

14 / 2021

ISSN: 2465-175

prospettive**in**ORGANIZZAZIONE 

RIVISTA DELL'ASSOCIAZIONE ITALIANA DI ORGANIZZAZIONE AZIENDALE

Le Sfide del management pubblico: nuovi modelli organizzativi

<https://prospettiveinorganizzazione.assioa.it/>

PROSPETTIVE IN ORGANIZZAZIONE

RIVISTA TRIMESTRALE DI ORGANIZZAZIONE AZIENDALE

Direttore

M. Martinez - Seconda Università degli Studi di Napoli

Comitato Scientifico

Paola Adinolfi - Università degli studi di Salerno

Domenico Bodega - Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano

Filomena Buonocore - Università di Napoli Parthenope

Anna Comacchio - Università di Venezia Ca' Foscari

Maurizio De Castri - Università di Roma Tor Vergata

Edoardo Ezio della Torre - Università di Bergamo

Maria Chiara di Guardo - Università di Cagliari

Massimo Franco - Università del Molise

Giovanni Masino - Università di Ferrara

Chiara Morelli - Università del Piemonte Orientale

Giuseppe Soda - Università Luigi Bocconi, Milano

Paolo Spagnoletti - Università LUISS Guido Carli, Roma

Comitato Editoriale

Coordinatore

Filomena Buonocore - Università di Napoli Parthenope

Membri

Nunzio Casalino - Università LUISS Guido Carli, Roma

Luca Giustiniano - Università LUISS Guido Carli, Roma

Mario Pezzillo Iacono - Seconda Università degli Studi di Napoli

Francesco Virili - Università degli Studi di Sassari

ISSN 2465-175

Editore

ASSIOA - Associazione Italiana di Organizzazione Aziendale

Università Cattolica del Sacro Cuore

Largo A. Gemelli, 1 -20123 Milano

info@assioa.it

A systems approach to the Digital Transformation of Public Administration.....	4
Blockchain nella pubblica amministrazione: benefici attesi e implicazioni organizzative.....	37
Dimmi “CON CHI LAVORI” e ti dirò “COME CAMBI”: un’analisi del cambiamento organizzativo nelle aziende ospedaliere.....	53
Disruption, Engagement e Change management per la digitalizzazione della Suprema Corte di Cassazione.....	61
Il change management strutturale “mission driven”. Un metodo per cambiare le pubbliche amministrazioni.....	74
Lavoro agile: il tortuoso trade-off tra modello di organizzazione del lavoro e strumento di welfare.....	105
Il Responsabile della Transizione Digitale negli enti locali: una posizione in cerca di attore.....	113
La sfida della semplificazione e il ruolo dei facilitatori.....	125
Lo smart working nelle pubbliche amministrazioni: un’analisi socio-tecnica del fenomeno.....	136
L’età non è solo un numero. L’effetto dell’età soggettiva sul knowledge sharing nella PA.....	154
Trasferimento di competenze di Design Thinking per cambiare il modello di servizio pubblico: il caso NEWLIB.....	164

A systems approach to the Digital Transformation of Public Administration

Stefano ARMENIA, Nunzio CASALINO, Luca GNAN, Giulia FLAMINI

The dematerialization with the progressive increase in digital management of documents and processes, leads to digital transformation redesigning all internal processes to increase efficiency and improve the organizational performance. Digitizing the organization activities, is not a mere replacement of the paper document with its electronic version, means designing and managing all organizational processes in an integrated and collaborative way changing the business models, operational processes, and customer experiences. To understand how digital transformation deeply affects the organizational processes in Italian Public Administration, we use the Systems Thinking (ST) and System Dynamics (SD) approaches to analyze the advantages that be can pursue through the digitalization of their processes, in terms of organizational change, productivity and economic savings.

Introduction

In the last few years, digital transformation has become a new relevant research stream (Casalino et al., 2019; Hinings et al., 2018; Nambisan et al., 2017; Svahn et al., 2017; Yoo et al., 2012) and the debate about dematerialization is now ongoing (Rieger, 2020). The dematerialization of documents, the progressive increase of digital and computerized management of documents and processes, is a key driver of organizational digital transformation. Digital transformation cannot occur without eliminating paper documents and dematerialization without a new digital technologies strategy, which inevitably requires a new organizational business model. Indeed, there is no digital transformation without dematerialization (Armenia et al., 2008). In Italy, for years now, public administrations have been at the center of an impressive series of digital changes aimed at creating structures oriented towards the culture of effectiveness and efficiency. These changes have led to e-Government, which is to say, strong computerization of the public administration, both CPA (central public administrations) level and LPA (local public administrations) level. In Italy, the implementation of e-Government has

required the dematerialization of all documents and redesign all internal processes to increase efficiency through cost reduction and rise effectiveness by improving the services offered. In the last three years also some new educational activities aim to meet the training needs of public administrations, companies, and other organization that plan to acquire or train the profiles of the Digital Transition Manager and the Manager of Documents Management System, giving them innovative knowledge on organizational, technological and legal skills (Casalino et al., 2019). To better understand how dematerialization implied an digital transformation and, therefore a more substantial affect on the Italian public administratios'organizational processes, we use Systems Thinking (ST) and System Dynamics (SD) approaches.

The System Dynamics allows us to analyze the behavior of complex systems through their simulation, enabling us to understand the logic with which the process of dematerilization variables interact and the role they play in the digital transformation and overall business system behaviour. In particular, the purpose of this research is to highlight, in the context of a systemic approach to digital transformation, and through System Dynamics modeling and simulation, the advantages that Public Administrations can pursue through the dematerialization of their document and the digitalization of their processes, in terms of organizational changes and economic savings.

The article is organized as follows: section 1 analyses previous research on digital transformation and digitalization and their impact on organizational processes. Section 2 and Section 3 will introduce the key elements for an effective e-Government, especially by describing an important organizational role like the one of the Digital Transition Manager (DTM – RTD). Section 4 will analyze the status of digital transformation into Italian Public Administrations (PA). The basics of the SD modeling and simulation approach are presented in Section 5, while a case-study and simulation results are briefly illustrated and discussed in Section 6. Finally, we draw some conclusions and provide future research directions.

1. THE IMPACT OF DIGITAL TRANSFORMATION AND DIGITALIZATION IN THE ORGANIZATIONAL PROCESSES

The term “Digital Transformation” has no a univocal meaning (Hess et al., 2016). New digital technologies “demand different mindsets and skillsets than previous waves of transformative technology,” (Fitzgerald et al., 2014) that in

turn transform the organizations (Markowitsch et al., 2002). At the same time, the term “transformation” expresses the comprehensiveness of the actions that need to be taken when organizations face these new technologies. Therefore, digital transformation goes beyond merely digitizing resources (McDonald, and Rowsell-Jones; 2015), it will take place when organizations embrace all the potential of social learning in the design and the process of delivering contents, and it involves a company-wide digital strategy. To ensure that an organization captures the business value of a digital transformation, it should carefully formulate a digital transformation strategy that coordinates the many independent threads of it and helps it to navigate the complexity and ambiguity of identifying its own digital “sweet spots.” (Hess et al., 2016).

Every organization needs to manage documents to carry out and support its operational processes (Van der Voet et al., 2004), regardless of what the organizational scope is or what is the contest in which it operates. The totality of documents existing in an organization represents its informative capital. Most of the valuable information in organizations is in the form of documents such as business forms, reports, letters, memos, policy statements, contracts, agreements, etc. (Sprague Jr, 1995). Their gathering, storage, management, and research represents for an organization a considerable cost that becomes even more significant if those documents are in their paper form.

Although different definitions exist, dematerialization refers to the reduction of the throughput of materials in human societies (Van der Voet et al., 2004). In this study, the concept of “dematerialization” indicates the progressive increase in digital and computerized management of documents and processes within public and private bodies, with the consequent takeover of dedicated solutions at the expense of traditional (paper) supports. Digital documents allow money, time and labor savings since, if they are sent, received and stored in electronic format, then they do not have to be transcribed, recorded, inserted in files, classified, moved, and searched between cabinets, drawers, folders, and boxes. Then, the processes become more efficient.

The possible evolution of a dematerialization could be seen not only as a way to define a new strategy but also as a factor that outlines a specific organizational structure. Indeed, the combination of new procedures and new transactions of an organization can be preconfigured by the characteristics of a specific technology. The dematerialization of documents is a key aspect in the digital transformation of an organization as it allows improving internal

processes, structures, and working practices of an organization through the application of digital technology, hence improving internal efficiency, effectiveness, rationalization, simplification, and other reform-related goals. The primary enabler to carry out such improvements is the digital and technological environment, including related capabilities and structures established as part of the digitalization stage (Nograšek & Vintar, 2014); radical improvement through incremental steps and high level of participation (Weerakkody et al., 2011); and applying digital technology to support the operations of bureaucratic organizations and functional simplification and closure (Cordella & Tempini, 2015). Not only, but organizations also need to acquire new skills (Davenport, 2013). Today, many jobs include structured, codified, routine, and predictable tasks that are performed by computers effectively. Digitizing the organization activities means designing and managing the entire processes, internal and external (Casalino et al., 2010), in an integrated and collaborative way: it is not a mere replacement of the paper document with its electronic version, but a complete redesign of the process to obtain an increase in financial and organizational performance and an improvement in all operations carried out. As a result, digital transformation changes the business models, operational processes, and customer experiences (Berman, 2012), creating new challenges for individuals and organizations. The shift towards document dematerialization and the practical implementation of the digitalization process requires a step-by-step process and the need for internal adaptation. It is a very complex phase that involves the evaluation of many critical components: redefining some stages of the document life cycle and its processing, as well as reorganizing the management, processing, storage, and research phases in the archive.

The process of document management can take place through different and extremely varied operating procedures. As a general macro-process in document management, four distinct sub-phases can be identified (Figure 1). Such phases encompass the classic activities characteristic of document management: Ingestion, Processing, Outbound, Archiving.

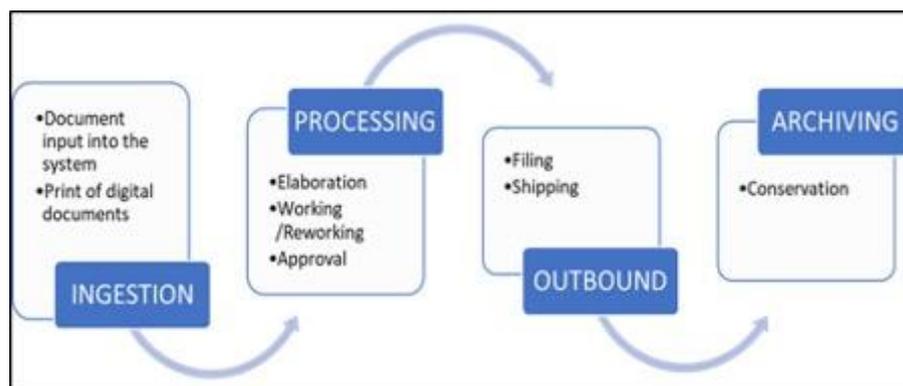


Figure 1: The process of document management. Source: own elaboration

The starting point of the process is the “**ingestion**” phase of the documents in the system; it is the phase in which the external reports arrive inside the organization. There are different types of input data: Paper documents, e-mails, PDFs, Registered documents.

The “**processing**” phase contains the following sub-processes: Elaboration, Working, Approval, Reworking. Elaboration is the first stage that incoming documents face by entering the workflow and includes activities such as document reception, filing, assignment, classification, and sorting. The document flow is managed through dedicated resources, and then the document proceeds to the next processing phase. The working phase is the central node of the workflow in which the document is processed and in which its treatment is handled entirely; the workload in this level is also supplemented by internal materials for which rework is required after having detected any errors at the approval stage or subsequently during the consultation. In the subsequent approval phase the worked document is validated or rejected; non-approval can occur for the failure to comply with process standards, for which it is necessary to rework the material in question through its return to the processing phase, or due to its refusal for non-suitability of the request that is the object of the document, with the pre-established requirements.

The documents processed and approved proceed to the “**outbound**” phase in which they are gathered in catalogs (filed); the catalogs consist of a physical space, inside or outside the organization, dedicated to the collection of the documents produced by the organization and it represents an intermediate stage between the processing of the documents and their subsequent permanent conservation.

Depending on the type of document under examination, they are then moved (shipped) from filing to “**archiving**.” This is a deeper level of storage in which documents are kept until the end of their useful life-cycle (for example according to specific normatives, i.e. GDPR).

2. DIGITAL TRANSFORMATION, INTEROPERABILITY AND EFFECTIVE E-GOVERNMENT

Against a backdrop of improvement, the EU’s 2019 eGovernment benchmark report notes important shortcomings. The gap between countries remains significant and Italy, despite good results on digitalization, is penalized by the low use of services. The 2019 eGovernment Benchmark Report of the European Commission shows a situation of general evolution of the digitalization of public services in European countries, but in a context of insufficient security and poor ease of use by citizens, especially in consideration of a presence that is not yet adequate of digital skills. From this point of view, there is ample room for improvement to achieve the main objective, which is to make easy the interactions of citizens with administrations, through quality public digital services, easy to use and used, but also thanks to the full use of data held by administrations, not only to avoid requesting them several times from citizens (and therefore to respect the “Once only” principle also stated in the Tallinn declaration), but also to make certain flows completely automatic, reducing for citizens and businesses the need to interact.

In this context, Italy maintains a performance generally in line with the European average, but with one of the lowest penetration in the use of public digital services and also below the potential related to the characteristics of the country. Digital transformation and interoperability of public services are tightly related to the goals of the European Digital Agenda and the European 2020 Strategy. Therefore, target groups involved in development of e-government need to have appropriate knowledge about interoperability issues. The analysis is based on information derived from research works regarding interoperability aspects both at European level and at each country level participating in the project. The target groups of the analysis reflect three potential groups of players: decision makers, public administration, and contractors developing effective e-government services. The notion of e-government has evolved, due to fast changes in the information technology field. The European Commission in a communication of September, 26 2003

(with the title “The Role of e-Government for Europe’s Future”), defined e-government as: “the use of information and communication technologies in public administrations combined with organisational change and new skills in order to improve public services and democratic processes and strengthen support to public policies”. In another communication, n.179/2016 of April 19th 2016, the European Commission established the basic principles on which the action for e-government must be based for the period 2016/2020. The action plan was defined as follows: “By 2020, public administrations and public institutions in the European Union should be open, efficient and inclusive, providing borderless, personalised, user-friendly, end-to-end digital public services to all citizens and businesses in the EU. Innovative approaches are used to design and deliver better services in line with the needs and demands of citizens and businesses. Public administrations use the opportunities offered by the new digital environment to facilitate their interactions with stakeholders and with each other”.

The paper digitalization establishes a great opportunity for the Public Administration to spread several aids (Casalino et al., 2010). Paper digitalization is the set of actions to resolve the distinctive difficulties of the paper such as the admission and diffusion problems, extraordinary expenses of treatment, space, search, packing, and timing. The institution of an entirely digital document managing inside Public Administrations, with the connected private companies and professionals, although it represents only a small progress, can be applied in the reengineering of organisational processes and can be a goal that could take place rapidly. A document management system, still, springs the opportunity of numerous developments and more effectiveness within the central and local public organizations (Pfeffer, 1981).

With the digitalization of administrative procedures, it is possible to get enormous savings in economic and in time terms. There are at least two elements on which the public administrations should leverage to optimize their interior structure and, consequently, originate all concrete benefits for citizens and companies.

The digitalization of the purchase-to-pay process remains a critical factor for the success of players in the retail sector, also in the current context where all processes are increasingly oriented to the consumer. Interoperability between companies and data safely exchanged in real time are fundamental to develop the new collaborative logic, that creates networks between companies and puts the citizen at the centre (Casalino, 2014). Several are the resulting

advantages: from cost reduction of each service to an increased speed of public supply processes. But, from the other hand, only thanks to the digitalization of the whole purchase-to-pay process and the digital integration of commercial, logistical and financial processes, entrepreneurs and companies can fully appreciate all these advantages. The needed training activities have to be seen as a means to achieve commitment, participation, communication, and cultural change, as well as to make civil servants feel comfortable with the revised processes and roles, besides to become supporters of the interoperability projects they are involved in.

3. THE ROLE OF THE DIGITAL TRANSITION MANAGER

The Digital Transition Manager (DTM or RTD in Italian) is a new managerial figure whose main functions are that of operationally guaranteeing the digital transformation of the administration, coordinating it in the development of digital public services and in the adoption of new models transparent and open relationships with citizens. The DTM – RTD office is responsible for:

- strategic coordination of the development of telecommunication and voice information systems;
- direction and coordination of the development of services, both internal and external, provided by the administration's telecommunications and voice information systems;
- guidance, planning, coordination and monitoring of IT security in relation to data, systems and infrastructures, also in relation to the public connectivity system;
- access of disabled people to IT tools and promotion of accessibility;
- periodic analysis of the consistency between the organization of the administration and the use of information and communication technologies, in order to improve user satisfaction and the quality of services as well as to reduce the time and costs of administrative action;
- cooperation in reviewing the reorganization of the administration;
- direction, coordination and monitoring of the planned planning for the development and management of telecommunication and voice information systems;
- planning and coordination of relevant initiatives for the purposes of a more effective provision of online services to citizens and businesses through the tools of application cooperation between public

administrations, including the preparation and implementation of service agreements between administrations for the creation and sharing of cooperative information systems;

- promotion of initiatives relating to the implementation of directives issued by the President of the Council of Ministers or by the Minister delegated for innovation and technologies;
- planning and coordination of the process of dissemination, within the administration, of identity systems and digital domicile, e-mail, computer protocol, digital signature or qualified electronic signature and computer mandate, and of the rules on accessibility and usability as well as the process of integration and interoperability between administration systems and services;
- planning and coordination of the purchase of IT, telematic and telecommunication solutions and systems, in order to ensure their compatibility with the implementation objectives of the digital agenda and, in particular, with those established in the three-year plan.

Innovative educational and training initiatives have been launched from some Universities in the last three years. These courses, updated to the most recent issued legislation, are oriented to managers of public organizations, professionals, entrepreneurs and executives interested in acquiring, on the one hand, the necessary legal skills, and on the other, organizational and technological competences within the office for the digital transition or the document management system. Digital transformation requires the contribution and involvement of every articulation of the public machine and to this end the Digital Administration Code (CAD in Italian), adopted with Legislative Decree on March 7, 2005, n. 82, recently modified with the legislative decrees n. 179 of 2016 and no. 217 of 2017, provides in art. 17 that public administrations ensure the implementation of strategic guidelines for the reorganization and digitalization of the administration. Art. 17, paragraph 1, establishes that each Public Administration is required to entrust to a single managerial office the “transition to the digital operating mode and the consequent reorganization processes aimed at creating a digital and open administration, easily usable and quality services, through greater efficiency and cost-effectiveness” by appointing a Digital Transition Manager (DTM – RTD). On October 1, 2018, the Minister for Public Administration adopted Circular no. 3 of 2018, with which all public administrations are urged to identify a Head of Digital Transition within them. The adoption of interactive company portals, certified e-mail, online process approval systems, the widespread use of customer relationship management technologies (CRM)

and the change of business models highlight in many organizations difficulties in their management or in the ability to dispose of them. A considerable knowledge and awareness of the most recent digital innovations applicable in existing processes and of document and content management tools, as well as their interdependencies and organizational aspects, how to choose them, adopt them and the best way to use them is therefore necessary. The legislation contains information that is not always clear and therefore an in-depth study and an update are particularly useful for the creation and use of solutions “in accordance with the law”. The courses also allow to adopt effective document management systems and comply with the new legislative provisions on legal communication, electronic invoicing, electronic archiving and storage of electronic documents.

The new Digital Administration Code introduces a set of innovations that concretely affect the behavior and practices of organizations and the quality of services rendered. The courses therefore focus on aspects such as: the methods of reorganizing the processes and document flows, the organizational rationalization and simplification of procedures, the effective introduction of the IT protocol and the electronic file, the introduction of forms of online payments, methods of exchanging data between companies, professionals and with the public administrations, the suitable adoption of the PEC (certified electronic mail), the choice and effective use of analytics services, the IoT and cloud technologies, blockchain and privacy management, accessibility and usability in digital administration, access and secure management of online services and the use of digital signature, the procedures for dematerializing documents; the evaluation of the effectiveness of document management systems, the enrichment of the contents of corporate and institutional portals in terms of transparency and traceability.

These courses aim to meet the training needs of Public Administrations, companies and professional firms that plan to train the figures of the Manager of the Digital Transition or the Manager of Documents Management, transferring innovative knowledge and organizational, technological and legal skills. They are also addressed to executives, middle managers and officials who participate in an organization in the process of digital transformation or the management and dematerialization of documents, whether the process is carried out internally or is outsourced. Other professional figures to which the courses are addressed are: managers of company management, innovation managers, information systems managers, document management staff, functional managers in public administrations, as well as freelancers and

project managers involved in realization on behalf of third parties of processes for the digitalization of processes or a system for managing documents and information in digital format.

4. DIGITAL TRANSFORMATION THROUGH PAPER DIGITALIZATION IN ITALIAN Pas

In Italy, the technological and normative evolution allows today a complete dematerialization of paper documents in the P.A. Indeed, the Italian legislation equates the digital document to the paper document, recognizing the same efficacy from the legal point of view and from being opposed to third parties. The Italian public administration, from the past decade, has started to implement a series of legislative measures, “Code of the Digital Administration” (CDA), to accelerate the digitalization of the Public Administration. The CDA in Italy has defined the right of citizens and businesses to use information technology as an interaction tool with the Public Administrations, equipping citizens, companies and public administration with tools such as: the electronic signature, replacing the handwritten signature, the certified electronic mail, the rules for automatic payments and the one-stop-shop for productive activities in electronic mode. These changes have led to e-Government, which is to say, strong computerization of the public administration, both at the level of the CPA (central public administrations) and the level of the LPA (local public administrations). In fact, e-Government means the process of computerization of the public administration which – together with actions of organizational change – makes it possible to treat the documentation and manage the procedures with digital systems, thanks to the use of ICT technologies, in order to optimize work and offer users (citizens and businesses) services both faster and new. The need to implement and support still nowadays the CDA is particularly evident from some data that regards the status of digital transformation in Italian Administrations. From an evaluation performed in 2017 related to the Digital Economy and Society Index (DESI)[\[1\]](#) and then performed again in 2020, it is clear how Italy is terribly lagging behind notwithstanding the presence of a very innovative normative on digital transformation.



Figure 2: The Digital Economy and Society Index (DESI) 2017 ranking

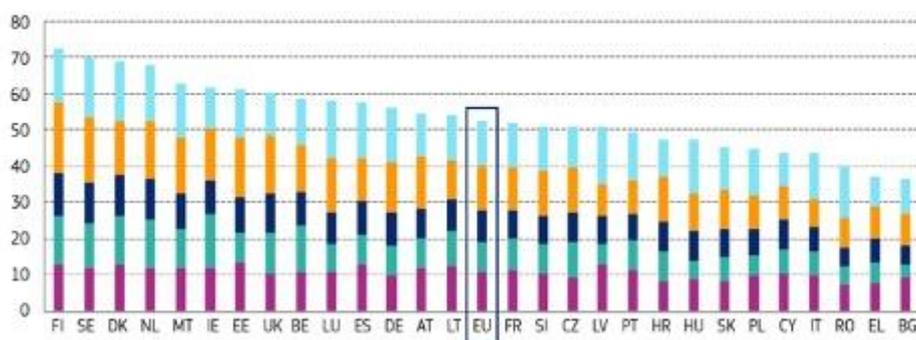


Figure 3: The Digital Economy and Society Index (DESI) 2020 ranking

As for the digital transformation of the Healthcare System, Italy has been decreasing over the last years its expenditure on this issue, notwithstanding the promises from various Governments and notwithstanding the pressing requests from the citizens and the associations of Medical Doctors to have innovative services for diagnosing and therapy. From 2016 data, the Italian national expense on digitizing the Healthcare System has been:

- 1,27 bln euros (1,1% of the overall public healthcare system expenditure)
- 5% less than 2015

So pretty far from the one in other European Countries. All the same, the implementation of e-Government has required the Italian public administrations to redesign all internal processes to increase efficiency through cost reduction and increase effectiveness by improving the services

offered. However, to date, the Italian public administration is facing two problems regarding the conversion of paper documents to digital: to preserve documents integrity and their storage through time and the privacy of the citizens. However, given these premises, one of the critical elements that are often attributed to the Italian Public Administration is the difficulty of implementing these legislative indications. The issues of the management and costs containment of the PA is therefore of fundamental importance, as the reduction of the complexity of internal and external procedures. Since related processes are very complex, it has been possible to witness over time the adoption of strict bureaucratic provisions to regulate the various steps required. This trend had the effect of making the service slower for the citizen, with the possibility of formal errors and lack of operational flexibility necessary to resolve any exceptions.

The introduction of specific technologies such as digitalization, the certified mail, digital signatures, the electronic ID, and the card of national service is part of change inside the PA Italian. All of these instruments represent the most important means of radical administrative transformation that digitalization entails because of the permit, in addition to a substantial change in the way of working inside the Public Administrations, significant advantages in terms of cost, time, and human resources management. The dematerialization of documents allows new development opportunities of the business through value-added automation that brings standardization and integration services to support business activities of HR departments, project offices, and marketing, and administrative departments.

It is interesting to note, from 2013 data, that every public employee has used, on average, 52 kg/year paper (more or less equivalent to 800 A4-sheets per month). This constituted an improvement as it was 21,6 kg less than in 2006, showing that the digitalization of the Italian PA is anyway producing some results, especially thanks to the paper digitalization process.

It is also interesting to note that, still, on average, in each Italian PA, the time spent by each employee is more related to the handling of paper documents than on other type of activities.

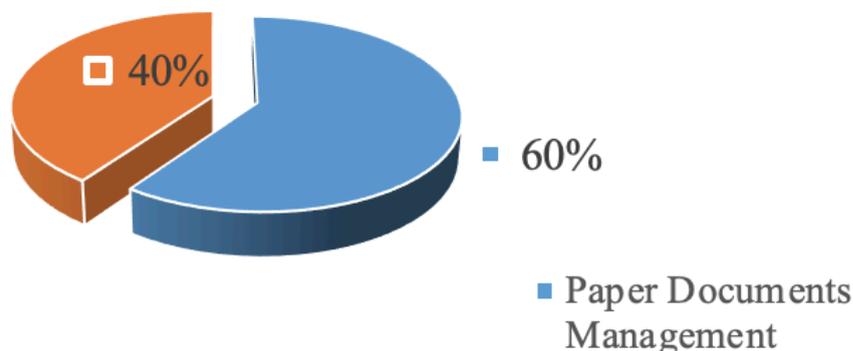


Fig. 4: Avg Time % spent in paper documents Management by each employee

5. A SYSTEMS APPROACH TO DIGITALIZATION

To better understand the organizational impacts of dematerialization in PAs, and its enabling effect on the overall digital transformation, we choose to use a systemic perspective which is provided by the System Dynamics modeling and simulation approach. Based on Systems Theory and System Thinking (Forrester, 1961), System Dynamics (SD) is a computer-based modeling and simulation approach that allows defining the mathematical relations between different variables and instructs a computer to make the discrete-step computational effort of solving the differential set of equations (Sternan, 2000). The trends of all variables out of computer simulations are plotted over a specified period into the future. The validation of the model is based on historical data and sensitivity analyses. SD provides an understanding of the overall performance behavior of the system and the influence of the various factors to the problem to support policy design by making simulations of different scenarios (Greasley, 2005). As a quantitative modelling methodology, SD allows the explanation of performance factors in the digital transformation process of the Italian Public Administration because the SD method, by considering real systems as effectively non-linear ones, characterized by the presence of delays, and by being self-organizing, adaptive, dependent on past behavior, governed by feedback processes and resistant to change, help to understand the model that represents their dynamics. In the field of management, SD contributes by adding human-bounded rationality, information delays, managerial perceptions, and goal-setting approaches to management traditional rules and control-theoretic models (Akkermans and Dellaert, 2005).

Systems Thinking and its operational form, System Dynamics, is a way of looking at systems from a holistic point of view. Its purpose is to determine what is the system's structure and in what way the structure affects its behavior over time (Sterman, 2000). The use of System Dynamics allows a different approach to the analysis, over time, of the functioning of complex systems and their formalization, since it is able to manage intrinsic characteristics of real-world systems, such as non-linearity, presence of delays, self-organization, dependencies on past behavior, feedback processes and resistance to change (O'Connor and McDermott, 1997). Thanks to these features, the SD approach will allow for the definition and analysis of simulation results of a digital transformation process like document management, hence proving to be versatile and representative of operating methods, also related to non-homogeneous organizational structures.

In other words, through a systemic approach, it is possible to capture the intrinsic complexity of the PAs and, therefore, the behavioral dynamics of these organizations. By means of a System Dynamics simulation model, it is thus possible to evaluate these dynamics and make scenario analysis and eventually identify the points with high leverage towards change and improvement (policy levers).

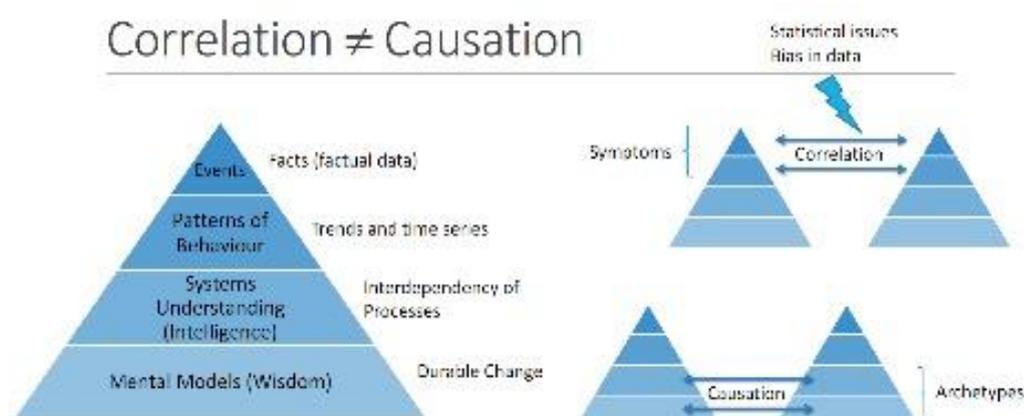


Fig. 5: Correlation differs from causation. The figure shows how only a systems approach aimed at understanding how data is driven by the organizational structure can allow the application of effective decisions for a durable change

By considering the four phases in the document management process (see Figure 1), we have examined the organizational impacts deriving by the introduction of digitalized document management, by comparing the simulation results of two different SD models. In fact, the first model describes the situation in which the organization works using only documents in paper

format, from the ingestion to the archiving process; conversely, the second model represents an organization that creates and manages documents directly (and only) in digital format.

The structural differences between the two models are due to the unavoidable organizational need to redesign processes that a digital solution needs, if compared to a traditional paper-format solution.

In fact, in the digital context, it is possible to automate business processes and manage the work of resources thanks to workflow management software that allows to design, implement, and automatically manage document processes within the organization. As already mentioned, digitizing company activities means creating and managing the entire internal and external processes in an integrated and collaborative way: it is not a mere replacement of the paper document with the electronic but a moment of redesign of the entire process in order to obtain an increase in performance and an improvement in the operations carried out in their entirety (Armenia et al., 2008). In other words, it is an intrinsically systemic activity.

The transition to digital management requires specific solutions for the organization under study with the primary objective of guaranteeing the validity, legitimacy, and compliance with the current national and international regulations of the new digital process. The considerable paper volumes linked to the analogic management of the documents generated daily, from the initial “ingestion” phase, through the “processing” phase, up to the “outbound” phase with the last “conservation” of the document (which generally takes place over a long period of time), has a considerable impact on all the cost items related to the logistic management of a document: the filing, the storage, the research and the shipment. The amount of produced paper documents, in turn, also influences the actual storage times which, despite being already quite long due to the limits imposed by the regulations, end up lasting even more due to the need of maintaining a direct control over the document life cycle, with a consequent increase in the costs of renting the storage rooms, the costs of space management, security, etc.

Case Study

With the partnership of Infocert, a leading company in the Italian market in digitalization services, we have defined and analyzed the document

management process of the Italian Public Administration. We designed two SD models representative of the management of the generic document process with the support of the Powersim Studio® software.

The first model, called “As-Is”, represents the situation in which the reference organization operates, is a traditional model of “paper-intensive,” where there is no implementation of solutions for the dematerialization of document management. The second model, called “To-Be”, describes the future situation. The “To-Be” model represents the situation that the organization should tend to optimize its processes and sub-processes by increasing its performance, reducing paper consumption, and the costs associated with managing the entire system.

All the sub-processes and work activities constituting the dematerialization process have been treated as black boxes; since the main objective of this work is not to understand the specific functioning but the behavior of each of the phases at a given input solicitation.

Our conceptual model considers the following aspects/issues/objects:

- **Documents:** can be paper or digital;
- **Human Resources:** employees are the core point for the development of dematerialization processes;
- **Processing:** document management activity that includes both Inbound documents, the incoming flow from both outside and inside the company, as well as Outbound documents, that is shipping, archiving, waste;
- **Management:** refers to long-term management and current management, which concerns the definitive and non-definitive documents, respectively;
- **Archiving:** allows daily and non-current documents to be consulted;
- **Preservation:** maintenance of papers over the long term, which refers to an extended time horizon, both for legal reasons and for the value of the documents that represent the possibility of potential analysis for the comparison of historical data;
- **Costs:** linked to all activities related to materials (from the use of the card for reproduction to the cost of shipments to the cost of research, etc.). They represent the main advantage derived from the implementation of digitalization policies that bring numerous savings;

- **Time:** linked to the timing of each activity, which thanks to digitalization is considerably reduced, reducing the costs related to the loss of efficiency (a concrete example is a time required for the search, or the waiting time to receive an authorization signature);
- **Productivity:** refers to the number of documents in a time interval, which each employee can “process,” “work.” This number, which is a fundamental element for the continuity and speed of the management flow, with the new solutions has a value almost higher than 100%.

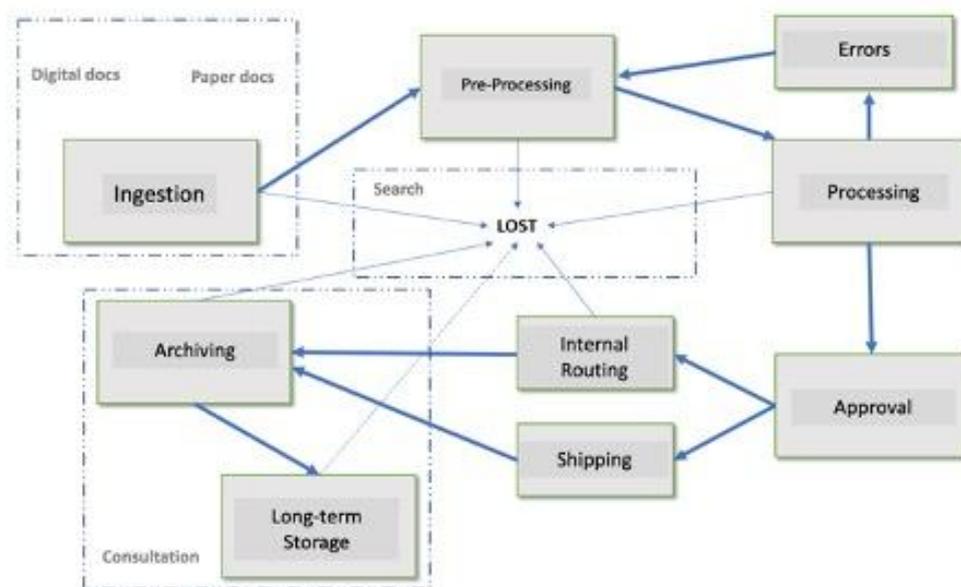


Fig. 6: An evolution of the process model aimed at introducing the various steps and states in which a document can be found inside a typical document workflow. Source: own elaboration

As-Is process description

In the “As-Is” model, the reference scenario is characterized by workflows performed traditionally without the implementation of any digital solutions: in this situation, the “ingestion” phase is characterized by two distinct channels for incoming documents: one related to digital ones and another for paper ones. A Public Administration, which works exclusively with paper documents, will have to print them from electronic sources.

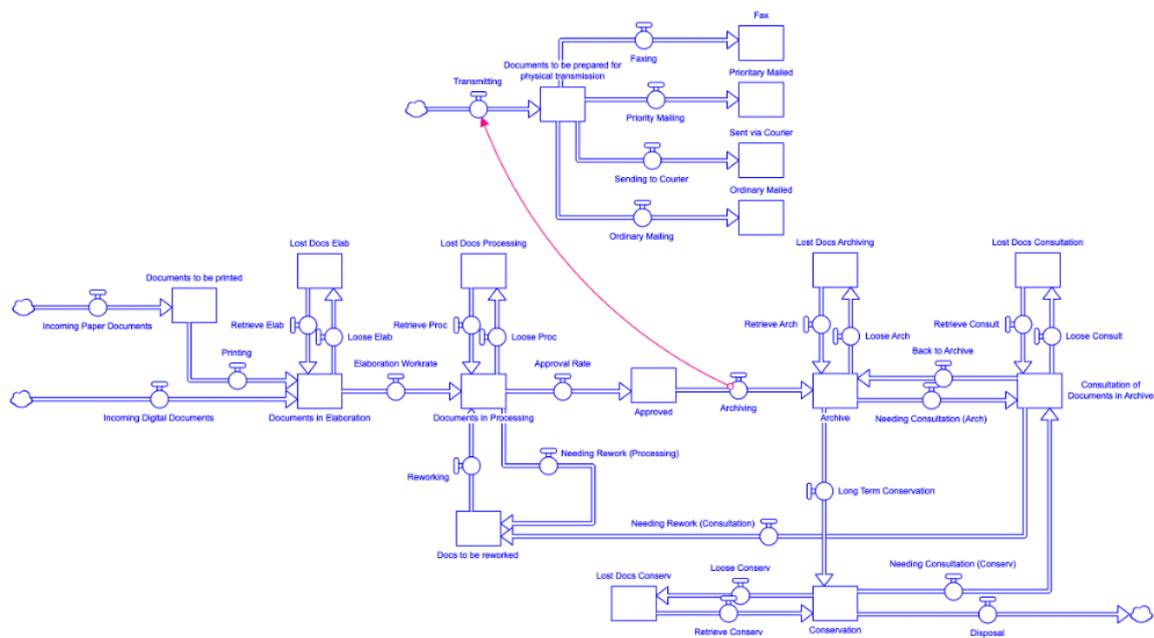


Fig. 7: As-Is workflow overall description. Source: own elaboration

In the “As-Is” scenario, the introduction of documents into the system takes place according to the document arrival rate; the entry is divided into two different flows, one relating to paper documents regulated by the parameter “Arrival rate of paper documents” and another pertaining to digital documents regulated similarly by an “Arrival rate of digital documents”. The former creates an accumulation of digital files in a stock called “Documents to be printed”, that are documents that need to be transformed into paper format before entering the normal workflow. The behaviour of this stock (the amount, over time, of documents to be printed) mainly depends on the processing resources dedicated to the management of “ingestion” documents, multiplied by the resources’ productivity (determining the “Elaboration Workrate”, the outflow of the “documents to be printed” stock). In the overall document management process, the organization suffers from severe efficiency and effectiveness problems deriving mainly from the intrinsic delays in the workflow, the reduction of organizational efficiency, the loss of potential business due to delays (as with those happening during the procedures of signing contracts and documents in general), the damage to the image of the organization due to the “loss” of sensitive documentation (or failure to authenticate it), environmental costs related to the extensive use of paper, customer dissatisfaction, etc. Once “ingested” and elaborated, the documents then enter the management process. The “Processing” stock is fed by the flow of documents from the previous phase and by the flow coming from the “Docs to be reworked” stock. The latter is fed back by “mistakes” deriving both by the

subsequent phases of documents consultation in the archives and from the papers in conservation, or from the papers that do not pass the validation phase. Once the processing has been completed (that is, all the activities foreseen and necessary for documents management are carried out) documents are moved to the approval phase: specific processing resources, depending on the role and department, will proceed with the analysis of the documents and verification of their compliance to normatives. Thus, we can establish two outflows from the stock: the first “*Needing Rework (Processing)*”, which concerns documents that do not satisfy the normative constraints (necessary for the process in question due to errors in the compilation) and therefore transferred to the aforementioned level “*Docs to be reworked*”, which in turn feeds back to the “Processing” stock. The second flow, is instead related to the documents that match the process standards and can continue their path towards their approval. This is represented through the “Approved” stock of documents that can proceed towards the successive phases of shipment and storage). A part of the documents approval process concerns the need to route documents that need to be physically shipped (“*Transmitting*”), represented through the stock “*Documents to be prepared for physical transmission*”, involve the distribution outside the organization through the use of dedicated channels according to the specificity of the documents being managed. For these, it is foreseen first the creation of a paper copy of the document and subsequently the preparation of the documentation required for sending them away according to the chosen transmission methods available to the organization for shipping and which increase their related stocks (“Fax”, “Courier”, “Ordinary Mail”, and “Registered Mail”).

The archiving phase is represented by the “*Archive*” stock, increased by the “*Archiving*” rate inflow from the approved documents and decreased by its “*Long Term Conservation*” outflow, that manages the transit of documents to the subsequent “*Conservation*” stock. The “*Archive*” level is linked to the consultation activities of the documents, which is represented through two opposite flows, one (“*Consultation of documents in archive*”) outgoing from “*Archive*” and going towards another stock named “*Documents being consulted*”, and a returning flow from the latter to the archive (“*Return documents from consultation to archive*”).

Outgoing from the “*Documents being consulted*” stock, we also find another flow named “*Errors found while consulting archived documents*” and directed towards another stock named “*Documents to be reprocessed*”, related to any

incorrect documents that may be found after the approval process (discussed above) has already happened and moved by mistake a wrong document into the pipeline. An outflow of the “*Conservation*” stock is the “*Document disposal*” flow that moves the documents in the archive out of the organization at the end of their useful life-cycle and after the legal storage time (this is regulated by the “*Disposal time*” parameter related to the specific process, and therefore documentation, in question).

As for the case of the Archive, even for the “*Conservation*” stock, we find two opposite flows, one related to the activity of consulting documents already being in their final storage and leading to a stock named “*Consultation of documents in conservation*” and another one flowing back to “*Conservation*” after consultation.

Also from the “*Consultation of documents in conservation*” stock, we find an outflow that determines an amount of “*Errors encountered in conservation consultation*”, related to documents that present errors despite the fact they passed an approval test, and that therefore are moved to the “*Internal documents to be reprocessed*” stock. At each of the described stages, we have also included a “*Lost Documents*” stock, accounting for the documents that the company literally “looses” on average, during the physical mobilization of documents in the execution of the various document management activities. Each “*Lost*” stock is fed by a “*Loosing Documents*” flow related to documents dispersed in that specific phase and is decreased by the “*Documents recovered or replicated*” flow. It has been assumed that percentage of lost documents are the same for each phase of the process.

To-Be context:

In the “To-Be” context, in the new digital environment, the document processing has been transformed in terms of operations and management following the re-elaboration of its various sub-processes to ensure compliance with the reference regulatory framework and coherence/consistency with the new digitalized workflow management.

As previously stated, the fundamental difference between the digital process and traditional paper management is the introduction of systems such as the digital signature, a necessary tool to guarantee the complete digitalization of the document workflow.

The advantages associated with this technology are significant in terms of reducing operating and management costs (Casalino, Armenia, Draoli, 2009). The entire document coordination process, as well as the administrative work, are streamlined, and all the steps that lead to the approval of the document, are drastically simplified:

- Documents that need to be routed via mail, fax or courier to be approved can be transmitted directly digitally, hence making the validation process more efficient;
- The administration of incoming mail, and therefore the “ingestion” phase, as well as the preparation and management of outgoing mail, are more functional;
- The production of documents that require a signature is sped up as there is no more the need to print documents;
- The digital archiving and storage of electronically signed documents takes place in a more profitable and functional way by acquiring and directly recording the signed document with zero time and without the need for resources dedicated to managing the archive.

Based on the above, the “To-Be” model to which the organization aspires, envisages a progressive implementation of the necessary technologies and hardware and software solutions allowing a management of electronic documents only, hence leading to a reduction in the creation of paper documents. The model foresees the management and creation of documents exclusively in digital format, and the objectives to be pursued in order to achieve the described results (with a view to dematerialization) concern the following:

- the reduction, and therefore the elimination, of paper documents from the “ingestion” stage;
- the introduction of ad hoc technological tools, such as digital signatures and certified electronic mail, for the management of documents in the “processing” phase and the transmission of documentation outside the organization, “routing” phase;
- the transition in the “archiving” phase to digital preservation or substitutive conservation, therefore exclusively in the electronic format, managing to retrieve and consult information, also belonging to different sectors, more quickly and effectively.

6. SIMULATION AND RESULTS

The work that has been carried out on the analysis of the transition to the digital management of a documented process and the dematerialization of paper documents has had as its primary objective to develop a simulation model to demonstrate the organizational advantages connected with digitalization. In qualitative terms, the main differences that emerged from the comparison between the two models (“As-Is” and “To-Be”) concern:

- The number of incoming digital documents to be managed. These, by hypothesis, are greater in the “To-Be” scenario and tend to increase based on the digital culture implemented by the organization, leading to an increase in dematerialization processes which in turn trigger a reinforcement mechanism on the request for digital documents which inevitably changes the flow of information and the ways of working within the organization;
- In the ingestion phase, in the “To-Be” context, the printing processes of documents are smaller, making the flow of information more fluid;
- In the “To-Be” context, printing costs are almost totally zero;
- The digital filing of digital documents takes place wholly and directly automated through specific software and without the need for resources dedicated to this activity, with a saving of funds used for this activity and the time required;
- In the “To-Be” context, the transmission of documents to the outside takes place mainly through certified e-mail addresses with a substantial reduction in total shipping costs.

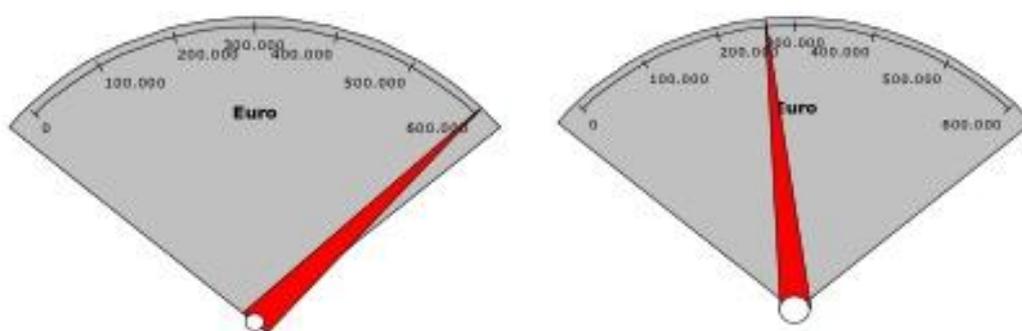


Fig. 8:

AS-IS vs TO-BE total costs for document management in one year. Source: own elaboration

The results of simulation showed that the reduction in total costs of documents management process is almost 60%.

- Total costs from paper-form model (per year): 641.061 EUR;
- Total costs from digital-form model (per year): 263.161 EUR.

It is worth noticing that the analysis took into account only the direct costs related to the activities envisaged in the four processes. It did not evaluate the savings achievable in terms of recovery of working time of human resources in the organization.

The graphs below show the trend of the two costs for the management of the paper vs digital document processes, as a result of the sum of the individual costs that compose them.

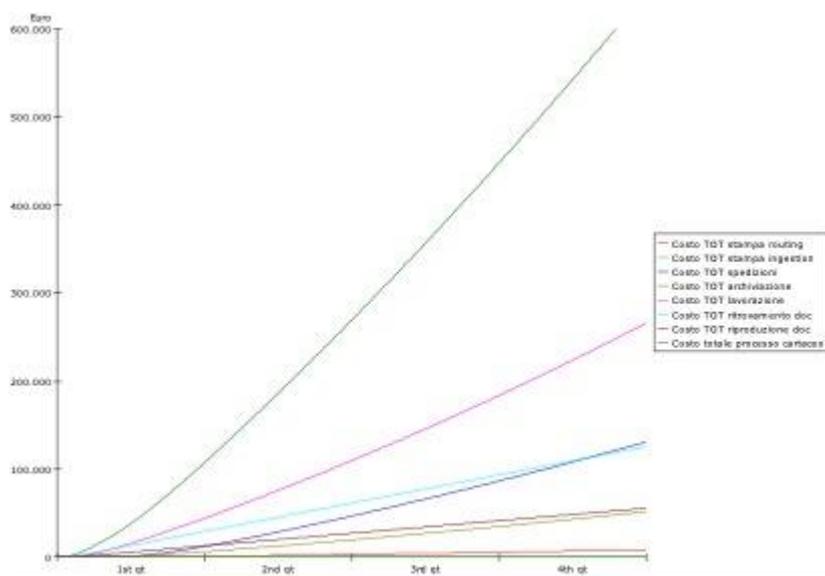


Fig. 9: Total cost of paper documents management. Source: own elaboration

The most conspicuous cost is represented by the cost corresponding to the processing phase equal to about 42% of the total annual costs, the paper practice of the activities envisaged as registration, certain date and processing in general, has a considerable impact on total costs; in second position there are the costs associated with the search for documents lost during the process, despite the prudential approach adopted and the reduction in costs associated with these documents compared to the values indicated in the literature, and the total costs of shipping, both equal to almost 20% of the total annual cost. This is followed by the costs of reproducing lost documents (about 9%), the costs of archiving documents (about 8%), printing costs for documents sent outside and those in ingestion (about 1%).

In relation to the dematerialized process, the greatest costs are represented by the capital invested for the transition to the digital solution; the largest item is represented by the purchase cost of the platform, a one-off cost to be incurred in the first year for the digitalization of processes; it follows the fixed cost, always annual, due to maintenance and assistance for the management of the preparatory applications for carrying out the activities. The sum of the remaining costs relating to shipping, printing for routing, retrieval and reproduction of lost documents are equal to 5% of the total annual cost of managing the digital process. Thanks to the efficiency related to digitalization, these items are drastically reduced becoming almost irrelevant. We remind you that these costs have been maintained, even in the computerized process, only for completeness of information.

Through the return on investment index and the payback period, it is possible to define the return on investments related to dematerialization and the time period required to recover it through positive cash flows. The results are of great effect and clearly show the convenience of the transition to computerized management of the document process, from an assessment carried out over a period of one year it is clear that the ROI is equal to 143% and the PBP is just 5 months .

