



FONDAZIONE GIANDOMENICO ROMAGNOSI

SCUOLA DI GOVERNO LOCALE

Quaderni della Fondazione Giandomenico Romagnosi

Quaderno 3/2022

**Investire sulle competenze digitali per
favorire lo sviluppo delle aree interne del Paese**
La Comunità Montana dell'Oltrepò Pavese come caso studio

Autori:

Elena Bellusci

Sara Capasso

Leonardo Lorusso

Leila Lunardi

Elisabetta Mauri

Dicembre 2022

Fondazione Scuola di Governo Locale Giandomenico Romagnosi

Presidente: Paolo Graziano.

Responsabile Scientifico dei Quaderni: Paolo Graziano.

Comitato di Redazione: Tiziana Alti, Franco Osculati, Gianluca Pietra,
Raffaella Procaccini, Andrea Zatti, Sabrina Spaghi.

Immagine di copertina: Andrea Vaccari, A7design.

Quaderno Romagnosi 3/2022, dicembre 2022.

*Investire sulle competenze digitali per favorire lo sviluppo delle aree
interne del Paese. La Comunità Montana dell'Oltrepò Pavese come caso
studio.*

*Autori: Elena Bellusci, Sara Capasso, Leonardo Lorusso, Leila Lunardi,
Elisabetta Mauri.*

**Investire sulle competenze digitali per favorire lo sviluppo delle
aree interne del Paese. La Comunità Montana dell'Oltrepò Pavese
come caso studio.**

*Autori: Elena Bellusci, Sara Capasso,
Leonardo Lorusso, Leila Lunardi, Elisabetta Mauri.*

*Un sentito ringraziamento alla
Comunità Montana per la
collaborazione e l'interesse mostrati
per la realizzazione della presente
ricerca. Si ringraziano inoltre tutti i
professionisti che a vario titolo hanno
fornito il loro contributo.*

INDICE

Prefazione	4
1. Introduzione	6
2. Orientamenti della letteratura e domande di ricerca.....	8
2.1. Analisi della letteratura sullo sviluppo delle competenze digitali nella PA.....	8
2.2. Questioni aperte e domande di indagine	11
3. Metodologia e dati.....	12
3.1. Selezione del caso	12
3.2. Approccio metodologico e fondi dati	13
3.3. Interviste	14
3.4. Questionario strutturato	16
4. Risultati.....	17
4.1. Descrizione dei temi principali	17
5. Implicazioni dei risultati.....	20
5.1. Implicazioni teoriche.....	20
5.2. Implicazioni manageriali	21
5.3. Implicazioni di politica pubblica.....	22
6. Conclusioni	23
6.1. Limiti del presente lavoro.....	23
7. Bibliografia	24
Appendice.....	29
I. Protocollo di intervista al <i>project manager</i> della formazione	29
II. Protocollo di intervista ai fornitori Formez PA	32
III. Protocollo dell'intervista svolta ai dipendenti partecipanti alla formazione	33
IV. Testo del questionario somministrato ai sei dipendenti del “gruppo di testa” e relativi risultati	34

Investire sulle competenze digitali per favorire lo sviluppo delle aree interne del Paese. La Comunità Montana dell'Oltrepò Pavese come caso studio¹

*Autori: Elena Bellusci, Sara Capasso, Leonardo Lorusso, Leila Lunardi,
Elisabetta Mauri².*

Prefazione.

La *mission* dell'istituzione regionale può riassumersi nel costruire un sistema in cui tutti i territori abbiano uguali possibilità ed opportunità di sviluppo, e possano essere valorizzati per i loro peculiari fattori di attrattività.

Regione Lombardia ha declinato questo compito nell'idea di un'unica, grande *Smartland*, dotata di infrastrutture materiali e connessioni digitali, che offre servizi di prossimità in ambito sanitario, educativo, culturale, che sostiene le specificità dei sistemi produttivi territoriali, che investe per diffondere in modo capillare i risultati degli investimenti in ricerca e innovazione.

Questa visione ha inaspettatamente dovuto fare i conti con lo scenario di una pandemia, che ha provocato l'esplosione dello *smart working*, il cambiamento nella mobilità, la riscoperta e la ricerca di luoghi più "sereni" e con una qualità ambientale più vivibile: tutto ciò ha contribuito a ridefinire una nuova gerarchia tra i territori, anche in parziale controtendenza con la crisi che intere zone hanno vissuto negli ultimi due decenni, caratterizzata da spopolamento, invecchiamento demografico, progressiva erosione del capitale sociale.

¹ Il presente contributo costituisce l'elaborato finale del percorso formativo degli Autori nell'ambito del Master "DiPA – Master per la Trasformazione Digitale della PA" del MIP – POLITECNICO DI MILANO Graduate School of Business, a.a. 2021/2022.

² Elena Bellusci, Sara Capasso, Leonardo Lorusso, Leila Lunardi, Elisabetta Mauri hanno frequentato il Master "DiPA – Master per la Trasformazione Digitale della PA" del MIP – POLITECNICO DI MILANO nell'a.a. 2021/2022.

Da questo contesto complesso, nasce la decisione di investire in un'azione di sistema, l'Agenda del Controesodo, che intervenga a 360° ed in modo coordinato, sia sul fronte degli investimenti tradizionali che su quello del capitale sociale, per arrivare a garantire ai cittadini che abitano nelle zone più deboli maggiori opportunità di valorizzare le proprie potenzialità, tramite il rafforzamento delle dotazioni materiali (infrastrutture pubbliche e private) ed immateriali (servizi e competenze).

Il *target* è rappresentato dalle Aree Interne, rurali e montane, caratterizzate dalla presenza di piccoli comuni interessati da dinamiche socioeconomiche sfavorevoli e da scarsa accessibilità ai servizi essenziali di cittadinanza (istruzione e formazione, assistenza sanitaria e sociale e mobilità) e caratterizzate da spopolamento o stasi demografica e da un'economia locale fragile.

Il metodo punta a valorizzare le risorse locali (sociali, economiche, ambientali, culturali) attraverso la messa a sistema di interventi coordinati in una strategia multisettoriale, sostenuta dai partenariati locali e finalizzata a superare la fragilità territoriale, agendo su tutti gli elementi dello sviluppo.

In questo quadro, il caso studio dell'area dell'Oltrepò Pavese ci mette a disposizione un utile strumento di indagine che, a partire dalla strategicità della digitalizzazione dei servizi (in tutto il Paese, ma in modo ancora più urgente nelle aree interne), ci dimostra come le due leve dell'investimento infrastrutturale e dell'innovazione del capitale umano debbano sempre procedere di pari passo.

Sabrina Sammuri
Direttore di Funzione Specialistica "Attuazione del programma del
Presidente e promozione socio-economica correlata alle Olimpiadi 2026"
Regione Lombardia

1. Introduzione.

I profondi cambiamenti che stanno interessando il lavoro nella pubblica amministrazione (PA), correlati ai processi di innovazione e di trasformazione digitale in atto determinati anche dalla pandemia da COVID-19, richiedono nel breve e medio periodo una riprogettazione. Tale riprogettazione riguarda non solo gli assetti organizzativi e i processi interni relativi all'erogazione dei servizi pubblici offerti all'utenza, ma anche un forte investimento nei percorsi di *upskilling e reskilling* del personale, con particolare riguardo all'acquisizione e allo sviluppo delle competenze digitali³.

Si tratta quindi di un investimento strategico di primaria importanza che, grazie anche alle opportunità offerte dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), dovrebbe finalmente colmare il ritardo del nostro Paese sulle competenze digitali (sia di base che avanzate) come recentemente rilevato dal *Digital Economic and Society Index*⁴.

Muovendo da tali considerazioni, il presente lavoro si pone l'obiettivo di indagare come il tema dello sviluppo delle competenze digitali del personale della PA sia valorizzato nell'ambito degli attuali interventi pubblici rivolti alle c.d. aree interne del Paese, territori caratterizzati da un alto livello di perifericità geografica e da rilevanti svantaggi infrastrutturali e socioeconomici.

