

PA Digitale: un confronto Italia-Spagna dei Piani nazionali di ripresa

Valentina Ottone

Università degli Studi di Salerno

Michele Barbieri

Università degli Studi di Salerno

L'articolo intende indagare i fattori che influenzano le modalità di attuazione delle politiche di digitalizzazione nel contesto italiano e spagnolo, con particolare attenzione ai rispettivi Piani di ripresa nazionali. I risultati del presente studio evidenziano che tali fattori si configurano nella capacità di mobilitazione degli attori coinvolti nel processo di policy making e nell'eredità delle politiche che ancora gli attori a dipendenze di percorso, complicando così la possibilità di un cambio di rotta nell'attuazione della rivoluzione digitale.

This article investigates the factors shaping the implementation arrangements of digitalisation policies in Italy and Spain, with a specific focus on their national recovery plans. The findings highlight that these factors hinge on the mobilisation capacity of policy actors involved in the decision-making process, as well as the impact of policy legacies. This nexus binds them to path dependencies, posing challenges to a shift in the trajectory of the digital revolution's implementation.

DOI: 10.53223/Sinappsi_2023-03-5

Citazione

Ottone V., Barbieri M. (2023), PA Digitale: un confronto Italia-Spagna dei Piani nazionali di ripresa, *Sinappsi*, XIII, n. 3, pp. 59-71

Parole chiave

Digitalizzazione
Next Generation EU
Pubblica amministrazione

Keywords

Digitalisation
Next Generation EU
Public administration

Introduzione

La digitalizzazione è, da anni, un tema centrale e trasversale nei processi di molteplici politiche pubbliche, sia a livello nazionale sia sovranazionale, in quanto ritenuta prioritaria per la crescita economica. Tale processo interessa anche la Pubblica amministrazione (PA) poiché l'impiego di soluzioni tecnologiche nell'esercizio dell'azione amministrativa può rivelarsi un volano di sviluppo economico, agevolando la transizione digitale del Paese, consentendo la semplificazione dell'azione amministrativa e valorizzandone il patrimonio informativo detenuto dagli enti pubblici (Cardone e Foà 2020). Dall'analisi dei Piani di ripresa proposti dagli Stati membri emerge una comune

focalizzazione sul processo di digitalizzazione del settore pubblico, poiché l'utilizzo delle nuove tecnologie della comunicazione e dell'informazione (ICT) da parte delle pubbliche amministrazioni e dei cittadini rappresenta uno dei traguardi fondamentali delle politiche dell'Unione europea (UE) per il progresso economico e per l'inclusione sociale e culturale.

La spinta riformista intrapresa dai Paesi dell'UE, a seguito dell'esplosione della pandemia da Covid-19, è il risultato sia della percezione di opportunità innescata dalla crisi (Boin *et al.* 2009), sia dell'impulso europeo innescato dalla Commissione europea, la quale, per ogni Stato mediante l'emissione di Raccomandazioni specifiche per Paese (CSR) (Bekker

Questo articolo è il risultato della collaborazione dei due Autori. Tuttavia, i paragrafi Introduzione, 4, 5 e Conclusioni sono direttamente attribuibili a Valentina Ottone; i paragrafi 1, 2 e 3 a Michele Barbieri.

2021), si è dimostrata dedita a promuovere la crescita e a mantenere la solidità economica nell'arena internazionale (Taylor 2016). La Commissione europea rappresenta, al contempo, l'organismo responsabile dell'allocatione dei fondi stanziati mediante il Next Generation EU, per gli obiettivi previsti da ciascun Piano di risanamento e raggiunti, periodicamente, da ogni Stato membro.

L'indagine dei meccanismi di programmazione e attuazione adottati da ciascuno Stato rappresenta il mezzo attraverso cui poter studiare le modalità di attuazione delle politiche di digitalizzazione della PA degli Stati dell'UE; tali meccanismi si basano su una governance multilivello (Gaudio e Zumpano 2003), in quanto un'eterogeneità di attori statali e non statali risulta essere coinvolta nel processo di policy. Di conseguenza, il presente articolo è strutturato come segue: la seguente sezione delinea la letteratura rilevante riguardo le politiche di digitalizzazione del settore pubblico, seguita dall'illustrazione del framework teorico-analitico relativo alle modalità di attuazione delle politiche e al quadro esplicativo induttivo della multi-level governance (MLG); il terzo paragrafo è dedicato al disegno di ricerca; il quarto è dedicato alla rilevazione dei risultati poi discussi nella successiva sezione e, infine, accompagnati dalle considerazioni conclusive.

1. Literature review

Le politiche di digitalizzazione del settore pubblico

La letteratura sulle politiche di digitalizzazione nelle pubbliche amministrazioni esplora una vasta gamma di prospettive e questioni, evidenziando la multiformità del processo di trasformazione digitale nel settore pubblico. Infatti, il diffondersi delle tecnologie degli ultimi decenni ha imposto alla PA di intraprendere un processo di rinnovamento in grado di tradursi in efficientamento dell'azione pubblica e miglioramento dei servizi da erogare al cittadino; tale processo di modernizzazione può essere qualificato come il frutto delle politiche di e-government o di amministrazione digitale.

Molteplici sono le definizioni di digitalizzazione della PA presenti in letteratura: secondo alcuni studiosi (Holmes 2002; Carter e Belanger 2005) il processo di digitalizzazione della PA altro non è che l'utilizzo delle tecnologie per l'estrinsecazione dell'azione amministrativa; secondo altri, esso è in

grado di favorire la partecipazione della società civile al processo di policy making (Yildiz 2007) mediante una più immediata e proficua comunicazione con tutti gli stakeholder (Layne e Lee 2001; Bekkers e Homburg 2007; Fugini *et al.* 2014) al fine di promuovere un dialogo tra cittadinanza e istituzioni per il quale la digitalizzazione possa fungere da chance di innovazione (Dahlgren 2009).

Dunque, è certo che, se si vuol parlare di digitalizzazione come un processo che abbia un impatto sull'agire pubblico, risulta riduttivo ricondurre tale processo al mero utilizzo dei dispositivi elettronici da parte degli amministratori pubblici; tale processo, infatti, si estrinseca in una forma di cambiamento più strutturale e di tipo culturale che deve mirare alla creazione di uno spazio digitale (Longo 2021). Le ICT hanno infatti posto le basi per la nascita dello 'Stato digitale' (Torchia 2023), in cui il complesso rapporto tra tecnologia e democrazia appare imprescindibile ma ricco di criticità e rischi. L'utilizzo delle ICT, i loro effetti e la loro portata hanno un forte impatto sulla qualità del coordinamento amministrativo (Christensen e Lægheid 2022), mettendo in luce l'intrinseco rapporto tra tecnologie, istituzioni e modelli di governance multi-attore nell'implementazione delle politiche di digitalizzazione (Di Giulio e Vecchi 2023). Di Martino (2023) ha indagato la complessa relazione tra tecnologia e potere pubblico, nel tentativo di far chiarezza sui processi di incorporazione dei sistemi algoritmici nei processi amministrativi, e come queste nuove complessità influiscano sulle dinamiche di esercizio e trasformazione del potere. Parallelamente, questo nuovo sistema tecno-amministrativo richiede l'adeguamento degli aspetti costituzionali (Simoncini 2019), legali e procedurali del quadro giuridico di riferimento (Marchetti 2022), dal quale emerge una serie di questioni critiche legate alla responsabilità, alla trasparenza e all'eticità delle procedure amministrative coinvolte (Previti 2022).

