



Antonio Erario



Eleonora Guidi



Giulia Muratori

## LA GESTIONE DEGLI STAKEHOLDER NEI PROGETTI DI DIGITALIZZAZIONE NELLA PA: UN CASO NELLA REPUBBLICA DI SAN MARINO

*Caso di progetto di e-government realizzato dalla Pubblica Amministrazione della Repubblica di San Marino, relativo al rilascio dei titoli autorizzativi nell'edilizia. L'importanza della gestione e del coinvolgimento degli stakeholder sin dalle prime fasi del progetto e nel corso dell'intero ciclo di vita.*

### Introduzione

Nell'ambito della pianificazione di un progetto relativo allo sviluppo del tema strategico dell'e-government, un team di funzionari della Pubblica Amministrazione della Repubblica di San Marino ha messo in evidenza l'importanza dell'ampio coinvolgimento degli stakeholder e di quanto le relazioni con essi siano determinanti, in linea con quanto previsto dalla norma UNI ISO 21502 (Guida al project management), che ribadisce l'importanza delle competenze che tutti gli stakeholder di un progetto devono avere per garantirne il successo. Pertanto si è ritenuto opportuno sviluppare un approccio metodologico dedicato alla gestione degli stakeholder che si vuole condividere con i lettori della rivista.

### Descrizione del progetto

Il progetto ha affrontato il tema strategico dell'e-government, per quanto di competenza dell'Unità Organizzativa preposta al rilascio dei titoli autorizzativi edilizi.

Partendo dalla rappresentazione della gestione "as is" del procedimento amministrativo finalizzato a rilasciare titoli autoriz-

zativi nel settore edilizio, è stata effettuata l'analisi delle criticità sul versante della soddisfazione degli utenti finali. Alla luce dei risultati emersi, si è proceduto a riprogettare il processo di gestione del procedimento amministrativo, sulla base dei criteri della semplificazione e digitalizzazione delle procedure, al fine di migliorare la soddisfazione e la qualità percepita dall'utenza. Nel corso della realizzazione del progetto si è proceduto con la consapevolezza che il semplice passaggio dal "contesto cartaceo" al "contesto digitale" e la disponibilità dei relativi flussi documentali sotto forma di documenti informatici non sono sufficienti per garantire un adeguato livello di miglioramento della qualità del servizio all'utente [1]. Il punto di partenza deve essere il miglioramento della qualità percepita dagli utenti e, a partire dagli obiettivi di miglioramento della qualità, il ripensamento, la riorganizzazione e la reingegnerizzazione dei processi di erogazione del servizio. Ciò al fine sia di razionalizzare il processo di erogazione del servizio, eliminando le attività ridondanti e che non creano valore pubblico, sia di migliorare la fruibilità del

servizio da parte dell'utente e la sua soddisfazione.

Particolare attenzione è stata rivolta alla identificazione e gestione degli stakeholder.

### L'identificazione e la gestione degli stakeholder

Gli stakeholder identificati appartengono a due categorie: interni ed esterni all'Amministrazione.

Gli stakeholder interni all'Amministrazione sono stati individuati come segue:

- Project manager;
- Team di progetto (Dipartimento Territorio e Ambiente, Direzione Generale della Funzione Pubblica, Ufficio Pianificazione Territoriale e per l'Edilizia, Ufficio Informatica);
- Sponsor (Segreteria di Stato per il Territorio e l'Ambiente);
- Responsabili funzionali delle Unità Organizzative (U.O.) coinvolte nel progetto [Dipartimento Funzione Pubblica, U.O. pilota nella sperimentazione del servizio, Azienda Autonoma di Stato per i Lavori Pubblici (A.A.S.L.P.), Azienda Autonoma di Stato per i Servizi Pubblici (A.A.S.S.), Ufficio



Gestione Risorse Ambientali ed Agricole (U.G.R.A.A.), Commissione per la Conservazione dei Monumenti e degli Oggetti di Antichità e Arte (C.C.M.), Dipartimento di Prevenzione, Servizio di Protezione Civile e Giunte di Castello);

- Facilitatori (Avvocatura dello Stato, Autorità garante per la privacy, Commissione Tecnica per l'Innovazione Tecnologica).

