

## **Trasformazione Digitale per la creazione di Valore Pubblico: quale integrazione? Evidenze dai PIAO dei Ministeri Italiani**

Digital Transformation for Public Value Creation: Evidence from Strategic Planning Integration in Italian Ministries

**Andrea Bonomi Savignon**

Università degli Studi di Roma "Tor Vergata" – Dipartimento di Management e Diritto

**Fabiana Scalabrini\***

Università degli Studi di Roma "Tor Vergata" – Dipartimento di Management e Diritto

**Luigina Paglieri**

Università degli Studi di Roma "Tor Vergata" – Dipartimento di Management e Diritto

**Lorenzo Costumato**

Università degli Studi di Roma "Tor Vergata" – Dipartimento di Management e Diritto

**Vincenzo Andreacchio**

Università degli Studi di Roma "Tor Vergata" – Dipartimento di Management e Diritto

DOI: 10.30448/AP.2025.1.02

Sommario: 1. Introduzione – 2. Contesto teorico di riferimento – 3. Metodologia di analisi – 4. Risultati – 5. Conclusioni e limitazioni

---

*L'articolo presenta un'analisi qualitativa dei piani strategici (PIAO) pubblicati nel 2023 dei ministeri italiani e dei relativi documenti di pianificazione IT, al fine di valutare l'integrazione della trasformazione digitale (TD) nella strategia di creazione di valore pubblico. L'incessante spinta verso la digitalizzazione, intensificata dallo stimolo del PNRR, rappresenta un tema cruciale per le amministrazioni pubbliche per ripensare il modello di erogazione dei servizi e la creazione di valore pubblico, sfruttando le nuove tecnologie. Il fondamento di questo processo risiede nella formulazione di una strategia integrata e pianificata. I risultati della ricerca fanno luce sullo stato dell'arte attuale e analizzano criticamente la traiettoria intrapresa dalle amministrazioni pubbliche nell'era digitale.*

---

*The paper presents a qualitative analysis of the 2023 strategic plans (PIAO) of Italian ministries and related IT planning documents to evaluate the integration of digital transformation in public value strategy. The escalating shift to digitalization, intensified by the PNRR stimulus, represents a crucial juncture for public administrations to reimagine service delivery and value creation, leveraging technology. The foundation of this process lies in formulating an integrated and planned strategy. Research findings shed light on the current status and critically analyze the trajectory toward an evolutionary public administration in the digital era.*

---

*Cet article présente une analyse qualitative des plans stratégiques (PIAO) 2023 des ministères italiens et des documents de planification informatique associés pour évaluer l'intégration de la transformation numérique dans la stratégie de création de valeur publique. La poussée incessante vers la numérisation, intensifiée par l'impulsion du PNRR, représente un moment crucial pour les administrations publiques afin de repenser le modèle de prestation de services et de création*

Parole chiave: PIAO, valore pubblico, trasformazione digitale  
Keywords: strategic planning, public value, digital transformation  
Mots-clés: planification stratégique, valeur publique, transformation numérique

*de valeur publique, en exploitant la technologie. Le fondement de ce processus réside dans la formulation d'une stratégie intégrée et planifiée. Les résultats de la recherche jettent la lumière sur l'état actuel et analysent de manière critique la trajectoire vers une administration publique évolutive à l'ère numérique.*

Autore corrispondente; e-mail: fabiana.scalabrini@uniroma2.it  
Articolo ricevuto il 29/03/2024 – accettato il 17/07/2024

## 1. Introduzione

La Trasformazione Digitale (TD) nel settore pubblico non può più essere concepita unicamente come strumento di efficienza interna, ma è divenuta parte integrante delle strategie per realizzare nuovi scenari di servizio, e quindi per esplorare nuove frontiere di creazione di valore pubblico (VP). Le potenzialità offerte dalle tecnologie digitali consentono di ripensare le modalità di erogazione di servizi pubblici innovativi, centrati sui bisogni di cittadini e imprese. In tal senso, la TD implica importanti cambiamenti organizzativi, normativi e strategici, che richiedono una governance attenta e lungimirante. Sia a livello nazionale che al livello delle singole amministrazioni, una pianificazione strategica integrata appare essenziale per guidare questo processo di cambiamento in modo efficace. Da un lato, le agenzie centrali preposte delineano una visione sistemica tramite l'elaborazione di strategie digitali nazionali condivise. Dall'altro, con un approccio coordinato, ciascun ente dovrebbe integrare in modo organico la componente digitale nei propri piani e programmi, come leva per innovare i servizi e generare valore pubblico tangibile per la collettività.

Il presente studio mira ad analizzare i PIAO dei 15 ministeri Italiani pubblicati nel 2023, con l'obiettivo di ricostruire un quadro organico e completo del posizionamento delle Pubbliche Amministrazioni centrali nel percorso di TD. Lo studio, tramite una metodologia di analisi qualitativa multifattoriale esplorativa, prende in considerazione la valutazione dei PIAO dei ministeri pubblicata dal CNEL (2023), in sinergia con l'aderenza ai piani strategici nazionali ed europei, le iniziative Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e la letteratura accademica che inquadra il contributo della TD alla pianificazione del VP per rispondere alle seguente domanda di ricerca: *In che modo la TD concorre alla creazione di VP attraverso la sua integrazione all'interno delle strategie e dei processi indicati nei PIAO?*

L'obiettivo finale della ricerca è pertanto quello di offrire un'analisi di come i ministeri italiani abbiano integrato nella vista più ampia della programmazione e progettazione del VP la dimensione della TD, catturandone le potenzialità di innovazione e proattività, oltre la mera efficienza e razionalizzazione. Il quadro finale può fornire utili indicazioni alle PA ed ai policy maker sullo stato della transizione in corso nelle pubbliche amministrazioni verso un modello organico di TD, insieme a un'analisi

delle aree di criticità e possibile miglioramento relative alla rappresentazione delle strategie di digitalizzazione all'interno degli strumenti di pianificazione attualmente in uso.

## 2. Contesto Teorico di riferimento

### *La Trasformazione Digitale e la pianificazione strategica*

La TD interessa il settore privato e quello pubblico con specificità settoriali. In particolare, nel settore pubblico, la TD è orientata alla creazione di VP, concetto dinamico e dipendente dalle necessità sociali (Moore, 1995). La teoria del VP reindirizza la gestione pubblica dall'organizzazione interna verso la società, con l'obiettivo di erogare servizi che rispondano efficacemente ai bisogni dei cittadini. Sebbene non direttamente correlata al Governo Digitale, tale teoria fornisce un'analisi solida per interpretare le trasformazioni indotte dalla digitalizzazione nel settore pubblico.

Le evoluzioni tecnologiche esterne al settore hanno riformulato le aspettative dei cittadini rispetto ai servizi governativi, imponendo alle istituzioni pubbliche di sviluppare competenze per capitalizzare le opportunità e affrontare le sfide del governo digitale (Haug et al., 2023). Così come la tecnologia non è mai neutrale, la stessa scelta di implementare o meno una tecnologia richiede scelte tra diverse configurazioni di valore (Bannister, Connolly, 2014). La necessità di considerare le capacità organizzative come un percorso critico per la creazione di VP è ancora più rilevante in un contesto sempre più complesso, generato dal panorama del governo digitale. Esempi di successo suggeriscono quanto la gestione delle capacità organizzative sia cruciale per creare e sostenere il VP in un mondo digitale (Panagiotopoulos et al., 2019). Il paradigma della TD può essere definito come un approccio olistico al cambiamento, che deve avvenire all'interno di un contesto organizzativo abilitato dalla trasformazione culturale e relazionale (Mergel et al., 2019) e che a sua volta potrà congiuntamente con gli altri elementi organizzativi ed istituzionali condurre alle aspettative sopracitate. Un processo di TD produce i suoi effetti solo nel lungo termine (Meijer, Bekkers, 2015) ed interessa l'organizzazione complessivamente intesa, piuttosto che le singole strutture e individualità che la compongono (Tangi et al., 2020).

L'emersione di sempre più mutevoli e complesse esigenze dei cittadini e delle imprese nell'interagire digitalmente con le pubbliche amministrazioni (Janowski, 2015) ha posto l'urgenza di comprendere il fenomeno non solo da parte dei decisori politici e dei manager pubblici ma anche dalla comunità accademica di riferimento. La TD, gemmando da un continuum evolutivo di transizione dall'analogico al digitale e giungendo ad una revisione completa delle politiche, dei processi correnti e delle esigenze degli utenti si traduce in una revisione completa dell'esi-

stente e nella creazione di nuovi servizi digitali (Mergel, 2019; Scupola, Mergel, 2022).