Segnatamente, la ricerca è condotta a partire dall'analisi del caso studio della Comunità Montana dell'Oltrepò Pavese (CMOP), in quanto ritenuto significativo sotto molteplici punti di vista. Infatti, la CMOP, nel rispetto delle sue funzioni statutarie, ha rivestito un ruolo strategico per i Comuni associati, grazie alla capacità di attuare la propria visione (*vision*) di sviluppo territoriale e di stringere alleanze con gli interlocutori istituzionali e con i portatori di interesse di riferimento. L'area dell'Appennino Lombardo – Alto Oltrepò Pavese, a cui afferisce la CMOP, è stata classificata come “area interna” in quanto caratterizzata da alcuni indici particolarmente negativi, quali la crescente fragilità del sistema produttivo, l'elevato livello di spopolamento e il conseguente processo d'invecchiamento demografico. La CMOP ha assunto il compito di coordinare molteplici interventi previsti per lo sviluppo dell'area: in

³ Istituto Nazionale Analisi Pubbliche (INAPP), *Rapporto 2021*.

⁴ European Commission, *The Digital Economy and Society Index*, 2021
<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>

particolare, la costruzione di un sistema intercomunale permanente dei servizi e l'attuazione del programma di 'capacitazione' e formazione dei dipendenti volto a migliorarne le competenze specialistiche (Progetto ITALIAE, Linea di intervento "*Community di Innovazione*" e Strategia Nazionale per le Aree Interne, progetto di "*Rafforzamento della capacità amministrativa nelle aree interne lombarde*").

Rispetto al contesto descritto, le principali domande d'indagine riguardano le leve organizzative in grado di favorire lo sviluppo delle competenze digitali del personale delle aree interne e i metodi e gli strumenti per strutturare, in forma associata, programmi di formazione efficaci per gli enti coinvolti.

Per rispondere a tali domande, la ricerca richiama, nel secondo capitolo, alcuni significativi contributi sin qui offerti dalla letteratura scientifica e i modelli teorici di riferimento, evidenziando altresì le questioni aperte su cui si innesta il presente lavoro.

Nel terzo capitolo sono illustrati i presupposti teorico-metodologici del percorso d'indagine progettato e condotto per rispondere alle domande di ricerca, descrivendo il metodo individuato ai fini della raccolta dati, nonché gli strumenti utilizzati per l'analisi sul campo, ovvero l'intervista semi-strutturata e il questionario standardizzato, somministrato ad un gruppo di 6 dipendenti dei Comuni appartenenti alla Comunità Montana.

Nel quarto capitolo sono quindi presentati i temi oggetto d'indagine sul campo, i cui fattori chiave sono stati elaborati seguendo il *framework* dell'OCSE "*The OECD Framework for digital talent and skills in the public sector*"⁵. Successivamente, nel capitolo vengono illustrati i risultati ottenuti attraverso l'analisi dei dati relativi alle interviste semistrutturate e strutturate.

Nel quinto capitolo sono illustrati i risultati del lavoro d'indagine. I temi chiave oggetto di tali risultanze riguardano il ruolo della *leadership* per lo sviluppo delle competenze digitali del personale; il supporto della *governance* nella progettazione e realizzazione di interventi formativi efficaci negli enti di piccole dimensioni; l'infrastrutturazione tecnologica quale pre-requisito per avviare i processi formativi; il livello di diffusione della cultura dell'apprendimento e le leve di incentivazione per un buon coinvolgimento

⁵ Organization for Economic Co-operation and Development, *The OECD Framework for digital talent and skills in the public sector*, OECD Working Papers on Public Governance, No. 45, OECD Publishing, Paris, 2021, <https://doi.org/10.1787/4e7c3f58-en>

del personale; le correlazioni esistenti tra lo sviluppo delle competenze digitali e l'attività lavorativa.

Nel capitolo conclusivo, infine, si sintetizza l'apporto del presente lavoro rispetto alle domande di indagine formulate, chiarendone alcuni limiti intrinseci e spunti per ricerche future, auspicando che tali considerazioni possano utilmente contribuire alla riflessione sulla necessità di prevedere, nell'ambito della progettazione degli interventi formativi per lo sviluppo delle aree interne, un significativo ed imprescindibile investimento sulle competenze digitali del personale ivi operante, ai fini di una maggiore creazione di valore pubblico.

2. Orientamenti della letteratura e domande di ricerca.

Da alcuni decenni si osserva nella PA un'accelerazione nell'impiego delle tecnologie digitali, sia nei propri processi operativi, sia nelle relazioni e nei servizi offerti a cittadini e imprese. In tal senso, lo sviluppo delle competenze digitali dei dipendenti pubblici è un fattore abilitante della trasformazione digitale e va considerato come un *asset* strategico⁶.

Affinché le iniziative poste in essere per raggiungere questo obiettivo siano realmente efficaci, è necessario individuare le leve organizzative in grado di sostenere i processi di cambiamento e i metodi e gli strumenti utili a strutturare la formazione in modo efficace e rispondente alle esigenze del personale, anche prevedendo lo sviluppo di servizi associati nelle realtà più piccole, al fine di ridurre i costi di gestione dei servizi stessi e, contestualmente, aumentare e mantenere le *expertise* all'interno della PA.

2.1. Analisi della letteratura sullo sviluppo delle competenze digitali nella PA.

Le organizzazioni governative per stare al passo con i tempi devono necessariamente trasformare i loro processi amministrativi al fine di migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'interazione con i loro cittadini⁷.

⁶ Agenzia per l'Italia Digitale, *DigComp 2.1. Il quadro di riferimento per le competenze digitali dei cittadini*, 2017, https://www.agid.gov.it/sites/default/files/repository_files/digcomp2-1_ita.pdf

⁷ Tan Pan, *Managing e-Transformation in the Public Sector: An e-Government Study of the Inland Revenue Authority of Singapore*, IRAS, 2003.

Consentire la trasformazione dei processi richiede l'acquisizione di nuove conoscenze e metodologie di lavoro. Ciò determina un notevole cambiamento non solo infrastrutturale, ma anche organizzativo e culturale che ha portato, a livello internazionale, all'introduzione del concetto di "*e-government*" per sottolineare il cambiamento nel rapporto tra Stato e Società, basato sui principi di *openness* e *accountability* e realizzato attraverso la reingegnerizzazione dei processi e nuovi strumenti e forme di esercizio delle funzioni pubbliche grazie alle ICT⁸, con un'attenzione crescente sulle organizzazioni e le loro relazioni (quali organizzazioni intelligenti, ecosistemi digitali, organizzazioni collaborative in rete) e sui processi (processo decisionale, co-creazione, processi collaborativi, smart working) quali leve abilitanti. Non è sufficiente, pertanto, la sola trasmigrazione dei servizi *online*, ma occorre una profonda trasformazione che porti ad integrare velocemente le tecnologie digitali nei servizi e nei processi decisionali⁹.

Nel campo internazionale dei servizi pubblici, l'approccio delle competenze è usato come base per sviluppare la produttività, l'innovazione e la responsabilità dei dipendenti. Tuttavia, sebbene la diffusione delle tecnologie digitali di *e-government* imponga maggiori requisiti sulle competenze dei dipendenti pubblici nel campo dell'ICT, gli studi sul campo hanno dimostrato che spesso i dipendenti pubblici considerano prioritarie quelle competenze che mirano al raggiungimento dei risultati, la disciplina, la capacità di gestione del tempo e dello stress, e in misura minore l'adattabilità, la disponibilità al cambiamento, l'iniziativa, l'adozione di nuove idee e innovazioni. La gestione dello sviluppo delle competenze richiede, dunque, un approccio individuale, che tenga conto delle caratteristiche di ogni dipendente, così come lo sviluppo e l'attuazione di modelli di gestione¹⁰.

Nella letteratura specializzata sono stati elaborati vari modelli di gestione che si ritiene debbano essere costruiti a seconda delle effettive necessità di ogni organizzazione, per poter mappare tutte le attività svolte nella specifica funzione. Il quadro di organizzazione di una funzione può poi essere utilizzato per costruire una mappa dei requisiti delle competenze dei

⁸ Curthoys N., Crabtree J., Fang Z., Heeks R. et al, *Development of new forms of modeling and instrumental support of information and communication interaction between economic agents*, Dissertation, 2012.

⁹ Hague C., Williamson B., *Digital participation, digital literacy, and school subjects: A review of the policies, literature and evidence*, Futurelab, 2009.