Gli stakeholder esterni, invece, non fanno parte dell'Amministrazione e sono difficilmente controllabili, in quanto potrebbero a volte assumere un atteggiamento anche contrario alla realizzazione del progetto, ipotesi che deve essere assolutamente evitata [2]. Tali stakeholder sono stati individuati come segue:

- Utenti finali (Professionisti del settore quali ingegneri, architetti, geometri e periti);
- Committente del progetto (Consiglio Grande e Generale);
- Facilitatori (Consiglio dell'Ordine Professionale degli Ingegneri e degli Architetti e la Società di consulenza informatica);
- Colleghi di altre Amministrazioni da interpellare (Ufficio per l'edilizia del Comune di Rimini).

Una volta identificati gli stakeholder, si è proceduto alla loro classificazione [3] utilizzando la matrice influenza/interesse (Mendelow, 1991), come riportata nella Figura 1.

Rispetto ai 4 quadranti della matrice, gli stakeholder sono stati così classificati:

- il committente deve essere informato sullo stato di avanzamento del progetto in quanto ha un alto interesse e una bassa capacità di influenzare il progetto stesso;
- il project manager, il team di

progetto e lo sponsor devono essere coinvolti nelle varie fasi in quanto hanno un alto interesse nella realizzazione del progetto e anche un'elevata influenza;

- i colleghi di altre Amministrazioni, i responsabili funzionali delle Unità Organizzative e i facilitatori interni ed esterni devono essere costantemente monitorati per il loro basso interesse e per la loro scarsa influenza;
- gli utenti finali devono essere soddisfatti nelle loro richieste per il loro basso interesse e per la loro alta influenza sul progetto.

### La gestione degli stakeholder

In base al posizionamento degli stakeholder nella matrice influenza/interesse è stato sviluppato il piano di gestione degli stakeholder. Nell'ambito di tale piano, senza dubbio la parte più rilevante è quella relativa alla gestione degli utenti finali, data l'importanza del loro appropriato coinvolgimento ai fini del successo del progetto. Per tale motivo, nel prosieguo del lavoro si ci soffermerà sulle modalità di gestione degli stakeholder

(utenti finali), adottate nel corso del progetto.

### L'analisi delle esigenze degli utenti finali

Al fine di ottenere un giudizio puntuale per comprendere il livello di soddisfazione degli utenti finali e per verificare se vi è l'opportunità o meno di digitalizzare il servizio pubblico, è stato utilizzato un metodo diretto di misurazione della customer satisfaction, coinvolgendo coloro che si avvalgono dell'attuale servizio.

Per misurare il grado di soddisfazione del servizio attuale e la qualità attesa, è stato elaborato come strumento di indagine un questionario on-line, come riportato nello stralcio di cui alla Figura 2, compilabile in forma anonima, in modo da raggiungere il maggior numero di utenti possibile. Il questionario è stato declinato in domande, chiuse e aperte, in modo da consentire la piena libertà espressiva allo stakeholder intervistato. Per quanto riguarda le domande chiuse, è stato impiegato il sistema su scala Likert, da 1 a 6, in modo da non avere un valore mediano e allo scopo di ottenere una risposta precisa, indu-