Il risultato delle iniziative di TD al livello delle agende nazionali dei paesi europei si concentra pertanto sulla soddisfazione delle esigenze degli utenti, sulle nuove forme di erogazione dei servizi e sull'espansione della base di utenti con una prospettiva utente-centrica e di co-creazione di valore (Edelman, Mergel, 2021). Volendo scomporre la TD nelle componenti in relazione ai risultati che essa è in grado di ottenere è possibile parlare di output, outcome e impatti della TD. Gli output della TD fanno riferimento a nuovi servizi, prodotti e processi. Gli outcome possibili sono il miglioramento dei servizi, dei processi, delle relazioni e il miglioramento delle politiche. Gli impatti sono la creazione di valore, i cambiamenti organizzativi e il benessere sociale (Mergel et al., 2019). Pertanto, l'adozione di tecnologie all'interno del comparto pubblico è divenuta una leva per la semplificazione e la riorganizzazione dei procedimenti amministrativi promuovendo un maggiore coordinamento delle competenze.

La TD richiede una rinnovata visione degli obiettivi organizzativi, che guardano oltre l'approccio meramente additivo delle nuove tecnologie, ma sono parte di un ampio percorso evolutivo e strategico (Bonomi Savignon, 2020; Scalabrini, 2024). Va ricordato come ciascun ente si posizioni su livelli diversi del percorso evolutivo digitale, poiché non tutte le organizzazioni del comparto nazionale si trovano allo stesso momento evolutivo e hanno lo stesso grado di maturità digitale (Janowski, 2015). La TD e la strategia ad essa connessa rivestono una duplice valenza: rappresentano un obiettivo autonomo da perseguire, volto a promuovere innovazione tecnologica e modernizzazione nella singola organizzazione pubblica, costituiscono uno strumento che può agevolare il miglioramento delle performance e della capacità di creare valore pubblico dell'ecosistema in cui la stessa PA interagisce.

La strategia digitale o la strategia per una società digitale può quindi essere vista su due livelli: da un lato la strategia digitale nazionale che si riferisce alla vision di come l'utilizzo delle tecnologie supporta lo sviluppo sociale ed economico della società largamente intesa; dall'altro, la strategia digitale del singolo ente che partecipa alla realizzazione degli obiettivi posti dalla strategia nazionale. Uno dei principali problemi legati alla piena realizzazione di tali obiettivi è dato dall'ingente investimento di risorse finanziarie nel lungo periodo che l'informatizzazione della PA ha richiesto e richiede tuttora. Per tale ragione, la diffusione delle tecnologie nella PA costituisce una delle motivazioni che sono alla base di un rinnovato istituzionalismo che caratterizza l'approccio sistemico di questo cambiamento, il quale richiede una forte regia centrale di coordinamento.

### *Valore Pubblico e Pianificazione Strategica Integrata: il PIAO*

Il Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) rappresenta uno snodo fondamentale della riforma delle Pubbliche Amministrazioni, anche in virtù della necessità di attuare le riforme e gli investimenti previsti dal PNRR. Il PIAO è uno strumento di pianificazione strategica e di programmazione operativa che evolve quanto già avvenuto negli ultimi anni nei Paesi OCSE ed è in linea con un percorso di semplificazione amministrativa ed al contempo focalizzazione alla strategia di creazione di VP (Deidda Gagliardo, Cepiku, 2022). Esso rappresenta un'occasione per affrontare e risolvere le criticità caratterizzanti l'impalcatura programmatica della pubblica amministrazione italiana, nota per il suo elevato grado di eterogeneità sin dall'ultimo decennio del secolo scorso. Esso si pone come approccio risolutivo al contesto di iper frammentazione e gestione a silos che spesso ha caratterizzato il nostro ordinamento (Deidda Gagliardo et al., 2023a). La normativa di riferimento ha tracciato le linee guida per il cambiamento di paradigma della pianificazione strategica orientata al VP; tuttavia il passaggio da un approccio focalizzato all'efficacia ed efficienza rispetto ad una strategia organica orientata al VP, richiede un processo evolutivo complesso per le PA (Deidda Gagliardo et al., 2019; 2020; 2021a; 2021b). Le parole chiave di questo strumento sono semplificazione, selezione, adeguatezza, integrazione e funzionalizzazione. Il PIAO quindi si pone l'obiettivo di scalare e integrare quanto precedentemente fatto per pervenire ad una nuova rilettura del mondo delle organizzazioni pubbliche e del loro modo di progettare e lavorare attraverso la lente del VP (Deidda Gagliardo et al., 2023b).

È proprio per il tramite dell'orientamento sistemico al VP che si realizza questa convergenza di prospettive programmatiche. La tensione alla creazione di VP dovrebbe condurre le organizzazioni pubbliche al raggiungimento dell'obiettivo di semplificazione, che all'interno del PNRR rappresenta una delle riforme abilitanti (Cepiku et al., 2023). La forza del PIAO è stata a sua volta arricchita e potenziata dall'impianto del PNRR, che ha fornito nuova linfa all'attività di programmazione attraverso la messa in risalto di concetti quali la reingegnerizzazione dei processi e la necessità di allineamento strategico fra i vari enti.

Questo processo di ammodernamento si rende possibile in presenza di personale dirigenziale competente, che sia fautore di un'attuazione che travalichi il mero adempimento normativo, giungendo ad una reale innovazione e ad un cambiamento di visione (Berardi et al., 2023).

Il VP è un concetto multidimensionale che include aspetti ecologici, politici, sociali e culturali di lungo termine, mirando al valore collettivo dell'ecosistema di servizi pubblici (Dudau et al., 2023). La tradizionale rilevazione delle prestazioni, incentrata su indicatori di efficienza e output, dovrebbe essere estesa per incorporare gli esiti e gli impatti di interesse per i cittadini e le comunità (Cepiku, 2018).

La misurazione del VP richiede il coinvolgimento anche di gruppi marginalizzati, per rappresentarne valori e priorità (Cepiku, Mastrodascio, 2021). Inoltre, il VP pianificato deve essere rappresentato in modo trasparente e comprensibile. In questo contesto si inserisce la riforma del PIAO, che mira a riorientare le logiche di gestione verso la creazione di VP condiviso (Deidda Gagliardo, Saporito, 2021). Il PIAO pone il VP come “stella polare”, punto di arrivo e di partenza, declinato in:

- Valore settoriale: miglioramento del benessere degli stakeholder in uno specifico settore;
- VP in senso stretto: accrescimento complessivo del benessere degli stakeholder su più fronti;
- VP in senso ampio: coinvolgimento di dirigenti e dipendenti per migliorare le performance organizzative, funzionali agli impatti sul VP.

In tal senso, le condizioni abilitanti, il Performance Management e il Corruption Risk Management sono fondamentali per generare, creare e proteggere il VP (Cepiku et al., 2022). Per migliorare l’integrazione e la finalizzazione al VP, è necessario coordinare il ciclo di gestione della performance con quello del rischio (Gobbo, 2021; Bracci et al., 2022). Inoltre, un modello di “Public Value Governance” può chiarire il ruolo di vertice politico, manager e stakeholder nel processo di predisposizione del PIAO (Papi, 2021).

Le PA che intraprendono il percorso di pianificazione integrata orientata al VP affrontano un processo di cambiamento sistemico che comprende cultura, processi, progettazione dei programmi e distribuzione delle risorse lungo un processo di monitoraggio e integrazione continui, nel contesto e con gli attori pertinenti. La TD può avere un effetto trasformativo sui valori pubblici e questi effetti non sono necessariamente sempre positivi (Bannister et al., 2014).

### *Il posizionamento italiano nella Trasformazione Digitale: Strategia in atto e Indicatori*

L’Italia come Paese membro dell’Unione Europea si colloca a pieno titolo quale attore chiave del cambiamento digitale, ed è ambizione del nostro paese giungere entro il 2026 nel gruppo di testa dei cosiddetti paesi *frontrunners* nel contesto europeo<sup>1</sup>.

Il percorso di TD tracciato dall’Europa ha disegnato per i paesi membri, una “via europea” da percorrere nell’arco del “Digital Decade” caratterizzata da un approccio incentrato sulla persona, sull’inclusione digitale, sulla sovranità digitale, sulla fiducia e uso etico di tecnologie innovative. Gli obiettivi della Bussola Digitale Europea riflettono le richieste dell’Agenda Europea 2030, e si concretizzano nel contesto italiano tramite la strategia Italia 2026, il “Piano Triennale per l’Informatica delle Amministrazioni Pubbliche 2022-2024” e il PNRR.

