

Il PIAO come strumento di cambiamento strategico: il caso dell'Università Vanvitelli

Riccardo Macchioni^{*}, *Francesca Manes Rossi*^{**}, *Carmela Luise*^{***}

Received: 27 May 2024

Accepted: 26 August 2024

The Integrated Plan of Activities and Organization as strategic change tool: the case of Vanvitelli University

Abstract

The Integrated Plan of Activities and Organization (PIAO) was introduced in Italy in 2021 (to be applied by 2022) to overcome the plurality and partial overlap of planning and programming tools within the Italian public administration. In fact, due to several reforms involving such sector, a large number of tools was introduced in the last decade. The study presents the case of Vanvitelli University, recognised as a best practice, with the aim of critically analyzing the process of change following the introduction of PIAO. To this end, the ethnographic and autoethnographic method is adopted in order to better understand the enabling conditions that can ensure long-lasting changes. The study uses the model of organizational change proposed by Kotter (1995; 1996) as theoretical lens of observation. The results collected one year after the adoption of the PIAO highlight how the Plan, in a context that has already activated a strategic planning action under a strong and cohesive leadership, can rise to the status of a tool for organizational change, facilitating the internalization of new planning and programming system in an integrated manner and supporting a continuous effort towards innovation in managerial processes.

Keywords: Integrated Plan of Activities and Organization, Strategic change, University, Innovation.

* University of Campania Luigi Vanvitelli, Department of Economia

** University of Napoli Federico II, Department Economia e Management. Corresponding author: manes@unina.it

*** University of Campania Luigi Vanvitelli, Direttore Generale.

1. Introduzione

Un aforisma attribuito ad Eraclito ci ricorda che: “L'unica costante è il cambiamento”. Se questa affermazione è vera per i singoli, lo è ugualmente per le aziende, in particolare per quelle pubbliche che nell'ultimo trentennio sono state interessate da profondi cambiamenti, tesi a ricondurre la loro operatività a condizioni di efficienza ed efficacia e – come rimarcato in particolare negli ultimi anni – ad assicurare la creazione di valore a vantaggio della collettività servita (Bracci et al., 2021). Tra gli interventi normativi che hanno investito le pubbliche amministrazioni in Italia si inquadra l'introduzione del Piano Integrato delle Attività e dell'Organizzazione (PIAO) che raccoglie e integra in un unico documento diversi strumenti di programmazione, orientandoli verso una direzione comune, ovvero la creazione del Valore Pubblico (Deidda Gagliardo e Saporito, 2021). L'adozione di tale Piano è stata richiesta – tra le altre aziende pubbliche – anche alle università pubbliche, dove i processi di misurazione della performance sono stati oggetto di rilevanti modifiche nell'ultimo decennio (Aversano et al., 2017). Il presente lavoro si propone di identificare le condizioni che rendono il PIAO un fattore propulsivo di cambiamento, in grado di contribuire alla creazione di valore a vantaggio dell'intera collettività. A tal fine, lo studio si avvale del modello di Kotter (1995; 1996) quale chiave interpretativa dell'analisi di caso condotta. Il modello, tra i più noti ed applicati per osservare e comprendere i processi di cambiamento manageriale, consente di interpretare come l'adozione del PIAO in un'università italiana – specificatamente l'Università degli Studi della Campania “Luigi Vanvitelli” (d'ora in avanti, per brevità, Università Vanvitelli) – abbia permesso non solo di integrare diversi strumenti di programmazione già esistenti, ma anche di comprendere il processo di creazione di valore all'interno dell'ateneo. Lo studio evidenzia altresì come il coinvolgimento degli attori chiave nell'*iter* di programmazione strategica abbia favorito l'acquisizione di una serie di cambiamenti da parte dell'organizzazione relativamente alle modalità seguite nella definizione delle linee di indirizzo, impattando, non da ultimo, sui processi operativi.

Il lavoro si articola come segue. Nel successivo paragrafo viene richiamata la letteratura sul tema dei processi di cambiamento manageriale, viene presentato il modello di Kotter (1995; 1996) e le relative evoluzioni derivanti dalla sua applicazione, con particolare riferimento alle università. Il paragrafo 3 sintetizza gli elementi costitutivi del PIAO, ripercorrendo i diversi passaggi che hanno condotto all'attuale struttura del documento. Viene poi presentata la metodologia seguita per condurre l'analisi e i risultati ottenuti, rispettivamente, nei paragrafi 4 e 5. Il paragrafo 6 chiude il lavoro con alcune

riflessioni al fine di illustrare come il presente studio possa offrire un utile contributo per altri atenei, per gli studiosi e per il legislatore circa l'uso di questo strumento di programmazione strategica.

2. I processi di programmazione e il cambiamento organizzativo: il modello di Kotter

I processi di cambiamento manageriale hanno attratto l'attenzione di numerosi studiosi, portando all'elaborazione di diversi modelli ideati per supportare le aziende – pubbliche e private – nel far propri gli effetti dei processi di cambiamento e renderli permanenti. Il cambiamento è inevitabile, secondo alcuni non inizia mai perché non finisce mai (Weick e Quinn, 1999). Talvolta è indotto da spinte esterne, altre volte, invece, può essere innescato da mutamenti maturati all'interno della stessa organizzazione (Hopwood, 1990; Laughlin, 1991). Gli studi condotti hanno evidenziato come la gestione del cambiamento sia uno degli aspetti critici per il successo aziendale che richiede un attento processo di programmazione, gestione e controllo, in grado anche di impattare sui sistemi informativi a supporto della direzione (Marasca et al., 2018). Nel tempo, si sono così sviluppati una serie di modelli a supporto di una implementazione del cambiamento foriera di successo.