¹⁰ Vasilieva E., Pulyaeva V., *Digital competence development of state civil servants in the Russian Federation*, Business Informatics No. 4(46), 2018.

dipendenti che, nel caso del personale addetto alla gestione dei sistemi informativi, dovrebbero essere sia tecniche sia manageriali che finanziarie¹¹. La costruzione di modelli astratti di gestione dell'organizzazione consente una visione sistematica d'insieme tale da consentire, a seguito della definizione puntuale degli obiettivi, di programmare la formazione per il personale in maniera strutturata. La suddivisione delle competenze ICT dovrebbe comprendere diversi livelli – tre secondo Vasilieva e due secondo Trimarchi – che distinguano competenze di base, avanzate o speciali, cosicché l'elenco delle conoscenze in materia di ICT necessarie per un dipendente pubblico possano essere adattate sulla base degli specifici compiti funzionali¹². Scegliere un sistema di formazione che preveda un quadro di certificazioni indipendenti consente inoltre l'indipendenza da specifici produttori informatici¹³.

Anche lo studio empirico condotto da Bannykh e Kostina (2018) sulla Strategia di digitalizzazione del sistema pubblico della Federazione Russa, sostiene che la competenza digitale dei dipendenti pubblici debba includere le caratteristiche professionali e personali generali del dipendente, le dimensioni dell'ambiente di lavoro digitale della pubblica amministrazione e la predisposizione all'apprendimento continuo.

Un utile riferimento per una definizione condivisa di “competenze digitali” è costituito dal *framework* DigComp 2.1 (*European Commission's Joint Research Centre*, 2017), cui si aggiunge, con specifico riguardo all'ambito pubblico, il *working paper* “*The OECD Framework for digital talent and skills in the public sector*” (OCSE, 2021) sulle competenze necessarie a raggiungere la maturità del governo digitale, individuando i tre pilastri riportati in Figura 1.

Per quanto attiene ai contributi della letteratura circoscritti ai territori svantaggiati delle aree rurali, assimilabili, per caratteristiche, alle aree interne, si ritiene significativo il documento “*Smart Villages – how to ensure that digital strategies benefit rural communities. Orientations for policy-makers and implementers*”¹⁴, in quanto offre numerosi spunti di riflessione ed evidenzia quanto sia importante l'esistenza di una *governance*

¹¹ Trimarchi P.P., in IFIP International Federation for Information Processing, Volume 280; E-Government; ICT Professionalism and Competences, 2008.

¹² Vedi Vasilieva (nota n. 10) e Trimarchi (nota n. 11).

¹³ Vedi Trimarchi (nota n. 11).

¹⁴ European Network for Rural Development, *Smart Villages – how to ensure that digital strategies benefit rural communities. Orientations for policy-makers and implementers*, 2018.

https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/enrd_publications/smart-villages_orientations_digital-strategies.pdf

coordinata, da una scala nazionale a quella locale, e il coinvolgimento di tutte le parti interessate affinché gli investimenti infrastrutturali siano mirati e le strategie per costruire le competenze digitali siano condivise. Inoltre, risulta importante ai fini dell'efficacia progettuale adottare un approccio di co-creazione dei progetti che coinvolga sia i fornitori di telecomunicazioni/infrastrutture, che i fruitori degli stessi.

Figura 1. Sintesi dei 3 pilastri del framework OCSE.



Fonte: OCSE, 2021.

Infine, diversi studi evidenziano come una forte *leadership* e la fiducia reciproca tra gli enti rappresentino leve importanti per realizzare il cambiamento e per costruire una collaborazione tra gli enti¹⁵.

2.2. Questioni aperte e domande di indagine.

La letteratura analizzata non offre risposte definitive in ordine alle ricadute degli investimenti nella formazione delle risorse umane e non si focalizza sui percorsi formativi adatti a creare competenze per il passaggio verso la gestione associata dei servizi, quale formula organizzativa efficace per le amministrazioni pubbliche di piccole dimensioni, come quelli di interesse per la presente ricerca.

Si ritiene pertanto rilevante scegliere la dimensione dei piccoli enti locali e/o le diverse forme di associazionismo inter-istituzionale, come

¹⁵ Alinaghi, Kamalb, De Cesare, *Electronic information sharing in local government authorities: Factors influencing the decision-making process*, International Journal of Information Management 33 (1), pp. 816–830, 2013.

oggetto di studio, al fine di identificare i *driver* o gli ostacoli rilevanti per la trasformazione digitale. Inoltre, si ritiene utile lo studio di progetti in corso al fine di documentare e confrontare le possibili strategie di progettazione e valutarne l'effettivo impatto sul miglioramento, anche in termini di qualità del servizio pubblico.

Sulla base del contesto descritto, il presente studio intende analizzare un'esperienza concreta, nell'ambito di un'area interna, per indagare:

1) quali sono le leve organizzative in grado di incoraggiare lo sviluppo di competenze digitali nel personale e favorire l'efficacia dei programmi di formazione;

2) quali sono i metodi e gli strumenti per strutturare programmi di formazione efficaci nel supportare lo sviluppo digitale dell'ente.

3. Metodologia e dati.

3.1. Selezione del caso.

Coerentemente con il contesto di riferimento illustrato e con le domande di ricerca formulate, si è stabilito di individuare un caso studio, in quanto metodologia di ricerca qualitativa adottata quando al centro dello studio vi è un fenomeno contemporaneo di vita reale e quando lo sperimentatore ha poco controllo sugli eventi.

Lo studio di un caso è inteso quale «indagine empirica che analizza un fenomeno contemporaneo entro il suo contesto di vita reale, specialmente quando i confini tra fenomeno e contesti non sono chiaramente evidenti»¹⁶.

Come strategia di ricerca, lo studio di caso è un metodo onnicomprensivo, che racchiude la logica della progettazione dell'indagine, le tecniche di raccolta dei dati e gli approcci specifici all'analisi degli stessi. L'obiettivo primario di chi utilizza tale metodologia di indagine è comprendere le peculiarità del caso esaminato nel contesto socioeconomico di riferimento e trarne considerazioni generalizzabili a proposizioni teoriche che possano essere applicate a situazioni di più ampio respiro¹⁷.

La scelta per lo studio è ricaduta sulla Comunità Montana dell'Oltrepò Pavese (CMOP), per le ragioni esposte nel capitolo introduttivo. Nello

¹⁶ Yin R. K., *Case Study Research: Design and Methods*, Sage Publications, Thousand Oaks, 2013.

¹⁷ Vedi Yin (Nota n. 16).

specifico, sono stati esaminati i seguenti due progetti di particolare rilievo per le tematiche trattate ai fini della presente ricerca:

1. Progetto di *“Rafforzamento della capacità amministrativa nelle aree interne lombarde”*, realizzato nell’ambito della SNAI e finanziato con le risorse del POR – FSE 2014-2020, che promuove la crescita delle competenze di amministratori e dipendenti pubblici locali (Comuni e Comunità Montane) attraverso attività formative articolate in seminari frontali, laboratori e seminari di confronto e scambio su buone pratiche e suddivise in nove ambiti tematici, per oltre 480 ore di formazione, di cui 120 dedicate all’ICT e all’attuazione dei principi guida della trasformazione digitale;
2. Progetto ITALIAE, Linea di intervento *“Community di Innovazione”*, realizzato in collaborazione con il Dipartimento per gli Affari regionali e le Autonomie (DARA), che prevede il trasferimento di pratiche digitali innovative a sostegno della gestione associata.

3.2. Approccio metodologico e fonti dati.

Coerentemente con i presupposti illustrati, per la raccolta dei dati si sono scelte due differenti fonti di prova, entrambe di carattere qualitativo: interviste e questionario.

A partire da questa impostazione del percorso, nel presente progetto si è posta particolare attenzione alle condizioni preliminari che possano condurre il settore pubblico a sostenere la maturità digitale del governo. L’analisi si è focalizzata (Figura 2) sulle leve organizzative che devono essere considerate per contribuire a creare un ambiente di lavoro abilitante al digitale, quali la *leadership*, la struttura organizzativa, la cultura dell'apprendimento, le modalità e gli strumenti di lavoro.

Inoltre, rispetto al quadro analitico OCSE, si è ritenuto di ricomprendere separatamente tra le leve organizzative il tema della valorizzazione delle risorse, presente nel quadro analitico all’interno del terzo pilastro, quale elemento essenziale per stimolare gli investimenti in competenze nel settore pubblico.

Per contro, non si indaga nel dettaglio l’attrazione di nuovi talenti, in quanto considerata fuori dal perimetro delle reali possibilità della CMOP in questo contesto, poiché le assunzioni sono quantitativamente limitate e hanno numerosi vincoli.

Figura 2. Focus di analisi della ricerca.



