

Volta Paper 01

L'innovazione nel settore pubblico

di Geoff Mulgan

Su questo paper e sul suo autore

*Questo paper, tradotto per la prima volta in italiano da **Volta**, è stato originariamente pubblicato da **Nesta**, National Endowment for Science Technology and the Arts, di cui l'autore, **Geoff Mulgan**, è Chief Executive dal 2011. Mulgan fra il 1997 e il 2004 ha ricoperto diversi ruoli nel governo inglese, dov'è stato alla guida della Strategy Unit del Primo Ministro del governo britannico.*

Fra il 2004 e il 2011 è stato Chief Executive della Young Foundation.

Introduzione	Integrare la capacità di adattarsi e migliorare
1.	Cos'è l'innovazione nel settore pubblico e perchè è importante
2.	Come si può rendere più efficace l'innovazione nel settore pubblico?
3.	Come si può organizzare meglio l'innovazione nei servizi pubblici?
4.	Gli elementi fondamentali per un approccio sistematico all'innovazione
Conclusioni	Più attenzione verso ciò che è provato, promettente e possibile

Questo paper raccoglie i risultati di molti anni di esperienza su come le amministrazioni pubbliche possano trasformarsi in innovatori efficaci. Un campo di ricerca che unisce persone ed esempi brillanti, assieme ad una certa quantità di pubblicitari e di venditori di fumo - con il risultato che diversi metodi vengano diffusi non perché efficaci ma perché di moda.

Il contesto generale è rappresentato dalle notevoli pressioni all'adattamento che i settori pubblici subiscono nel mondo: pressioni fiscali, pressioni date dalle aspettative del pubblico e da sfide come l'invecchiamento della popolazione, il cambiamento climatico e l'immigrazione. Lo scetticismo dell'opinione pubblica rispetto alla capacità delle amministrazioni statali di raccogliere tali sfide è diffuso un po' dappertutto. Esiste un preconcetto secondo il quale alla burocrazia manca l'afflato competitivo che guida le aziende nella creazione di nuovi prodotti e servizi; che le sue regole eliminino tutto ciò che è creativo o originale; che il suo personale venga (talvolta) penalizzato per i suoi errori, ma mai premiato per essersi assunto rischi con successo. Così, mentre le aziende sviluppano nuovi chip, iPod, aeroplani e medicine miracolose, il lento e stagnante settore pubblico è percepito come un freno per tutto il resto.

Questa concezione è comune. Ma si colloca agli antipodi della storia dell'innovazione. Due delle innovazioni più radicali degli ultimi 50 anni sono state Internet e il World Wide Web. Entrambe sono nate all'interno di organizzazioni pubbliche: la DARPA (Defence Advanced Research Projects Agency) nel primo caso ed il CERN (European Organization for Nuclear Research) nel secondo.

Nonostante l'opinione comune, il settore delle imprese private non è stato particolarmente innovativo fino almeno alla fine del XIX secolo. Invece, le più importanti innovazioni nei campi della comunicazione, dei materiali e dell'energia sono arrivate da ricchi mecenati, da governi o da organizzazioni militari. L'idea che le aziende ed i mercati siano le sole centrali di svilup-

po dell'innovazione, o “macchine dell'innovazione” così come le ha definite William Baumol, è molto recente. Persino oggi, la caricatura delle agenzie pubbliche come nemiche stagnanti della creatività è smentita dall'innovazione prodotta da migliaia di dipendenti pubblici in tutto il mondo che hanno scoperto nuovi modi di combattere l'AIDS, di promuovere il benessere, istruire, vaccinare ampie fette di popolazione o implementare nuovi metodi nella produzione di servizi. I governi più competenti al mondo sono anche quelli che fanno di più per rendere sistematica l'innovazione.

Eppure, ci sono buone ragioni per dubitare dell'abilità del settore pubblico di innovare a sufficienza. Gli innovatori di solito hanno successo nonostante, non grazie a, strutture e sistemi dominanti. Troppe buone idee sono bloccate, archiviate o semplicemente dimenticate. I servizi pubblici rimangono deboli nell'imparare dai modelli migliori - anche se li hanno proprio davanti al naso - e solo una manciata di governi ha regole, bilanci o gruppi di lavoro dedicati all'innovazione nelle principali aree di attività: welfare, sicurezza, salute e ambiente.

Che cosa frena l'innovazione del settore pubblico?