By repeating this analysis over a longer time horizon, such as 4 years, it is possible to amortize more the cost of the initial investment related to the purchase of hardware and software tools, in fact the ROI is about 400% and the PBP is instead equal to just 2 months.

7. CONCLUSIONS

The member countries of the European Union are committed to pursuing objectives of innovation and transformation of the decidedly ambitious e-Government processes. They will have to make relations between citizens, businesses and institutions more transparent and effective on the basis of the principle of mobility within the single market.

To achieve these goals, the ICT will play a decisive role, also from a social and environmental sustainability point of view. In the first place are the creation of “user-centric” services based on the principles of openness, flexibility and transnational collaboration. Services of this type should help to create a reality in which, for example, in an easier way than today a citizen

can go to study in a country other than his own, create a professional activity in yet another and spend years of retirement into yet another. Particular emphasis was placed on the concept of “mobility in the single market” principle which requires the provision of efficient and economically convenient services of a “cross-border” nature. Alongside solutions developed for the benefit of institutions, citizens and companies of individual countries, therefore, services to facilitate the opening of commercial activities from one country to another. Among the other possible solutions are the digital signature valid in all countries, electronic identity cards recognized by all administrations, authorization and payment services based on common standards. Among the aims of these innovations there is also that of making the single European market more competitive in the world economic scenario. Another common goal on which there has been much discussion is the use of ICT to achieve environmental sustainability purposes. The ICT can contribute to the achievement of these objectives changing the way of working and conducting business. As reported in Mergel et al. (2019), technology per se does not change organizations, rather it is the way organizations work and their use of technologies that changes their work practices. They also state that the use of digital tools allows for changes in the way public administrations deliver their work, communicate, and provide services, but can also have a much more extensive impact such as changing the structure and culture of an organization, or engaging and integrating citizens and other partners into the co-design and co-delivery of public services.

Under such a perspective, the shift towards document dematerialization and the practical implementation of the digitalization process requires a step by step process and the need for internal and external adaptation; it is a very complex phase that involves the evaluation of many critical components, it is essential for example:

- redefine some steps of the document life cycle and the process related to its processing;
- reorganize the management, processing, storage and research phases in the archive;
- evaluate the impact of these changes on human resources and organizational models in relation to the wide variety of existing documents;
- assess the organizational difficulties related to the use of new technological tools, the implementation of new procedures and the

relationship difficulties outside the organization with reference to the end customers of the process;

- confer full legal validity to electronic substitutive documents in relation to the updated laws continuously in force.

Organizations are continually looking for solutions that reduce operating costs and gain a competitive advantage over other companies in the market, and since most decision-making processes require approval or formal authorization, they are directed to the adoption of specific tools that improve the automation of the central business processes.

The complete success of the dematerialization process and the implementation of the computerized and automated management of information and document flow requires the systematic implementation and wide dissemination of all the technological solutions available to guarantee the authenticity of the documentation and the adoption of systems of classification with annexed procedures for the conservation and research of documents. The reference legislation, in addition to defining the general principles and the requirements of the system, also establishes the characteristics of the technological tools and internal organizational rules that the company must observe to ensure the certification and document management services in compliance with the security and integrity requirements data and respect for privacy. In addition to the economic savings that can exceed 80% of the cost of the traditional process, according to the estimates of the Electronic Billing Observatory of the Politecnico di Milano, with digitalization there are further advantages that can be achieved: increase in productivity linked to the simplification of processes and therefore to a reduction in the time associated with operating activities.

The dematerialization process requires huge investments. The costs that any organization has to face in order to successfully carry out a process of dematerialization are not only those related to the purchase, maintenance and assistance of the digital platform but are above all linked to the enormous sacrifice in terms of resources and time for the planning, planning, management of organizational change and also to enrich new workers with a real revolution in terms of work processes. Thanks to the efficiency connected to digitalization, it is possible to make organizations, and in this case, the Italian Public Administration faster, more flexible, dynamic, not only in the management of information flows but also in skills.

The lack of clear information on the productivity of resources, and the exclusion of this dimension from the study, did not allow to fully define and analyze the business scenario. The increase in efficiency generates new available resources, i.e. man-days, that can be redirected to activities with greater added value. Finally, a phase of overlapping of the two models (paper and digital) should be also considered. The analysis, through simulation, of the transition phase would be an element of considerable added value as it allows to verify:

- implementation periods;
- possible critical issues;
- response from employees involved in the transitional phase;
- and that of the users with whom the organization is related.

Through a systemic approach, aimed at modelling and simulating the As-Is (paper) vs To-Be (digital) document workflow, we were able to assess the savings that are obtainable in a small context and that hence preludes to the wider savings that can be achieved from public administrations.

Although it represents only a small improvement that can be implemented in the digital reengineering of administrative processes, dematerialization is a goal that could be achieved quickly. Digitalization, for its cross-cutting importance, is in fact nowadays present in a stable form into many aspects of the public system and that is why it is necessary to operate it with even more significant policy aimed at raising awareness of the use of the public digital transformation.

In conclusion, our study confirms once again that the paper digitalization is a major challenge for the benefits that public administrations can realize but of course is just a single step (though pretty relevant) on their path to digital transformation. In fact, several other relevant studies currently ongoing and related to other aspects of digital transformation are emerging in the last few years. Some relate to the key roles needed in facilitating digital transformation (as also argued in this work with reference to the Digital Transformation Manager) and to the fact that such roles need to have a systemic perspective and systemic skills (like Systems Thinking) and some others focus on the tools, like new generation decision support systems (Armenia, 2019) that the Public Administration can use in order to improve its performances while offering its services to the citizens.

REFERENCES

Agrifoglio, R., Metallo, C., Varriale, L., Ferrara, M., & Casalino, N., De Marco, M. (2013). Assessing Individual Learning and Group Knowledge in a Wiki Environment: An Empirical Analysis, in Klement E.P., Borutzky W., Fahringer T., Hamza M.H., Uskov V., Proceedings of Web-based Education – WBE 2013 conference, IASTED-ACTA Press Zurich, Innsbruck, Austria, doi 10.2316/P.2013.792-042.

Akkermans, H., and Dellaert, N. (2005). The rediscovery of industrial dynamics: the contribution of system dynamics to supply chain management in a dynamic and fragmented world. *System Dynamics Review*, 21(3), 173-86.

Alfonsi, E., Casalino, N., & Spagnuolo, G. (2014). The One Stop Shop for Productive Activities (SUAP): How to Lower the Barriers to Enterprises' Start-Up, Simplifying and Streamlining the Procedures to Reduce the Costs of Starting a Business, in *Organising for Growth: Theories and Practices*, Visintin, F., Pittino, D., Lauto, G., Mazzurana, P. (Eds.), CreateSpace-Uniud, BISAC: Business & Economics / Management, North Charleston, USA, 51-71.

Armenia, S. (2019). Smart model-based governance: Taking decision making to the next level by integrating data analytics with systems thinking and system dynamics. In: *New challenges in corporate governance: Theory and practice*. p. 41-42, Virtus Enterpress, ISBN: 9786177309085, Naples, doi: 10.22495/ncpr_10.

Armenia, S. (2020). *The value of Systems Thinking and System Dynamics in the management of complex organizations. A selection of case studies*, Napoli, Editoriale Scientifica.

Armenia, S., Canini, D., & Casalino, N. (2008). A System Dynamics Approach to the Paper Dematerialization Process in the Italian Public Administration (in A. D'Atri, M. De Marco & N. Casalino; pagg. 399–408). https://doi.org/10.1007/978-3-7908-2010-2_49

Armenia, S., Roma, L., & Perugia, A. (2008). A new system dynamics model for the analysis of the paper digitalization process in the Italian Public

Administration, Proceedings of the 26th International Conference of the System Dynamics Society. Athens, Greece.

Berman, S., Kesterson-Townes, L., Marshall, A., and Srivathsa, R. (2012). The power of cloud – Driving business model innovation. USA, New York: IBM Institute for Business Value.

Casalino, N. (2014). Learning to Connect: a Training Model for Public Sector on Advanced E-Government Services and Inter-Organizational Cooperation, International Journal of Advanced Corporate Learning (iJAC), Austria, vol. 7, no.1, 24-31.

Casalino, N., Zuchowski, I., Labrinos, N., Muñoz Nieto, A. L., & Martín-Jiménez, J.A. (2019). Digital strategies and organizational performances of SMEs in the age of Coronavirus: balancing digital transformation with an effective business resilience, Law and Economics Yearly Review Journal – LEYR, Queen Mary University, London, UK, vol. 8, part 2, 347-380.

Casalino, N., Armenia, S., & Draoli, M. (2010). A System Dynamics model to identify and measure the paper digitalization advantages in Public Administration, Physica-Verlag, Springer, Heidelberg, Germany, 29-36.

Casalino, N., Armenia, S., Medaglia, C. M., & Rori, S. (2010). A new system dynamics model to improve internal and external efficiency in the paper digitization of Italian Public Administrations, European Academy of Management, EURAM 2010.

Casalino, N., Buonocore, F., Rossignoli, C., & Ricciardi, F. (2013). Transparency, Openness and Knowledge Sharing for Rebuilding and Strengthening Government Institutions, in Klement E.P., Borutzky W., Fahringer T., Hamza M.H., Uskov V., Proceedings of Web-based Education – WBE 2013 conference, IASTED-ACTA Press Zurich, Innsbruck, Austria, doi 10.2316/P.2013.792-044.

Casalino, N., Cavallari, M., De Marco, M., Gatti, M., & Taranto, G. (2014). Defining a Model for Effective e-Government Services and an Inter-organizational Cooperation in Public Sector, Proceedings of 16th

International Conference on Enterprise Information Systems – ICEIS 2014, April 27-30, INSTICC, Lisbon, Portugal, vol. 2, 400-408.

Casalino, N., Zuchowski, I., Labrinos, N., Muñoz Nieto, A. L., & Martín-Jiménez, J. A. (2019). Digital strategies and organizational performances of SMEs in the age of Coronavirus: balancing digital transformation with an effective business resilience, *Law and Economics Yearly Review Journal – LEYR*, Queen Mary University, London, UK, vol. 8, part 2, 347-380.

Cordella, A., & Tempini, N. (2015). E-government and organizational change: Reappraising the role of ICT and bureaucracy in public service delivery. *Government Information Quarterly*, 32(3), 279-286.

Davenport, T. H. (1993). *Process innovation: reengineering work through information technology*. Harvard Business Press.

Fitzgerald, M., Kruschwitz, N., Bonnet, D., & Welch, M. (2014). Embracing digital technology: A new strategic imperative. *MIT Sloan management review*, 55(2), 1.

Forrester, J. W. (1961). *Industrial Dynamics*, MIT Press, Cambridge, MA.

Frusciante, A. D., Elshendy, M., & Casalino, N. (2014). How Motivation Brings to Healthy Organizations: Methods and Incentives to Increase Satisfaction, Efficiency and Productivity, *Open Review of Management, Banking and Finance*, Regent's University, London, UK, 134-141.

Greasley, A. (2005). Using system dynamics in a discrete-event simulation study of a manufacturing plant. *International Journal of Operations & Production Management*, Vol. 25 No. 6, 534-48.

Hess, T., Matt, C., Benlian, A., & Wiesböck, F. (2016). Options for formulating a digital transformation strategy. *MIS Quarterly Executive*, 15(2).

Hinings, B., Gegenhuber, T., & Greenwood, R. (2018). Digital innovation and transformation: An institutional perspective. *Information and Organization*, 28(1), 52-61.

Markowitsch, J., Kollinger, I., Warmerdam, J., Moerel, H., Konrad, J., Burell, C., & Guile, D. (2002). *Competence and Human Resource Development in Multinational Companies in Three European Union Member States: A Comparative Analysis between Austria, the Netherlands, and the United Kingdom*. CEDEFOP Panorama Series. CEDEFOP, PO Box 22427, Thessaloniki, GR-55102 Greece.

McDonald, M. P., & Rowsell-Jones, A. (2015). *The Digital Edge: Exploiting Information & Technology for Business Advantage* (Stamford, CT: Gartner, 2012); San Francisco Municipal Transportation Agency, "SFpark: Pilot Project Evaluation," June 2014.

Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>

Nambisan, S., Lyytinen, K., Majchrzak, A., & Song, M. (2017). Digital innovation management: Reinventing innovation management research in the digital world. *MIS Quarterly*, 41, 223–236.

Nograšek, J., & Vintar, M. (2014). E-government and organizational transformation of government: Black box revisited?. *Government Information Quarterly*, 31(1), 108-118.

O'Connor, J., & McDermott, I. (1997). *The art of systems thinking* (Vol. 288). San Francisco: Thorsons.

Pfeffer, J. (1981). Management as Symbolic Action: The Creation and Maintenance of Organisational Paradigms, in Cummings, B.S.L., Ed., *Research in Organizational Behavior*, Vol. 3, CT JAI Press, Greenwich, 1-52.

Reina, R., Martinez, M., Di Nauta, P., & Merola, B. (2018). The organizational space in Health: the mApp as a sustainable knowledge creation process, in: Barile S. Espejo R. Perko I. Saviano M. *Cybernetics and Systems Social and Business Decisions*, London, Routledge.

Rieger, A. (2020). Does ICT result in dematerialization? The case of Europe, 2005-2017. *Environmental Sociology*, 1-12.

Rossignoli, C., Gatti, M., & Agrifoglio, R. (2016). Introducing and Discussing Information and Technology Management for Organizational Innovation and Change, in *Lecture Notes in Information Systems and Organisation*, vol. 13, *Organizational Innovation and Change Managing Information and Technology*, Springer, 1-7.

Russo, M., Buonocore, F., & Ferrara, M. (2015). Motivational Mechanisms Influencing Error Reporting among Nurses, in *Journal of Managerial Psychology*, 30(2), 118–132.

Sorrentino, M., Sicilia, M., & Howlett M. (2018). Understanding co-production as a new public governance tool, *Policy and Society*, 37(3) 277-293.

Sprague Jr, R. H. (1995). Electronic document management: Challenges and opportunities for information systems managers, *MIS quarterly*, 29-49.

Sterman, J.D. (2000), *Business Dynamics. Systems Thinking and Modeling for a Complex World*, McGraw-Hill, New York, NY.

Van der Voet, E., Van Oers, L., & Nikolic, I. (2004). Dematerialization: not just a matter of weight. *Journal of Industrial Ecology*, 8(4), 121-137.

Weerakkody, V., Janssen, M., & Dwivedi, Y. K. (2011). Transformational change and business process reengineering (BPR): Lessons from the British and Dutch public sector. *Government Information Quarterly*, 28(3), 320-328.

Yoo, Y., Boland, R. J., Lyytinen, K., & Majchrzak, A. (2012). Organizing for innovation in the digitized world. *Organization Science*, 23(5), 1398–1408.

[1] The Digital Economy and Society Index (DESI) is a composite index that summarises relevant indicators on Europe's digital performance and tracks the evolution of EU Member States in digital competitiveness (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-economy-and-society-index-desi>)

Blockchain nella pubblica amministrazione: benefici attesi e implicazioni organizzative

Rocco AGRIFOGLIO, Concetta METALLO, Cecilia ROSSIGNOLI

La Blockchain è considerata una tecnologia rivoluzionaria in grado di creare nuove opportunità e modelli di business nel prossimo futuro. Ad oggi, la BCT rappresenta un'opportunità non solo per il settore privato, ma anche per il settore pubblico tant'è che numerosi Paesi hanno avviato progetti pilota a supporto dei processi amministrativi. L'articolo analizza la tecnologia BC nel settore pubblico, soffermandosi sui potenziali benefici e sulle principali implicazioni organizzative derivanti dalla sua adozione.

1. Introduzione

La tecnologia Blockchain (BCT) è considerata una tra le importanti innovazioni tecnologiche in grado di influenzare l'organizzazione delle attività economiche e, più in generale, la società negli anni a venire (Webb, 2015). Nonostante il suo recente sviluppo, la BCT si è rapidamente diffusa all'interno di diversi settori economici (non solo finanziari) adottata da imprese, enti ed istituzioni pubbliche per supportare lo scambio di informazioni e le transazioni tra diversi attori.

La BCT, infatti, consente di archiviare i dati e le informazioni generati dalle transazioni all'interno di registri distribuiti tra gli attori coinvolti nella relazione. Le transazioni tra loro collegate costituiscono un 'blocco' -o registro- che, a seguito dell'approvazione (consenso), potrà essere consultato, ma non modificato dalle singole parti coinvolte (immutabilità). In tal senso, la BCT si caratterizza come una tecnologia che riduce i rischi collegati alla dipendenza da un attore centrale, alla sicurezza informatica e/o ai comportamenti opportunistici o fraudolenti da parte delle organizzazioni coinvolte nella rete.

La BCT rappresenta un'opportunità non solo per il settore privato, ma anche per il settore pubblico tant'è che numerosi Paesi hanno avviato progetti pilota a supporto di processi governativi di varia natura. Nello specifico, la BCT consente di rispondere alle attuali esigenze dei cittadini e, più in generale, delle società che chiedono alle pubbliche amministrazioni una maggiore trasparenza dei processi interni e l'erogazione di servizi sempre più affidabili e

tempestivi. Alla luce dei possibili benefici, si ritiene che la BC sia una delle tecnologie che maggiormente possa contribuire allo sviluppo dell'e-Government in futuro.

Il presente contributo presenta una ricerca condotta da Ølnes, Ubacht e Janssen e pubblicata nel 2017 dalla rivista *Government Information Quarterly*, una delle più autorevoli riviste scientifiche internazionali sul tema dei sistemi informativi per la pubblica amministrazione (PA). Il presente lavoro, dopo aver analizzato la BCT (par. 2) con particolare riferimento al settore pubblico (par. 3), evidenzia i potenziali benefici (par. 4) e le principali implicazioni derivanti dall'utilizzo della BCT nella pubblica amministrazione (par. 5).

2. La tecnologia blockchain

L'origine della tecnologia blockchain risale all'ottobre del 2008, quando Satoshi Nakamoto ha pubblicato il white paper dal titolo "Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System"^[1]. Il paper ha la finalità di descrivere il sistema Bitcoin: un sistema che consente trasferimenti digitali di denaro tra due attori senza necessità di coinvolgere una terza parte che funga da ente regolatore o intermediario, ma poggiando su un network di utenti che costituiscono una catena.

Ad oggi, il sistema Bitcoin rappresenta una delle numerose applicazioni della tecnologia blockchain, forse la più nota, ma è possibile individuare implementazioni di questa tecnologia anche in altri ambiti, come il settore energetico e sanitario, l'industria musicale, supply chain e logistica.

La tecnologia blockchain è conosciuta anche come Distributed Ledger Technology (DLT). Il Ledger è il "libro mastro", ovvero, un registro distribuito o archivio digitale che consente l'accesso a diversi utenti i quali possono anche apportare modifiche ed effettuare transazioni di asset digitali. Nell'ambito di un sistema di questo tipo, gli utenti sono chiamati nodi e l'idea alla base è l'esistenza di una rete peer-to-peer (P2P), tale da consentire la memorizzazione di queste transazioni e la riproduzione integrale dell'archivio digitale in corrispondenza di tutti i nodi della rete. La registrazione delle transazioni nel libro mastro avviene in base a dei meccanismi di crittografia a chiave pubblica e a firma digitale (Warburg, 2016). Per garantire la certificazione delle transazioni da parte della rete, ogni transazione è convalidata dai nodi della rete impiegando una sorta di "meccanismo di

consenso” (protocollo di consenso). Quindi, la BCT abilita una rete in cui le varie parti possono interagire anche senza che si fidino reciprocamente, in quanto è la rete che fa da garante attraverso il meccanismo del consenso da parte dei nodi per qualunque tipo di operazione.

Pertanto, ogni volta che una transazione è inserita in una rete P2P, i nodi devono in primo luogo convalidare la transazione. Se i nodi concordano sulla sua legittimità, confermano la transazione e questa decisione è fissata in un blocco. Questo nuovo blocco è aggiunto alla catena di blocchi precedente e, come tale, bloccato. In questo modo, l'ultimo blocco sarà caratterizzato da una visione condivisa e concordata dello stato attuale della BC (Buterin, 2014). Tutte le transazioni sono archiviate in un libro mastro di cui tutti i nodi coinvolti detengono una copia. I blocchi sono batch con data e ora di transazioni valide. Per motivi di sicurezza, ogni blocco include l'hash del blocco precedente. L'hash viene utilizzato per identificare le informazioni e per garantire l'integrità dei dati. I blocchi collegati formano una catena, da cui deriva il nome blockchain. La creazione di nuovi blocchi è nota come mining.

Un libro mastro contiene lo stato condiviso e concordato della BC e l'elenco delle transazioni che sono state elaborate dai nodi. In questo sistema distribuito, ogni nodo ha una copia dei dati e delle informazioni registrate attraverso la BCT che è continuamente sincronizzata con le altre. In questo modo non c'è un punto centralizzato di vulnerabilità che gli hacker possono sfruttare. L'abbattimento di un nodo non porterà a una rottura della catena di blocchi, aspetto tipico dell'architettura P2P che contribuisce alla sicurezza e all'immutabilità delle transazioni registrate nella BC. Inoltre, il protocollo di consenso distribuito (che può avere diverse forme, come ad esempio il voto a maggioranza, il voto prioritario o con un numero minimo di voti) garantisce l'integrità dei dati delle transazioni.

Per illustrare il modo in cui funziona la BCT, utilizziamo l'esempio di un cosiddetto smart contract (contratto intelligente). La BCT può essere utilizzata per lo sviluppo di smart contract in cui l'accordo sulle condizioni da parte dei partecipanti può essere memorizzato e una volta soddisfatte le condizioni verranno apportate le modifiche previste nel contratto. Lo smart contract definisce le regole e le sanzioni che caratterizzano un accordo e automaticamente esegue e fa rispettare l'obbligazione contrattuale. Uno smart contract può essere definito come “un meccanismo che coinvolge asset digitali e due o più parti, in cui alcuni e o tutte le parti inseriscono gli asset e li ridistribuiscono automaticamente tra quelle parti, secondo una formula basata

su alcuni dati che non è noto al momento in cui viene avviato il contratto” (Buterin, 2014, par. 2). Uno smart contract contiene informazioni su un accordo e verrà eseguito solo se le condizioni vengono convalidate da tutti i nodi della rete. La sua corretta esecuzione è imposta dal protocollo di consenso (Luu *et al.*, 2016).

Un esempio per illustrare il funzionamento di uno smart contract è il trasferimento della proprietà di un immobile, come una casa. L’acquirente della casa inserisce in un blocco la somma di denaro che deve essere pagata per l’immobile. Solo se il venditore consegna la chiave all’acquirente entro un certo periodo di tempo, il pagamento sarà elaborato ed il registro delle proprietà sarà aggiornato nella BC. Se la chiave non è trasferita, il denaro è restituito all’acquirente. Lo smart contract contiene regole per la transazione che non possono essere modificate durante il processo e nessuna delle parti può interferire senza che l’altra lo sappia. Lo smart contract potrebbe prevedere che altri (parti fidate) possano confermare il trasferimento prima che il contratto sia eseguito per evitare controversie e garantire la fiducia. Quindi, lo smart contract richiede la presenza di funzionalità di autenticazione, autorizzazione e contabilità (AAA). Queste condizioni possono essere memorizzate negli smart contract e, una volta soddisfatte, la transazione può essere eseguita con conseguente registrazione del nuovo proprietario nel record. In questo modo è possibile evitare frodi e problemi di corruzione. Utilizzando tali meccanismi, uno smart contract consente di automatizzare alcuni ruoli di intermediazione (certification authority, CA), come la funzione di un notaio nella compravendita di immobili, sebbene il ruolo notarile possa continuare ad avere importanza per la stesura del contratto ed il controllo della conformità, aspetti che non possono essere automatizzati dalla BCT. E’ doveroso evidenziare, infatti, che in numerosi Paesi, tra cui l’Italia, lo scenario rappresentato difficilmente troverà applicazione nel prossimo futuro. Il passaggio al modello prospettato dalla BCT risulta particolarmente complesso e di difficile attuazione, richiedendo un cambiamento culturale ancor prima che normativo.

Pertanto, sembra che la più grande differenza tra la BCT e le tecnologie digitali convenzionali trova origine nella sua natura di rete P2P distribuita. La BC è costituita da registri distribuiti che sono mantenuti e sincronizzati tramite meccanismi P2P e regole pre-concordate su quali nuovi dati possono essere aggiunti.

Questo si discosta dalla tradizionale situazione in cui una parte detiene un database con tutti i dati e decide le responsabilità di creare, leggere, aggiornare e eliminare i dati (CRUD). La governance dei dati da parte di un'organizzazione è relativamente semplice in quanto le responsabilità possono essere coordinate centralmente, sebbene nella pratica si tratta di una sfida impegnativa. Questa architettura centralizzata è in netto contrasto con la BCT, in cui ogni nodo della rete ha una copia integrale delle transazioni.

La natura distribuita della BC garantisce che la manipolazione e la modifica dei dati senza ottenere il consenso diventi più difficile, il che si traduce in una migliore integrità delle informazioni. Il settore pubblico presenta molteplici aree in cui la tecnologia BC potrebbe essere efficacemente utilizzata.

3. La BCT nella pubblica amministrazione

La BCT rappresenta un'opportunità anche per il settore pubblico, e numerosi governi hanno avviato progetti pilota a supporto di processi governativi e amministrativi di varia natura. Alcuni esempi di applicazione della BC in ambito pubblico sono rappresentati dall'identità digitale, dall'archiviazione di decisioni giudiziarie, dal finanziamento di edifici scolastici e tracciabilità di denaro, dallo stato civile, dal voto elettronico, dalle licenze commerciali, dal casellario giudiziario e persino dai documenti fiscali (Blockchain Projects, 2017).

Le potenzialità della tecnologia BC sono maggiormente evidenti in quelle situazioni in cui più parti sono coinvolte in una transazione. Un esempio di notevole interesse può essere rappresentato dalla concessione dei permessi a organizzatori di eventi di massa, come concerti e manifestazioni, che richiedono al comune, alla polizia, ai vigili del fuoco e alle organizzazioni sanitarie di concordare e assicurarsi di essere preparati per fronteggiare l'evento. Inoltre, si pensi al trasferimento della proprietà di un'auto. Per risalire al proprietario di un'auto, deve essere analizzata la storia delle transazioni dell'auto, assumendo che contenga un identificatore di proprietà univoco. Il proprietario dell'auto può essere identificato cercando un libro mastro poiché tutti hanno la stessa visione della BC. La regola afferma che solo il proprietario può vendere l'auto. Quando l'auto sarà venduta, è necessario creare una transazione in cui il precedente proprietario conferma la vendita dell'auto, il nuovo proprietario ne conferma l'acquisto e la banca (o un'altra parte) conferma il pagamento per il passaggio di proprietà. Infine, un altro

esempio è l'uso della BCT per i progetti di proprietà fondiaria. Questa applicazione è particolarmente utile quando i registri di proprietà non sono conservati in modo sistematico oppure l'organizzazione operativa non è particolarmente attendibile. In alcuni paesi la proprietà di un titolo fondiario è difficile da rilevare. Utilizzando un'applicazione di BC, ogni transazione di proprietà fondiaria dovrà essere registrata. La BCT impedisce la manipolazione e la perdita di dati. Il trasferimento di proprietà fondiaria richiede che il legittimo proprietario debba firmare, per cui dovrebbe esserci la prova della proprietà, nessuna ipoteca dovrebbe poggiare sulla proprietà terriera, e deve essere effettuato un pagamento (tramite bonifico bancario) dall'acquirente alla parte venditrice. La BC può essere utilizzata per proteggere i diritti del proprietario del terreno, per risolvere le controversie, per assicurarsi che la proprietà sia correttamente trasferita e per prevenire eventuali modifiche non autorizzate e fraudolente. Tuttavia, la BCT non aiuta ad approfondire l'accuratezza dei titoli fondiari, ma piuttosto cerca di chiarire l'autenticità del titolo. Nel caso in cui l'input venga manipolato e comunque rispetti le condizioni sarà comunque accettato dalla rete e inserito nella BC. Quindi la BC può essere utilizzata come uno strumento per combattere la corruzione con i registri immobiliari, ma dovrebbe essere parte di un contesto istituzionale più ampio che includa altri strumenti per un'amministrazione del catasto legalmente corretta e conforme.

Questi esempi mostrano che le applicazioni di BC possono avere effetti significativi sul modo in cui vengono progettati i processi organizzativi. Ad esempio, nel caso di utilizzo di applicazioni di BC da parte di organizzazioni catastali coinvolte nei processi catastali possono interagire direttamente tra loro. Ciò riduce il ruolo di mediazione delle organizzazioni catastali che devono concentrarsi solo sullo sviluppo, il mantenimento e la gestione dell'applicazione di BC. Tuttavia, se e come tali organizzazioni debbano essere trasformate per fungere da proprietari e tutori dell'applicazione di BC è ancora una questione aperta. Ad oggi, non ci sono ancora analisi approfondite di questi processi amministrativi nell'ambito delle organizzazioni pubbliche.

Alcuni studiosi sostengono che la BC è "una tecnologia istituzionale di governance che compete con altre istituzioni economiche del capitalismo, vale a dire aziende, mercati, reti e persino governi" (Davidson *et al.*, 2016, p. 1). Atzori (2015) ha persino affermato che la BC può essere vista come una tecnologia che compete con il ruolo del governo nella società. La tecnologia in competizione con un'istituzione potrebbe essere considerata come una spinta tecnologica, inverosimile e ingenua, ma tuttavia tali proposizioni non

dovrebbero essere ignorate e la ricerca è necessaria per posizionare questo concetto in una visione più realistica che tenga conto di elementi sia tecnici che istituzionali. Il principale vantaggio della BCT è che le transazioni, invece di essere gestite da organizzazioni governative, possono essere gestite direttamente dalla tecnologia di registro distribuito tramite piattaforma P2P, abilitate e facilitate da (o per conto di) organizzazioni governative. Ciò solleva interrogativi su chi implementerà, gestirà e si occuperà della manutenzione di queste architetture, che probabilmente saranno ancora di competenza del governo, anche se tuttavia le relative transazioni potrebbero essere eseguite senza alcun intervento da parte del governo ed in completa autonomia.

Pertanto, si vuole evidenziare come la governance possa assumere un duplice ruolo rispetto alla BC. Da un lato, la governance attraverso la BC significa che l'implementazione della BC per l'esecuzione di un processo governativo organizza lo scambio di informazioni e le transazioni tra gli utenti. Le transazioni possono essere completamente automatizzate ed eseguite utilizzando la BCT. Ciò implica che i governi sviluppino un sistema di BC che richiede la conoscenza delle opzioni di progettazione per sviluppare il tipo di adattamento dell'architettura di BC.

Dall'altro lato, lo sviluppo, l'esecuzione, la manutenzione e l'adattamento di architetture e applicazioni di BC necessitano di essere guidate. Gli Autori definiscono questo aspetto come governance della tecnologia BC o, in breve, governance BC, che fa riferimento alle modalità di funzionamento della tecnologia e a come gli utenti possono interagire con essa.

Tuttavia, spesso potrebbero esserci pochi esperti in grado di definire il sistema di regole entro cui l'applicazione possa governare gli utenti, mentre dovrebbero svolgere un ruolo primario per garantire che i valori pubblici e le esigenze della società siano soddisfatti e presi in considerazione nella progettazione e nella governance di architetture e applicazioni di BC. Si rende necessaria una stretta collaborazione tra esperti e policy-maker per sviluppare, da un lato, la governance attraverso la BC e, dall'altro, per garantire la conformità con i valori pubblici e le esigenze della società per le applicazioni di BC sviluppate da altre parti (interoperabilità tra le diverse forme di BC). Pertanto, comprendere le variabili di progettazione e le implicazioni di queste variabili sulla realizzazione dei benefici è un'importante area di ricerca per far progredire le conoscenze in tema di architettura e applicazioni di BC

4. Benefici della BCT nel settore pubblico

Quali sono i principali benefici derivanti dall'utilizzo della BCT nel settore pubblico?

L'analisi della letteratura ha consentito agli Autori di identificare diversi benefici derivanti dall'utilizzo della BCT nel settore pubblico che sono stati successivamente aggregati in cinque diverse aree: strategici, organizzativi, economici, informativi e tecnologici.

I benefici "strategici" sono (i) la trasparenza, (ii) evitare frodi e manipolazioni e (iii) ridurre la corruzione. La BCT consente ai diversi nodi di una rete l'accesso ai dati ed offre una panoramica completa e dettagliata di tutte le transazioni effettuate. L'archiviazione dei dati in più registri distribuiti e la possibilità di verificare il registro e la cronologia delle transazioni rappresentano dei deterrenti ai comportamenti opportunistici e fraudolenti quali, ad esempio, le frodi, le manipolazioni e la corruzione.

I benefici "organizzativi" sono (i) l'aumento della fiducia, (ii) la trasparenza e la verificabilità, (iii) la maggiore capacità predittiva e (iv) il maggiore controllo (Caldarelli, 2020). Come evidenziato in precedenza, la BCT consente la creazione e l'archiviazione di dati immutabili derivanti da transazioni autorizzate in registri distribuiti accessibili ai diversi attori di una rete. L'accesso e la verificabilità dei dati consentono ai diversi attori un maggiore controllo del processo ed una maggiore fiducia nelle relazioni, nonché una migliore capacità di predire gli accadimenti futuri.

I benefici "economici" sono (i) proprietà chiare e (ii) riduzione dei costi. L'utilizzo della BCT richiede una chiara definizione della governance e delle modalità di intervento. Inoltre, il processo è automatizzato e richiede una minore presenza di personale direttamente coinvolto nella gestione, riducendo così i costi transazionali.

I benefici "informativi" sono (i) resilienza e sicurezza informatica, (ii) integrità e qualità dei dati, (iii) riduzione degli errori umani, (iv) accesso alle informazioni, (v) privacy e (vi) affidabilità. L'utilizzo di registri distribuiti accessibili dai diversi nodi della rete consente di ridurre la perdita o la manipolazione di dati ed informazioni derivanti da attacchi hacker o da possibili comportamenti opportunistici o fraudolenti da parte dei singoli.

I benefici “tecnologici” sono (i) permanenza e irreversibilità dei dati e (ii) riduzioni dei consumi energetici. I dati creati tramite la BCT sono salvati su registri distribuiti e non sono modificabili. L’utilizzo della BCT migliora le attività di coordinamento e controllo di una rete favorendo la riduzione dei consumi energetici.

Sebbene i benefici legati all’utilizzo del BCT nel settore pubblico, esistono diverse criticità che occorre prendere in considerazione. In particolare, dal punto di vista tecnologico, l’implementazione della BCT richiede un adeguamento delle tecnologie per l’informazione e la comunicazione (TIC) presenti all’interno delle organizzazioni il cui costo potrebbe essere più o meno rilevante. Dal punto di vista organizzativo, invece, l’implementazione della BCT richiede uno sforzo progettuale sia nei rapporti tra le organizzazioni, sia all’interno delle singole aziende coinvolte. L’implementazione della BCT richiede la definizione e la formalizzazione dei rapporti tra i diversi partner che costituiscono una rete, nonché la rivisitazione dei modelli di organizzazione del lavoro e dei meccanismi che regolano i rapporti tra i lavoratori e le attività esistenti all’interno delle singole organizzazioni. Il successo dell’implementazione di una BCT molto dipende dalla capacità di introdurre innovazioni tecnologiche ed organizzative che siano coerenti con i modelli culturali preesistenti nelle organizzazioni coinvolte.

5. Progettazione della BCT nel settore pubblico

Esistono diverse tipologie di BCT in grado di rispondere alle esigenze degli individui, delle organizzazioni e della collettività. Nello specifico, la BC è una tecnologia che può avere diverse declinazioni a seconda del livello di apertura, pubblica (Public) e privata (Private), e dell’assegnazione delle autorizzazioni, autorizzata (Permissioned) e senza permesso (Permissionless). La tabella 1 evidenzia le caratteristiche principali delle diverse tipologie di BC.

Tabella 1. Le diverse tipologie di Blockchain

	Autorizzata	Senza permesso
Pubblica	L'accesso ai dati e alle transazioni è libero, anche se la creazione dei blocchi è consentita ad un numero ristretto di nodi.	Non vi sono restrizioni all'accesso ai dati e alla creazione di blocchi
Privata	L'accesso ai dati e la creazione di blocchi sono consentiti solo ad un numero limitato di attori autorizzati dal proprietario.	L'accesso ai dati e la creazione di blocchi sono consentiti solo ad un numero limitato di attori.

Fonte: Ølnes, S., Ubacht, J., & Janssen, M. (2017).

In generale, la tipologia autorizzata di BC prevede la presenza di un 'owner' che gestisce la piattaforma e consente (o nega) l'accesso ai registri, alle transazioni nonché l'adesione di nuovi membri ad un numero ristretto (privata) o meno di attori (pubblica). Al contrario, la tipologia senza permesso consente l'accesso ai dati e alle transazioni ad un numero ristretto (privata) o meno di attori (pubblica).

L'implementazione della BCT comporta dunque una scelta di progettazione che, indifferentemente dagli ambiti applicativi, è dettata dalle esigenze dei promotori dell'iniziativa e dai diversi fabbisogni degli utenti. Nel settore pubblico le iniziative di BC sono spesso di tipo private-autorizzate, ovvero l'accesso ai registri e la possibilità di creare dei blocchi è consentito ad un numero ristretto di operatori pubblici. E' questo il caso dei rapporti inter-amministrativi finalizzati all'esecuzione di un procedimento complesso che coinvolge più amministrazioni pubbliche (ad esempio una licenza). Tuttavia, sempre crescenti sono le iniziative maggiormente innovative che prevedono l'utilizzo di forme diverse di BC nella PA quali, ad esempio, la residenza digitale (e-residency), il voto elettronico su Blockchain (Blockchain

e-Voting, o BEV) e l'utilizzo di smart contract per la gestione dei rapporti con i cittadini, gli imprenditori e le organizzazioni.

6. Principali implicazioni organizzative

I potenziali benefici perseguibili attraverso l'implementazione e l'utilizzo della BCT nelle organizzazioni rendono tale tecnologia particolarmente attrattiva non solo per gli imprenditori e i manager delle aziende private (Caldarelli *et al.*, 2020), ma anche per gli amministratori degli enti e delle istituzioni pubbliche. Di converso, occorre rilevare che la natura distribuita della tecnologia e la necessità di effettuare scelte di progettazione organizzativa richiedono l'avvio di un processo di trasformazione che non sempre il management, o chi svolge le attività operative, è incline ad accettare. La gestione del cambiamento organizzativo derivante dall'implementazione della BCT potrebbe essere ancor più critica nelle organizzazioni pubbliche i cui lavoratori sono a volte poco inclini ad accettare le innovazioni provenienti dall'esterno.

Occorre rilevare, altresì, che la maggior parte dei progetti di implementazione della BCT segue una logica *technology-driven* richiedendo, dunque, maggiori interventi sugli aspetti organizzativi per adeguare l'organizzazione alla tecnologia implementata. È anche vero che, al pari dei sistemi informativi tradizionali, lo sviluppo tecnologico della BC nel tempo potrebbe tradursi in uno strumento maggiormente duttile e soprattutto capace di rispondere efficacemente ai fabbisogni dei cittadini, delle organizzazioni e della società.

Nei paragrafi seguenti saranno affrontate le principali problematiche organizzative collegate all'implementazione della BCT per l'e-Government.

BCT come un fattore di cambiamento

L'implementazione di una BCT richiede un ripensamento del tradizionale rapporto tra organizzazione e tecnologia (una azienda, più sistemi informativi) a favore di nuovi modelli che si caratterizzano per la presenza di un'architettura tecnologica decentrata (BC information infrastructure) a supporto di una singola organizzazione (modello 'organization governance') o di un network di attori (modello 'network governance').

Nello specifico, il modello tradizionale che prevedeva la presenza di più sistemi informativi all'interno di un'organizzazione (modello tradizionale) lascia il passo ad un nuovo modello in cui una rete di attori utilizza una pluralità di sistemi informativi diffusi. E' il passaggio da un modello accentrato ad un modello decentrato di gestione delle informazioni, delle transazioni e, più in generale, di governo delle relazioni tra i diversi nodi di una rete. Quest'ultimo approccio potrebbe favorire lo sviluppo di nuove modalità di governo delle relazioni e di gestione delle transazioni tra la PA e i suoi diversi attori. Si pensi, ad esempio, allo sdoganamento delle merci o al trasferimento di proprietà di un bene, operazioni che potrebbero essere gestite direttamente tra cittadini e organizzazioni senza la presenza di un organo centrale che governi le relazioni.

Bisogno di standardizzazione e flessibilità della tecnologia

L'implementazione della BC non è un processo lineare, razionale o deterministico. L'implementazione di nuove tecnologie informatiche genera un processo di cambiamento sia all'interno delle organizzazioni, con effetti sui modelli di organizzazione del lavoro e sui comportamenti dei lavoratori, sia tra le organizzazioni le cui attività sono interdipendenti (Agrifoglio, 2010; DeSanctis e Poole, 1994; Agrifoglio *et al.*, 2012). La progettazione di una BC passa dunque attraverso la comprensione dei fabbisogni della rete, dell'organizzazione e degli individuali coinvolti nel processo di cambiamento. La capacità di una nuova tecnologia, e nello specifico della BCT, di adeguarsi ai succitati fabbisogni e alle mutevoli circostanze rappresenta dunque un fattore critico di successo dei progetti di implementazione.

Un'ulteriore criticità è rappresentata dal basso e spesso frammentato numero di iniziative di adozione di BC nella PA. Lo stadio del ciclo di sviluppo della tecnologia e il basso numero di evidenze nel settore pubblico non possono che accrescere l'incertezza dei manager pubblici nelle scelte di adozione della BCT. Una possibile risposta a tali criticità è la sperimentazione su piccola scala delle iniziative che si vuole intraprendere al fine di comprendere l'interazione tra gli aspetti tecnologici e i fabbisogni organizzativi specifici dei processi di e-government[2]. Tuttavia, occorre anche considerare che il passaggio ad una sperimentazione su larga scala spesso richiede un certo livello di standardizzazione che non sempre è perseguibile con tecnologie non mature che devono rispondere alle esigenze di integrazione dei processi amministrativi di diversi enti pubblici.

Con l'obiettivo di evitare la frammentazione e la duplicazione delle diverse iniziative di BC intraprese nel settore pubblico occorre che la sperimentazione sia guidata dalla standardizzazione. Tale approccio consentirebbe la convergenza a uno standard comune e la capitalizzazione degli sforzi esistenti. Si ritiene, dunque, che lo sviluppo di una piattaforma condivisa basata su BCT per l'esecuzione delle diverse iniziative nell'e-Government possa consentire la standardizzazione dei processi e la replicabilità delle iniziative (Ølnes e Jansen, 2017). Tuttavia, stabilire chi dovrà controllare la piattaforma, in che modalità e se la BCT sarà capace di adeguarsi alle diverse legislazioni esistenti in vari Paesi rappresentano dei limiti alla scalabilità e, dunque, delle questioni aperte.

Governo delle relazioni e responsabilità

Come spiegato in precedenza, l'utilizzo della BC potrebbe comportare, soprattutto in un modello maggiormente decentrato, che l'interazione tra cittadini e istituzioni non sia governata da un'autorità centrale (o terza parte) il cui compito sia quello di autorizzare, verificare e approvare le transazioni. Ad esempio, l'utilizzo dei Bitcoin non richiede l'esistenza di una banca centrale per la gestione della valuta. L'applicazione di tale modello prevede un profondo cambiamento nei ruoli e nelle relazioni tra le parti ed evidenzia la crucialità della gestione delle informazioni nel governo delle relazioni tra i diversi nodi. Nello specifico, è verosimile che in un prossimo futuro le amministrazioni pubbliche siano chiamate a creare e gestire l'infrastruttura informatica e tecnologica per lo sviluppo di iniziative di e-government attraverso la BCT. In tal senso, saranno le amministrazioni pubbliche a consentire l'accesso ai registri, a determinare le regole per lo svolgimento di transazioni nel rispetto della legge sulla privacy e della normativa vigente e a garantire la fruizione ed il corretto funzionamento delle soluzioni sviluppate. Ne discende che, contrariamente a quanto avviene nei rapporti tra i privati, nel settore pubblico il processo di democratizzazione della gestione delle relazioni e di accesso ai dati potrebbe subire delle limitazioni.

Infine, si rileva che l'utilizzo della BC nella PA solleva un'ulteriore criticità relativa all'internal auditing per la governance del settore pubblico. Contrariamente a quanto avviene nella pratica di revisione tradizionale che si concentra sull'analisi e sull'interpretazioni dei dati, la BC consente la registrazione immutabile (o comunque autorizzata) delle transazioni all'interno di un registro distribuito. Questo consente il raggiungimento di un duplice vantaggio. Da un lato, i revisori potrebbero ottenere i dati in tempo reale e in

un formato coerente, con benefici diffusi in termini di efficienza ed economicità del sistema di controllo. Dall'altro, invece, si potrebbe assistere ad una rivisitazione delle procedure di revisione che tenga conto anche del software utilizzato e degli algoritmi sviluppati per garantire l'adeguatezza alla normativa vigente e il corretto funzionamento delle operazioni. Come evidenziato da Janssen e Kuk (2016, p. 371), gli "siccome gli algoritmi diventano sempre più autonomi e invisibili, risulta più difficile ai terzi rilevare e controllare il loro status di imparzialità".

Bibliografia

Agrifoglio, R. (2010). *Le risorse umane nei processi di accettazione della tecnologia*. EnzoAlbano Editore.

Agrifoglio, R., Black, S. U. E., Metallo, C., & Ferrara, M. (2012). Extrinsic versus intrinsic motivation in continued twitter usage. *Journal of Computer Information Systems*, 53(1), 33-41.

Atzori, M. (2015). *Blockchain technology and decentralized governance: Is the state still necessary?* Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2709713.

Buterin, V. (2014). *Ethereum White Paper: A next-generation smart contract and decentralized application platform*. Ethereum white paper.

Caldarelli, G. (2020). Understanding the Blockchain Oracle Problem: A Call for Action. *Information*, 11(11), 509.

Caldarelli, G., Rossignoli, C., & Zardini, A. (2020). Overcoming the Blockchain Oracle Problem in the Traceability of Non-Fungible Products. *Sustainability*, 12(6), 2391.

DeSanctis, G., & Poole, M. S. (1994). Capturing the complexity in advanced technology use: Adaptive structuration theory. *Organization Science*, 5(2), 121-147.

Davidson, S., De Filippi, P., & Potts, J. (2016). *Disrupting governance: The new institutional economics of distributed ledger technology*. Available at <https://ssrn.com/abstract=2811995>.

Janssen, M., & Kuk, G. (2016). The challenges and limits of big data algorithms in technocratic governance. *Government Information Quarterly*, 33(3), 371–377.

Luu, L., Chu, D.-H., Olickel, H., Saxena, P., & Hobor, A. (2016). Making smart contracts smarter. Proceedings of the 2016 ACM SIGSAC conference on computer and communications security

(pp. 254–269). ACM (Retrieved from <http://dl.acm.org/citation.cfm?id=2978309>).

Øines, S., Ubacht, J., & Janssen, M. (2017). Blockchain in government: Benefits and implications of distributed ledger technology for information sharing. *Government Information Quarterly*, 355-364.

Nakamoto, S. (2019). *Bitcoin: A peer-to-peer electronic cash system*. Manubot.

Warburg, B. (2016). *How the blockchain will radically transform the economy*. TEDSummitTED Talk (Retrieved from https://www.ted.com/talks/bettina_warburg_how_the_blockchain_will_radically_transform_the_economy?language=en).

Webb, A (2015). 8 tech trends to watch in 2016. *Harvard business review* (Retrieved from <https://hbr.org/2015/12/8-tech-trends-to-w>

[1] Per approfondimenti si consulti Nakamoto (2019).

[2] Possibili iniziative di BC intraprese nel settore pubblico sono disponibili al seguente link: <https://www.blockchainpilots.nl/>.

Dimmi “CON CHI LAVORI” e ti dirò “COME CAMBI”: un’analisi del cambiamento organizzativo nelle aziende ospedaliere

Luca GIORGIO, Daniele MASCIA, Francesca PALLOTTI

Il cambiamento organizzativo spesso non produce gli effetti attesi, anche a causa dell’inerzia che caratterizza relazioni professionali e routine di lavoro. L’articolo descrive il cambiamento adottato per favorire il lavoro multidisciplinare in un grande ospedale, e mostra come l’aderenza individuale alla nuova struttura è influenzata dal network di relazioni instaurate dai clinici prima del cambiamento.

Introduzione

Il tema del cambiamento organizzativo è sempre stato un *hot topic* negli studi organizzativi: le organizzazioni devono cambiare e adattarsi continuamente all’ambiente per sopravvivere e rimanere competitive. Nonostante la rilevanza del tema, è un dato di fatto che la maggior parte dei cambiamenti fallisce o comunque non produce i risultati attesi (Burnes 2011; Hughes 2011). I ricercatori si sono lungamente interrogati sulle motivazioni che determinano una scarsa propensione al cambiamento organizzativo, concentrando l’attenzione sia su fattori organizzativi (cultura, inerzia strutturale etc.) sia sul ruolo giocato dai singoli individuali (attitudine al cambiamento etc.). Recenti studi hanno puntato l’attenzione sul ruolo che le relazioni di collaborazione professionale all’interno dell’ambiente lavorativo possono avere nel determinare l’adattamento degli individui al cambiamento organizzativo. La premessa è la seguente: il cambiamento organizzativo comporta quasi sempre modifiche alle routine di lavoro e all’interazione tra i membri dell’organizzazione. Secondo Mohrman e colleghi (2003) quando il cambiamento riguarda l’intera struttura organizzativa – ad esempio, il passaggio da un modello divisionale a un modello a matrice – la modifica che viene richiesta nei comportamenti individuali sarà più radicale, rendendo necessaria l’adozione di nuovi processi e routine organizzative che richiedono a loro volta nuove modalità di interazione tra i lavoratori. In altri termini, come sostengono Lynch e Mors (2018), l’imprenditore, i manager ed i responsabili del cambiamento a fronte di un cambiamento della struttura formale

dell'organizzazione si aspettano un cambiamento nei comportamenti e nelle relazioni di collaborazione professionale tra i membri dell'organizzazione. Negli ultimi anni sono molti i cambiamenti adottati nelle amministrazioni pubbliche al fine di snellire la burocrazia favorendo, anche in contesti maggiormente pervasi dalla gerarchia, il lavoro di gruppo. Gli studi organizzativi hanno posto crescente attenzione alla relazione tra cambiamenti formali e cambiamenti delle relazioni professionali. Ad esempio, recentemente Aalbers (2018) ha esaminato gli effetti del *downsizing* organizzativo sulla capacità dei lavoratori di adattarsi ricostruendo il network professionale, così importante per risolvere problemi nelle attività quotidiane. Srivastana (2015) ha descritto come le reti interpersonali si modificano in risposta alle ambiguità che contraddistinguono il cambiamento organizzativo. Infine, Kleinbaum (2018) ha studiato il cambiamento strutturale e i suoi effetti sul cambiamento della rete di relazioni professionali, considerando legami che vengono mantenuti e legami che, invece, vengono abbandonati in quanto non più funzionali al nuovo modello organizzativo. Il presente articolo contribuisce a questo dibattito esplorando come, all'interno di una grande organizzazione sanitaria, l'aderenza individuale al cambiamento è influenzata dal network di relazioni professionali che gli individui sviluppano prima del cambiamento.