<sup>1</sup> <https://innovazione.gov.it/italia-digitale-2026/>

Una delle motivazioni strutturali per cui l'Italia è indietro rispetto ad altri paesi simili dal punto di vista demografico, sociale e culturale, è la scarsa digitalizzazione del settore pubblico con ripercussioni su tutta l'economia del nostro paese. In base al report DESI del 2022, l'Italia si posiziona al di sotto della media europea per il capitale umano e i servizi pubblici digitali, dimostrando una carenza di digitalizzazione nei suoi enti locali e centrali e dando evidenza del grande sforzo congiunto di cui il settore pubblico quale leader deve farsi carico per condurre il nostro paese al traguardo del vero cambiamento auspicato dall'Europa. In questo scenario, la Pubblica Amministrazione, in particolare quella centrale, riveste un ruolo critico nella creazione di infrastrutture digitali e nel rafforzamento delle competenze digitali. Passi significativi sono stati compiuti attraverso l'istituzione del Polo Strategico Nazionale e della Piattaforma Nazionale Dati, che, basandosi sulle banche dati amministrative esistenti, trasformeranno i modelli organizzativi ed erogativi dei servizi della PA. Auspicando il superamento del modello funzionale a "silos", caratterizzato da frammentazione di competenze e mandati, l'adozione di soluzioni digitali e data-driven saranno funzionali al miglioramento della produttività e della resilienza del settore pubblico. La TD del sistema Italia rappresenta oggi, nello scenario post-pandemico, un percorso obbligato verso una compiuta semplificazione del modello burocratico e verso il rilancio della competitività e produttività del Paese. La pandemia da Covid-19 ha evidenziato le debolezze di un sistema organizzativo bisognoso di una profonda riforma infrastrutturale e culturale, ma ha anche riaffermato l'ineludibile esigenza dell'innovazione digitale per la costruzione della società futura.

### 3. Metodologia di analisi

Una gestione efficace della TD nella sfera pubblica richiede una comprensione preliminare della relazione tra innovazione tecnologica ed elementi istituzionali, seguita da un piano d'azione che mira a creare VP. Per analizzare in modo completo il suddetto fenomeno, è stata adottata una metodologia di valutazione esplorativa qualitativa multifattoriale, che si basa sull'analisi documentale dei PIAO e documenti disponibili e pubblicati sui siti istituzionali attinenti al campo di indagine. L'approccio esplorativo utilizzato ha come obiettivo una migliore comprensione di come la TD concorre alla creazione di VP attraverso la sua integrazione all'interno delle strategie e dei processi indicati nei PIAO.

In particolare, la metodologia è basata su:

- Analisi documentale: l'oggetto di analisi è costituito dai documenti strategici e programmatici dei ministeri Italiani (PIAO) e dei loro allegati per il ciclo di pianificazione 2023-2025, dei documenti disponibili di Pianificazione Strategica Digitale e/o ICT e dati disponibili relativi al PNRR.

- Utilizzo di scale di valutazione strutturate: per ciascuna fase della metodologia vengono impiegate scale di valutazione fondate su criteri definiti *ex ante*.

La metodologia di valutazione è stata articolata in tre fasi principali di analisi:

Fase 1 - *Valutazione della qualità complessiva dei PIAO in ottica Trasformazione Digitale*: con individuazione preliminare degli elementi di processo e rigorosità nella pianificazione che denotano l’approccio alla TD. Per questa analisi, si fa riferimento alla ricerca condotta da Cepiku e Deidda Gagliardo<sup>2</sup> pubblicata nella Relazione CNEL 2023 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche Amministrazioni Centrali e Locali alle imprese e ai cittadini (ai sensi dell’art. 10 bis della legge 936/1986).

I documenti presi in analisi sono i PIAO dei 15 ministeri Italiani per l’ultimo ciclo di pianificazione 2023-2025 approvati entro il 31 marzo 2023 e pubblicati sul portale PIAO del Dipartimento della Funzione Pubblica<sup>3</sup> e sui siti istituzionali dei singoli enti; in caso fosse presente e pubblico, anche il documento di strategia digitale dell’ente o documentazione di analogo contenuto.

Di seguito si riportano i criteri selezionati per il calcolo dell’Indicatore.

Tabella 1 – Criteri di Valutazione Indicatore PIAO Digitale - Fase 1

<b>Fase 1 Valutazione della qualità complessiva dei PIAO in ottica Trasformazione Digitale - Criteri di Valutazione</b>
<b>Semplificazione nell’utilizzo del Documento:</b> Il PIAO è navigabile dall’utenza?
<b>Presenza Obiettivi Operativi Trasversali:</b> Nel PIAO sono presenti Obiettivi Operativi Trasversali delle tipologie indicate dalla normativa?
<b>Presenza Obiettivi Operativi Trasversali:</b> Nel PIAO sono presenti Obiettivi Operativi Trasversali delle tipologie indicate dalla normativa di <b>digitalizzazione</b> ?
<b>Presenza Obiettivi Operativi Trasversali:</b> Nel PIAO sono presenti Obiettivi Operativi trasversali di <b>Piena Accessibilità</b> ?
Negli Obiettivi Operativi Trasversali di <b>Digitalizzazione</b> sono presenti gli <b>Indicatori</b> ?
Negli Obiettivi Operativi Trasversali di <b>Piena Accessibilità</b> sono presenti gli <b>Indicatori</b> ?
Gli Obiettivi operativi trasversali sulla <b>Digitalizzazione</b> sono funzionali alla creazione di <b>Valore Pubblico</b> ?
È chiaramente esplicitato il Ruolo del <b>Responsabile per la Transizione Digitale</b> nel processo di predisposizione del PIAO?

<sup>2</sup> <https://www.forumpa.it/riforma-pa/il-piao-nei-ministeri-un-percorso-di-apprendimento-e-graduale-miglioramento/>

<sup>3</sup> Portale PIAO (piao.dfp.gov.it)

Per ciascun criterio è stato attribuito un valore binario "Sì/No" ed il valore finale calcolato assumendo valore 1 in caso di "Sì" e quindi calcolata la media dei valori totali attribuiti.

Al termine di questa fase si perviene all'indicatore "Qualità PIAO Digitale". In particolare, l'indicatore valuta il coinvolgimento del Responsabile per la Transizione al Digitale in sede di definizione del PIAO, al fine di garantire la dovuta centralità della componente digitale e la presenza di obiettivi operativi trasversali finalizzati alla digitalizzazione dei processi, piena accessibilità, formazione digitale, ecc. Tali obiettivi denotano la volontà di adottare un approccio sistemico e integrato alla TD a livello ministeriale nella pianificazione strategica

Fase 2 - *Valutazione del ruolo della TD nella generazione di valore pubblico*: In questa fase, si valuta in che misura la TD è considerata come leva per generare VP, sulla base degli obiettivi, delle azioni e delle misure definite nei PIAO ministeriali. Si utilizza una scala di valutazione basata su criteri specifici in tabella descritti. La griglia di valutazione proposta mira a definire un indicatore quantitativo "Maturità Digitale" per misurare il grado di integrazione e l'approccio alla TD all'interno dei ministeri.

La griglia si articola in due macro-categorie, come illustrato nella Tabella 2:

1. Rigorosità di Integrazione della TD nel PIAO, che valuta tramite 8 criteri la presenza di obiettivi, indicatori, azioni e budget relativi alla TD all'interno della programmazione integrata di attività e organizzazione del ministero. I criteri prevedono una scala binaria 0-1.
2. Approccio alla TD, che analizza tramite 4 criteri la strategicità e l'effettivo utilizzo della TD nelle attività del ministero. I criteri hanno una scala 0-0,5-1 per differenziare il grado di adozione.

I punteggi sui singoli criteri vengono aggregati per ottenere un punteggio sulle due macro-categorie, pesate rispettivamente 0,4 e 0,6. Il punteggio finale rappresenta l'indicatore composito "Maturità Digitale" su una scala 0-1.