- **Nessun modello di investimento in innovazione all'interno delle organizzazioni.**
- **Mancanza di risorse, team, processi e competenze dedicate.**
- **Sistemi di incentivo e di premio che non incoraggiano l'innovazione.**
- **Organizzazioni verticali che bloccano la condivisione dell'innovazione.**
- **Mancanza di metodi consapevoli di risk management per la sperimentazione.**

Al contrario, nell'ultimo secolo, sistemi maturi di innovazione si sono formati sia nell'ambito scientifico che in quello delle imprese. Sia il settore pubblico che quello privato investono miliardi in ambito scientifico, e il difficile compito di trasformare scoperte scientifiche in prodotti utili è stato sottratto da molto tempo agli inventori solitari chiusi nelle loro torri d'avorio per essere portato nel cuore delle grandi aziende e di vasti laboratori pubblici.

Abbiamo così assistito alla diffusione sistematica del metodo sperimentale e alla creazione di reti globali, di riviste basate sulla peer-review e di squadre di ricerca complessissime. L'innovazione in ambito scientifico gode di un enorme supporto pubblico (£25 miliardi all'anno solo in Gran Bretagna).

Nel frattempo, il XX secolo ha portato nel settore privato la creazione di laboratori in-house e di unità di Ricerca e Sviluppo, ed in anni più recenti l'uso sempre più diffuso di processi di open innovation, di user innovation, di service innovation & design. Anche questo campo beneficia di investimenti finanziari significativi (£140 miliardi solo in Gran Bretagna).

Al contrario, nel settore pubblico esistono pochissimi modelli comparabili in materia di innovazione. È raro che un'organizzazione sia in grado di dare un resoconto coerente di come essa innova. Ci sono pochi ruoli consolidati, criteri per allocare le risorse o metodi di valutazione. Nuovi modi di fare le cose tendono piuttosto ad essere creati in modo arbitrario. Il che conduce a:

- L'imposizione dall'alto di idee nuove ma non testate, o
- L'innovazione locale creativa ma disorganizzata, o
- L'affidamento a quasi-mercati, senza la dose di Ricerca e Sviluppo necessaria a innovazioni radicali.

Il risultato è la stagnazione della produttività nei servizi pubblici, che pure rappresentano il 45 per cento del PIL dell'Unione Europea.

Forse la ragione fondamentale per la quale l'innovazione è così difficile nel settore pubblico è la stessa che la rende difficile in qualsiasi altro campo. L'innovazione di sistemi interi garantisce ritorni considerevoli, il che spiega gran parte della crescita di produttività, ed in realtà gran parte del progresso. Eppure, i benefici per una singola unità o per una singola organizzazione - come una scuola o un ospedale - sono di gran lunga inferiori. Al contrario, è probabile che esista un rischio significativo associato ad ogni innovazione, e ciò rende più razionale concentrarsi sull'adozione di idee sviluppate da altri.

Questo squilibrio fra i grandi benefici a livello di sistema e i rischi a livello di singola organizzazione è ovviamente il motivo per il quale i governi finan-

ziano l'innovazione nel settore scientifico e delle imprese attraverso un'ampia gamma di strumenti. Ciò che è strano è quanto poco la stessa logica venga applicata al settore pubblico di per sé. Eppure anche lì esistono esperimenti che necessitano di essere coordinati.

La sfida di policy del settore pubblico consiste nel ripartire correttamente i rischi e i premi.

Proprio ciò che questa pubblicazione si promette di esplorare, basandosi su ricerche e su esperienze condotte nel corso degli anni nelle aree della salute, dell'istruzione e dell'amministrazione locale. Dimostreremo così:

- Perché l'innovazione nel settore pubblico è più importante che mai in tempo di austerità.
- Come l'innovazione nel settore pubblico possa essere gestita in modo migliore ad ogni stadio, dalle origini di un'idea all'impatto ad ampio raggio.
- Come organizzare l'innovazione del settore pubblico all'interno di burocrazie consolidate.
- Come i nuovi strumenti - dagli open data al crowdsourcing - possono accelerare l'innovazione nelle organizzazioni pubbliche.

1. **Cos'è l'innovazione nel settore pubblico e perchè è importante**

Nel settore pubblico, così come in altri campi, l'innovazione può significare molte cose diverse. Può significare nuovi modi di gestire le organizzazioni (come le partnership pubblico/private), nuovi modi di premiare le persone (come i compensi legati alla performance) o nuovi modi di comunicare (ad esempio, attraverso i social network).