Il cambiamento organizzativo in sanità

Nel caso del settore della sanità il cambiamento organizzativo è diventato un imperativo. La forte pressione verso la sostenibilità del sistema e la necessità di gestire malattie complesse che richiedono un approccio multidisciplinare stanno spingendo le organizzazioni sanitarie verso l'adozione di nuovi modelli organizzativi. Il fenomeno più diffuso è quello che vede un progressivo abbandono di modelli organizzativi tradizionali, basati sui reparti ospedalieri e dipartimenti, verso l'adozione di modelli orientati a facilitare la collaborazione, integrazione e continuità delle cure. L'adozione di questi modelli richiede una sostanziale riprogettazione dei processi e una ridefinizione di ruoli, routine e pratiche esistenti. L'obiettivo è quello di facilitare il lavoro di squadra, e migliorare la collaborazione e l'integrazione delle conoscenze mediche. Il successo di queste iniziative di cambiamento dipende in primo luogo dalla volontà del personale sanitario ai vari livelli di "abbracciare" nella pratica quotidiana i nuovi comportamenti richiesti da questi nuovi modelli organizzativi (Caldwell et al., 2008). Ciò appare particolarmente rilevante alla luce della resistenza al cambiamento, che appare peraltro piuttosto elevata nelle

organizzazioni sanitarie dove il personale medico gode di alta autonomia e discrezione nel prendere decisioni inerenti i processi di cura (Freidson, 1970).

La ricerca empirica ha evidenziato una grande variabilità nelle reazioni individuali al cambiamento organizzativo, documentando numerosi fattori che possono influenzare la capacità dei clinici di adattarsi al cambiamento (Brunton e Matheny, 2009; Fitzgerald et al., 2002). Quando l'obiettivo del cambiamento è quello di aumentare o migliorare la collaborazione interdisciplinare, tracciare il cambiamento delle relazioni di collaborazione professionale che i clinici mantengono nell'ospedale diventa saliente. Nelle organizzazioni sanitarie le relazioni professionali spiegano infatti come i clinici arrivano a prendere decisioni delicate, come ad esempio quale farmaco prescrivere o la scelta del percorso di cura per un paziente. In che misura, dunque, il network di relazioni che i clinici sviluppano all'interno dell'ospedale influenza l'adozione di comportamenti richiesti da nuovi modelli organizzativi?

Il ruolo dei network professionali nel cambiamento

La modifica dei modelli organizzativi tipicamente comporta un cambiamento del modo di lavorare e dei comportamenti collaborativi (per esempio, comunicazione, scambio di informazioni e risorse) tra individui nell'organizzazione. Gli studi organizzativi suggeriscono che le relazioni professionali sono cruciali in questo contesto; a fronte di un cambiamento strutturale volto a modificare i comportamenti collaborativi, il grado di cambiamento del network fornisce indizi concreti del grado di cambiamento realmente prodotto nell'organizzazione. Gli studi passati suggeriscono inoltre che, se da un lato i modelli organizzativi formali possono essere modificati in modo relativamente rapido, dall'altro le relazioni informali tendono ad essere abbastanza stabili nel tempo. Puranam (2018) sottolinea a riguardo che *anche se i ruoli formali possono essere modificati piuttosto velocemente attraverso una regola o prescrizione organizzativa, la rete di relazioni associata al ruolo persiste per molto tempo.*

Questa ricerca esplora in che misura i comportamenti collaborativi vengono modificati in modo coerente con gli obiettivi del cambiamento strutturale, che è volto – come anticipato – ad aumentare il lavoro multidisciplinare dei clinici. A tal fine, sono state studiate le relazioni professionali dei singoli medici all'interno dell'ospedale *prima* e *dopo* il cambiamento organizzativo con l'obiettivo di rispondere alla seguente domanda: quali caratteristiche del

network prima del cambiamento influenzano la propensione del medico ad adottare comportamenti di collaborazione multidisciplinare dopo il cambiamento strutturale?

Il cambiamento organizzativo in un grande policlinico universitario

La ricerca è stata condotta in un grande policlinico universitario italiano. A partire dal 2015, l'ospedale ha messo in campo un piano di *turnaround* con l'obiettivo di migliorare la propria efficienza e offrire cure multidisciplinari. Il modello organizzativo prima del cambiamento era basato su una struttura organizzata per dipartimenti, articolati a loro volta in unità operative assistenziali progettate attorno alle varie specializzazioni mediche. All'interno di queste unità i medici lavorano seguendo le pratiche della propria disciplina di specializzazione. Tale criterio di progettazione rispondeva a logiche di promozione dell'efficienza locale, accelerazione dell'apprendimento e aumento del controllo di risorse e processi. Questo modello, tuttavia, si è rivelato inadeguato nel tempo a soddisfare la crescente domanda di un approccio multidisciplinare alla cura del paziente, generando scarso coordinamento tra dipartimenti e frammentazione delle conoscenze. Il nuovo modello è stato introdotto con l'obiettivo di sviluppare "aree cliniche" attorno a percorsi di cura che riflettono patologie e bisogni dei pazienti ben definiti. Secondo questo modello, il lavoro quotidiano dei medici è destinato a cambiare radicalmente: è infatti richiesto un approccio ispirato ai principi del "paziente al centro" e una forte collaborazione tra discipline diverse, supportata da alti livelli di comunicazione e scambio di conoscenze continue. In altri termini, questo modello vuole eliminare o comunque ridurre i silos che spesso si creano tra specialità nell'ambito dei modelli dipartimentali. In termini di collaborazioni professionali, il modello intende favorire la creazione di relazioni professionali con colleghi che hanno un diverso know-how e background.

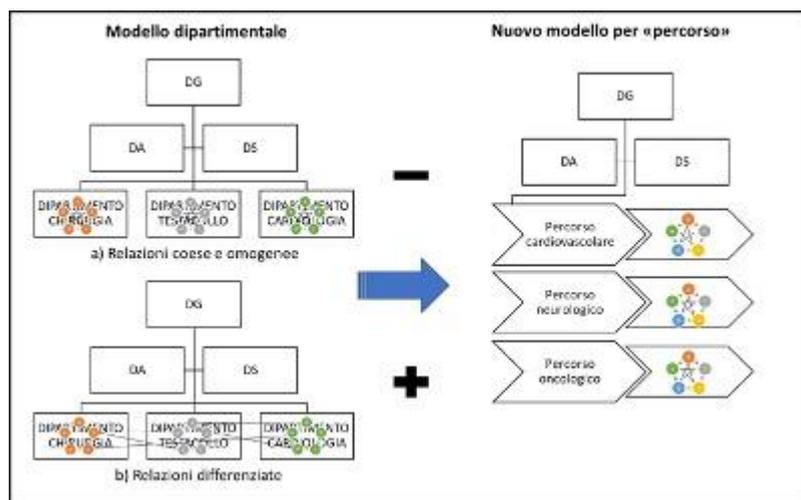


Figura 1 – Caratteristiche del network professionale e adattamento al cambiamento

La nostra ricerca dimostra che alcune caratteristiche delle relazioni prima del cambiamento giocano un ruolo nella scelta dei clinici di modificare il proprio network, creando nuove relazioni professionali con colleghi di altre specialità. La propensione a ricercare maggiore multidisciplinarietà si è osservata da parte di quei medici che prima del cambiamento avevano un network di relazioni i) *meno coeso* e ii) *più differenziato*. Medici che mantengono relazioni molto coese – ovvero consolidate e intense – sono meno portati a modificare il proprio network per aderire alle prescrizioni del nuovo modello organizzativo. L'elevata coesione sociale fa crescere infatti fiducia, supporto e aiuto reciproco tra quanti già collaborano, rendendo così i legami più forti ma al tempo stesso più resistenti al cambiamento. Ciò si traduce in una maggiore stabilità del network professionale. Quando la coesione è bassa, entra in gioco la differenziazione dei legami professionali. Coloro che già collaborano con colleghi di altri dipartimenti e unità operative manifestano un maggiore adattamento al cambiamento organizzativo, modificando il proprio network professionale. Medici che collaborano con colleghi di altre unità e dipartimenti tendono ad identificarsi meno con la propria unità e sono meno esposti ai rischi di isolamento professionale, manifestando una maggiore apertura nei confronti di obiettivi e cambiamenti che investono l'intera organizzazione. La Figura 1 illustra graficamente come le caratteristiche dei network professionali instaurate all'interno del modello dipartimentale prima del cambiamento influenzano l'adozione di relazioni multidisciplinari, coerentemente con il nuovo modello "per percorso" dell'ospedale. Il cambiamento è maggiore in corrispondenza della situazione b), dove – contrariamente alla situazione a) – le relazioni tra medici appaiono differenziate, ovvero disperse in tutta

l'organizzazione e non soltanto concentrate all'interno del dipartimento di afferenza, e soprattutto meno coese.

Implicazioni manageriali

Questa ricerca può essere utile ai manager che si apprestano ad adottare ristrutturazioni o interventi di cambiamento organizzativo. Essi devono considerare che spesso i cambiamenti adottati non vengono concretamente implementati, soprattutto nelle organizzazioni sanitarie dove la grande autonomia dei professionisti lascia libertà nelle scelte e nei comportamenti praticati quotidianamente. Focalizzarsi soltanto sulla progettazione della nuova struttura rischia dunque di portare a decisioni inefficaci. Prima di adottare un cambiamento, sembra invece importante considerare la propensione e l'attitudine verso il cambiamento delle persone che saranno coinvolte dalla riorganizzazione. Appare inoltre importante studiare le relazioni che i professionisti instaurano e mantengono con i propri colleghi prima del cambiamento. L'analisi delle reti sociali può essere particolarmente utile in questa fase, poiché in grado di aiutare i manager a mappare le relazioni professionali e le strutture di rete all'interno dell'organizzazione. "Grazie all'analisi delle reti sociali, è possibile sapere chi ha influenza e chi non ne ha, a chi le persone si rivolgono per ottenere delle risposte, chi possiede le conoscenze e le capacità tecniche per essere innovativo e chi ha il potenziale di leadership" (Daft, 2017: 306). Questa ricerca offre evidenza di come la struttura delle relazioni professionali in un'organizzazione sanitaria prima di un cambiamento possa dare utili spunti per distinguere coloro che saranno più propensi a cambiare il proprio comportamento, rispetto a coloro che rimarranno invece maggiormente "ancorati" al vecchio modo di lavorare. Queste informazioni appaiono preziose soprattutto perché consentono di agire attraverso strategie di cambiamento mirate, quali ad esempio interventi di formazione ad hoc o programmi di incentivazione specifici destinati a professionisti che mantengono un network di relazioni molto coeso e dunque cristallizzato attorno a collaborazioni "ben oleate"; così come a quanti mantengono relazioni principalmente all'interno della propria unità disciplinare o dipartimentale. Azioni di questo tipo gettano senz'altro le basi per l'adozione di comportamenti aderenti al nuovo modello organizzativo, riducendo i costi e aumentando i benefici che coloro che sono coinvolti dal cambiamento normalmente percepiscono e associano alla decisione di implementare o meno le prescrizioni del nuovo modello. Fare chiarezza sui fattori che frenano o agevolano il cambiamento in sanità rappresenta una priorità per tutti coloro

– policy maker, manager e professionisti – oggi impegnati a domare una pandemia che sta ponendo sfide organizzative probabilmente mai affrontate prima. In questo contesto le organizzazioni sanitarie devono cambiare e riorganizzarsi. Meglio per tutti noi che ciò avvenga rapidamente ed in modo efficace.

Bibliografia

Aalbers, R. H. (2018). Rewiring the intrafirm network under downsizing: The role of tie loss on discretionary tie formation. *Long Range Planning*, 101858.

Brunton, M., & Matheny, J. (2009). Divergent acceptance of change in a public health organization. *Journal of Organizational Change Management*, 22(6): 600-619.

Burnes, B. (2011). Introduction: Why does change fail, and what can we do about it?. *Journal of change management*, 11(4), 445-450.

Caldwell, D. F., Chatman, J., O'Reilly III, C. A., Ormiston, M., & Lapid, M. (2008). Implementing strategic change in a health care system: The importance of leadership and change readiness. *Health Care Management Review*, 33(2): 124-133

Daft, R. L. (2017). Organizzazione Aziendale. 6a Edizione. *Maggioli Editore*.

Fitzgerald, L., Ferlie, E., Wood, M., & Hawkins, C. (2002). Interlocking interactions, the diffusion of innovations in health care. *Human Relations*, 55(12): 1429–1449.

Freidson, E. (1970). Profession of medicine: a study of the sociology of applied knowledge. New York: Dodd, Mead and Company.

Hughes, M. (2011). Do 70 per cent of all organizational change initiatives really fail?. *Journal of Change Management*, 11(4), 451-464.

Kleinbaum, A. M. (2018). Reorganization and tie decay choices. *Management Science*, 64(5), 2219-2237.

Lynch, S. E., & Mors, M. L. (2019). Strategy implementation and organizational change: How formal reorganization affects professional networks. *Long Range Planning*, 52(2), 255-270.

Mohrman, S. A., Tenkasi, R. V., & Mohrman Jr, A. M. (2003). The role of networks in fundamental organizational change: A grounded analysis. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 39(3), 301-323.

Puranam, P. (2018). *The microstructure of organizations*. Oxford University Press, UK.

Srivastava, S. B. (2015). Intraorganizational network dynamics in times of ambiguity. *Organization Science*, 26(5), 1365-1380.

Disruption, Engagement e Change management per la digitalizzazione della Suprema Corte di Cassazione

Marcello MARTINEZ, Mario PEZZILLO IACONO

I processi di trasformazione digitale nella pubblica amministrazione sono interpretabili come un fenomeno “complessi” che implicano la riprogettazione e la gestione degli assetti organizzativi, delle dinamiche, dei processi, delle pratiche, degli strumenti e delle relazioni organizzative e inter-organizzative dei diversi *stakeholder* coinvolti. Questo contributo analizza un caso di cambiamento organizzativo “innescato” da un processo di *digital transformation*: si tratta del processo di *change management* attivato nella Suprema Corte di Cassazione e legato all’introduzione del Processo Civile Telematico. Dall’analisi emerge come il sistema di approcci, metodi e strumenti di governo del *change management* è stato disegnato in coerenza ad una logica orientata alla partecipazione, al coinvolgimento e alla cooperazione dei diversi attori organizzativi e finalizzata al *re-design* delle attività e dei processi di lavoro secondo un modello anche di tipo *bottom-up*.

Introduzione

I processi di trasformazione digitale nella pubblica amministrazione si configurano come azioni di cambiamento organizzativo complesse (Klijn, 2008), che vanno ben al di là della “semplice transizione” dal cartaceo al digitale (Buonocore, 2020). La digitalizzazione va interpretata, in questo senso, come un fenomeno “complesso” che implica la riprogettazione e la gestione degli assetti organizzativi, delle dinamiche, dei processi, delle pratiche, degli strumenti e delle relazioni organizzative e inter-organizzative dei diversi *stakeholder* coinvolti (Denhardt and Denhardt, 2015). La gestione e il governo del *change management* comprende, infatti, la programmazione e l’implementazione di un sistema olistico di azioni di natura sia *hard* sia *soft* (Pezzillo Iacono et al., 2017): dalla riprogettazione delle mansioni e dei *task* dei dipendenti alla formazione legata alle nuove competenze digitali, dalla modificazione del sistema di valutazione delle performance alla scelta di nuovi criteri di selezione del personale, dalla definizione dell’approccio con cui coinvolgere e motivare le persone a quello con cui limitare forme di resistenze

al cambiamento e facilitare il passaggio ad un nuovo paradigma culturale (Boyne et al., 2005). Il tema del cambiamento nella pubblica amministrazione è legato, dunque, non solo alla gestione dell'innovazione di regole e procedure, ma anche (o forse, soprattutto) alla gestione delle persone, attraverso l'adozione di un approccio che può essere definito "comportamentale" (Hinna et al., 2016). Manzoni e Angehrn (1997) Taylor e Helfat (2009) e Zorn (2003) sottolineano il fatto che il successo degli sforzi di implementazione del cambiamento sono tanto funzione della capacità di gestire l'interazione tra le persone quanto dell'adozione di una tecnologia efficace.

Il presente contributo analizza un caso di cambiamento organizzativo "innescato" da un processo di *digital transformation*: si tratta del processo di *change management* attivato nella Suprema Corte di Cassazione e legato all'introduzione del Processo Civile Telematico (PCT). La Fondazione CRUI (Conferenza dei Rettori delle Università Italiane) a settembre 2019 ha affidato al Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli" ed, in particolare, agli autori del presente contributo, la realizzazione delle attività della linea di progetto "*Sviluppo e cambiamento organizzativo nei servizi della Corte Suprema di Cassazione*".

Il progetto si configura come un'attività di "ricerca-intervento" (Burton et al., 2015; Grandori, 1996; Butera, 1980) di sviluppo e cambiamento organizzativo da svolgersi in affiancamento e assistenza in continuità alla struttura della Suprema Corte di Cassazione, in collaborazione e sinergia con il Ministero della Giustizia, ed in particolare con la Direzione Generale dei Sistemi Informativi Automatizzati (DGSIA).

Nella parte restante del contributo, dopo una breve rappresentazione dei motivi per i quali il PCT debba considerarsi un intervento di trasformazione digitale, si analizzeranno le metodologie di intervento progettate ed in corso di implementazione per la gestione di questo caso complesso di cambiamento organizzativo.

Processo Civile Telematico e trasformazione digitale

Il governo telematico del processo civile comporta la necessità di adattamento a nuove forme di linguaggio e nuove pratiche e attività tradizionalmente utilizzate da avvocati, giudici e cancellieri. L'informatizzazione e la

telematizzazione del processo civile mettono a disposizione degli operatori del diritto modalità diverse di:

- Formazione degli atti di parte e dei provvedimenti, garantita dalla disciplina del documento informatico e della sua sottoscrizione elettronica e validazione temporale;
- Trasmissione e acquisizione della conoscenza legale di atti e provvedimenti in formato elettronico, per mezzo dell'insieme di regole in materia di comunicazioni e notificazioni telematiche e di posta elettronica certificata;
- Deposito degli atti di parte, effettuato con modalità telematiche;
- Gestione degli atti digitali nelle diverse fasi del processo civile dei diversi stakeholder coinvolti.

Il PCT, come già sperimentato nei tribunali di "merito", si configura così come una tecnologia sistemica, sostitutiva delle prassi operative basate su scambi informativi cartacei, non sostituibile ed abilitante di nuove funzioni e servizi. La sua caratteristica sistemica richiede forte integrazione nei processi del tipo *input-output*, comportando la necessità continua di verifica che i processi a monte ed a valle siano adeguati alle esigenze degli attori coinvolti, migliorando efficienza ed efficacia del lavoro dei diversi "professionisti" coinvolti, pubblici e privati.

Il livello di efficacia e di qualità dei processi e degli *outcome*, a parità di sistema software, nei tribunali di "merito" dove, come noto, il PCT è già stato introdotto dal 2014, ha avuto risultati molto diversi da tribunale a tribunale a seconda di come quest'innovazione tecnologica è stata "affrontata" e gestita: se solo dal punto di vista strettamente tecnologico o anche dal punto di vista organizzativo. Gli uffici che, nell'ambito del "merito", hanno offerto le migliori performance in relazione all'avvenuta digitalizzazione, sono quelli che, tra l'altro, hanno attivato interventi di riorganizzazione dei servizi di cancelleria, per supportare il lavoro dei magistrati ed assisterli nelle attività di gestione del fascicolo telematico. Tipicamente tali uffici hanno costituito e consolidato nel tempo dei servizi/strumenti di *staff di supporto all'innovazione*, come presidio reale dei processi organizzativi di cambiamento, ma anche come esperienze sistemiche di collaborazione continua tra magistrati, addetti amministrativi, tecnici informatici e utenti professionali.

L'esperienza dei tribunali di merito ha reso ancora più evidente quanto sia rilevante che il processo di progettazione e implementazione di questi sistemi

tecnologici non si sviluppi in una logica meramente di tipo *top-down*, ma si “costruisca” attraverso una prospettiva collaborativa di condivisione di conoscenze, di pratiche ed esperienze dei diversi stakeholder – interni ed esterni ai tribunali così come alla Cassazione – coinvolti nel processo di cambiamento organizzativo innescato proprio dall’evoluzione tecnologica. L’acquisizione di conoscenze e di competenze “digitali”, ad esempio, non può essere ottenuta attraverso la sola partecipazione ad un corso di formazione relativo alle caratteristiche del software, ma richiede un’effettiva pratica, partecipazione e coinvolgimento delle persone nella riprogettazione dei flussi di lavoro. Come noto, infatti, i percorsi di collaborazione e di apprendimento organizzativo che si basano sul trasferimento di prospettive ed esperienze, debbono tener conto del fatto che ogni iniziativa di cambiamento realizzata in un dato contesto necessita di una traduzione e reinterpretazione realizzata a partire dalle esigenze, dalle condizioni e dai vincoli del contesto organizzativo in cui l’iniziativa di *upgrading* tecnologico e di *change management* è progettata e implementata (Plesner et al., 2018).

Sviluppo e cambiamento organizzativo della Suprema Corte di Cassazione: metodologie e pratiche di ricerca-intervento

Il progetto: finalità, articolazione e metodi di intervento

Il progetto sviluppato dall’Università della Campania si basa su un approccio scientifico di “ricerca-intervento” finalizzato allo sviluppo e all’implementazione di soluzioni progettuali rivolte alla soluzione di problemi reali e contingenti dei sistemi organizzativi, istituzionali e sociali (Burton et al., 2015), per conseguire i seguenti macro-obiettivi:

- Elaborazione di proposte organizzative per la revisione dei servizi di cancelleria, in base alle potenzialità offerte dal deposito telematico degli atti, tenendo conto della necessaria fase transitoria del PCT.
- Elaborazione di proposte di revisione dei rapporti tra cancelleria e magistrato in vista del deposito telematico dei provvedimenti, tenendo conto delle necessarie ricadute sull’applicativo del Massimario e su *Italgjureweb*.
- Determinazione del quadro delle esigenze dei presidenti di sezione e dei consiglieri, in relazione al nuovo sistema informativo *Desk* del magistrato; elaborazione di proposte di gestione nella fase transitoria successiva all’avvio dei depositi telematici.

Il progetto, iniziato a settembre 2019 e tutt'ora in corso, in coerenza con gli obiettivi appena declinati, si articola nei tre seguenti *work package*:

- *WP 1.* Rilevazione del “*Task – Technology fit AS IS*” della Suprema Corte di Cassazione;
- *WP2.* Sviluppo e cambiamento organizzativo delle Sezioni, dei servizi di cancelleria e delle altre strutture della Suprema Corte di Cassazione Area Civile in conseguenza dell'avvio dell'introduzione del deposito telematico degli atti a seguito dell'implementazione del PCT;
- *WP3.* Sviluppo e cambiamento organizzativo a supporto dei Presidenti di Sezione e dei Consiglieri delle Sezioni Area Civile della Suprema Corte di Cassazione Area Civile in conseguenza dell'avvio dell'introduzione del sistema informatico Desk del magistrato.

Alla fine del 2020, il progetto si “trova” nell'ambito del WP2.

Il progetto si è configurato nella modalità della cosiddetta ricerca-intervento (Butera, 1980) in quanto, dal punto di vista dei ricercatori, si è sviluppato secondo le seguenti tre caratteristiche:

- Uno stretto legame tra teoria e prassi, tale da configurare un'epistemologia del conoscere-trasformando e viceversa;
- Un approccio partecipativo, nel senso che per produrre conoscenze capaci di incidere effettivamente nella pratica organizzativa è stato necessario perseguire una collaborazione attiva, in tutte le fasi della ricerca, dei soggetti che sono oggetto di indagine, piuttosto che il tentativo di minimizzare la loro influenza sul disegno della ricerca;
- Una partecipazione estesa a tutti i livelli: alla parte “bassa” così come alla parte “alta” dell'organizzazione; l'intervento si è proposto di toccare, dunque, anche il disegno complessivo e le modalità di governo e regolazione dei processi organizzativi.

In particolare, le metodologie di analisi e intervento adottate possono essere sintetizzate come di seguito:

- *Appreciative Inquiry Change Management Approach.* Si tratta di un approccio “partecipato” al cambiamento organizzativo che si basa su metodi di pianificazione, diagnosi (check-up organizzativo) e

intervento di tipo collaborativo, quali *Focus Group*, *Action Planning* e *Appreciative Inquiry Summit* (Cooperrider D. L., Srivastva S, 1987; Martinez et al. 2011).

- *Task Technology Fit*. L'approccio consente di rilevare e valutare il grado in cui la tecnologia informatica assiste un attore organizzativo (individuo, gruppo, struttura) nello svolgere il suo specifico compito o gruppi di compiti. L'approccio *Task Technology Fit* esprime il grado di concordanza (FIT) esistente fra le caratteristiche del compito che l'utilizzatore di una data tecnologia deve svolgere e le soluzioni offerte dall'applicazione o dal sistema informatico in oggetto, a supporto del buon svolgimento dello stesso. (Goodhue e Thompson, 1995).
- *Stakeholder Analysis*. Tale metodologia (Freeman, 1984) ha rappresentato la base per organizzare le informazioni da acquisire durante gli incontri con i diversi referenti qualificati, finalizzati all'identificazione delle opportunità e dei vincoli che il cambiamento e lo sviluppo organizzativo all'interno di un sistema complesso.
- *SWOT analysis*. La metodologia ha consentito di effettuare una valutazione delle esigenze di cambiamento, valutandone punti di forze e debolezza, nonché opportunità e vincoli.
- *Organizational Capability Maturity Model (OCMM)*. Approccio volto al miglioramento dei processi il cui obiettivo è di aiutare l'organizzazione a migliorare le sue prestazioni (Martinez et al., 2017)

L'analisi delle fasi del progetto

Nell'ambito del WP1, gli "interventi" sono stati preceduti e seguiti da approfondite attività di analisi documentale e di analisi *desk* delle informazioni acquisite durante gli incontri/riunioni di progettazione ed i *focus group*. Le informazioni elaborate sono state condivise, in via preliminare e informale sotto forma di schede e *check list – work in progress* con i referenti del Ministero della Giustizia – DGSIA. In particolare negli interventi di *focus group*, i membri del gruppo di lavoro dell'Università della Campania "L. Vanvitelli" hanno svolto, in *overlapping approach*, le attività di conduttore e osservatore. Nella fase di svolgimento del *focus group* i temi affrontati erano "delicati", in quanto portavano i partecipanti ad esprimere opinioni di fronte agli altri su argomenti socialmente riconosciuti come rilevanti per la Corte di Cassazione; il conduttore quindi ha introdotto il tema della discussione, preparando i partecipanti al tipo di questioni che si sarebbero affrontate, facendole apparire come situazioni comuni sulle quali ci si era già confrontati in altre sedi e

contesti. Il conduttore, in tale fase, ha svolto pertanto il compito di introdurre il tema dell'indagine con i partecipanti al focus, di guidare e pilotare gli intervistati verso gli argomenti che più interessavano seguendo la tecnica dello stimolo-risposta, assicurandosi che gli intervistati non divagassero, eludendo o fraintendendo il significato delle domande o delle affermazioni loro sottoposte. L'osservatore ha svolto il ruolo di assistenza al conduttore: dall'annotazione di indicazioni e commenti sulla conduzione da parte del conduttore, all'osservazione delle dinamiche e del clima che si instaurava all'interno del gruppo. In una fase successiva, l'osservatore ha condiviso con il conduttore le impressioni a caldo su conduzione e dinamiche del gruppo in modo da tenerne conto nella gestione dei *focus group* seguenti.

L'analisi dell'incidenza dell'introduzione di sistemi di ICT sul sistema di attività caratteristiche dell'organizzazione (obiettivo del WP1) e sulle modificazioni delle relazioni di interdipendenza che legano quelle stesse attività, è stata interpretata facendo riferimento al modello di Venkatraman (1991, 1994). Tale approccio tende, infatti, a mettere in rilievo il ruolo di facilitatore delle ICT rispetto alla capacità di riprogettazione e riconfigurazione dei processi di attività intra e inter-organizzativi. Il *frame* analitico del modello si focalizza su due parametri di osservazione: l'analisi dell'impatto di sistemi di ICT sui potenziali benefici in termini di performance e il livello di cambiamento dell'infrastruttura e, specificamente, quello delle relazioni che collegano le attività interne a quelle svolte all'esterno dell'organizzazione. L'ipotesi alla base del modello di Venkatraman è che i benefici correlati all'introduzione di nuove soluzioni ICT sono limitati se i SI sono applicati senza un corrispondente cambiamento delle modalità con cui le diverse attività che definiscono l'infrastruttura sono realizzate e coordinate.

Dall'analisi è emerso che l'introduzione del PCT richiede interventi di *business process improvement*, con un livello di modificazione (incrementale/radicale) legato agli impatti della tecnologia sul processo. In questa prospettiva, i diversi processi di lavoro della Corte di Cassazione sono stati "etichettati" in diverse tipologie:

- Impatto di tipo 1: automazione di una singola operazione o attività interne ad un processo;
- Impatto di tipo 2: cambiamento o sviluppo delle funzionalità di supporto informativo alla elaborazione di singole operazioni o attività interne ad un processo;
- Impatto di tipo 3: integrazione fra diversi processi

- Impatto di tipo 4: eliminazione del processo e riconfigurazione delle responsabilità (*scope*) dell'unità organizzativa di riferimento.

Solo a titolo di esempio, sono state individuate come di impatto di tipo 4 le attività di *back office* della cancelleria centrale.

Il back-office della cancelleria centrale – nel gergo diffuso negli uffici chiamato “sala Pietrostefani” – ha una funzione di verifica e sistemazione del fascicolo formato dal front-office della cancelleria, di lavorazione dei ricorsi presentati dall'Avvocatura Generale, di completamento dei dati inseriti sul sistema informatico e di invio alla Sesta Sezione dei fascicoli che quest'ultima è in grado di gestire in un dato intervallo di tempo. Il personale a disposizione si compone di 13 unità, a cui si aggiungono il responsabile e 3 facchini. È possibile affermare che le attività del back-office sono strettamente legate alla natura cartacea dei fascicoli e alla conseguente difficoltà di gestione dei fascicoli negli spazi fisici a disposizione e della movimentazione dovuta all'alto numero di ricorsi iscritti. Il back-office riunisce i ricorsi iscritti con tutti i relativi atti successivi che per motivi logistici dopo il deposito sono tenuti in un archivio distinto per numero di ruolo e non sono inseriti immediatamente nel fascicolo. Viene quindi effettuato un controllo approfondito sulla presenza di tutti gli atti registrati e sulla coerenza delle informazioni presenti sull'attuale sistema informatico. Nella maggior parte dei casi, viene completato il caricamento dei dati sul sistema per quanto riguarda gli atti successivi. Terminato il controllo, i fascicoli vengono passati alla Sesta Sezione Civile. Ebbene tali attività con l'introduzione del PCT perdono quasi totalmente di “significato” organizzativo: nella sostanza scompariranno, liberando risorse umane per la gestione e il controllo telematico degli atti.

Durante il WP2 (ancora in corso), è stato sottoscritto un *protocollo d'intesa* tra la Corte di Cassazione, il Ministero della giustizia, l'Avvocatura Generale dello Stato, il Consiglio Nazionale Forense e l'Organismo Congressuale Forense. In particolare, nell'ambito del protocollo è previsto l'avvio di una *fase di sperimentazione* nell'implementazione del PCT a partire dal 26 ottobre 2020 al fine di testare il sistema tecnologico, verificare la funzionalità dei codici errori revisionati e quella della fase di accettazione/correzione da parte delle cancellerie.

Al fine di migliorare il percorso di sviluppo organizzativo e di *upgrading* tecnologico in questa fase di sperimentazione del PCT, su suggerimento dei ricercatori coinvolti, si sono realizzate, in una logica sistemica e olistica, una

pluralità di azioni/strumenti organizzativi (come un *bundle* coerente di azioni organizzative) volti, appunto, a migliorare il coordinamento tra i diversi attori coinvolti (cfr. ad es., software house, DGSIA, magistrati, cancellieri, rappresentanti degli avvocati, ecc.) e a promuovere forme di apprendimento individuale ed organizzativo. In particolare, ci si riferisce a:

- Costituzione Gruppo dei “referenti”. Il gruppo provvede a promuovere l’adozione delle misure organizzative necessarie a supportare l’efficace avvio e sviluppo del PCT in Cassazione, anche attraverso l’eventuale formulazione di modifiche normative che si rendessero opportune in esito alla sperimentazione e nel corso della prima fase di attuazione. Il gruppo dei referenti provvede anche a promuovere la formazione informatica per tutti i soggetti coinvolti (personale amministrativo e tecnico, avvocatura, magistrati), anche attraverso l’organizzazione di iniziative congiunte e trasversali fra i diversi interlocutori istituzionali, per l’opportuna condivisione e conoscenza reciproca di tutte le fasi (deposito degli atti di parte, accettazione da parte della cancelleria, consultazione degli atti e deposito di provvedimenti da parte dei magistrati). Il *gruppo di lavoro* è formato da magistrati e cancellieri della Corte e da referenti del DGSIA.
- Costituzione di un gruppo temporaneo e operativo di lavoro. Nell’ambito dell’attività di coordinamento del Gruppo dei Referenti, si è costituito un ulteriore gruppo operativo di lavoro finalizzato allo sviluppo effettivo di soluzioni tecnologiche e pratiche organizzative sulla base delle opportunità e dei vincoli offerti dal software in progettazione e dalle caratteristiche organizzative della Suprema Corte. Il Gruppo è stato progettato come un “*mattoncino costitutivo di un sistema sociale di apprendimento*” e i suoi membri (progettisti della *software house*, un gruppo selezionato di cancellieri e personale del DGSIA) rappresentano i “contenitori” sociali delle competenze che costituiscono questi sistemi: una forma di aggregazione organizzativa informale in cui, tramite la condivisione di un obiettivo, le persone sviluppano e condividono pratiche, soluzioni tecnologiche/organizzative, modi di fare le cose, linguaggi, come logica conseguenza del loro coinvolgimento in questa attività comune. Il gruppo prevede il sistematico ricorso a riunioni e incontri (anche telematici), secondo una procedura che ne stabilisce frequenza e contenuti.
- Attività di formazione e sviluppo dell’apprendimento. L’implementazione del PCT durante la fase di sperimentazione

prevede un'attività modulare di formazione indirizzata a personale di cancelleria e magistrati. La formazione organizzativa dei capi degli uffici, dei magistrati e del personale amministrativo, in corso di implementazione, è stata effettuata attraverso una logica di *action learning*, ossia di "formazione-azione" finalizzata allo sviluppo individuale, di gruppo ed organizzativo, attraverso l'esperienza concreta in cui questi attori imparano con gli altri a lavorare su problemi reali e a riflettere sulla loro esperienza. Le modalità attraverso cui si sviluppano questi percorsi di formazione sono:

1. *sessioni webinar* interattive dove i partecipanti possono interagire tra loro e con il "coordinatore" del seminario (fornitore/sviluppatore software) tramite gli strumenti disponibili dai sistemi di videoconferenza finalizzate ad accompagnare gli utenti finali nell'utilizzazione del sistema software, trattando i diversi aspetti – funzionalità e caratteristiche (dimostrazione pratica);
 2. *costituzione di un help desk* orientato al *problem solving* e volto a fornire assistenza/supporto tecnico e/o informativo all'utente;
- video dimostrativi creati *ad hoc*.

Conclusioni

L'efficacia del cambiamento organizzativo innescato da una tecnologia *disruptive*, come ampiamente consolidato in letteratura (Pozzi et al. 2016; Eriksson, 2004; Orlikowski, 1996), dipende, oltre che dalle caratteristiche intrinseche della nuova ICT, anche dalla capacità di sviluppare un *bundle* coerente e integrato di interventi di riprogettazione a più livelli organizzativi e, più in generale, dalla strategia e dall'approccio scelto per l'implementazione del cambiamento, dal livello di *engagement* delle persone, dalle loro reazioni al cambiamento e dal contributo allo sviluppo del progetto. Nel caso oggetto di analisi si sono illustrate le metodologie e le pratiche di ricerca-intervento sviluppate ed in corso di sviluppo a supporto del processo complesso di trasformazione digitale nella Suprema Corte di Cassazione (Klijn, 2008), attivato dall'introduzione di una tecnologia sistemica come il PCT. La logica complessiva del sistema di approcci, metodi e strumenti di gestione del *change management* è stato disegnato in coerenza ad una logica orientata alla partecipazione, al coinvolgimento e alla cooperazione dei diversi attori

organizzativi e finalizzata al *re-design* delle attività e dei processi di lavoro secondo un modello anche di tipo *bottom-up*.

Riferimenti Bibliografici

Boyne, George A., Julian S. Gould-Williams, Jennifer Law, Richard M. Walker (2005), Explaining the adoption of innovations: An empirical analysis of public management reform. *Environment and Planning C: Government and Policy* 23:419–35.

Buonocore, F. (2020), Dalla digitalizzazione alla trasformazione digitale nella PA. La prospettiva organizzativa, *ProspettiveInOrganizzazione*.

Burton, R.M., Obel B., Hakonsson D.D. (2015), *Organizational Design: A Step-by-Step Approach*, Cambridge Univ Press.

Butera, F. (1980), La ricerca intervento, in Bontadini P., Gasparini G. (Eds.), *Teoria della organizzazione e realtà italiana: problemi e contributi*: 47-77, Milano, Franco Angeli.

Cooperrider, D. L., Srivastva, S. (1987), *Appreciative Inquiry in Organizational Life*, *Research in Organizational Change and Development*, Vol.1, JAI Press Inc

Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The new public service: Serving, not steering*. Routledge.

Freeman, R. E. (1984), *Strategic Management: A stakeholder approach*. Boston, Pitman.

Eriksson, C.B. (2004), The effects of change programs on employees' emotions. *Personnel Review*, 33(1): pp. 110-126.

Grandori, A. (1996), Disegni di ricerca in organizzazione, in Costa G., Nacamulli R.C.D. (Eds.), *Manuale di Organizzazione Aziendale: vol. 5, Metodi e tecniche di analisi e di intervento*: 3-47, Torino, Utet.

Goodhue, D.L. Thompson, R.L. (1995), Task-Technology Fit and Individual Performance, *MIS Quarterly* (19:2)

Hinna, A., Mameli, S., Mangia, G., (2016), *La pubblica amministrazione in movimento. Competenze, comportamenti e regole*, Egea, Milano.

Klijin, E.H. (2008), Complexity theory and Public Administration: what is new? Key concepts in complexity theory compared to their counterparts in public administration, *Public Management Review*, vol. 10, n. 3, pp. 299-317.

Manzoni, J.-F., A.A. Angehrn, (1997), Understanding organizational dynamics of IT-enabled change: a multimedia simulation approach. *Journal of management information systems*, 14(3): pp. 109-140.

Martinez, M., Di Nauta P., Sarno D. (2017), Real and apparent changes of organizational processes in the era of big data analytics. *Studi Organizzativi*, vol. 2

Martinez, M. (2011), ICT, productivity and organizational complementarity. In: Rossignoli, C. Carugati, A., *Emerging Themes in Information Systems and Organization Studies*. p. 271-281, Berlino:Springer Verlag.

Orlikowski, W.J. (1996), Improvising organizational transformation over time: A situated change perspective. *Information systems research*, 7(1): pp. 63-92.

Pezzillo Iacono, M., De Nito, E., Martinez, M., Mercurio, R. (2017), Exploring the Hidden Aspect of Organizational Change: the Constellation of Controls at a FCA Plant. *Studi Organizzativi*, vol. 2

Plesner, U., Justesen, L. and Glerup, C. (2018), “The transformation of work in digitized public sector organizations”, *Journal of Organizational Change Management*, Vol. 31 No. 5, pp. 1176-1190.

Pozzi, G., et al. (2016), Business model in the IS discipline: a review and synthesis of the literature, in *Organizational Innovation and Change*, Springer. pp. 115-129.

Taylor, A. and C.E. Helfat (2009), Organizational linkages for surviving technological change: Complementary assets, middle management, and ambidexterity, *Organization Science*, 20(4), pp. 718-739.

Venkatraman, N. (1991), "IT induced Business Riconfiguration", in Scott Morton (1991), *The Corporation of the 1990s. Information Technology and Organizational Trasformation*, Oxford University Press.

Venkatraman, N. (1994), "IT Enabled Business Trasformation: From Automation to Business Scope Redefinition", in *Sloan Management Review*.

Zorn, T.E. (2003), The emotionality of information and communication technology implementation, *Journal of Communication Management*, 7(2), pp. 160-171.

Il change management strutturale “mission driven”. Un metodo per cambiare le pubbliche amministrazioni

Federico BUTERA

L'idea in breve [\[1\]](#)

Cambiare la Pubblica Amministrazione è condizione indispensabile per ottenere e gestire i fondi del Next Generation EU.

Come fare? La Pubblica Amministrazione non può essere cambiata da riforme legislative che si impantanano nella attuazione; né da una informatica che richiede prima di riconfigurare processi e organizzazione; né dai comportamenti dei manager pubblici troppo confinati nell'iron cage delle norme e della paura della Corte dei Conti e delle Procure. La pubblica Amministrazione non può cambiare guardando a se stessa, sollevandosi da sola per i capelli come fece il Barone di Munchausen. Essa può cambiare solo se partecipa attivamente alla gestione di emergenze, contribuendo a ridisegnare il sistema produttivo e sociale italiano e se è parte di un programma per cambiare l'economia e la società del territorio in cui opera contribuendo a programmi di innovazione di lungo periodo.

Chiamiamo questo **change management strutturale mission driven**, cambiamento guidato da una missione di intervento sulla economia e società reali. Questo include necessariamente anche il riconfigurare l'organizzazione reale e il lavoro pubblico come lavoro professionale approfittando dello smart working per creare ruoli e professioni responsabili

Di seguito una proposta sul change management “mission driven”. Illustra questa proposta il caso (di successo) della riorganizzazione della Regione Emilia -Romagna, associata al Patto per il lavoro a, che in parte è stato descritto in alcuni lavori pubblicati [\[3\]](#)

1. *Il change management strutturale mission driven* delle Pubbliche Amministrazioni italiane: una proposta

Le sfide delle Pubbliche Amministrazioni

Le Pubbliche Amministrazioni italiane in questi anni hanno dovuto affrontare tre sfide principali. La prima sfida è stata quella di tentare di liberare l'Amministrazione dalla "burocrazia" eliminando regole, regolamenti, procedure e processi inefficaci inutili: rendere le pubbliche amministrazioni più semplici, meno burocratiche e più a misura di cittadino. La seconda sfida è stata quella di migliorare insieme servizi, organizzazione e tecnologia e mobilitare l'energia dei dipendenti, ottenendo così un passaggio da un paradigma di un'amministrazione che si limita a regolamentare e autorizzare a una amministrazione che garantisce, direttamente o indirettamente servizi ottimali ai cittadini con costi. La terza sfida è stata quella di costruire un'identità positiva, aumentare il prestigio e abolire la corruzione nelle amministrazioni pubbliche centrali e locali.

La Pubbliche Amministrazione in Italia, come altre in Europa, non hanno in misura soddisfacente risposto in modo soddisfacente a queste sfide.

Burocrazia, public management, governance partecipata

L'approccio della New Public Management (NPM) all'inizio degli anni ottanta proponeva di applicare al settore pubblico gli stili e le metodologie tipiche delle aziende private attribuendo ai dirigenti pubblici maggiore autonomia e responsabilità, sviluppando indicatori e procedure di controllo per la gestione delle prestazioni e promuovendo la concorrenza con il settore privato (Hood, 1991). Il New public management che non ha portato a una migliore efficienza delle amministrazioni ma bensì allo svuotamento dello Stato a vantaggio del mercato, mediante esternalizzazioni e privatizzazioni che hanno indebolito la pubblica amministrazione.

La trasformazione di "burocrati" in "dirigenti pubblici", inoltre, nei paesi europei è stata lenta e disomogenea. Farnham (1996) addebita al diritto amministrativo il diverso ritmo di tale trasformazione: piuttosto efficace nel Regno Unito, in Finlandia e nei Paesi Bassi sulla base del common law, medio-basso successo in Francia, Belgio, molto basso in Italia, Germania e Spagna dove le organizzazioni pubbliche sono completamente governate dal diritto amministrativo.

L'idea di una *governance without government* (Rhodes 1997) era stata proposta in Europa come un approccio più ampio basato sull'idea di reti tra attori pubblici e privati che cooperano per raggiungere obiettivi comuni e sviluppare il capitale sociale. Kickert e Klijn (1997) avevano battezzato questo approccio *participative governance*, una alternativa al governo basato sul modello autoritario e centralistico di elaborazione delle politiche.

Tre modelli di cambiamento delle Pubbliche Amministrazioni

Nei sistemi occidentali prevalgono tre grandi modelli di cambiamento della Pubblica Amministrazione: il "modello ordinamentale" di cambiamento, il modello del "cambiamento osmotico" e il "modello processuale" *governated process of change*.

1. a) Il *modello ordinamentale di cambiamento* (il più antico e diffuso nei Paesi occidentali di cultura tedesca, francese e italiana) parte dall'assunto che il sistema cambia quando è varata una legge che ne modifichi l'assetto. Il modello "ordinamentale" si basa sull'idea della riforma: leggi, ordinamenti di servizio, regole, organizzazione istituzionale.

Con l'approccio giuridico-normativo i quattro veri "processi fondamentali" della Pubblica Amministrazione non sembrano tanto i servizi ma piuttosto la gestione del consenso attraverso l'annuncio di opzioni politiche e di valore, la gestione del personale del Pubblico impiego, la gestione immobiliare e il controllo di strutture di potere.

1. b) Il modello di *cambiamento osmotico*, che consiste nell'adattare continuamente al mutamento del contesto nuove modalità e contenuti di attività, sistemi di cooperazione, di conoscenze, di comunicazione interni ed esterni di una specifica comunità di lavoro. È il caso per esempio del continuo mutamento delle pratiche e delle metodologie didattiche nella scuola..
2. c) Il modello di *gestione del cambiamento strutturale, governed process of change* (di tradizione anglosassone) consiste in una serie di azioni che producono un cambiamento: esso consiste in programmi di "energizzazione" o di "mobilitazione" che tentano di attivare processi di innovazione e cambiamento della Pubblica Amministrazione incoraggiando e proteggendo programmi e progetti

di cambiamento concepiti e realizzati a livello di singole amministrazioni o di aree locali (Thoenig, 1992; Maynz, 1982; March and Olsen, 1989). Esso ha ispirato alcune significative esperienze di “gestione strategica del cambiamento” effettuate all’estero (in particolare in UK, con il programma “Next Step”, e negli USA, con il Programma “National Partnership for Reinventing Government”, di cui parleremo avanti). Questo modello definisce un piano di medio-lungo periodo per promuovere un insieme di cambiamenti localizzati presso amministrazioni centrali e locali. Ma soprattutto prevede un piano di attuazione che fissi valori e obiettivi di miglioramento del servizio, che accompagni il cambiamento già in atto e quello che seguirà, che animi, valorizzi e canalizzi le energie disponibili, che si assicuri la partecipazione del personale. Che, in una parola, faccia avvenire effettivamente il cambiamento.

Il cambiamento della Pubblica Amministrazione italiana deve utilizzare tutti e tre questi modelli, ma non ha adottato il terzo, tranne che in alcuni casi.

La digitalizzazione delle Pubbliche Amministrazioni

Le opportunità della digitalizzazione della PA sono enormi

Possono essere ottenuti risultati straordinari di miglioramento dei servizi, riduzione della spesa, trasparenza, contrasto della corruzione

Le nuove tecnologie digitali inoltre non sono più solo i sistemi informativi classici, ma includono le tecnologie web, le app mobile, il cloud, i big data, l’IOT, gli assistenti virtuali, in gran parte appoggiate su sistemi evoluti di Intelligenza Artificiale, Machine Learning, Blockchain e molto altro.

Esse non si limitano ad informatizzare le procedure esistenti secondo la tradizione dell’informatica Agency Centred ma divengono User Centred ossia sono un potente supporto a ridisegnare i servizi, forniti digitalmente in modo efficace e tempestivo disintermediare fra il cittadino e l’Amministrazione

Ad esempio consentono di raccogliere in tempo reale i bisogni e le richieste dei cittadini, fornire in tempo reale i feedback dei cittadini, raccogliere dati per la protezione e prevenzione attraverso sensori, visualizzare le condizioni dei

processi che interessano i cittadini (traffico, servizi sanitari, servizi scolastici e moltissimo altro), attivare processi di collaborazione fra i cittadini.

Ma purtroppo l'Italia è solo al 19° posto in classifica nella dimensione dei servizi pubblici digitali.

Il DESI attribuisce ciò a problemi di utilizzabilità dei servizi pubblici: scarsa usabilità, poca chiarezza percepita dall'utente ed eccessiva rigidità delle soluzioni adottate. E poi anche a: mancata o errata comunicazione verso il cittadino; scarso accompagnamento del cittadino all'uso della tecnologia.

Ma noi crediamo che occorre andare più a fondo. Occorre

- generare e realizzare nuove idee di servizi
- sintonizzare la digitalizzazione con l'organizzazione e il lavoro e fare joint design
- operationalizzare l'intero ciclo di servizio rimuovendo tutti gli ostacoli

La strada della digitalizzazione è lunga e piena di contrasti: ne sanno qualcosa Diego Piacentini prima e Luca Attias dopo, a capo del Team per la Trasformazione Digitale che hanno combattuto con sapienza e determinazione contro la resistenza di una PA nata in un'era diversa, e regolata dal diritto amministrativo più che dalla gestione di servizi.