Già negli anni '50 il modello sviluppato da Lewin (1951) evidenziava la dinamicità del processo di cambiamento che, guidato da forze sia esterne sia interne, deve affrontare possibili resistenze prima di essere del tutto metabolizzato dall'organizzazione. Grover et al. (1995) affermano che il processo di cambiamento si estrinseca attraverso tre fasi: l'*avvio*, l'*adozione* e l'*implementazione*. In particolare, l'*avvio* del processo richiede l'identificazione di una visione idonea a garantire l'allineamento del cambiamento che si vuole attuare con la strategia aziendale, l'analisi delle opportunità che ne scaturiscono e l'adeguamento del sistema informativo a supporto del cambiamento. L'*adozione*, invece, interpella l'impegno di coloro i quali hanno la responsabilità non solo della definizione ma anche dell'attuazione delle strategie deliberate e della connessa comunicazione, idonea ad assicurare il coinvolgimento di tutti gli attori interessati e la condivisione dei valori sottesi al cambiamento. Tale fase risulta particolarmente delicata perché rappresenta quella in cui la resistenza al cambiamento può più facilmente manifestarsi. Infine, l'*implementazione* prevede l'individuazione di nuovi sistemi e prassi valutative che inducano un maggior coinvolgimento del personale, nonché

percorsi di formazione accompagnati dall'introduzione di sistemi di incentivazione. Parimenti, si rende necessaria l'adozione di processi di *monitoraggio e controllo*, anche attraverso la creazione di gruppi di lavoro dedicati, che consentano di promuovere i nuovi valori e il nuovo sistema di valutazione delle prestazioni. Sebbene estremamente semplificato, l'*iter* descritto è stato successivamente ripreso da altri autori, nell'intento di identificare in maniera più chiara come operationalizzare il processo di cambiamento.

Tuttavia, come già rilevato dagli studiosi del cambiamento organizzativo, le teorie e gli approcci disponibili per accademici e manager spesso mancano di adeguate evidenze empiriche che mettano in discussione gli aspetti fondanti di tali cambiamenti (Appelbaum et al., 2012).

All'uopo, il modello di cambiamento organizzativo proposto da Kotter (1995; 1996), uno dei più noti ed applicati nelle imprese, risultato della sperimentazione condotta dallo studioso in centinaia di organizzazioni, riprende gli aspetti chiave del modello di Lewin (1951) e le sue successive elaborazioni. L'autore, in funzione della sua esperienza di consulente, ha stigmatizzato otto momenti tipici che, qualora non condotti adeguatamente, possono minare il processo di cambiamento determinandone il fallimento. In particolare, l'identificazione degli otto *step* si basa sulla considerazione che qualunque cambiamento possa essere positivamente assorbito dall'organizzazione a condizione di creare l'energia e la motivazione necessarie a vincere le resistenze o le condizioni di inerzia.

Kotter (1996) considera indispensabile prestare attenzione a tutte le fasi che consentono di interiorizzare il cambiamento, precisando la necessità di percorrere tutti gli *step* previsti dal modello, anche al di là delle condizioni di partenza e del tipo di cambiamento.

Successivamente, riconsiderando il medesimo modello, Kotter e Cohen (2002) hanno evidenziato come i cambiamenti che impattano sull'organizzazione su vasta scala possono essere di successo solo se gli otto *step* (Figura 1) sono gestiti adeguatamente.

Il PIAO come strumento di cambiamento organizzativo

Figura 1 - Gli otto step del modello di Kotter (1995)



Il modello di Kotter (1995; 1996) è stato successivamente ripreso da alcuni autori (e.g., Paper et al., 2001; Buchanan et al., 2005; Armstrong, 2006; Appelbaum et al., 2012). Le varie applicazioni ed elaborazioni successive hanno condotto ad una più precisa operazionalizzazione delle diverse fasi, identificando specifiche azioni da connettere ad ognuno degli *step*, come di seguito sintetizzate.

1. *Creare un senso di urgenza* considerando l'ambito di riferimento e gli eventuali *competitor*, nonché identificando e discutendo le più significative opportunità di crisi o di cambiamento.

2. *Costruire una coalizione forte* (gruppo di lavoro) che abbia il potere di guidare il cambiamento e di coinvolgere gli altri attori a lavorare in maniera coordinata. Nella misura in cui il comportamento dei *manager* resti quello di

‘comando e controllo’, il cambiamento non può essere interiorizzato (Paper et al., 2001)

3. *Creare una visione comune* che aiuti a indirizzare gli sforzi e a sviluppare strategie idonee al raggiungimento della stessa. La visione comune è fondamentale per modificare lo *status quo* e avviare il cambiamento, superando le tendenze a programmare gli obiettivi in maniera ripetitiva e incrementale.

4. *Comunicare la visione* utilizzando ogni possibile strumento per diffonderne la conoscenza e fare in modo che il gruppo di lavoro riesca ad insegnare agli altri soggetti presenti all’interno dell’organizzazione i nuovi comportamenti da assumere.

5. *Rimuovere gli ostacoli al cambiamento* dando potere agli attori chiave di agire sulla visione, modificando i sistemi o le strutture che minano seriamente la visione e incoraggiando l’assunzione di rischi, idee, attività e azioni non tradizionali.

6. *Creare ‘vittorie veloci’*, ovvero risultati visibili nel breve termine che possano essere riconosciuti, premiando i dipendenti coinvolti nei miglioramenti.

7. *Consolidare il successo*, ovvero consolidare i miglioramenti e favorire ulteriori cambiamenti nei sistemi, nelle strutture e nelle politiche, qualora queste non siano coerenti con la nuova visione promossa, anche formando o reclutando personale che sia in linea con la nuova visione e che possa rinforzare il processo attraverso la promozione di nuovi progetti idonei ad operare come agenti di cambiamento.

8. *Istituzionalizzare il cambiamento* declinando le connessioni tra nuovi comportamenti e il successo dell’organizzazione, sviluppando gli strumenti idonei ad assicurare il mantenimento della *leadership*, anche in ipotesi di successione ai vertici strategici.