A volte vengono fatte delle distinzioni fra innovazioni di policy, innovazioni di servizio e innovazioni in altri settori. Questi settori includono la democrazia (come il voto elettronico e le giurie di cittadini) o gli affari internazionali (come i pagamenti anticipati per nuovi vaccini o la creazione della Corte Criminale Internazionale). Alcune innovazioni sono così radicali da diventare automaticamente sistemiche, ad esempio la creazione di un sistema sanitario nazionale o lo spostamento verso un'economia a basso consumo di carbonio.

Le innovazioni possono svilupparsi secondo molte strade. A volte gli istigatori possono essere dei politici - come il sindaco brasiliano Jaime Lerner. A volte le ONG si fanno pioniere di nuovi metodi che sono poi assorbiti dallo Stato - come è accaduto con gli istituti per malati terminali in Gran Bretagna. A volte gli accademici sviluppano nuove idee - come la Terapia Cognitiva Comportamentale. A volte le industrie fanno pressione per nuovi ruoli - così come è successo con le iniziative di Private Finance. I buoni governi sono aperti alle buone idee, da qualunque parte esse arrivino.

Per dirla semplicemente, l'innovazione del settore pubblico include la creazione, lo sviluppo e l'implementazione di idee pratiche che producano un beneficio pubblico. Queste idee devono essere almeno in parte nuove (piuttosto che miglioramenti di idee esistenti); devono essere implementate ed usate (anziché rimanere semplici idee); e devono essere utili. Secondo questa definizione, l'innovazione si sovrappone alla creatività e all'imprenditorialità, ma al contempo se ne differenzia.

I governi e le agenzie pubbliche di tutto il mondo innovano costantemente, nell'organizzare i sistemi previdenziali o sanitari, sviluppando piattaforme digitali, smart card, programmi di istruzione pubblica o incentivi per il taglio delle emissioni. Alcuni degli esempi più recenti potrebbero includere, in Gran Bretagna, il lavoro del GDS - Servizio Digitale del Governo - o quello del Nurse-Family Partnership Program. Oppure, in India, il Unique Identification Project - UID o, in America Latina, i programmi di Conditional Cash Transfer, che legano i pagamenti del welfare ai comportamenti dei beneficiari o i sistemi municipali di noleggio di bici ed auto come Vélib' e Autolib' a Parigi. L'organizzazione che dirigo, Nesta, è stata coinvolta in casi che vanno dal settore della salute, all'impiego di strumenti tecnologici come Buzz e Patchwork, fino ad un'ampia gamma di innovazioni nell'istruzione così come a strumenti innovativi per il governo (come il design di nuove statistiche che misurino l'innovazione e la creatività nell'economia).

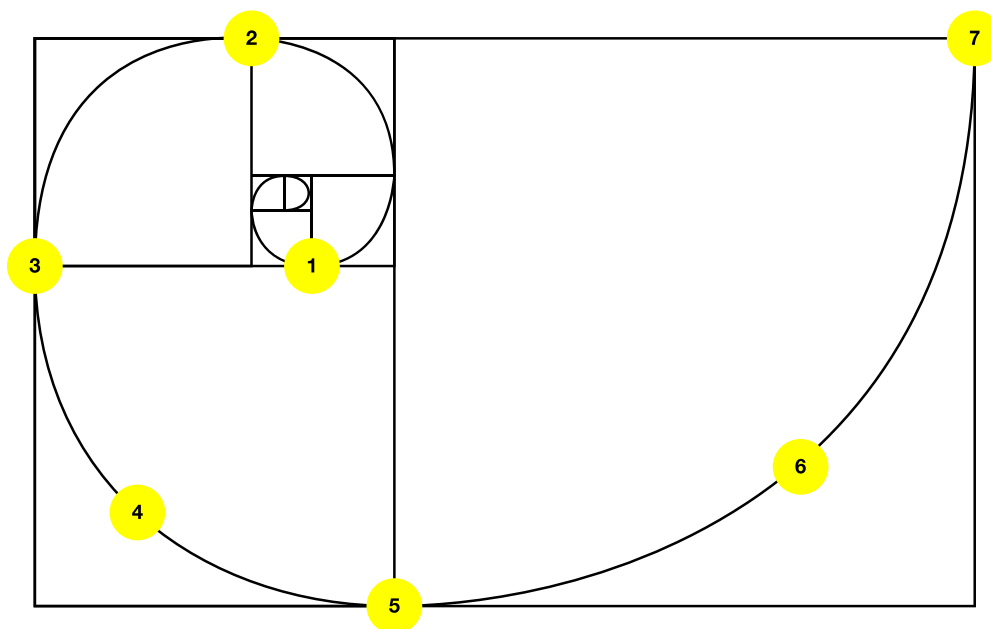
L'innovazione pubblica non è sempre una cosa positiva - e un mondo nel quale i dipendenti pubblici potrebbero sperimentare continuamente con semafori o tasse e pensioni sarebbe un incubo. Ma la generale mancanza di serietà riguardo l'innovazione è impressionante, e contrasta nettamente con ciò che accade in altri settori.