3.3. Interviste.

Il primo strumento di ricerca utilizzato è quello dell'intervista, secondo un protocollo semi-strutturato. La traccia semi-strutturata ha permesso agli intervistatori di sviluppare alcuni argomenti nati spontaneamente nel corso dell'intervista qualora ritenuti utili alla comprensione dell'interlocutore o all'approfondimento di ulteriori aspetti validi per l'indagine in corso.

L'indagine ha previsto l'elaborazione di diversi protocolli di intervista, sulla base dei destinatari individuati e degli obiettivi perseguiti (v. Appendice). Sono stati pertanto predisposti tre modelli: il primo da sottoporre al *project manager* del progetto formativo all'interno della CMOP; il secondo è stato sottoposto ai fornitori sia delle attività formative, al fine di verificare quali azioni sono state attuate per realizzare il disegno dei contenuti formativi e le modalità previste di erogazione della formazione stessa, sia dell'assistenza tecnica per il progetto di gestione associata per indagare le correlazioni tra i due interventi; il terzo modello di intervista è stato sottoposto a due funzionari dei Comuni della CMOP, facenti parte del gruppo ristretto di dipendenti coinvolti nell'intero percorso del progetto formativo di *capacity building* (cosiddetto "gruppo di testa"), con l'obiettivo di raccogliere le loro opinioni rispetto al contesto organizzativo e aspettative rispetto ai moduli sullo sviluppo delle competenze digitali in programma.

Le interviste *de visu* si sono svolte (Tabella 1) in modalità *online* e videoregistrata, previo esplicito consenso e nel pieno rispetto del diritto alla riservatezza.

Al termine di ogni intervista, si è effettuata la trascrizione e l'anonimizzazione delle stesse, al fine di poter procedere con la codificazione delle informazioni ottenute.

La codifica è stata svolta con un approccio semi-induttivo, paragrafo per paragrafo, alla ricerca di eventi significativi ed esperienze, poi denotati come concetti e codificati con etichette decise dall'analizzatore in relazione al contenuto espresso¹⁸. I codici utilizzati sono sia *"in vivo"*, ovvero espressioni *verbatim* degli intervistati, sia *constructed codes*, ovvero codici sintetici elaborati dal team di ricerca. Si è dunque proseguito raggruppando i codici in "categorie" e infine in "temi" di analisi, questi ultimi derivanti dai fattori chiave utilizzati dal *framework* OCSE. L'utilizzo di questo metodo sistematico di analisi¹⁹ ha consentito un esame qualitativo rigoroso dei dati ottenuti e la successiva formulazione delle proposizioni rappresentate nel successivo capitolo 5.

Tabella 1. Dettaglio delle interviste condotte.

RUOLO	DATA	DURATA (O:M:S)
<i>Project Manager</i> del progetto formativo della CMOP	22.01.2022	01:41:53
Fornitori Formez PA incaricati del progetto "Rafforzamento della capacità amministrativa nelle aree interne lombarde" per l'area Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese (Responsabile del progetto e 2 formatori del modulo ICT)	02.02.2022	01:26:24
Fornitori Formez PA - Piano di lavoro per la CMOP del Progetto ITALIAE - Linea di intervento <i>Community</i> di innovazione (Responsabile del Progetto)	08.02.2022	00:59:29
Personale Comuni CMOP - Responsabile Area Ufficio Demografico	21.02.2022	00:55:35
Personale Comuni CMOP Funzionario Ufficio Finanziario	21.02.2022	00:47:49

¹⁸ Strauss A., Corbin J., *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory* (2nd ed.), Sage Publications, 1998.

¹⁹ Gioia D. A., Corley K. G., Hamilton A. L., *Seeking Qualitative Rigor in Inductive Research: Notes on the Gioia Methodology*, in *Organizational Research Methods*, vol. 16, pp. 15-31, 2013.

3.4. Questionario strutturato.

Il secondo strumento utilizzato per la raccolta dati è un questionario standardizzato, di nuovo focalizzato su variabili di tipo qualitativo: i vissuti, le esperienze e le credenze personali dei rispondenti. Tale strumento ha permesso di raccogliere in maniera omogenea e rapida una serie di informazioni relative al percorso di *capacity building*, permettendo così di semplificare il protocollo delle interviste *face to face*.

Il questionario è stato sottoposto a sei dipendenti dei Comuni della CMOP coinvolti nell'intero percorso del progetto formativo di rafforzamento della capacità amministrativa, destinati a una potenziale fase successiva, ancora oggetto di definizione, di formazione *peer to peer* verso gli altri funzionari comunali.

Il questionario è stato strutturato in 31 domande chiuse (ad alternativa fissa o a risposta graduata; v. Appendice), suddivise in 5 sezioni come rappresentato in Tabella 2.

Tabella 2. Sezioni e contenuti del questionario strutturato.

SEZIONI	CONTENUTI
Profilo del rispondente	Gli elementi di contesto rispetto alle competenze digitali delle figure intervistate.
Consapevolezza organizzativa	I livelli di conoscenza della strategia di trasformazione digitale nazionale e dell'ente di appartenenza.
Conoscenza del progetto formativo	La condivisione del progetto di formazione proposto e il coinvolgimento dei discenti nella co-progettazione dello stesso.
Cultura dell'apprendimento nell'organizzazione	La considerazione della formazione quale strumento di potenziamento delle competenze professionali nonché come leva per la crescita professionale.
Caratteristiche della formazione	Gli aspetti concreti previsti per la realizzazione del percorso formativo in corso.

Per raccogliere le informazioni, ci si è avvalsi del metodo dell'auto-somministrazione tramite *Google* moduli, accompagnata da una breve lettera di presentazione nella quale sono state descritte finalità e obiettivi della ricerca, al fine di motivare i rispondenti nella compilazione. I risultati sono stati raccolti in modalità anonima.

4. Risultati.

4.1. Descrizione dei temi principali.

Nella Tabella 3 si sintetizzano i temi di derivazione del *framework* OCSE cui sono stati ricondotti i codici sintetici elaborati per riassumere i contenuti delle interviste.

Tabella 3. Sintesi dei temi.

TEMI PRINCIPALI	ELEMENTI DISTINTIVI RICHIAMATI NEL <i>FRAMEWORK</i> OCSE
<i>Leadership</i>	Capacità di comunicare una visione chiara per il governo digitale e promuoverne attivamente i benefici. Leader saranno ingaggiati e disponibili. Decentramento del processo decisionale.
Struttura organizzativa	Ridotti livelli gerarchici, famiglie professionali e ruoli e focalizzati sulla soddisfazione delle esigenze degli utenti piuttosto che sull'implementazione della tecnologia.
Cultura dell'apprendimento	Cultura dell'apprendimento diffusa nell'organizzazione e sostenuta dalla <i>leadership</i> , in cui i dipendenti possano sperimentare, imparare e sviluppare attraverso test, iterazioni e fallimenti.
Modalità e strumenti di lavoro	Attrezzature, strumenti e ambienti di lavoro flessibili, sia fisici che virtuali; metodologie di lavoro agili e orientate alle persone.
Competenze digitali	1- Riconoscere il potenziale del digitale per la trasformazione; 2- Comprendere gli utenti e le loro esigenze; 3- Collaborare apertamente per una consegna iterativa; 4- Uso affidabile dei dati e della tecnologia; 5- Governo guidato dai dati.
Valorizzazione delle risorse umane	Sviluppo e mantenimento delle competenze di una forza lavoro digitale; riduzione della dipendenza da soggetti terzi; leve di incentivazione alla formazione e approcci informali, flessibili, aperti e <i>peer to peer</i> .

Fonte: The OECD Framework for digital talent and skills in the public sector (OCSE, 2021).

A titolo di esempio, nella Tabella 4 si riporta per alcune citazioni il processo di raggruppamento dei codici delle interviste, in categorie e temi.

Tabella 4. Esemplificazione del processo di codificazione e costruzione dell'alberatura.