Kotter (1996) aveva già messo in guardia rispetto alla possibilità di sovrapposizioni nello svolgimento delle diverse fasi, facendo così assumere al processo un andamento di tipo evolutivo piuttosto che lineare, atto a seguire una precisa progressione. In sostanza, non è sempre possibile tracciare una demarcazione precisa tra la chiusura di una fase e l’inizio della successiva. Sebbene sia importante avviare l’azione di cambiamento seguendo gli otto

Il PIAO come strumento di cambiamento organizzativo

step previsti dal modello, alcune attività possono essere svolte in contemporanea. Tuttavia, secondo l'autore, questa contemporaneità può generare problemi.

Il modello ha suscitato una serie di riflessioni, anche a seguito della sua implementazione nel contesto delle università. In particolare, si è obiettato che l'eccessiva semplificazione del modello, priva di forti presupposti teorici, possa indurre a trascurare o a mal interpretare le problematiche connesse all'introduzione di qualsivoglia cambiamento (per una sintesi si veda Appelbaum et al., 2012). Ciononostante, il modello ha trovato nel tempo numerosi sostenitori che ne hanno promosso l'implementazione in ambiti diversi, inclusa l'applicazione al mondo delle università. Sidorko (2008), analizzando il processo di cambiamento nell'Università di Newcastle, sostiene che il successo del modello richiede la costruzione di molteplici coalizioni intorno al cambiamento che si vuole sviluppare e solleva il problema dell'insufficienza di un processo lineare nell'applicazione del modello. Penrod e Harbor (1998), con riferimento al processo di cambiamento applicato ai servizi informatici dell'Università di Memphis, sottolineano la necessità di coinvolgere il personale, ritenendo che in caso contrario il gruppo di lavoro che guida il cambiamento non potrà operare con successo. Ancora, Calegari et al. (2015), considerando i processi di accreditamento delle università, sottolineano l'importanza del processo di comunicazione e trasparenza per assicurare l'impegno in via continuativa del personale coinvolto, così da favorire l'accettazione e la durabilità del cambiamento. Kang et al. (2022), analizzando il processo di cambiamento introdotto in un dipartimento di ingegneria in un'università statunitense in cui è stato impiegato fin dall'inizio il modello di Kotter (1996), propongono un'applicazione del modello non lineare e interattiva in cui i singoli *step* sono considerati come rivedibili e non predeterminati.

Con prospettive diverse, tutti gli studi menzionati concordano che solo quando il cambiamento è istituzionalizzato e diventa parte delle *routine* delle persone coinvolte, e le conoscenze, le capacità e le propensioni sono state pienamente disseminate nell'organizzazione, si può concludere che esso è avvenuto con successo. Resta comunque fondamentale l'allineamento tra la cultura organizzativa sottesa al nuovo sistema che si intende implementare e quella effettivamente presente nell'organizzazione (Bhimani, 2002).

A tal proposito, Wentworth et al. (2020), nel sottolineare che il successo del modello può dipendere dai fattori di contesto, hanno auspicato ulteriori

studi nell'ambito delle università per meglio comprendere come può essere interpretato il modello di Kotter (1996) in uno sforzo di cambiamento.

In risposta a tale invito, il presente studio analizza l'applicazione di uno strumento di programmazione strategica – segnatamente il PIAO – nel contesto universitario italiano, con riferimento al caso dell'Università Vanvitelli. Il modello di Kotter è stato prescelto come lente interpretativa del cambiamento intervenuto nel caso osservato con l'introduzione del PIAO, per la sua caratteristica di consentire di considerare simultaneamente il ruolo dei diversi attori e degli strumenti operativi impiegati. L'approccio suggerito dal modello, non lineare ma interattivo, ha permesso di cogliere anche le reazioni di coloro che sono coinvolti nell'attuazione del processo di cambiamento, nonché di apprezzare gli strumenti di comunicazione adottati.

3. Il PIAO nelle università

I processi di programmazione nelle pubbliche amministrazioni italiane in genere, e nelle università in particolare, sono stati oggetto di numerose modifiche normative negli ultimi decenni, contribuendo a meglio definire nuovi percorsi di misurazione della performance. Al riguardo, le università hanno subito, oltre alla riforma del sistema contabile, con il passaggio dalla contabilità a base finanziaria alla contabilità economica (Paolini e Soverchia, 2013; Mussari e Sostero, 2014), profondi cambiamenti nei sistemi di programmazione e valutazione della performance rispetto alle tre missioni principali (ricerca, didattica e terza missione), attualmente oggetto di valutazione esterna da parte dell'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR) (Turri, 2014; Aversano et al., 2017). A tali interventi, che hanno prodotto significativi impatti sul processo di programmazione strategica in via generale, se ne sono poi aggiunti altri che hanno richiesto l'adozione di strumenti di programmazione su aspetti specifici, quali il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (l. 190/2012), il Piano Triennale dei Fabbisogni (d.lgs.165/2001), il Piano delle Azioni Positive (d.lgs.198/2006) e, più di recente, il Piano Organizzativo del Lavoro Agile (d.l. 34/2020). L'architettura che si è andata via via costruendo ha comportato la confusione tra i diversi strumenti, facendo avvertire la necessità di attuare una reingegnerizzazione dei processi di programmazione.

La stratificazione normativa, di fatto, aveva indotto una sovrapposizione dei documenti di programmazione, a cui spesso si è andata in concreto ad

Il PIAO come strumento di cambiamento organizzativo

affiancare la mancanza del necessario coordinamento, anche perché la predisposizione dei diversi documenti era affidata a soggetti diversi. Più volte gli studiosi avevano riportato l'attenzione sul ruolo dei manager nelle università per assicurare che gli obiettivi strategici fossero opportunamente declinati in obiettivi operativi, onde tendere sempre più ad una performance integrata e sostenibile (Rubino et al., 2017). Per dare soluzione alla necessità di integrare i diversi strumenti su menzionati, ma soprattutto nell'intento di ricondurre a unità il processo di programmazione, il legislatore ha introdotto nel 2021 PIAO, (con d.l. 80 convertito nello stesso anno in legge n. 113), con applicazione obbligatoria a partire dall'esercizio 2022. In realtà, lo schema è stato emanato solo nel giugno 2022 (con decreto ministeriale) e corredato nell'ottobre dello stesso anno da una circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica contenente indicazioni operative idonee a guidare le amministrazioni pubbliche nell'elaborazione del documento. A regime, il Piano dovrà essere approvato entro il 31 gennaio di ogni anno.