2.

Come si può rendere più efficace l'innovazione nel settore pubblico?

Il compito più importante per qualsiasi governo o ente pubblico è quello di affrontare i molteplici livelli del processo innovativo. Ognuno di essi richiede ovviamente metodi differenti e un diverso approccio organizzativo, ma l'impatto maggiore lo si ottiene mettendoli in connessione fra loro, fino a formare un unico coerente sistema di innovazione.

In sostanza, questo significa: generare più idee, focalizzarsi su quelle che hanno maggiore potenziale di attuazione, diffonderle e adattarle ai diversi contesti. Un processo sintetizzato nella spirale di innovazione pubblicata qui di seguito. Ovviamente l'innovazione, nella realtà, non sempre procede in maniera lineare lungo questa spirale; spesso è costretta a marce indietro, salti e deviazioni. Essa costituisce comunque uno strumento molto utile a rendere più sistematica la riflessione su quali siano i metodi e le capacità necessari nei diversi livelli.



Gli stadi dell'innovazione: 1 – Opportunità e sfide, 2 – Generazione di idee, 3 – Sviluppo e test, 4 – Portare avanti l'idea, 5 – Concretizzare e implementare, 6 – Far crescere e applicare su vasta scala, 7 – Cambiare i sistemi.

Comprendere meglio i problemi e le opportunità

È di solito una spinta esterna a rendere l'innovazione possibile quando non necessaria. Essa è infatti qualche volta forzata – da una crisi, da una necessità economica, da una domanda politica. Altre volte è favorita dalle nuove tecnologie – il diffondersi dei telefonini ha portato le persone a ragionare su come avrebbero potuto essere usati per operazioni bancarie (si pensi a mPesa nell'Africa dell'Est), o per la sanità (un esempio sono gli SMS usati per ricordare ai cittadini di ritirare i medicinali prescritti).

La maggior parte degli enti e delle organizzazioni aspetta che siano le pressioni esterne a costringerli a innovare. Ma i migliori fra loro sono quelli che riescono a farlo da soli e in maniera sistematica, tenendosi aggiornati sui nuovi trend, sulle nuove richieste di utenti, cittadini e clienti, sulle nuove tecnologie. L'innovazione può essere forzata da cause differenti, che spesso hanno a che fare con problemi, fallimenti, lamentele. Uno studio di Nesta del 2013, “Grumbles, Gripes and Grievance”, cercava proprio di capire come si sarebbero potute trasformare le lamentele in un fattore positivo e di miglioramento.

I metodi per generare nuove idee e proposte ne includono svariati volti a comprendere meglio le esperienze dirette che le persone vivono a contatto coi servizi cosiddetti sociali. Alcuni utilizzano un approccio etnografico (che spesso significa lunghe interviste o richieste di condivisione di vita quotidiana); altri provano a mappare i “viaggi” dei cittadini attraverso questi servizi, servendosi di diari o di video che hanno lo scopo di monitorare le esperienze reali degli utenti.

Molti team dedicati all'innovazione in giro per il mondo tendono a enfatizzare l'aspetto della comprensione di come le persone vivono la propria vita, di come realmente usufruiscono di determinati servizi, con l'obiettivo di migliorare questi ultimi. In parte, questo avviene come reazione a un approccio generalmente troppo teorico alle riforme di questi settori da parte di esperti e consulenti, un approccio che funziona sulla carta ma mostra tutti i suoi limiti quando applicato alla realtà.

In ogni caso l'obiettivo è quello di comprendere sempre meglio e sempre più da vicino di cosa le persone realmente necessitano, in modo da isolare problematiche precise e definite su cui lavorare. È qui che si concentra il massimo dello sforzo creativo in materia di innovazione, nell'individuare domande piuttosto che risposte. Il modo in cui guardiamo a un problema può fare la differenza, per esempio: la questione è fornire più energia ai consumatori o fare in modo che ne abbiano bisogno in minor quantità? L'obiettivo è aiutare i più anziani a evitare di ammalarsi o massimizzare il loro benessere?

Generare idee più utili

È qui che entrano in gioco le idee. Come ha detto Linus Pauling, due volte premio Nobel, il modo migliore per avere buone idee è quello di averne molte e poi scartare le peggiori. Ma avere molte idee è tutt'altro che semplice, in modo particolare per le burocrazie gerarchizzate, più adatte per ammazzare le idee che per alimentarle.