CITAZIONE	CODICE	CATEGORIA	TEMA
Quindi, la Comunità Montana, nell'ambito delle sue collaborazioni strategiche con centri di competenza - stiamo in questo campo - dice "vogliamo lavorare su un tema della gestione associata, sul rafforzamento del sistema intercomunale; quindi, in coerenza con quanto abbiamo già proposto e approvato nel 2018 e lo facciamo chiedendo un supporto specifico a Regione e a Università di Pavia. In questo caso l'importanza di un centro di competenza sul territorio, proprio sulle politiche di governo locale, che è la Fondazione Romagnosi, di cui siamo entrati a far parte, a partire da quest'anno, cioè dal 2021, come soci addirittura, perché crediamo anche in quella struttura, in quel centro di competenza del territorio pavese.	Per raggiungere l'obiettivo della gestione associata si cercano collaborazioni con centri di competenza: Regione, Università di Pavia, Fondazione Romagnosi	Alleanze strategiche	<i>Leadership</i>
Probabilmente il lato più critico, nell'attuazione, non solo di questo progetto, ma anche veramente di tanti altri, è proprio il coinvolgimento della parte politica. Di solito si pensa che il progetto è un progetto tecnico che riguarda i tecnici ed è rivolto a loro, ma sviluppare competenze all'interno di un'amministrazione, riorganizzare quell'amministrazione sulla base delle nuove competenze acquisite è politico. Perché significa che cosa il Comune, l'ente, l'amministrazione territoriale può dare al territorio.	Riorganizzare un servizio per il cittadino è una scelta politica, non tecnica	<i>Commitment</i> politico	<i>Leadership</i>

C'è un ingaggio informale di un gruppo di testa, [...] c'è un'attività di coordinamento trasversale sulle varie amministrazioni della C.M. ma non è ancora istituzionalizzato.	L'ingaggio dei referenti è informale, con un ruolo di coordinamento della CM sulle amministrazioni comunali non ancora istituzionalizzato	Ruoli non formalizzati	Struttura organizzativa
La CMOP, come detto prima, l'ha già inserito nel suo piano delle performance e suggerisce caldamente ai Comuni di fare altrettanto.	La CMOP ha inserito la partecipazione alla formazione come obiettivo nel Piano della Performance e incentiva i Comuni a fare altrettanto	Valorizzazione delle risorse umane	Leve di incentivazione (SMVP)

Per quanto concerne il questionario somministrato, disponibile in Appendice, si riporta in Tabella 5 una sintesi degli aspetti maggiormente significativi.

Tabella 5. Sintesi delle risposte al questionario strutturato.

SEZIONE	RISULTATO
Consapevolezza organizzativa	La maggior parte degli intervistati conferma di avere una conoscenza sufficiente degli obiettivi di trasformazione digitale definiti a livello europeo e nazionale per le PA, ma di non conoscere la strategia di sviluppo delle competenze digitali perseguita dal proprio ente.
Conoscenza del progetto formativo	La maggior parte degli intervistati afferma di essere stata informata in merito agli obiettivi connessi alla propria formazione individuale, di conoscere i risultati attesi di medio/lungo termine del progetto formativo e che il responsabile del progetto formativo è disponibile a fornire informazioni e approfondimenti.

	I rispondenti indicano che il progetto formativo è stato realizzato in attuazione di strategie e decisioni prese da altri livelli di governo; tuttavia, la metà di loro non lo ritiene efficace rispetto alle effettive esigenze di sviluppo della propria organizzazione, anche perché non rivolto ad un numero adeguato di persone. La quasi totalità degli intervistati dubita che in esito a questo percorso ci saranno modifiche sostanziali rispetto alle proprie mansioni e responsabilità attuali.
Cultura dell'apprendimento	Si rileva complessivamente una valutazione mediocre delle esperienze formative passate. Per quanto riguarda il percorso avviato, tutti i rispondenti segnalano di non aver svolto un <i>assessment</i> preliminare rispetto al proprio livello di conoscenze/competenze in ambito digitale e 5 su 6 dichiarano di non essere stati coinvolti nel processo di progettazione attraverso una rilevazione delle proprie aspettative.

5. Implicazioni dei risultati.

In esito ai risultati dell'analisi del caso studio, si intendono qui rappresentare alcune implicazioni sul piano teorico, manageriale e delle scelte di *policy* finalizzate a focalizzare alcuni aspetti distintivi del percorso di sviluppo delle competenze digitali del personale delle pubbliche amministrazioni appartenenti alle cosiddette "aree interne", in relazione ai due filoni delle domande di ricerca indagate nel lavoro e afferenti da un lato alle leve organizzative e dall'altro ai metodi e agli strumenti di formazione.

5.1. Implicazioni teoriche.

Il livello locale non ha competenza diretta rispetto ad alcune delle leve organizzative tipiche richiamate dal *framework* OCSE, ad esempio per quanto attiene la definizione delle famiglie professionali, su cui il – necessario – processo di riforma volto a sostenere l'approccio *user-centric* è di competenza esclusiva della contrattazione nazionale. Parimenti, si rileva che il plus valore delle strutture organizzative orizzontali – considerate nel

framework OCSE maggiormente adeguate a sostenere la transizione digitale, in quanto più flessibili e adattabili – in queste realtà sottendono, nei fatti, ad una carenza di organico ed una ridotta possibilità di attrarre nuove risorse, che richiede, ancora una volta, di agire in rete e mettere il personale di ciascun ente a fattor comune dell'intera area, in modo da agevolare la creazione di centri di competenza e beneficiare di economie di scala ed esperienza.

5.2. Implicazioni manageriali.

Dal punto di vista manageriale, il caso studio analizzato riporta l'attenzione sull'importanza della conoscenza dell'*as is* (stato di fatto), necessariamente preliminare alle scelte strategiche sulla progettazione dei percorsi formativi. Questo processo di analisi, funzionale a personalizzare il piano di formazione, si completa attraverso il pieno coinvolgimento dei destinatari finali in un'attività di co-progettazione, non solo attraverso il richiamo al principio fondamentale della *user-centricity*.

Il progetto di sviluppo delle competenze digitali deve essere comunicato e condiviso internamente ed esternamente, con la cittadinanza e con i portatori di interesse, in modo da rendere il progetto "patrimonio comune" e diffonderne il valore atteso, meglio se avvalendosi di indicatori oggettivi e misurabili, che generino aspettative sulla comunità e ostacolino eventuali interruzioni o cambi di direzione nel percorso intrapreso.

Per sviluppare le competenze digitali è necessario coltivare diffusamente la cultura dell'apprendimento e favorire il cambio di paradigma da una formazione di tipo reattivo, intesa come risposta ad esigenze attuali e concrete, verso un modello di formazione proattivo, finalizzato ad apprendere gli strumenti per dare risposta a situazioni nuove e future. A sostegno della cultura dell'apprendimento si possono prevedere proposte di apprendimento formali e strutturate (sia all'interno dell'organizzazione che all'esterno, come percorsi di *master*), così come percorsi non formali. In tal senso, pare interessante l'idea, ad oggi solo abbozzata, ma di elevato potenziale, di attivare iniziative di *peer education* che possano agevolare la trasmissione di competenze nel comparto e rendere più fiduciosi e consapevoli i dipendenti con competenze ad oggi meno avanzate o che nutrono pregiudizi verso il digitale, anche attraverso la creazione di un ponte generazionale teso a superare il divario riscontrato di cultura tecnologica per classi di età. Questo affiancamento informale da

un lato valorizza le competenze e i talenti già presenti in organizzazione e dall'altro concorre a sostenere l'effettivo avvio di nuove modalità di gestione digitale dei servizi, stimolando indirettamente il potenziamento delle competenze digitali della cittadinanza.

5.3. Implicazioni di politica pubblica.

Nel percorso di sviluppo delle competenze digitali del personale delle amministrazioni locali delle c.d. aree interne occorre guardare, oltre che alla struttura organizzativa interna, all'intero sistema di relazioni e di livelli gerarchici e decisionali, in ottica di governo multilivello.

Il contesto di riferimento, caratterizzato da elevata frammentarietà istituzionale, enti locali con bassa dotazione organica e ridotta autonomia decisionale e finanziaria, richiede pertanto un approccio sistemico, in grado di sostenere l'investimento economico necessario e di attuare una strategia di ampio respiro, coerente su tutti i livelli istituzionali.

In relazione al caso studio analizzato, il livello regionale sembra essere un buon aggregatore, anche rispetto alla capacità di co-costruzione di progetti di sviluppo effettivamente concordati col territorio e non imposti con logiche *top-down*.

La frammentazione delle risorse rischia di disperdere le potenzialità del progetto. I territori guardano al livello regionale come centro di competenze e capacità amministrativa in grado di favorire la creazione di sinergie, confronti e scambi di buone prassi rispetto alle iniziative di sostegno alla trasformazione digitale promosse a vario titolo da diversi attori su aree diverse del territorio regionale, anche promuovendo *communities* inter-ente.