Tabella 2 - Criteri di Valutazione Indicatore Maturità Digitale - Fase 2

Criterio	Descrizione	Scala
<b>2.1 Rigorosità di Integrazione della Trasformazione Digitale nel PIAO (peso 0,4)</b>		
<b>2.1.1 - Sono presenti Obiettivi di Valore Pubblico che includono TD?</b>	Il ministero ha definito obiettivi strategici di alto livello che mirano a creare valore pubblico attraverso la TD. Gli Obiettivi di VP dovrebbero delineare benefici tangibili per i cittadini o le imprese derivanti dall'adozione di tecnologie digitali.	0-1
<b>2.1.2- Negli obiettivi Operativi Specifici sono presenti Indicatori di TD?</b>	Gli obiettivi includono metriche specifiche per monitorare i progressi nell'attuazione della TD, come l'aumento dei servizi digitali o la riduzione dei tempi di attesa.	0-1
<b>2.1.3 - Nelle Azioni Organizzative Agili sono presenti Indicatori di TD?</b>	Le azioni includono metriche per tracciare miglioramenti nei processi abilitati dal digitale, come l'accelerazione delle attività o la riduzione dei costi.	0-1

<b>2.1.4 - Nelle Azioni Professionali di Reclutamento sono presenti Indicatori di TD?</b>	Le azioni di assunzione includono l'acquisizione di competenze digitali strategiche nel ministero, dimostrando un impegno a costruire capacità interne.	0-1
<b>2.1.5 - Nelle azioni Professionali di formazione sono presenti indicatori di TD?</b>	Le azioni formative mirano a sviluppare competenze digitali strategiche tra il personale, indicando un impegno nella creazione di capacità.	0-1
<b>2.1.6 - Per gli obiettivi Strategici di TD è presente il budget?</b>	Sono stati allocati fondi dedicati per sostenere gli obiettivi di alto livello relativi alla TD.	0-1
<b>2.1.7 - Per gli obiettivi operativi /trasversali di TD è presente il budget?</b>	Sono stati allocati fondi per sostenere gli obiettivi operativi specifici relativi al digitale.	0-1
<b>2.1.8 - Sono esplicitati i progetti PNRR in ambito di TD?</b>	I progetti di TD abilitati dal PNRR sono chiaramente delineati, dimostrando una pianificazione concreta.	0-1
<b>2.2 Approccio di Trasformazione Digitale (peso 0,6)</b>		
<b>2.2.1 - Il Ministero ha una strategia globale TD</b>	Esiste una visione olistica e integrata per guidare gli sforzi di TD nel ministero.	0-0,5-1
<b>2.2.2 - Il Ministero ha una strategia TD orientata al valore pubblico</b>	La strategia di TD è incentrata sulla creazione di valore tangibile per i cittadini o le imprese.	0-0,5-1
<b>2.2.3 - Il Ministero usa la TD in modo pervasivo e strategico</b>	L'adozione di tecnologie digitali è profondamente integrata nelle operazioni del ministero o piuttosto è confinata alla messa a disposizione di strumenti digitali a supporto delle attività correnti.	0-0,5-1
<b>2.2.4 - Il Ministero ha Progetti e/o Programmi rilevanti in ambito TD</b>	Sono stati previsti o avviati progetti o programmi sostanziali per promuovere la TD, come la digitalizzazione di servizi chiave o la creazione di piattaforme abilitanti.	0-0,5-1

L'indicatore "Maturità Digitale" pertanto misura un aspetto cruciale per la modernizzazione della pubblica amministrazione, ovvero l'effettiva integrazione e l'approccio strategico alla TD. Questa è una priorità sia per migliorare l'efficienza interna sia per offrire servizi digitali innovativi a cittadini e imprese. I criteri riflettono elementi essenziali di una strategia digitale matura: presenza di obiettivi ed indicatori, integrazione nella programmazione, allocazione di risorse, progetti concreti e cattura quindi i diversi aspetti delle strategie digitali. Enfatizzando il "valore pubblico", l'indicatore promuove strategie digitali che generano benefici tangibili per cittadini e imprese.

I risultati dell'analisi sono stati organizzati secondo il Framework di valutazione di Bannister e Connolly (2014), in particolare sono stati organizzati secondo la tassonomia alternativa proposta dagli autori per catalogare il VP in:

- Valori orientati alla compliance ("*Duty oriented values*"): Valori focalizzati sul dovere e sull'adempimento delle responsabilità e degli impegni nell'interesse pubblico.
- Valori orientati al servizio ("*Service oriented values*"): Valori orientati a fornire servizi alla cittadinanza in modo efficiente, accessibile ed equo.
- Valori orientati al benessere sociale ("*Socially oriented values*"): Valori orientati al benessere sociale.

Valori che mettono l'interesse della società e il benessere collettivo al centro, promuovendo equità e inclusione sociale.

Il grado di integrazione della TD negli obiettivi di VP dipende dal livello in cui la TD è incorporata in modo coerente, innovativo e sistemico nella strategia di generazione di valore per cittadini e imprese.

*Fase 3 - Analisi del contributo e dell'allineamento della strategia digitale dei ministeri nel contesto nazionale ed europeo:* In questa fase, si analizza l'allineamento della strategia digitale dei singoli ministeri rispetto alla strategia nazionale digitale desumibile dai documenti programmatici; nello specifico, strategie nazionali delineate nel PNRR e nel Piano Triennale ICT (da qui in poi anche 'Agenda Digitale'). La valutazione dell'integrazione della strategia digitale nella programmazione si basa su 4 criteri, riassunti nella Tabella 3:

- *Esistenza di un Piano ICT o documenti assimilabili pubblicati* - Il ministero ha definito e pubblicato una strategia ICT con obiettivi e linee di azione specifiche.
- *Integrazione nel PIAO* - La strategia ICT è incorporata nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), constatando l'effettiva integrazione strategica della componente di TD.
- *Incidenza del budget PNRR* - Si valuta la % di budget PNRR allocata dal Ministero (Ministero identificato come Amministrazione Titolare) a missioni ad elevato contenuto digitale sul totale assegnato. Il criterio quantitativo è adeguato per misurare l'impegno finanziario nella TD ed è calcolato in base ai dati pubblicati sul sito Italia Domani (<https://www.italiadomani.gov.it>) in particolare dal Catalogo Open data "Quadro Finanziario PNRR" aggiornato al 13/06/23.
- *Incidenza delle componenti PNRR* - Si valuta la % di componenti PNRR con contenuto digitale strategico sul totale delle componenti assegnate al ministero. Questa metrica quantitativa è orientata a valutare la centralità della TD nei progetti ed è calcolata dai dati pubblicati sul portale Italia Domani (<https://www.italiadomani.gov.it>) in particolare dal Catalogo Open data "PNRR\_MeT\_Oaprogrammazione\_v04" aggiornato al 13/06/23.

Tabella 3 – Criteri di Valutazione Indicatore TD ed Allineamento alla Strategia Nazionale – Fase 3

<b>Fase 3 – Analisi del contributo e dell'allineamento della strategia digitale dei ministeri nel contesto nazionale ed europeo - Criteri</b>	<b>Scala</b>
3.1 – Esiste un Piano ICT pubblicato (o documenti di analoga valenza)?	0-1
3.2 – Se sì è integrato nel PIAO?	0-1
3.3 – Incidenza Budget PNRR su Missioni ad elevato contenuto di TD sul totale del Budget PNRR assegnato	%
3.4 – Incidenza Numero di Componenti PNRR con contenuto di Digital Transformation sul numero totale di Componenti PNRR	%

I 4 criteri forniscono il grado di “Allineamento alla strategia nazionale”, una misurazione complessiva del grado di integrazione e coerenza della strategia digitale nella programmazione di ciascun ministero. Esso valuta l’esistenza, l’incorporazione e l’effettivo ruolo abilitante del digitale nelle attività e negli investimenti programmati in relazione ai programmi nazionali in materia; e conseguentemente la solidità delle basi di supporto ad un’efficace azione amministrativa digitale orientata ad obiettivi condivisi.

Nell’ambito della valutazione è opportuno sottolineare che nell’analisi del Budget e delle Componenti PNRR non ci si è limitati ad acquisire i valori assegnati nella Missione 1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo, ma sono state esplorate anche le altre componenti, che hanno spesso elementi di TD come strumento abilitante.