Il documento è stato positivamente accolto dagli studiosi, che lo hanno visto come “un'occasione straordinaria” per risolvere la complessa architettura che la stratificazione normativa di cui sopra aveva creato (Deidda Gagliardi et al., 2023). Il piano, articolato in 4 sezioni, deve identificare gli obiettivi strategici – sia generali che specifici – in termini di risultati attesi e attraverso l'uso di appositi indicatori al fine di poter esplicitare in che modo ogni azienda intende articolare il processo di creazione di valore. Tale percorso richiede ovviamente l'impiego di capitale umano che andrà adeguatamente formato e aggiornato. Il PIAO deve anche contenere la descrizione delle modalità e delle azioni per combattere il rischio di corruzione, nonché gli strumenti atti a garantirne il relativo monitoraggio. Anche in questo caso non si tratta di un elemento di novità, ma piuttosto di un'integrazione – già auspicata in dottrina (Bracci et al., 2018) – che consente integrare la gestione del rischio di corruzione con la gestione della performance. Su questo ultimo aspetto si enfatizza il ruolo attivo che devono assumere gli *stakeholder*, chiamati a partecipare esprimendo il proprio grado di soddisfazione rispetto ai servizi di cui hanno beneficiato. Va notato che per le università il Piano non rappresenta il primo tentativo di integrazione tra gli strumenti di programmazione previsti per tutte le pubbliche amministrazioni, essendo che già nel 2015 l'ANVUR aveva emanato delle Linee guida per la gestione integrata della performance, richiedendo la predisposizione di un Piano Integrato, che andasse ad assorbire il contenuto della Programmazione triennale, della Programmazione economico-finanziaria, del Piano della Performance e del

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. Pertanto, nel contesto delle università italiane, l'introduzione del PIAO ha trovato terreno fertile, dato il già avviato processo di integrazione dei diversi strumenti di programmazione strategica e operativa, rappresentando uno stimolo a completare il percorso attraverso l'inserimento dei documenti programmatici più strettamente connessi alla gestione del personale e prestandosi di fatto ad accogliere quelle specificità derivanti dal contesto in cui operano i singoli atenei, come già da tempo richiesto dagli studiosi del tema (Paolini e Del Bene, 2021).

4. Metodologia e contesto di riferimento

Il presente studio, di tipo qualitativo, si avvale dell'approccio autoetnografico, posto che due degli autori lavorano nell'ateneo oggetto di osservazione. Si tratta di una metodologia di studio particolarmente utile ad osservare il contesto in cui abitualmente si opera, avendo una conoscenza profonda della realtà e dei processi operativi che caratterizzano il funzionamento dell'organizzazione (Alvesson, 2003). In particolare, i suddetti autori sono stati coinvolti nei percorsi di definizione dei diversi strumenti di pianificazione strategica e di programmazione operativa, acquisendo in tal guisa un'esperienza diretta non solo dei meccanismi decisionali attivati e delle dinamiche personali che hanno caratterizzato i processi medesimi, ma anche di come gli strumenti siano stati poi concretamente utilizzati nell'attività quotidiana dell'ateneo.

Il caso analizzato è stato prescelto anche in base al processo di selezione attuato dal gruppo di lavoro sul PIAO operante in seno all'Accademia Italiana di Economia Aziendale in un lavoro congiunto con il Dipartimento della Funzione Pubblica (Cepiku et al., 2023). Infatti, in occasione di una giornata di riflessioni svoltasi a marzo 2023 sul Piano, il caso dell'Università della Campania Luigi Vanvitelli è stato presentato tra le *best practice* per i grandi atenei¹. L'analisi si è di conseguenza focalizzata sul processo di preparazione e implementazione del primo PIAO, a cavallo del periodo 2022-2023.

Anche avvalendosi dell'esperienza e delle conoscenze acquisite da due autori del paper, attivamente coinvolti nel processo di preparazione del PIAO e, in via più ampia, nei processi di programmazione e controllo dell'Ateneo,

¹ <https://www.accademiaaidea.it/news/slide-e-report-stato-di-attuazione-del-piao-nel-nostro-sistema-universitario/>

Il PIAO come strumento di cambiamento organizzativo

la metodologia si è basata su un sistema di elementi fra loro logicamente collegati. L'analisi è partita dal PIAO 2022 e ha interessato il Piano Strategico di Ateneo 2021-2023, il Documento di Programmazione Triennale predisposto per lo stesso periodo, la Programmazione Didattica 2021-2022 e 2022-2023, nonché i correlati obiettivi formulati dai Dipartimenti; a ciò sono stati affiancati altri documenti, di esclusiva consultazione interna, contestualmente predisposti per il puntuale monitoraggio delle attività programmate.

La triangolazione delle fonti ha così consentito di discutere il caso, alla luce del modello prescelto.

L'Università Vanvitelli è stata istituita nel 1990 ed opera su più sedi diffuse nella provincia di Caserta e Napoli con sedici dipartimenti universitari, una scuola d'ateneo, circa sessanta scuole di specializzazione mediche, una scuola di specializzazione per le professioni legali e una scuola di alta formazione. L'ateneo conta oltre 2.600 dipendenti, di cui 1.346 unità tra docenti e ricercatori, e circa 23.000 studenti iscritti (dati USTAT per il 2022).