Fortunatamente esistono molti strumenti per favorire l'innovazione: alcuni sono pensati per aiutare i gruppi di lavoro a venire fuori con più idee, come nel caso di quelli promossi da figure come Edward de Bono. Ci sono strumenti che favoriscono il pensiero e quesiti come questi: come si possono ribaltare i ruoli, iniziando ad esempio a considerare gli utenti dei fornitori? Come si possono riprogettare i servizi in modo da venire incontro ai bisogni degli utenti meno ordinari, come per esempio quelli fortemente disabili? Come si possono trasferire idee da un campo a un altro totalmente differente, per esempio dagli aeroporti agli ospedali?

Esistono anche metodi più laterali – trovare parole casuali che fungano da chiavi per arrivare a nuove idee, disegnare cartoni animati, vignette, scenari ideali. Alcuni hanno elaborato anche percorsi più complessi, come la metodologia TRIZ, sviluppata in Unione Sovietica e poi largamente utilizzata dal settore tecnologico americano. Altri hanno insistito sui ruoli – c'è chi, ad esempio, ha messo a lavorare insieme artisti e imprenditori sociali per incoraggiare lo scambio. Anche il giusto format per una riunione può fungere da acceleratore di creatività: ad esempio, un camp di due giorni con

lo scopo finale di creare un sito che risponda a una domanda pubblica o a una necessità di tipo sociale.

Gli enti pubblici fanno spesso molta fatica a generare un numero di nuove idee sufficienti, e in parte questo succede perché i più esperti fra i funzionari sono molto rapidi nel decretare ciò che non funzionerà. Il Fast Idea Generator, incluso nel DIY Toolkit (<http://diytoolkit.org/>) fornisce in questo senso una buona cornice di lavoro per gruppi, manager e funzionari per sviluppare velocemente nuove opzioni.

Opzioni che possono essere molto utili – ma è bene ricordare che il modo migliore di avere nuove idee spesso resta coltivare il silenzio: le passeggiate nelle quiete, una lunga permanenza nella vasca da bagno, sono tutte cose che hanno dimostrato essere fonti di creatività molto maggiori di qualunque tipo di brainstorming.

Poi ci sono gli incentivi alla creazione. I Premi in questo campo hanno una lunga tradizione: da quello del '700 assegnato a chi riusciva a misurare meglio la longitudine, a quello ottocentesco per chi riusciva a meglio incastellare e confezionare il cibo. Fra gli esempi più recenti, il Big Green Challenge di Nesta per le comunità capaci di tagliare le emissioni di carbonio. Svariati, poi, gli esempi in campo tecnologico. Uno dei compiti dei Premi è quello di far emergere l'immaginazione di persone e comunità che non hanno legami o rapporti abituali con le grandi organizzazioni o con il potere.

I premi e le competizioni sono, infine, ottime occasioni per valorizzare idee provenienti da attori meno noti. Un esempio abbastanza recente è lo European Social Innovation Prize, assegnato dalla Commissione Europea, i cui trenta vincitori ricevono sostegno e supporto, oltre che un premio in denaro.

Prototipi ed esperimenti

Le idee non nascono mai completamente finite e formate. Sono sempre parziali e imperfette e necessitano di essere ridefinite e sviluppate. In questo senso la critica, o lo smembramento completo di un'idea e la sua conseguente ricostruzione, possono essere molto utili.

Le idee hanno poi bisogno di essere testate nella realtà. Nessun piano teorico sopravvive intatto al primo incontro con il mondo reale, e spesso la maniera più veloce per sviluppare un'idea è quella di metterla in pratica, possibilmente su scala ridotta per contenerne i rischi.

Esistono diversi tipi di approccio in questo senso. I più diffusi sono esperimenti di tipo tradizionale, formali, condotti su un numero ristretto e selezionato di partecipanti e su gruppi di controllo; vanno solitamente bene per testare una nuova medicina o un trattamento medico (anche se è importante non trarre conclusioni definitive fino a che un certo numero di esperimenti non confermino lo stesso risultato). Nella società civile è normale testare le idee e i progetti su scala ridotta e vedere cosa funziona in modo più iterativo. È l'approccio, ad esempio, adottato recentemente nel design e nella produzione di software: prototipia rapida, test beta. Testare le cose in maniera più informale può far risparmiare molto denaro, e spesso produce risultati sorprendenti.