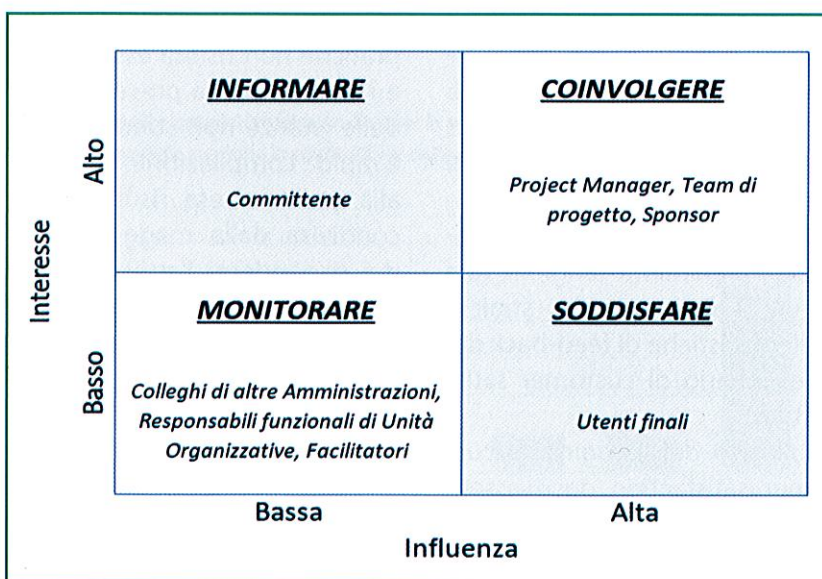


Figura 1 - Matrice influenza/interesse.



1. Ritengo che il servizio fornito sia complessivamente soddisfacente. \*

Contrassegna solo un ovale.

	1	2	3	4	5	6	
Per niente d'accordo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Completamente d'accordo

15. È gradita una piattaforma on-line per la presentazione delle istanze ed evasione delle pratiche in sostituzione dello sportello fisico. \*

Contrassegna solo un ovale.

	1	2	3	4	5	6	
Per niente d'accordo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Completamente d'accordo

**Figura 2** - Stralcio del questionario di customer satisfaction.

cendo l'intervistato a prendere una posizione definita. Inoltre, il questionario è stato suddiviso in 3 aree d'indagine:

1. soddisfazione del servizio attualmente erogato con sportello fisico;
2. qualità attesa dal futuro servizio erogato tramite sportello virtuale;
3. profilo utente per avere una panoramica sulle caratteristiche socio-anagrafiche del rispondente.

L'analisi dei dati è utile per comprendere se l'attuale servizio erogato dallo sportello fisico rispetta tutte le dimensioni di qualità di un servizio: affidabilità, reattività, assicurazione, empatia ed elementi tangibili. Alla Figura 3 si riporta uno stralcio delle statistiche di feed-back del questionario di customer satisfaction.

L'obiettivo dell'indagine di customer satisfaction deve essere appunto quello di individuare gli aspetti critici del servizio e comprendere le esigenze degli stakeholder per attivare così

progressivi interventi di miglioramento.

Dall'analisi dei dati è emerso, infatti, che il servizio erogato dallo sportello fisico dell'ufficio competente non risulta complessivamente soddisfacente, sia per quanto riguarda i tempi di attesa per accedervi, sia per quanto riguarda il rilascio delle pratiche, sia per l'orario di apertura dell'ufficio; inoltre, per la maggioranza dei rispondenti, lo stato di avanzamento delle pratiche non risulta essere noto e i moduli per la presentazione delle istanze non sono di facile e rapida compilazione. Riguardo alla qualità attesa, risulta essere condivisa dalla maggior parte dei rispondenti l'attivazione di una piattaforma on line per la presentazione delle istanze ed evasione delle pratiche, in sostituzione dello sportello fisico.

In questo modo è stato possibile raccogliere e analizzare le esigenze degli stakeholder - utenti finali, utile per l'esecuzione di altre attività inserite nella Work Breakdown Structure (WBS) -,

quali ad esempio la revisione e semplificazione del procedimento amministrativo attuale per il rilascio di titoli autorizzativi nel settore edilizio, la progettazione del nuovo processo di gestione del procedimento amministrativo revisionato e la definizione dei requisiti funzionali del nuovo applicativo.

### **Presentazione e test del prototipo**

In base all'analisi delle esigenze degli stakeholder, il team di progetto ha effettuato la revisione delle modalità di gestione del procedimento amministrativo in questione, ha promosso l'allineamento normativo tramite una revisione delle norme di riferimento e, a seguire, ha progettato il servizio digitale. L'applicativo è stato sviluppato internamente all'Amministrazione avvalendosi delle competenze tecnico-specialistiche dell'Ufficio Informatica, Tecnologia, Dati e Statistica tenendo in considerazione i requisiti funzionali individuati tramite l'ana-



lisi delle esigenze degli stakeholder.