Gli investimenti in infrastruttura digitale rappresentano una pre-condizione, in quanto fattore abilitante per lo sviluppo delle competenze digitali. L'assenza di un chiaro investimento sulla dotazione tecnologica può compromettere il successo del progetto, in quanto ne mina la credibilità, demotiva rispetto alla formazione sul digitale, e impedisce di dare concreta attuazione a quanto atteso.

6. Conclusioni.

Il valore aggiunto di questo caso studio non risiede nell'individuazione di buone prassi o nell'applicazione di un modello ottimale verso cui tendere. Analizza, piuttosto, un'esperienza concreta, avviata in amministrazioni periferiche che stanno compiendo un cambio di paradigma con l'obiettivo di sfruttare la trasformazione digitale per innovare gli assetti organizzativi e le modalità di erogazione dei servizi, ai fini di una maggiore creazione di valore pubblico.

In tal senso, questa prima rassegna delle criticità riscontrate può essere d'aiuto per apportare alcune modifiche e adattamenti al progetto che è ancora nelle sue fasi iniziali e, pertanto, con un costo del cambiamento inferiore rispetto a stadi più avanzati. Ricadono in questa fattispecie, ad esempio, le leve organizzative che stimolano il pieno coinvolgimento del personale attraverso l'efficace comunicazione del percorso in atto (obiettivi, impatti attesi e sinergie con altri interventi); la rilevazione di aspettative e fabbisogni; la strutturazione di un programma sostenibile e conciliabile con l'attività lavorativa e, in particolare, con gli orari di sportello.

Inoltre, i risultati possono essere utilizzati per stimolare la riflessione, a livello regionale e locale, nelle aree interne in cui è stato avviato il percorso di rafforzamento della capacità amministrativa, sia per anticipare criticità analoghe o limitarne gli effetti con apposite contromisure, che per mettere a valore i punti di forza qui individuati. Infatti, da un lato, l'esperienza analizzata ha mostrato che la fase preliminare di rilevazione strutturata dei fabbisogni e dei *gap* di competenza deve essere sostenuta nell'ambito della *governance* multilivello, in quanto le amministrazioni locali non possiedono risorse amministrative e finanziarie per svolgerla in autonomia. D'altro canto, invece, si è potuto constatare sia il supporto effettivo rispetto alle scelte strategiche collaterali che deriva da un reale *commitment* politico, sia il valore dell'impegno dell'organizzazione nell'agire leve organizzative diversificate, volte a favorire un cambio di passo nella cultura dell'apprendimento aziendale e supportare così la maturità dell'ente.

6.1. Limiti del presente lavoro.

Le PA analizzate, allo stato attuale, si trovano in una fase iniziale di attuazione sia per quanto concerne la formazione per la creazione di

capacità (*capacity building*) che per il progetto di riorganizzazione di servizi in gestione associata supportato dalla trasformazione digitale.

In particolare, occorre evidenziare che la formazione specifica sul modulo ICT e sul modulo dedicato alla gestione associata di funzioni amministrative e servizi pubblici non è ancora stata avviata. Inoltre, per quanto riguarda il progetto da realizzare con Formez PA nell'ambito del progetto *Italiae* sono ancora in corso le attività preliminari di analisi dello stato dell'arte finalizzate a comprendere il contesto organizzativo e tecnologico di riferimento.

Ne deriva che le evidenze emerse e le considerazioni conseguenti attengono alla fase di progettazione piuttosto che a quella attuativa e che le valutazioni espresse dal personale intervistato potrebbero modificarsi nel corso del tempo, in relazione all'effettivo andamento del progetto e dell'efficacia percepita.

Infine, si sottolinea che sebbene le interviste siano state organizzate in modo da raccogliere le testimonianze di tutte le figure coinvolte nel progetto (*project manager*, fornitori dei servizi di formazione e assistenza tecnica, discenti), i dipendenti coinvolti nel questionario fanno parte del "gruppo di testa" e non sono pertanto rappresentativi di tutto il personale del comparto.

7. Bibliografia.

AGENZIA PER LA COESIONE TERRITORIALE, *Strategia Nazionale delle Aree Interne*, 2021, <https://www.agenziacoessione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/>

AGENZIA PER L'ITALIA DIGITALE, *DigComp 2.1. Il quadro di riferimento per le competenze digitali dei cittadini*, 2017, https://www.agid.gov.it/sites/default/files/repository_files/digcomp2-1_ita.pdf

AGRIFOGLIO R., LAMBOGLIA R.D., MANCINI F., *Digital Business Transformation - Organizing, Managing and Controlling in the Information*

Age – Book series Lecture Notes in Information Systems and Organisation. Springer, 2020.

ALINAGHI, KAMALB, DE CESARE, *Electronic information sharing in local government authorities: Factors influencing the decision-making process*, International Journal of Information Management 33 (1), 2013.

ARNTZ M., GREGORY T., ZIERAHN U., *The risk of automation for jobs in OECD countries: A comparative analysis*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No 189. Paris: OECD Publishing, 2016.

BANNYKH G., KOSTINA S., *Stratification of Public Servants in the Russian Federation as the Result of the Public Service Reform: Case Study*, Transylvanian Review of Administrative Sciences Special issue:44-59, 2018.

BASON C., *Designing co-production: discovering new business models for public services*, in: Bohemia E., Liedtka J. and Rieple A. (Eds), International Design Management Research Conference “Leading Innovation through Design”, Design Management Institute, Boston, 2012.

BOLAND R. and COLLOPY F. (Eds), *Managing as Designing*, Stanford Business Books, Stanford, CA, 2004.

BUCHANAN R., *Wicked problems in design thinking*, Design Issues, Vol. 8 No. 2, 1992.

BUCKLEY C.A., WARING J., *Using diagrams to support the research process: examples from grounded theory*, Qualitative Research, 13(2) 148-172, 2013.

CASALINO ET AL., *Digital Competences for Civil Servants and Digital Ecosystems for More Effective Working Processes in Public Organizations*, Digital Business Transformation, 2021.

CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Raccomandazione del Consiglio sulle competenze chiave per l'apprendimento permanente*, 2018,

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_9009_2018_INIT&from=

CORBETTA P.G., *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, Bologna, Il Mulino, 1999.

CURTHOYS N., CRABTREE J., FANG Z., HEEKS R. ET AL., *Development of new forms of modeling and instrumental support of information and communication interaction between economic agents*, Dissertation, 2012.

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE, *Progetto Italiae*, 2021, <https://www.affariregionali.it/attivita/aree-tematiche/attivita%20internazionale/progetti-di-sviluppo-della-capacita%20istituzionale/progetto-italiae/>

EUROPEAN COMMISSION, *A practical toolkit for preparing Roadmaps for Administrative Capacity Building*, 2021, https://ec.europa.eu/regional_policy/it/policy/how/improving-investment/roadmap_admin/

EUROPEAN COMMISSION, *The Digital Economy and Society Index*, 2021, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>

EUROPEAN COMMISSION, *JoinUP – Digital Skills in the public sector*, 2022, <https://joinup.ec.europa.eu/collection/digital-skills-public-sector>

EUROPEAN NETWORK FOR RURAL DEVELOPMENT, *Smart Villages – how to ensure that digital strategies benefit rural communities*, Orientations for policy-makers and implementers, 2018, https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/enrd_publications/smart-villages_orientations_digital-strategies.pdf

FORMEZ PA - Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle P.A, 2022, <http://www.formez.it/>

GIOIA D.A., CORLEY K.G., HAMILTON A.L., *Seeking Qualitative Rigor in Inductive Research: Notes on the Gioia Methodology*, in *Organizational Research Methods*, vol. 16, 2013.

KIMBELL L., *Rethinking design thinking: part 1*, *Design and Culture*, Vol. 3 No. 3, 2011.

HAGUE C., WILLIAMSON B., *Digital participation, digital literacy, and school subjects: A review of the policies, literature and evidence*, Futurelab, 2009.

ISTITUTO NAZIONALE ANALISI PUBBLICHE (INAPP), *Rapporto 2021*.

LÉVY P., *Collective Intelligence: Mankind's Emerging World in Cyberspace*, Perseus Books, New York, NY., 1994.

MANZINI E., *Il Design in un mondo fluido*, in: Bertola P. and Manzini E., Eds *Design*, 2006.