I Governi, sempre di più, adottano ufficialmente alcune forme di sperimentazione per testare determinate idee. “Creative Credits” è un programma pionieristico che Nesta ha condotto per testare diverse soluzioni di supporto all'impresa. “The Innovation Growth Lab” è un altro progetto che nasce da una partnership fra Nesta, la Kauffman Foundation e i governi di Danimarca, Regno Unito, Australia e Finlandia per testare modi diversi di supportare aziende innovative e con alto potenziale di crescita.

Thomas Edison, com'è noto, ha provato più di 10.000 materiali differenti prima di trovare quello giusto per la lampadina elettrica. Per restare a tempi più recenti, James Dyson ha sperimentato circa 5.000 diversi prototipi prima di trovarne uno che funzionasse come si deve. Sono poche le organizzazioni che hanno la pazienza o le risorse per lavorare bene a livello di prototipi e poi eventualmente allargare: ma sono proprio i periodi di sperimentazione intensa e di conseguente adattamento dei risultati che possono aumentare le chance di successo sul lungo periodo. Senza contare che è proprio in fasi come queste che si sviluppano e si migliorano luoghi oggi giorno chiave come laboratori, incubatori e acceleratori, incentivati a migliorare e rendere più rapidi la sperimentazione e l'adattamento.

I prototipi che poi alla fine solitamente funzionano meglio sono quelli ibridi, che mettono insieme un mix di elementi differenti. L'iPod, in questo senso, è un esempio brillante: da una parte è un oggetto di design coerente, semplice e bello, ma sotto la superficie altro non è che un ibrido di diversi device musicali digitali prodotti nella Silicon Valley in passato: la tecnologia di compressione dei file musicali dell' MP3, sviluppata dal German Fraunhofer Institute; l'approccio al listing musicale di Napster; la brillantezza manifatturiera di Foxconn e di altri. Gli innovatori di successo non hanno paura di prendere in prestito buone idee venute ad altri per ridar loro vita in forme nuove.

Misurare e testare per individuare cosa funziona e cosa non funziona

Generare molte possibilità anche se alla fine ne sopravviveranno e ne funzioneranno poche è inevitabile; è nella natura dell'innovazione e di ogni processo evolutivo in generale. Ed essere fermi e decisi nello scartare ciò che non funziona è fondamentale per avere successo.

Ci sono molti modi per capire se una determinata innovazione funziona o meno. Il più semplice è monitorare cosa succede attraverso i dati, inclusi quelli finanziari, i ricavi o i profitti. Per quel che riguarda i progetti sociali, si può facilmente registrare chi, su un progetto ad esempio finalizzato al lavoro, alla fine l'ha veramente ottenuto, oppure ha avuto successo a scuola, o ha evitato il carcere. Altre misurazioni più sofisticate lavorano su altri tipi di risultati raggiungibili, come la distanza percorsa da un giovane in cerca di lavoro per ottenerlo.

Parlando di metodi, un altro passo in avanti è l'utilizzo dei gruppi di controllo. Sono di solito lo standard per i test sui medicinali, ma possono essere utilizzati meno comunemente anche in altri campi.

Misurare è vitale se si vuole diffondere un'innovazione e persuadere gli scettici a investire su di essa. Può valere la pena spendere anche una quota rilevante delle pur limitate risorse per dimostrarne l'impatto. Ma è ugualmente vitale non misurare un'innovazione troppo presto, o nel modo sbagliato: nel suo periodo embrionale è molto difficile stabilire se avrà successo

o meno. Le grandi innovazioni della storia, dai computer alle automobili, all'inizio non funzionavano per niente bene ed erano molto meno efficaci delle alternative esistenti (i conti manuali, i cavalli, le carrozze). Le misurazioni rigorose diventano sicuramente più rilevanti se effettuate quando un modello è diventato ragionevolmente stabile.

È fondamentale valutare le cose giuste e con le giuste misure. Ad esempio, nel settore dell'istruzione è accettato che qualsiasi intervento debba far ottenere un guadagno minimo del 40 per cento per essere degno di essere considerato (dato che in ogni caso i bambini imparano comunque). Un altro esempio è l'invecchiamento. Alcuni progetti pensati per aiutare i più anziani a non entrare in ospedale sembrano funzionare, ma poi si scopre che in realtà, anche senza un intervento, le loro condizioni stanno migliorando grazie al fenomeno cosiddetto della 'regressione verso la media'.