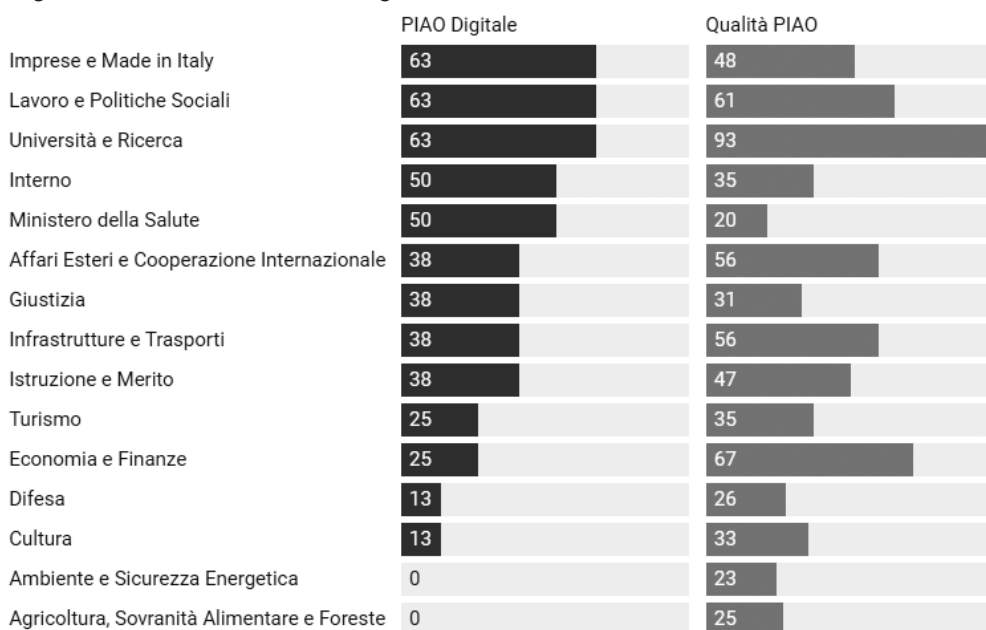
#### **4. Risultati**

Gli indicatori ottenuti per ciascun ministero hanno il potenziale per essere rappresentati in varie forme. Di seguito si rappresentano i risultati principali per ciascuna fase metodologica illustrata.

##### *Risultati Fase 1 – PIAO Digitale*

I risultati di questa valutazione mostrano alcune evidenze sull’integrazione della TD nei PIAO dei ministeri. In generale, i punteggi sull’indicatore “PIAO Digitale” sono piuttosto bassi, con una media intorno al 38%. I ministeri con i punteggi più alti sono Lavoro e Politiche Sociali, Università e Ricerca, Imprese e Made in Italy, che hanno incorporato la TD in modo relativamente rigoroso. Al contrario, Ambiente e Sicurezza Energetica, Cultura e Agricoltura hanno punteggi pari a zero, evidenziando una lacuna di integrazione del digitale nei loro PIAO. Per alcuni ministeri c’è una divergenza significativa tra l’indicatore PIAO Digitale e la Qualità complessiva del PIAO (Cifr. Relazione CNEL 2023). Ad esempio, il Ministero della Salute ha una qualità generale bassa ma un punteggio digitale nella media. Il Ministero dell’Economia e delle Finanze ha il divario più ampio tra gli indicatori, con un basso PIAO Digitale ma un punteggio di qualità elevato.

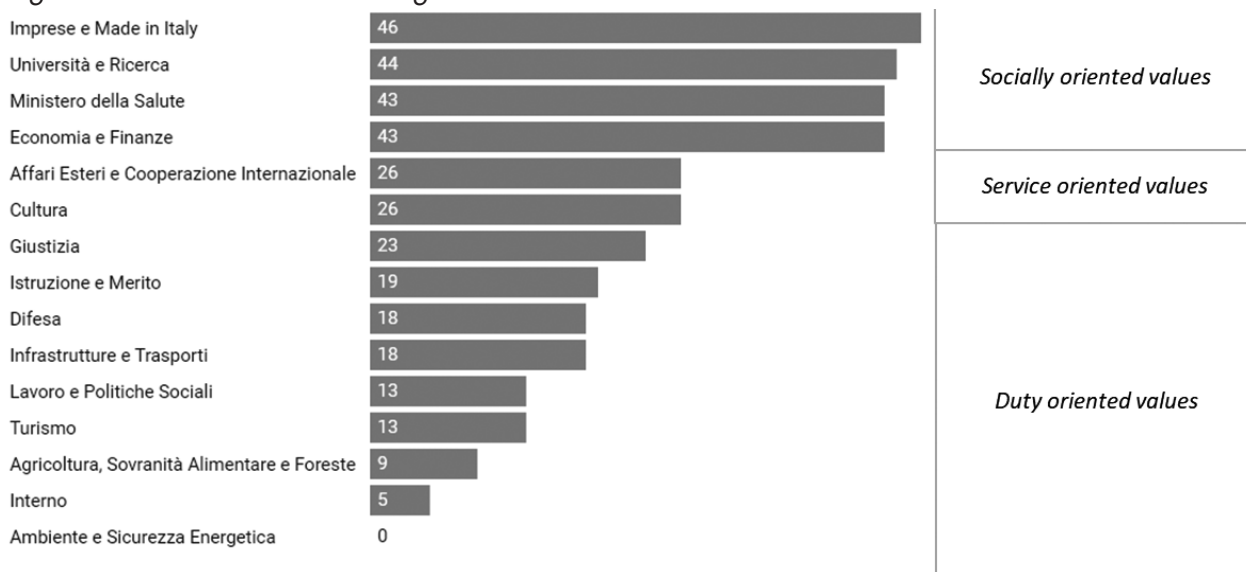
Figura 1 – Indicatore PIAO Digitale



### Risultati Fase 2 – Maturità Digitale

Il punteggio medio è relativamente basso, intorno al 23%, suggerendo un livello limitato di maturità digitale complessiva. I ministeri con i punteggi più elevati sono Imprese e Made in Italy, Università e Ricerca, Ministero della Salute ed Economia e Finanze. Questi hanno adottato un approccio strategico più organico alla TD. Interno, Lavoro e Politiche Sociali, Turismo e Agricoltura presentano punteggi molto bassi, evidenziando strategie digitali poco sviluppate. Sono presenti elevate differenze tra i ministeri: Imprese e Made in Italy ha un punteggio di maturità oltre 3 volte superiore a Lavoro e Politiche Sociali. Ambiente e Sicurezza Energetica ha rilevato un punteggio pari a zero, indicando l'assenza di una strategia digitale nel PIAO. In sintesi, emergono ampi divari nel livello di maturità digitale espressa nella pianificazione strategica tra i ministeri.

Figura 2 – Indicatore Maturità Digitale



In accordo con il Framework di valutazione proposto da Bannister e Connolly (2014) e illustrato precedentemente è possibile allocare i risultati rilevati secondo le seguenti categorie:

- Valori orientati al dovere (“Duty oriented values”): In questa categoria si collocano la maggior parte dei ministeri che hanno essenzialmente espresso l’integrazione della leva digitale per realizzare efficienza interna e digitalizzare procedimenti preesistenti.
- Valori orientati al servizio (“Service Oriented Values”): In questo gruppo si posizionano gli Affari Esteri e la Cooperazione Internazionale, la Cultura e la Giustizia che hanno progetti importanti nel quadro del PNRR per l’estesa digitalizzazione dei servizi finali ai cittadini innovativi, che non sarebbe possibile realizzare senza una diffusa strategia di digitalizzazione.
- Valori orientati al benessere sociale (“Socially Oriented Values”): In questa categoria rientrano il Ministero dell’Università e della Ricerca, Imprese e Made in Italy, Salute e Finanze, dove l’approccio alla digitalizzazione è pervasivo in tutti gli aspetti della pianificazione strategica, rappresenta un elemento fondamentale per il VP e le progettualità sono mirate a creare nuovi servizi abilitanti con un elevato contenuto innovativo e orientamento al risultato.