Prima del lancio definitivo del servizio a tutti i possibili fruitori, è stato ritenuto di fondamentale importanza effettuare un test del prototipo da parte di un campione di utilizzatori esterni, pari circa al 5% del totale, e da parte di alcuni uffici coinvolti nel processo del procedimento amministrativo (cosiddetti uffici pilota).

Il campione di utilizzatori esterni è stato individuato tramite un confronto con gli Ordini professionali, mentre gli uffici pilota sono stati individuati dal project manager e dal team di progetto. Sia per gli utenti esterni (professionisti disponibili del settore) che per quelli interni alla Pubblica Amministrazione (dipendenti degli uffici pilota) è stata prevista una presentazione in anteprima del servizio e una formazione di base per essere in grado di utilizzare il servizio progettato in via del tutto sperimentale.

Dopo aver utilizzato il servizio per circa un mese, gli utilizzatori hanno avuto l'opportunità di esprimersi su eventuali migliorie da apportare all'applicativo in fase di realizzazione. La sperimentazione è risultata, pertanto, indispensabile per testare l'efficacia dell'applicativo progettato e proporre correttivi prima del lancio definitivo.

Il test del prototipo ha consentito, quindi, di agire fin da subito con correzioni e modifiche, risparmiando tempo, riducendo i costi ed evitando di dover agire in tempi successivi causando inevitabili disservizi per l'utenza.

### Promozione e trasferimento del servizio

Un aspetto sicuramente da non trascurare nella gestione degli stakeholder, al fine del buon esito del progetto di digitalizzazione di un servizio pubblico, è

quello di agire anche sulla promozione e sul trasferimento del nuovo servizio sia all'interno che all'esterno dell'Amministrazione. Dal punto di vista dell'Amministrazione, la priorità della comunicazione emerge quando si sente l'esigenza di uscire dalla fase sperimentale e di messa a punto di un progetto e si entra in una fase di lavoro a regime. A quello stadio, spesso la maggior parte dei soggetti non sono preparati a operare con le nuove modalità e neppure a comprenderne il significato. Viene attribuita la definizione di *change management* alla risposta a questa esigenza, fatta di molta comunicazione sui perché; di individuazione dei punti deboli dell'oggi e dei vantaggi delle soluzioni; di mobilitazione delle motivazioni personali a parteci-

pare al cambiamento; di formazione spesso basata su scenari applicativi delle nuove modalità; di eventi di celebrazione dei risultati raggiunti [4].

È per questo motivo che gli uffici pubblici e i dipendenti sono stati coinvolti fin da subito nella revisione della gestione del processo del procedimento amministrativo, per cui partecipano attivamente, prestando il loro contributo, nelle fasi principali di tutto il progetto.

Inoltre, dato che il procedimento amministrativo è stato sia revisionato che digitalizzato, è necessario prevedere anche un'adeguata formazione di tutto il personale dipendente coinvolto nella gestione del processo che consiste in lezioni frontali e lezioni pratiche per l'utilizzo dell'applicativo.