Nel favorire lo sviluppo e l'adozione generalizzata di soluzioni tecnologiche e normativo-organizzative (Faccioli 2016) funzionali al raggiungimento della trasformazione digitale nel pubblico settore, l'Unione europea si è rivolta alle amministrazioni del livello nazionale e locale di ciascun Paese membro per sostenerle nei mutamenti dei propri processi e delle proprie pratiche affinché possano imparare a capitalizzare le opportunità offerte dalle innovazioni tecnologiche (Di Maria e Micelli 2004).

Le politiche di digitalizzazione delle PA, a differenza di altre politiche sottoposte alla sovranità degli Stati membri e soltanto perfezionate al livello sovranazionale, nascono direttamente all'interno del contesto europeo in quanto è la stessa Commissione europea a indicare le interpretazioni e le linee direttrici sul digitale, funzionali all'armonizzazione delle procedure di implementazione di tali politiche e alla realizzazione di un processo di convergenza delle agenzie amministrative in una comune architettura europea (Amoretti e Musella 2012). L'impegno profuso, in tal senso, dall'Unione europea, si estrinseca empiricamente nell'emanazione di specifiche direttive vincolanti per gli Stati membri e nella predisposizione di Piani d'azione ad hoc¹ volti a uniformare le iniziative e le azioni dei governi nazionali. La crisi pandemica ha infine posto nuovo accento sull'importanza della digitalizzazione nella PA degli Stati membri europei, evidenziando la necessità di un approccio comprensivo della trasformazione digitale per la definizione delle strategie di ripresa e resilienza dai Paesi europei (Bontempi 2022), come anche rilevabile dal saliente contributo dei Piani nazionali di ripresa, cui buona fetta sono incentrati sui processi di digitalizzazione nel Settore pubblico (Profiroiu *et al.* 2023).

Pertanto, tutti gli Stati economicamente sviluppati hanno provveduto, nel corso degli anni, con tempi e modalità diverse, ad implementare le politiche di digitalizzazione anche all'interno del settore pubblico, attraverso strategie nazionali di digitalizzazione che tengono in considerazione i più innovativi e complessi strumenti che favoriscono una transizione digitale di tipo collaborativo nella PA (Hammerschmid *et al.* 2023). Infatti, il paradigma contemporaneo della digitalizzazione si caratterizza per un intenso ricorso alle Data science e ai sistemi di Intelligenza artificiale, evidenziando un contesto in movimento approdato alla terza ondata di governance dell'era digitale (Dunleavy e Margetts 2023). Lo scenario contemporaneo si caratterizza per una forte intersezione tra poteri delle istituzioni pubbliche, il fenomeno della globalizzazione e le sfide dell'era digitale (Casini 2022), finanche che le agende di Governo risultano profondamente influenzate dal nuovo assetto in evoluzione (come si evince dalle seguenti revisioni sistemiche della letteratura: Terlizzi 2021; Haug *et al.* 2023; Kawabata e Camargo 2023).

Ciò che emerge dall'analisi della letteratura sul tema è la necessità di una prospettiva olistica del ruolo dello Stato digitale (Torchia 2023) e delle politiche di digitalizzazione del settore pubblico (Terlizzi 2021) nella nostra società contemporanea. Diverse sono le sfumature degli approcci, le sfide, le opportunità e le implicazioni legate a tale settore di policy, il quale risulta ampiamente variegato e multiforme, spaziando tra i Piani di rilancio, la governance multi-attore, l'amministrazione algoritmica, l'adeguamento dei quadri giuridici e costituzionali, finanche i processi decisionali informatizzati/robotizzati e i valori pubblici posti a rischio. Esplorata la letteratura di riferimento principale sulle politiche di digitalizzazione della PA, il paragrafo successivo pone l'enfasi sul quadro teorico adottato, ponendo in relazione l'analisi delle modalità di attuazione (c.d. *implementation arrangements*) e le potenzialità dell'approccio del MLG adottato nel presente studio.

2. Il framework teorico-analitico: l'analisi delle modalità di attuazione e l'approccio del multi-level governance

L'attuazione di una politica all'interno di uno specifico contesto non è altro che il risultato di un processo decisionale intrapreso tra diversi attori (Thomann *et al.* 2018; Steinebach 2022) in grado di produrre determinati effetti (Pressman e Wildavsky 1974). Pertanto, la fase di attuazione richiede l'esistenza di un'organizzazione specifica che assegni il potere decisionale tra gli attori coinvolti e definisca i loro ruoli specifici in tale processo. Le modalità di attuazione di una politica pubblica sono definite dalla struttura organizzativa e dal contesto: il contesto è un fattore esogeno e indipendente dall'azione politica che agisce come un vincolo o un impulso verso il raggiungimento di determinati obiettivi; la modalità di attuazione, invece, è da ritenersi una parte istituzionale del disegno della politica che definisce le risorse disponibili per gli attori (Imperial 2021). Il disegno relativo alle modalità di implementazione viene individuato sulla base delle caratteristiche delle autorità coinvolte, della loro reciprocità e del loro coordinamento (Mayntz 1993), e si differenzia nella misura in cui include reti di attori pubblici e privati (Feiock 2013).

1 Si fa riferimento a: a) il Piano d'azione eEurope 2002; b) il Piano strategico i2010; c) la Strategia per il mercato unico digitale; d) il Piano d'azione per l'e-government 2016-2020; e) il programma di finanziamento Digital Europe; f) E-government nel mercato unico digitale; g) Open government; h) l'Indice DESI.

Le modalità di attuazione sono state oggetto di molteplici studi suddivisibili in due filoni rispettivamente concentrate su un approccio top-down (Elmore 1980) e un approccio bottom-up (Hjern e Porter 1981; Hjern 1982); secondo il primo orientamento non vi è osmosi tra la fase decisionale e la fase dell'attuazione delle politiche; il secondo orientamento, invece, enfatizza il ruolo degli attori coinvolti nel processo decisionale e la loro propensione a cooperare per sopperire alle esigenze locali (Lipsky 2010). Dagli anni Settanta, tutti gli studi aventi ad oggetto le modalità di attuazione hanno attenzionato la variabile degli attori e la costituzione delle reti (Hall e O'Tool 2000), ma solo una parte residuale della letteratura si è concentrata sulle motivazioni degli attori alla base della scelta di implementare una politica.

Le modalità di attuazione, inoltre, sono state studiate secondo diversi approcci (Sager e Gofen 2022): l'approccio istituzionalista il quale sostiene che siano le istituzioni ad assegnare i poteri tra gli attori funzionali all'attuazione delle politiche (Peters 2019); l'approccio neo-istituzionalista, secondo il quale la categoria delle istituzioni è più ampia (Zucker 1977; March e Olsen 1983; Hall e Taylor 1996; Peters 2019) poiché include anche le istituzioni informali (come la cultura), ipotizzando che gli attori si comportino secondo la propria interpretazione delle regole e delle pratiche di condotta (Olsen 2001).

Considerato che l'approccio MLG illustra le dinamiche di interazione tra centro e periferia in contesti di policy making e implementazione multilivello, esso, pertanto, appare appropriato nello studio delle modalità di attuazione delle politiche di digitalizzazione della PA di Italia e Spagna poiché l'elaborazione dei Piani di rilancio nazionali è promossa e armonizzata a livello sovranazionale, richiedendo così lo sviluppo di sistemi MLG (Casula 2022).