Le prove e i risultati possono fungere da guida per l'innovazione – in particolare l'innovazione incrementale che adatta e migliora metodi esistenti. Le nuove idee è molto più difficile che diventino efficaci se basate solo sulla consapevolezza di ciò che è già noto. Alcune innovazioni più radicali devono per forza fare a meno del confronto con le prove reali, ma sono l'eccezione più che la regola. E prima poi anche loro dovranno dimostrare di funzionare.

Crediamo che i metodi e le istituzioni dedicate a raccogliere evidenze e misurare risultati siano una parte vitale di un ecosistema innovativo efficace. In particolare, ci siamo battuti perché nascessero agenzie di misurazione in tal senso, e svariati "What Works Centres" sono ora in funzione o in via di sviluppo nel Regno Unito. Sempre in Inghilterra, esistono organizzazioni più grosse, come il NICE e l'Education Endowment Foundation (con più di 100 milioni di sterline di fondi), e altre più piccole, focalizzate su crescita economica locale, infanzia e popolazione più anziana. I "What Works Centres" creano un nuovo metodo di fornitura di prove più visibili e più utili per i policy maker.

Abbiamo inoltre sviluppato una cornice comune entro la quale immaginare un lavoro sulle evidenze da fornire. Invece di provare a imporre una sola metodologia, abbiamo mostrato come sia molto più benefico incoraggiare

tutti i progetti e le iniziative a chiarire i loro attuali standard in materia – come misurano il raggiungimento o meno dell’impatto desiderato – e ad attuare piani che li possano migliorare.

Lo ‘Standards of Evidence’, riassunto di seguito, fornisce un linguaggio comune per quel che riguarda la raccolta di prove e il grado di fiducia raggiunta che qualcosa possa davvero funzionare. La scala di evidenza riassume il nostro pensiero in materia.

Il Nesta Standards of Evidence

L’obiettivo dello sviluppo dello Standards of Evidence è aiutarci a capire quanto possiamo fidarci delle prove fornite per dimostrare che un determinato intervento stia effettivamente avendo un impatto positivo.



È uno schema che oggi viene utilizzato in diverse realtà – dal governo britannico, da programmi come Project Oracle (che a Londra mette in connessione progetti giovanili col mondo accademico e amministrativo), da aziende private – fra le quali Pearson, la più grande compagnia del mondo nel campo dell’istruzione.

Un'implementazione efficace

Se un'innovazione dimostra di funzionare, sia in termini economici che sociali, come va sostenuta? Il mondo è pieno di progetti promettenti che non sono mai partiti. Ci sono molti modi per rendere sostenibile un'innovazione e per far sì che essa diventi parte stabile della vita quotidiana e lavorativa delle persone. Nel settore privato deve dimostrare di generare un profitto e di essere quindi implementabile da un'azienda, sia essa vecchia o nuova. In questo un buon business plan è essenziale; ci sono molte realtà che forniscono questo tipo di servizio e che possono aiutare a individuare cosa serve per mettere in pratica una determinata idea. I parametri di sostenibilità hanno ovviamente a che fare col denaro e con la domanda del mercato, ma anche con il talento, con la cultura, con le possibilità.

Nel settore pubblico, la chiave potrebbe essere convincere funzionari e policy maker che una determinata innovazione, non solo è necessaria ma è anche efficace. Potrebbe a quel punto essere appoggiata dalla legge, da chi alloca i budget di spesa e dai dirigenti dei vari enti. In qualsiasi settore la sostenibilità di un progetto dipende dalla volontà di qualcuno di finanziarlo. Gli enti pubblici spesso faticano a chiudere servizi esistenti che non funzionano, ma spesso è questa la chiave per creare lo spazio necessario per lo sviluppo di una nuova idea. Il report di Nesta "Art of Exit" ha analizzato proprio alcuni buoni esempi di servizi di 'decommissioning' con lo scopo di spostarsi verso approcci più efficaci. Il passo necessario per rendere sostenibili prototipi e progetti pilota implica scelte nette sulle giuste forme di organizzazione.

Nell'innovazione la capacità di ben implementare è molto importante, il che significa grande attenzione ai dettagli e pragmatismo. Per questo motivo è molto importante coinvolgere persone con esperienza diretta nel progettare innovazione; anche le idee migliori hanno davvero poche possibilità di successo se implementate male.