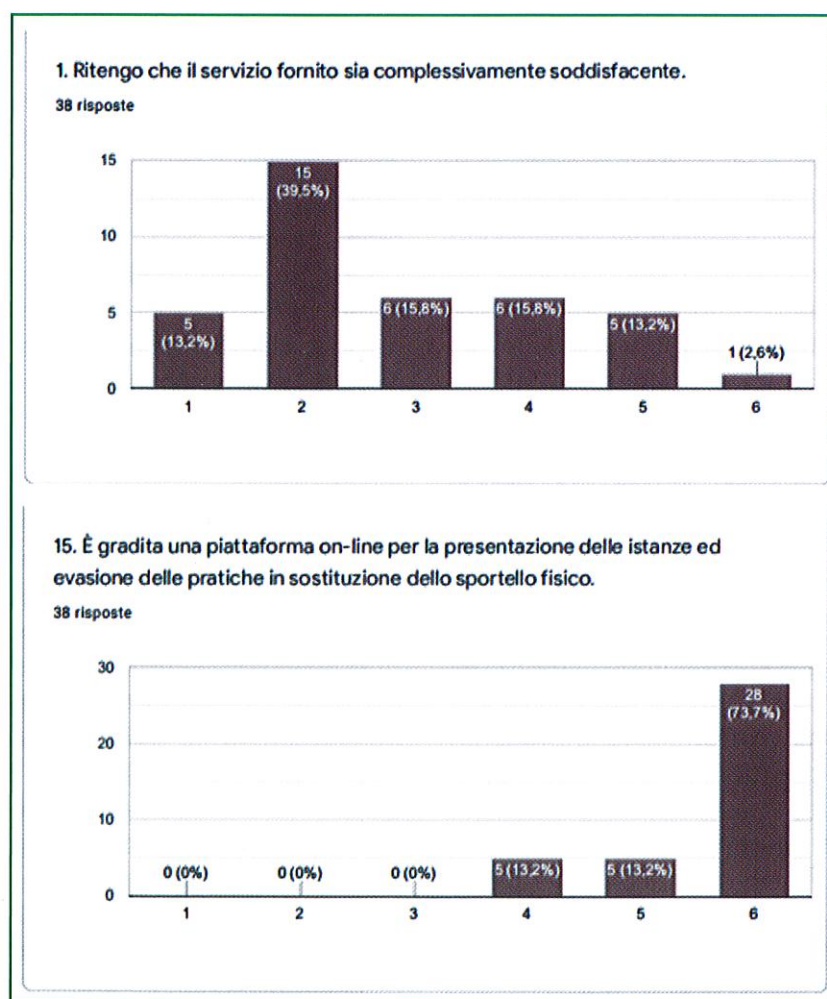


Figura 3 - Esempio delle statistiche di feed-back del questionario di customer satisfaction.



Fondamentale è anche la comunicazione verso l'esterno delle Amministrazioni; infatti i servizi on line "non si vendono da soli", ma sono da sostenere con campagne di comunicazione. Usare il concetto di "vendita" non è improprio; molti sono infatti i servizi gratuiti proposti anche dai privati e molta è la vendita di tali servizi accompagnata da una buona pubblicità e dalla comunicazione di massa. Non è quindi la gratuità che esclude il concetto di vendita, essa però sottolinea una condizione di non obbligatorietà, ma anzi di possibilità di scelta da parte del cittadino. Proprio perché libero di scegliere, il cittadino può decidere di che canale avvalersi, come pure di non usare uno strumento, per quanto l'Amministrazione vi abbia investito. L'esigenza degli utenti è quella di avere un servizio accessibile, semplice e flessibile; pertanto, se le piattaforme on-line rispondono a questa esigenza, verosimilmente il servizio sarà utilizzato dall'utenza. A tal fine, le Amministrazioni non devono limitarsi alla mera pubblicità del servizio ma devono coinvolgere attivamente gli stakeholder [4]. In questo progetto gli Ordini professionali sono stati coinvolti in tutte le principali fasi, con particolare riferimento all'analisi del grado di soddisfazione dell'attuale servizio e alle effettive esigenze dei professionisti, alla sperimentazione del servizio e al continuo confronto per eventuali proposte di migliorie. Una volta ultimata la progettazione del servizio, l'applicativo viene presentato ai professionisti del settore in un seminario e, al fine di semplificarne l'accesso, il team di progetto ha previsto la stesura di una guida per l'utilizzo del servizio stesso. L'attivazione del nuovo servizio pubblico viene infine comunica-

ta all'utenza tramite la pubblicazione di un comunicato stampa attraverso tutti i canali di informazione (siti internet, stampa, tv ecc.).