OBERLANDER M., BEINICKE A., BIPP T., *Digital competencies: A review of the literature and applications in the workplace*, *Computers & Education* 146, 2020.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, *The OECD Framework for digital talent and skills in the public sector*, *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 45, OECD Publishing, Paris, 2021, <https://doi.org/10.1787/4e7c3f58-en>

PARKER S. AND HEAPY J., *The Journey to the Interface: How Public Service Design can Connect Users to Reform*, Demos, London, 2006.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, Dipartimento della Funzione Pubblica, *Syllabus delle Competenze digitali per la PA*, 2020, <https://www.competenzedigitali.gov.it/syllabus-delle-competenze/che-cose.html>

REACTOR, *Elements of AI 2022*, <https://www.elementsofai.it/>

RICCIARDI G. C., VENTURI A., *Fusioni di Comuni. Elementi teorici e prassi operative*, Maggioli, 2020.

RIFKIN J., *The Age of Access: The New Culture of Hypercapitalism, Where All of Life is a Paid-ForExperience*, Putnam Publishing Group, New York, NY., 2000.

SANGIORGI D., *Designing for public sector innovation in the UK: design strategies for paradigm shifts*, Lancaster University, Lancaster, UK., 2015.

STRAUSS A., CORBIN J., *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory (2nd ed.)*, Sage Publications, 1998.

TAN PAN, *Managing e-Transformation in the Public Sector: An e-Government Study of the Inland Revenue Authority of Singapore*, IRAS, 2003.

TRIMARCHI P.P., in IFIP International Federation for Information Processing, Volume 280; E-Government; ICT Professionalism and Competences, 2008.

YIN R.K., *Case Study Research: Design and Methods*, Sage Publications, Thousand Oaks, 2013.

VAN LAAR E., VAN DEURSEN A., VAN DIJK A., DE HAAN J., *21st-century digital skills instrument aimed at working professionals: Conceptual development and empirical validation in Telematics and Informatics*, Volume 35, Issue 8, 2018.

VASILIEVA E., PULYAEVA V., *Digital competence development of state civil servants in the Russian Federation*, Business Informatics No. 4(46), 2018.

ZAMMUNER V.L., *Interviste e questionari. Processi psicologici e qualità dei dati*, Borla, Roma, 1996.

Appendice.

I. Protocollo di intervista al *project manager* della formazione.

1. La CMOP è protagonista di un importante percorso di capacity building rispetto alle competenze digitali delle sue risorse umane. Quali sono i risultati attesi di questo progetto?

- Da declinare rispetto a:
 - competenze digitali del personale (quali sono quelle più utili/necessarie negli EELL della CMOP? Perché?);
 - capacità dell'amministrazione di rispondere efficacemente ai bisogni del territorio;
 - ruolo propulsivo dell'amministrazione per il rilancio e lo sviluppo del territorio;
- Riflessioni circa l'importanza del progetto nello specifico contesto socioeconomico di riferimento;
- Indicatori di breve – medio – lungo periodo;
- Momenti di restituzione intermedia/finale dei risultati effettivamente raggiunti.

2. Con quali modalità e strumenti è stata comunicata la vision della CMOP (e degli enti ad essa afferenti) rispetto al ruolo del digitale, sia internamente che esternamente?

- Condivisione interna:
 - soggetto promotore del progetto e tempi/modalità di coinvolgimento degli amministratori degli EELL di riferimento; degli apicali (SG e dirigenza); del comparto;

- documenti di programmazione in cui viene espressa la *vision* (ad es. PEG) e piano della formazione (descrizione degli investimenti);
 - Condivisione esterna:
 - portatori di interesse (stakeholder) del mondo imprenditoriale e/o cittadinanza, altri enti locali esterni alla CMOP ma afferenti all'area interna dell'Oltrepò Pavese;
 - strumenti: incontri aperti, brochure informative (ad es. rispetto agli obblighi di *switch off* dei servizi e identità digitale), articoli sulle testate locali, forme di consultazione e co-progettazione dei servizi.
3. *È stato adottato o sarà adottato un Piano della Formazione? Negli anni, quale evoluzione c'è stata in termini di attenzione alle competenze digitali del Personale? Cosa prevede il progetto di capacity building e come si interseca rispetto al "Piano Operativo per la gestione associata dei servizi ICT di novembre 2020"?*
- Eventuali azioni mirate previste già in passato per il rafforzamento delle competenze digitali o prima introduzione. In questo caso verificare se e quale è stato il volano per una mutata consapevolezza rispetto all'importanza delle competenze digitali (*compliance* normativa, inadeguatezza dei servizi ed esigenza di reingegnerizzare i processi, mutato contesto a fronte dell'emergenza COVID con accelerazione improvvisa e diffusa sui temi della digitalizzazione);
 - Come sono cambiati gli investimenti nel digitale (in termini di valore e oggetto della spesa);
 - Eventuali forme di coinvolgimento del personale nell'individuazione dei bisogni formativi e, quindi, delle azioni di formazione da mettere in campo;
 - Individuazione del target della formazione (presente nel piano o extra piano?), evidenziando quali criteri e caratteristiche sono stati ricercati nei profili da coinvolgere;
 - Eventuali azioni rivolte alla cittadinanza per istruire i Cittadini all'utilizzo dei servizi digitali e sostenere la crescita di competenza digitali di base sul territorio.

4. *Può descriverci la governance di questo progetto di capacity building, evidenziando le relazioni multi-ente e multi-livello e le strategie adottate per ottenere il commitment e l'engagement da parte di tutti gli attori?*

- Relazioni con i livelli di governo superiore (Stato – anche per tramite dell'Agenzia per la Coesione Territoriale e Regione), punti di forza e di debolezza, eventuali aspettative di maggior ingaggio;
- Relazioni con gli EELL afferenti alla CMOP (ruoli e competenze) e con gli altri EELL dell'Area Interna. Vantaggi e difficoltà della gestione associata dei servizi (quali?);
- Descrizione delle strategie per il *commitment* (anche in relazione alla disponibilità delle risorse finanziarie);
- Descrizione del modello organizzativo adottato per il progetto di formazione.

5. *Quali sono state le leve organizzative utilizzate per promuovere il progetto, incentivarne la partecipazione e favorire l'ingaggio di tutti gli attori coinvolti?*

- Sistema di valutazione e misurazione della performance (obiettivi aziendali / individuali ed incentivi);
- Prospettive di crescita professionale.

6. *Come è stato individuato il fornitore dei servizi formativi e come si è operato per la progettazione dei contenuti formativi?*

- Rilevazione dei fabbisogni formativi;
- Contenuti del capitolato;
- Obiettivi formativi;
- Conoscere il contesto di riferimento della trasformazione digitale nella PA (normativa, strategia, contesto organizzativo);
- Conoscere le principali soluzioni per l'innovazione tecnologica e riconoscere il potenziale del digitale per la trasformazione e l'innovazione;
- Comprendere gli utenti e le loro esigenze (sviluppare servizi in ottica *user centered*, coinvolgere gli utenti nella progettazione, favorire il *co-design* e l'*open innovation*);
- Pianificare e gestire le forniture (*procurement* per l'innovazione) e comprendere i vantaggi dell'*open source* e dei modelli iterativi di consegna (possibilità di ricercare, prototipare, testare e apprendere su base continuativa);

- Utilizzare i dati a supporto delle decisioni;
- Garantire un utilizzo sicuro della tecnologia (sicurezza digitale, protezione *privacy*, dimensioni etiche associate all'uso di tecnologie o dati digitali);
- Modalità di individuazione del fornitore;
- Tipo di relazione instaurata col fornitore.

II. Protocollo di intervista ai fornitori Formez PA.

1. *Formez, nell'ambito della strategia nazionale per le aree interne, è stato incaricato di erogare ad un gruppo selezionato di dipendenti pubblici della CMOP e degli EELL un percorso di formazione sulle competenze digitali. Avete adattato i contenuti formativi alle esigenze specifiche del vostro committente?*

- Scelte di customizzazione del percorso motivate, ad esempio, da verifica preliminare dei livelli di competenze, aspettative dei discenti, tipologia dei profili professionali coinvolti nella formazione, fabbisogni formativi connessi ai servizi presidiati dalla CMOP e dagli EELL ecc;
- *Co-design* della formazione;
- Adattamenti al percorso formativo connessi all'esigenza che il gruppo formato sia in grado di formare a sua volta i colleghi (*peer to peer education*);
- Contenuti formativi *standard* che si è ritenuto di proporre invariati;
- Strumenti di verifica dell'appropriatezza e del gradimento (es. *customer satisfaction*, *test*, ecc.).