Il MLG è stato inizialmente adottato come approccio teorico sulla scia del Trattato di Maastricht (Marks 1993; 1996), come spiegazione del consolidamento intergovernativo tra le istituzioni europee e gli Stati membri dell'UE (Schmitter 2004). Il filone di studi ha poi esteso la sua attenzione alla dimensione orizzontale, analizzando il ruolo degli attori non statali nella progettazione delle politiche (Hooghe e Marks 2001; Bache e Flinders 2004), portando all'identificazione di due tipologie (Piattoni 2010): il MLG istituzionale, caratterizzato da norme rigide e

formali; il MLG informale, caratterizzato dalla flessibilità delle relazioni tra gli attori. Sebbene non esista una concettualizzazione precisa nella letteratura in materia (Marks 1993; Bache e Flinders 2004; Peters e Pierre 2004; Piattoni 2010; Casula 2022), esistono tre caratteristiche indispensabili che indicano la presenza dell'assetto di MLG (Caponio e Jones-Correa 2018): l'aspetto multilivello, quello multistrato e quello a rete. In questo contesto, il nostro lavoro intende valorizzare questo approccio per identificare le dimensioni del MLG in relazione alle modalità di attuazione delle politiche di digitalizzazione della PA.

Il presente lavoro di ricerca mira a studiare le modalità di attuazione delle politiche di digitalizzazione della PA previste dai Piani di risanamento di Italia e Spagna e, nello specifico vuole rispondere alla seguente domanda di ricerca: (RQ) quali sono le variabili che influenzano le modalità di attuazione delle politiche di digitalizzazione della PA previste dai Piani nazionali di ripresa? Considerato che i Piani prevedono una cooperazione tra tutti i livelli di governo, ciascuno costituito da una pluralità di attori che condividono le competenze per attuare le politiche (Bache e Flinders 2004), il MLG risulta essere l'approccio più appropriato per condurre l'analisi. Il concetto secondo cui l'attuazione delle politiche pubbliche risulti essere più efficace se frutto della partecipazione e dell'azione congiunta tra più attori (Piattoni 2010), è un assunto ben radicato in letteratura; pertanto, al fine di rispondere alla domanda di ricerca, si prendono in considerazione le seguenti ipotesi: le modalità di attuazione dipendono (H1) dalla capacità di mobilitazione degli attori (Piattoni 2010; Ongaro *et al.* 2019) e (H2) dall'eredità di policy e dalla *path dependency* (Streeck e Thelen 2005).

L'approccio teorico ripreso è quello del MLG, nello specifico la concettualizzazione di Hooghe e Marks (2001), secondo cui si studia il processo di policy in termini di tipologia e numero di attori coinvolti, delle loro funzioni e della tipologia delle organizzazioni, più rigide o più flessibili che si vengono a creare per il raggiungimento di un fine predefinito. Il materiale empirico su cui si basa questa ricerca è di tipo secondario, dunque la letteratura, i documenti di policy e i documenti di costante monitoraggio circa l'avanzamento dei Piani di ripresa dei Paesi oggetto di studio. La governance, variabile dipendente scelta, sarà operazionalizzata secondo le seguenti dimensioni; (1) grado di accentramento del potere

decisionale; (2) grado di interazione tra gli attori e (3) grado di istituzionalizzazione. La selezione dei casi segue la tecnica del *'most similar case'* (Lijphart 1971; 1975; Sartori 1991; Skocpol 1984; Bartolini 1993) al fine di analizzare gli esiti della ricerca sulla base di caratteristiche contestuali (la variabile indipendente) e testare il loro effetto sulla governance (variabile dipendente) (Anckar 2008).

3. Il disegno di ricerca: materiali e metodi e la selezione dei casi

Al fine di rispondere alla domanda di ricerca sono stati analizzati, in prima battuta, i Piani di ripresa di Italia e Spagna e, successivamente, sono stati studiati gli interventi promossi e le politiche adottate finalizzati al perseguimento della digitalizzazione della PA. Per entrambi i casi, la maggior parte dei dati è stata rilevata dal sito della Commissione europea; per il caso italiano, i documenti e ulteriori dati sono stati rilevati dal sito *Italia domani* e dalla piattaforma *open polis-openPnrr* progetto finalizzato alla trasparenza, informazione, monitoraggio e valutazione del PNRR, nonché dal sito del Dipartimento per la trasformazione digitale; per il caso spagnolo i documenti e ulteriori dati sono stati rilevati dai siti di Governo spagnolo e dal sito dell'Agenzia spagnola per l'Intelligenza artificiale. Come già detto, i Paesi analizzati in questa sede, in merito alle modalità di attuazione delle politiche di digitalizzazione della PA, sono l'Italia e la Spagna. Considerato che lo scopo del presente studio è analizzare contesti che si rivelino essere simili sotto molteplici aspetti, la scelta di questi due Paesi è da ricondursi a una serie di fattori quali la similarità del contesto economico, del contesto sociale e del contesto istituzionale; in relazione al contesto economico, sia l'Italia sia la Spagna, entrambi appartenenti al cosiddetto modello mediterraneo, presentano un sistema economico sofferente, frutto sia degli elevati tassi di disoccupazione dovuti anche a un ambiente imprenditoriale poco favorevole, sia dello scarso successo delle politiche economiche attuate nel corso del tempo; in relazione al contesto sociale, entrambi i Paesi presentano profonde differenze in termini di istruzione, di competenze e di opportunità di sviluppo all'interno del proprio territorio e condizioni di vita eterogenee tra le regioni del Paese; in relazione al contesto istituzionale, entrambi i Paesi presentano un'eterogeneità

qualitativa in termini di servizi erogati dalla PA, costantemente penalizzata dalle molteplici politiche di tagli della spesa dell'ultimo decennio (D'Onofrio 2022). Infine, Italia e Spagna condividono culture politiche e tradizioni statali molto simili. Nella tipologia di Loughlin e Peters (1997) entrambi condividono relazioni unitarie, burocratiche e legalistiche. Tutti i documenti sono stati analizzati manualmente dai ricercatori.

L'Italia e la Spagna, inoltre, hanno registrato, storicamente, le medesime criticità nell'attuazione delle politiche di digitalizzazione della PA; tali peculiarità, pertanto, rendono tale comparazione meritevole di un'approfondita analisi.

L'Italia è uno dei Paesi con risultati ancora poco soddisfacenti riguardo l'attuazione delle politiche di digitalizzazione dell'azione amministrativa in quanto, sebbene in corso di miglioramento, allo stato attuale, registra ancora indicatori quantitativi al di sotto della media europea (European Commission 2022a). Il processo di digitalizzazione della PA comincia con il superamento del principio di segretezza implicito nella legge n. 241 del 1990 che ha previsto, per la prima volta, l'introduzione del principio di trasparenza promuovendo i primi tentativi latenti di informatizzazione dell'azione amministrativa. Numerosi sono stati gli interventi normativi funzionali all'implementazione di politiche di amministrazione digitale che si traducesse in rapida accessibilità ai dati in possesso della PA e in efficiente erogazione dei servizi al cittadino; tutti gli interventi normativi (la cui applicazione è stata spesso supportata dalla costituzione ad hoc di nuovi assetti di governance) emanati nel corso degli ultimi trent'anni, in particolare il Codice dell'Amministrazione digitale, hanno promosso indirizzi, regole tecniche e linee guida in materia di omogeneità dei linguaggi per la piena interoperabilità delle procedure e degli standard e uniformità dei sistemi informatici della PA. Le principali criticità rilevate nell'ambito dell'attuazione delle politiche di amministrazione digitale si individuano nel divario cognitivo digitale e nella carenza di un'efficiente infrastruttura di connettività (Selva 2020) necessaria per garantire servizi altamente innovativi.