### Considerazioni conclusive

Come si è ampiamente dimostrato nel corso del progetto, la trasformazione digitale è un processo di cambiamento che, per sua natura, non ha un impatto unicamente tecnologico ma incide anche sulle abitudini, sui comportamenti e sui modelli di lavoro. L'innovazione tecnologica, infatti, riflette un cambiamento radicale nel modo di pensare alle funzioni di *back office*, alle relazioni tra Amministrazione e utente, così come previsto anche dalle recenti pratiche introdotte dalla UNI ISO 21502. Il coinvolgimento degli stakeholder è fondamentale, pur evidenziando che essi non sono tutti uguali poiché ognuno ha un peso diverso, di maggiore o minore rilievo, e conseguentemente anche la loro incidenza nella valutazione, al pari della progettazione, non dovrebbe essere la stessa, così come è emerso nella classificazione di cui alla matrice influenza/interesse. In particolare, nella fase di valutazione del progetto gli utenti finali diventano centrali in quanto cessano di essere ambito di indagine per divenire essi stessi coautori della progettazione, come della valutazione degli obiettivi al fine di avere valutazioni maggiormente riferibili al valore pubblico prodotto e non esclusivamente ai soli obiettivi interni realizzati.

Questo lavoro risulta, pertanto, un esempio pratico di come identificare e gestire gli stakeholder per raggiungere l'obiettivo della trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione nell'ambito di un servizio pubblico che sia effettivamente ri-

spondente alle esigenze degli utilizzatori finali. Ciò si rende possibile in quanto l'Amministrazione accetta la sfida di mettersi in gioco coinvolgendo gli stakeholder in tutti i passaggi del progetto: concetto che, pur apparentemente semplice, non è sempre di facile attuazione.

### Bibliografia

- [1] Capaldo G. (2021). *Il Business Process Management - Gestire i processi aziendali con un approccio olistico per creare valore e facilitare la trasformazione digitale*, FrancoAngeli
- [2] Macchia G. (2009). *Project management. Teoria strumenti attività*, Lulu Press
- [3] Pirozzi M. (2022). "Gli stakeholder di progetto", *Il Project Manager*, n. 51, Luglio-Settembre
- [4] AA.VV. (2007). *E-Government e organizzazione nelle amministrazioni pubbliche - Analisi di caso sulle leve e le condizioni organizzative per l'efficacia dell'e-Government*, Rubbettino Editore

#### Antonio Erario

Funzionario del Dipartimento Finanze e Bilancio della Repubblica di San Marino, in precedenza ha svolto la professione di dottore commercialista e revisore contabile. Laurea specialistica con lode in economia e gestione aziendale presso l'Università "Carlo Bo" di Urbino e abilitazione all'esercizio della professione di dottore commercialista, revisore contabile in Italia prima, e a San Marino poi. Ha conseguito il master universitario di secondo livello in finanza e controllo di gestione presso l'Università di Pisa e il master universitario di secondo livello in pratiche manageriali nella pubblica amministrazione presso l'Università della Repubblica di San Marino. Ha pubblicato contributi su diverse riviste sia in ambito di controllo di gestione che di fiscalità internazionale.  
E-mail: anto.era.sm@gmail.com

#### Eleonora Guidi

Funzionario del Servizio di Protezione Civile della Repubblica di San Marino, in precedenza ha svolto la professione di ingegnere e ricoperto il ruolo di Direttore di Dipartimento Territorio e Ambiente. Laurea specialistica con lode in Ingegneria Civile, indirizzo strutture, presso l'Università degli Studi di Bologna e successivamente abilitazione all'esercizio della professione di ingegnere. Ha conseguito il master universitario di secondo livello in pratiche manageriali nella pubblica amministrazione presso l'Università della Repubblica di San Marino.  
E-mail: guidi.eleonora85@gmail.com

#### Giulia Muratori

Funzionario del Dipartimento Affari Esteri - Direzione Affari Giuridici della Repubblica di San Marino, in precedenza ha svolto il ruolo di funzionario presso la Segreteria di Stato per il Territorio, l'Ambiente e il Turismo. Ha conseguito la laurea in Giurisprudenza presso l'Università "Carlo Bo" di Urbino e il master universitario di secondo livello in pratiche manageriali nella pubblica amministrazione presso l'Università della Repubblica di San Marino.  
E-mail: giulymuraga@gmail.com