2. *Quali strategie pensate di attivare per promuovere la massima accessibilità alla formazione e agevolare la partecipazione attiva dei discenti?*

- Modalità di erogazione della formazione: *online*/in presenza o con forme di bilanciamento, flessibilità e modularità dei contenuti; formazione *live* e/o con contenuti *on demand*/pillole formative;
- Tecniche di interazione (es. laboratori).

3. *Il protrarsi dell'emergenza sanitaria continua ad incidere sulle modalità di svolgimento delle attività lavorative (remote e smart working). Il percorso formativo punterà anche a consolidare le competenze necessarie per lavorare "a distanza"? Rispetto a quali dimensioni?*

- Principi dello smart working, evoluzione da smart working emergenza ad ordinario;
- Comportamenti e stili di *leadership*;
- Capacità di scelta degli spazi, orari e strumenti digitali da utilizzare per svolgere le proprie attività lavorative in modo appropriato ed efficace;
- Fattori critici di successo;
- Esperienze in ambito pubblico e privato;
- Benefici attesi.

4. *Lo strumento di procurement utilizzato ha lasciato spazio a formule innovative di formazione (metodologie, strumenti didattici, certificazione finale delle competenze...)?*

- Descrizione degli elementi innovativi caratterizzanti il percorso in relazione agli specifici obiettivi formativi;
- Relazioni con il committente e i discenti;
- Certificazione delle competenze raggiunte;
- Approfondimenti su contenuti formazione per le competenze digitali (anche in riferimento al *Syllabus*) e la gestione associata.

III. Protocollo dell'intervista svolta ai dipendenti partecipanti alla formazione.

1. *Lei ritiene che il progetto di formazione sulle competenze digitali risponda ad effettive esigenze di sviluppo della sua organizzazione e che possa rappresentare un'occasione di crescita per l'ente?*
2. *Anche in relazione alle esperienze passate, in generale, ritiene che la formazione possa essere un concreto strumento di potenziamento delle competenze professionali?*

3. *I processi di cambiamento e innovazione sono spesso critici all'interno delle organizzazioni. Con particolare riguardo al tema della trasformazione digitale nella PA quali sono, a suo avviso, gli ostacoli principali? Lei pensa di poter favorire in prima persona il suo ente a raggiungere gli obiettivi di trasformazione digitale?*
- Resistenza delle persone al cambiamento culturale e organizzativo;
 - Ruolo della *leadership*.
4. *A valle del percorso formativo intrapreso, come immagina il suo ruolo nell'amministrazione?*
- Ad esempio: maggior coinvolgimento nei processi decisionali; maggiore autonomia e/o maggiori responsabilità nelle fasi esecutive; funzione di *tutorship/mentorship* verso altri colleghi; partecipazione a *community* inter-ente per l'innovazione digitale delle PA locali...,
 - Leve di incentivazione.

IV. Testo del questionario somministrato ai sei dipendenti del “gruppo di testa” e relativi risultati.

Sezione 1 - Profilo del rispondente.

1. *Da quanto tempo lavora nella sua attuale organizzazione?*

Indichi quale delle seguenti affermazioni la rappresenta di più utilizzando la scala proposta:

2. *Ritengo che ai fini dello svolgimento delle mie attività professionali, le competenze digitali in mio possesso siano:*
- fragili e inadeguate (1) (2) (3) (4) (5) pienamente adeguate
3. *Nel mio lavoro, utilizzo le mie competenze digitali:*
- saltuariamente, per gestire alcune fasi dei processi di mia competenza (1) (2) (3) (4) (5) quotidianamente, in tutti i processi di mia competenza

4. *Nel mio tempo libero, utilizzo le mie competenze digitali per esigenze:*
saltuariamente (1) (2) (3) (4) (5) quotidianamente
5. *Credo di riuscire a rendere le mie comunicazioni più efficaci grazie alle mie competenze digitali:*
per niente d'accordo (1) (2) (3) (4) (5) molto d'accordo
6. *Mi informo e mi formo per mantenere costantemente aggiornate le mie competenze digitali:*
per niente d'accordo (1) (2) (3) (4) (5) molto d'accordo
7. *Sono consapevole delle sfide per la trasformazione digitale per la pubblica amministrazione e ne riconosco i benefici:*
per niente d'accordo (1) (2) (3) (4) (5) molto d'accordo

Sezione 2 - Consapevolezza organizzativa.

8. *Conosce gli obiettivi di trasformazione digitale definiti a livello europeo e nazionale per le pubbliche amministrazioni?*
- ☐ Sì, ho approfondito il tema anche consultando sistematicamente i principali documenti programmatici (Piano triennale per l'Informatica);
 - ☐ Sì, li ho conosciuti discretamente attraverso la lettura periodica di articoli in materia (siti web, newsletter, quotidiani ecc.);
 - ☐ Sì, conosco sufficientemente il tema attraverso una consultazione sporadica dei documenti;
 - ☐ No, non conosco il tema nel dettaglio, ma sarei in grado di reperire le informazioni.
9. *Conosce la strategia di sviluppo delle competenze digitali perseguita dal suo Ente?*
10. *Se alla precedente domanda ha risposto SI, conosce la strategia di sviluppo delle competenze digitali perseguita dal suo Ente in quanto:*

Sezione 3 - Conoscenza del progetto formativo.

Lei è stat* coinvolt* in un progetto di formazione delle competenze digitali.
Può dirci se:

- 11. è stato informat* in merito agli obiettivi connessi alla sua formazione individuale?*
- 12. è stato informat* in merito ai risultati attesi di medio/lungo termine del progetto formativo per il suo Ente?*
- 13. il/la responsabile del progetto formativo si è reso disponibile a fornire informazioni e approfondimenti circa il percorso formativo in oggetto?*

Ritiene che il progetto di formazione delle competenze digitali in cui è stat coinvolt*:*

- 14. sia stato realizzato in attuazione di strategie e decisioni prese da altri livelli di governo*
- 15. risponda ad effettive esigenze di sviluppo della sua organizzazione*
- 16. sia un'occasione importante di crescita dell'Ente*
- 17. sia necessario per adeguare le competenze delle risorse umane*
- 18. sia rivolto ad un numero adeguato di persone*
- 19. costituisca un obiettivo strategico della Sua amministrazione*
- 20. Ritiene che la partecipazione al progetto di formazione delle competenze digitali:*
 - ☐ *Le consentirà una crescita professionale (ad esempio, le verranno attribuiti incarichi di maggior responsabilità) all'interno del suo ente;*
 - ☐ *Le consentirà una crescita economica all'interno dell'ente;*

- ☐ Non apporterà modifiche sostanziali rispetto alle sue mansioni e responsabilità all'interno dell'ente;
- ☐ Le aprirà opportunità di crescita professionale e/o economica al di fuori del suo attuale ente.

Sezione 4 - Cultura dell'apprendimento nell'organizzazione.

In una scala da 1 a 5, quanto è d'accordo con le seguenti affermazioni rispetto alla sua organizzazione?

[1= in totale disaccordo; 2= parzialmente in disaccordo; 3= né in accordo né in disaccordo; 4= parzialmente d'accordo; 5= completamente d'accordo]

21. Le attività formative a cui ho partecipato in passato sono state relative ad argomenti specifici e volti per lo più a superare gap di conoscenze connesse ad evoluzioni normative.

22. Le attività formative a cui ho partecipato sono parte di un percorso strategico di potenziamento delle mie competenze professionali.

23. Le attività formative a cui ho partecipato hanno determinato un reale miglioramento nella gestione del servizio che svolgo.

24. La mia organizzazione è aperta alle proposte di innovazione, anche provenienti dal personale del comparto.

25. Lei partecipa al progetto formativo sulle competenze digitali:

26. Ritiene che grazie a questo percorso formativo potrà:

27. È stat coinvolt* nel processo di progettazione della formazione attraverso una rilevazione delle sue aspettative?*

28. È stat coinvolt* nel processo di progettazione della formazione attraverso una rilevazione del suo livello di conoscenze e competenze in ambito digitale?*

29. L'attività formativa sarà svolta esclusivamente in orario di lavoro?

30. L'attività formativa sarà svolta:

- ☐ esclusivamente in presenza;
- ☐ esclusivamente on line (con interventi formativi registrati e disponibili on demand e attraverso lezioni in tempo reale da seguire da remoto);
- ☐ in forma ibrida, con facoltà del discente di scegliere se partecipare in presenza o seguire le lezioni da remoto;
- ☐ in forma ibrida con contenuti fruibili solo online e contenuti fruibili solo in presenza, su indicazione del formatore;
- ☐ non so.

31. Come gradirebbe svolgere la formazione?