L'ateneo aveva già iniziato dal 2020 un percorso per la definizione del Piano strategico che andasse a coinvolgere gli attori chiave delle attività amministrative e di programmazione per la ricerca, la didattica e la terza missione. L'avvio di tale processo ha di fatto reso più semplice il cambiamento normativo richiesto di introduzione del PIAO. In sostanza, la programmazione era già stata oggetto di rivisitazione per allineare gli obiettivi strategici dell'organizzazione agli obiettivi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, alle linee strategiche emanate dal Ministero competente e alle Linee guida emanate dall'ANVUR. Il Piano strategico 2021-2023, pertanto, era stato sviluppato in maniera coerente con le risorse umane e finanziarie disponibili (come da bilancio preventivo) ed erano stati identificati indicatori concreti e misurabili sulla base dei dati disponibili, collegati a *target* fissati tanto a livello triennale quanto annuale. In pratica, il Rettore, con un gruppo di delegati, e il Direttore Generale avevano impostato la programmazione strategica secondo un percorso che a cascata andava poi ad incidere sulla programmazione dei singoli dipartimenti e si rifletteva nel Piano della Performance, nel Piano delle Azioni Positive, nella programmazione del fabbisogno del personale e nella programmazione didattica, volta alla definizione di nuovi corsi di studio coerenti da un lato con la *mission* dell'ateneo e dall'altro con le esigenze manifestate dalla comunità di riferimento.

In tale contesto si è andata a inserire l'urgenza di approntare il PIAO per il 2022. Di seguito vengono esaminati i passaggi seguiti, alla luce del modello teorico di riferimento prescelto.

5. Risultati

L'esigenza di procedere alla redazione del PIAO è stata affrontata dalla *governance* dell'ateneo in un'ottica di processo, con il chiaro intento di integrare i documenti già presenti all'interno del nuovo strumento richiesto, ma anche di garantire l'ancoraggio del Piano agli obiettivi strategici che erano già stati definiti nel 2021, in coerenza con l'Agenda 2030, con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e il Piano Nazionale per la Ricerca 2021/23, nell'ottica della creazione del valore (Figura 2).

La pressione creata dall'emanazione della normativa sul PIAO è stato il fattore scatenante che ha determinato il senso di urgenza nel rivedere l'architettura del processo di programmazione strategica e di *governance*, alla luce delle nuove indicazioni normative (*step 1* del modello).

Figura 2 – Il processo di integrazione e allineamento dei documenti di programmazione all'interno del PIAO 2022.



Come già segnalato, si era già costituito in precedenza un gruppo di lavoro composto dal Rettore, unitamente ai suoi delegati, e dal Direttore Generale, con il compito di predisporre il Piano strategico (*step 2*). Tuttavia, in considerazione della necessità di integrare nella programmazione anche gli aspetti relativi alla gestione del personale, sono stati coinvolti i sindacati ed è stato somministrato un questionario sul benessere organizzativo, dando poi la possibilità – in particolare ai lavoratori fragili e a quelli prossimi all'età pensionabile – di poter usufruire della modalità di lavoro agile e di lavoro da

Il PIAO come strumento di cambiamento organizzativo

remoto. Contestualmente, sono stati coinvolti gli studenti già presenti in alcuni organismi (ad esempio, nel presidio qualità), unitamente a rappresentanti dei dipartimenti sulla programmazione didattica, ed è stato altresì creato un *team* incaricato di promuovere la *gender equality*. Per creare una visione condivisa (*step 3*), sono stati anche avviati dei percorsi di formazione *ad hoc*, differenziati in base alle funzioni svolte. Rispetto agli aspetti legati alla prevenzione della corruzione è stato attivato un processo di consultazione specifico, attribuendo il ruolo allo stesso dirigente responsabile della programmazione e dando un forte impulso all'attività di *whistleblowing*.

La predisposizione del PIAO attraverso il coinvolgimento di tutti gli attori ha così consentito di comunicare la visione strategica e assicurare un elevato livello di *engagement* in maniera diffusa (*step 4*), nell'ottica anche di superare i limiti connessi alla distribuzione dell'ateneo su più sedi in un'area territoriale alquanto vasta. Ciò ha agevolato la condivisione delle logiche sottese ai cambiamenti che si intendeva implementare, offrendo altresì opportunità di confronto rispetto alla possibilità di introdurre modalità operative alternative.

Nell'intento di mantenere alta la propensione verso il cambiamento e di creare un coinvolgimento diretto delle strutture periferiche onde rimuovere preventivamente possibili ostacoli all'implementazione del PIAO (*step 5*), dopo aver raggiunto il necessario accordo con i sindacati, il personale amministrativo è stato chiamato a partecipare alla presentazione di progetti strettamente connessi alla realizzazione di obiettivi strategici ed operativi presenti nel PIAO. In particolare, si è posta attenzione alla digitalizzazione delle attività condotte in ateneo, con il precipuo intento di favorire la reingegnerizzazione dei processi. Le adesioni alla presentazione dei progetti hanno superato le aspettative attese, mostrando quindi come la visione comune fosse stata ampiamente condivisa dal personale amministrativo che ha visto di buon grado anche la possibilità di ricevere un riconoscimento in termini di incentivi economici per l'attività prestata (*step 6*).

Per evitare possibili disallineamenti e consolidare la diffusa partecipazione al processo, sono state date regole chiare nella selezione dei progetti prescelti, valutandone la trasversalità, il grado di connessione agli obiettivi strategici definiti del Piano strategico di ateneo, come pure il collegamento all'Agenda 2030 e ai relativi obiettivi di sviluppo sostenibile (*step 7*).