Occorre ora che le singole Amministrazioni collaborino per rendere fruibili le tecnologie per

- Offrire servizi
- Modificare i processi
- Costituire tools
- Disegnare interfacce
- Creare capacità di fare avvenire le cose
- Costituire relazioni virtuose

Insomma l'Amministrazione deve attivamente collaborare a ridisegnare l'intero ciclo di servizio rimuovendo tutti gli ostacoli.

Una proposta per il cambiamento delle Pubbliche Amministrazioni “mission driven

Le Pubbliche Amministrazioni in Italia investite dal mutamento economico e sociale continuano ad essere spinte inoltre a ristrutturarsi e a cambiare, adottando nuovi paradigmi. Le aree di intervento principali sono:

- l'innovazione di servizi e processo
- la rivoluzione digitale
- l'efficienza e l'efficacia
- lo sviluppo sostenibile entro un'economia globale
- lo sviluppo di nuovi rapporti con le aree sistema, i territori, le altre imprese
- lo sviluppo di nuovi lavori e nuovi lavoratori
- la promozione e la gestione moderna delle risorse umane

La pandemia rende ora improcrastinabile questi cambiamenti aggiungendo per ragioni sanitarie un'altra dimensione di intervento, quella del luogo dove si lavora ossia del lavoro remoto, home work, smart work, lavoro agile, comunque lo vogliamo chiamare.

Ma come? Non con gli editti centralistici. Non con i fervori e le prediche,

La Pubblica Amministrazione non può cambiare solo guardando a se stessa, sollevandosi da sola per i capelli come fece il Barone di Munchausen. Essa può cambiare se è parte di un programma per cambiare l'economia e la società del territorio in cui opera contribuendo a programmi di innovazione di lungo periodo. O se partecipa attivamente alla gestione di emergenze, come il terremoto del Centro. O come tragicamente dovrebbe avvenire con l'epidemia di Coronavirus che impegna severamente tutta la Pubblica Amministrazione e non solo il sistema sanitario e le forze dell'ordine, oltre la prima fase nell'emergenza e successivamente nel ridisegnare il sistema produttivo e sociale italiano.

Chiamiamo questa change management **strutturale mission driven**, cambiamento guidato da una missione di intervento sulla economia e società reali. Questo include anche il riconfigurare il lavoro pubblico come lavoro professionale approfittando dello smart working che creino ruoli e professioni responsabili

Un esempio è illustrato pagine : il caso del cambiamento dell'organizzazione della Regione Emilia- Romagna che, nel contribuire al successo del Patto per il lavoro, ha cambiato se stessa.

E' necessario andare oltre l'illusione di modificare la burocrazia pubblica solo con il diritto amministrativo, con l'informatica, con il public management: la governance partecipata, operando in rete con i soggetti dell'economia e della società, proposta fin dagli anni 90 nei paesi anglosassoni, include tutto ciò e molto di più: una amministrazione che non è non palla al piede ma bensì è promotrice dello sviluppo.

2. Lo smart working

Il lockdown, insieme alle tragedie che ha provocato, ha attivato uno straordinario esperimento organizzativo, sociale, tecnologico: 8 milioni di persone hanno lavorato da remoto. Nella prospettiva di una ripresa dopo pandemia, le migliori esperienze del lavoro remoto o smart work potrebbero essere valorizzate in diverse forme cambiando il lavoro, l'organizzazione, il rapporto vita lavoro, i trasporti, la configurazione dei luoghi di lavoro e delle case. Insomma una occasione per sviluppare una new way of working che concili produttività, sostenibilità, qualità della vita. Idee, opinioni, esperienze abbondano. Occorre non sprecare questa opportunità attendendo fatalisticamente che lo smartworking si consolidi solo perché si è diffuso durante la pandemia ma occorre sviluppare azioni e attivare sinergie fra chi ha studiato a fondo questa problematica, chi ha fatto esperienze di valore, chi offre servizi di qualità alle imprese e alle pubbliche amministrazioni, chi è accreditato per proporre contributi solidi di politiche pubbliche. Pensiamo che si debbano a) progettare e sviluppare soluzioni adatte alle diverse realtà, entro un minimo di infrastrutture tecnologiche e di basi normative; b) proporre politiche che favoriscano questa attività progettuale che veda protagoniste le imprese, le istituzioni, la ricerca, le scuole, i sindacati e soprattutto le persone.

Secondo l'Osservatorio sullo Smart Working del Politecnico di Milano, lo smart work è una "filosofia manageriale fondata sulla restituzione alle persone di flessibilità ed autonomia nella scelta degli spazi, degli orari e degli strumenti da utilizzare, a fronte di una maggiore responsabilizzazione sui risultati".

Il lavoro agile viene così nominato dalla legge n 81 del 22 Maggio 2017 che ne consentiva l'adozione consensuale e poi, durante la pandemia, esteso

obbligatoriamente e regolamentato dal Decreto Legislativo 17 marzo 2020. Per chi scrive lo smart work o lavoro agile o come preferisco chiamarlo **lavoro ubiquo di qualità** che dà al lavoratore la possibilità di lavorare fuori dalla sede del datore di lavoro è solo un corollario di una diversa concezione degli uffici, della loro organizzazione, del lavoro supportata da tecnologie digitali. Esso offre alle persone una opportunità di riequilibrio fra vita e lavoro e alle organizzazioni possibilità di riduzione di costi immobiliari e miglioramenti di produttività

Sullo smart working, le opinioni sullo scenario che si verificherà una volta terminata l'emergenza sono diverse. Su un estremo c'è chi ritiene che verrà ripristinato lo status quo (in cui il lavoro smart coinvolgeva principalmente alcune grandi imprese per uno o due giorni alla settimana), dall'altro c'è chi propone di continuare tutti a lavorare da remoto. Probabilmente ciò che avverrà sarà la costituzione di un nuovo equilibrio tra il lavoro in sede e quello da remoto, un lavoro "ubiquo" di qualità.

Le applicazioni del lavoro ubiquo, smart o agile sono in realtà opportunità o necessità per cambiare finalmente e profondamente le organizzazioni e il lavoro e migliorare efficienza e qualità della vita: al management delle organizzazioni spetta di avviare e condurre i processi profondi di cambiamento necessari, con i supporti professionali appropriati; alle Istituzioni di predisporre le infrastrutture materiali, finanziarie e formative per favorire questi sviluppi. Le migliori aziende e pubbliche amministrazioni lo stanno già facendo.

Nel mio recente contributo in materia [\[4\]](#) avanzo la proposta di due tipi di azioni: a) politiche e azioni trasversali b) iniziative "cliniche" e di sviluppo delle singole organizzazioni.

Proponiamo due tipi di azioni: a) quelle politiche e le azioni trasversali; b) quelle "cliniche" e di sviluppo delle singole organizzazioni.

a) Politiche pubbliche

1. Un grande programma di ricerca multidisciplinare sull'"esperimento smart working" per comprendere quello che è avvenuto davvero durante e subito dopo il lockdown per diffondere best practices ed

evitare errori, condotto da centri di ricerca di universitari, associazioni datoriali e sindacali

2. Un nuovo assetto normativo che assicuri i diritti e la qualità della vita di lavoro dei lavoratori e manlevi il datore di lavoro dai rischi legali
3. Investimenti nelle reti telematiche
4. Incentivi fiscali per l'acquisto di attrezzature digitali, trasformazione degli uffici e degli ambienti domestici
5. Un programma di KBS (knowledge based services , supporti professionali) alle PMI e alla Pubblica Amministrazione offerti dalle università, società di informatica, consulenza, formazione, interior design con modalità e costi sostenibili

b) Metodi, modelli e soluzioni con cui progettare e gestire lo smart working nelle singole imprese e Pubbliche Amministrazioni: 13 linee di azione praticabili.

1. Concezione dello smart working
2. Aspetti legali
3. Infrastrutture telematiche
4. Tecnologie di supporto
5. Modalità di gestire lavoro e vita
6. Mindset
7. Proporzione fra lavoro in sede e remoto
8. Concezione degli uffici
9. Interior design degli uffici
10. Ridisegno degli spazi casalinghi
11. Organizzazione e sistema socio-tecnico
12. Lavoro e sistema professionale
13. Relazioni industriali

3. Il Patto per il lavoro dell'Emilia-Romagna

Il Patto per il Lavoro dell'Emilia-Romagna è stato un caso di politica pubblica che ha attivato un percorso di collaborazione organizzata fra 50 soggetti pubblici e privati mirato ad innovare e ad aumentare il valore aggiunto della regione e a generare lavoro di qualità, ottenendo risultati tangibili,. Esso è

stato costituito da un insieme di programmazione regionale, di politica industriale e della scienza, di politica del lavoro e di politica formativa, sostenute da una organizzazione collaborativa fra pubblico e privato per fare avvenire le cose. E' un caso di collaborazione fra pubblico e privato orientato ad aumentare il valore aggiunto e valorizzare il lavoro, investendo massicciamente in science and technology.

L'inesco e l'inedita coesione fra Amministrazione e corpi intermedi comincia propria come risposta al terremoto del 2016. Gli elementi distintivi del patto del 2015 sono: una idea forte (aumentare con l'innovazione il valore aggiunto della regione e del lavoro dell'1,5% annuo); un obiettivo sintetico chiave (aumentare l'occupazione di almeno 100.000 unita annue e passare dall'11% al 5% di disoccupazione nell'arco del mandato); investimenti massicci in science and technology e principalmente in big data, attraendo su questa area ingenti risorse europee. Tutto ciò è avvenuto davvero.

Uno fra i fattori di successo di questa esperienza è stato che l'Amministrazione ha messo per prima cosa in discussione se stessa avviando un processo di cambiamento organizzativo che la trasformasse da una burocrazia pubblica a una organizzazione proiettata ai risultati, da una struttura burocratica a un nodo di servizio e di animazione di reti pubbliche e private orientate all'innovazione, alla produttività e alla valorizzazione del lavoro.

Il Patto per il lavoro è stato per l'Amministrazione la mission che ha fatto da driver principale per riconfigurarsi sulla base di obiettivi di trasformazione sociale di lungo periodo oltre che fornire servizi eccellenti alle persone e alle imprese

Il nome stesso ci suggerisce i principali elementi.

i. Un Patto. Il Patto è stato qualcosa di diverso da un tavolo di concertazione o da una politica territoriale top down. 50 attori pubblici e privati del territorio (imprese, sindacati, pubbliche amministrazioni, scuole, università, associazioni di rappresentanza ecc.) si sono impegnati a focalizzare azioni nuove e in corso per raggiungere uno scopo comune concordato: accrescere il valore aggiunto dell'economia locale e, con esso, creare lavoro di qualità

Tutto ciò è avvenuto davvero adottando un inedito metodo rigoroso di partecipative governance (governo socialmente partecipato) dato da una base di consenso su una visione strategica di lungo periodo.

Gli obiettivi generali sono stati articolati in obiettivi SMART (Specifici, Misurabili, Raggiungibili, Realizzabili, Temporizzati) relativi allo sviluppo economico-sociale e al mercato del lavoro. L'Amministrazione Regionale ha orientato su questi obiettivi concordati le sue azioni e soprattutto i finanziamenti europei che hanno costituito la principale fonte di finanziamento delle diverse attività.

I principali risultati complessivi rispetto agli obiettivi del Patto (dati del secondo trimestre 2019) sono stati:

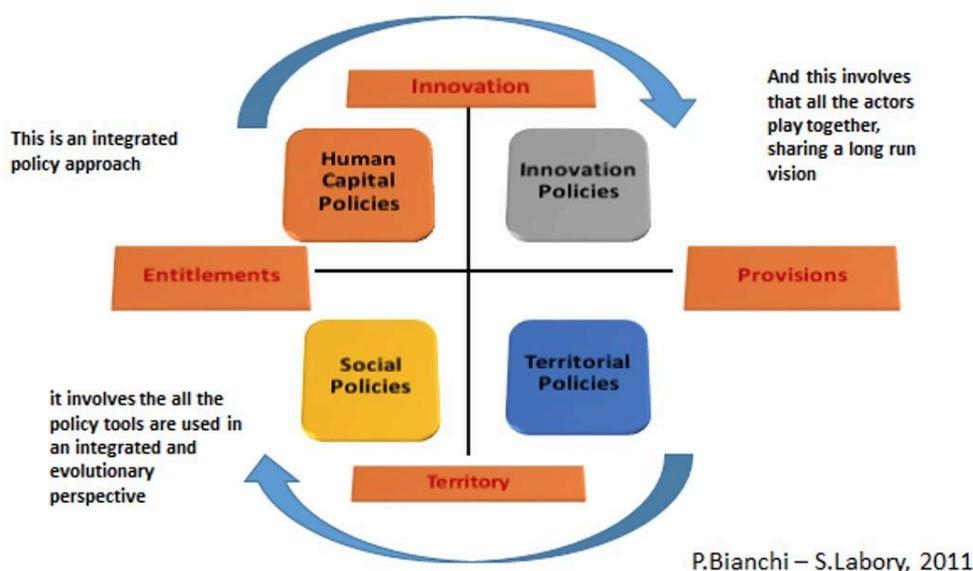
1. il valore aggiunto è aumentato, ogni anno sull'anno precedente, dell'1,4% nel 2016, dell'1,8% nel 2017, dell'1,5% nel 2018;
2. gli occupati aumentati di 135 mila dal 2015 con un tasso di occupazione del 71,3% (che supera quello della Lombardia);
3. La disoccupazione scesa dal 12% al 5 %, nel periodo dei cinque anni di osservazione;
4. Il Tecnopolo di Bologna diventa il primo centro di big data e AI d'Europa, un investimento regionale, nazionale ed europeo che porta alla visione di una policy oggi rinominata Data Valley.

Nella nostra ricerca abbiamo rilevato sette approcci e strumentazioni convergenti di Patti per il Lavoro che possono essere adottati tenendo conto della peculiarità economiche, politiche delle diverse regioni, aree territoriali, città, aree territoriali, piattaforme produttive:

1. **La stipula di un "Patto"** fra le istituzioni del territorio e i suoi corpi intermedi: un Patto fondato sulla fiducia reciproca che gli obiettivi potranno essere raggiunti, sulla definizione da parte di ognuno dei rispettivi piani di azione di lungo periodo e sull'impegno a realizzarli, con la stella polare della sostenibilità ambientale e sociale nell'orizzonte 2030;
2. La condivisione di **strategie selettive di valorizzazione del sistema produttivo** verso le fasi a più alto valore aggiunto delle catene del valore e verso la riorganizzazione delle strutture produttive, incluse le

attività che possono essere attratte nuovamente sul territorio (reshoring);

3. La definizione di **obiettivi condivisi di creazione di valore aggiunto e di creazione di lavoro di qualità**, ben specificati in parametri misurabili e costantemente monitorati;
4. La finalizzazione a tali obiettivi degli **investimenti pubblici e privati, resi disponibili dai Piani europei** del Next Generation Eu;
5. La condivisione di un **approccio integrato di politiche pubbliche**, definito come “**All-government-approach**”, che integri interventi su capitale umano, innovazione, territorio, welfare. Politiche integrate e strumentate, ricorsivamente rafforzantesi, superando le consolidate segregazioni organizzative fra i silos della macchina amministrativa;



6. Creazione di un **gruppo permanente di lavoro di attori pubblici e privati**, che si danno un'organizzazione per l'attuazione del Patto, una una “Performing Community” connessa alle esistenti reti di ricerca, di imprese, di formazione esistenti sul territorio.
7. Attivazione di un **programma di “Change Management” della stessa amministrazione** perché essa si abiliti ad agire come agenzia di attivazione, consolidamento ed integrazione di reti locali di soggetti indipendenti ed autonomi.

Il Patto per il Lavoro è stato sostenuto una comunità fra i soggetti tesi alla innovazione. Il Patto per il Lavoro è stato in molti casi un “ombrello istituzionale” che ha attivato o protetto processi di coesione sociale fra autonomi ma connessi soggetti del territorio. Il Patto per il Lavoro è stato

anche un dispositivo per comunicare e legittimare progetti innovativi di progettazione congiunta di tecnologia, organizzazione, e lavoro.

ii. Lavoro. Un patto per il lavoro di qualità che crei valore economico e sociale insieme alla crescita e protezione delle persone ha significato porre al centro i lavoratori e le loro esigenze all'interno di un quadro economico e sociale che sta vivendo profonde mutazioni e che richiede adattamento e innovazione. Le azioni principali hanno riguardato la formazione dei giovani e la riqualificazione professionale degli adulti. Così si spiegano i vari investimenti sulla formazione professionale, sugli Istituti Tecnici Superiori, sui corsi di laurea innovativi come nel caso del Muner, la formazione sui big data e l'Intelligenza artificiale, ma anche i percorsi contrasto alla dispersione scolastica e di inclusione di soggetti deboli, di riqualificazione dei lavoratori su temi come l'Industria 4.0. La fondazione di un'Academy per il futuro middle management e top management della Pubblica Amministrazione, sostenibile e digitale. Academy finanziata per un terzo con fondi EU e per il resto con mezzi regionali, con la partecipazione dei sindacati del comparto.

iii. Emilia-Romagna Il tutto però con una profonda connessione con il territorio. La tradizionale eccellenza emiliana-romagnola nella manifattura basata sull'economia di scala non basta più: occorre eccellere nell'economia della conoscenza e dei dati.

La visione proposta dal Patto è quella di una Emilia-Romagna come regione

1. che passa **dall'economia di scala all'economia della personalizzazione, from volume to value**
2. forte in Italia e in Europa nella manifattura di qualità e nei servizi avanzati, locomotiva di un nuovo triangolo industriale
3. capace di **aumentare il valore aggiunto attraverso le tecnologie e la valorizzazione del lavoro**
4. principale **hub europeo su big data ed intelligenza artificiale**

Questo ha significato una scelta di politica industriale chiara con la decisione da una parte di puntare su settori in cui l'Emilia-Romagna è candidabile a

collocarsi nelle fasce alte della catena globale del valore come l'automotive, la manifattura avanzata e l'agrifood. E soprattutto a creare una nuova area strategica dell'economia dei dati del futuro: la Data Valley, in cui il Tecnopolo di Bologna diventa l'hub di big data più grande d'Europa e uno dei più grandi del mondo.

Questi tre elementi (patto, lavoro, Emilia-Romagna) e il loro stretto rapporto sono stati supportati da una amministrazione pubblica che ha avviato un processo di cambiamento organizzativo di se stessa verso un nuovo paradigma di una Amministrazione.

4. Un caso *change management strutturale mission driven*

L'amministrazione che cambia se stessa

Il Patto per il Lavoro è stato reso possibile dal supporto offerto da una Amministrazione efficiente che ha acquisito in tempo la quasi totalità delle risorse europee disponibili e le ha rese disponibili con il minimo di burocrazia

Essa ha avviato un processo di cambiamento organizzativo di sé stessa per diventare partner della comunità degli innovatori del Patto, muovendosi verso un nuovo paradigma organizzativo e professionale e avviando un progetto di *change management*.

Il paradigma a cui tendere è stato quello di una **Amministrazione a rete eccellente orientata a garantire servizi**, tesa cioè a:

- ascoltare e soddisfare i bisogni dei cittadini;
- fornire direttamente o mediatamente servizi, più che amministrare unicamente diritti;
- diventare un nodo proattivo delle complesse reti pubblico-private;
- essere di supporto allo sviluppo degli attori del territorio;
- essere organizzativamente agile e flessibile;
- costare meno;
- essere integra;
- sviluppare sistemi e comportamenti professionali di qualità da parte del personale regionale;
- innovarsi al suo interno con tecnologie avanzate

Le azioni attivate sono state numerose e fortemente coordinate dal vertice dell'Amministrazione e dalla Direzione Generale trasversale DGREI (Direzione Generale Risorse Europa Innovazione Istituzioni) affidata a Francesco Raphael Frieri a cui è stata affidato il presidio e lo sviluppo dell'organizzazione, informatica, risorse umane, fondi europei.

1. E' stata varata una **nuova macro-struttura organizzativa** modellata sui programmi e sugli obiettivi e non sui classici silos struttural-funzionali.
2. Sono stati deliberati **30 obiettivi strategici** legati allo sviluppo del Patto per il Lavoro
3. E' stato ottenuto un ottimo tasso di **utilizzo dei Fondi Europei** che, superiore a quello di altre Regioni, è stato un fattore critico di successo del Patto per il Lavoro
4. E' stato ridefinito il **sistema di programmazione e di valutazione delle performance**, come strumento di orientamento attivo e di "carburante" per il cambiamento
5. E' stata condotta l'**analisi organizzativa** come un programma condiviso di cambiamento organizzativo e professionale.
6. Sono state avviate sperimentazioni di **smart working**
7. Sono stati fatti intensi investimenti per la **formazione e valorizzazione del personale regionale**.
8. Sono stati fatti importanti investimenti in **IT**
9. Sono state avviate applicazioni sperimentali di **Intelligenza Artificiale specifiche per la Pubblica Amministrazione**.

a. Il percorso di cambiamento organizzativo della Regione Emilia Romagna

Alla fine del 2015 la Giunta definisce la riorganizzazione della macrostruttura organizzativa, che viene messa in opera rapidamente fra febbraio e maggio del 2016:

- Vengono ridotte le Direzioni Generali da 10 a 5 corrispondenti ai principali capitoli delle politiche, e ad una trasversale.
- Vengono ridotti i servizi, ossia le unità elementari dell'organizzazione da 97 a 86
- Vengono ruotati 48 dirigenti su una platea di 96, applicando largamente il piano anticorruzione e favorendo l'apprendimento professionale delle persone

- Viene formulato un programma di significativa riduzione della spesa dirigenziale
- Viceversa vengono messe a bando nuove Posizioni Organizzative (PO, ossia middle managers con responsabilità gestionali o con eccellenza specialistica), differenziando le retribuzioni, introducendo la possibilità della delega di alcune funzioni dirigenziali

Tale impostazione tende a ridurre drasticamente la precedente struttura funzionale a silos scarsamente interagenti.

b. Il Documento di Economia e Finanza (DEFR) Il DEFR della Regione Emilia-Romagna fa riferimento alle dimensioni economiche e sociali e definisce il sistema di finanziamento, regolazione e promozione dei servizi che hanno impatto economico e sociale per i cittadini della Regione. In base a ciò, alloca le risorse proprie e quelle europee e nazionali disponibili. Gli obiettivi del Patto per il Lavoro sono stati collocati entro le dimensioni del DEFR: ossia il Patto per il Lavoro cioè non ha attivato una amministrazione parallela, rafforzando la visione che il Patto è parte della Amministrazione Regionale, non un progetto ad hoc. Viene tuttavia ridisegnato il collegamento fra Budget Finanziario, Piano delle Performance per fare avvenire davvero i programmi.

c. Il DEFR però spesso indicava obiettivi strategici e obiettivi di direzione operativi non chiari e non sempre corredati da indicatori espliciti oppure costituenti talvolta liste di attività da svolgere prive di carattere strategico. Venne così introdotto un **piano degli obiettivi di cambiamento**, collegati accuratamente agli obiettivi presenti nel Documento di Economia e Finanza. Gli obiettivi vennero così raggruppati dapprima in 120, poi in 90, poi in 41 e infine in 30 obiettivi di cambiamento, ossia gli outcome di intervento sull'economia e la società del territorio della regione. Da un punto di vista organizzativo, tutti obiettivi trasversali, che avrebbero dovuto essere conseguiti da diverse direzioni e servizi integrate fra loro da una organizzazione a matrice, un modello organizzativo moderno, difficile e del tutto inconsueto per una Pubblica Amministrazione.

I 30 obiettivi di cambiamento del 2019 sono stati raggruppati in 5 “aree di cambiamento”, ossia outcome di intervento sull’economia e la società del territorio della regione, in linea con i contenuti del patto per il Lavoro. Esse erano 1. Crescita e lavoro; 2. Semplificazione, efficienza e trasparenza; 3. Persone e Comunità; 4. Sostenibilità; 5. Risorse dell’Ente



Figura 3. Gli obiettivi di cambiamento

d. La DGREll ha rivisto il sistema di **sistema di valutazione delle performance** riformulando il rapporto fra programmazione e valutazione, cercando di superare una serie di problemi organizzativi, tipici di tutte le organizzazioni pubbliche: molte stanze, molte pareti, poche scale tra un piano

e l'altro; settori chiusi in sé stessi (silos); non si fa (abbastanza) innovazione; difficoltà nella conduzione di politiche integrate; scarsa mobilità dei collaboratori (verso l'alto e verso il basso); si lavora per adempimenti delle attività e non per risultati di programmazione e del sistema di valutazione delle performances

Il sistema di valutazione è stato rivisitato in base a due criteri chiave

1. Valorizzazione degli Obiettivi/Progetti che discendono dagli obiettivi di cambiamento strategici, tesi a raggiungere outcome rilevanti per i cittadini e per le imprese del territorio,
2. Precisazione degli obiettivi come obiettivi SMART (specifici, misurabili, raggiungibili, rilevanti, temporizzabili), in modo che essi contengano indicatori chiari e congrui con gli obiettivi strategici.

Le materie della valutazione sono per tutti (Dirigenti, PO e impiegati/comparto) principalmente due:

- i risultati conseguiti, misurati attraverso indicatori e parametri sempre più precisi;
- i comportamenti organizzativi, valutati in modo sempre più condiviso

E' stato introdotto così un **“cambio d'angolo” nel modello di funzionamento** della “burocrazia” dell'Ente per renderla sempre meno un orologio burocratico e sempre di più un organismo aperto sull'esterno, resiliente, efficace, efficiente. Al sistema di valutazione vennero assegnate le seguenti priorità di cui indichiamo le parole chiave:

- *Focus sui risultati*: potenziare la concentrazione sui risultati
- *Cambiamento*: facilitare e indirizzare il cambiamento e l'innovazione
- *Ottimizzare effettivamente risultati e comportamenti organizzativi*: ottenere che le attività assegnate siano svolte conseguendo risultati misurabili e agendo comportamenti organizzativi che potenzino il servizio, l'efficacia, l'efficienza, lo sviluppo delle persone
- *Cultura*: potenziare ulteriormente la diffusione di una cultura della responsabilità, dell'orientamento al risultato, della qualità e del ben fatto, della cooperazione, condivisione di conoscenza, comunicazione e costruzione di comunità a tutti i livelli.

- *Valutazione come supporto alle persone*: fornire feedback alle persone, identificare eventuali azioni correttive, identificare percorsi formativi (Integrazione tra sistema di valutazione e piano della formazione dell'Ente).
- *Crescita professionale*: privilegiare azioni per la crescita professionale
- *Remunerazione*: calcolo di bonus o retribuzioni variabili: la valutazione non è un mero sistema per distribuire bonus anche se prevista dalla legge Madia.
- *Semplificazione*: prevedere un'unica scala di valutazione per tutti i profili professionali (scala lineare che va da 0 a 100).

e. Con l'occasione del **Piano del Fabbisogno** richiesto dal Decreto Legislativo 75/2017 è stata condotta una **analisi organizzativa richiesta dal DL 75/2017 [5]** rispondente ai criteri di cambiamento organizzativo definiti dalle linee Guida del DFP, ossia

- accrescere l'efficienza delle PA, razionalizzarne i costi, realizzare la migliore utilizzazione del personale pubblico
- ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche disponibili per il perseguimento di "obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini"
- garantire "l'ottimale distribuzione delle risorse umane"
- tenere conto delle "risorse quantificate sulla base della spesa per il personale in servizio" e di quelle connesse alle facoltà assunzionali dell'ente
- essere preceduta dalla informazione ai soggetti sindacali

Si è deciso di rispondere al dettato del Decreto Legislativo 75/2017 non come una mera compliance ma di utilizzarlo come una "occasione unica" per avviare un **processo di analisi dell'intera organizzazione** regionale e per avviare un processo di manutenzione evolutiva del sistema organizzativo e professionale finalizzato a adeguare i processi interni ed esterni, sviluppare la cultura dell'ente, ridefinire gli organici, avviare un percorso di sviluppo del sistema professionale

La DGREI, con il supporto metodologico della Fondazione Irso, ha condotto così un progetto che ha consentito di

- costruire un quadro conoscitivo delle **dimensioni organizzative di tutte le direzioni dell'ente** (inconsueta per le dimensioni e il perimetro analizzato) e **condiviso** (per il metodo seguito nell'analisi)
- esplorare le possibili **opportunità di ottimizzazione** per migliorare il livello di efficienza dei processi, attraverso semplificazione dei processi interni, riallocazione di organici tramite all'interno del perimetro regionale, maggiori sinergie coordinate con le in-house, ecc
- iniziare a delineare modelli per rigenerare le professionalità interne e comprendere quali ruoli inserire nel Piano dei Fabbisogni di Personale (**Sviluppo del Sistema Professionale**)
- raccogliere informazioni utili e condivisione per la definizione del **Piano dei Fabbisogni Formativi**
- attivare un **dialogo costruttivo** fra le Direzioni, che sugli organici soffrono di una tradizionale competizione

La prima fase del progetto si è svolta nel 2018/19 e lavorare per

ridurre le attività indirette (azioni promosse dalla DGREI)

- Eliminare attività inutili
- Eliminare duplicazioni
- Smartworking e direzione per obiettivi
- Digitalizzazione
- Adozione di Intelligenza artificiale

ottimizzare attività dirette (azioni condivise con le Direzioni)

- Valutazione efficacia e efficienza
- Semplificazione e ottimizzazione processi
- Potenziamento sistema professionale
- Formazione

avviare **misure di efficientamento**

- Reskilling: partecipazione, collaborazione ai cambiamenti, formazione
- Razionalizzazione delle strutture organizzative
- Rinuncia ad attività superflue
- Completamento delle esternalizzazioni delle funzioni accessorie

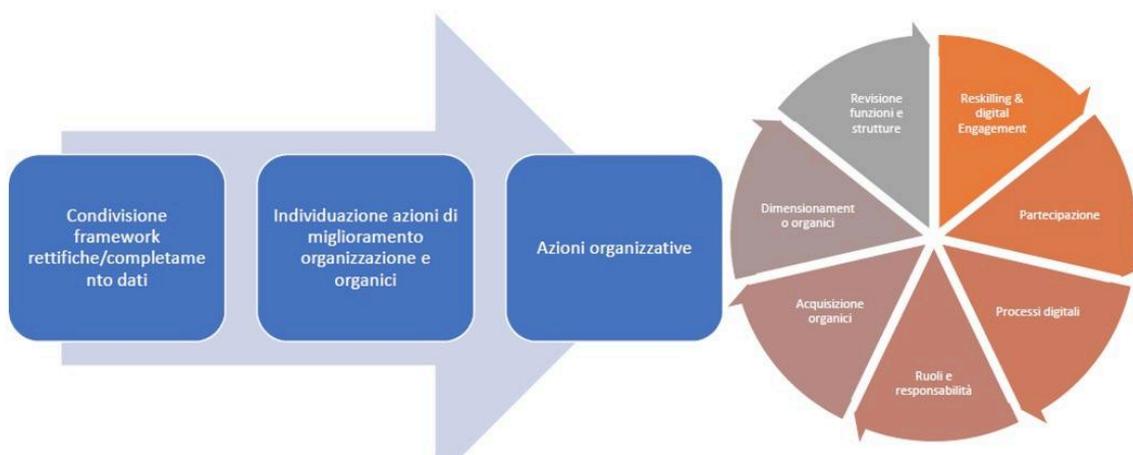


Figura 4. Il progetto di analisi organizzativa ex DLG 75/217

f. E' stato delineato Il **sistema professionale** della Regione E-R come sistema che svolge tre funzioni diverse e convergenti:

- definisce la componente umana del sistema di erogazione dei servizi
- rafforza le identità professionali ampie e non burocratiche delle persone e i modi di organizzazione del lavoro
- definisce la base del sistema di gestione e sviluppo del personale



Figura 5. Il modello professionale adottato (Butera)

Il sistema professionale è concepito per assicurare la coerenza tra il sistema dei ruoli, dei mestieri e delle professioni con le competenze/capacità presenti in Regione in modo da garantire un adeguato livello di copertura dei processi e delle funzioni presidiata e da prevedere il livello delle competenze tecnico specialistiche e organizzative necessarie e per lo sviluppo del personale.

Il modello di analisi e progettazione del sistema professionale si basa su tre cardini robusti e semplici.

- **Ruoli Agiti** ovvero l'insieme dei
 - *Processi di lavoro* (attività e compiti) che si svolgono all'interno dei servizi
 - le *Relazioni* con altri ruoli, organizzazioni, persone e tecnologie
 - il raggiungimento di *Performance* (risultati misurabili e confrontabili nel tempo)
 - le *Competenze* (conoscenze e capacità)
- **Persona al Lavoro**
ossia la irripetibile storia di ognuno fatta di capacità e competenze professionali e umane, aspirazioni, personalità come fonte di qualità, miglioramento e innovazione per sé e la propria organizzazione (*the workplace within*)
- **il Mestiere e la professione**
ovvero la modalità visibile e riconosciuta con cui una persona esercita una serie di ruoli omologhi costituente, una "professione a

banda larga, un “centro di gravità” permanente che conservi l’identità nella estrema varianza dei processi e delle competenze



Figura 6. Il modello di analisi e progettazione del lavoro (Butera e Di Guardo)

*Il modello professionale prescelto dalla Regione Emilia-Romagna è in massima sintesi quello di passare **da dipendenti a professionisti**, che hanno una deontologia, si assumono responsabilità verso l’Istituzione e verso il pubblico e che sono sospinti da un continuo processo di miglioramento delle competenze. Ed è con questo modello che le persone dell’Amministrazione hanno partecipato alla realizzazione del Patto per il Lavoro*

g. Si decise di adottare **nuovi modelli di organizzazione del lavoro e di smart working** ispirandosi a organizzazioni pionieristiche come Tetrapak di Modena e Crédit Agricole di Parma.

Gli obiettivi del progetto seguito da Stefania Sparaco erano:

- Aumento della produttività sia con crescita dei servizi erogati che con la crescita della loro qualità.
- Razionalizzazione degli spazi senza inutili duplicazioni e ripensando all'utilizzo dei locali.
- Miglioramento della conciliazione vita-lavoro con una maggior flessibilità oraria e la possibilità di utilizzo di spazi distribuiti sul territorio regionale.
- Miglioramento dell'organizzazione del lavoro aumentando le competenze digitali, i modelli organizzativi collaborativi e l'orientamento al risultato più che all'orario di lavoro.

In concreto lo smart working consiste in questo caso in alcune regole organizzative come la presenza di una fascia di attività standard (7.30-19.30) dove il collaboratore, se connesso, è contattabile e di una fascia oraria di disconnessione (19.30-7.30). Saltano dunque in larga parte i vincoli temporali, fatte salve le tutele su un orario di lavoro massimo. Così come saltano i vincoli spaziali nelle giornate di smart working, dove si utilizzano “prioritariamente” gli spazi di coworking della Regione ma anche altri spazi come la propria abitazione e “occasionalmente” gli spazi aperti.

Per gli smart workers, temporanei o permanenti, il controllo visivo della presenza sparisce, quindi anche il badge. Il gruppo di dipendenti è valutato per obiettivi a breve termine (qui sta l'innovazione), oltre che gli obiettivi a lungo termine: e qui sta l'innovazione

Non si tratta solo di un diverso utilizzo dei tempi e dello spazio: si tratta di cambiare anche il contenuto di lavoro, the *work itself*. La base del progetto è un ripensamento organizzativo volto ad assegnare a ciascun collaboratore obiettivi chiari e indicatori misurabili da raggiungere così che si possa poi auto-organizzarsi nelle attività che concorrono al raggiungimento di questo obiettivo: in linea con il sistema di valutazione delle performance adottato dalla Regione di cui abbiamo parlato prima. Lo scenario finale è quello di passare da impiegati a professionisti, il punto di riferimento del nuovo sistema professionale da costruire. Questo è un profondo cambiamento nella concezione del lavoro, con implicazioni ancora da approfondire sulla formazione e sullo sviluppo professionale.

Questo progetto viene incontro anche a profonde modifiche nella vita di lavoro dei dipendenti regionali dovute al mutamento demografico. L'età media dei dipendenti sensibilmente aumentata (55 anni), prospettive di pensionamenti improvvisi dovuti all'applicazione dei requisiti denominati "quota cento". Non solo. Molti dei dipendenti sovraccaricati di attività risultano contemporaneamente sovraccaricati anche dalla dipendenza di un maggiore lavoro di cura, dovuto alla necessità di assistere anziani, figli e nipoti. Inoltre, l'aumento dell'età media è ovviamente correlata all'aumento della frequenza di assenze brevi (permessi, malattie brevi, ferie brevi)

L'Emilia-Romagna, pur avendo pienamente condiviso con il Sindacato questo approccio, lo ha trattato come una componente di un nuovo modello sociotecnico, non come materia di contrattazione e di welfare. Ha responsabilizzato i dirigenti a individuare *teams* che possono adottare questa misura per migliorare i processi e la qualità della vita di lavoro delle persone. Ha riconfigurato, l'architettura e gli approcci dei devices fisici, dei sistemi e dei servizi informatici, adottando una strategia di gestione nel *cloud* facilmente integrato con i principali tools per ogni dipendente. Come sono mutati gli investimenti in sicurezza informatica e comincia la realizzazione dei primi spazi di co-working all'interno dell'amministrazione.

Le prime analisi sperimentali mostrano che, ove lo Smart Working viene applicato, si registra un miglioramento del benessere organizzativo e della produttività, una significativa riduzione di assenze brevi (malattie comprese), l'autodisciplina dell'assenza dall'ufficio a poco più di un giorno a settimana

Questa innovazione ha infine permesso di ridurre le emissioni di CO2, decongestionando sensibilmente il traffico nelle ore di punta, soprattutto se altre organizzazioni adotteranno lo stesso approccio.

Infine sono state ridotte di oltre il 30% in tre anni le stampe e le copie nell'Ente

Ad oggi gli smart workers sono circa 500, per due terzi donne, prevalentemente quadri

h. Sono stati investiti oltre 1 milione e 200.000 euro per la formazione e valorizzazione del personale regionale, investimenti raggruppabili in due

macro aggregati: l'aggiornamento necessario allo svolgimento ottimale dei compiti e delle funzioni e la formazione tesa a cambiare i paradigmi dei comportamenti organizzativi.

Tale approccio è stato rafforzato prevedendo bandi selettivi per l'assegnazione delle Posizioni Organizzative (PO: circa 500 persone nel 2016 su 1.500 quadri. Inoltre vi è stato un significativo ricambio da Dirigenti a PO e viceversa, sia permutazione fra la popolazione dei PO.

Un ruolo fondamentale ha avuto l'Academy, una idea condivisa con i Direttori Generali e con le Organizzazioni Sindacali prima che la Giunta prendesse la decisione finale. La Giunta voleva una Academy diversa dalle due prevalenti offerte in materia di formazione in Italia: da una parte quella romana della Scuola Nazionale dell'Amministrazione, molto tarata sulle amministrazioni centrali e forte principalmente nel campo del diritto amministrativo; dall'altra quella milanese della Bocconi, che proponeva percorsi di formazione per la PA molto centrati sul New Public Management. L'Academy della Regione Emilia-Romagna si proponeva invece di costituire un unicum nella capacità di innovazione di Enti Territoriali che coniugano politiche di Welfare State e di sviluppo industriale, nonché offrono portafogli servizi molto differenziati. Infine, l'ultimo obiettivo era quello di formare un community di dirigenti pubblici emiliano-romagnoli che realizzasse un osmosi di competenze fra la Regione e gli Enti Locali da una parte, e il privato eccellente sul territorio dall'altra, in ottica di *open innovation*.

In questa prospettiva è stata realizzata una gara per un Master di secondo livello biennale in Public Administration and Innovation aperta a cordate di università, con agganci Europei e internazionali a cui oggi partecipano 80 fra Dirigenti e PO. L'Academy ora offre stabilmente sette prodotti: oltre al Master biennale, anche sei master annuali di primo livello cui hanno **partecipato** 83 funzionari.

Quasi 150 invece sono gli addetti di categoria C che hanno partecipato, ogni anno, ad esperienze formative abilitanti.

Le aspettative, assieme al massiccio ingresso di nuovi quadri (circa 500), è che la cultura organizzativa cambi assai rapidamente.

i. Numerosi sono stati gli **Investimenti** di innovazione tecnologica che hanno dato impulso al processo di trasformazione digitale dell'Ente che oggi viene presidiato nel Centro di Competenza per la Transizione al Digitale. Tra le iniziative realizzate in questi anni si evidenziano in particolare: l'aggiornamento delle dotazioni assegnate a tutti i collaboratori; l'adozione di Office 365 per la produttività; la realizzazione della nuova Intranet con funzioni di Digital Workplace; la centralizzazione dei servizi di stampa; l'incremento dei servizi di funzionalità dello sportello del dipendente; il miglioramento dell'usabilità da dispositivi mobili con la nuova interfaccia; la possibilità di collegamenti in video o chat tramite Skype for Business e; una rinnovata organizzazione dell'assistenza utenti.

Sono state anche realizzate azioni finalizzate ad incrementare le competenze digitali di tutti collaboratori con interventi formativi e informativi mirati e l'individuazione di collaboratori con funzioni di Guida Digitale

Sono stati realizzati cruscotti direzionali per l'analisi di dati di rilevanza strategica per l'Ente (es. sui finanziamenti europei e per il controllo delle società partecipate) e sperimentazioni di analisi di Big Data e utilizzo dell'Intelligenza Artificiale (per esempio realizzazione di un supporto automatizzato per l'URP e l'attività di protocollazione, che ha ridotto le attività burocratiche).

E' stato assicurato il supporto all'avvio dell'Agenzia per il Lavoro che utilizza i gestionali dell'Ente.

La dematerializzazione ha prodotto notevoli risparmi che via via hanno finanziato le spese nei nuovi devices fisici.

Tale coerenza, unita ad una gestione in ticketing della assistenza, ha migliorato l'esperienza d'uso dei sistemi informativi da parte delle persone che lavorano, riducendo moltissimo le emergenze e le lamentele.

Per l'avvio dello *smart working*, di cui abbiamo parlato sono stati realizzati i presupposti tecnologici oltre che organizzativi hanno ricevuto apprezzamenti e riconoscimenti a livello nazionale (Premio HR Innovation Award 2019 del Politecnico di Milano; premio speciale Innovazione per "Evoluzione metodologica" 2019 dell'Associazione Italiana Formatori e altri) nell'ambito del

quale sono state create positive sinergie con altre Pubbliche Amministrazioni e un'intensa rete di relazioni e scambi.

Conclusioni: verso un nuovo paradigma di cambiamento della Pubblica Amministrazione

Il paradigma a cui questo progetto ha teso è quello di una "Amministrazione a rete eccellente orientata a garantire servizi". Ossia un modello proiettato ai risultati e non alle procedure, che si allontana da una struttura burocratica per divenire un nodo di servizio e di animazione di reti pubbliche e private orientate all'innovazione, a creare valore aggiunto e a valorizzazione del lavoro. Una amministrazione tesa a ascoltare i bisogni dei cittadini e a fornire direttamente o mediamente servizi di qualità, organizzativamente agile e flessibile; che costi meno e sia integra.

Il Patto per il lavoro è stato per l'Amministrazione un esempio di **cambiamento mission driven** per riconfigurarsi sulla base di obiettivi di trasformazione sociale di lungo periodo oltre che fornire servizi eccellenti alle persone e alle imprese

Bibliografia essenziale

Butera F. *Organizzazione e società. Innovare le organizzazioni per l'Italia che vogliamo*, Marsilio, 2020

Farnham, D; Horton, S; Barlow, J; Handeghem, A. (eds) *New Public Managers in Europe. Public Servants in Transition*, Macmillan, London, 1996

Mayntz, R. *Soziologie der öffentlichen Verwaltung*, Miiller, Heidelberg, 1978

March, J.G., Olsen, J.P., *Rediscovering institutions. The basis of politics*, New York, The Free Press, 1989

Osborne, T., Gaebler, T., *Reinventing Government*, Reading Mass., Addison Wesley, 1992

Thoenig, J.C. and Dupuy F. *Sociologie de l'administration française*, Paris, A. Colin, 1983

Gore. A. *The Gore's Report on Reinventing Government*, Three River Press, 1993

Kickert, W.J.M. and Klijn, E.H. *Managing Complex Networks. Strategies for The Public Sector*. Sage, London 1997

Rebora G.(a cura di) *Il Change Management*, Este, 2016

Rhodes, R.A.W. *Understanding Governance. Policy Networks. Governance, Reflexivity and Accountability*. Open University Press, Buckingham, 1997

Trist E., Murray H. (1993), *The Social Engagement of Social Science*, Vol. II, University of Pennsylvania Press, Philadelphia

[1] Una diversa versione è apparsa come prefazione al libro di A. Bacci A., F. R. Frieri F. R., S. Sparaco *Trasformazione Digitale & Smart Working nella Pubblica Amministrazione*. Visioni e pratiche Maggioli, 2020 e in Federico Butera , Patrizio Bianchi e Francesco Raphael Frieri , “ Emergenza e piani di sviluppo. Una occasione per cambiare la Pubblica Amministrazione” in *Sviluppo&Organizzazione*, Maggio Giugno 2020

[3]

- Patrizio Bianchi, Federico Butera, Giorgio De Michelis, Paolo Perulli, Francesco Seghezzi, Gianluca Scarano *Coesione E Innovazione Il Patto per il Lavoro dell'Emilia-Romagna* Postfazione di Vincenzo Colla. Il Mulino , 2020
- Patrizio Bianchi, Federico Butera, Giorgio De Michelis, Paolo Perulli “I Patti per una diversa ripresa dopo l'emergenza: una proposta per il Paese ”in *Astrid Rassegna* maggio 2020
- Patrizio Bianchi, Federico Butera, Giorgio De Michelis “Il Patto per il lavoro, un modello per ripartire”,in *Il Mulino* 4/20

- Federico Butera , Patrizio Bianchi e Francesco Raphael *Frieri* , “ Emergenza e piani di sviluppo. Una occasione per cambiare la Pubblica Amministrazione” in *Sviluppo&Organizzazione*, Maggio Giugno 2020
- Federico Butera, Patrizio Bianchi, Francesco Frieri “Come creare valore aggiunto e lavoro di qualità. Il patto per il lavoro e la pubblica amministrazione che cambia se stessa” in *Harvard Business Review* Maggio 2020

[4] Federico Butera “Dallo smart working al lavoro ubiquo di qualità: un’opportunità per cambiare il lavoro e le organizzazioni”, in *Harvard Business Review It.*, settembre 2020

[5] L’assistenza metodologica è stata assicurata da Federico Butera e Sebastiano Di Guardo della Fondazione Irso

Lavoro agile: il tortuoso trade-off tra modello di organizzazione del lavoro e strumento di welfare

Fabio FORZINI

Le norme che prevedono il “lavoro agile” nel nostro ordinamento si sono stratificate nel corso degli anni, a partire dall’art. 4 della Legge 191/1998 (Bassanini ter), dove si parla per la prima volta di “lavoro a distanza” fino ad arrivare all’art. 14, comma 1 della Legge 124/2015 (Riforma Madia), nella quale si sancisce la necessità di avviare misure organizzative volte a promuovere l’attuazione del “telelavoro” e la sperimentazione di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa.

Tale strumento è stato poi successivamente sollecitato anche dall’art. 18 della Legge 81/2017 la quale, al fine di incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, ha promosso il lavoro agile quale *“modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell’attività lavorativa”*. Sotto queste coordinate, gli stessi presupposti che avevano sollecitato il “lavoro a distanza” e il “telelavoro” risultano inevitabilmente condizionati da un punto di vista diverso, che richiede di invertire la logica di utilizzo: la nuova modalità di lavoro agile diviene uno strumento non più orientato a soddisfare alcune esigenze soggettive, bensì un vero e proprio modello di organizzazione del lavoro tramite il quale conciliare al meglio esigenze organizzative, istituzionali e personali attraverso il potenziamento delle competenze, delle responsabilità e della flessibilità.

Il lavoro agile emergenziale

La situazione emergenziale e l’urgenza di individuare modalità di convivenza con la pandemia, hanno inevitabilmente richiesto un adeguamento immediato delle consuete modalità lavorative. E’ intervenuto così l’art. 1, comma 6 del DCPM del 11.03.2020, che ha imposto alle PP.AA. di assicurare lo svolgimento in via ordinaria delle prestazioni lavorative in forma agile del proprio personale dipendente.

Fin da subito, con decreto legge n. 18/2020 è stato definito che il lavoro agile è la modalità *ordinaria* di prestazione dell'attività lavorativa nelle pubbliche amministrazioni (art. 87 comma 1), introducendo peraltro una versione "semplificata", la quale prevede che durante il periodo emergenziale per accedere al lavoro agile non sia necessaria la stipula dell'accordo individuale tra datore di lavoro e dipendente prevista dalla Legge 81/2017.

Successivamente con il DL 104 del 14 agosto 2020 il lavoro agile è passato dall'essere la modalità ordinaria ad essere *una* delle modalità ordinarie di effettuazione della prestazione lavorativa. Si è così consolidato, probabilmente, un *trend* che vedeva inizialmente il lavoro agile in regime sperimentale, per poi diventare la modalità di lavoro prevalente e, infine, passare ad essere una delle modalità ordinarie di prestazione lavorativa.

L'evoluzione del lavoro agile emergenziale

Con la seconda ondata dell'epidemia, è stata di nuovo rafforzata l'esigenza di utilizzare il lavoro agile, anche e soprattutto nella pubblica amministrazione. Il DPCM del 13 ottobre 2020, infatti, ha sancito all'art. 3 comma 3 che nelle Pubbliche Amministrazioni sia incentivato il lavoro agile, con le modalità stabilite da uno o più decreti del Ministro. Sei giorni dopo, il Ministro per la Pubblica Amministrazione ha emanato di conseguenza un decreto che ribadiva come, fino al 31 dicembre 2020, rimane in vigore la versione semplificata che non prevede la stipula dell'accordo individuale.