La Spagna, contrariamente all'Italia, è, attualmente, un Paese con un buon livello di digitalizzazione dei servizi pubblici (European Commission 2022b). Nel corso degli anni l'azione politica spagnola si è focalizzata principalmente su due obiettivi: incrementare

l'efficacia dell'amministrazione digitale in termini di trasparenza², partecipazione ed efficientamento dei servizi pubblici a vantaggio del cittadino e promuovere l'inclusione e lo sviluppo delle infrastrutture di telecomunicazione. Nonostante le discrete performance 'digitali' fornite dalla Spagna, il contesto iberico presenta comunque alcune criticità in termini di attuazione delle politiche di digitalizzazione dell'amministrazione pubblica che si traducono: i) nell'eterogeneità dell'applicazione delle politiche di digitalizzazione del settore pubblico poiché esse sono maggiormente implementate dalle istituzioni nazionali e regionali piuttosto che dalle istituzioni locali (Robles *et al.* 2022); ii) nella persistenza di problemi relativi al digital divide (Fernández-Bonilla *et al.* 2022) e alla scarsa familiarità dei cittadini con le tecnologie. La maggior parte degli investimenti del Governo spagnolo è destinata proprio alla diffusione di Internet, anche in partnership con attori commerciali, e alla fornitura di servizi pubblici digitali.

Considerando l'utilizzo di dati estrapolati da fonti secondarie e di medio periodo, il limite principale di questo lavoro di ricerca riguarda l'impossibilità di fornire risposte in merito ai risultati, in quanto i Piani di ripresa europei sono ancora nelle prime fasi di attuazione.

4. I risultati dell'analisi comparativa **Le politiche di digitalizzazione della PA: gli obiettivi strategici dei Piani di ripresa di Italia e Spagna**

Il tema della digitalizzazione della PA è inglobato nel Pilastro europeo *Trasformazione digitale*; sia il Piano italiano sia quello spagnolo prevedono una sezione ad hoc dedicata a questo obiettivo.

Nello specifico, il Piano di ripresa italiano (PNRR) prevede, all'interno dell'Asse *Digitalizzazione e innovazione*, la Componente 1 della Missione 1 che, a sua volta, si estrinseca nella previsione di due obiettivi: (1) la digitalizzazione e (2) l'innovazione della PA; mentre il primo mira all'implementazione e potenziamento delle infrastrutture digitali nonché degli interventi relativi alla sicurezza riguardo la conservazione dei dati, il secondo mira alla riorganizzazione della struttura organizzativa in termini di competenze, formazione e reclutamento del capitale umano. In sintesi, la Missio-

ne 1 ha l'obiettivo, dunque, di migliorare l'efficienza e l'accessibilità dei servizi pubblici attraverso l'implementazione di soluzioni digitali innovative apportando una maggiore chiarezza e tracciabilità nei processi di lavoro, garantendo la supervisione e il monitoraggio di ogni fase senza il rischio di smarrimento delle informazioni. Gli sforzi del Piano intendono essere capitalizzati per la migrazione di tutti i dati in cloud al fine di garantire un'efficiente interoperabilità tra tutte le amministrazioni, operando una semplificazione dei processi a vantaggio del cittadino; tutto ciò all'interno di uno scenario in cui imperano tutti i principi di cybersecurity.

Il Piano España Puede è incardinato all'interno della Strategia Spagna digitale 2026; analogamente al PNRR, prevede, all'interno della IV Strategia politica (un'Amministrazione per il XXI secolo) la Componente 11 *Modernizzazione della PA* la quale ingloba misure di riforma e investimento rivolte a potenziare le infrastrutture e a efficientare le risorse umane della PA mediante la diffusione di strumenti digitali in grado di avvicinare il cittadino alla PA semplificandone azioni e richieste.

In termini di risorse per la digitalizzazione della PA, l'Italia investe 9,72 miliardi di euro su uno stanziamento totale di 191,5 miliardi; la Spagna, invece, investe 4,23 miliardi di euro su uno stanziamento totale di 70 miliardi quindi, rispettivamente, il 5,1% e il 6,1% delle risorse totali.

L'analisi della variabile dipendente: gli assetti della governance

La governance è un elemento molto importante nell'attuazione dei Piani di ripresa poiché è lo strumento mediante il quale può essere garantita la partecipazione di tutti gli attori coinvolti nel processo di policy ai vari livelli di governo; la stessa Unione europea raccomanda, mediante il Regolamento UE 241/2021, la partecipazione verticale e orizzontale degli attori; pertanto, l'approccio MLG è fortemente raccomandato sia nella formulazione sia nell'attuazione delle politiche (Ottone e Barbieri 2022). Sebbene ogni Stato membro abbia potuto stabilire autonomamente come costituire gli assetti di go-

² Si fa riferimento alla legge sulla trasparenza del 2013 (*Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*) la quale ha introdotto alcuni obblighi di pubblicazione in capo alle istituzioni pubbliche, ai partiti politici e ad altri enti pubblici i quali si sono serviti di specifici Portali di trasparenza in cui ciascuna amministrazione provvedeva a pubblicare tutte le informazioni e dati relativi alle spese, ai contratti, all'organizzazione, alle procedure di selezione del personale e le alle dichiarazioni dei redditi dei rappresentanti eletti.

vernance per l'attuazione dei Piani di ripresa, essi hanno comunque dovuto tener fede a una serie di linee guida che la Commissione europea ha emesso al fine di garantire l'individuazione di responsabilità delle azioni degli organi di governo e l'accountability verso l'organo sovranazionale finalizzata all'erogazione dei fondi prestabiliti. La costituzione degli assetti di governance osservata sotto l'ottica del MLG è rappresentativa della ripartizione del potere relativo alla promozione delle politiche di digitalizzazione all'interno dell'arena decisionale in quanto definisce la concentrazione dello stesso, la partecipazione di un determinato numero di attori per la definizione delle politiche in oggetto e l'istituzionalizzazione dei processi di digitalizzazione come leva di sviluppo e di crescita per il Paese.

Pertanto, la presenza più o meno incisiva di tali variabili negli assetti di governance contribuisce a definire le modalità di attuazione delle politiche di digitalizzazione della PA in quanto esse si configurano come strumenti di potere nelle mani degli attori al fine di mobilitare risorse a loro proficue. L'osservazione degli assetti di governance dei Piani di risanamento dei due Paesi analizzati, dunque, è in grado di fornire dettagli qualitativi riguardo alle modalità di attuazione delle politiche oggetto del presente studio.

Nello specifico, sia l'Italia sia la Spagna prevedono che un unico organismo possa svolgere le funzioni di raccordo e di rendicontazione con l'Unione europea; esso è rappresentato, rispettivamente, dal Servizio centrale per il PNRR e dal Segretariato generale per i fondi europei, istituito presso il Ministero delle Finanze. Inoltre, un ulteriore elemento in comune è rappresentato dal fatto che sia il PNRR sia il Piano spagnolo prevedono che il Governo aggiorni periodicamente il Parlamento circa lo stato di avanzamento del Piano.