Ad oggi, il cambiamento avviato non può dirsi certamente concluso, ma si va rafforzando progressivamente (*step 8*), anche a seguito del processo di

Riccardo Macchioni, Francesca Manes Rossi, Carmela Luise

reclutamento, instradato in maniera coerente con gli obiettivi strategici definiti per selezionare le professionalità idonee a favorire il raggiungimento dei medesimi. Nella stessa logica, è stata istituzionalizzato lo svolgimento di indagini sulla soddisfazione del personale con cadenza semestrale, nell'intento di monitorare il benessere organizzativo. Inoltre, il Direttore Generale lavora costantemente attraverso il dialogo con i segretari dei dipartimenti e con i responsabili degli uffici, in particolare con quelli che operano a contatto diretto con i principali 'clienti' dell'ateneo, gli studenti. In tal senso, sono stati intrapresi nel 2022 dei percorsi di formazione mirati che permettano di avvicinare il linguaggio degli addetti alle segreterie a quello degli studenti. All'interno di questi corsi è stato anche attivato un modulo specifico su "diffondere una cultura dell'inclusione e della partecipazione. linguaggio di genere e attenzione alla diversità in generale come leva per l'innovazione". Lo scopo, a cui si è dato seguito nel 2023 con una nuova articolazione degli uffici e culminato nel 2024 con una profonda rivisitazione del sistema di misurazione della performance, è stato quello di lavorare sulla riorganizzazione delle attività amministrative, spingendo sul piano della riorganizzazione delle risorse umane e dando valore non solo allo svolgimento dei compiti affidati ma anche ai comportamenti seguiti, rendendo così evidente il ruolo che ogni unità di personale svolge ai fini del raggiungimento degli obiettivi strategici.

La Tabella 1 riporta in sintesi alcune delle azioni chiave (con relativi esempi) che sono state introdotte e che sono riconducibili al modello di Kotter (1996).

Il PIAO come strumento di cambiamento organizzativo

Tabella 1. Il modello degli otto step di Kotter applicato all'adozione del PIAO dell'Università Vanvitelli

Step	Azioni	Esempi
<i>Creare un senso di urgenza</i>	Semplificazione e reingegnerizzazione dei processi per assicurare l'integrazione degli strumenti di programmazione	Piano per la Razionalizzazione delle Dotazioni Informatiche
<i>Costruire una coalizione forte</i>	Creazione di più gruppi di lavoro	Gruppo di lavoro su <i>gender equality</i> Gruppo di lavoro PIAO
<i>Creare una visione comune</i>	Coinvolgimento della comunità accademica, del personale amministrativo, dei sindacati, degli studenti, del territorio	Consultazione per il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
<i>Comunicare la visione</i>	Incontri sistematici con gli attori chiave	Incontri con i funzionari amministrativi nei dipartimenti
<i>Rimuovere gli ostacoli al cambiamento</i>	Coinvolgimento delle strutture dipartimentali e dei sindacati	Riorganizzazione del lavoro a distanza
<i>Creare 'vittorie veloci'</i>	Premialità ai dipendenti che partecipano attivamente al cambiamento	Progetti di digitalizzazione
<i>Consolidare i miglioramenti e favorire ulteriori cambiamenti</i>	Assicurare processi di formazione a sostegno delle nuove procedure	Indagini sul grado di soddisfazione delle attività formative
<i>Istituzionalizzare il cambiamento</i>	Comunicazione a livello di ateneo Comunicazione nei dipartimenti	Indagini sistematiche sulla soddisfazione del personale con cadenza semestrale

6. Discussione e conclusioni

Il cambiamento organizzativo, tanto di origine interna quanto esterna, è inevitabilmente avvinto all'evoluzione di qualunque azienda. Le università italiane pubbliche, che hanno vissuto profonde trasformazioni e sono state coinvolte in processi tesi a migliorarne la capacità di programmare, gestire e

monitorare la propria performance, sono state chiamate di recente ad impiegare un nuovo documento di programmazione strategica, il PIAO. Il presente studio si è posto l'obiettivo di indagare quali condizioni possano rendere tale strumento un fattore propulsivo di cambiamento adottando quale lenta interpretativa il modello di Kotter (1995; 1996). Si risponde così all'invito avanzato da Wentworth et al. (2020) di applicare il modello per interpretare come i fattori di contesto possano influire sul successo del processo di cambiamento.

L'analisi del caso dell'Università Vanvitelli, un ateneo di medie dimensioni collocato nel sud Italia e considerato come una *best practice* nell'implementazione del Piano per il primo anno di applicazione (2022), ha consentito di mettere in evidenza come alcuni fattori di cambiamento, identificati alla luce del modello di Kotter (1995; 1996), unitamente ad alcune caratteristiche del contesto di riferimento, abbiano contribuito al successo del processo. Gli studi precedenti che hanno impiegato il modello di Kotter (1995; 1996) nel contesto universitario si sono concentrati prevalentemente sugli sforzi compiuti rispetto a singoli processi legati all'insegnamento o alla cultura di singoli dipartimenti (Penrod e Harbor 1998; Wentworth et al., 2020; Kang et al., 2022).

In particolare, l'analisi del caso ha evidenziato la rilevanza delle coalizioni tra soggetti diversi intorno al cambiamento, così come già rilevato come variabile critica per il successo del cambiamento da Sidorko (2008). La condivisione della visione tra il Rettore, i suoi delegati e il Direttore Generale, unitamente alle rappresentanze sindacali per il personale amministrativo, ha favorito la diffusione di una chiara conoscenza delle motivazioni sottostanti al cambiamento nell'identificazione della strategia e delle conseguenti azioni. In tal guisa, la creazione della coalizione nella definizione del PIAO ha favorito anche la condivisione della *vision* in generale e degli obiettivi strategici in particolare. Ugualmente importante è stato il supporto che la suddetta coalizione ha offerto all'intero Ateneo, confermando quanto già riscontrato in studi precedenti (Cunningham e Kempling, 2009) sul ruolo essenziale della '*guiding coalition*' nel creare e condividere una visione innovativa. In particolare, nel caso osservato l'integrazione operata ha permesso anche di rivedere gli obiettivi strategici e le conseguenti azioni alla luce degli obiettivi di sviluppo sostenibile, esplicitando il processo di creazione di valore anche per la comunità di riferimento (Rubino et al., 2017).

Anche la digitalizzazione di alcuni processi chiave ha contribuito favorevolmente a consolidare il cambiamento promuovendo una gestione integrata

Il PIAO come strumento di cambiamento organizzativo

nel raggiungimento degli obiettivi strategici e assurgendo così a condizione abilitante del successo del processo.