La maggiore novità introdotta stavolta dal decreto, sul piano organizzativo, riguarda la previsione che il lavoro agile possa avere ad oggetto sia "*le attività ordinariamente svolte in presenza*", sia "*attività progettuali specificamente individuate tenuto conto della possibilità del loro svolgimento da remoto*" (art. 1 comma 3). Sotto la lente dell'organizzazione del lavoro, si tratta di un notevole passo in avanti rispetto alla precedente previsione del DL 18/2020, la quale prevedeva addirittura la possibilità per le pubbliche amministrazioni di esentare il personale dal servizio e considerare il periodo di esenzione come servizio prestato a tutti gli effetti¹. Con il nuovo decreto sembra invece che le attività dei lavoratori di una Pubblica Amministrazione possano essere adattate, e quindi variare leggermente, in ragione della diversa organizzazione del lavoro, o debbano comunque essere individuate attività progettuali, eventualmente sostitutive delle attività ordinariamente svolte, abbandonando dunque la precedente previsione "ipergarantista" del DL 18/2020.

Un chiarimento necessario

Il decreto del 19 ottobre torna anche ad illustrare che cosa si intende per lavoro agile, vale a dire lo svolgimento della prestazione lavorativa in parte nei locali della pubblica amministrazione e in parte all'esterno degli stessi. Tale impostazione è avvalorata anche dalla lettera *d*) del primo comma dell'articolo 3 del decreto stesso, che prevede una rotazione del personale tesa ad assicurare un'equilibrata alternanza nello svolgimento dell'attività lavorativa in modalità agile e di quella in presenza. Ritornare su queste descrizioni era probabilmente necessario anche in ragione della diffusione, nel dibattito pubblico, di un'impropria concezione di lavoro agile. L'utilizzo dello pseudoanglicismo *smart working*, difatti, non ha di certo contribuito a fare chiarezza, offrendo una visione eccessivamente "romantica" dell'evoluzione del lavoro, il quale secondo alcuni commentatori diverrebbe finalmente "intelligente", andando così a mettere in cattiva luce le altre modalità ordinarie di prestazione dell'attività lavorativa.

Ricordiamo che uno pseudoanglicismo è una costruzione sintattica conforme alla morfologia della lingua inglese, ma in realtà inesistente nei dizionari inglesi. Abbiamo infatti scoperto tutti quanti, tra lo scetticismo e lo stupore, che il termine *smart working* non esiste nel lessico anglosassone, il quale invece utilizza, per esprimere il medesimo concetto, la locuzione *remote working*. Più correttamente, la *International Labour Organization* definisce il lavoro agile come *ICT mobile work*, vale a dire svolgimento del lavoro fuori dagli ambienti aziendali utilizzando tecnologie avanzate. Sulla scorta di queste descrizioni, però, molti hanno teso ad identificare il lavoro agile con una modalità di organizzazione del lavoro che prevede l'esecuzione della prestazione interamente da remoto. Secondo la disposizione normativa italiana, invece, il lavoro agile è una modalità di esecuzione del rapporto di lavoro in cui la prestazione viene svolta "*in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno senza una postazione fissa*" (articolo 18 della legge 81/2017). Tuttavia, la disquisizione attorno al termine *smart* non può essere liquidata attraverso un mero ragionamento etimologico. Ad essere intelligente, probabilmente, non è tanto la modalità di esecuzione del rapporto di lavoro introdotta dal lavoro agile, quanto il **modello di organizzazione del lavoro** che dovrebbe derivarne. Lo stesso Governo, sul portale Clicklavoro parla di "*nuovo approccio all'organizzazione o nuovo modello organizzativo*", mentre l'Osservatorio sullo Smart working del Politecnico di Milano si spinge a definirlo "*nuova filosofia manageriale*".

Il trade-off tra modello di organizzazione del lavoro e strumento di welfare

Le definizioni manageriali appena viste hanno dovuto fare i conti con la funzione socio sanitaria di ammortizzatore che è stata assegnata al lavoro agile durante la fase di emergenza sanitaria. L'articolo 3 del decreto del 19 ottobre 2020 del Ministro della Pubblica Amministrazione, infatti, ha stabilito che *“le pubbliche amministrazioni, tenuto conto dell'evolversi della situazione epidemiologica, assicurano in ogni caso le percentuali più elevate possibili di lavoro agile, compatibili con le potenzialità organizzative e con la qualità e l'effettività del servizio erogato”*. Lo stesso articolo ha individuato come criteri di priorità per l'accesso al lavoro agile *“le condizioni di salute del dipendente e dei componenti del nucleo familiare di questi, la presenza nel medesimo nucleo di figli minori di quattordici anni, la distanza tra la zona di residenza o di domicilio e la sede di lavoro e il numero e tipologia dei mezzi di trasporto utilizzati, nonché i relativi tempi di percorrenza”*. Anche se sicuramente queste previsioni hanno il fine superiore di contenere il diffondersi dell'epidemia, di fatto il lettore attento noterà che il decreto ha prodotto una commistione tra la funzione organizzativa del lavoro agile e il suo utilizzo come strumento di welfare socio-sanitario, inteso come complesso di azioni tese a garantire la salute dei cittadini.

Tuttavia, pur nell'ambito di una cornice emergenziale, sembra non si sia completamente perduto il valore del lavoro agile quale modello di organizzazione del lavoro. Lo stesso articolo 3 del decreto in esame, infatti, al comma 1 stabilisce che i processi di lavoro che possono essere svolti in modalità agile sono individuati dai dirigenti delle pubbliche amministrazioni attraverso un'apposita *“mappatura delle attività”*, da svolgersi in maniera strutturata e soggetta ad aggiornamento periodico. La previsione di una mappatura delle attività lavorabili in modalità agile ha così spostato l'attenzione delle pubbliche amministrazioni dal previgente concetto di **welfare aziendale** (definire *chi sono* i dipendenti da collocare in *smart working*) al subentrante concetto di **organizzazione del lavoro** (definire *quali sono* le attività lavorabili a distanza). Inoltre, sempre secondo il decreto del 19 ottobre, sulla base della mappatura, i dirigenti dovranno organizzare il proprio ufficio assicurando, su base giornaliera, settimanale o plurisettimanale, lo svolgimento del lavoro agile almeno al cinquanta per cento del personale preposto alle attività che possono essere svolte secondo tale modalità. L'affidamento ai dirigenti della gestione dell'organizzazione delle prestazioni in

lavoro agile appare quindi coerente con la definizione di “filosofia manageriale” offerta dal Politecnico di Milano, intesa come responsabilizzazione dei dipendenti e costruzione di rapporti di fiducia basati sulla maturità e sulla promozione dell’autonomia individuale degli stessi.

Nella stessa direzione va anche la previsione, sempre contenuta nel decreto del 19 ottobre 2020, secondo la quale le pubbliche amministrazioni devono adeguare i tradizionali sistemi di misurazione e valutazione della performance alle specificità del lavoro agile, rafforzando i metodi di valutazione improntati al raggiungimento dei risultati. Sembra dunque che vadano progressivamente a chiarirsi anche i significati attribuibili all’aggettivo *smart*, il quale postulerebbe quindi delle forme evolute di organizzazione del lavoro in cui lo *smart worker* è messo nelle condizioni di operare su processi lavorativi complessi, interagendo a distanza in modo cooperativo con i colleghi e coordinatori, venendo valutato non attraverso una sorta di cottimo delle pratiche evase, ma piuttosto sul raggiungimento di risultati (Mattalucci, 2014).

Anche la forte attenzione rivolta ai cosiddetti “lavoratori fragili”, che apparentemente potrebbe rispostare l’ago della bilancia verso una misura di prevenzione, o di welfare socio assistenziale, appare invece metabolizzata nel decreto del 19 ottobre 2020 senza perdere di vista il valore del lavoro agile quale strumento di organizzazione del lavoro. E’ stabilito, infatti, che il dirigente dell’ufficio dovrà adottare per questa tipologia di lavoratori “*ogni soluzione utile ad assicurare lo svolgimento di attività in modalità agile anche attraverso l’adibizione a diversa mansione ricompresa nella medesima categoria o area di inquadramento*”. Si riconosce quindi una precisa responsabilità del dirigente nella gestione di una misura di prevenzione del rischio epidemico (la protezione dei lavoratori fragili), attraverso la messa in campo di capacità manageriali³.

Prospettive future

Anche dopo l’emergenza sanitaria **il tortuoso *trade-off* del lavoro agile tra modello di organizzazione del lavoro e strumento di welfare** scriverà ancora diversi capitoli. L’ultima decretazione sui Piani Organizzativi del Lavoro Agile (POLA) prevede un forte legame con i Piani della Performance⁴, affermando in questo modo il valore intrinsecamente organizzativo del lavoro agile, volto pertanto a garantire il continuo miglioramento dell’organizzazione

(d.lgs 150/2009) e il rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa (Art. 97 Costituzione e Legge 241/1990)⁵.

Non dobbiamo tuttavia sottovalutare che nei POLA, al termine dell'emergenza sanitaria, il lavoro agile dovrà riprendere il binario dell'accordo individuale previsto dall'articolo 19 della legge n°81 del 22 maggio 2017. Da questo punto di vista, nella contrattazione ante epidemia risultano molto spesso carenti gli aspetti relativi al tema organizzativo, come ad esempio le definizioni delle conseguenze per il mancato raggiungimento degli obiettivi assegnati o quelle derivanti da violazioni di natura disciplinare, che dovrebbero essere opportunamente modulate fino ad arrivare al recesso dell'accordo individuale. Invece, gli strumenti di verifica degli obiettivi del lavoratore agile risultano molto rari e, dove inseriti, prevedono l'assistenza di un rappresentante sindacale. Recentemente l'Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni Industriali ha evidenziato come la contrattazione sul lavoro agile all'interno della Pubblica Amministrazione risenta molto dell'ingerenza del diritto amministrativo nella definizione delle modalità organizzative. Si legge ad esempio in molti documenti il termine "graduatoria" il che rimanda implicitamente ad una concezione del lavoro agile quale strumento di welfare, nella preponderante ottica di una modalità che mira a tutelare le esigenze del lavoratore, piuttosto che di modernizzazione del funzionamento della macchina pubblica.

Conclusioni

Il pericolo sempre in agguato è che anche i POLA si traducano, come purtroppo talvolta accade nella Pubblica Amministrazione, in colossali operazioni burocratiche, nelle quali montagne di ore ed energie lavorative verrebbero spese a compilare graduatorie, effettuare calcoli, pesature, perdendo di vista la vera finalità del dispositivo normativo, cioè la creazione di valore pubblico. Probabilmente sono proprio questi i motivi che hanno spinto il Ministro a dotarsi di un Osservatorio Nazionale per il lavoro agile (D.M. 4 novembre 2020), che ha il compito di definire gli indirizzi tecnico-metodologici in materia di lavoro agile in una prospettiva sistemica e multidisciplinare che sembrerebbe voler abbandonare le logiche di welfare potenzialmente attribuibili al lavoro agile. Detti indirizzi avranno infatti il compito di sviluppare le competenze individuali dei dipendenti e le capacità manageriali della dirigenza, la misurazione e la valutazione della performance organizzativa e di quella individuale. Non manca tuttavia, anche in questo caso, il riferimento alla

conciliazione vita – lavoro dei singoli lavoratori, aspetto che rappresenta certamente una pietra miliare del lavoro agile, ma che potrebbe indurre in tentazione alcune pubbliche amministrazioni a riproporre di nuovo le logiche già applicate nell'epoca ante pandemia, vale a dire ricondurre tutto sotto l'ombrello del diritto amministrativo anziché delle scienze aziendali, così da trovarsi di nuovo a fare i conti con “graduatorie” e “punteggi”, lasciando in ombra i temi dell'innovazione amministrativa, organizzativa, tecnologica e, soprattutto, culturale.

NOTE

1. dopo aver esperito una serie di altre misure (ferie pregresse, del congedo, della banca ore, rotazione).
2. Dello stesso parere sembra essere l'UNADIS (Unione Nazionale dei Dirigenti dello Stato) in un comunicato del 22 ottobre 2020, nel quale viene però anche riconosciuto che nell'attuale grave momento pandemico questo tipo di utilizzo del lavoro agile era quasi inevitabile.
3. Già in precedenza, in tempi non sospetti, la Direttiva della Funzione Pubblica n. 3 del 2017 aveva puntato sulle capacità manageriali dei dirigenti, prevedendo che le Amministrazioni Pubbliche sviluppassero percorsi di formazione, anche eventualmente avvalendosi della SNA, per orientare in particolar modo i dirigenti verso l'introduzione del lavoro agile, del superamento della “logica della timbratura del cartellino” a favore invece della logica del risultato, della promozione di una maggior fiducia del dirigente verso le proprie risorse umane, di un diverso approccio al controllo del lavoratore, maggiormente orientato all'articolo 2104 del Codice Civile (controllo della corretta esecuzione della prestazione lavorativa) e, infine, del consolidamento di una cultura manageriale orientata ai risultati, scardinando l'assunto secondo il quale vi sarebbe una correlazione tra le ore prestate in ufficio e la produttività.
4. Sul tema dell'integrazione tra Piani che riflettono aspetti di natura organizzativa, il legislatore era peraltro già intervenuto con la Legge 190/2012 in tema di prevenzione della corruzione, prevedendo di non agire all'interno della Pubblica Amministrazione mediante logiche differenziate rispetto ai diversi obiettivi da perseguire, evidenziando invece come fosse necessaria una sostanziale integrazione tra il processo di gestione dei rischi e il ciclo di

gestione della performance. Il tema della prevenzione della corruzione e, più in generale, degli episodi di maladministration, non potrà d'altronde essere trascurato nell'ottica di implementazione di un nuovo modello organizzativo di tipo agile che vede tra i suoi aspetti potenzialmente critici l'eventualità che il lavoro agile possa generare effetti negativi sul morale dei lavoratori e possa accrescere lo stress psicologico da loro fronteggiato; a tal proposito l'OCSE raccomanda di allestire degli speciali programmi di supporto per il personale in smart working, soprattutto per coloro che possono trovarsi di fronte a pressioni finanziarie, di incoraggiare i manager ad effettuare frequenti controlli all'interno delle loro strutture, anche aumentando il numero di coloro che devono approvare una determinata attività che comporta il pagamento di denaro da parte dei contribuenti o verso di loro e, infine, di garantire una sistematica condivisione dei risultati delle attività a distanza, affermando quindi ancora una volta la portata organizzativa del lavoro agile.

5. Si pensi ad esempio al progressivo invecchiamento dei dipendenti della PA: il lavoro agile rappresenta un acceleratore dello sviluppo di nuove conoscenze digitali, arginando così la tendenziale obsolescenza dei lavoratori pubblici. Si pensi, ancora, alla spinta imposta a ripensare i processi e i modelli di servizio per rispondere alle nuove esigenze dei cittadini, sfruttando al meglio le possibilità offerte dalle nuove tecnologie.

Il Responsabile della Transizione Digitale negli enti locali: una posizione in cerca di attore

Davide GIACOMINI, Caterina MUZZI

Introdotta nel 2017, il ruolo del Responsabile della Transizione Digitale nella PA rimane ad oggi poco definito e variamente interpretato nelle diverse amministrazioni pubbliche. Tale indeterminatezza genera pressione sulla posizione, ma lascia spazio per attività di job crafting. I risultati preliminari di un'indagine condotta sulla posizione del RTD mostrano come il job crafting abbia un impatto positivo sulla soddisfazione del lavoro, sebbene permangano criticità sulle competenze richieste per svolgere il ruolo e sul riconoscimento dell'importanza dello stesso da parte dei vertici degli enti.

Introduzione

Il Responsabile per la transizione al digitale (RTD) è una figura richiesta a tutte le pubbliche amministrazioni, introdotta espressamente nel 2017 dal **Codice dell'Amministrazione Digitale**, il testo unico che mira a riunire e organizzare le norme riguardanti l'informatizzazione della Pubblica Amministrazione nei rapporti con i cittadini e le imprese. Al fine di sollecitare tutte le amministrazioni a individuare un Responsabile per la transizione digitale, il 1° ottobre del 2018 è stata emanata una circolare del Ministero per la PA. Nei mesi successivi le nomine dei Responsabili per la Transizione Digitale (RTD) hanno subito un notevole incremento; ad agosto 2020 si contavano 4.909 RTD all'interno delle amministrazioni pubbliche italiane.

Come si evince dal titolo di ispirazione pirandelliana di questo contributo, possiamo osservare come, nonostante le indicazioni fornite dal Codice dell'Amministrazione Digitale sulla posizione del RTD, chi in questi anni si è trovato investito di tale ruolo sia ancora alla ricerca di una definizione precisa dello stesso. Questo ruolo si inserisce spesso su posizioni pre-esistenti, andando ad aumentare il carico di lavoro di coloro che lo ricoprono e ponendo delle sfide al mantenimento del benessere dei lavoratori e del loro livello di stress lavoro-correlato.

Da un punto di vista più ampio, le numerose riforme della PA degli ultimi decenni hanno, infatti, generato un incremento delle richieste organizzative sui compiti delle diverse posizioni organizzative (Audenaert et al. 2019) facendo emergere la necessità, da parte dei lavoratori nella PA, di adattarsi proattivamente ai loro compiti. Questo incremento di richieste lavorative, all'interno di un contesto in cui le risorse rimangono scarse, rischia di avere un impatto negativo sul benessere dei lavoratori (Jung, 2014). Negli ultimissimi anni, e soprattutto nel 2020, molti autori hanno pubblicato sulle riviste scientifiche specializzate sulla Pubblica Amministrazione contributi che si occupano di analizzare come i dipendenti della PA stiano affrontando le diverse fonti di pressione sul compito attraverso il job crafting. Esso infatti, in un contesto di questo genere, potrebbe aiutare a mitigare gli effetti negativi delle elevate richieste del job sul benessere dei lavoratori (Wrzesniewski e Dutton, 2001). Attraverso il job crafting, definito come "*the physical and cognitive changes individuals make in the task or relational boundaries of their work*" (Audenaert et al., 2020, p. 370), il lavoratore ridisegna in maniera proattiva il suo job e per questo differisce da un altro fenomeno legato all'elevata pressione lavorativa, il c.d. *behavioural coping* che riguarda invece le modalità con cui il lavoratore traduce e trasferisce lo stress sulle attività che coinvolgono gli utenti (Tummers et al., 2015).

All'interno del modello Job Demands-Resource (JDR), proposto inizialmente da Demerouti ed i suoi colleghi nel 2001, e poi largamente ripreso ed integrato da molti studiosi, un basso livello di benessere organizzativo può essere la conseguenza di elevate richieste del compito combinate con scarse risorse del job (Bakker et al., 2005). Dal momento che il job crafting fa riferimento agli sforzi che i lavoratori intraprendono in autonomia per bilanciare le richieste e le risorse del job alle proprie preferenze, necessità e capacità (Tims e Bakker, 2010), esso costituisce una pratica da incentivare anche nella PA, dove le richieste e le risorse del job sono prevalentemente caratterizzate dal contesto normativo e dalle limitazioni in termini di budget.

Molti studi hanno dimostrato come il job crafting, oltre ad avere un impatto positivo in generale sul benessere organizzativo dei lavoratori, sostenga anche altri aspetti più specifici e sempre fondamentali per le organizzazioni, quali la soddisfazione sul lavoro, il commitment organizzativo, la prontezza al cambiamento e la salute psicologica del lavoratore (Bakker et al., 2012; Petrou, et al., 2012; Tims et al. 2013).

Questa ricerca si propone di analizzare, tra le altre cose ed attraverso un'indagine preliminare ed esplorativa, la diffusione delle pratiche di job crafting nelle amministrazioni pubbliche, con particolare riferimento al Responsabile per la Transizione Digitale. Viene analizzato anche il ruolo di alcuni fattori di contesto e sociali sul posto di lavoro, in modo da poter capire se e come il job crafting sia legato alla soddisfazione nel ruolo dei soggetti chiamati a guidare la transizione digitale nei comuni italiani.

Oltre 150 RTD di enti locali italiani hanno risposto ad un questionario volto ad esaminare, oltre alle pratiche di job crafting, il profilo degli RTD in termini di genere, età, formazione e anzianità di lavoro nella PA e la percezione degli stessi relativamente alle competenze richieste a chi occupa questa posizione così cruciale nella digitalizzazione del Paese.

Il Piano triennale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione

L'importanza del RTD è ribadita anche nel **Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione**, documento-guida per la trasformazione digitale del Paese e lo sviluppo dei sistemi informativi delle PA. Tutte le ultime tre edizioni del Piano Triennale richiamano esplicitamente importanza e funzione del RTD.

L'edizione 2017-2019 del Piano, nel Capitolo 10 "*Gestione del cambiamento*" sottolinea la necessità di velocizzare il processo di nomina dei RTD da parte delle amministrazioni, definendo questo passaggio "un adempimento necessario e improrogabile".

L'edizione successiva, 2019-2021, al Capitolo 11 "*Governare la trasformazione digitale*" elenca un insieme di azioni atte a rendere più efficace il ruolo del RTD all'interno di ogni amministrazione pubblica, quali ad esempio:

- lo sviluppo di un processo di interazione e scambio tra i RTD, al fine di favorire il confronto, la diffusione delle *best practice* e la condivisione di conoscenze e di progettualità;
- la promozione di processi di coordinamento tra enti pubblici per ciò che concerne le azioni introdotte per la transizione digitale.

Per raggiungere tali obiettivi, il Piano indica ai RTD due specifiche azioni:

- la **costituzione di una rete di RTD**, ossia un punto di riferimento permanente capace di supportare le amministrazioni nell’attuazione degli obiettivi di transizione al digitale previsti dal Piano Triennale;
- una serie di **iniziative della rete di RTD**, per promuovere attività di formazione su competenze digitali specialistiche e trasversali, la sensibilizzazione e la diffusione delle migliori *best practice*, *studi e modelli applicativi*.

L’ultima versione, 2020-2022 nel Capitolo 8 “*Governare la trasformazione digitale*” indica il **consolidamento del ruolo del RTD** come una delle quattro “leve” fondamentali per l’innovazione delle PA e dei territori.

Il ruolo del RTD

La figura del **Responsabile per la transizione al digitale** (RTD) è una delle novità più rilevanti introdotte con gli interventi di modifica al Codice dell’Amministrazione Digitale (CAD) e rappresenta il principale interlocutore dell’Agenzia per l’Italia Digitale (AgID) e della Presidenza del Consiglio dei Ministri per il monitoraggio e il coordinamento delle attività di trasformazione digitale degli enti in cui è nominato.

Il Responsabile dell’ufficio per la transizione al digitale deve, quindi, essere in possesso di **adeguate competenze tecnologiche, di informatica giuridica e manageriali**.

Nello svolgimento dei suoi compiti, **il RTD risponde direttamente all’organo di vertice politico** e al vertice amministrativo dell’ente. Questa previsione normativa colloca il RTD in un ruolo gerarchicamente superiore a ogni altro funzionario e dirigente per ciò che concerne l’attuazione di tutte le iniziative dell’amministrazione legate al digitale. Come chiarito da AgID, al RTD sono affidati poteri di coordinamento e impulso nei confronti di tutti i dipendenti dell’organizzazione nella realizzazione degli atti previsti dal Piano Triennale per l’informatica nella Pubblica Amministrazione, in quanto deve essere trasversale a tutta l’organizzazione, in modo da poter agire su tutti gli uffici e aree dell’ente.

Il job crafting nella Pubblica Amministrazione

Partendo dalla definizione di job crafting data in precedenza – e cioè che esso consiste in una serie di cambiamenti fisici e cognitivi che gli individui apportano ai loro compiti o alla dimensione relazionale del loro lavoro – possiamo evidenziare, in accordo con Buonocore ed i suoi co-autori (2020), come il job crafting, nello specifico, consista nella manipolazione del job per renderlo più adatto alle inclinazioni naturali del lavoratore da almeno tre punti di vista:

- ampliando la dimensione del job aggiungendo uno o più compiti (dimensione fisica);
- sviluppando la rete relazionale creando relazioni di qualità con colleghi, superiori e clienti (dimensione relazionale)
- modificando la natura cognitiva del job interpretandolo in maniera più positiva (dimensione cognitiva).

Le attività di job crafting, ed in particolare il loro impatto sul benessere lavorativo degli individui, possono essere colte in maniera efficace collocando tali pratiche nella cornice del modello Job Demands-Resources (JDR) sviluppato inizialmente per analizzare gli effetti dell'organizzazione del lavoro su stress e burnout in ambito sanitario (Demerouti et al., 2001), ma poi esteso con successo ad altri contesti ed integrato con ulteriori misure di outcome, come i già citati *commitment* organizzativo e soddisfazione sul lavoro.

Il modello JDR legge il benessere del lavoratore come il risultato di due gruppi di condizioni lavorative: le richieste del job da un lato e le risorse offerte dallo stesso al lavoratore dall'altro.

Le richieste del job includono tutti gli aspetti fisici, sociali ed organizzativi che richiedono sforzi fisici o mentali e sono dunque associati a costi fisiologici e psicologici, come ad esempio una forte pressione sui risultati o un carico di lavoro eccessivo che possa anche generare conflitto con la vita privata.

Le risorse offerte dal job, invece, consistono in tutti gli aspetti fisici, sociali ed organizzativi che possono essere funzionali al raggiungimento degli obiettivi lavorativi, ridurre le richieste del job ed i costi ad esse associate e stimolare la crescita personale del lavoratore. Esempi di risorse si possono trovare a diversi livelli organizzativi: la sicurezza del posto di lavoro e le opportunità di

carriera (livello organizzativo); buone relazioni con colleghi e superiori, clima all'interno del gruppo di lavoro (livello interpersonale); chiarezza nella definizione del ruolo e partecipazione al processo decisionale (livello di organizzazione del lavoro); e, infine, autonomia, possibilità di avere un feedback sul proprio lavoro, significatività della mansione svolta a livello di compito organizzativo.

Le risorse offerte dal job hanno un potere motivazionale ampiamente dimostrato dalla letteratura scientifica, così come, per contro, le richieste tendono ad avere effetti negativi sulla motivazione.

All'interno del modello JDR, il job crafting si può inserire con modalità diverse, in base a quali aspetti, tra richieste e risorse, il lavoratore si dedichi a manipolare: potrebbe ad esempio aumentare il livello delle risorse (chiedere supporto ai colleghi o ai supervisor, seppur non previsto dalla sua posizione), diminuire quello delle richieste (evitare o limitare relazioni sul posto di lavoro emotivamente impegnative), aumentare il supporto sociale (chiedendo consiglio a colleghi e superiori), ma anche – in determinate circostanze – aumentare il livello delle domande, come nel caso in cui un lavoratore trovi più stimolante e motivante svolgere compiti complessi, anziché semplici e routinari.

Uno dei fattori che ha un impatto rilevante sulle possibilità e sull'ampiezza di manovra del job crafting è il contesto organizzativo di riferimento. Alcune caratteristiche del lavoro nella Pubblica Amministrazione si collocano nell'area delle risorse, come la sicurezza del posto di lavoro e, in alcuni casi, la progressione quasi automatica di carriera, tuttavia la letteratura concorda sul fatto che, nel contesto pubblico, ci sia una generale scarsità di risorse, intese nell'accezione del modello JDR, mentre si assista ad una crescente mole di richieste del job, come quelle generate dalla transizione digitale.

Alcune ricerche, poche per la verità, come la recentissima a cura di Handke e colleghi (2020) e la già citata della collega Buonocore, vedono la diffusione delle ICT e delle competenze digitali come ulteriori risorse per i lavoratori in quanto potenzialmente in grado aumentare la flessibilità e l'autonomia delle posizioni. Vi sono tuttavia, soprattutto nel settore pubblico, le condizioni perché – al contrario – esse si collochino tra le richieste del job, soprattutto in contesti in cui l'adozione delle ICT e la *digital literacy* siano a livelli base. E' il caso dell'Italia: il Digital Economy and Society Index (DESI) elaborato dalla Commissione Europea al fine di individuare il [livello di digitalizzazione](#) degli

Stati membri, fornisce dati in grado di fotografare chiaramente il grado di digitalizzazione italiano e le competenze ad esso connesse. Per ciò che riguarda il capitale umano, l'Italia con il 44% degli individui tra i 16 e i 74 anni che possiede competenze digitali di base si piazza al 26° posto fra gli Stati membri dell'UE e si trova quindi ben al di sotto della media UE al 57%.

Tornando al job crafting, un elemento che assume particolare rilevanza nella PA è il supporto sociale (Audenaert et al., 2020), che gioca un ruolo chiave nel ridurre le richieste del job e compensare la mancanza di risorse. È dunque lecito attendersi che lavoratori che percepiscono un alto livello di supporto sociale da parte di colleghi e superiori tendano a mettere in atto comportamenti proattivi per fronteggiare ambienti di lavoro percepiti come non adeguati e quindi ad adottare strategie volte a migliorare e ridefinire i confini dei loro compiti, come appunto il job crafting.

Risultati

L'analisi delle risposte finora raccolta dai RTD permette di delineare il grado di competenze dichiarato rispetto alle funzioni previste dal Codice dell'Amministrazione Digitale. Le competenze ad oggi più critiche sono l'informatica giuridica e le conoscenze tecnologiche, tuttavia in generale il livello di conoscenze non appare adeguato al ruolo dato che si assesta a malapena su un livello medio di 3 su 5. Emerge, inoltre, una netta differenza di competenze a seconda dell'età: gli RTD più giovani dichiarano competenze decisamente maggiori rispetto ai colleghi più anziani (nella tabella sono riportati solo le due classi demografiche più emblematiche al riguardo), tuttavia i RTD con più di cinquant'anni sono la maggioranza assoluta dei rispondenti. Si riportano di seguito il livello medio di competenze dichiarate e il focus su due classi anagrafiche particolarmente significative.

Tipologia di competenza dei RTD	Età		
	Media	30-39 anni	Oltre i 50 anni
Competenze manageriali	3,14	3,82	3,07
Soft skills	3,17	3,71	3,04

Informatica giuridica	2,43	3,06	2,31
Conoscenze tecnologiche	2,95	3,9	2,8

Tabella n. 1 -Competenze per età

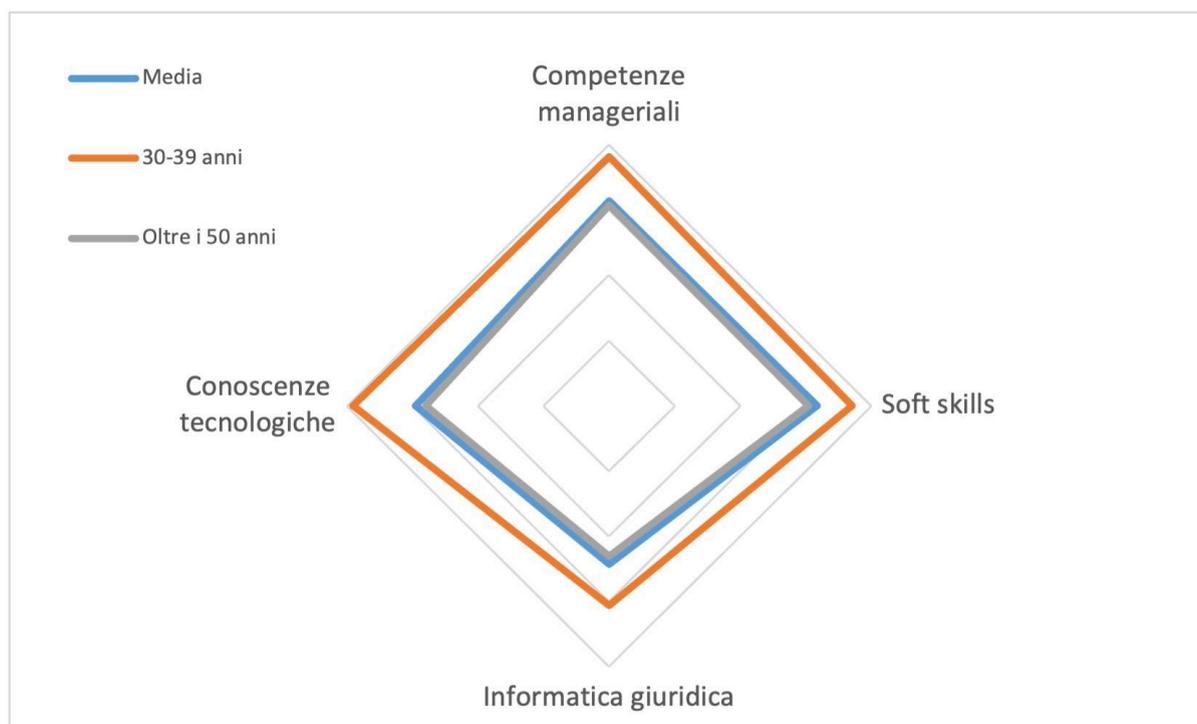


Figura n. 1 -Raffronto tra competenze possedute e fasce d'età

I risultati preliminari della ricerca mostrano inoltre come il 60% degli RTD sia impegnato in attività di job crafting, in particolare quelle che riguardano l'incremento delle risorse legate al job, la ricerca del supporto sociale e l'incremento di richieste sfidanti e motivanti. Tali attività di job crafting vengono portate avanti principalmente da coloro che valutano soddisfacenti le proprie competenze pregresse, sia manageriali sia informatiche, e che lavorano in contesti organizzativi con un buon grado di digitalizzazione.

Uno degli aspetti più interessanti di queste analisi è che l'attività di job crafting è significativamente correlata alla soddisfazione sul lavoro: il 62% dei rispondenti dichiara che la sua soddisfazione sul lavoro è aumentata da quando ha assunto il ruolo di RTD, percentuale che sale all'80% tra coloro che sono impegnati in attività di job crafting.

Di rilievo sono anche le caratteristiche del job in termini di richieste e risorse, in ottica JDR, per il loro impatto sulle attività di job crafting. Queste ultime, infatti, sono portate avanti in contesti in cui le risorse a disposizione del lavoratore sono significative, dunque la posizione garantisce elevata autonomia, fornisce un significativo supporto sociale ed opportunità di sviluppo professionale. Le richieste del job, e quindi l'eccessivo carico di lavoro ed il conflitto vita lavorativa/vita privata, invece, sono fattori che non favoriscono le attività di job crafting. Quest'ultimo, non si configura come risorsa nella misura in cui non aiuta a superare l'impatto negativo sulla soddisfazione del conflitto vita lavorativa/vita privata e dell'eccessivo carico di lavoro.

Analizzando altri elementi del contesto organizzativo entro cui si devono muovere i RTD emergono dati poco confortanti: solo un rispondente su tre ha dichiarato che il proprio ente ha investito in formazione per il proprio referente per la trasformazione digitale e quasi in un comune su due (47%) il vertice politico non attribuisce importanza alle funzioni del RTD.

Conclusioni

Nel processo di digitalizzazione della pubblica amministrazione italiana il ruolo del Responsabile Transizione Digitale gioca e giocherà un ruolo fondamentale. I risultati preliminari dell'indagine svolta per comprendere come i RTD stiano operando restituiscono un quadro con luci ed ombre ed evidenziano come la posizione del RTD sia ancora in cerca di attori in grado di svolgere il ruolo in maniera efficace.

Lo studio della figura del RTD comporta un notevole interesse sia perché di stretta attualità – la pubblica amministrazione infatti non può che intraprendere convintamente la strada della digitalizzazione – sia perché particolarmente utile a capire come e con che risultati in contesti estremamente burocratici le persone possono implementare azioni di job crafting.

Per quanto concerne il primo aspetto emerge ancora una certa inadeguatezza a livello strategico e di competenze a pensare alla trasformazione digitale come sfida cruciale per il futuro della PA. Va sottolineato, tuttavia, come vi siano anche iniziative in grado di influire positivamente sull'affermazione e sull'efficacia della figura del RTD. Ad esempio, la conferenza permanente dei RTD appare un'iniziativa estremamente interessante che, se ben sviluppata,

potrà rivelarsi come un'opportunità di formazione, di confronto e di crescita in grado di costituire una vera e propria comunità professionale.

Riguardo alle pratiche di job crafting relativamente a questo ruolo emergente nelle amministrazioni pubbliche, i risultati preliminari evidenziano come, soprattutto nei contesti più fertili in termini relazionali e di maturità digitale, il job crafting contribuisca a migliorare il benessere e la soddisfazione sul lavoro dei RTD e si accompagni a uno sviluppo delle competenze e a performance migliori.

In un contesto come quello della pubblica amministrazione italiana dove sovente è difficile proporre incentivi economici significativi e adottare forme organizzative flessibili, potrebbe rivelarsi vincente la scelta di promuovere, o quantomeno non ostacolare, pratiche di job crafting congiuntamente a investimenti convinti nel campo della formazione. Le competenze necessarie oggi per una pubblica amministrazione che sta percorrendo il percorso della trasformazione digitale sono certamente competenze tecniche e informatiche, ma servono al contempo competenze comportamentali e manageriali non sempre presenti o innate. Nelle amministrazioni pubbliche la reale traduzione delle strategie deliberate in effettivo cambiamento è strettamente connessa al valore delle risorse umane e alla convinta individuazione delle persone quali agenti del cambiamento (Adinolfi, 2012; Costa, 2009). Di conseguenza è fondamentale un investimento costante nella formazione che permetta di trasmettere conoscenze e logiche gestionali specificatamente relative alla trasformazione digitale, ma anche alla capacità di adottare soluzioni flessibili e di rimettere in discussione prassi consolidate quali, ad esempio, le definizioni precise e rigide dei job nella PA.

Bibliografia

Adinolfi, P. (2012). L'Evoluzione manageriale nelle amministrazioni pubbliche: il contributo della letteratura Aziendalistica. *SSRN Electronic Journal*. doi: 10.2139/ssrn.2118508

Audenaert, M., George, B., Decramer, A. (2019). How a demanding employment relationship relates to affective commitment in public organizations: A multilevel analysis. *Public Administration*, 97, 11-27.

Audenaert, M., George, B., Bauwens, R., Decuypere, A., Descamps, A. M., Muylaert, J., Decramer, A. (2020). Empowering leadership, social support, and job crafting in public organizations: A multilevel study. *Public Personnel Management*, 49(3), 367-392.

Bakker, A. B., Demerouti, E., & Euwema, M. C. (2005). Job resources buffer the impact of job demands on burnout. *Journal of Occupational Health Psychology*, 10, 170-180

Bakker, A. B., Tims, M., Derks, D. (2012). Proactive personality and job performance: The role of job crafting and work engagement. *Human Relations*, 65, 1359-1378.

Buonocore, F., Agrifoglio, R., & de Gennaro, D. (2020) The Role of Digital Competencies and Creativity for Job Crafting in Public Administration. In *Digital Transformation and Human Behavior* (pp. 87-97). Springer, Cham.

Costa, G. (2009). Cambiamento organizzativo nelle amministrazioni pubbliche. *Risorse Umane nella Pubblica Amministrazione*, 23(4), 157-171.

Demerouti, E., Bakker, A. B., Nachreiner, F., & Schaufeli, W. B. (2001). The job demands-resources model of burnout. *Journal of Applied psychology*, 86(3), 499.

Handke, L., De Boeck, G., & Kauffeld, S. (2020). Exploring the Use of ICT in Job Crafting. In *Academy of Management Proceedings* (Vol. 2020, No. 1, p. 17075). Briarcliff Manor, NY 10510: Academy of Management.

Jung, C. S. (2014). Extending the theory of goal ambiguity to programs: Examining the relationship between goal ambiguity and performance. *Public Administration Review*, 74, 205-219.

Petrou, P., Demerouti, E., Peeters, M. C., Schaufeli, W. B., & Hetland, J. (2012). Crafting a job on a daily basis: Contextual correlates and the link to work engagement. *Journal of Organizational Behavior*, 33, 1120-1141

Tims, M., & Bakker, A. B. (2010). Job crafting: Towards a new model of individual job redesign. *Journal of Industrial Psychology*, 36(2), 1-9.

Tims, M., Bakker, A. B., Derks, D., & van Rhenen, W. (2013). Job crafting at the team and individual level: Implications for work engagement and performance. *Group & Organization Management*, 38, 427-454

Tummers, L., Bekkers, V., Vink, E., & Musheno, M. (2015). Coping during public service delivery: A conceptualization and systematic review of the literature. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25, 1099-1126.

Wrzesniewski, A., Dutton, J. E. (2001). Crafting a job: Revisioning employees as active crafters of their work. *Academy of management review*, 26(2), 179-201.

La sfida della semplificazione e il ruolo dei facilitatori

Walter CASTELNOVO, Maddalena SORRENTINO

Secondo un'opinione diffusa, gli interventi governativi volti a mitigare la crisi sanitaria potrebbero essere il veicolo per recuperare margini di competitività e per attuare riforme attese da decenni, a cominciare dalla semplificazione dei rapporti tra pubbliche amministrazioni, cittadini e imprese. Purtroppo, semplificare non è semplice, soprattutto in presenza di un apparato pubblico eterogeneo e poco propenso al problem solving. Tuttavia, anche in un contesto ineludibilmente complesso come l'attuale, cambiare rotta è possibile. La sfida della semplificazione può essere vinta.

Introduzione

L'impatto della crisi Covid-19 sui sistemi sociali è stato, e continua ad essere, così forte da poter essere considerato come "one of the defining policy challenges of an era" (Dunlop, Ongaro, & Baker, 2020, p. 366) in grado di cambiare le regole del gioco per la pubblica amministrazione (Ansell, Sørensen, & Torfing, 2020). Nel contempo, la pandemia offre ai governi una finestra di opportunità per "ricostruire relazioni simbiotiche positive col settore privato" (Mazzucato, 2020, p. 136). Con riferimento all'Italia, gli interventi per mitigare la crisi sanitaria e rilanciare l'economia potrebbero essere il veicolo per attuare quelle riforme che il Paese aspetta da decenni, a cominciare dalla semplificazione dei rapporti tra pubblica amministrazione, cittadini e imprese.

La ripartenza post-Covid-19 potrebbe effettivamente rappresentare un punto di svolta in termini di modernizzazione della PA e del Paese, ma a condizione che non si dimentichi la lezione imparata in 30 anni e più di tentativi di riforma della macchina burocratica: la semplificazione non è affatto semplice; semplificare è un'attività impegnativa che non può essere affidata a interventi estemporanei o settoriali.

Per anni si è pensato ai possibili modi per ridurre l'oppressione burocratica sulla vita dei cittadini e delle imprese. Un rapporto di ricerca realizzato nel 2019 da The European House – Ambrosetti (<https://www.ambrosetti.eu/wp-content/uploads/ricerca-PA-2.pdf>) ha evidenziato che in Italia sono attualmente in vigore circa 160.000 norme (di cui 71.387 promulgate a livello centrale e le rimanenti a livello regionale, comunale e da parte di altri enti e autorità). Tale dato testimonia un'evidente ipertrofia regolatoria che, secondo l'approccio tipico della cultura amministrativa italiana, ha portato a legiferare anche su aspetti di dettaglio (per esempio, si contano oltre 1.250 norme riguardanti l'ambito fiscale) relativi al rapporto tra la PA e i suoi interlocutori.

Tuttavia, il problema della semplificazione amministrativa non è solo quello di contenere la proliferazione delle disposizioni di legge, e neppure una questione di qualità dei testi normativi. Né, tanto meno, si tratta di smantellare la burocrazia cancellando gli uffici con un tratto di penna. Come ricorda la ricerca Ambrosetti, la burocrazia è imprescindibile: consente a uno Stato moderno di funzionare, lo pone nelle condizioni di erogare servizi ai cittadini e alle imprese garantendo diritti essenziali, in primis quelli relativi alla libertà d'iniziativa economica e al rispetto delle regole. Si tratta quindi di *ripensare* il ruolo della burocrazia. Paradossalmente, come diremo più avanti, la crisi COVID-19 ha reso più urgente la necessità di *rafforzare* la burocrazia (Di Mascio & Natalini, 2020) per metterla in condizione di dare risposte adeguate ai problemi di rilevanza collettiva.

L'ineliminabile complessità nella Pubblica Amministrazione

La semplicità è una proprietà strutturale di un sistema, ma può anche riferirsi alle modalità di interazione tra un sistema e l'ambiente circostante. Semplicità strutturale e semplicità di interazione sono concetti distinti. L'interazione può essere semplice anche quando un sistema è strutturalmente complesso. Viceversa, anche un sistema strutturalmente semplice può presentare elementi che ostacolano o rallentano l'azione complessiva.

Nel discorso comune, prevale invece l'opinione secondo cui la burocrazia è un male in sé, un'entità oscura e incomprensibile che rende complicato per cittadini e imprese ottenere la soddisfazione delle loro esigenze in tempi certi: da qui il fiorire della retorica della semplificazione intesa come *abbattimento* o *taglio* della burocrazia. Va detto che a tutto ciò contribuisce anche una certa

confusione terminologica. Ne è un esempio l'incapacità di distinguere tra *burocrazia* (sostantivo), intesa come modo idealtipico di organizzare le amministrazioni pubbliche (ma non solo), e *burocratico*, aggettivo quasi sempre associato allo stile manageriale che viene comunemente attribuito al settore pubblico (Hoggett, 2005).

È innegabile che la stragrande maggioranza dei cittadini e delle imprese percepisca l'apparato pubblico come un insieme complicato e/o complesso. Ma, viene da chiedersi: ai fini dell'efficacia, ossia della soddisfazione delle esigenze dei destinatari dei servizi, conta di più la percezione di avere a che fare con un sistema semplice, o l'efficacia con cui le richieste vengono evase, a prescindere dall'intrinseca complessità degli apparati amministrativi preposti?

Dal punto di vista della teoria dei sistemi, in un sistema semplice ancorché formato da numerosi componenti, la relazione tra causa ed effetto è nota, oppure gli esiti sono prevedibili. In generale, interagire con un sistema di questa natura può richiedere qualche tipo di capacità tecnica ma, una volta appreso come procedere, l'interazione è fluida. Basti pensare all'amichevolezza e intuitività dell'applicazione che con pochi clic ci permette di scegliere ed acquistare un libro online.

Una procedura semplice è lineare e deterministica, e ciò la rende facilmente automatizzabile: prevede un percorso di esecuzione prefissato, un risultato predeterminato; insomma, ogni aspetto discrezionale è (tendenzialmente) escluso. Tuttavia, se nel tentativo di rendere semplice e prevedibile una procedura si eccede nella sua formalizzazione, si rischia, paradossalmente, di generare complicazione inutile. Da qui il problema dei carichi burocratici, delle lungaggini esasperanti e incomprensibili che generano sfiducia nelle istituzioni.

Un sistema complicato può includere numerosi componenti e quindi molte interazioni; tuttavia, il comportamento dei singoli elementi costitutivi è prevedibile. I sistemi complicati, come quelli semplici, possono essere analizzati "by identifying and modeling the relationships between the parts; the relationships can be reduced to clear, predictable interactions"(Sargut & McGrath, 2011).

In un sistema complicato le interazioni tra le parti possono essere rese chiare e prevedibili, quindi esso può essere riprogettato in modo razionale, eventualmente eliminando le interconnessioni superflue e/o ridondanti. La semplificazione dei rapporti tra PA e imprese introdotta in Italia attraverso il cosiddetto Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) rappresenta un caso esemplare di questa strategia di semplificazione.

Il sistema di rilascio delle autorizzazioni per l'avvio di un'attività di impresa prima della riforma che nel 1998 ha introdotto i SUAP era estremamente laborioso: con numerosi attori posti a livelli istituzionali diversi, e molte interazioni tra i componenti, alcune delle quali chiaramente ridondanti. Rapportarsi col sistema richiedeva agli utenti una competenza tecnica specifica. L'introduzione del procedimento unico in capo al SUAP ha certamente snellito il dialogo degli utenti con le amministrazioni coinvolte. Possiamo anche affermare che l'intervento di razionalizzazione abbia creato le condizioni per agevolare l'interazione con il sistema da parte delle varie categorie di attori. Nel complesso siamo di fronte ad un insieme di procedure lineare e deterministico, un workflow (tendenzialmente) automatizzato: un percorso di esecuzione unico, un unico risultato prevedibile a priori, con la (tendenziale) eliminazione di ogni elemento di discrezionalità nello svolgimento delle attività.

Eppure, a detta di molti, siamo di fronte a un sistema ancora complesso. Paradossalmente, il susseguirsi dei continui interventi di revisione ha aggiunto ulteriore complessità intrinseca, per esempio in termini di rafforzamento delle interdipendenze tra i componenti. Per tali motivi oggi è richiesta una più forte integrazione a livello informativo e, conseguentemente, anche a livello organizzativo. Il risultato è che, a più di vent'anni dall'introduzione dei SUAP e nonostante numerosi interventi di semplificazione normativa, standardizzazione procedurale e dematerializzazione, l'ostacolo maggiore è tuttora rappresentato dalla necessità di garantire un'efficace gestione delle interdipendenze tra attori e processi. In sintesi, i continui interventi di ridisegno normativo e procedurale non sono riusciti a rendere facile (o facile quanto si sarebbe voluto) l'interazione degli utenti con il sistema (Castelnovo & Sorrentino, 2018).

Christensen and Lægreid (2012) hanno evidenziato come la complessità sia una caratteristica intrinseca del settore pubblico che deve essere adeguatamente considerata dai programmi di riorganizzazione amministrativa, e non un difetto da eliminare a tutti i costi. In altri termini, anziché cercare di

ridurre/eliminare la complessità trattando un sistema complesso come un sistema 'semplicemente' complicato, è necessario *gestirne* la complessità (Castelnovo & Sorrentino, 2018; Rhodes, Murphy, Muir, & Murray, 2011), e fare leva proprio su tale complessità per individuare le soluzioni più soddisfacenti rispetto ai problemi da risolvere. Da questo punto di vista, una strategia di 'complexification' (Giustiniano, 2017; Joosse & Teisman, 2020) può rappresentare una valida alternativa alla visione predominante in tema di semplificazione.

Strategie per la semplificazione

Le strategie di semplificazione normative e procedurali adottate in ambito pubblico sono tese prevalentemente a ridurre ciò che è percepito come complicato. In termini generali, l'obiettivo della semplificazione/riduzione è quello di ottenere facilità di uso attraverso la linearizzazione, la specificazione (intesa come descrizione analitica) dei comportamenti e la standardizzazione. Senza interventi di semplificazione un sistema complicato può produrre un sovraccarico di decisioni (cosiddetto *overload*), di elementi da conoscere e gestire, di informazioni da trattare. È molto facile che tutto ciò degeneri e produca sistemi caotici, cioè in insiemi che pur governati da leggi deterministiche, possono dar luogo a risultati apparentemente casuali o ambigui. In tali situazioni l'azione organizzativa progettuale rimane, ovviamente, esclusa. D'altra parte, se la semplificazione viene attuata attraverso una iper-specificazione, allora il sistema torna ad essere complicato, perdendo di vista l'obiettivo della semplicità d'uso. Quando si arrivano a normare gli aspetti più minuti, è molto probabile che all'atto pratico si verifichino situazioni di stallo che mettono in forse il raggiungimento dei risultati desiderati. Gli addetti ai lavori parlano di *implementation gap* (Castelnovo & Sorrentino, 2018) ogniqualvolta si verifica uno scostamento tra il dettato dei provvedimenti o delle politiche, e i risultati effettivi che si possono osservare nel concreto.