Nel PNRR la funzione di coordinamento e di gestione della Missione 1 Componente 1 è svolta dal Ministro per l'Innovazione tecnologica e poi dal Dipartimento per la Trasformazione digitale (DTD) che collabora con il Presidente del Consiglio dei Ministri e con la Cabina di Regia, un organismo con funzioni di impulso, indirizzo e coordinamento. La Cabina di Regia è supportata dalla Segreteria tecnica, un organo indipendente dalla stabilità del Governo fino al 2026. Il DTD ha il compito di implementare le linee di indirizzo ministeriali e, nello specifico, la Strategia Cloud Italia, la realizzazione del Polo strategico na-

zionale nonché il potenziamento delle piattaforme digitali e la realizzazione di altre, di nuova istituzione, per favorire l'interoperabilità tra gli enti pubblici. La funzione di monitoraggio è svolta dal Ministero dell'Economia e delle finanze e dalla Ragioneria dello Stato. La funzione di attuazione è svolta dalle amministrazioni centrali, dalle Regioni, dalle Province autonome, dagli enti locali e da organismi ad hoc come l'Agenzia per l'Italia digitale (AGID), PagoPA o l'Istituto poligrafico e Zecca dello Stato (IPZS). La partecipazione orizzontale è garantita dall'istituzione di un Tavolo permanente, un organismo a scopo consultivo cui possono partecipare tutti gli attori coinvolti nel processo di policy al fine di rendere noti i vincoli e i motivi ostativi alla realizzazione efficace delle misure di digitalizzazione della PA. Per l'attuazione delle misure è previsto l'affiancamento di un nucleo di esperti, soprattutto a favore degli enti locali che, data l'età anagrafica delle risorse umane operanti all'interno della PA e il basso livello di competenze digitali, possa fungere da supporto per l'approvvigionamento e per il successivo investimento delle risorse finanziarie.

Nel Piano spagnolo, analogamente al PNRR, è prevista una Commissione per la ripresa, la trasformazione e la resilienza presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri il quale è supportato dal Ministro dell'Economia e della trasformazione digitale e dal Segretario di Stato per la digitalizzazione e l'Intelligenza artificiale, il quale coordina le azioni dei soggetti attuatori delle politiche. La funzione di monitoraggio è svolta dal Dipartimento degli Affari economici e del G20 istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, mentre la funzione di armonizzazione tra gli attori del Governo del livello centrale e del livello locale è svolta dalla Conferenza di settore per la trasformazione digitale, organismo costituito dal capo del Dipartimento ministeriale competente per la digitalizzazione e da tutti i consiglieri dei governi autonomi competenti per la stessa materia; essa è istituita per garantire la cooperazione inter-amministrativa. Il ruolo di tale organismo risulta essere particolarmente determinante in termini di conseguimento del consenso poiché rappresenta lo strumento per superare la mancata partecipazione del livello locale alla stesura del Piano. Infine, anche il Piano spagnolo prevede un nucleo di esperti che costituisce il Consiglio consultivo che, a differenza del caso italiano, non fornirà un supporto

operativo alle PA nell'attuazione del Piano, bensì un supporto tecnico all'organo politico per l'elaborazione delle riforme. La composizione di tale organismo è di natura pubblico-privata; esso infatti è composto da rappresentanti delle autorità pubbliche e delle associazioni, esperti e istituzioni economiche e sociali del settore privato che operano nella trasformazione digitale.

5. Discussione

Analizzando sia il Piano italiano sia il Piano spagnolo, risulta evidente che la PA riveste un ruolo cruciale per la crescita del Paese. I due Piani, per quanto simili nella strutturazione degli obiettivi, presentano delle differenze meritevoli di approfondimento in relazione alle ipotesi su cui si poggia il presente studio sia per quanto riguarda il ruolo assunto dagli attori, sia in relazione all'eredità delle politiche di digitalizzazione della PA. La tabella 1 schematizza i principali *findings* discussi in questo paragrafo.

In relazione al 'Grado di accentramento del potere decisionale', sebbene sia il PNRR sia il Piano España Puede prevedano una centralizzazione del coordinamento nelle mani del Governo centrale e in particolare nelle mani del Presidente del Consiglio, tale accentramento risulta essere molto più marcato nel Piano italiano. Ciò è frutto di un fenomeno consolidatosi nel corso del tempo e amplificatosi a seguito della crisi pandemica che ha visto il passaggio di tutte le funzioni relative alla digitalizzazione da una ripartizione tra organi politici e organi tecnici all'intera concentrazione di tali funzioni nel Ministero per l'Innovazione tecnologica fino ad arrivare al completo assorbimento delle stesse da parte della Presidenza del Consiglio. La forte centralizzazione del Piano italiano rispetto al Piano spagnolo in tema di digitalizzazione emerge anche dal modo in cui è concepita l'attuazione degli interventi: la missione M1C1, infatti, differisce dal resto del PNRR poiché, se per le altre missioni ciascun ente locale può pre-

sentare un proprio progetto elaborato in conformità alle sole linee guida promosse dal livello centrale, essa è l'unica ad essere gestita e rendicontata completamente e direttamente dal Governo nazionale; sulla M1C1 il Ministero dell'Innovazione tecnologica e transizione digitale (MITD) ha stabilito che la rendicontazione è affidata al Ministero stesso mentre gli enti devono solo eseguire quanto indicato. L'erogazione dei fondi è prevista sotto forma di voucher. Le modalità di allocazione dei fondi prevedono che agli enti locali siano accreditati i fondi previa partecipazione degli stessi ai bandi e mediante una procedura articolata in molteplici step che prevede un'autodichiarazione di tutti gli obiettivi raggiunti in un tempo definito. L'autodichiarazione sugli obiettivi raggiunti sarà verificata dal MITD. Unicamente per questa missione, inoltre, è prevista la centralizzazione della governance della progettazione; il progetto di digitalizzazione, dunque, è unico per tutte le PA. In Spagna, invece, è garantita un'autonomia d'azione per gli enti locali i quali, mediante la presentazione di progetti individuali, hanno la possibilità di accaparrarsi i finanziamenti per implementare le misure di digitalizzazione del settore pubblico secondo le proprie peculiarità territoriali. Il Piano spagnolo, inoltre, prevede delle procedure più snelle e rapide in quanto gli enti locali devono limitarsi alla presentazione del proprio progetto innovativo senza ricorrere a una procedura standardizzata per cui la valutazione dei progetti da parte del Governo centrale è soltanto di tipo sostanziale e incentrata sugli obiettivi della proposta.

In relazione alla 'Capacità di interazione tra gli attori', il Piano italiano differisce ampiamente dal Piano spagnolo; il PNRR, infatti, benché preveda la partecipazione di tutti i livelli di governo alla luce di quanto raccomandato dall'Unione europea, contempla un unico strumento di partecipazione, ossia il Tavolo permanente mediante cui i soggetti attuatori hanno la possibilità di esprimere difficoltà o dis-

Tabella 1. Le modalità di attuazione delle politiche di digitalizzazione della PA: l'operationalizzazione della variabile dipendente

	Grado di accentramento del potere	Grado di interazione tra gli attori	Grado di istituzionalizzazione
Italia	Elevato	Basso	Elevato
Spagna	Moderato	Elevato	Basso

Fonte: elaborazione degli Autori

sipare dubbi circa l'attuazione delle misure. Anche le Regioni, costituzionalmente equiparate al Governo centrale in termini di potere legislativo, sono assimilate agli enti locali e, oltre alla possibilità di partecipare al Tavolo permanente con un ruolo meramente consultivo, svolgono una funzione di pura attuazione delle misure prescritte dalla Cabina di regia. Come rilevato, invece, il Piano spagnolo prevede una governance molto fitta, con relazioni che si esprimono in una costante collaborazione tra il livello centrale e quello locale. La peculiarità del caso spagnolo è infatti l'elevato grado di coinvolgimento delle Comunità autonome che, da un lato consente di prestare attenzione alle specificità territoriali, dall'altro potrebbe comportare un elevato grado di complessità nelle modalità di attuazione. La rilevanza del principio di inclusione emerge non solo dalla strutturazione della governance, ma anche dalla previsione di Piani complementari orientati a promuovere le politiche di digitalizzazione della PA attraverso un'azione coordinata multi-stakeholder verticalmente con le Comunità autonome e, orizzontalmente, mediante partnership pubblico-private.