L'impegno della direzione generale nel comunicare in maniera tempestiva e trasparente, nonché nel coinvolgere attivamente il personale – docente e amministrativo – nel processo di cambiamento innescato dal PIAO ha consentito di consolidare i mutamenti avviati (Calegari et al., 2015). Segnatamente, i percorsi di dialogo consentono di rimuovere progressivamente gli ostacoli di carattere operativo che possono palesarsi nel corso del processo, come pure le resistenze o diffidenze da parte del personale.

Le attività di formazione sono emerse quale ulteriore fattore abilitante nel consolidare le modifiche introdotte. Tuttavia, queste ultime devono continuare anche in futuro. Come già evidenziato in precedenti esperienze (Bihami, 2002), l'allineamento della cultura organizzativa ai presupposti di una pianificazione strategica e operativa integrata così come voluta dall'introduzione del PIAO è la chiave per assicurare che il cambiamento sia istituzionalizzato e il suo successo duraturo.

La riorganizzazione degli uffici, annunciata nel PIAO 2022-24 e attuata poi nel 2023, testimonia la tensione a mantenere alta la guardia nel processo di istituzionalizzazione del cambiamento, stimolato dal PIAO ma in parte già in atto nell'ateneo.

Resta altresì da proseguire l'opera di stimolo, soprattutto a livello di singoli dipartimenti, alla presentazione da parte del personale amministrativo di progetti tesi a favorire una programmazione strategica e operativa integrata.

Certamente il percorso avviato, benché suscettibile di miglioramento, ha già condotto a palesare come l'Ateneo riesca a creare valore pubblico per i suoi *stakeholder*. In tal senso, come già auspicato dagli studiosi del tema (Paolini e Del Bene, 20219; Deidda Gagliardi et al., 2023) il PIAO è una straordinaria occasione per ripensare i processi di programmazione strategica in maniera coerente con le caratteristiche degli specifici contesti di appartenenza, posto che consente di dare spazio alla personalizzazione piuttosto che richiedere l'asfittica applicazione di un modello astratto concepito in maniera univoca per qualunque organizzazione pubblica.

Il presente studio contribuisce alla letteratura sul cambiamento organizzativo sotto diversi profili.

In primo luogo, per quanto è possibile rilevare, si tratta del primo lavoro che applica il modello di Kotter (1995; 1996) alle università italiane per interpretare il processo di cambiamento nella definizione delle strategie. I risultati, infatti, consentono di analizzare il processo seguito nell'implementazione di uno strumento di programmazione integrata, il PIAO, nell'ambito di un'università pubblica, consentendo di rintracciare i passaggi che hanno assicurato il successo nel mutamento delle modalità di definizione delle strategie mirate alla creazione di valore.

Un secondo contributo dello studio consiste nel portare all'attenzione di studiosi e *manager* come il percorso di costruzione del PIAO abbia favorito l'allineamento degli obiettivi dell'ateneo con quelli del PNRR e con gli obiettivi di sostenibilità definiti dall'Agenda 2030, rendendo l'organizzazione un agente di cambiamento sul territorio di riferimento.

L'analisi del processo attraverso cui il PIAO è stato implementato nel caso dell'Università Vanvitelli offre utili spunti di riflessione anche sul piano manageriale. Il caso esaminato, infatti permette di considerare criticamente gli aspetti positivi e negativi dello strumento, consentendo di fornire utili spunti di riflessione per ulteriori studi sul tema, non solo a direttori generali e ai vertici accademici, ma anche al legislatore, per valutare l'opportunità di perfezionare il modello di PIAO, prevedendo anche possibili adattamenti in considerazione del contesto di riferimento.

Lo studio non è esente da limitazioni. In primo luogo, l'analisi è stata condotta in una prospettiva autoetnografica, triangolando documenti, informazioni interne e l'esperienza di due attori chiave coinvolti nel processo. Ulteriori indagini basate su interviste condotte con soggetti che hanno vissuto in ruoli diversi il processo di cambiamento potrebbe consentire ulteriori approfondimenti, soprattutto se condotte da soggetti neutrali rispetto all'organizzazione. In seconda istanza, trattandosi di uno studio di caso, i risultati, sebbene trasferibili ad altre organizzazioni, non possono essere generalizzati. Gran parte del successo del processo è attribuibile alla capacità di *leadership* e alla credibilità all'interno dell'organizzazione del gruppo di lavoro che ha guidato l'*iter* di costruzione del Piano. Come osservato nel corso dello studio, l'applicabilità del modello di Kotter (1995; 1996) nell'introdurre sostanziali cambiamenti nel processo di pianificazione strategica integrata può dipendere dalle caratteristiche del contesto di riferimento, per cui potrebbe essere rilevante analizzare se l'applicazione del medesimo processo in un contesto diverso sia suscettibile di assicurare i medesimi risultati. Di conse-

Il PIAO come strumento di cambiamento organizzativo

guenza, analisi che comparino diverse università, anche poste in assetti normativi e con modalità di finanziamento diversi, potrebbero essere foriere di ulteriori contributi. In via più ampia, ulteriori studi sulla significatività dell'integrazione dei processi di definizione della strategia all'interno dell'università potrebbero consentire di comprendere meglio le dinamiche che portano alla creazione di valore a vantaggio non solo degli studenti e dei docenti ma di tutta la comunità.