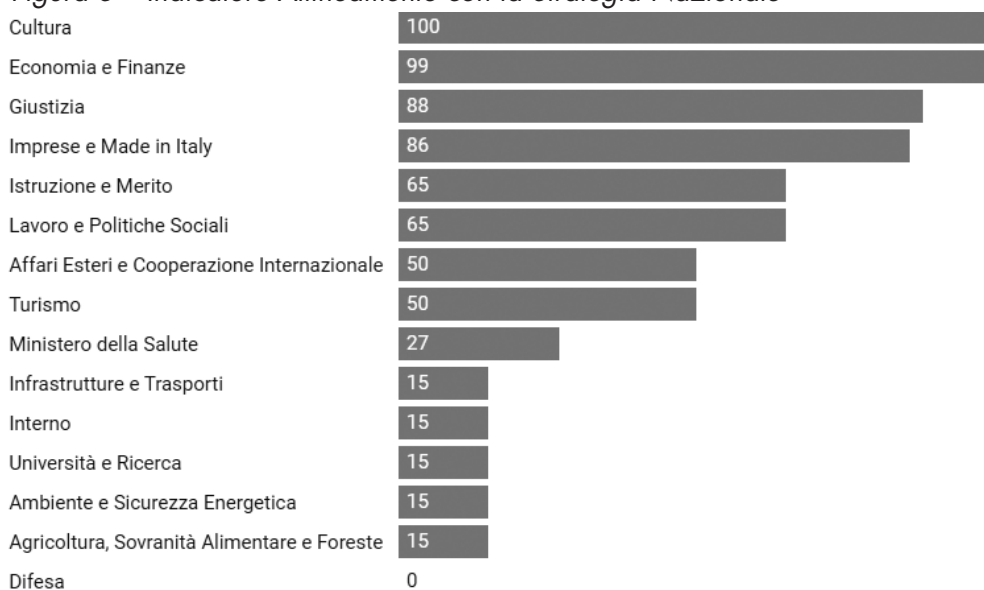
Risultati Fase 3 – Allineamento alla Strategia Nazionale

I risultati dell’analisi mostrano significative differenze nel posizionamento dei ministeri. Sebbene non vi sia un obbligo normativo, solo i seguenti ministeri hanno pubblicato un piano ICT o documento equivalente: Giustizia, Imprese e del Made in Italy, Istruzione e Merito, Lavoro e Politiche Sociali, Cultura ed Economia e Finanze.

La presenza di una strategia ICT indica una pianificazione strutturata e un impegno nel guidare gli sforzi di TD. Il piano ICT definisce obiettivi di alto livello, azioni chiave e roadmap di implementazione per far avanzare la digitalizzazione di operazioni, servizi e interazioni con cittadini e imprese. Anche l'incidenza nell'ambito del PNRR della componente di TD mostra un quadro diversificato tra i ministeri: Affari Esteri, Turismo, Cultura e Economia e Finanze hanno il 100% del budget e delle componenti concentrate sulla digitalizzazione, evidenziando una forte centralità di questa priorità. Salute, Imprese e Made in Italy e Giustizia presentano una buona incidenza del digitale, tra il 55% e l'85% del budget e componenti, pertanto la TD ha un ruolo rilevante. Ambiente, Interno, Istruzione e Lavoro si collocano nella fascia intermedia, con limitati investimenti e progettualità digitali da PNRR a fronte di un budget complessivo importante. Infrastrutture, Agricoltura e soprattutto Difesa (che non è Amministrazione titolare di Budget PNRR) rilevano una presenza trascurabile del digitale nelle componenti PNRR assegnate.

In sintesi, la distribuzione indica come alcuni ministeri abbiano potuto concentrarsi interamente sulla TD tramite il PNRR, mentre altri hanno dovuto bilanciarla con altre priorità.

Figura 3 – Indicatore Allineamento con la Strategia Nazionale

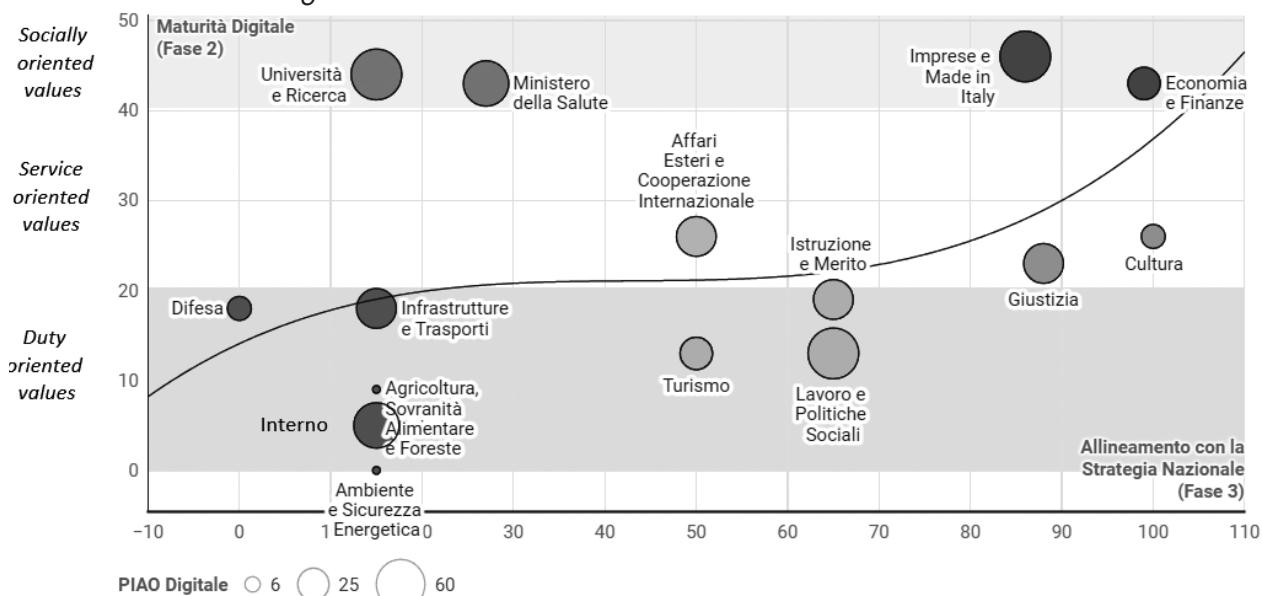


### Sintesi dei risultati

La sintesi dei risultati evidenzia alcuni trend interessanti nel confronto tra i ministeri. La maturità digitale media è relativamente bassa, intorno al 23%. Questo indica che l'effettiva integrazione e l'approccio strategico alle tecnologie digitali sono limitati nella maggior parte dei ministeri. L'allineamento medio alla strategia digitale nazionale è moderato, pari al 47%. Nonostante alcune eccellenze, diversi ministeri mostrano

un limitato contributo all’attuazione degli obiettivi condivisi a livello centrale. L’integrazione digitale nei PIAO è limitata, solo il 34% in media con obiettivi e indicatori digitali. L’incorporazione nella programmazione strategica è dunque piuttosto debole per molti. La qualità media dei PIAO, 44%, è superiore all’integrazione digitale. La componente digitale va rafforzata rispetto agli altri ambiti di pianificazione strategica, e la valutazione va ponderata anche con la assenza di indicazioni normative riguardo la integrazione del Piano ICT con il PIAO.

Figura 4 – Sintesi dei Risultati



Nella rappresentazione riportata in Figura 4 ciascun ministero viene rappresentato con una sfera di dimensioni proporzionali all’Indicatore di Qualità del PIAO digitale, mentre l’Indicatore di “Allineamento alla Strategia Nazionale” è nell’asse delle ascisse e la “Maturità Digitale” nelle ordinate, articolata secondo la tassonomia Bannister, Connolly (2014).

Il Ministero dell’Università e della Ricerca e il Ministero della Salute si collocano nel cluster dei dicasteri con elevata maturità digitale, sebbene con peculiari caratteristiche. Pur non evidenziando un sostanziale allineamento con la strategia digitale nazionale (imputabile prevalentemente alla mancata pubblicazione di un piano ICT integrato nel PIAO e alla presenza nel PNRR di componenti non esplicitamente orientate alla digitalizzazione, bensì ascrivibili alla Missione 4 Istruzione e Ricerca che tuttavia include sfide digitali per la sua attuazione), il MUR - che ha conseguito il punteggio apicale sulla qualità del PIAO (93%) - conferma nell’integrazione digitale il proprio approccio rigoroso e proattivo.

In particolare, risulta degna di nota la capacità di programmazione integrata del MUR, che ingloba la TD in ogni dimensione dell’attività ministeriale: nell’erogazione di servizi innovativi all’avanguardia resi pos-

sibili dalle tecnologie, quale strumento che concorre al benessere organizzativo a 360° dell'amministrazione nel suo complesso, come strumento di protezione del VP nell'ambito delle misure di anti-corruzione.

Il Ministero della Salute, malgrado il modesto punteggio registrato sulla qualità del PIAO (20%), ha impiegato in maniera penetrante e diffusa la leva della digitalizzazione per innovare i servizi rivolti agli utenti finali, in un'ottica di efficienza e proattività e stimolato dalla rilevante componente di digitalizzazione dei Programmi PNRR di cui è Amministrazione Titolare (M6.C1 - Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria e M6.C2 - Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario, Fascicolo Sanitario Elettronico, ecc.).