In relazione al 'Grado di istituzionalizzazione', il quale è inteso come quel processo attraverso cui organizzazione e procedure acquisiscono valore e stabilità (Huntington 2021), se ne rileva valore più elevato in Italia rispetto alla Spagna; nell'ambito della digitalizzazione della PA, l'Italia istituisce un gran numero di organismi stratificando la governance su due livelli e frammentando funzioni e responsabilità; il PNRR interviene sulla governance per implementare misure relative sia a politiche da perfezionare sia a politiche da confezionare ex novo; quest'ultimo è il caso della politica relativa alla cybersecurity (per la quale sono in corso due misure di investimento³) riguardo cui l'Italia ha accumulato, negli anni, un notevole ritardo (European Commission 2022a). Con il PNRR tale politica è stata istituzionalizzata mediante la creazione di nuove strutture amministrative. Il Governo italiano, al fine di recuperare il ritardo operativo riguardo tale tema, decide, infatti, di anteporre la realizzazione di interventi in materia di cybersecurity al resto degli interventi riguardanti il digitale poiché la tutela del sistema informatico pubblico rappresenta il punto cardine dell'evoluzione digitale

(Viganò 2023); pertanto, allo scopo di raggiungere l'efficientamento dei servizi per il cittadino, la sua azione non può prescindere da una riorganizzazione delle risorse e dei processi interni alla PA e dall'implementazione di misure a garanzia della sicurezza dei dati. La Spagna, invece, non investe sul mutamento degli assetti di governance se non in misura minima; essendo esso un Paese al passo con gli indicatori europei nella maggior parte delle politiche digitali (European Commission 2022b) interviene sulla governance istituzionalizzando la politica dell'automazione artificiale anticipando le prescrizioni della Commissione europea sul tema e fungendo da precursore di tale innovazione; istituisce, infatti l'Agenzia spagnola di supervisione dell'Intelligenza artificiale. Nel caso spagnolo si rileva, dunque, un basso grado di istituzionalizzazione.

Conclusioni

Il presente lavoro di ricerca conferma gli assunti consolidati in dottrina secondo cui le modalità di attuazione sono influenzate sia (H1) dalla capacità degli attori di mobilitarsi e cioè in base alla loro possibilità di esprimere opinioni e di accedere a risorse finanziarie e cognitive (Culpepper 2002; Maloney *et al.* 1994), sia (H2) dall'eredità di policy per cui gli attori del processo di policy si mostrano riluttanti a cambiare direzione a causa degli alti costi che ciò comporterebbe, lasciandosi influenzare dalle caratteristiche del contesto istituzionale preesistente e ostacolando la diffusione di nuove idee che legittimano forme di innovazione istituzionale (John 1999).

La capacità di mobilitazione degli attori del Piano italiano differisce da quella del Piano spagnolo e ciò è dovuto alla differente interpretazione di governance multilivello presente nei rispettivi Piani di ripresa: per l'attuazione delle politiche di digitalizzazione della PA oggetto della M1C1 del PNRR, non emerge una governance multilivello come intesa e promossa dalla Commissione europea poiché il livello locale è ridotto a mero esecutore di quanto previsto e progettato al livello centrale. La ratio di tale decisione risiede da un lato nell'incapacità storica delle pubbliche amministrazioni italiane di utilizzare i fondi europei destinati alla crescita e allo sviluppo del Paese

3 Si fa riferimento all'avvio della rete di laboratori di screening e certificazione della cybersecurity e alla diffusione dei primi servizi nazionali di cybersecurity la cui architettura è illustrata in apposita relazione.

(Casula 2021) e, dall'altro, nella necessità di scongiurare il rischio di creare un'Italia a due velocità per mezzo dell'esistente digital divide che creerebbe disuguaglianze tra regioni più e meno virtuose (Pariso e Marino 2020); di conseguenza, il forte grado di centralizzazione volutamente previsto per la missione dedicata alla digitalizzazione della PA comporta una partecipazione sia verticale sia orizzontale pressoché nulla nel processo di policy making.

Inoltre, è doveroso considerare che la digitalizzazione della PA non è soltanto un obiettivo del Piano, ma è uno strumento trasversale funzionale a conseguire efficacemente tutti gli obiettivi previsti dalle restanti cinque missioni per cui una governance così centralizzata che per la redazione del Piano ha lasciato le Regioni ai margini garantendo loro la mera partecipazione consultiva al Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale, rischia di rivelarsi fallace. Il nullo coinvolgimento delle Regioni e le criticità di accesso ai bandi da parte degli enti locali da un lato ostacola la loro capacità di mobilitazione e, dall'altro, rischia di rendere il raggiungimento degli obiettivi del Piano un mero adempimento amministrativo, concetto fortemente lontano dal macro-obiettivo di digitalizzazione dell'intero sistema economico-sociale. Diverso è il caso spagnolo per cui, sebbene il livello locale non abbia partecipato alla redazione del Piano, esso risulta essere maggiormente coinvolto nell'implementazione delle misure. La capacità di mobilitazione degli attori locali è garantita da un organo di rappresentanza con funzione di coordinamento tra i livelli di governo, funzionale a una proficua collaborazione.

In entrambi i Piani, le politiche di digitalizzazione della PA sono influenzate dall'eredità di policy e dalla *path dependency*; pertanto, il sistema politico-istituzionale italiano, anche sotto una forte spinta propulsiva del livello sovranazionale, continua a essere caratterizzato sia da una tendenza all'accen-

tramento nonostante le modifiche costituzionali volte a responsabilizzare le istituzioni decentrate, sia da un'eccessiva frammentazione organizzativa che si traducono nel depauperamento dell'azione di coordinamento funzionale all'armonizzazione delle azioni poste in essere dai vari livelli di governo (Sotiropoulos 2004).

Anche il grado di istituzionalizzazione influenza l'attuazione delle politiche e, nel caso italiano, essa funge da ostacolo allo spillover delle politiche europee poiché maggiore è il grado di istituzionalizzazione, maggiore è la capacità delle istituzioni nazionali di resistere alle pressioni europee per difendere le proprie logiche (Prontera 2008). Con riferimento al caso spagnolo, anch'esso viene influenzato dalla dipendenza dal percorso. Infatti, tenendo conto delle endemiche difficoltà di coordinamento interministeriale, la Spagna investe sulle Comunità autonome, le quali sono in grado di valorizzare le peculiarità territoriali e di contribuire positivamente all'implementazione delle misure del Piano; è previsto, pertanto, un costante scambio di informazioni a favore di un'azione congiunta tra il livello locale e il livello centrale.