Occorre notare che, anche in presenza di un ridotto livello di complessità, il sistema può essere soggetto al ciclo vizioso di semplificazione/iper-specificazione (vedi il processo tratteggiato nella figura 1). Tuttavia, e per fortuna, la trasformazione di un sistema complesso in sistema complicato non è l'unica strada percorribile. Una valida alternativa può essere l'adozione di una strategia che faccia leva sulla flessibilità (contestuale) offerta dai sistemi complessi.

Rispetto alla tradizionale strategia di semplificazione, fortemente orientata alla standardizzazione, all'iper-regolamentazione e – tendenzialmente – all'automazione mediante tecnologie dell'informazione, una strategia di gestione della complessità rientra appieno tra le prerogative manageriali (Giustiniano, 2017). Si tratta, infatti, di mettere al centro dello sforzo di riforma la capacità del decisore, o del generico agente che opera nell'amministrazione, di elaborare soluzioni adattative rispetto alla situazione concreta. In questo caso, viene data priorità al raggiungimento dell'obiettivo, anziché ai modi per ottenerlo.

Data la sua essenziale flessibilità contestuale, una siffatta strategia di gestione della complessità è poco compatibile con l'orientamento prevalente (che in Italia è di tipo tecnico-normativo) delle amministrazioni pubbliche italiane. Tale tradizione limita fortemente, fino ad escludere, la possibilità di adattare le regole ai casi specifici. L'alternativa potrebbe consistere dunque nell'affidarsi a una *regolazione* flessibile dei processi, e non a una loro *regolamentazione* indifferenziata.

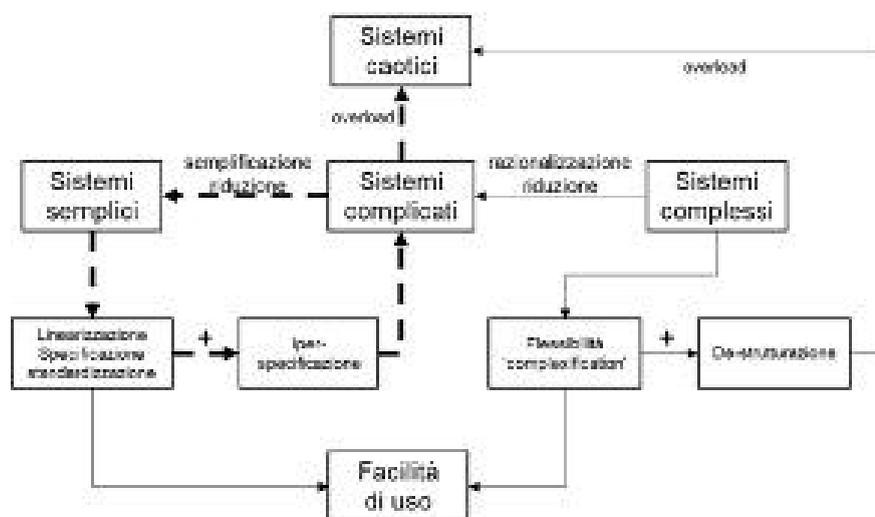


Figura 1 – Strategie per la gestione della semplificazione (fonte: gli autori)

Gestire la complessità: una visione operativa

L'implementazione delle politiche pubbliche si conferma un processo che resiste alle soluzioni semplici (Teisman & Klijn, 2008). Gestire la complessità significa, in primo luogo, riconoscere l'impossibilità di applicare meccanicamente ricette predeterminate (procedure standardizzate) in tutte le situazioni e con le medesime modalità: "the complexity perspective

emphasizes the importance of a moderate degree of structure and the pursuit of coevolutionary adaptation of multiple business unit organizations with their dynamic organizational environments” (Maguire, Allen, & McKelvey, 2011, p. 17).

Dal punto di vista pratico, una prospettiva alternativa rimanda a una visione non convenzionale della semplificazione amministrativa, basata cioè sulla possibilità/capacità degli attori pubblici di sviluppare soluzioni locali per supportare imprese e cittadini nelle loro interazioni con la PA. In parole semplici, occorre praticare una logica di adattamento al contesto che esclude l'applicazione pedissequa delle norme. In altri termini, si tratta di “prendere sul serio l'ambiguità e assumerla come irriducibile; assumere l'incertezza del mondo come esistente” (Giustiniano, 2017). Ciò che serve è, allora, una strategia che fa leva sul *problem solving*, sulla flessibilità e sulla responsabilizzazione degli individui. La logica di servizio orientata al *case management* qualifica gli operatori pubblici come intermediari tra le amministrazioni e le diverse categorie di utenti.

Vanno in questa direzione due recenti iniziative finalizzate alla semplificazione amministrativa: il progetto degli 'Angeli antiburocrazia' e la proposta di introduzione dei cosiddetti 'Singoli Punti di Operazione'. Vediamo rapidamente di che si tratta.

Il primo consiste in un progetto sperimentale realizzato tra il 2015 e il 2019 dalla Regione Lombardia in collaborazione con il Sistema camerale italiano, ossia la struttura che comprende – tra gli altri – la rete delle Camere di Commercio. Da gennaio 2015 a dicembre 2019 il compito di interfacciare gli operatori economici sul territorio è stato affidato a 30 neolaureati (principalmente in Giurisprudenza e Scienze delle Pubbliche Amministrazioni) per la soluzione dei cosiddetti “nodi burocratici” che generano oneri molto gravosi per l'intera collettività.

Il progetto lombardo è nato con un'impronta innovativa. Giovani risorse sono state infatti selezionate e inserite nel tessuto amministrativo regionale con l'obiettivo di migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa, superando i tradizionali meccanismi burocratici, e favorendo quindi un approccio maggiormente orientato ai bisogni concreti. Coinvolti e attivati dalle Pubbliche Amministrazioni e dagli imprenditori stessi, “gli angeli anti-burocrazia, in collaborazione con gli uffici territoriali regionali e le Camere di Commercio, si sono occupati di fornire informazioni e assistenza rispetto

alle procedure da seguire, indicare le normative e gli adempimenti per l'esercizio delle attività produttive, garantire l'osservanza delle migliori prassi amministrative, coordinare le pubbliche amministrazioni coinvolte nei procedimenti, promuovere e diffondere le opportunità dei bandi nazionali ed europei, favorire l'informatizzazione dei sistemi informativi, individuare gli ostacoli ed elaborare in tempi brevi soluzioni" (Regione Lombardia, DGR X/3840 del 14/07/2015). Nei primi quattro anni di vita, gli Angeli antiburocrazia hanno fornito un supporto diretto a circa 700 imprenditori.

I Singoli Punti di Operazione (cosiddetti "SiPuÒ"), descritti nello studio di Ambrosetti sopra citato, consistono in punti di contatto fisico dislocati sul territorio, in modo tale da garantire il miglior equilibrio fra la massima vicinanza al cittadino e la necessità di razionalizzazione la struttura del sistema pubblico (e, quindi, in ogni Comune o a livello di aggregazione di Comuni). I SiPuÒ fungono da punti di riferimento (front-office) che agiscono come interfaccia della PA verso imprese e cittadini, sgravando il privato o l'impresa dall'onere del coordinamento tra i singoli enti della PA. In questo caso il ruolo di raccordo è esercitato da figure individualmente responsabili verso l'interlocutore esterno, rafforzando l'accountability dell'intero sistema.

La logica alla base dei punti SiPuÒ è quella di offrire soluzioni concrete. È quindi indispensabile che chi opera in queste unità organizzative abbia adeguate capacità di gestione di problemi complessi, in quanto l'operatività dei SiPuÒ è orientata al raggiungimento dell'obiettivo e non all'esecuzione meccanica di procedure operative rigidamente strutturate. Il Rapporto Ambrosetti raccomanda di configurare i SiPuÒ superando l'approccio formale: ad esempio, anziché definire un mansionario dettagliato è molto meglio attribuire al singolo operatore sufficiente libertà per raggiungere l'obiettivo, unitamente ad adeguati strumenti e autorità.

Pur muovendo da contesti assai differenti, gli Angeli antiburocrazia e i Punti SiPuÒ rispondono a una logica comune, vale a dire la riduzione – a normativa invariata – dell'impatto degli oneri burocratici su imprese e cittadini. Entrambe le proposte prevedono la presenza di facilitatori qualificati, veri e propri 'mediatori culturali' in grado di far dialogare soggetti eterogenei, appartenenti ad amministrazioni diverse che spesso faticano a comprendersi. Utilizzando il linguaggio degli studi organizzativi, possiamo affermare che entrambe le soluzioni fanno leva sul rafforzamento delle capacità dinamiche delle amministrazioni pubbliche. Data l'imprevedibilità del contesto, si assume, inoltre, che la presenza diffusa di 'boundary spanner competenti' (Williams,

2002) possa valorizzare l'intelligenza diffusa delle persone e generare ricadute positive anche al di fuori dell'ambito/attività oggetto di intervento.

Nel caso degli Angeli, i facilitatori sono "parti terze" che si pongono come intermediari tra il mondo delle imprese e le amministrazioni pubbliche. Nel caso dei SiPuÒ, invece, i facilitatori appartengono alla sfera pubblica e, sotto un certo profilo, rappresentano una sorta di revisione/evoluzione della figura del cosiddetto Responsabile Unico del Procedimento, presente nell'ordinamento italiano dal 1990. Il profilo del facilitatore possiede tuttavia una minore connotazione giuridica. Nel contesto dei SiPuÒ fanno premio, infatti, le capacità di coordinamento e monitoraggio dei processi ai vari livelli. In particolare, ai fini della gestione efficace delle interdipendenze tra i processi amministrativi, tre sono i requisiti cruciali che un addetto deve possedere: l'esperienza maturata in vari contesti organizzativi, la conoscenza interdisciplinare e le capacità cognitive (Williams, 2002).

Conclusioni

Proviamo ora a trarre qualche considerazione di sintesi, rivolgendo uno sguardo d'insieme alle questioni sollevate finora. Abbiamo osservato anzitutto come nel nostro Paese la pandemia abbia ingigantito e accelerato la necessità di un apparato pubblico orientato ad affrontare le emergenze, ma anche in grado di superare i gravi ritardi accumulati nei decenni.

Ci siamo soffermati sul tema della semplificazione amministrativa e sui modi tipici con cui i decisori pubblici l'hanno affrontato, mettendo in luce i limiti dei programmi d'intervento tesi soprattutto a cancellare gli adempimenti amministrativi, a 'smantellare' la burocrazia o a riscrivere le norme. La vera sfida, è stato osservato, non consiste nel voler ridurre a tutti i costi la complessità di una *struttura* composta da decine di migliaia di soggetti eterogenei (le amministrazioni pubbliche), collocati su livelli istituzionali diversi. Si tratta, piuttosto, di rivedere l'approccio alla complessità, concentrandosi sulle *interazioni* che nel sistema vengono attivate nel corso dei vari processi amministrativi. In sintesi, i programmi di ridisegno vanno rivolti verso la qualità della *regolazione* anziché della regolamentazione, senza dimenticare il vero tema che qui è stato volutamente lasciato sullo sfondo, ossia l'insufficiente capacità organizzativa delle amministrazioni pubbliche italiane.

L'ultima parte dell'articolo ha illustrato due casi esemplificativi che – pur nella loro diversità – fanno leva sulla figura del *case manager*, cioè del soggetto che conosce i meccanismi di funzionamento del sistema ed è in grado di individuare per e con i cittadini le risposte più efficaci in rapporto alle diverse esigenze. In entrambi i casi descritti la gestione della complessità a livello di front-office viene affidata a un *problem solver* che interviene per facilitare l'interazione tra istituzioni e fruitori dei servizi. Anche in condizioni di contesto ineludibilmente complesse la sfida della semplificazione può essere vinta.

Bibliografia

Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2020). The COVID-19 pandemic as a game changer for public administration and leadership? The need for robust governance responses to turbulent problems. *Public Management Review*, 1-12. doi:10.1080/14719037.2020.1820272

Castelnovo, W., & Sorrentino, M. (2018). Engaging with complexity in a public programme implementation. *Public Management Review*, 20(7), 1013-1031. doi:10.1080/14719037.2017.1364406

Christensen, T., & Lægreid, P. (2012). Competing principles of agency organization – the reorganization of a reform. *International Review of Administrative Sciences*, 78(4), 579-596. doi:10.1177/0020852312455306

Di Mascio, F., & Natalini, A. (2020). Covid-19: crisi sanitaria e crisi amministrativa. *Astrid Rassegna*, 316(5).

Dunlop, C. A., Ongaro, E., & Baker, K. (2020). Researching COVID-19: A research agenda for public policy and administration scholars. *Public Policy and Administration*, 35(4), 365-383. doi:10.1177/0952076720939631

Giustiniano, L. (2017). Il lato oscuro della “semplificazione” negli studi organizzativi e nei modelli manageriali. *Prospettive in organizzazione*(Marzo 2017).

Hoggett, P. (2005). A service to the public: the containment of ethical and moral conflicts by public bureaucracies In P. du Gay (Ed.), *The values of bureaucracy* (pp. 165-190). Oxford: Oxford University Press.

Joose, H., & Teisman, G. (2020). Employing complexity: complexification management for locked issues. *Public Management Review*, 1-22.
doi:10.1080/14719037.2019.1708435

Maguire, S., Allen, P., & McKelvey, B. (2011). Complexity and Management: Introducing the SAGE Handbook. In S. Maguire, P. Allen, & B. McKelvey (Eds.), *The SAGE Handbook of Complexity and Management* (pp. 1-26). Los Angeles: Sage.

Mazzucato, M. (2020). *Non sprechiamo questa crisi* Bari-Roma: Laterza.

Rhodes, M. L., Murphy, J., Muir, J., & Murray, J. A. (2011). *Public Management and Complexity Theory: Richer Decision Making in Irish Public Services*. New York: Routledge.

Sargut, G., & McGrath, R. G. (2011). Learning to live with complexity. *Harvard business review*, 89(9), 68-77.

Teisman, G. R., & Klijn, E.-H. (2008). Complexity Theory and Public Management. *Public Management Review*, 10(3), 287-297.
doi:10.1080/14719030802002451

Williams, P. (2002). The competent boundary spanner. *Public Administration*, 80(1), 103-124.

Lo smart working nelle pubbliche amministrazioni: un'analisi socio-tecnica del fenomeno

Roberta CUEL, Aurelio RAVARINI, Luisa VARRIALE

Nel 2020 circa il 35-40% dei dipendenti nelle economie sviluppate ha lavorato da casa la maggior parte o tutto il tempo. A quasi un anno di distanza dall'inizio della pandemia si possono individuare opinioni nettamente divergenti in merito all'impatto del telelavoro (spesso ambigualmente chiamato lavoro flessibile, lavoro agile o smart working) sulle performance della Pubblica Amministrazione (PA), sulla sua organizzazione, sulla gestione dei task e sui comportamenti dei lavoratori. Se da una parte si stima che il numero di lavoratori in remoto continuerà a crescere nel 2021 e che i dirigenti vorrebbero garantire ai dipendenti di continuare a lavorare da casa almeno una parte del tempo lavorativo, rimangono dubbi sul fatto che il lavoro in remoto verrà adottato dalle PA in modo proficuo. In questo articolo si adotta la prospettiva socio-tecnica per identificare e chiarire quali fattori potrebbero favorire una siffatta adozione e quindi realizzare effettivamente il lavoro agile nella PA.

1. La diffusione del lavoro in remoto nelle pubbliche amministrazioni nel 2020

Il lavoro in remoto, inteso come lavoro altrove rispetto all'ufficio (Krishnakumar & Choudhury, 2014) è una pratica diffusa ormai da più di due decenni. Già le innovazioni delle tecnologie digitali degli anni '90 avevano permesso a molte organizzazioni di introdurre flessibilità nella gestione del tempo e della dislocazione geografica dei propri impiegati, dando vita a prassi organizzative indicate con il nome di telelavoro (Niles, 1998). A seguito della crisi pandemica SARS-CoV-2 (comunemente chiamata Covid-19), la percentuale di lavoratori in remoto nella pubblica amministrazione è aumentata esponenzialmente e si stima che nel 2021 continuerà a crescere oltre il 40% della forza lavoro. Rimangono molte incertezze su come le pubbliche amministrazioni (PP.AA.) adottino in modo proficuo ed efficace il telelavoro, il lavoro agile e/o lo smart working.

Questo articolo si propone di indagare i fattori che potrebbero favorire l'adozione e quindi la realizzazione effettiva del lavoro agile nelle PP.AA., al fine di identificarli e chiarirne la natura e la portata adottando la prospettiva socio-tecnica.

Nell'ultimo decennio il prefisso smart si è progressivamente imposto come termine per qualificare l'uso innovativo di tecnologie digitali in molte aree del business, e – fra le altre – anche del lavoro in remoto. Diversi studi propongono framework concettuali che mettono in evidenza le differenze semantiche tra l'espressione teleworking/telelavoro, lavoro flessibile, smart working, e agile working/lavoro agile. Come descritto in Cuel, Ravarini & Varriale (2020):

- il telelavoro o lavoro a distanza si riferisce alla capacità di lavorare in un luogo diverso dall'azienda ufficio come un altro ufficio, aree di coworking, casa, un parco o qualsiasi altro luogo che dispone di connessione. Il concetto di lavoro a distanza comprende il lavoro mobile, lavoro a domicilio o telelavoro. La comunicazione e il coordinamento avvengono principalmente su piattaforme e applicazioni online, ad es. Skype, Hangout, Slack, Hibox, Asana;
- il lavoro flessibile si riferisce alla flessibilità oraria, di luogo e/o contrattuale. Ad esempio, il contratto può prevedere il telelavoro o lavoro a distanza, orari variabili di entrata e/o di uscita, settimane compresse, part-time lavoro, lavoro a progetto o altra forma contrattuale;
- il lavoro agile si riferisce a un insieme di pratiche che consentono alle organizzazioni di ottimizzare il lavoro enfatizzando la proattività, riducendo gli sprechi, garantendo una maggiore agilità nella gestione delle attività e nel coordinamento con gli altri;
- lo smart working è considerato un nuovo approccio all'organizzazione del lavoro finalizzato all'efficienza e all'efficacia delle attività attraverso la combinazione di flessibilità, autonomia nell'eseguire le attività, collaborazione e coordinamento variabili, ottimizzazione degli strumenti di lavoro.

Questi termini (e in particolare smart e agile working) si trovano diffusamente impiegati come sinonimi nel lessico manageriale e nelle pratiche organizzative, forse anche a causa della mancanza di *best practice* diffuse e condivise.

Quel che è certo è che la crisi pandemica SARS-CoV-2 (comunemente chiamata Covid-19) del 2020 ha imposto in ogni paese del mondo l'adozione di politiche di limitazione della mobilità delle persone per contenere il contagio, favorendo ovunque un'accelerazione enorme del lavoro in remoto.

In Italia, il Ministero per la Pubblica Amministrazione ha promosso nel 2020 un monitoraggio sull'adozione del lavoro in remoto (indicato con il nome di lavoro agile o smart working) nelle PP.AA.[\[1\]](#), che hanno registrato un aumento esponenziale tale da obbligare il governo a varare dei decreti attuativi per promuovere il lavoro agile come attività ordinaria per tutte o quasi le funzioni organizzative, senza che ci sia obbligatoriamente un accordo bilaterale tra le parti. Per tale motivo, si è passati dal 1,7% di personale in lavoro agile nelle PP.AA. a gennaio 2020, al 56% nel primo mese di lockdown (marzo 2020), al picco massimo del 64% a maggio successivo (87% per le amministrazioni centrali), fino ad assestarsi al 46% nel settembre 2020. Proprio dopo l'estate 2020, sono entrate in vigore le norme del decreto "Rilancio" ([D.L. 19 maggio 2020, n. 34](#) "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19" convertito in Legge n. 77 del 17 luglio 2020), secondo le quali il lavoro agile va temperato con il lavoro in presenza ben oltre le sole attività indifferibili, a garanzia della continuità dei servizi per cittadini e imprese. Il lavoro agile ha riguardato l'86% delle amministrazioni interpellate, dal 94% al 100% se parliamo degli enti sopra i 10 addetti. A maggio, le dipendenti donne attive da remoto hanno raggiunto il 66,3% contro il 60,3% degli uomini. A settembre il dato è diminuito al 47,6% per le donne e al 44,4% degli uomini, e in media è stato del 48% per le donne e del 44% per gli uomini. A maggio 2020, il 57% del tempo di lavoro era mediamente svolto in remoto, con punte di quasi l'80% nelle PP.AA. centrali.

Questa remotizzazione del lavoro è stata accompagnata da un insieme di cambiamenti. Dal punto di vista economico, le PP.AA. hanno visto ridursi i costi per utenze e cancelleria sostenuti però dai singoli lavoratori costretti a lavorare da casa. Per il 48% degli enti, durante il lockdown i dipendenti sono stati più responsabilizzati e orientati ai risultati. Ancora più significativo è stato l'effetto della pandemia sul livello di digitalizzazione della PA, cresciuto notevolmente in pochi mesi: a fine 2020, l'87% dei dirigenti dispone di firma digitale, il personale si avvale del 60% dei procedimenti completamente digitalizzati, nel 70% delle amministrazioni i dipendenti hanno acquisito nuove competenze digitali.

Esiste tuttavia una discrepanza tra Enti di piccole e grandi dimensioni, mentre gli enti centrali hanno misurato dei picchi di lavoro agile pari all'86%, negli enti locali la diffusione del lavoro agile ha raggiunto una media del 47% tra marzo e luglio, per assestarsi al 31% a settembre.

Questi risultati rappresentativi del fenomeno sono ancora più significativi se confrontati con i seguenti dati:

- 10 anni fa gli specialisti informatici erano meno del 3% degli addetti che usufruivano di tecnologie evolute (Camussone & Cuel, 2009);
- con riferimento al Networked Readiness Index (un indice formato dall'insieme dei tanti fattori che consentono alla digitalizzazione di sviluppare appieno il suo potenziale nella società e nell'economia), nell'ultimo Global Information Technology Report presentato dal World Economic Forum (WEF[2]) a giugno 2019, l'Italia, pur dimostrando un forte investimento in tecnologie digitali, si posizionava solo al 45esimo posto;
- il Digital Economy and Society Index (DESI[3]) calcolato sui dati del 2018 vedeva l'Italia occupare ancora il diciannovesimo posto. In termini di open data, l'Italia aveva fatto notevoli progressi spingendolo sopra la media UE. La disponibilità di servizi di e-Government (ad esempio, Completamento del servizio online) era – allora – superiore alla media, sebbene i servizi per le imprese siano leggermente meno sviluppati rispetto alla media. L'Italia aveva inoltre ottenuto la peggiore performance nella categoria degli utenti di e-Government, classificandosi ultima tra i paesi dell'UE.

2. Riferimenti normativi

In relazione ai riferimenti normativi sul tema dello smart working nelle PP.AA., il quadro generale si presenta alquanto articolato anche se, in termini temporali, ha origini prevalentemente recenti. In questo paragrafo si analizzano sinteticamente i concetti più importanti della materia oggetto di attenzione da parte del legislatore.

Col primo riferimento normativo, la Legge n. 124/2015 (art. 14 “Promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche”) “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”, si dispone che le amministrazioni pubbliche, nel

rispetto delle risorse di bilancio disponibili e senza alcun ulteriore e maggiore gravoso onere per la finanza pubblica, sono invitate ad adottare misure organizzative finalizzate a perseguire obiettivi annuali per l'attuazione del telelavoro e per la sperimentazione, anche per tutelare maggiormente le cure parentali, di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa. L'art. 14 della medesima Legge n. 124/2015 suggerisce l'adozione delle misure organizzative volte a misurare il raggiungimento degli obiettivi e delle performance organizzative e individuali all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Nel 2017, l'ordinamento giuridico italiano ha iniziato ad affrontare il tema del lavoro agile o smart working. Il DPCM n. 3/2017 ("Direttiva del presidente del consiglio dei ministri recante indirizzi per l'attuazione dei commi 1 e 2 dell'articolo 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124 e linee guida contenenti "regole inerenti all'organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti") si propone di perseguire l'obiettivo primario di adottare nuove misure che consentano ai dipendenti pubblici di avvalersi dei più agili strumenti per lo svolgimento in remoto della prestazione lavorativa e, al contempo, senza penalizzazioni per professionalità e carriera.

Il lavoro agile o smart working fa così il suo ingresso in modo riconosciuto e a pieno titolo nel settore pubblico. In questo senso, le politiche delle PP.AA. devono seguire le seguenti direttrici:

- valorizzare le risorse umane e razionalizzare le risorse strumentali disponibili al fine di realizzare maggiore produttività ed efficienza;
- responsabilizzare tutto il personale (dirigenti, manager, impiegati semplici, ecc.);
- riprogettare lo spazio di lavoro;
- promuovere e diffondere in modo capillare l'utilizzo delle tecnologie digitali;
- migliorare i sistemi di misurazione e valutazione della performance;
- favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

In sintesi, con queste norme le amministrazioni pubbliche sono chiamate ad adottare adeguate misure organizzative e a raggiungere gli obiettivi prefissati andando a valutare i percorsi di misurazione della performance organizzativa e individuale all'interno di ogni ente. Gli stessi enti pubblici devono anche monitorare l'impatto delle nuove misure organizzative adottate al fine di

favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, nel rispetto dei principi di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, e della qualità dei servizi forniti. Per promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, le amministrazioni pubbliche, nei limiti delle risorse di bilancio, sono chiamate a stipulare convenzioni con asili nido e scuole dell'infanzia e a organizzare, anche mediante intese con altri enti pubblici, servizi di supporto alla genitorialità. In seguito alla direttiva DPCM n. 3/2017, è stata introdotta la Legge n. 81/2017 (artt. 18-24) "Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato", la quale dispone che il lavoro agile ha "lo scopo di incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro" (Art. 18 co. 1, Legge n. 81/2017).

Il lavoro agile o smart working è pertanto definito dal legislatore quale "modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa" (Art 18 co. 1, Legge n. 81/2017). Le PP.AA. quindi sono chiamate a predisporre le basi per una concreta e profonda maturazione del rapporto lavorativo tra datore e prestatore di lavoro, che sia prevalentemente basato sulla fiducia e sullo svolgimento dei compiti misurati non esclusivamente in termini di tempo impiegato (superando la rigidità nell'orario e nel luogo di lavoro) ma in modo prevalente in termini di risultato (Madini, 2018), (DPCM n. 3/2017).

Nel 2020, a seguito della pandemia si sono registrati numerosi interventi da parte del legislatore per promuovere l'adozione dello smart working, soprattutto nelle amministrazioni pubbliche. Di seguito si citano solo alcune delle disposizioni normative introdotte a causa dell'emergenza Covid-19:

- DPCM 01/03/2020: introduce la procedura semplificata per l'adozione unilaterale dello smart working, senza alcun accordo tra datore di lavoro e dipendenti;
- DPCM 11/03/2020: fornisce nuove raccomandazioni per la massima adozione dello smart working (lavoro agile o lavoro da casa) da parte delle aziende;
- D.L. 18/2020 del 17/3/2020: introduce nuove raccomandazioni per adottare lo smart working sia nel settore pubblico, sia in quello privato;

- L. 77/2020: al fine di assicurare la continuità dell'azione amministrativa e la celere conclusione dei procedimenti, dispone che le amministrazioni attuino il riavvio delle attività, ma in deroga alla Legge n. 27/2020 debbano organizzare il lavoro dei propri dipendenti e l'erogazione dei servizi attraverso la flessibilità dell'orario di lavoro, applicando il lavoro agile.

Tali disposizioni normative hanno sostanzialmente gettato le basi affinché buona parte della PA e delle imprese italiane adottasse lo smart working in modo forzato. Pertanto, l'emergenza sanitaria ha agito in generale da acceleratore nel processo di digitalizzazione delle organizzazioni, e in particolare nell'adozione dello smart working da parte delle amministrazioni pubbliche.

3. L'approccio socio-tecnico (STS) applicato allo smart working

I contributi della ricerca e della pratica evidenziano che sia possibile organizzare il lavoro in remoto secondo modalità più evolute del semplice telelavoro, già diffuso e studiato durante gli anni '90. Quest'ultimo è costruito intorno al lavoratore dipendente che, anziché operare su una postazione di lavoro all'interno dell'organizzazione, opera su un'altra postazione fissa, ma in un luogo diverso. Nello smart working, invece, la prestazione è resa in posti e orari non predefiniti e che cambiano nel tempo e, in un rapporto mutevole tra lavoratore e organizzazione, basato (almeno in teoria) su presupposti diversi che definiscono modalità di lavoro flessibili lasciando autonomia al lavoratore dipendente e responsabilizzandolo nel raggiungimento di performance concordate.

In secondo luogo, lo smart working si poggia su tre pilastri fondamentali: la dimensione sociale, in relazione alle pratiche di gestione delle risorse umane e al comportamento dei lavoratori all'interno delle organizzazioni; la dimensione tecnologica, riferita alle tecnologie digitali che permettono di lavorare in remoto e, infine la riorganizzazione fisica degli uffici e degli spazi di condivisione (Raguseo, Gastaldi & Neirotti, 2016). Questo inquadramento concettuale costituisce un'ottima base per interpretare il fenomeno dello smart working attraverso la lente dell'approccio socio-tecnico, in cui le organizzazioni si qualificano come "sistemi aperti" socio-tecnici (Socio-Technical System – STS), cioè scomponibili secondo due dimensioni,

tecnica e sociale, strettamente interdipendenti e complementari tra loro (Dossena e Mochi, 2020).

Nel dettaglio, l'approccio socio-tecnico è basato sull'assunto che il cambiamento richiede una prospettiva progettuale centrata sull'uomo, in quanto i sistemi di lavoro vedono la partecipazione di una o più persone che interagiscono tra loro e/o che interagiscono con le macchine (Bednar & Welch, 2019). Pertanto, tale approccio suggerisce di unire in un'unica rappresentazione le variabili tipicamente oggetto di discipline ben distinte, secondo una prospettiva cross-disciplinare. In particolare, la dimensione tecnica viene associata ai processi aziendali, articolati in attività, e alla tecnologia, riconosciuta quale motore principale per attuare i processi, e quindi trasformare gli input in output di valore per l'organizzazione e per tutti i suoi stakeholder. Gli sviluppi più recenti dell'approccio socio-tecnico si occupano del funzionamento interno dell'organizzazione anche in relazione al contesto ambientale di singoli processi, ruoli, unità organizzative, reti ed ecosistemi (Mohr & van Amelsvoort, 2016).

La rappresentazione tipica di un sistema socio-tecnico è presentata in Figura 1 e contempla (Bostrom & Heinen, 1977; Cherns, 1976; Cooper & Forest, 1971):

- un sottosistema tecnico, costituito da tecnologie, mezzi, strumenti e know how che supportano il processo di conversione degli input in output;
- un sottosistema sociale, costituito da persone che lavorano individualmente o in gruppo, gestiscono vari livelli di responsabilità e formalizzano le loro relazioni attraverso la struttura organizzativa.

In funzione delle opportunità fornite dall'ambiente esterno, e tenendo conto dei vincoli posti dallo stesso, l'organizzazione definisce le proprie priorità e i propri obiettivi. Dall'interazione tra risorse umane e tecnologie deriva il comportamento organizzativo, rivolto al raggiungimento degli obiettivi, che produce i risultati.

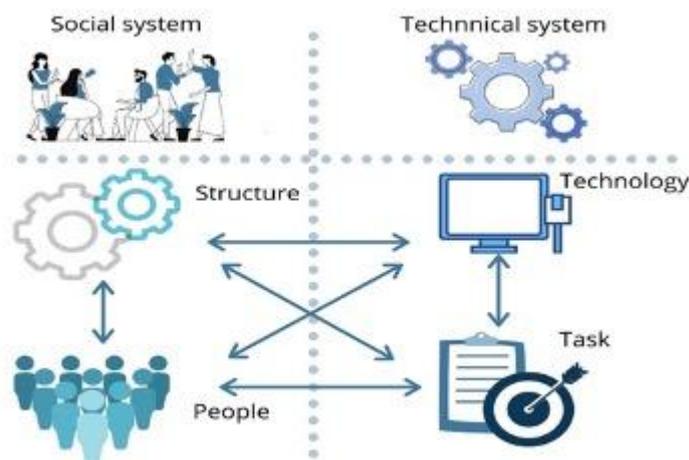


Fig. 1. Il Sistema Socio-Tecnico (tratto da Cuel, Ravarini & Varriale, 2020)

Le variabili interne al sistema organizzativo comprendono:

- le variabili umane, relative alle caratteristiche delle persone che operano nel sistema organizzativo (qualificazione, atteggiamenti, motivazione, personalità);
- le variabili sociali, ossia l'insieme delle relazioni interpersonali che si creano all'interno del sistema organizzativo;
- le variabili tecniche, relative alle tecnologie impiegate;
- le variabili organizzative, ossia le modalità attraverso le quali si realizzano le connessioni tra gli elementi del sistema organizzativo. Sono normalmente considerate variabili organizzative: la struttura organizzativa, i sistemi (o meccanismi) operativi, lo stile di leadership e, più in generale, la cultura organizzativa.

4. Lo Smart Working secondo la prospettiva socio-tecnica

Come evidenziato in precedenza, la normativa italiana considera lo smart working (indicato anche come lavoro agile) non tanto come telelavoro, ma come un nuovo paradigma di lavoro basato su specifici elementi, quali flessibilità, autonomia, gestione delle attività basate su obiettivi e gestione delle responsabilità.

Con lo smart working le organizzazioni e i lavoratori sono invitati a ripensare in modo sostanziale il proprio rapporto attraverso diverse modalità, ossia

creando nuovi posti di lavoro, acquisendo nuove e più innovative competenze (multitasking, lavoro di team virtuali, ecc), scegliendo in maggiore autonomia gli spazi, gli orari e gli strumenti di lavoro, acquisendo una maggiore responsabilizzazione sui risultati (Bednar & Welch, 2019).

Alcuni studi hanno evidenziato che la dimensione sociale e quella tecnica dello smart working sono strettamente interdipendenti, soprattutto in relazione a quei fattori che lo rendono efficace, quali: la comunicazione, il workflow management, la co-creazione di conoscenza e competenza, il bilanciamento tra vita privata e lavorativa, la leadership orientata alla flessibilità del lavoro e alla condivisione di conoscenze, l'autonomia, la proattività e l'empowerment del lavoratore (Dossena & Mochi, 2020). Pertanto, lo smart working si può considerare come un sistema intrinsecamente socio-tecnico scomponibile lungo le due dimensioni, tecnica e sociale, sopra presentate.

I prossimi paragrafi presentano in modo analitico queste due dimensioni, permettendo di individuare alcuni aspetti che influenzano radicalmente l'efficacia dello smart working nelle amministrazioni pubbliche.

4.1 Variabili sociali (structure)

Lo smart working richiede di sviluppare un processo di managerializzazione delle PP.AA.: si tratta di un totale e radicale cambiamento, che dovrebbe spingere gli enti ad un passaggio da una logica di adempimento verso una reale logica del servizio.

In questa direzione, l'obiettivo dello smart working è facilitare i lavoratori a conciliare vita privata e lavoro, incoraggiando la produttività attraverso processi più efficienti, riducendo anche i tempi legati al pendolarismo. Per proteggere la categoria più debole (i lavoratori), è necessario un accordo tra dipendente e datore di lavoro in merito a:

- l'alternanza tra lavoro fuori dai confini aziendali e presenza sul posto di lavoro;
- l'interazione diretta con i superiori e la socializzazione con i colleghi in certi momenti della giornata;
- il rispetto del limite massimo delle ore di lavoro giornaliero, considerando i periodi di riposo settimanali;
- il diritto di disconnessione dagli strumenti di lavoro;

- il controllo e la valutazione del lavoratore orientati alla misurazione dei risultati.

4.2 Variabili umane (people)

L'adozione dello smart working è associata al riconoscimento di:

- un maggiore controllo da parte dei lavoratori sulle proprie attività;
- la riduzione di fenomeni di alienazione al lavoro e di routine;
- la creazione di un network professionale più articolato e creativo;
- l'arricchimento del lavoro e un maggiore coinvolgimento nelle attività lavorative (empowerment) (Bednar & Welch, 2019; Sarti & Torre, 2017; Wrzesniewski & Dutton, 2001).

Si rendono sempre più necessarie nuove competenze per organizzare adeguatamente il lavoro, comunicare con altri colleghi e superiori, lavorare in team per l'erogazione di servizi o l'implementazione di progetti innovativi. Tali attività devono essere sviluppate utilizzando spazi di team building virtuali, coltivando connessioni stabili tra i colleghi e gestendo in modo efficace la partecipazione e la comunicazione. I lavoratori della PA dovrebbero diventare knowledge worker, sviluppando competenze tecniche ma anche affinando tutte quelle competenze soft legate alla comunicazione, al coordinamento, alla gestione dei task e delle routine cognitive individuali e interpersonali (Autor e Price, 2013; Reinhardt et al. 2011; Meyer, 2010; Hargadon, 2002).

Un aspetto oggetto di grande dibattito quando lo smart working viene adottato, è la possibilità di promuovere il benessere di lavoratori, creando una routine quotidiana con il corretto numero di pause, riducendo le distrazioni a casa, il mantenimento di un buon rapporto work-life per permettere la cura del sé: fisica, spirituale, intellettuale, emotiva.

Tra gli svantaggi si evidenziano: il rischio di schiavitù digitale per la mancata predisposizione di regole in merito alla disconnessione e un maggiore rischio di interferenza della sfera lavorativa nella sfera privata e viceversa.

4.3 Variabili organizzative (task)

Queste caratteristiche implicano dei cambiamenti radicali nell'organizzazione del lavoro delle PP.AA., nell'articolazione dei task e nella loro gestione, così come nelle modalità operative con cui i task vengono attuati dagli individui.

Anche a seguito della forte spinta alla digitalizzazione generata dalla pandemia, ricercatori e dirigenti si stanno interrogando su come debbano essere riprogettati i processi di business per rendere efficace il lavoro in remoto. Alcuni dei temi oggetto di analisi sono la riprogettazione dell'articolazione dell'insieme dei task di un processo e la loro distribuzione tra gli individui coinvolti, per tener conto dei vincoli alla comunicazione interpersonale derivanti dalla distanza fisica tra individui, la distribuzione dei task, l'aumento dell'autonomia nella gestione delle attività, la distribuzione temporale dei task di ciascun individuo per garantire un buon equilibrio tra vita privata e lavoro, la gestione delle diversità e delle disabilità, favorire la gestione degli spazi lavorativi nell'arena domestica, ridurre il fenomeno dello *skill shortage* in merito alla digitalizzazione e soddisfare il bisogno di nuove competenze per gestire strumenti tecnologici sempre più complessi, gestire la comunicazione e il senso di appartenenza dei lavoratori (Schenk & Dolata, 2020; Amirul & Mail, 2020).

Strumenti di tracciabilità e controllo delle attività svolte a distanza devono essere introdotti per monitorare compiti, attività e definire gli obiettivi. La PA deve anche sviluppare e adottare gradualmente un set di incentivi innovativo e radicalmente rivisto a favore dell'adozione di componenti variabili della remunerazione legati al raggiungimento degli obiettivi. In altre parole le attività di progettazione, pianificazione e controllo degli obiettivi devono essere maggiormente sviluppate in tutte le PP.AA. di piccole o grandi dimensioni (Mergel, Ganapati, & Whitford, 2020; Marović & Bulatović, 2020).

4.4 Variabili tecniche (technology)

L'adozione dello smart working nelle PP.AA. richiede un profondo ripensamento dell'organizzazione in termini di ruoli e coordinamento, di definizione dei tempi di lavoro, degli spazi e dei metodi di lavoro, oltre che un ripensamento della cultura organizzativa su cui si basa il rapporto tra i dipendenti della PA a tutti i livelli. Dal punto di vista della struttura dei sistemi informatici, un tema centrale nel contesto dello smart working è la semplificazione dell'accesso ai sistemi che si può realizzare con soluzioni tecnologiche, quali l'integrazione delle piattaforme e il miglioramento della

user experience delle applicazioni software, oppure con soluzioni organizzative, quali la fornitura di un servizio di help desk (Davis 1989; Davis, 1993).

A livello di singolo individuo, la scelta delle dotazioni tecnologiche dovrebbe innanzitutto tenere conto – per quanto concerne le applicazioni – della diversa familiarità con le tecnologie digitali e le differenti competenze tecniche nell'utilizzo del software. Pertanto un modello *one-for-all* potrebbe rivelarsi fortemente inadeguato (Hitchcock, Laycock, & Sundorph, 2017). Dal punto di vista dell'infrastruttura hardware, durante la pandemia le organizzazioni si sono preoccupate di fornire agli impiegati personal computer, mouse e tastiera. Poche amministrazioni hanno incentivato lo sviluppo di una vera e propria stazione di lavoro ergonomica e completa degli strumenti necessari per un efficace lavoro come, per esempio, la disponibilità di una connessione Internet veloce e affidabile, la disponibilità di periferiche necessarie per il buon risultato del lavoro, quali una stampante e un monitor di dimensioni adeguate alla realizzazione dei task da parte del singolo individuo.

4.5 La diversità e le disabilità

Di particolare interesse è considerare lo smart working come una soluzione di compliance normativa (Angeletti, 2020) e forma proattiva di riprogettazione spazio-temporale del lavoro volta a gestire le diversità e in particolare le disabilità della forza lavoro.

Analizzando gli aspetti relativi alla struttura, alle persone, ai task e alla tecnologia, lo smart working permette di perseguire obiettivi di conciliazione dalla diversa configurazione temporale, esigenze temporanee per lavoratori e lavoratrici in relazione a determinati periodi della propria vita personale e lavorativa (ad esempio, la maternità, la cura di figli piccoli o di anziani non autosufficienti a carico, e malattia), o permanenti perché in presenza di una problematica non risolvibile in un tempo determinato (ad esempio, la presenza di casi di disabilità o di gravi patologie proprie o di un familiare).

Lo smart working nell'ambito degli strumenti di attuazione delle politiche di gestione delle diversità e delle disabilità della forza lavoro, permette non solo di perseguire gli obiettivi di conciliazione, ma riesce anche a soddisfare l'esigenza di introdurre innovazioni organizzative (cambiare il modo in cui il dipendente si relaziona con la propria struttura), tenendo presente l'obiettivo

anche di migliorare il livello di produttività ed efficienza o allo stesso tempo gettare le basi per introdurre massivamente le nuove tecnologie finalizzate alla dematerializzazione e digitalizzazione dei processi.

Lo smart working può agire come strumento di *age management*, capace di conciliare esigenze diverse, senza penalizzare la quantità e la qualità del lavoro svolto. In un'epoca in cui ancora lento si presenta il fenomeno di ricambio generazionale nelle PP.AA., lavorare a distanza consente di rispondere ai nuovi bisogni di conciliazione legati alla gestione di situazioni familiari dove sono presenti persone anziane che necessitano di assistenza. Allo stesso tempo lo smart working può operare come efficace strumento di *disability management*, capace di supportare i lavoratori con disabilità e/o bisogni speciali. Difatti lo smart working può permettere di creare adeguate condizioni organizzative e professionali favorevoli sia alla definizione di opportunità di lavoro per persone con disabilità, sia alla maggiore flessibilità in termini temporali e spaziali tali da consentire ai lavoratori di gestire in modo più ampio e agevole la propria disabilità.

5. Conclusioni

Nonostante la registrazione di significative resistenze al cambiamento, si possono individuare molte PP.AA. che hanno adottato lo smart working come una nuova forma di organizzazione del lavoro orientata alla flessibilità, autonomia ed empowerment, ma la strada da percorrere si presenta ancora molto complessa.

L'analisi svolta ha permesso di comprendere come le due dimensioni, sociali e tecniche, debbano essere prese in considerazione per comprendere vantaggi e svantaggi dello smart working in un contesto organizzativo reale.

Nonostante la forte accelerazione verso il lavoro in remoto determinata dalla situazione emergenziale generata dalla pandemia da Covid-19, da parte delle amministrazioni pubbliche permane una certa resistenza al cambiamento verso una forma di lavoro che rispecchi effettivamente la definizione di smart working, soprattutto in merito al radicato orientamento verso il modo di organizzare il lavoro. La normativa da una parte e i dirigenti dall'altra non pongono l'accento sull'esigenza di mutare le tradizionali e vincolanti pratiche dei modelli di gestione del lavoro delle PP.AA., quali ad esempio:

- l'adozione di rigidi standard relativi agli orari e luoghi di lavoro;

- il mantenimento di meccanismi motivazionali e di remunerazione non basati sui risultati;
- la conservazione di politiche di sviluppo delle carriere tradizionali, poco orientati agli obiettivi e alle performance produttive;
- il rifiuto di utilizzare in modo sistematico delle metriche di misurazione del lavoro e delle performance.

D'altra parte, affinché si possa concretamente parlare di adozione di smart working nelle PP.AA. secondo una prospettiva socio-tecnica, in cui le due dimensioni, sociale e tecnica, convivono e interagiscono continuamente ed efficacemente, si dovrebbe promuovere un percorso interno alle medesime organizzazioni a tutti i livelli (dirigenti, funzionari, impiegati semplici, ecc.) finalizzato a coinvolgere e riconoscere un reale potere del lavoratore (*knowledge worker*), in termini di autonomia e flessibilità nello svolgimento delle proprie attività.

Riferimenti bibliografici

Amirl, S., & Mail, R. (2020). Strategic Flexible Working Arrangement: The Realignment between Human Resource and Management Accounting.

Angeletti S. (2020). Misurare il lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche: profili, problemi e prospettive. *Rivista Italiana di Public Management*, 2(1), 64-91.

Autor D., H., & Price B. (2003) The Changing Task Composition of the US Labor Market: An Update of Autor, Levy, and Murnane (2003). *Working paper*, 2013.

Bednar, P. M., & Welch, C. (2019). Socio-technical perspectives on smart working: Creating meaningful and sustainable systems. *Information Systems Frontiers*, 1-18.

Bostrom, R. P., & Heinen, J. S. (1977). MIS problems and failures: A socio-technical perspective. *MIS Quarterly*, 1(3), 17-32.

Camussone, P.F. & Cuel, R. (2009). La pubblica amministrazione italiana è pronta per la società della informazione?. In X Workshop dei Docenti e Ricercatori di Organizzazione Aziendale, Cagliari: Università di Cagliari, 2009, 1-30.

Cherns, A., (1976). The principles of sociotechnical design. *Human Relations*, 29(8), 783-792.

Cooper, R., & Foster, M. (1971). Sociotechnical systems. *American Psychologist*, 26(5), 467.

Cuel, R., Ravarini, A., & Varriale, L. (2020). Technology in Organisation: Digital Transformation and People. Italia: Maggioli. – ISBN: 9788891646088.

Davis F. (1989) Perceived Usefulness, Perceived Ease of Use, and User Acceptance of Information Technology, *MIS Quarterly*, Vol.13, No.3, 319-340

Davis F.D. (1993) User acceptance of information technology: system characteristics, user perceptions and behavioral impacts, *International Journal of Man-Machine Studies*, Vol.38, No.3, 475-487.

Dossena, C., & Mochi, F. (2020). Smart Working: opportunità o minaccia? La parola ai professionisti. *Prospettive in Organizzazione*, 13, 1-5.

Hargadon, A. B. (2002). Brokering knowledge: Linking learning and innovation. *Research in Organizational Behavior*, 24, 41-86.

Hitchcock, A., Laycock, K., & Sundorph, E. (2017). Towards a leaner, smarter public-sector workforce.

Krishnakumar, S., & Choudhury, J. (2014). Understanding the nuances of work-life balance. *Review of HRM*, 3, 81.

Niles, J. M. (1998). *Teleworking: Strategies for Managing the Virtual Workforce*. New York, NYWiley.

Madini E. (2018). *Lo smart working: fattori critici di successo e leve progettuali*. ForumPA 2018

(http://cached.forges.forumpa.it/assets/Speeches/24163/ad22_madini_emanuele.pdf).

Marović, I., & Bulatović, G. (2020). Development of a Hybrid Agile Management Model in Local Self-Government Units. *Tehnički vjesnik*, 27(5), 1418-1426.

Mergel, I., Ganapati, S., & Whitford, A. B. (2020). Agile: A New Way of Governing. *Public Administration Review*.

Meyer, M. (2010). The rise of the knowledge broker. *Science Communication*, 32(1), 118-127.

Mohr, B. J., & van Amelsvoort, P. (2016). Mumford, E. 2006. The Story of Socio-technical Design: Reflections on Its Successes, Failures, and Potential. *Information Systems 16. Co-Creating Humane and Innovative Organizations*, 98.

Raguseo, E., Gastaldi, L., & Neirotti, P. (2016). Smart work: Supporting employees' flexibility through ICT, HR practices and office layout. In *Evidence-based HRM: A Global Forum for Empirical Scholarship*, 4(3), 240-256. Emerald Group Publishing.

Reinhardt, W., Schmidt, B., Sloep, P., & Drachsler, H. (2011). Knowledge worker roles and actions-results of two empirical studies. *Knowledge and Process Management*, 18(3), 150-174.

Sarti, D., & Torre, T. (2017). Is Smart Working a Win-Win Solution? First Evidence from the Field. *Well-being at and through Work*, 9, 231.

Schenk, B., & Dolata, M. (2020, January). Facilitating digital transformation through education: A case study in the public administration. In *Proceedings of the 53rd Hawaii International Conference on System Sciences*.

Wrzesniewski, A., & Dutton, J. E. (2001). Crafting a job: Revisioning employees as active crafters of their work. *Academy of Management Review*, 26(2), 179-201.

[1] Ricerca realizzata nell'ambito del Progetto «Lavoropubblico.gov – Strumenti, sistemi informativi e azioni di accompagnamento per una gestione strategica delle risorse umane – PON Governance 2014-2020». Le amministrazioni rispondenti sono state ben 1.537 (circa 300mila i dipendenti rappresentati) per un periodo che va da gennaio 2020 al 15 settembre 2020. (<http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/ministro/04-12-2020/pa-ecco-i-numeri-del-monitoraggio-sullo-smart-working> ultimo accesso 04/12/2020).