Bibliografia

- Alvesson M. (2003), Methodology for close up studies - Struggling with closeness and closure, *Higher Education*, 46(2), pp. 167-193.
- Armstrong M. (2006), *A Handbook of Human Resource Management Practice* (10th ed.), Kogan Page, London.
- Appelbaum S. H., Habashy S., Malo J. L., Shafiq H. (2012), Back to the future: revisiting Kotter's 1996 change model, *Journal of Management Development*, 31(8), pp. 764-782. Doi: 10.1108/02621711211253231
- Aversano N., Manes Rossi F., Tartaglia Polcini P. (2017), I sistemi di misurazione delle performance nelle università: considerazioni critiche sul sistema italiano, *Management Control*, 1, pp. 15-36. Doi: 10.3280/MACO2017-001002
- Bhimani A. (2002), A study of the emergence of management accounting system ethos and its influence on perceived system success, *Accounting, Organizations and Society*, 28(6), pp. 523-48. Doi: 10.1016/S0361-3682(02)00025-9
- Bracci E., Deidda Gagliardi E., Mazzatorta S. (2018). Anticorruzione e performance nelle Università: modalità e condizioni abilitanti per l'integrazione, *Azienda Pubblica*, 2, pp. 213-241.
- Bracci E., Saliterer I., Sicilia M., Steccolini I. (2021), Accounting for (public) value(s): reconsidering publicness in accounting research and practice, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 34(7), pp. 1513-1526. Doi: 10.1108/AAAJ-06-2021-5318
- Buchanan D., Fitzgerald L., Ketley D., Gollop R., Jones J. L., Saint Lamont S. (2005), No going back: a review of the literature on sustaining organizational change, *International Journal of Management Reviews*, 7(3), pp. 189-205. Doi: 10.1111/j.1468-2370.2005.00111.x
- Calegari M. F., Sibley R. E., Turner M. E. (2015), A Roadmap for Using Kotter's Organizational Change Model to Build Faculty Engagement in Accreditation, *Academy of Educational Leadership Journal*, 19(3), pp. 29-43.
- Cepiku D., Ciccodicola C., Galli D., Iasevoli G., Mastrogiuseppe P. et al. (2023), La programmazione integrata nelle Università quale strumento per generare Valore Pubblico di sistema, *Azienda Pubblica*, 3, pp. 363-376. Doi: 10.30448/AP.2023.3.04
- Cunningham, J. B., Kempling, J. S. (2009), Implementing change in public sector organizations. *Management Decision*, 47(2), pp. 330-344. Doi: 10.1108/00251740910938948
- Deidda Gagliardi E., Saporito R. (2021), Il Piao come strumento di programmazione integrata per la creazione di Valore pubblico, *Rivista Italiana di Public Management*, 4(2), pp. 196-236.

Riccardo Macchioni, Francesca Manes Rossi, Carmela Luise

- Deidda Gagliardo E., Papi L.; Gobbo G., Ievoli R., Francesconi A. (2023), La qualità dei PIAO nelle “Mega” Università: come programmare in modo semplificato, selettivo, adeguato, integrato e funzionale alla creazione e alla protezione di Valore Pubblico, *Azienda Pubblica*, 2, pp.131-156.
- Kang S. P., Chen Y., Svihla V., Gallup A., Ferris K., Datye, A. K. (2022), Guiding change in higher education: An emergent, iterative application of Kotter’s change model, *Studies in Higher Education*, 47(2), pp. 270-289. Doi: 10.1080/03075079.2020.1741540
- Kotter J. P. (1995), Leading change: Why transformation efforts fail, *Harvard Business Review*, 73(2), pp. 59-67.
- Kotter, J. P. 1996. *Leading Change*. Harvard Business School Press, Boston.
- Kotter J. P., Cohen D. S. (2002), Creative ways to empower action to change the organization: Cases in point, *Journal of Organizational Excellence*, 22(1), pp. 73-82. Doi: 10.1002/npr.10055
- Grover V., Teng J., Fiedler K. (1995), The implementation of business process reengineering, *Journal of Management Information Systems*, 12(1), pp. 109-144.
- Hopwood A. (1990), Accounting and organizational change, *Accounting, Auditing & Accountability*, 3(1), pp. 7-17. Doi: 10.1108/09513579010145073
- Laughlin R. C. (1991), Environmental disturbances and organizational transitions and transformations: some alternative models, *Organization Studies*, 12(2), pp. 209-232. Doi: 10.1177/017084069101200203
- Lewin, K. (1951). *Field theory in social science: Selected theoretical papers*, Harper, New York.
- Marasca S., Marchi L., Riccaboni A (2018). *Controllo di gestione*. Knowitá, Arezzo.
- Mussari R., Sostero U. (2014), Il processo di cambiamento del sistema contabile nelle università: aspettative, difficoltà e contraddizioni, *Azienda Pubblica*, 2, pp. 125-147.
- Paolini, A., & Del Bene, L. (2021). Monitorare la performance delle università statali per generare valore pubblico. Milano: FrancoAngeli, pp. 9-19. ISBN 9788835123804
- Paolini L., Soverchia M. (2013), Le università statali italiane verso la contabilità economico-patrimoniale ed il controllo di gestione, *Management Control*, 3, pp. 77-98. Doi: 10.3280/MACO2013-003005
- Paper D. J., Rodger J. A., Pendharkar P. C. (2001), A BPR case study at Honeywell, *Business Process Management Journal*, 7(2), pp. 85-99. Doi: 10.1108/14637150110389416
- Penrod J. I., Harbor A. F. (1998), Building a client-focused IT organization, *Campus-Wide Information Systems*, 15(3), pp. 91-102. Doi: 10.1108/10650749810227161
- Rubino F., Puntillo P., Veltri S. (2017), Il ruolo dei manager universitari in un’ottica di performance integrata. Analisi di un caso studio, *Management Control*, 3, pp. 95-122, Doi: 10.3280/MACO2017-003007
- Sidorko P. E. (2008), Transforming library and higher education support services: can change models help?, *Library Management*, 29(4/5), pp. 307-18. Doi: 10.1108/01435120810869093
- Turri M. (2014), The new Italian agency for the evaluation of the university system (AN-VUR): a need for governance or legitimacy?, *Quality in Higher Education*, 20(1), pp. 64-82. Doi: 10.1080/13538322.2014.889429
- Weick, K. E., Quinn R. E. (1999), Organizational change and development, *Annual Review of Psychology*, 50, pp. 361-86.
- Wentworth D. K., Behson S. J., Kelley C. L. (2020), Implementing a new student evaluation of teaching system using the Kotter change model, *Studies in Higher Education*, 45(3), pp. 511-523. Doi: 10.1080/03075079.2018.1544234