Di fatto la previsione in astratto della partecipazione di una pluralità di attori dei vari livelli di governo o la sola capacità di mobilitazione degli stessi sono condizioni necessarie ma non sufficienti per realizzare una concreta governance multilivello funzionale ad un'efficace implementazione delle politiche, in quanto è necessario che i giusti presupposti per coinvolgere tutti gli stakeholder nel processo politico (Ansell *et al.* 2020) vengano creati da un'autorità centrale di coordinamento (Casula 2022); soltanto in tal modo potrà essere avviato l'efficace processo funzionale ad un concreto mutamento strutturale e ad una reale rivoluzione tecnologica che, per il suo carattere trasversale, non può prescindere da un'unitaria azione e da una concreta cooperazione tra tutti i livelli di governo.

Bibliografia

- Amoretti F., Musella F. (2012), Policy e politics del governo elettronico. L'esperienza europea, *Rivista italiana di Politiche pubbliche*, 7, n.3, pp.321-348
- Anckar C. (2008), On the applicability of the most similar systems design and the most different systems design in comparative research, *International Journal of Social Research Methodology*, 11, n.5, pp.389-401
- Ansell C., Doberstein C., Henderson H., Siddiki S., 't Hart P. (2020), Understanding inclusion in collaborative governance: A mixed methods approach, *Policy and Society*, 39, n.4, pp.570-591

- Bache I., Flinders M. (2004), *Multi-Level Governance*, Oxford, Oxford University Press
- Bartolini S. (1993), On time and comparative research, *Journal of Theoretical Politics*, 5, n.2, pp.131-167
- Bekker S. (2021), Hardening and softening of country-specific recommendations in the European Semester, *West European Politics*, 44, n.1, pp.114-133
- Bekkers V., Homburg V. (2007), The myths of e-government: Looking beyond the assumptions of a new and better government, *The Information Society*, 23, n.5, pp.373-382
- Boin A., 't Hart P., McConnell A. (2009), Crisis exploitation: political and policy impacts of framing contests, *Journal of European Public Policy*, 16, n.1, pp.81-106
- Bontempi V. (a cura di) (2022), *Lo Stato digitale nel Piano nazionale di ripresa e resilienza*, Roma, Roma TrE-Press
- Caponio T., Jones-Correa M. (2018), Theorising migration policy in multilevel states: the multilevel governance perspective, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44, n.12, pp.1995-2010
- Cardone M., Foà D. (2020), La valorizzazione del patrimonio informativo nell'ambito delle strategie di digitalizzazione della Pubblica amministrazione, *MUNUS*, n.3, pp.585-624
- Carter L., Bélanger F. (2005), The utilization of e-government services: citizen trust, innovation and acceptance factors, *Information systems journal*, 15, n.1, pp.5-25
- Casini L. (2022), *Lo Stato (im)mortale. I pubblici poteri tra globalizzazione ed era digitale*, Milano, Mondadori
- Casula M. (2022), How different multilevel and multi-actor arrangements impact policy implementation: evidence from EU regional policy, *Territory, Politics, Governance*, pp.1-25 <DOI:10.1080/21622671.2022.2061590>
- Casula M. (2021), Under which conditions is Cohesion Policy effective: proposing an Hirschmanian approach to EU structural funds, *Regional & Federal Studies*, 31, n.4, pp.541-567
- Christensen T., Lægreid P. (2022), ICT Use in Central Government. Scope, Predictors and Effects on Coordination Quality, *International Journal of Public Administration*, 45, n.3, pp.273-286
- Culpepper P.D. (2002), Powering, puzzling, and 'pacting': The informational logic of negotiated reforms, *Journal of European Public Policy*, 9, n.5, pp.774-790
- D'Onofrio A. (2022), La ricerca di sinergie tra fondi strutturali e Piani di ripresa e resilienza. Un'analisi comparata tra Italia e Spagna, *Rivista Italiana di Public Management*, 5, n.1, pp.92-116
- Dahlgren P. (2009), *Media and Political Engagement*, Cambridge, Cambridge University Press
- Di Giulio M., Vecchi G. (2023), Implementing digitalization in the public sector. Technologies, agency, and governance, *Public Policy and Administration*, 38, n.2, pp.133-158 <DOI:10.1177/09520767211023283>
- Di Maria E., Micelli S. (a cura di) (2004), *Le frontiere dell'e-government: cittadinanza elettronica e riorganizzazione dei servizi in rete*, Milano, Franco Angeli
- Di Martino A. (2023), *Tecnica e potere nell'amministrazione per algoritmi*, Napoli, Editoriale Scientifica
- Dunleavy P., Margetts H. (2023), Data science, artificial intelligence and the third wave of digital era governance, *Public Policy and Administration*, special issue, pp.1-30 <DOI:10.1177/09520767231198737>
- Elmore R.F. (1980), Backward mapping. Implementation research and political decisions, *Political Science Quarterly*, n.94, n.4, pp.601-616
- European Commission (2022a), *Digital Economy and Society Index (DESI) 2022. Italy*, Bruxelles, European Commission
- European Commission (2022b), *Digital Economy and Society Index (DESI) 2022. Spain*, Bruxelles, European Commission
- Faccioli F. (2016), Public communication and digital media: the perspective of public engagement, *Problemi dell'informazione*, 41, n.1, pp.13-36
- Feiock R.C. (2013), The institutional collective action framework, *Policy studies journal*, 41, n.3, pp.397-425
- Fernández-Bonilla F., Gijón C., De la Vega B. (2022), E-commerce in Spain: Determining factors and the importance of the e-trust, *Telecommunications Policy*, 46, n.1, pp.1-12
- Fugini M.G., Maggiolini P., Valles R.S. (2014), *E-government and employment services: A case study in effectiveness*, Berlino, Springer
- Gaudio G., Zumpano C. (2003), La programmazione negoziata fra vincoli istituzionali e sviluppo partecipativo: limiti e potenzialità della governance nell'esperienza istituzionale italiana, in Seminario internazionale *Policies, Governance and Innovation for Rural Areas*, Arcavacata di Rende, 21-23 novembre
- Hall P.A., Taylor R.C.R. (1996), Political science and the three new institutionalisms, *Political Studies*, 44, n.5, pp.936-957
- Hall T.E., O'Toole Jr L.J. (2000), Structures for policy implementation: An analysis of national legislation, 1965-1966 and 1993-1994, *Administration e Society*, 31, n.6, pp.667-686
- Hammerschmid G., Palaric E., Rackwitz M., Wegrich K. (2023), A shift in paradigm? Collaborative public administration in the context of national digitalization strategies, *Governance*, pp.1-20 <DOI:10.1111/gove.12778>