[2] The Global Information Technology Report: Country Profiles, Published: Tuesday, May 14, 2019.

(<https://knoema.com/infographics/ljjsicg/the-global-information-technology-report-country-profiles?country=Italy> ultimo accesso 10/12/2020).

[3] Digital Economy and Society Index (DESI)¹ 2018 Country Report Italy

(https://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2018-20/it-desi_2018-country-profile_eng_B4406C8B-C962-EEA8-CCB24C81736A4C77_52226.pdf ultimo accesso 10/12/2020).

L'età non è solo un numero. L'effetto dell'età soggettiva sul knowledge sharing nella PA

Alessandra LAZAZZARA, Stefano ZA

Attraverso i risultati di uno studio empirico su 407 dipendenti pubblici, viene presentato il concetto di età soggettiva e descritto il suo effetto sulla condivisione della conoscenza all'interno del settore pubblico. Vengono inoltre proposte modalità attraverso le quali il management pubblico può gestire l'età soggettiva favorendo così la condivisione della conoscenza.

L'invecchiamento della forza lavoro nella PA

Una delle principali sfide che la pubblica amministrazione italiana sta vivendo è quella dell'invecchiamento della sua forza lavoro. Secondo gli ultimi dati dell'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle Pubbliche Amministrazioni (ARAN), l'età media è passata da 44 anni nel 2001 a 51 anni nel 2018, con punte massime di 54 e 53 anni come età media nelle Funzioni Centrali e Locali. A causa del blocco del turnover degli anni passati, infatti, circa il 12% degli impiegati pubblici ha 60 anni o oltre e solo il 3% ha meno di 30 anni. Inoltre, secondo le stime della ricerca annuale di FORUM PA 2019, l'effetto combinato di varie misure di riduzione della spesa degli ultimi anni tra cui i vari incentivi al pensionamento, comporterà, nell'arco dei prossimi 3-4 anni, il raggiungimento dei requisiti per l'uscita per circa 500mila dipendenti pubblici. Il 16% circa dei lavoratori *senior* della PA esperti in vari campi, dunque, lascerà la propria posizione lavorativa nei prossimi anni.

Trattenere la conoscenza critica che questi lavoratori hanno accumulato in molti anni di esperienza è un tema che il management della PA necessita di affrontare al più presto. La conoscenza rappresenta un attributo organizzativo piuttosto rilevante, basato spesso non solo sulle competenze ma sulla raccolta di esperienze, a cui si affianca una discreta padronanza delle procedure, routine e regole (Cyert & March, 1963; Huber, 1991; Levitt & March, 1988). In molti casi essa risiede in singoli individui riconosciuti come esperti su particolari questioni o argomenti. Pertanto, senza adeguate pratiche

di *knowledge sharing* (KS), le organizzazioni pubbliche rischiano di disperdere questa conoscenza quando questi esperti lasceranno l'organizzazione.

Nonostante il tema della condivisione della conoscenza sia centrale all'interno di una PA alle prese con sfide di efficienza e innovazione, la ricerca su questo tema, e in particolare sulla relazione tra condivisione della conoscenza ed età, risulta essere piuttosto carente. Per colmare questo gap, abbiamo recentemente condotto uno studio dal titolo "The effect of subjective age on knowledge sharing in the public sector" (Lazazzara & Za, 2019) volto ad analizzare l'effetto dell'invecchiamento della forza lavoro, e più nello specifico dell'età soggettiva, sul KS nel settore pubblico. Soprattutto nel contesto pubblico, la particolare struttura demografica e le specificità organizzative del settore possono influenzare l'età soggettiva dei lavoratori, e cioè il sentirsi più giovani o più anziani di quanto lo si è anagraficamente, modificando di conseguenza il comportamento di KS. Si è riscontrato, infatti, che l'età cronologica risulta spesso in grado di spiegare solo una piccola componente dei fenomeni lavorativi sotto analisi e, pertanto, diversi studiosi hanno proposto di considerare costrutti alternativi all'età cronologica quando si studiano le dinamiche organizzative (Rudolph et al., 2019).

Il concetto di età soggettiva

La crescente attenzione al tema dell'invecchiamento della forza lavoro ha portato molti ricercatori a indagare gli effetti dell'età sul lavoro concentrandosi sull'età cronologica e utilizzandola come *proxy* per i significati associati all'età stessa, senza prendere in considerazione i vari concetti ad essa collegati né l'influenza del contesto in cui viene indagata la variabile età.

L'età soggettiva è comunemente definita come quanto più giovani o più anziani rispetto alla propria età anagrafica le persone percepiscono di essere. Nei vari contesti di vita gli individui possono sperimentare un'età che può essere maggiore, minore o uguale alla propria età cronologica e attribuire ad essa significati diversi ad essa. Le evidenze scientifiche dimostrano che quando le persone si sentono più giovani della loro età cronologica sperimentano un migliore stato di salute, vitalità e prestazioni lavorative. Ad esempio, un recente studio (Kunze et al., 2015) ha rilevato che le aziende in cui i dipendenti si sentono in media più giovani della loro età cronologica hanno un raggiungimento medio degli obiettivi individuali e prestazioni più elevate. Al contrario, i lavoratori possono sperimentare una maggiore tensione

correlata al lavoro quando si sentono più vecchi della propria età. Inoltre, l'età soggettiva è fortemente influenzata dal contesto all'interno del quale si opera, in quanto eventi lavorativi positivi (ad esempio feedback positivi, avere buone relazioni sociali) riducono l'età soggettiva percepita mentre gli eventi lavorativi negativi (ad esempio ricevere feedback negativi, lavorare con persone difficili) la aumentano (Goecke & Kunze, 2020).

Alcune teorie psicologiche sull'invecchiamento inoltre, come ad esempio la teoria della selettività socio-emozionale (Carstensen, 1993) o il modello SOC (Baltes & Baltes, 1990), sostengono che i comportamenti degli individui sono guidati da obiettivi diversi a seconda dell'età. Questi obiettivi si spostano dall'acquisizione di informazioni necessarie ad avere delle buone *performance* e possibilità di carriera verso una maggiore selettività nell'interazione con gli altri investendo maggiori risorse in obiettivi e attività emotivamente significativi, a discapito dell'interesse ad acquisire nuove conoscenze man mano che l'età avanza. Secondo queste teorie i cambiamenti degli obiettivi comportamentali sono associati a cambiamenti nel tempo percepito, poiché le persone consapevolmente e inconsciamente monitorano per quanto tempo vivranno. Pertanto, l'origine di questo cambiamento di obiettivo non è l'età in sé, ma piuttosto una percezione soggettiva del proprio orizzonte temporale che le porta a relazionarsi in maniera diversa col tema della conoscenza. Ne consegue che mentre i giovani sono tipicamente orientati alla crescita e all'acquisizione di risorse, le persone più anziane hanno un orientamento al mantenimento e alla riduzione delle perdite

L'influenza dell'età soggettiva sul *knowledge sharing*: lo studio

Facendo leva sulle due teorie psicologiche dell'invecchiamento sopra citate, lo studio empirico (Lazazzara & Za, 2019) analizza l'impatto dell'età soggettiva sul KS in un campione di 407 dipendenti pubblici impiegati in un ente locale (35%) e un'azienda speciale consortile partecipata che offre servizi alla persona (65%).

Con KS si intende il processo attraverso il quale la conoscenza detenuta dagli individui viene modellata in maniera tale che possa essere compresa, assorbita e utilizzata da altri individui. Questo richiede, da un lato, un processo di esternalizzazione da parte di chi detiene questa conoscenza e, dall'altro, un processo di internalizzazione da parte di chi la acquisisce. La conoscenza che viene resa disponibile agli altri membri dell'organizzazione

può essere di tipo esplicito (“*know-what*”) o tacita (“*know-how*”). Mentre la condivisione di conoscenza esplicita mira a codificare e archiviare la conoscenza formale detenuta da alcune persone al fine di poterla riutilizzare secondo necessità, la condivisione di conoscenza tacita è difficilmente esplicitabile e solitamente basata sui contatti personali tra colleghi.

Oltre ad analizzare l’effetto dell’età soggettiva sulla condivisione della conoscenza esplicita e sulla conoscenza tacita, come riportato in figura 1 è stato analizzato anche il ruolo di alcuni fattori socio-organizzativi sulla relazione tra età soggettiva e KS. In particolare, a livello individuale è stata considerata l’attitudine al KS quale forma di motivazione intrinseca poiché, come sottolineato da Wang e Hou (Wang & Hou, 2015) gli individui possono autonomamente impegnarsi nel processo di KS in quanto ne traggono soddisfazione personale. A livello sociale, considerato anche lo specifico contesto demografico della PA, è stato considerato l’effetto dell’*age similarity* (la percezione che i colleghi abbiano un’età simile alla propria). Secondo la prospettiva della demografia relazionale, infatti, le persone che si percepiscono come simili agli altri membri del loro contesto lavorativo hanno atteggiamenti più positivi rispetto a coloro che sono demograficamente dissimili (Tsui & Gutek, 1999), e sono quindi più predisposti a condividere conoscenza. Infine, poiché la capacità di gestione della conoscenza varia a seconda del grado di centralizzazione e formalizzazione ed è meno efficace in un’organizzazione altamente strutturata (Pee & Kankanhalli, 2016), a livello organizzativo è stato considerato l’effetto del livello di formalizzazione distinguendo tra una PA pura (ente locale) e una ibrida (azienda speciale consortile partecipata).

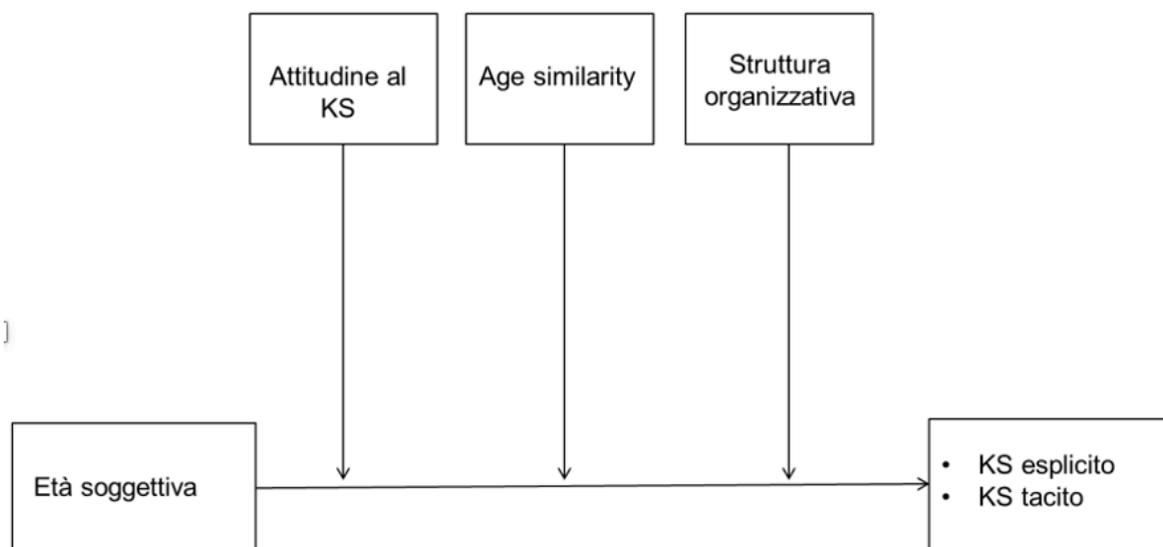


Figure 1. Modello teorico dello studio

Nel modello completo, in cui cioè vengono considerati gli effetti di tutte le variabili, l'età soggettiva influisce negativamente sia sulla condivisione di conoscenza tacita che esplicita. Questo vuol dire che quando le persone percepiscono di essere più anziane di quello che in realtà sono, tenderanno a condividere meno sia la conoscenza formalizzata che quella non formalizzata. Sebbene poi l'attitudine al KS abbia un effetto positivo sulla condivisione di entrambi i tipi di conoscenza, questo fattore, se presente, non riduce l'effetto negativo dell'età soggettiva sul KS.

Particolarmente interessante è l'effetto dell'*age similarity*. Quando i lavoratori nella PA percepiscono che i colleghi sono prevalentemente più anziani di loro, tendono a investire meno nella condivisione di conoscenza sia tacita che esplicita. Inoltre, quelli che percepiscono dissimilarità tra la propria età soggettiva e la composizione per età del contesto, ovvero chi ha un'età soggettiva elevata e percepisce i colleghi come prevalentemente più giovani, tenderà meno a condividere conoscenza tacita.

Infine, per quanto riguarda la struttura organizzativa, di per sé lavorare in una PA pura o ibrida non impatta sul comportamento di KS. Tuttavia, lavorare in una PA con un maggiore livello di formalizzazione, rinforza l'effetto negativo dell'età soggettiva sia sulla condivisione della conoscenza esplicita che tacita.

Le implicazioni per il *management* della PA

Questo studio dimostra che i lavoratori sono meno propensi a condividere conoscenza nel settore pubblico se percepiscono di essere più anziani di quello che sono realmente. Il risvolto della medaglia è che i dipendenti pubblici che si sentono più giovani investiranno più risorse nella condivisione della conoscenza. Inoltre, questo effetto sembra essere indipendente dalla personale attitudine alla condivisione, ma è invece influenzato dalla composizione del contesto in termini di età. Quando, infatti, un dipendente che si sente più anziano di quello che è percepisce di essere circondato da colleghi più giovani, sarà meno propenso a condividere la conoscenza tacita che si basa proprio sulle relazioni interpersonali e sul *networking*. Questa dinamica può essere collegata a meccanismi di fiducia nei confronti dell'organizzazione. Se, infatti, la conoscenza viene considerata come una fonte di potere, una persona che percepisce che l'organizzazione la sta discriminando a vantaggio di un collega più giovane sarà più restio a farsi coinvolgere in attività di KS. Inoltre, all'interno della PA non c'è di per sé una minore o maggiore condivisione della conoscenza sia tacita che esplicita, ma in presenza di una maggiore formalizzazione e centralizzazione il bisogno di condividere conoscenza di chi si sente più anziano della propria età diminuisce.

Quali sono le implicazioni per il *management* della PA che scaturiscono da questo studio? L'analisi dell'effetto dell'età soggettiva e delle altre variabili socio-organizzative considerate ha almeno quattro implicazioni pratiche per quanto riguarda la gestione della conoscenza e le pratiche di gestione delle risorse umane.

Il primo aspetto è legato al fatto che l'età cronologica è un elemento invariabile mentre l'età soggettiva è legata ad una percezione individuale che può essere modificata. Pertanto, intraprendere iniziative volte a diminuire l'età soggettiva percepita dalle persone può essere un buon punto di partenza per aumentare il KS. Considerando che l'età soggettiva è influenzata dalle esperienze che si fanno nel contesto in cui si opera, ricevere feedback positivi sul lavoro realizzato, un clima organizzativo positivo, investire sulla costruzione di relazioni sociali solide e operare nella direzione di diminuire il livello di stress può ridurre l'età soggettiva percepita. Da un lato questo vuol dire proporre degli interventi di formazione volti a prevenire atteggiamenti e comportamenti discriminatori basati sull'età e a ridurre gli stereotipi e i *bias* inconsci sulle caratteristiche negative associate all'avanzare dell'età. Ciò

comporterebbe un miglioramento del clima organizzativo poiché l'organizzazione segnala in questo modo che l'età in sé non è un elemento di discriminazione. Dall'altro, la funzione del personale dovrebbe promuovere una cultura del benessere attraverso interventi di gestione e prevenzione dello stress come ad esempio flessibilità nei tempi e nei luoghi di lavoro, offrire attività di formazione e sviluppo, comunicare efficacemente le decisioni e le strategie perseguite.

Il secondo aspetto, invece, è legato alla dimensione relazionale e, in particolare, quella intergenerazionale. Dallo studio emerge, infatti, una minore tendenza a condividere conoscenza se si percepisce il team di lavoro come "diverso". Comprendere l'importanza della gestione e valorizzazione delle differenze generazionali all'interno delle pubbliche amministrazioni è un passaggio fondamentale per poter costruire un clima di fiducia tra generazioni apparentemente caratterizzate da obiettivi diversi. Da un lato ci sono i lavoratori *senior* che si sentono incapaci di apprendere le nuove modalità di lavoro che la digitalizzazione comporta e si percepiscono come marginalizzati ed esclusi dai processi di formazione. Dall'altro, l'inserimento di giovani molto formati e spesso alla prima esperienza nella PA in contesti con età media elevata a causa del blocco del *turnover* li porta a sentirsi minacciati a causa della mancata inclusione in attività strategiche e della scarsa condivisione della conoscenza da parte dei colleghi più esperti. Al fine di massimizzare il clima collaborativo all'interno di team diversi per età, favorire la convivenza e lo scambio generazionale permetterebbe di giungere ad una condivisione di stili di vita, valori lavorativi, concezioni della gerarchia che aumenta la fiducia tra le diverse generazioni. Programmi di formazione intergenerazionale come ad esempio il *reverse mentoring* o il *coaching* si stanno diffondendo molto e potrebbero aiutare ad esempio i giovani dirigenti di nuova nomina a familiarizzare con le caratteristiche e lo stile dei colleghi con più esperienza per favorire una collaborazione efficace.

Un terzo aspetto riguarda lo sviluppo di adeguate competenze di *leadership* inclusiva (Randel et al., 2018). La promozione di comportamenti nei leader volti a favorire la percezione di inclusione da parte dei propri collaboratori, facendo leva sia sul senso di appartenenza che sul senso di unicità, può avere numerosi effetti positivi sia nel riconoscere il valore aggiunto delle differenze all'interno e tra i gruppi che nell'identificare discriminazioni e *bias* strutturali (ad esempio pregiudizi verso l'età) cercando di eliminarli. Se si rendono i leader e i dipendenti consapevoli e responsabili dell'inclusione fornendo supporto e incentivi, si contribuisce a creare un ambiente

accogliente in cui i bisogni dei membri del team sono soddisfatti e in cui si diffonde anche un chiaro segnale che ognuno conta e merita rispetto nell'organizzazione, evitando in questo modo che una percezione di iniquità possa generare minore KS. Inoltre, per ridurre la percezione di eccessiva formalizzazione e standardizzazione che, come abbiamo visto, influisce negativamente sul KS in presenza di un'età soggettiva elevata, è importante che nella formazione dei leader sia riconosciuta l'importanza dell'*empowerment*. Passare da una modalità di gestione basata sul controllo ad una basata sulla condivisione del potere a vari gradi con i collaboratori al fine di sviluppare il loro potenziale e consentire loro di lavorare al meglio delle proprie capacità potrebbe ridurre la percezione di essere in un contesto in cui non c'è margine per la discrezionalità e l'iniziativa e, di conseguenza, favorire il KS.

Infine, il quarto aspetto riguarda la progettazione di piattaforme digitali di supporto alla condivisione della conoscenza, noti come *knowledge management system* (KMS). Diversi studi hanno evidenziato come aspetti di supervisione e monitoraggio implementati come funzionalità di queste piattaforme possano rappresentare fattori in grado di incoraggiare la condivisione di conoscenza, formale ed informale, così come l'efficacia, la facilità d'uso dei KMS e la percezione della loro utilità (King & Marks, 2008; Za et al., 2014). Questo lavoro fornisce ulteriori aspetti da tenere in considerazione nell'ambito delle caratteristiche relazionali caratterizzanti il contesto organizzativo, al fine di progettare o adottare un KMS, aggiungendo l'influenza dell'età soggettiva a quella degli stereotipi legati all'età anagrafica nei processi decisionali (Lazazzara & Za, 2016). A tal proposito, gli attori coinvolti nella progettazione di sistemi di gestione della conoscenza nel settore pubblico possono fare affidamento sui risultati di questo studio al fine di prendere decisioni di progettazione più appropriate che possano favorire la condivisione di conoscenza tra dipendenti di età diverse operanti eventualmente anche in diverse strutture organizzative (Mosindi & Sice, 2011).

Bibliografia

Baltes, P. B., & Baltes, M. M. (1990). Psychological perspectives on successful aging: The model of selective optimization with compensation. In P. B. Baltes & M. M. Baltes (Eds.), *Successful aging: Perspectives from the behavioral sciences* (pp. 1–34). Cambridge University Press.

Carstensen, L. L. (1993). Motivation for social contact across lifespan: A theory of socioemotional selectivity. In J. E. Jacobs (Ed.), *Nebraska Symposium on Motivation* (40th ed., pp. 209–254). University of Nebraska Press.

Cyert, R., & March, J. G. (1963). *A Behavioral Theory of the Firm*. Prentice-Hall.

Goecke, T., & Kunze, F. (2020). “How old do you feel today at work?” Work-related drivers of subjective age in the workplace. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 29(3), 462–476.
<https://doi.org/10.1080/1359432X.2020.1724098>

Huber, G. P. (1991). Organizational Learning: The Contributing Processes and the Literatures. *Organization Science*, 2(1), 88–115.

King, W. R., & Marks, P. V. (2008). Motivating knowledge sharing through a knowledge management system. *Omega*, 36(2008), 131–146.
<https://doi.org/10.1016/j.omega.2005.10.006>

Kunze, F., Raes, A. M. L., Bruch, H., & Kunze, F. (2015). It Matters How Old You Feel : Antecedents and Performance Consequences of Average Relative Subjective Age in Organizations. *Journal of Applied Psychology*.

Lazazzara, A., & Za, S. (2016). How Subjective Age and Age Similarity Foster Organizational Knowledge Sharing: A Conceptual Framework. In F. Ricciardi & A. Harfouche (Eds.), *Information and Communication Technologies in Organizations and Society, LNISO 15* (pp. 177–190). Springer International Publishing Switzerland. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-28907-6>

Lazazzara, A., & Za, S. (2019). The effect of subjective age on knowledge sharing in the public sector. *Personnel Review*, 49(1), 303–323.
<https://doi.org/10.1108/PR-07-2018-0248>

Levitt, B., & March, J. G. (1988). Organizational Learning. *Annual Review of Sociology*, 14, 319–340.

Mosindi, O., & Sice, P. (2011). Social Network Analysis And Information Systems In Organisations: Highlighting The Need To Understand Human

Information Sharing Behaviour. *UK Academy for Information Systems Conference Proceedings*, Paper 34. <http://aisel.aisnet.org/ukais2011/34/>

Pee, L. G., & Kankanhalli, A. (2016). Interactions among factors influencing knowledge management in public-sector organizations: A resource-based view. *Government Information Quarterly*, 33(1), 188–199. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.06.002>

Randel, A. E., Galvin, B. M., Shore, L. M., Ehrhart, K. H., Chung, B. G., Dean, M. A., & Kedharnath, U. (2018). Inclusive leadership: Realizing positive outcomes through belongingness and being valued for uniqueness. *Human Resource Management Review*, 28(2), 190–203. <https://doi.org/10.1016/j.hrmr.2017.07.002>

Rudolph, C. W., Kunze, F., & Zacher, H. (2019). Getting Objective about Subjective Age: Introduction to a Special Issue. *Work, Aging and Retirement*, 5(4), 265–272. <https://doi.org/10.1093/workar/waz019>

Tsui, A. S., & Gutek, B. A. (1999). *Demographic differences in organizations: Current research and future directions*. Lexington Books.

Wang, W.-T., & Hou, Y.-P. (2015). Motivations of employees' knowledge sharing behaviors: A self-determination perspective. *Information and Organization*, 25(1), 1–26. <https://doi.org/10.1016/j.infoandorg.2014.11.001>

Za, S., Spagnoletti, P., & North-Samardzic, A. (2014). Organisational learning as an emerging process: The generative role of digital tools in informal learning practices. *British Journal of Educational Technology*, 45(6), 1023–1035. <https://doi.org/10.1111/bjet.12211>

Trasferimento di competenze di Design Thinking per cambiare il modello di servizio pubblico: il caso NEWLIB

Adriano SOLIDORO, Camelia CALDARUSA, Gianluigi VISCUSI, Barbara QUACQUARELLI

Nell'articolo viene indagato il caso New Challenges for Public Libraries (NEW LIB), progetto co-finanziato dalla Commissione europea, svolto dal settembre 2015 al luglio 2018, che ha visto coinvolte alcune biblioteche pubbliche in Italia, Portogallo e Romania e Dokk1, centro culturale e biblioteca pubblica danese. Il progetto mirava a creare una rete (o comunità transnazionale) in Europa al fine di condividere buone pratiche con la finalità di diffondere la metodologia del Design Thinking come strumento per l'innovazione di servizi, spazi, programmi e sistemi nelle organizzazioni bibliotecarie. L'obiettivo dell'articolo è quello di indagare due dimensioni principali:

- *Quali sono le dinamiche organizzative osservabili nelle organizzazioni pubbliche, come le biblioteche, che adottano metodologie, strumenti e approcci di DT?*
- *Quali sono i fattori che favoriscono o impediscono il trasferimento di competenze di DT?*

INTRODUZIONE

Cambiamenti economici, demografici e sociali mettono in discussione molte delle premesse che sono alla base dei servizi pubblici, ponendo nuove sfide ai decisori politici, alle istituzioni e alla governance del settore pubblico. Così, mentre misure di austerità sono state adottate in tutto il mondo, le sfide della società si stanno intensificando. Diversi fattori, come i flussi migratori, le sfide dell'inclusione sociale, l'ampia disoccupazione giovanile, la crescente domanda di assistenza sanitaria agli anziani e altri problemi di non facile soluzione partecipano alla formulazione di una richiesta contraddittoria alle istituzioni pubbliche, cioè quella di fornire nuovi servizi – o ristrutturare quelli

esistenti – e raggiungere una maggiore efficacia con meno risorse a disposizione.

La situazione di crescente complessità e turbolenza è forse è uno dei motivi per cui si sono sempre di più, gli enti pubblici che introducono strumenti e metodologie proprie del design nelle loro pratiche di innovazione e si moltiplicano le sperimentazioni che coinvolgono attivamente gli utenti finali nei processi di ideazione dei servizi aprendo così la strada a pratiche partecipative avanzate (Ehn, 2008; Manzini e Rizzo, 2011).

Poiché la metodologia del DT integra modalità di pensiero sia creative che analitiche, intrecciate in una serie di strumenti, tecniche, fasi di intervento (Brown & Martin, 2015; Pandey, 2015), se ben applicata può contribuire a ottenere processi decisionali più creativi e flessibili riducendo i rischi di duplicazioni e incoerenze, portando a risultati innovativi ed efficaci anche in risposta a problemi di non facile determinazione perché inter-funzionali e multi-stakeholder (Gruber, et al, 2015; Liedtka, 2015; Liedtka & Kaplan, 2019; Schifferstein et al. 2012). Inoltre, l'applicazione della metodologia del DT può semplificare le politiche organizzative e procedurali, sfidando i tradizionali principi di gerarchia o burocrazia (Allio, 2014). Questo approccio, però, richiede competenze specifiche raramente disponibili negli ambienti del settore pubblico (principi di ricerca sociale, *problem solving*, comunicazione, *service design* e *project management* ecc.), dunque il fabbisogno delle competenze e il loro trasferimento è tema fondamentale. Così come quello della cultura organizzativa; l'uso di strumenti di DT può essere supportato da culture organizzative che valorizzano la collaborazione con gli utenti, che coltivavano una cultura della flessibilità e la collaborazione inter-funzionale (Boland et al., 2008; Kolko, 2015; Michlewski, 2008; Stigliani & Ravasi, 2012; Kimbell, 2015;. Mentre culture organizzative con valori e norme che guardano alla produttività e alla prestazione da una prospettiva esclusivamente quantitativa e con specializzazioni funzionali organizzate in silo potrebbero impedire l'adozione di DT (Boland et al., 2008)

L'articolo analizza il caso NEW LIB, progetto cofinanziato dalla Commissione europea che mirava a trasferire le buone pratiche di DT adottate da Dokk1, centro culturale e biblioteca pubblica danese, per l'innovazione del modello di servizio pubblico in alcune biblioteche pubbliche di tre paesi (Italia, Portogallo e Romania). L'obiettivo di è quello di indagare due dimensioni principali:

- Quali sono le con dinamiche organizzative osservabili nelle organizzazioni pubbliche, come le biblioteche, che adottano metodologie e strumenti di co-design?
- Quali sono i fattori che favoriscono o impediscono il trasferimento di competenze di DT?

Il capitolo è dunque strutturato come segue: per prima cosa, i) viene introdotto il background teorico per lo studio passando in rassegna la letteratura pertinente; quindi ii) presentato il contesto del caso di studio, e successivamente iii) la ricerca svolta, per poi iv) delinearne e discuterne i risultati principali.

RASSEGNA DELLA LETTERATURA

Design Thinking, la difficile definizione di un cambio di paradigma progettuale

Il DT può essere descritto come, “Un approccio che utilizza la mentalità e gli strumenti del designer per soddisfare i bisogni delle persone con soluzioni tecnicamente realizzabili e sostenibili in modo che ciò possa essere tradotto dalla strategia aziendale in valore” (Brown 2008). Oggi la metodologia del DT, infatti, viene utilizzata per creare sistemi, prodotti e tecnologie semplici e intuitive, ma anche servizi e processi che rispettino i canoni di desiderabilità, fattibilità a livello tecnico (Efeoglu et al. 2013) e con le quali le persone siano facilitate a interagire (Meyer, 2015), secondo l’approccio *human-centered*, o *user-centered* (Carlgren et al. 2016) che mette i bisogni e i comportamenti dell’utente al centro del processo ideativo e progettuale.

La caratteristica peculiare del DT riguarda l’approccio utilizzato per risolvere i problemi interni ed esterni alle organizzazioni (Liedtka, 2014) definiti come *wicked* e *ill-defined* cioè di difficile definizione e interpretazione (Matthews & Wrigley, 2017). La particolarità di questi problemi è l’impossibilità dell’utilizzo di metodologie analitiche per la loro comprensione, in quanto la natura stessa delle criticità impone l’utilizzo di un processo iterativo fra ideazione e implementazione delle idee, come già sovente praticato per lo *user-centered design* (Withell & Haigh, 2013). Per cercare di comprendere questo tipo di problemi, serve quindi un approccio sistemico e interdisciplinare. Il DT adotta un approccio al *problem solving* che metta al

centro l'utente stesso piuttosto che procedure, processi o la tecnologia impiegata (Kimbell, 2011).

Per le finalità del nostro studio di caso, adotteremo la definizione di DT come approccio incentrato sui bisogni reali dell'utente per la progettazione di soluzioni creative ai problemi complessi che si basa su cicli iterativi di esplorazione dei bisogni dell'utente, prototipazione delle soluzioni e test insieme all'utente, fin quando il processo di progettazione raggiunge un risultato tecnicamente fattibile e sostenibile.

Design Thinking e Management

Studiosi e professionisti del management sostengono che il design sia adatto per l'innovazione in quanto rappresenta una logica inconsueta, cioè focalizzata sui bisogni e i comportamenti delle persone, che rifugge l'ambiguità e ha un approccio più ampio e più lungimirante alla risoluzione dei problemi (Borja de Mozota, 2010; von Stamm, 2010; Hobday et al., 2012, Cruickshank & Evans, 2012). Johansson-Sköldberg et al. (2013) vedono il DT come un metodo per approcciare problemi e situazioni organizzative complesse e di non facile definizione.

Boland e Collopy (2004), usano in modo intercambiabile il concetto di DT e quello di *design attitude*, 'approccio da designer', inteso come l'insieme di aspettative e orientamenti utilizzati dal designer nel processo progettuale, suggerendo quindi che il design sia una modalità o un processo di lavoro con caratteristiche proprie ma soprattutto che comporti specifici meccanismi cognitivi (così come in Martin 2007); e attribuiscono a Simon (2004) lo sviluppo di una teoria della *design attitude* per il management, competenza differente dalla *decision attitude*. Il punto di contatto fra i differenti studi si trova nella definizione di Simon di progetto di design come "l'impulso a cambiare lo stato delle cose esistente con uno preferito" (2004). Bisogna sottolineare, tuttavia, come la maggior parte dei contributi alla discussione teorica su design e management vengano da studiosi che interpretano gli approcci e strumenti del design come applicazione pratica dei propri inquadramenti teorici di riferimento. Sempre Boland e Collopy (2004), in relazione all'utilizzo degli strumenti del design nelle organizzazioni, suggeriscono che management e design abbiano caratteristiche molto affini ("managing as designing") perché dopotutto il management è come l'arte, tutt'altro che un processo razionale,

Design Thinking e cultura organizzativa

L'uso di strumenti di DT può essere supportato da culture organizzative che valorizzano la collaborazione con gli utenti (ad esempio Boland et al. 2008; Michlewsk, 2008; Stigliani & Ravasi 2012; Tischler 2009; Wilkie et.al. 2010). Chen e Venkatesh (2013) mostrano che diverse organizzazioni che coltivavano una cultura della flessibilità, collaborazioni inter-funzionali e l'ascolto, sostengono l'adozione di DT. Così come culture definite da norme e valori legati alla sperimentazione (Bicen & Johnson, 2015; Candi & Saemundsson, 2008; Ewenstein & Whyte, 2007; Hargadon & Sutton, 1997; Kimbell, 2015; Kolko, 2015; Stigliani & Ravasi, 2012).

Al contrario, culture organizzative con valori e norme che guardano alla produttività e alla prestazione da una prospettiva esclusivamente quantitativa e con specializzazioni funzionali organizzate in silo potrebbero impedire l'adozione di DT (Berk, 2009; Boland et al., 2008; Chang et.al., 2013; Veryzer, 2002).

Inoltre, Elsbach e Stigliani (2018) suggeriscono una relazione ricorsiva tra l'uso di strumenti di DT e lo sviluppo di norme e presupposti e di una cultura organizzativa: ciò significa che la relazione causale corre tra l'uso degli strumenti e lo sviluppo della cultura organizzativa in entrambe le direzioni. Secondo Schifferstein et al. (2012), un approccio partecipativo guidato dalle metodologie del design ha un impatto su almeno tre livelli: organizzazione, brand e prodotti/servizi. Dimensioni che si intrecciano tra loro: le decisioni prese a livello organizzativo (strategia, macrostruttura, microstruttura ecc.), hanno implicazioni per il brand (l'immagine, l'identità dell'organizzazione); che a sua volta, ha un impatto sulle tipologie di prodotti/servizi che questa fornisce; i prodotti/servizi contribuiscono alla creazione del brand dell'organizzazione, e l'immagine e la reputazione determinano in parte la percezione che il pubblico avrà dell'efficacia dell'organizzazione. Ciò, perché il modello di innovazione guidata dal design segue la forma circolare (Buijs, 2003): ogni innovazione produce impatti sul contesto e sulla nuova innovazione; quindi si differenzia da altri modelli di innovazione lineari, più tradizionali.

Design Thinking per cambiare il modello di servizio pubblico delle biblioteche

Nel mondo delle organizzazioni bibliotecarie si osserva la crescente tendenza ad adottare approcci all'innovazione orientati ai processi partecipativi. Il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini ai processi di progettazione e di miglioramento degli spazi e dei servizi, nella pianificazione strategica e di spesa, sono una caratteristica sempre più diffusa, almeno in Europa e in America del Nord (Nguyen et al 2012). La Biblioteca Pubblica di Bergen, in Norvegia, ha gestito nel 2014 un progetto chiamato UROM, in cui, in collaborazione con adolescenti e studenti della Bergen School of Architecture, ha progettato una nuova stanza e servizi per i giovani e giovanissimi (Jore et al., 2014). Approccio analogo quello della Biblioteca di Malmö (Svezia) che ha utilizzato il DT per incorporare i bisogni e le idee proposte dai bambini nella progettazione di uno spazio dedicato agli utenti più piccoli (Jokitalo, 2015b).

Ad Helsinki, per la costruzione della nuova Biblioteca centrale, la municipalità ha intrapreso un ampio processo di progettazione partecipata per coinvolgere i cittadini al fine di raccogliere ispirazione e approfondimenti per quanto riguarda gli spazi, le modalità di spesa del budget e per lo sviluppo di servizi innovativi (Miettinen, 2013).

Nel mondo delle biblioteche, il DT si è affermato negli ultimi anni anche grazie alla collaborazione tra le organizzazioni della Chicago Public Library, della biblioteca DOKK1 (Aarhus, Danimarca) e Ideo (design company statunitense), le quali – grazie a un finanziamento della Bill & Melinda Gates Foundation – hanno sviluppato il manuale *Design thinking for libraries* (Ideo 2015) contribuendo a facilitare l'adozione di metodologie partecipative per l'innovazione da parte di alcune biblioteche pubbliche.

Tuttavia, l'introduzione della cultura e della metodologia del design nel settore pubblico è ancora nelle sue fasi iniziali (Deserti & Rizzo, 2014; Bason, 2010, 2017): metodi e strumenti di progettazione sono in gran parte sconosciuti dai professionisti delle istituzioni e delle organizzazioni pubbliche e le metodologie del design sono ancora lontane dal poter influenzare processi e cultura organizzativa. Le sperimentazioni di introduzione del design nel settore pubblico sono principalmente focalizzate sull'ottenimento di risultati immediati, come per esempio l'innovazione dei servizi bibliotecari, in modo che siano resi più accessibili, efficaci, sostenibili e così via. Sono ancora rare, invece, le iniziative per quanto riguarda l'introduzione di metodologie di design per rendere le organizzazioni pubbliche più orientate ai bisogni degli utenti o più efficienti.

Deserti e Rizzo (2014) sostengono che l'adozione di conoscenze e strumenti di design partecipativi nello sviluppo dei servizi pubblici richieda (e implichi) un cambiamento nelle organizzazioni, sottolineando come sia necessario attivare una relazione dinamica tra i livelli di cambiamento operativo e quello strategico, in modo da poter superare alcuni dei limiti e delle inefficienze nelle prassi consolidate proprie del settore pubblico.

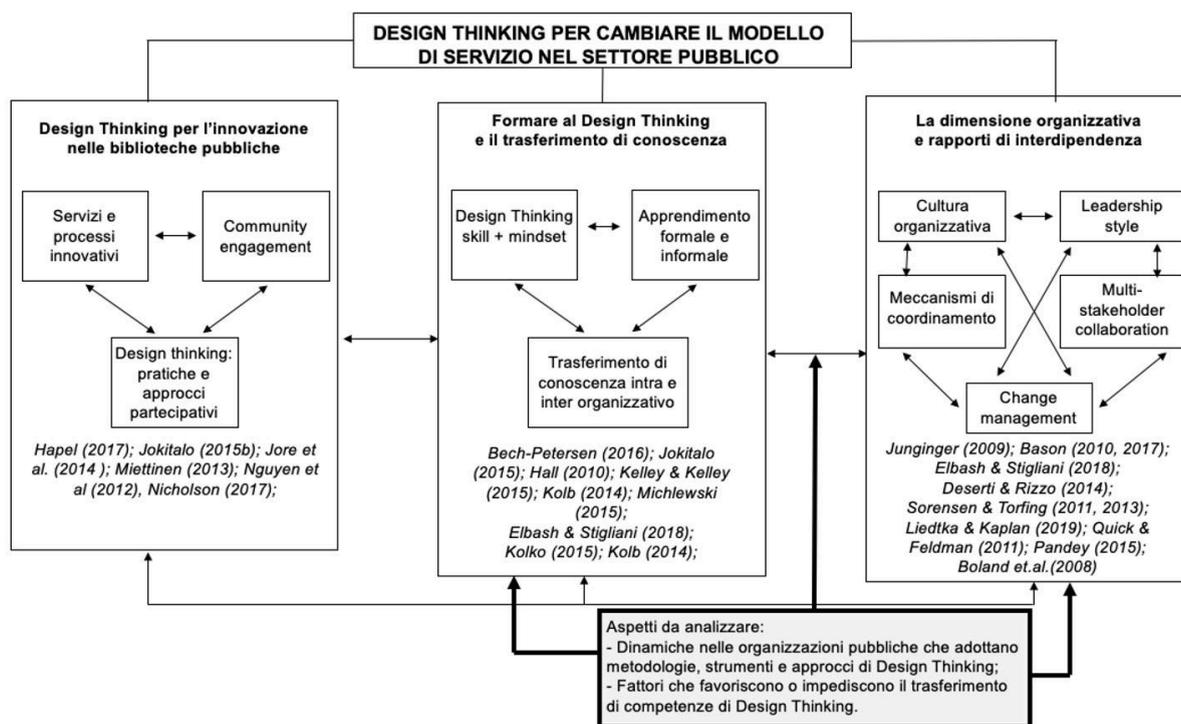


Figura 1. Obiettivi dell'articolo in relazione alla rassegna della letteratura.

Il caso NewLib

Il progetto *New Challenges for Public Libraries* (NEW LIB) si è svolto dal 2016 al luglio 2018 e ha visto coinvolte alcune biblioteche pubbliche in Italia, Portogallo, Romania e Dokk1, centro culturale e biblioteca pubblica danese. Il progetto mirava a creare una rete (o comunità transnazionale) in Europa al fine di condividere buone pratiche con la finalità di diffondere la metodologia DT come strumento per realizzare innovazione. In questo quadro, le tre biblioteche italiane (tutte in provincia di Milano: Pero, Arese e Cinisello Balsamo), la biblioteca di Braga (Portogallo) e quella di Ploiesti (Romania) hanno avviato altrettanti gruppi di progetto, individuato le proprie sfide e applicato la metodologia per arrivare alla prototipazione della soluzione individuata insieme al pubblico a cui la soluzione era rivolta.

Attore fondamentale di NEW LIB è stato Dokk1 (situato ad Aarhus) che ha messo a disposizione, oltre che la propria competenza, la propria esperienza nelle attività di coinvolgimento dei cittadini nei processi di individuazione dei bisogni e dei nuovi servizi da attivare negli spazi della biblioteca.

La scelta di Dokk1 è stata motivata in primo luogo perché si tratta di un'organizzazione bibliotecaria con una lunga esperienza nell'utilizzo e nell'integrazione del DT nei processi di innovazione (oltre 10 anni). Dokk1, insieme a Chicago Public Library ha lavorato con IDEO – azienda di consulenza strategica leader nel settore del DT – alla messa a punto del toolkit *Design Thinking for Public Libraries* (Ideo 2015). Inoltre, Dokk1 stessa, come istituzione, è il risultato di un grande processo di co-creazione e di metodologie partecipate: utenti e non-utenti, personale della biblioteca e di altre biblioteche danesi, professionisti, politici, architetti e ingegneri sono stati coinvolti nei processi di progettazione, a partire dalla formulazione della visione, del nome e dell'identità visiva della biblioteca fino all'ideazione degli spazi e dei servizi che sarebbero stati poi proposti alla cittadinanza (Bech-Petersen, 2016; Hapel, 2017). L'adozione del DT come motore dell'innovazione non ha comportato per Dokk1, dunque, solamente l'utilizzo di nuovi strumenti e metodologie a livello dei processi di progettazione e sviluppo di nuovi servizi, programmi o spazi, ma cambiamenti più profondi a livello organizzativo, culturale e di comunicazione.

Il fondamentale apporto di Dokk1 si è sostanziato nell'attività di mentoring condotta dai colleghi danesi nei confronti degli operatori delle biblioteche italiane, portoghesi e rumene: ciò ha significato la messa a disposizione di saperi e competenze acquisite e la condivisione sotto forma di insegnamento e trasmissione di esperienza, per consentire ai partecipanti del progetto di esperire percorsi di DT all'interno delle proprie realtà. Grazie alla cooperazione, tutte le biblioteche partner hanno potuto sperimentare l'applicazione della metodologia su sfide specifiche individuate al proprio interno, dall'individuazione della "sfida" fino alla prototipazione e poi al test del prototipo. In particolare, per quanto riguarda le 3 biblioteche italiane, l'attenzione è stata rivolta ai seguenti sfide progettuali:

- il centro culturale "ilPertini" di Cinisello Balsamo (MI) si è concentrato sul servizio dell'emeroteca;
- biblioteca "Agorà" di Arese (MI) ha sviluppato un prototipo per un utilizzo regolamentato e autogestito della sala studio da parte degli studenti, in particolare universitari;

- biblioteca “Punto Cerchiate” di Pero (MI) ha lavorato sui servizi per il pubblico senior.

Ogni team era costituito da:

- 2 operatori di biblioteca (bibliotecari);
- 2 designer (figure esterne all’organizzazione bibliotecaria, con funzione di sostegno al team).
- 1 reporter (persona esterna all’organizzazione bibliotecaria con il ruolo di osservare il progetto per poi raccontarne ogni evoluzione).

Organizzazione bibliotecaria	Team	Sfida progettuale
Biblioteca il Pertini Cinisello Balsamo Milano, Italia	– 3 operatori di biblioteca – 2 designer – 1 reporter	Dare accesso a quotidiani e riviste online negli spazi della biblioteca a lettori che non hanno ancora dimestichezza con i device digitali
Biblioteca Agorà Arese Milano, Italia	– 3 operatori di biblioteca – 2 designer – 1 reporter	Fornire soluzioni pratiche per soddisfare le esigenze dei giovani di spazi per lo studio in modo da preservare opportunità e spazi anche per gli altri utenti
Biblioteca PuntoCerchiate Cerchiate –Pero	– 3 operatori di biblioteca – 2 designer	Fare della biblioteca lo strumento per rafforzare il senso di comunità nel quartiere

Milano, Italia	-	1 reporter	
----------------	---	------------	--

Tabella 1. Organizzazioni bibliotecaria di provenienza, composizione e sfida progettuale dei 3 team italiani che hanno partecipato a NEW LIB.

Ogni team ha coinvolto il pubblico target attraverso le tecniche previste dal toolkit: l'intervista in biblioteca o anche in luoghi esterni (luoghi di aggregazione privilegiati dagli individui del gruppo target) è stato lo strumento maggiormente utilizzato dai gruppi che si sono confrontati con il coinvolgimento diretto dei cittadini, con le loro aspettative, i loro bisogni, le loro preferenze.

Il percorso di apprendimento dei contenuti del toolkit di relativa appropriazione delle competenze per applicarlo e il percorso di applicazione sono coincisi, si è trattato di vero *learning by doing* secondo l'approccio del *Problem Based Learning* per la logica adduttiva, il metodo di analisi, il bisogno di riflessione su sé e il gruppo e il tentativo di cercare di risolvere problemi non ben definiti, proponendo un'efficace rappresentazione grafica (mappe concettuali, schizzi, schemi ecc.) e per mezzo di prototipi per la rappresentazione di idee e per raccogliere feedback da parte dei potenziali utenti finali.

METODOLOGIA E ANALISI DEI DATI

In questo capitolo discutiamo un caso di studio interpretativo induttivo (Corley & Gioia, 2004; Gioia & Chittipeddi, 1991; Gioia, Corley, & Hamilton, 2013; Klein & Myers, 1999; Walsham, 1995). Per quanto riguarda l'analisi dei dati e lo sviluppo della teoria seguiamo l'approccio fondato proposto da Gioia et al. (2013). Pertanto, la nostra ricerca si articola attraverso i seguenti passaggi; i) un progetto di ricerca incentrato sulle domande "come"; ii) la raccolta dei dati, con un'attenzione specifica alla prospettiva degli informatori (gli intervistati) per comprendere il fenomeno attraverso i significati da loro assegnati (Walsham, 2006); iii) analisi dei dati mediante codifica aperta e selettiva per temi di 1° ordine (emersi dalle interviste), successivamente organizzati in temi di 2° ordine (per concettualizzazione teorica); iv) articolazione dei temi, delle dimensioni e della struttura dei dati risultanti in una teoria provvisoria (Gioia et al., 2013). Lo studio del caso NEW LIB si è svolto per mezzo dei seguenti passaggi; a) raccolta dei dati, con un'attenzione specifica alla prospettiva degli intervistati per comprendere il fenomeno attraverso i

significati da loro assegnati (Walsham, 2006); b) analisi dei dati tramite codifica; c) articolazione dei temi emersi, delle dimensioni e della struttura dei dati risultanti in una teoria provvisoria (Gioia et al., 2013).

Lo studio è iniziato a febbraio 2017 con l'analisi documentale riguardante Dokk1 (casi aziendali, piano di implementazione e politica di governance). Tra settembre e dicembre 2017, sono state intervistate 20 persone, altre 6 interviste a professionisti di Dokk1 sono state effettuate a marzo 2018. Gli intervistati includono per Dokk1 includono: 2 manager; un designer, un Library Transformer (ruolo che ha il potere di influenzare l'adozione del Design Thinking), 2 bibliotecari che utilizzano il Design Thinking in maniera routinaria, uno degli architetti coinvolti nel progetto di design della biblioteca, 16 bibliotecari che hanno partecipato almeno ad una sessione di Design Thinking, e 2 utenti fra quelli che hanno partecipato attivamente a diverse sessioni di co-design. Mentre per le tre organizzazioni bibliotecarie italiane che hanno partecipato a NEW LIB, i dati sono stati raccolti per mezzo di conversazioni informali tenutosi durante i workshop, i meeting e le sessioni di DT previsti dal progetto NEW LIB e un focus group tenutosi ad aprile 2019 che ha visto la partecipazione di 9 bibliotecari (3 per ogni team impegnato in NEW LIB).

I documenti e le interviste sono stati successivamente trascritti, codificati e analizzati in sessioni parallele con codifica manuale da aprile 2018 a dicembre 2018 da parte di due autori di questo. Gli altri due autori hanno proceduto con un coding ulteriore utilizzando il software MAXQDA 12 da febbraio 2019, che ha è stato infine utilizzato per integrare tutti i codici e identificare i temi di secondo ordine e le dimensioni aggregate. Per quanto riguarda il contributo al lavoro empirico e l'analisi dei suoi risultati, due autori di questo articolo che hanno partecipato attivamente al progetto NEW LIB con il ruolo di supervisore e tutor dei 3 team italiani avendo dunque molto di lavorare a stretto contatto sia con Dokk1 che con le tre organizzazioni bibliotecarie italiana, facendo anche osservazione etnografica sul campo oltre che raccogliere le interiste. Invece, il terzo e quarto autore hanno fornito una prospettiva critica esterna sulle attività di raccolta e analisi dei dati, contribuendo anche ai processi di codifica parallela e così facendo fornendo "una prospettiva di livello superiore necessaria per una teorizzazione informata" (Gioia, Corley and Hamilton, 2013, p. 5).