Il Ministero delle Imprese e del Made in Italy e il Ministero dell'Economia e delle Finanze, oltre ad aver conseguito un soddisfacente punteggio sulla qualità del PIAO (rispettivamente 48% e 67%), rappresentano altresì i ministeri che hanno integrato in modo più efficace la TD, descrivendo ambiziosi progetti innovativi a livello di ecosistema, nonché pubblicando apertamente le proprie strategie ICT. In particolare, il Ministero delle Imprese e del Made in Italy registra circa l'80% del budget PNRR allocato sulla Missione M1.C2 Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo, con misure dall'elevato contenuto innovativo e di respiro sistemico (Riforma del sistema della proprietà intellettuale, investimento nel sistema della proprietà industriale, politiche industriali di filiera e internazionalizzazione, tecnologia satellitare ed economia spaziale, transizione 4.0). Il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha l'integralità del budget PNRR (sebbene il valore complessivo più contenuto) assegnato a missioni connotate da una spiccata componente di digitalizzazione e relative misure (M1C1 - Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA, M3C2 - Intermodalità e logistica integrata, M1C2 Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo), che trovano attuazione in un articolato piano di riforme per la semplificazione e l'efficienza (Riforma delle norme di contabilità pubblica, Riforma del quadro fiscale subnazionale, Riforma del quadro di revisione della spesa pubblica, Riforma dell'amministrazione fiscale, Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie).

Il Ministero della Giustizia, della Cultura e degli Affari Esteri si collocano in una fascia intermedia, prevedendo nel PNRR e in altri contesti progettualità assai rilevanti di trasformazione sostanziale nell'erogazione dei servizi ai cittadini, con un approccio proteso al cambiamento. Il Ministero della Giustizia ha allocato l'80% del budget PNRR sulla Riforma della Giustizia, che vede quale protagonista il programma di ampio respiro per la digitalizzazione del processo civile e penale. Il Ministero ha pubblicato il documento "Ricognizione della digitalizzazione del processo civile e penale e della transizione digitale del Ministero della Giustizia" (2021), ove esprime una strategia di digitalizzazione giudiziaria che "non si limita alla dematerializzazione di atti e documenti tradi-

zionalmente cartacei, bensì produce nuove e più estese forme di conoscenza, gettando le basi per l'esercizio consapevole della giurisdizione".

Il Ministero della Cultura imputa il 100% del proprio budget PNRR alla Missione M1C3 Turismo e cultura 4.0, declinato in misure e componenti animate dall'impiego di tecnologie per l'erogazione di nuovi servizi (Rimozione delle barriere fisiche e cognitive in musei, biblioteche e archivi per consentire un più ampio accesso e partecipazione alla cultura, strategia digitale e piattaforme per il patrimonio culturale). Gli interventi sono descritti compiutamente nel "Piano nazionale di digitalizzazione del patrimonio culturale 2022-2023", pubblicato a Maggio 2022, ove il Ministero delinea le strategie di armonizzazione tra dimensione culturale, gestionale e tecnologica, innovando processi e sistemi di lavoro digitali. Il Ministero coglie puntualmente le opportunità dei nuovi scenari digitali per rafforzare le relazioni tra persone, patrimonio e attività culturali.

Il Ministero Affari Esteri e Cooperazione Internazionale, pur non avendo divulgato un documento di Strategia Digitale, imputa l'intero budget PNRR alla Missione M1C1 – "Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo e alla componente politiche industriali di filiera e internazionalizzazione, ponendo grande attenzione alla digitalizzazione e all'innovazione per razionalizzare i processi, assicurare risparmi nella spesa pubblica ed erogare servizi efficaci a distanza, in modo capillare e vicino al cittadino, anche all'estero. È degna di nota l'attenzione del MAECI alla valutazione partecipativa mediante l'analisi del sentiment relativo ai canali social del Ministero ampiamente riportata nel PIAO.

In conclusione, i ministeri posizionati nella fascia più bassa hanno mostrato un approccio di mera conformità e scarsa proattività, in cui l'espressione del digitale appare limitata e non si riscontrano progettualità di ampio respiro. Persistono frequentemente esigenze di adozione tecnologica rivolte principalmente all'efficientamento dei processi interni, piuttosto che all'innovazione o all'ampliamento del valore offerto.

## 5. Conclusioni e limitazioni

Il presente lavoro di ricerca delinea il quadro complessivo inerente al ruolo della TD nell'ambito della programmazione strategica dei ministeri italiani, mettendone in luce sia le criticità che le potenzialità. Come emerso dal contesto teorico di riferimento, la TD e la pianificazione strategica sono strettamente interconnesse nel percorso di creazione del VP. Infatti, la TD non rappresenta un mero obiettivo fine a sé stesso, bensì uno strumento fondamentale per promuovere l'innovazione e la modernizzazione delle Pubbliche Amministrazioni, migliorandone le performance e la capacità di generare VP per l'intero ecosistema in cui operano (Bonomi Savignon, 2020; Mergel et al., 2019).

In tale prospettiva, il PIAO si configura come uno snodo cruciale della riforma delle PA, in linea con le best practice internazionali e con l'esigenza di semplificazione amministrativa e focalizzazione sulla strate-

gia di creazione di VP (Deidda Gagliardo e Cepiku, 2022). Il PIAO, infatti, pone il VP come “stella polare” della pianificazione strategica integrata, declinandolo in diverse dimensioni (settoriale, in senso stretto e in senso ampio) e riconoscendo il ruolo abilitante delle condizioni organizzative, del Performance Management e del Corruption Risk Management (Cepiku, 2018; Deidda Gagliardo e Saporito, 2021).

Tuttavia, dall’analisi condotta emerge come, nel complesso, il grado di integrazione sistemica della componente digitale nella programmazione strategica dei ministeri italiani appaia ancora limitato, come testimoniato dai valori medi relativamente contenuti degli indicatori di maturità digitale e allineamento alla strategia nazionale. Ciò suggerisce l’esistenza di ampi margini di miglioramento nell’adozione di un approccio strategico al digitale, volto a coglierne appieno le opportunità di innovazione e creazione di VP.

Nonostante tali criticità, lo studio ha evidenziato la presenza di casi virtuosi in cui la leva del digitale è incorporata diffusamente negli obiettivi di performance e utilizzata in modo pervasivo come abilitatore di nuovi servizi a beneficio di cittadini e imprese. Alla luce di tali eterogeneità, appare auspicabile un maggiore coordinamento e condivisione di best practice tra i ministeri, al fine di diffondere standard comuni, favorire l’allineamento agli indirizzi nazionali ed europei delineati nella strategia “Italia 2026” e nel “Piano Triennale per l’Informatica delle Amministrazioni Pubbliche 2022-2024”, e massimizzare l’impatto delle iniziative di TD. Tale sforzo appare ancora più urgente in relazione al contesto attuale, dove la pandemia da Covid-19 ha evidenziato criticità ma anche l’importanza del digitale per sostanziare la resilienza del sistema paese, e il PNRR rappresenta un’occasione unica per colmare i divari digitali e posizionare l’Italia nel gruppo di testa dei paesi europei *frontrunners* entro il 2026. In conclusione, i risultati suggeriscono l’identificazione di quattro possibili sfaccettature che può assumere la relazione tra VP e TD, articolate lungo un climax ascendente:

- a) TD come condizionalità del VP ovvero azione di miglioramento della salute organizzativa;
- b) TD come leva di protezione del VP;
- c) TD come leva di creazione di VP ovvero obiettivo di performance;
- d) TD come impatto atteso ovvero obiettivo di VP.

Questi aspetti della complessa relazione tra VP e TD offrono una prima tassonomia, utile ad approfondire con studi futuri l’integrazione della componente digitale nella programmazione strategica delle amministrazioni, e la identificazione di modalità efficaci di implementazione della TD quale leva per innovare la PA e creare VP, in linea con la visione di una “via europea” incentrata sulla persona, sull’inclusione digitale, sulla sovranità digitale e sull’uso etico di tecnologie innovative (Bannister, Connolly, 2014). Ulteriori sviluppi di ricerca potrebbero adottare un approccio più ampio, superando i limiti del presente studio, estendendo l’ana-

lisi a più cicli di programmazione e ad altre amministrazioni oltre ai ministeri, per ottenere risultati maggiormente generalizzabili. Inoltre, l'integrazione di metodi qualitativi, come interviste ai responsabili della programmazione, consentirebbe di arricchire i dati documentali e di contestualizzare più efficacemente i risultati. Un approccio longitudinale, che valuti nel tempo i progressi nell'integrazione tra pianificazione strategica e TD, potrebbe fornire preziose informazioni sull'evoluzione di questo processo nel contesto dinamico dell'innovazione tecnologica, contribuendo a identificare best practices e aree di miglioramento al fine di orientare la pubblica amministrazione alla creazione di valore pubblico attraverso la leva digitale.