- Haug N., Dan S., Mergel I. (2023), Digitally-induced change in the public sector: a systematic review and research agenda, *Public Management Review*, pp.1-25 <DOI:10.1080/14719037.2023.2234917>
- Hjern B. (1982), Implementation research. The link gone missing, *Journal of Public Policy*, 2, n.3, pp.301-308
- Hjern B., Porter D.O. (1981), Implementation structures: A new unit of administrative analysis, *Organization Studies*, 2, n.3, pp.211-227
- Holmes D. (2002), *E. gov, e-business: strategies for government*, Nicholas Brealey Publisher
- Hooghe L., Marks G. (2001), *Multi-level governance and European integration*, Lanham, Rowman e Littlefield
- Huntington S.P. (2021), *Ordine politico e cambiamento sociale*, Soveria Mannelli, Rubbettino
- Imperial M.T. (2001), *Implementation structures: The use of top-down and bottom-up approaches to policy implementation*, Oxford Research Encyclopedia of Politics, Oxford, Oxford University Press
- John P. (1999), Ideas and Interests; Agendas and Implementation. An Evolutionary Explanation of Policy Change in British Local Government Finance, *The British Journal of Politics and International Relations*, 1, n.1, pp.39-62
- Kawabata M.K., Camargo A.S. (2023), E-Government Innovation Initiatives in Public Administration. A Systematic Literature Review and a Research Agenda, *Administration e Society*, 55, n.9, pp.1758-1790
- Layne K., Lee J. (2001), Developing fully functional E-government: A four stage model, *Government Information Quarterly*, 18, n.2, pp.122-136
- Lipsky M. (2010), *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*, New York, Russell Sage Foundation
- Longo E. (2021), Partecipazione democratica e rivoluzione digitale nell'Unione europea, *Osservatorio sulle fonti*, n.14, n.3, pp.1309-1330
- Loughlin J., Peters B.G. (1997), State traditions, administrative reform and regionalization, in Keating M., Loughlin J. (eds.), *The political economy of regionalism*, London, Routledge, pp.39-61
- Lijphart A. (1975), II. The comparable-cases strategy in comparative research, *Comparative Political Studies*, 8, n.2, pp.158-177
- Lijphart A. (1971), Comparative politics and the comparative method, *American Political Science Review*, 65, n.3, pp.682-693
- Maloney W.A., Jordan G., McLaughlin A.M. (1994), Interest groups and public policy: The insider/outsider model revisited, *Journal of Public Policy*, 14, n.1, pp.17-38
- March J.G., Olsen J.P. (1983), The new institutionalism: Organizational factors in political life, *American Political Science Review*, 78, n.3, pp.734-749
- Marchetti B. (2022), L'amministrazione digitale, in Mattarella B.G., Ramajoli M. (a cura di), *Enciclopedia del Diritto: funzioni amministrative*, Milano, Giuffrè, pp.75-109
- Marks G. (1996), An actor-centred approach to multi-level governance, *Regional and Federal Studies*, 6, n.2, pp.20-38
- Marks G. (1993), Structural Policy and Multilevel Governance in the EC, in Cafruny A., Rosenthal G. (eds.), *The State of the European Community. Vol. 2, the Maastricht Debates and Beyond*, Boulder, Lynne Rienner, pp.391-410
- Mayntz R. (1993), Modernization and the logic of interorganizational networks, *Knowledge and Policy*, 6, n.1, pp.3-16
- Olsen J.P. (2001), Garbage cans, new institutionalism, and the study of politics, *American Political Science Review*, 95, n.1, pp.191-198
- Ongaro E., Gong T., Jing Y. (2019), Toward multi-level governance in China? Coping with complex public affairs across jurisdictions and organizations, *Public Policy and Administration*, 34, n.2, pp.105-120
- Ottone V., Barbieri M. (2022), Research & innovation policy in the Italian NRRP: an evaluation of emerging challenges for multi-level governance, *Contemporary Italian Politics*, 14, n.4, pp.409-423
- Pariso P., Marino A. (2020), From digital divide to e-government: re-engineering process and bureaucracy in public service delivery, *Electronic Government, an International Journal*, 16, n.3, pp.314-325.
- Peters B.G. (2019), *Institutional theory in political science: The new institutionalism*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing
- Peters B.G., Pierre J. (2004), Multi-level Governance and Democracy: A Faustian Bargain?, in Bache I., Flinders M. (eds.), *Multi-level Governance*, Oxford, Oxford University Press, pp.75-90
- Piattoni S. (2010), *The theory of multilevel governance*, Oxford, Oxford University Press
- Pressman J.L., Wildavsky A.B. (1974), *Implementation. How great expectations in Washington are dashed in Oakland*, Oakland, University of California Press
- Previti L. (2022), *La decisione amministrativa robotica*, Napoli, Editoriale Scientifica
- Profiroiu C.M., Negoită C.I., Costea A.V. (2023), Digitalization of public administration in EU member states in times of crisis: the contributions of the national recovery and resilience plans, *International Review of Administrative Sciences*, pp.1-17
- Prontera A. (2008), L'europeizzazione della politica energetica in Francia e Italia, *Stato e mercato*, 28, n.1, pp.111-142
- Robles J.M., Torres-Albero C., Villarino G. (2022), Inequalities in digital welfare take-up: Lessons from e-government in Spain, *Policy Studies*, 43, n.5, pp.1096-1111

- Sager F., Gofen A. (2022), The polity of implementation: Organizational and institutional arrangements in policy implementation, *Governance*, 35, n.2, pp.347-364
- Sartori G. (1991), Comparing and Miscomparing, *Journal of Theoretical Politics*, 3, n.3, pp.243-257
- Schmitter P. (2004), Neo-functionalism, in Wiener A., Börzel T., Risse T. (eds.), *European Integration Theory*, Oxford, Oxford University Press, pp.45-74
- Skocpol T. (ed.) (1984), *Vision and Method in Historical Sociology*, Cambridge, Cambridge University Press
- Selva D. (2020), Divari digitali e disuguaglianze in Italia prima e durante il Covid-19, *Culture e Studi del Sociale*, 5, n.2, pp.463-483
- Simoncini A. (2019), Profili costituzionali della amministrazione algoritmica, *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, n.4, pp.1149-1188
- Sotiropoulos D.A. (2004), Southern European Public Bureaucracies in Comparative Perspective, *West European Politics*, n.27, n.3, pp.405-422
- Steinebach Y. (2022), Instrument choice, implementation structures, and the effectiveness of environmental policies: A cross-national analysis, *Regulation e Governance*, 16, n.1, pp.225-242
- Streeck W., Thelen K. (2005), *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press
- Taylor M.Z. (2016), *The politics of innovation: Why some countries are better than others at science and technology*, Oxford, Oxford University Press
- Terlizzi A. (2021), The digitalization of the public sector: A systematic literature review, *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, 16, n.1, pp.5-38
- Thomann E., van Engen N., Tummers L. (2018), The necessity of discretion: A behavioral evaluation of bottom-up implementation theory, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28, n.4, pp.583-601
- Torchia L. (2023), *Lo Stato digitale. Una introduzione*, Bologna, il Mulino
- Viganò L. (2023), Nuove frontiere della cybersecurity, in Picotti L. (a cura di), *Automazione, Diritto e Responsabilità*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, pp.213-220
- Yildiz M. (2007), E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward, *Government information quarterly*, 24, n.3, pp.646-665
- Zucker L.G. (1977), The role of institutionalization in cultural persistence, *American Sociological Review*, 42, n.5, pp.726-743

Valentina Ottone

vottone@unisa.it

Assegnista di ricerca presso l'Università degli Studi di Salerno. Fra le pubblicazioni recenti si segnalano: Implementation arrangements for research and innovation policies in the Italian, Spanish, French, and German national recovery plan: A comparative analysis of emerging challenges for multi-level governance, *Review of Policy Research*, 2023; Research & innovation policy in the Italian NRRP: an evaluation of emerging challenges for multi-level governance, *Contemporary Italian Politics*, 2023. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2255-9046>.

Michele Barbieri

mibarbieri@unisa.it

Assegnista di ricerca presso l'Università degli Studi di Salerno. Insegna Scienza politica presso l'Università degli Studi di Napoli Federico II e The Politics of Privacy and Surveillance presso l'Università degli Studi della Toscana. Fra le pubblicazioni recenti si segnalano: La politica di prevenzione e contrasto alla disinformazione online nel Digital Service Act, *Comunicazione Politica*, 2023; The Role of Regulatory Agencies in Agenda-Setting Processes: Insights from the Italian Response to the COVID-19 Infodemic, *Swiss Political Science Review*, 2021. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4748-093X>.