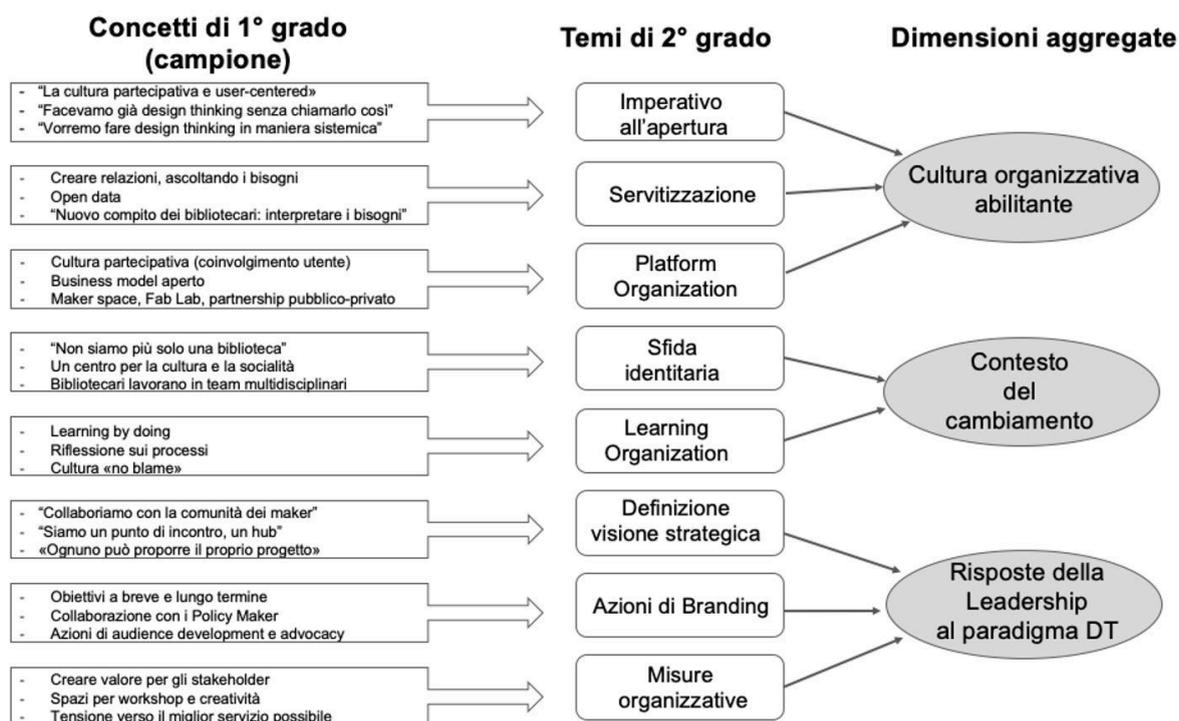


Figura 2. Struttura dei dati: concetti di 1° ordine (un campione), temi di 2° ordine e dimensioni aggregate. Il formato della struttura dei dati è adattato da Corley & Gioia (2004, p. 184) e Gioia et al. (2013, p. 7)

In figura 2 (sopra) viene descritta la struttura dei dati, con i concetti di 1° ordine (un campione), i temi di 2° ordine e le dimensioni aggregate; Cultura organizzativa abilitante, Contesto del cambiamento, Risposta della Leadership al paradigma DT.

RISULTATI

Le tre dimensioni principali e le relative tematiche di 2° ordine sono state ulteriormente elaborate attraverso la codifica teorica (Glaser, 2005), portando a una descrizione concettuale delle dinamiche organizzative e le dimensioni relative all'adozione di pratiche orientate alla co-creazione, come il Design Thinking, nelle biblioteche pubbliche, oltre che delle relazioni esistenti tra le tre diverse dimensioni: Cultura organizzativa abilitante, Contesto del cambiamento, Risposta della Leadership al paradigma DT.

La descrizione concettuale è mostrata nella Figura 3, mentre in quanto segue discutiamo i temi principali (Imperativo all'apertura, Servitizzazione, Platform Organization, Sfida identitaria, Learning Organization, Definizione visione strategica, Azioni di Branding, Misure organizzative).

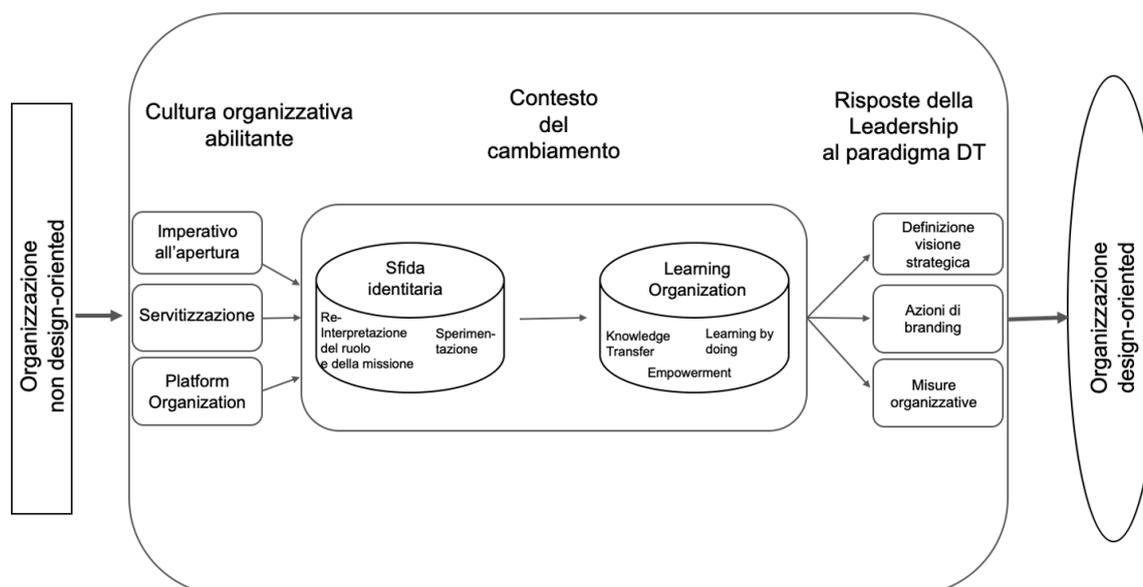


Figura 3. Processo di assorbimento organizzativo delle pratiche e dell'approccio DT

Cultura organizzativa abilitante

La dimensione *Cultura organizzativa abilitante* aggrega le 3 temi: *Imperativo all'apertura*, *Servitizzazione* e *Open Platform*. Per quanto riguarda l'*Imperativo all'apertura*: in Dokk1, visione, identità, nuove offerte di servizi e valori fondamentali (principalmente orientati all'apprendimento permanente, diversità della comunità, cooperazione e rete) sono stati sviluppati insieme a un'ampia gamma di esperti, partner, parti interessate e membri del personale e quindi allineati ai valori dei cittadini. Alcuni manager affermano che il coinvolgimento dei cittadini ha fatto parte dei loro processi di innovazione anche molto prima che l'approccio venisse indicato come DT:

"...il nostro DNA è costituito dal coinvolgimento degli utenti, [...] una competenza che deriva da un lungo processo di apprendimento necessario per cambiare il modo in cui lavoriamo"

Per quanto riguarda le 3 biblioteche italiane che partecipano al progetto, invece, l'esperienza di NEW LIB suggerisce che il DT per le biblioteche aiuta a creare una nuova mentalità e visione di apertura alla prospettiva dell'utente anche per chi ci si avvicina per la prima volta; così commenta un membro di uno dei team delle biblioteche italiane:

"Ora penso sempre da punto di vista dell'utente, e anche ascolto loro ogni volta che ce n'è occasione, per ogni futuro servizio o spazio o programma,

faremo prima delle survey e delle interviste, coinvolgendo l'utente in qualche modo.

Fra le biblioteche italiane coinvolte in NEW LIB, alcuni ambienti organizzativi hanno mostrato più apertura rispetto ad altri.

“Noi andiamo avanti nel progetto, perché ho autonomia decisionale in quanto direttore, la nostra amministrazione locale non entra nei piani strategici, lascia carta bianca.”

Tuttavia, la leadership delle biblioteche può anche essere d'ostacolo all'introduzione e lo sviluppo del DT, nel caso del team della Biblioteca di Arese, il supporto dei decisori appariva essere problema critico.

“Possiamo anche proporre idee e soluzioni, ma abbiamo bisogno di sapere i piani a lungo periodo, di cui non siamo a conoscenza, e comunque la direzione e l'amministrazione locale non ci mette al corrente e non sono coinvolti nel progetto!”

Ampiezza e varietà di servizi che sono al centro al tema *Servitizzazione*, il quale fa riferimento al processo di trasformazione del modello di business in direzione di una prospettiva cliente-centrica, in cui il servizio rappresenta la componente fondamentale:

“...ogni volta che facciamo una nuova attività, cerchiamo di scoprire nuovi bisogni e nuove risorse. Quindi, utilizziamo le attività come piattaforme per le esigenze emergenti ” (bibliotecario di Dokk1)

In sintesi, le nuove offerte di servizi e il nuovo edificio a Dokk1 sono il risultato di un cambio di paradigma che vede la biblioteca non più come uno spazio per la conservazione del patrimonio testuale e per le transazioni tipiche dei processi di consultazione e prestiti di libro e varie pubblicazioni, ma come un luogo di relazioni e socializzazione, cioè, per descrivere le parole di un bibliotecario, “un luogo comune di aggregazione dei cittadini, un luogo dove i cittadini possono anticipare i servizi”. Questa nuova impostazione offre a Dokk1 un potenziale di trasformazione e la capacità di soddisfare le mutevoli esigenze degli utenti e la domanda sociale della società anche nel prossimo futuro.

Sempre per quanto riguarda la dimensione Servitizzazione, Dokk1 si concentra sull'uso della tecnologia per migliorare e ottimizzare i servizi con il coinvolgimento in una serie di progetti che lavorano sulla raccolta e l'utilizzo dei dati degli utenti, oltre a offrire supporto per iniziative di dati aperti. Dokk1 prevede di utilizzare questi dati per migliorare l'esperienza di visita alla biblioteca, per meglio comunicare spazi e servizi, gli orari di apertura, attrezzature a disposizione.

Per quanto riguarda le tre biblioteche italiane che hanno partecipato a NEW LIB, i bibliotecari descrivono un modo di operare stretto nel mansionario che si deve adeguare a procedure, e inoltre, "molti dei miei colleghi stanno per andare in pensione, a loro non interessa cambiare modo di lavorare o innovare".

Dokk1 beneficia di un pensiero innovativo e creativo come parte della cultura organizzativa, fortemente promosso dal suo management e di un modello da *Platform Organization* (Ciborra, C. U. 1996) che ha stretti collegamenti sia con le partnership che con gli utenti ed è aperta alla sperimentazione.

Insieme a una grande varietà di strutture per attività culturali, sociali e di networking professionale, Dokk1 ospita il Centro per l'innovazione e anche Smart Aarhus, una piattaforma per tutti coloro che desiderano sfruttare le opportunità della digitalizzazione in ogni settore e che utilizza modelli partecipativi per il finanziamento di progetti condivisi tra aziende, istituzioni educative, reti comunitarie e individui tramite eventi di crowdsourcing.

Dokk1 ha progettato anche maker-space, maker-fair, hackathon e laboratori in cui gli utenti interagiscono, condividono conoscenze e pratiche e co-creano. Altri eventi facilitano l'incontro e la collaborazione tra start-up, consulenti e *business angel*, consentendo lo sviluppo di nuove partnership. I partner offrono conoscenza specialistica, competenze e risorse (anche di persone) per il sostegno di programmi ed eventi.

La biblioteca Dokk1 è ora vista dalla maggior parte dello staff e degli stakeholder come una "piattaforma" per attività di co-creazione che sono promosse dall'adozione di *design mindset* e che permettono sia di allargare il perimetro della cornice istituzionale della concezione tradizionale di cosa sia una biblioteca.

Fra le tre 3 biblioteche italiane, solo quella più grande, il Pertini di Cinisello Balsamo, ha parziali caratteristiche di Platform Organization ospitando un Fab Lab e promuovendo e laboratori in cui gli utenti interagiscono, condividono conoscenze e pratiche e co-creano.

Contesto del cambiamento

La dimensione *Contesto del cambiamento* aggrega 2 temi, quello della *Sfida identitaria* e quello della *Learning Organization*. Per quanto riguarda la *Sfida identitaria* l'adozione di un approccio di DT come nuova modalità di lavorare per il personale della biblioteca richiede una nuova interpretazione del ruolo. Dokk1 ha creato team di persone con background diversi per consentire la condivisione della conoscenza, la contaminazione tra una gamma più ampia di abilità e mentalità e creatività. Come afferma uno dei manager intervistati, "abbiamo bibliotecari, ma abbiamo anche insegnanti di scuola per coinvolgere i bambini nelle attività che abbiamo per loro, abbiamo antropologi, abbiamo designer, abbiamo facilitatori di processo e quello sostiene lo sviluppo".

Inoltre, nell'opinione di un altro bibliotecario intervistato, "è importante trovare qualcuno con un background diverso. È molto utile per definire nuove soluzioni ai problemi ". E ancora; uno dei designer illustra come nel suo team ci siano persone con competenze in scienze dell'informazione, progettazione human-centered, sviluppo tecnologico, antropologia, letteratura e cinema e biblioteconomia. Tuttavia, sottolinea anche che:

"La prototipazione e il coinvolgimento degli utenti [...] potrebbero piacere ad alcune persone che si sentono potenziate, lavorare efficacemente con strumenti e metodi di progettazione può anche essere una questione di mentalità e personalità: potrebbero esserci membri del personale che forse vorrebbero davvero farne parte, perché [...] se sei un bibliotecario qualificato, vuoi lavorare come bibliotecario, vuoi fare quello che fa tradizionalmente un bibliotecario, allora potresti non voler lavorare in questo nuovo modo". (Un bibliotecario di Dokk1)

Lo stesso aspetto è stato menzionato anche da uno dei bibliotecari: "è una mentalità e le persone che non hanno questa mentalità è difficile per loro dire che vorremmo lavorare con il DT".

Lo stile di leadership alimenta l'identità dei bibliotecari enfatizzandone il ruolo sociale e il valore pubblico ma, allo stesso tempo sfida coloro che cercano di resistere al cambiamento e optano per attività e ruoli tradizionali. A questo proposito, gli intervistati sottolineano che il lavorare con altre entità e in particolar modo con Ideo, azienda specializzata nel campo del DT ha reso le persone "più consapevoli di come funziona il processo, che tipo di strumenti si possano utilizzare", aiutandole ad essere "più strutturate". È stato sottolineato, inoltre, che, sebbene "la mentalità ci fosse già", il processo di apprendimento del DT potrebbe risultare piuttosto difficile per coloro con pochissima esperienza, la disponibilità di un facilitatore o un mentore è dunque di grande aiuto.

Difficoltà. quella di acquisire le competenze del DT anche avvertita dai membri dei team delle 3 biblioteche italiane, nelle parole di un membro del team di Cinisello Balsamo:

"Il toolkit richiede facilitatori del design per far sì che le persone capiscano e applicare il suo approccio. Chi utilizza il design thinking per la prima volta può prendere il contenuto come una "regola" piuttosto che un esempio e uno strumento. Però, allo stesso tempo è importante che si applichi una metodologia, e non ci si basi su impressioni e sensazioni e la libera interpretazione."

Altri membri lamentano anche che "il DT richiede tante diverse competenze che non abbiamo: fare interviste, facilitare, comunicare, fare schizzi e prototipi, ma soprattutto richiede una approccio progettuale che ci manca, non siamo Project Manager".

Per quanto riguarda il tema *Learning Organization*, secondo le dichiarazioni di uno dei manager di Dokk1 intervistati, la più efficace formazione al DT e alle metodologie partecipate è quella pratica e on the job. Inoltre, sono emersi 2 aspetti fondamentali per la diffusione di nuova conoscenza all'interno dell'organizzazione: (1) la creazione di uno spazio dedicato, dove le persone possono sperimentare in prima persona i metodi e gli strumenti tipici del DT; (2) il supporto del management e uno stile di leadership orientato all'empowerment delle persone sono fondamentali per facilitare la formazione e l'apprendimento.

Il management di Dokk1 lancia ogni anno un invito a proporre nuovi servizi e consente al personale di potersi concentrare – per alcuni periodi – unicamente sulla definizione e lo sviluppo della propria idea progettuale.

Inoltre, la leadership pone enfasi più sul raggiungimento dell'eccellenza e della *high performance* che sull'adesione a standard e procedure, per questo motivo consente e incoraggia la collaborazione interfunzionale, nuove idee e l'apprendimento attraverso la sperimentazione:

“...lo sviluppo di progetti deve concentrarsi su una nuova biblioteca, nuovi modi di lavorare e lavorare con i partner e istruirci sui metodi di design, in modo da lavorare in modo più orientato agli obiettivi. [...] Quindi, siamo stati in grado di costruire progetti incentrati non solo su un prodotto, ma sul processo e sul nostro processo di apprendimento”.

Inoltre, uno dei manager sottolinea ulteriormente il fatto che la direzione di Dokk1 ha messo appunto strategie con l'obiettivo di diffondere metodi di progettazione in tutta l'organizzazione, per mezzo di “diversi modi di comunicare e [...] mostrare nello spazio fisico aperto”, e un coinvolgimento continuo del personale di qualsiasi livello in uno o più progetti al fine di garantire l'apprendimento attraverso la pratica. Il Centro per l'Innovazione è la struttura di Dokk1 che si basa sull'esperienza nell'adozione della metodologia DT da parte di professionisti con diverso background (antropologi, designer, facilitatori di processo) che supportano lo sviluppo di soluzioni innovative negli altri dipartimenti dell'organizzazione. Inoltre, il passaggio da organizzazione funzionale a un a team interfunzionale ha favorito la diffusione dei metodi di progettazione e la creazione di nuove conoscenze nell'organizzazione e ha facilitato la collaborazione tra le strutture.

Uno dei designer descrive la collaborazione tra team e funzioni come parte della cultura organizzativa e non come qualcosa di formalmente definito:

“a volte non abbiamo un'organizzazione molto ben descritta su come ci aiutiamo a vicenda, quindi, diciamo che va bene se usiamo un po' l'un l'altro per lavorare meglio e fare accadere le cose, le persone si uniscono ai team in modo molto flessibile e organizzano le attività con un approccio emergente”.

Ciò evidenzia una cultura organizzativa orientata all'innovazione e allo sviluppo, che pone l'accento sulla condivisione delle competenze e sulla

creazione di conoscenza. Inoltre, la creatività sembra non essere più percepita come un risultato di processo ricercato consapevolmente, ma come una caratteristica intrinseca della cultura organizzativa – “[...] creatività, penso che faccia parte del modo in cui pensiamo e lavoriamo insieme”.

Risposte della Leadership al paradigma DT

La dimensione *Risposte della Leadership al paradigma DT* aggrega 3 temi: *Definizione della visione strategica*, *Azioni di branding* e *Misure organizzative*.

L’assorbire il DT nella cultura organizzativa e il cambiamento associato è stato per Dokk1 un processo lungo e complesso, sostenuto in maniera continuativa dal management della biblioteca.

Una gestione coerente nel tempo ha fatto sì che il valore originario del concetto fosse comunicato, mantenuto e condiviso tra tutto il personale e gli stakeholder, per creare partecipazione (*Definizione della visione strategica*). Inoltre, gli approcci partecipativi sono stati utilizzati internamente come tattica per ridurre la resistenza al cambiamento. La strategia si è dimostrata vincente in quanto le persone (per utilizzare le parole di un manager intervistato), “si sono sentite coinvolte [...] e loro stesse degli agenti di cambiamento”, e hanno percepito meno lo stress causato dal cambiamento stesso.

Lungo il percorso, Dokk1 ha creato una coalizione per il cambiamento in cui gli attori politici sono fondamentali per la visione dell’innovazione a lungo termine. A livello di *Azioni di branding* (di comunicazione da parte di Dokk1 e della percezione da parte dei pubblici): l’immagine positiva ha supportato la comunicazione tra Dokk1 e i suoi stakeholder. Trattandosi di istituzione completamente nuova, costruita su un sito urbano rigenerato, essa stessa comunica cambiamento e innovazione. La nuova organizzazione è stata ben recepita: la biblioteca non è viene più percepita come luogo “sacro”, e questo aiuta processi di *audience development* e lo sviluppo di una nuova cultura organizzativa orientata all’innovazione.

Riguardo al tema *Misure organizzative*, la collaborazione interfunzionale è un’altra dimensione importante del lavoro di squadra e della condivisione delle conoscenze in Dokk1 che si ricollega alla dimensione *Platform Organization* (vedi Figura 1). Riguardo a ciò, uno dei manager afferma “lavoriamo oltre i

confini” e considera la collaborazione interfunzionale un asset che genera valore aggiunto:

“Penso che la combinazione tra la biblioteca, il servizio ai cittadini e un dipartimento come il nostro diano l’opportunità di fare qualcosa che non vedi da nessun’altra parte”.

La fotografia organizzativa delle biblioteche italiane che hanno partecipato a NEW LIB è molto differente. Per il team di Arese, per esempio, la variabilità e la tempistica decisionale dell’amministrazione locale hanno portato a problemi allo sviluppo delle attività, “siamo sotto elezioni, per ora si portano avanti iniziative di consolidamento per via dell’incertezza nel futuro”. Per cui, l’impegno diretto da parte dei decisori politici sin dall’inizio del processo e non solo alla fine (nel momento di presentazione dei prototipi, per esempi) potrebbe facilitare una migliore sinergia con il piano di sviluppo locale.

Altra difficoltà riscontrata da tutt’e tre i team italiani di NEW LIB riguarda la capacità di comunicare e diffondere la cultura DT ad altri colleghi, sia perché “non ho il sostegno della direzione in questo” o per mancanza di competenze specifiche “non sono un comunicatore, o un facilitatore, raccontare un progetto mi è difficile”, o anche perché “la maggior parte dei miei colleghi non è interessata, sono a un passo dalla pensione oppure lavorano per cooperative non sono dipendenti dell’organizzazione”. Sarebbe perciò importante “persuadere o convincere la leadership del potenziale delle idee di DT, ma non abbiamo risorse, nemmeno di tempo”, e inoltre sarebbe necessario poter comunicare alla politica e al pubblico in modo avvincente il “perché, i vantaggi, i benefici e le ragioni di adottare il DT”.

DISCUSSIONE

Come evidenziato dallo studio del caso, il DT può essere anche strumento per aumentare la *dynamic capability* migliorando la capacità di assorbimento di un’organizzazione (Llamas, 2015), a condizione però- come si evince dall’osservazione delle dinamiche organizzative in Dokk1 – che la cultura organizzativa sia favorevole all’approccio partecipativo all’innovazione e che l’adozione di metodologia e strumenti sia inserito in un contesto più ampio di cambiamento organizzativo. Nel caso di Dokk1, il cambiamento è arrivato in parte dall’esterno, con l’aiuto del partner Ideo (specialista in DT) che ha contribuito a strutturare i metodi e sensibilizzare l’organizzazione, ma è venuto

principalmente dall'interno dell'organizzazione: sono state create delle strutture volte a consentire la collaborazione, sono stati predisposti degli spazi dedicati alla sperimentazione e all'apprendimento e la leadership ha cercato di costruire partnership con stakeholder variegati e ha continuamente incoraggiato una cultura nella quale l'errore sia opportunità di apprendimento. Ciò sembra confermare l'osservazione di Deserti & Rizzo (2014), che sottolineano l'importanza della relazione tra design e competenze organizzative, pratiche di coinvolgimento dei dipendenti, strategie di comunicazione, e da Sørensen & Torfing (2013) che gettano luce sul ruolo della leadership nello sviluppo di un *design mindset*. Inoltre, lo stile di leadership collaborativo e orientato all'empowerment delle persone e il consentire di certi livelli di autonomia per i professionisti della biblioteca hanno facilitato lo sviluppo di nuove competenze e hanno responsabilizzato le persone e accresciuto il loro impegno nell'assimilare le competenze di progettazione partecipata.

Per quanto riguarda l'apprendimento e il trasferimento di conoscenza, ciò avviene anche attraverso l'interazione con stakeholder esterni (Sorensen & Torfing 2013), e, infatti, il management di Dokk1 dà grande attenzione alla creazione di partnership e di reti di collaborazione con enti del territorio e utenti, considerandoli fonte di apprendimento, ispirazione e sviluppo continuo. L'apprendimento può certo essere facilitato dall'apporto dei partner, come per esempio l'università e altri enti del territorio, però tali processi comportano, oltre a delle strutture interne flessibili, anche la capacità di ampliare i confini organizzativi e di consentire la contaminazione e la condivisione delle conoscenze con cittadini e stakeholder vari. Anche i non-designer possono apprendere a pensare e lavorare come un designer se intrinsecamente curiose e aperte all'esplorazione e se l'organizzazione alla quale appartengono crea delle condizioni adatte alla sperimentazione e alla formazione (non solo del DT ma anche di una serie di competenze di comunicazione interpersonale, lavoro in team e project management). Ciò nella logica di fornire sempre il miglior servizio possibile, strategia di *servitizzazione* che, anch'essa richiede per i cambiamenti organizzativi conseguenti (si veda per esempio, Bigdeli et al. 2017),

Tuttavia, ciò può comportare problemi di identità, soprattutto per i bibliotecari con una formazione tradizionale.

C'è dunque una causalità che corre in entrambe le direzioni tra metodi, strumenti e mentalità specifiche del DT e cultura organizzativa. Ovvero, da un

lato, l'utilizzo dei metodi e degli strumenti di DT (es. osservazioni sul campo, interviste, focus group, brainstorming, prototipazione) sostengono lo sviluppo di una cultura del co-design e, dall'altro lato, una cultura organizzativa orientata alla sperimentazione, all'apprendimento attivo e alla collaborazione – sia internamente, tra le strutture, che esternamente, con cittadini ed enti del territorio – facilita l'adozione delle metodologie partecipate con approccio human-centered come cultura del lavoro e dell'innovazione. Junginger (2009) suggerisce che lo sviluppo di una cultura del design è principalmente il risultato di una trasformazione “fuori-dentro”, che si traduce, da un lato, in una pressione sull'innovazione continua dell'offerta verso i clienti/utenti, e, d'altra parte, come un processo di cambiamento che nella maggior parte dei casi viene avviato alla periferia dell'organizzazione. Nell'esperienza di Dokk1, l'approccio partecipativo faceva già parte della cultura organizzativa, mentre nelle biblioteche italiane osservate, il DT è inteso come sperimentazione periferica, utilizzata episodicamente come strumento di *service design* senza però che la metodologia venga assorbita nella cultura organizzativa e che vi siano misure organizzative che ne favoriscano l'assorbimento e il trasferimento di competenze.

Dokk1 beneficia di un pensiero innovativo e creativo come parte della cultura organizzativa, fortemente promosso dal suo management e di un modello da *Platform Organization* che ha stretti collegamenti sia con le partnership che con gli utenti ed è aperta alla sperimentazione (Elkjær et al. 2014). Quanto osservato in Dokk1 è anche da mettere in relazione con il fatto che cultura organizzativa improntata all'approccio partecipativo è stata probabilmente influenzata dal contesto più ampio della cultura danese, storicamente orientata verso i processi democratici e inclusivi. Ciò potrebbe avere un impatto sulla capacità delle organizzazioni di adottare il design come cultura. E dunque rimane un quesito aperto, in quanto le organizzazioni sono fatte di persone e le persone portano la cultura in cui sono nate, potrebbe esserci una maggiore resistenza all'adozione di metodologie di co-design in quelle organizzazioni provenienti da altre culture nazionali? Il supporto del top management nel settore culturale e dunque in quello delle biblioteche pubbliche è collegato al clima politico economico e sociale, e all'approccio e alle priorità strategiche di sviluppo. La cultura danese è storicamente caratterizzata da un approccio dal basso al processo decisionale in politica che è convergente con i principi del DT. Ciò potrebbe facilitare l'adozione di una *design attitude*, oltre che il consolidamento e l'evoluzione, mentre altri paesi non sono caratterizzati dallo stesso background politico. Durante il progetto, per le biblioteche italiane coinvolte sono sorti vincoli burocratici (le

amministrazioni locali hanno potere decisionale che a volte risente dell'andamento politico). Ma anche e culturali, specie per l'avversione al rischio insito nell'implementare nuove idee da parte della leadership delle organizzazioni bibliotecarie italiane che hanno partecipato a NEW LIB, ciò mentre molta letteratura sulla creatività (Sternberg, 2006, 2012) e sull'innovazione (Poirier et al., 2017) sottolineano l'importanza di un'attitudine all'assunzione di rischi nei confronti dell'innovazione.

Pertanto, per le organizzazioni che vogliono adottare l'approccio DT è fondamentale assicurarsi che vi consapevolezza sulle strategie da parte della leadership anche politica. Ciò perché le biblioteche pubbliche sono emanazione delle amministrazioni locali da cui dipendono. La condizione ideale sarebbe dunque quella in cui le pratiche di DT vengano adottate come strumento abilitante della strategia di sviluppo dei servizi pubblici su un orizzonte temporale di lungo respiro. Il sostegno da parte della leadership è perciò fondamentale per l'assorbimento delle pratiche di DT da parte dell'organizzazione e per il trasferimento di conoscenza, fattore che viene sottolineato anche dalla ricerca (Bitard & Basset, 2008; Cawood, 1997; Filson & Lewis, 2000; Larsen & Lewis, 2007; Schneider et al., 2015).

CONCLUSIONI

L'analisi di caso presentata in questo capitolo mira a fornire una descrizione concettuale delle dinamiche organizzative alla base dell'adozione di pratiche di co-creazione, guidate da approcci orientati al design nelle biblioteche pubbliche. Nel caso NEW LIB, vengono messe diverse organizzazioni a confronto, una di queste, Dokk1 mostra una cultura organizzativa orientata alla creazione di partnership con diversi stakeholder e con gli utenti, questi ultimi considerati come fonte di creazione di conoscenza e sviluppo continuo. Inoltre, come illustrato nelle sezioni precedenti, sembra esserci una connessione tra mindset dei professionisti di Dokk1, cultura organizzativa, e l'approccio DT (Elsbach & Stigliani, 2018), 2018). Più specificamente, metodi e strumenti di DT supportano lo sviluppo di una cultura del design (Deserti & Rizzo, 2013; Beverland et al., 2015; Liedtka, 2014) e, viceversa, una cultura organizzativa orientata alla collaborazione – internamente, tra funzioni , e verso l'esterno, con gli utenti e altri stakeholder (Boland et al. 2008; Kolko, 2015; Stigliani & Ravasi, 2012), così come la sperimentazione e l'apprendimento attivo, facilitano e migliorano l'adozione del DT come approccio continuo al cambiamento e all'innovazione.

Alla luce del caso preso in esame – in cui stata individuata una cultura organizzativa “ideale” per l’assorbimento delle pratiche DT e le differenze con le organizzazioni bibliotecarie che invece si avvicinano alla metodologia senza però una chiara visione strategica e adeguate risposte da parte della leadership per un cambio di paradigma (per adottarne uno client-centric) – è forse possibile tratteggiare un primo tentativo di definizione delle azioni necessarie all’introduzione per incorporare il DT per favorire l’innovazione e dare continuità al cambiamento. Tuttavia, uno sviluppo futuro di questo filone di ricerca è auspicabile per meglio chiarire come la relazione la cultura organizzativa e *design mindset* possano sostenere l’emersione di *dynamic innovation capability* e quali siano i fattori che facilitano o inibiscono il trasferimento di conoscenze di DT nelle dimensioni intra e inter-organizzativa.

RIFERIMENTI

Allio, L. (2014). Design Thinking for Public Service Excellence. UNDP Global Centre for Public Service Excellence.

Bason, C. (2017). Leading public design. Discovering human-centred governance. Policy Press, UK.

Bason, C. (2010). Leading Public Sector Innovation. Bristol: Policy Press.

Bech-Petersen, S. (2016). Dokk1: la co-creazione come nuovo metodo di lavoro in biblioteca. *AIB Studi*, 56(3), 441-450.

Berk, G. G. (2009). A case study of the strategic role of design processes in brand name development in Turkey. *Fashion Practice*, 1, 187-214.

Beverland, M., & Farrelly, F. J. (2007). What Does It Mean to Be Design-led? *Design Management Review*, 18, 10–17.

Bigdeli, A.Z., Baines, T., Bustinza, O. F. & Shi, V.G. (2017). Organisational change towards servitization: a theoretical framework. *Competitiveness Review* Vol. 27 No. 1, pp. 12-39

Bitard, P., Basset, J. (2008). Design as a tool for Innovation – Mini study 05. pro-Inno Europe -Inno Grips. Retrieved from

<http://grips-public.mediactive.fr/ministudies/view/5/design-as-a-tool-for-innovation/>

Boland Jr, R. J., Collopy, F., Lyytinen, K., & Yoo, Y. (2008). Managing as designing: lessons for organization leaders from the design practice of Frank O. Gehry. *Design Issues*, 24(1), 10–25.

Boland, R. and Collopy, F. (2004a). *Managing as Designing*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Boland, R. J. & Collopy, F. (2004b). Design matters for management. in *Managing as Designing*. Stanford, CA: Stanford Business Books.

Borja de Mozota, B. (2006). The four powers of design: a value model in Design Management, *Design Management Review*, Spring issue, 44-53.

Borja de Mozota, B. (2010). The Four Powers of Design: A Value Model in Design Management. *Design Management Review*, 17(2), 44–53.

Borja de Mozota, B., & Kim, B. Y. (2009). Managing design as a core competency: Lessons from Korea. *Design Management Review*, 20, 66-76.

Brown, T. (2009). *Change by design. How design thinking transforms organizations and inspires innovation*. Collins Business, England.

Brown, T. (2008). Design thinking. *Harvard Business Review*, 86(6), 84–92.

Brown, T., & Martin, R. (2015). Design for Action. *Harvard Business Review*, (September), 3–10.

Bruce, M. and Bessant, J. (2002). *Design in Business: Strategic Innovation through Design*. Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ.

Buchanan, R. (1992). Wicked Problems in Design Thinking. *Design Issues*, 8, 5–21.

Buchanan, R. (1998). Branzi's dilemma: design in contemporary culture. *Design Issues*, 14(1), 3–20.

Buchanan, R. (2004). "Management and Design: Interaction Pathways in Organizational Life" in *Managing as Designing*, Richard Boland and Fred Collopy, Stanford: Stanford University Press, 54–63.

Buchanan, R. and Margolin, V. (1995). *Discovering Design: Explorations in Design Studies*. London: The University of Chicago Press.

Buijs, J. (2003). Modeling product innovation processes, from linear logic to circular chaos. *Creativity and Innovation Management*. Modeling Product Innovation Processes, from Linear Logic to Circular Chaos. *Creativity and Innovation Management*, 12(2), 76–93.

Candi, M., & Saemundsson, R. J. (2008). How different? Comparing the use of design in service innovation in Nordic and American new technology-based firms. *Design Studies*, 29, 478-499.

Carlgren, L. (2013). Design thinking as an enabler of innovation: Exploring the concept and its relation to building innovation capabilities. Chalmers University of Technology.

Carlgren, L. (2014). Design Thinking: Exploring Values and Effects from an Innovation Capability. *The Design Journal*, 17(3), 403-423.

Carlgren, L. (2016). Design Thinking in innovation, in practice: the case of Kaiser Permanente. EURAM conference proceedings. European Academy of Management, June 1-4, Paris.

Carlgren, L., Elmquist, M. and Rauth, I. (2016). The Challenges of Using DT in Industry—Experiences from Five Large Firms. *Creativity and Innovation Management*, 25(3), 344-362.

Cawood, G. (1997). Design Innovation and Culture in SMEs. *Design Management Journal*, 8(4),

66-70.

Chang, Y., Kim, J., & Joo, J. (2013). An exploratory study on the evolution of design thinking: Comparison of Apple and Samsung. *Design Management Journal*, 8, 22-34.

Chase, S. (2017). Design thinking in action: Changing the public service model. *OLA Quarterly*, 22(3), 15-19.

Chen, S., & Venkatesh, A. (2013). An investigation of how design-oriented organizations implement design thinking. *Journal of Marketing Management*, 29, 1680-1700.

Ciborra, C. U. (1996). The platform organization: Recombining strategies, structures, and surprises.

Organization Science 7 (2):103-118.

Corley, K. G., & Gioia, D. A. (2004). Identity Ambiguity and Change in the Wake of a Corporate Spin-off. *Administrative Science Quarterly*, 49(2), 173–208. <https://doi.org/10.2307/4131471>

Cousins, B., (2018). Validating a Design Thinking Strategy: Merging Design Thinking and Absorptive Capacity to Build a Dynamic Capability and Competitive Advantage, *Journal of Innovation Management*, www.open-jim.org, 6(2), 102-120. <http://hdl.handle.net/10216/113222>

Cruickshank, L. & Evans, M. (2012). Designing creative frameworks: design thinking as an engine for new facilitation approaches. *International Journal of Arts and Technology*, 5(1), 73–85.

Deserti, A., & Rizzo, F. (2014). Design and organisational change in the public sector. *The Design Management Institute*, 9(1), 85–97.

Dunne, D. & Martin, R. (2006). Design thinking and how it will change management education: An interview and discussion. *Academy of Management Learning and Education*, 5(4), 512-523.

Efeoglu, A., Møller, C., Sérié, M., Boer, H. (2013). Design Thinking: Characteristics and Promises. *Proceedings 14th International CINet Conference on Business Development and Co-creation*, 241-256.

Ehn, P. (2008). Participation in design things. In *Proceedings of the 10th Anniversary Conference on Participatory Design 2008 (PDC '08)*, eds. D. Hakken, J. Simonsen, T. Robertson T. Bloomington, 92-101

Eisenhardt, K. M. (1989). Building Theories from Case Study Research. *The Academy of Management Review*, 14(4), 532–550.
<https://doi.org/10.2307/258557>

Elkjær, M., Haugaard, H., Råbjerg, J., & Trads, B. (2014). Future business models of the library. An actor-based case study at Aarhus Urban Mediaspace. *Pragmatic Constructivism*, 4(2), 21–31.

Elsbach, K. D., & Stigliani, I. (2018). Design Thinking and Organizational Culture: A Review and Framework for Future Research. *Journal of Management*, 0149206317744252.
<https://doi.org/10.1177/0149206317744252>

Ewenstein, B., & Whyte, J. (2007). Beyond words: Aesthetic knowledge and knowing in organizations. *Organization Studies*, 28, 689-708.

Filson, A., Lewis, A. (2000). Barriers between Design and Business Strategy. *Design Management Journal*, 11 (4), 48-52.

Fuglsang, L. (2008). Capturing the benefits of open innovation in public innovation: a case study. *International Journal of Services Technology and Management* 9 (3/4):234-248.

Gioia, D. A., & Chittipeddi, K. (1991). Sensemaking and Sensegiving in Strategic Change Initiation. *Strategic Management Journal*, 12(6), 433–448.
Retrieved from <http://www.jstor.org.proxy.unimib.it/stable/2486479>

Gioia, D. A., Corley, K. G., & Hamilton, A. L. (2013). Seeking Qualitative Rigor in Inductive Research: Notes on the Gioia Methodology . *Organizational Research Methods* , 16(1), 15–31. <https://doi.org/10.1177/1094428112452151>

Glaser, B. G. (1978). *Theoretical Sensitivity: Advances in the Methodology of Grounded Theory*. The Sociology Press.

Glaser, B. G. (2005). *The Grounded Theory Perspective III: Theoretical coding*. Mill Valley, CA: The Sociology Press.

Glaser, B. G., & Strauss, A. L. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Chicago, IL: Aldine.

Goldman, S., Carroll, M. P., Kabayadondo, Z., Cavagnaro, L. B., Royalty, A. W., Roth, B., ... & Kim, J. (2012). Assessing d. learning: Capturing the journey of becoming a design thinker. In H. Plattner, C. Meinel & L. Leifer (Eds.), *Design Thinking Research* (pp. 13-33). Berlin, Germany: Springer.

Gruber, M., de Leon, N., George, G., & Thompson, P. (2015). Managing by design. *Academy of Management Journal*, 58, 1–7.

Hapel, R. (2017). Dokk1 ad Aarhus: dal coinvolgimento dell'utente al partenariato come strategia vincente. *Biblioteche Oggi*, November 2017, 5-12.

Hapel, R., Schulz, K., Østergård, M., & Jensen, K. H. (2015). Dokk1 – Aarhus' nye mødested (<http://reader.livedition.dk/aarhuskommune/582/>, downloaded: 30th of December, 2017).

Hargadon, A. B. (2002), Brokering knowledge: Linking learning and innovation. *Research in Organizational behavior*, 24, 41-85.

Hobday, M., Boddington, A. and Grantham, A. (2012). An Innovation Perspective on Design: Part 2. *Design Issues*, 28(1), 18-29.

Holton, J. A., & Walsh, I. (2017). *Classic Grounded Theory: Applications With Qualitative and Quantitative Data*. SAGE Publications.

IDEO (2015). *Design Thinking for Libraries Toolkit*. Available online: www.designthinkingforlibraries.com

Jochumsen, H., Rasmussen, C. H., & Skot-Hansen, D. (2012). The four spaces – a new model for the public library. *New Library World*, 113(11/12), 586–597.

Johansson, U. and Woodilla, J. (2009). Creating a Synergistic Dialogue among Design Thinking, Strategy and Innovation. *Design Research Journal*, 2, 29–33.

Johansson-Sköldberg, U., & Woodilla, J. (2013). Design Thinking: Past, Present and Possible Futures. *Creativity and Innovation Management*, 22(2), 121–146.

Jokitalo, P. (2013). Fridge poetry. *Scandinavian Library Quarterly*, 46(4).

Jokitalo, P. (2014). Idea nuggets encourage new service forms in Helsinki. *Scandinavian Library Quarterly*, 47(3).

Jokitalo, P. (2015a). Childrens as service designers. *Scandinavian Library Quarterly*, 48(1/2).

Jokitalo, P. (2015b). The role of librarians in teaching media skills. *Scandinavian Library Quarterly*, 48(4).

Jore, M., Indergaard, L.H. & Rornes, R. (2014). A library with people and for people. *Focus on International Library and Information Work*, 45(3), 93-97.

Junginger, S. (2009). Design in the organization: Parts and wholes. *Design Research Journal*, 2(9), 23-29.

Junginger, S. (2006). Change in the Making: Organisational Change Through Human-Centered Product Development. PhD thesis, Carnegie-Mellon University, Pittsburgh, PA.

Junginger, S. (2007). Learning to Design: Giving Purpose to Heart, Hand and Mind. *Journal of Business Strategy*, 28, 59-65.

Junginger, S. (2008). Product Development as Vehicle for Organizational Change, *Design Issues*, (24) 1, 26-35.

Junginger, S. & Faust, J. (2016). *Designing business and management*. Bloomsbury, UK.

Junginger, S. & Sangiorgi, D. (2009). Service design and organizational change: bridging the gap between rigour and relevance, *Proceeding of international association of societies of design research 2009*, 4339-4348.

Kelley, T. (2001). *The Art of Innovation: Lessons in Creativity from IDEO, America's Leading Design Firm*. Doubleday, New York.

Kelley, T. (2005). *The Ten Faces of Innovation*. Random House, New York.

Kelley, T. & Kelley, D. (2015). *Creative confidence*. William Collins, UK.

Kimbell, L. (2009a). *Beyond design thinking: Design-as-practice and designs-in-practice*. CRESC Conference, Manchester.

Kimbell, L. (2009b). *Design practices in design thinking*. *Design*, May(July), 1–24.

Kimbell, L. (2011). *Rethinking Design Thinking: Part I. Design and Culture*, 3(3), 285–306.

Kimbell, L. (2012). *Rethinking Design Thinking: Part II. Design and Culture*, 4(2), 129–148.

Kimbell, L. (2015). *Applying design approaches to policy making: Discovering Policy Lab*. Brighton, England: University of Brighton.

Klein, H. K., & Myers, M. D. (1999). *A Set of Principles for Conducting and Evaluating Interpretive Field Studies in Information Systems*. *MIS Quarterly*, 23(1), 67–93. <https://doi.org/10.2307/249410>

Kleinsmann, M., & Valkenburg, R. (2008). *Barriers and enablers for creating shared understanding in co-design projects*. *Design Studies*, 29, 369-386.

Kolko, J. (2015). *Design Thinking Comes of Age – The approach, once used primarily in product design, is now infusing corporate culture*. *Harvard Business Review*, September. <https://doi.org/10.1145/2180868.2180874>

Larsen, P., Lewis, A. (2007). *How Award-Winning SMEs Manage the Barriers to Innovation*. *Creativity and Innovation Management*, 16(2), 142-151.

Llamas, A. C. (2015). *Human-centered Innovation Processes, The Case of Design Thinking in Nascent and Large Corporations*.

Liedtka, J. (2015). *Perspective: Linking Design Thinking with Innovation Outcomes through Cognitive Bias Reduction*. *Journal of Product Innovation Management*, 32(6), 925–938. <https://doi.org/10.1111/jpim.12163>

Liedtka, J., & Kaplan, S. (2019). How design thinking opens new frontiers for strategy development. *Strategy & Leadership*.
<https://doi.org/10.1108/SL-01-2019-0007>

Lönn, C.-M., & Uppström, E. (2015). Core Aspects for Value Co-Creation in Public Sector. In *Proceedings of the 21st Americas Conference on Information Systems (AMCIS 2015)*. Fajardo, Puerto Rico.

Manzini, E., Rizzo, F. (2011). Small Projects/Large Changes: Participatory Design as an Open Participated Process. *CoDesign*, 7(3-4), pp. 199-215.

Martin, R. (2007). Design and Business, Why Can't We Be Friends?. *Journal of Business Strategy*, 28, 6-12.

Martin, R. (2009). *The design of business. Why design thinking is the next competitive advantage*. Harvard Business Press, USA.

Matthews, J. H., Bucolo, S. & Wrigley, C. (2011). Multiple perspectives of design thinking in business education. In: Cai, J., Liu, J., Tong, G. & Ip, A. (eds.) *Design Management Towards a New Era of Innovation*. Brisbane: DMI.

Matthews, J. H., & Wrigley, C. (2017). Design and design thinking in business and management higher education. *Journal of Learning Design*, 10, 41-54.

Meyer, A. (2014). Embedding design practice within organisations, in Cooper, R., Junginger, S. and Lockwood (eds) *The handbook of design management*, Oxford: Berg Publishers.

Mezirow, J. et. al. (2000). *Learning as Transformation: Critical Perspectives on a Theory in Progress*, San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Michlewski, K. (2008). Uncovering design attitude: Inside the culture of designers. *Organization Studies*, 29, 373-392.

Michlewski, K. (2015). *Design attitude*. Gower Publishing, United Kingdom.

Miettinen, V. (2013). The future library designed with you. *Scandinavian Library Quarterly*, 46(2).

- Nicholson, K. (2017). *Innovation in Public Libraries. Learning from international library practice*. Chandos Information Professional Series.
- Nguyen, L.C., Partridge, H.L., & Edwards, S.L. (2012). Towards an understanding of the participatory library. *Library Hi Tech*, 30(2), 335-346.
- Pandey, S. (2015). Proto Design Practice: translating design thinking practices to organisational settings. *Interaction Design and Architecture(s) Journal*, 27, 129–158.
- Poirier, V., Schwartz, L. H., Eddy, D., Berman, R., Chacour, S., Wynne, J. J., Cavanaugh, W., Martin, D. F., Byrne, R., Sanberg, P. R. (2017). Thoughts on improving innovation: What are the characteristics of innovation and how do we cultivate them? *Technology and Innovation*, 18, 319-330. doi. org/10.21300/18.4.2017.319
- Quick, K. S., & Feldman, M. S. (2011). Inclusive boundary work in collaborative planning. In Public Management Research Association conference (June 2011, Syracuse, New York).
- Ramaswamy, V., & Ozcan, K. (2018). What is co-creation? An interactional creation framework and its implications for value creation. *Journal of Business Research*, 84, 196–205. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2017.11.027>
- Rasmussen, C.H. (2016). The participatory public library. The Nordic experience, *New Library World*, 117 (9/10), 546-556.
- Rylander, B. A. (2009). Design Thinking as Knowledge Work: Epistemological Foundations and Practical Implications. *Journal of Design Management*, 4(1), 7-19.
- Schifferstein, H. N. J., Kleinsmann, M. S., & Jepma, E. J. (2012). Towards a conceptual framework for experience driven innovation. In 8th International Design & Emotion Conference, September, 11-14.
- Schneider, J., Gibet, S., Colomb, A., Orazem, V., Loesch, S.L., Kasparyan, C., Salminen, J. (2015). Supporting design driven innovation: a review of selected programmes. *Regions supporting Entrepreneurs and Designers to Innovate*

(REDI). Retrieved from <http://www.apci.asso.fr/magazine/categorie/activites/rapport-redi-soutenir-l-innovation-par-le-design-analyse-de-quelques-programmes>

Simon, H. A., (1996). *The Sciences of the Artificial*. Cambridge, MA: MIT Press, 3rd edition.

Sørensen, E., & Torfing, J. (2013). Enhancing Social Innovation by Rethinking Collaboration, Leadership and Public Governance. In *NESTA Social Frontiers*, London, UK.

Sørensen, Eva, & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration and Society*, 43(8), 842–868.

Sternberg, R. J. (2012). The Assessment of Creativity: An Investment-Based Approach. *Creativity Research Journal*, 24(1), 3–12. doi: 10.1080/10400419.2012.652925

Stigliani, I., & Ravasi, D. (2012). Organizing Thoughts and Connecting Brains: Material Practices and the Transition from Individual to Group-Level Prospective Sensemaking. *Academy of Management Journal*, 55(5), 1232–1259. <https://doi.org/10.5465/amj.2010.0890>

Tischler, L. (2009). IDEO's David Kelley on design thinking. *Fast Company*, February 1, 2.

Verganti, R. (2009). Design-Driven Innovation. Changing the rules of competition by radically innovating what things mean. Harvard Business Review Press. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9310.2010.00621.x>

Veryzer, R. (2002). Design and development of innovative high-tech products. *Design Management Journal*, 2, 51-60.

Von Stamm, B. (2010). Innovation — What's Design Got to Do with It?. *Design Management Review*, 15, 10–19.

Walsham, G. (1995). Interpretive Case Studies in IS Research: Nature and Method. *European Journal of Information Systems*, 4, 74–81.

Walsham, G. (2006). Doing interpretive research. *European Journal of Information Systems*, 15(3), 320–330.
<https://doi.org/10.1057/palgrave.ejis.3000589>

Withell & Haigh (2013), 2nd International Conference for Design Education Researchers Oslo

Wilkie, A., Gaver, W., Hemment, D., & Giannachi, G. (2010). Creative assemblages: Organisation and outputs of practice-led research. *Leonardo*, 43, 98-99.