### Bibliografia

- BANNISTER F., CONNOLLY R. (2014), "ICT, public values and transformative government: A framework and programme for research", *Government Information Quarterly*, 31(1), 119-128.
- BERARDI M., ANTONUCCI G., FONTANA F., ZIRUOLO A. (2023), "La necessità di una nuova programmazione dell'ente locale in linea con il PNRR", *Azienda Pubblica*, 36(4), 411-430.
- BONOMI SAVIGNON, A. (2020), *Tendenze in atto nella trasformazione digitale della PA Italiana Rilevazioni quali-quantitative e costruzione di un indice sintetico*, Milano: McGraw-Hill.
- BRACCI E., MOUHCINE T., RANA T., WICKRAMASINGHE, D. (2022), "Risk management and management accounting control systems in public sector organizations: a systematic literature review", *Public Money and Management*, 42(6), pp. 395-402.
- CEPIKU D. (2018), *Strategia e performance nelle amministrazioni pubbliche* (Prima edizione), Milano: Egea.
- CEPIKU D., DEIDDA GAGLIARDO E. (2023), "Il PIAO nei Ministeri: Un percorso di apprendimento e graduale miglioramento", FORUM PA.
- CEPIKU D., DEIDDA GAGLIARDO E. (2023), *Il PIAO nei Ministeri: Un percorso di apprendimento e graduale miglioramento*. FORUM PA; <https://www.forumpa.it/riforma-pa/il-piao-nei-ministeri-un-percorso-di-apprendimento-e-graduale-miglioramento/>
- CEPIKU D., MASTRODASCIO M. (2021), "Equity in Public Services: A Systematic Literature Review", *Public Administration Review*, 81(6), 1019-1032.
- CEPIKU D., CICCODICOLA C., GALLI D., IASEVOLI G., MASTROGIUSEPPE P., CARAPELLA B., ... ZIRUOLO A. (2023), "La programmazione integrata nelle Università quale strumento per generare valore pubblico di sistema", *Azienda Pubblica*, 36(3), 363-376.
- CEU. JRC. (2019), *Exploring digital government transformation in the EU: Analysis of the state of the art and review of literature*. Publications Office.
- CNEL (2023), *Relazione 2022 al Parlamento e al Governo Sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali*

- e locali alle imprese e ai cittadini (ai sensi dell'articolo. 10 bis della legge 936/1986).
- DEIDDA GAGLIARDO E., CEPIKU D. (2022), "Come fare un PIAO 2023 di qualità: semplificare, integrare e partecipare per creare Valore Pubblico", <https://www.forumpa.it/riforma-pa/il-piao-come-programmare-in-modo-integrato-per-creare-valore-pubblico/>.
- DEIDDA GAGLIARDO E., PAPI L., GOBBO G., LEVOLI R., FRANCESCONI A. (2023b), "La 'Public Value Collaborative Governance' della Filiera della Mobilità Sostenibile, *Azienda Pubblica*, 36(1), 11-32.
- DEIDDA GAGLIARDO E., SAPORITO R. (2021), "Il PIAO come strumento di programmazione integrata per la creazione di Valore Pubblico", *Rivista Italiana di Public Management*, 4(2), 196-236.
- DEIDDA GAGLIARDO E., BRACCI E., PAPI L. (2021a), "La sfida della Public Value Governance nelle Università", in PAOLINI A., DEL BENE L., "Monitorare la performance delle università statali e utilizzare gli esiti per generare Valore Pubblico", Milano: Franco Angeli SIDREA, 72-90,
- DEIDDA GAGLIARDO E., BIGONI M., PAPI L., GOBBO, G. (2019), "La programmazione dei Ministeri nella nuova stagione della performance. Dalla burocrazia della performance alla performance utile", *Management Control*, 1, 169-189.
- DEIDDA GAGLIARDO E., PAPI L., GOBBO G., LEVOLI R. (2021b), "L'integrazione tra performance, anticorruzione e trasparenza", in CONTESSA C., UBALDI A., *Manuale dell'anticorruzione e della trasparenza*, Milano: La Tribuna, 31.
- DEIDDA GAGLIARDO E., PAPI L., GOBBO G., LEVOLI R. (2021), Qualità e coerenza degli strumenti di programmazione e rendicontazione delle performance dei Ministeri. *Management Control*, 2, 143-163.
- DEIDDA GAGLIARDO E., PAPI L., GOBBO G., LEVOLI R. (2020), "La qualità programmatica dei Ministeri. Evidenze empiriche dall'analisi dei Piani della Performance", RIREA, Vol. n. 9-10-11-12 2020, 317-335.
- DEIDDA GAGLIARDO E., PAPI L., GOBBO G., LEVOLI R., FRANCESCONI A. (2023a), "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*, (36)2, 131-156.
- DUDAU A., STIRBU D., PETRESCU M., BOCIOAGA, A. (2023), "Enabling PSL and value co-creation through public engagement: a study of municipal service regeneration", *Public Management*, 1-28.
- EDELMANN N., MERGEL I. (2021), "Co-Production of Digital Public Services in Austrian Public Administrations. *Administrative Sciences*", 11(1), 22.
- EUROPEAN COMMISSION (2022a), *Digital Economy and Society Index (DESI) 2022 Italy*.
- EUROPEAN COMMISSION (2022b), *Digital Economy and Society Index (DESI) 2022 Thematic chapters*.

- EUROPEAN COMMISSION (2022c), *European Commission digital strategy—Next generation digital Commission*. C(2022) 4388 final.
- GOBBO G. (2021), *Un modello di integrazione tra risk management e performance management per la creazione di Valore Pubblico*, Milano: Giuffrè.
- HAUG N., DAN S., MERGEL I. (2023), "Digitally-induced change in the public sector: a systematic review and research agenda", *Public Management Review*, 1-25.
- JANOWSKI T. (2015), "Digital government evolution: From transformation to contextualization", *Government Information Quarterly*, 32(3), 221–236.
- MEIJER A., BEKKERS V. (2015), "A metatheory of e-government: Creating some order in a fragmented research field", *Government Information Quarterly*, 32(3), 237–245.
- MERGEL I., EDELMANN N., HAUG N. (2019), "Defining digital transformation: Results from expert interviews", *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385.
- MOORE M. H. (1995), *Creating public value: Strategic management in government* (6. print), Harvard University Press.
- MOORE M. H. (2014), "Public Value Accounting: Establishing the Philosophical Basis", *Public Administration Review*, 74(4), 465–477.
- PANAGIOTOPOULOS P., KLIEVINK B., CORDELLA A. (2019), "Public value creation in digital government", *Government Information Quarterly*, 36(4), 101421.
- PAPI L. (2021), *Un Modello di Governo del Valore Pubblico verso il Benessere Equo e lo Sviluppo Sostenibile*, Milano: Giuffrè.
- PAPI L., BIGONI M., BRACCI E., DEIDDA GAGLIARDO E. (2018), "Measuring public value: A conceptual and applied contribution to the debate", *Public Money & Management*, 38(7), 503–510.
- PAPI L., LEVOLI R., GOBBO G., DEIDDA GAGLIARDO E., MANZOLI L. (2021), "Performance governance per la generazione di Valore Pubblico in sanità. Evidenze empiriche dalle aziende sanitarie dell'Emilia-Romagna", *MECOSAN*, 117, 27–58.
- SCALABRINI F. (2024), "Le sfide e i fattori caratterizzanti il passaggio dall'e-government alla trasformazione digitale", *Azienda Pubblica*, (37)4, 697-723.
- SCUPOLA A., MERGEL I. (2022), "Co-production in digital transformation of public administration and public value creation: The case of Denmark", *Government Information Quarterly*, 39(1), 101650.
- TANGI L., JANSSEN, M., BENEDETTI, M., NOCI, G. (2020), Barriers and Drivers of Digital Transformation in Public Organizations: Results from a Survey in the Netherlands. In G. VIALE PEREIRA M., JANSSEN H., LEE I., LINDGREN M. P., RODRÍGUEZ BOLÍVAR, H. J. SCHOLL A., ZUIDERWIJK (Eds.), *Electronic Government* (Vol. 12219, pp. 42–56). Springer International Publishing.