Applicare l'innovazione su scala più vasta e migliorarne l'adozione

Le sfide della crescita vanno di pari passo con quelle della sostenibilità. Per far diventare più vasta una piccola innovazione, devono verificarsi sostan-

zionalmente due condizioni: primo, che funzioni e che questo funzionamento sia visibile. Ciò di solito è il risultato di un processo continuo di miglioramento e di adattamento. È molto raro che un'idea sia da subito pronta per essere applicata su più vasta scala. La seconda condizione è la domanda: un numero sufficiente di persone e di enti pronti a pagare o comunque a supportare tale innovazione. Ne consegue che per alcune nuove idee la priorità è quella di dimostrare che funzionano: costruire più prove possibili in tal senso o mostrare il risparmio in grado di produrre. Tutto questo di solito richiede un lavoro di semplificazione, di modo che risulti più facile per le persone adottare e utilizzare quell'idea. Per altre, la priorità è invece il lavoro di pressione che si può fare, creando la domanda dove prima non c'era; serve davvero poco lavorare sul perfezionamento di un'innovazione se non c'è nessuno che la vuole o la richiede.

Esistono poi una serie di scelte da compiere sul come far crescere l'innovazione. Nell'impresa, l'approccio più comune è quello di creare un nuovo business attorno a una determinata innovazione – si pensi a Google, Apple, Dyson o Easyjet. La via migliore per crescere è diventare così attraenti per aziende più grandi, in modo che quest'ultime possano decidere di acquisirti. In alternativa l'idea può essere diffusa attraverso il franchising (come MacDonalds o Body Shop), o vendendo una tecnologia ad altri che possano utilizzarla. Anche per l'innovazione nel settore pubblico e sociale esistono diverse opzioni. Alcune idee si diffondono semplicemente perché vengono copiate, e i loro creatori evangelizzano sulle loro virtù senza chiedere in cambio crediti o denaro. I policy maker possono decidere di espandere un'idea per legge o per decreto. Oppure le idee possono diffondersi in maniera più capillare, attraverso network o federazioni.

Un'operazione di allargamento necessita sempre di capitali, siano essi capitali investiti in una singola impresa o risorse finanziarie multiple investite su diversi progetti. Ma implica anche alcune scelte dolorose. Quando un'organizzazione cresce solitamente deve modificare le proprie caratteristiche. L'informalità a ruota libera delle startup lascia il posto a una struttura più formale; capita che il carismatico fondatore debba cedere parte del proprio potere a dei manager professionisti; e il bisogno di più denaro può portare a un maggior dovere di accountability verso l'amministrazione o gli investitori esterni.

Estendere nuove idee nel settore pubblico porta spesso con sé dei paradossi: da una parte i governi e le amministrazioni sono in una posizione unica per favorire la diffusione di un'innovazione; dall'altra il pubblico è noto per carenza di adozione di nuove idee, anche quando queste sono supportate da dati e prove evidenti.

In alcuni casi, poi, ci sono buone ragioni che fanno sì che un'innovazione non si diffonda. Quel che funziona in un posto non è detto che funzioni in un altro. Quello che un gruppo di persone può trovare utile, un altro gruppo può trovarlo perfettamente inutile. È per questo che servono metodi rigorosi di comprensione di cosa sia trasferibile o meno.

C'è una sorprendente lacuna di dati reali che dimostrino dove un'innovazione funzioni o sia stata adottata meglio che in altri posti. Con Nesta, abbiamo sperimentato nuovi strumenti per monitorare le adozioni di nuove idee che, col tempo, potrebbero cambiare in modo significativo il panorama dell'innovazione su vasta scala.

Un futuro in cui il sistema dell'innovazione sia più trasparente è possibile; un sistema in cui ci sia una conoscenza più condivisa di quali innovazioni funzionano meglio, chi le stia o non le stia adottando al meglio.

Un cambio di sistema

Tendiamo a pensare alle innovazioni come a dei servizi o a dei prodotti specifici. In realtà, l'impatto più grande spesso deriva da come vengono amalgamate e messe insieme, e in molti campi l'obiettivo finale è ridefinire un intero sistema: cambiare il modo in cui gestiamo la sanità, l'energia, il cibo. Per innovazione sistemica si intende proprio questo: una serie di innovazioni che, se messe in relazione fra loro e con l'esistente, cambiano il funzionamento di un intero sistema. È un processo molto complesso e non esistono libri con ricette facili e definitive.

Un cambiamento il più sistemico possibile coinvolge e fa interagire fra loro almeno quattro elementi: nuove tecnologie, prodotti e servizi; nuove leggi e nuove policy; nuove tipologie di mercato; un cambiamento nelle abitudini

e nelle norme sociali. La raccolta dei rifiuti è un buon esempio: il notevole percorso fatto dalle vecchie discariche a un sistema di riciclo e di inceneritori, grazie alla pressione esercitata da tutti i fattori sopra citati per diversi decenni. Ci sono diversi modi per contribuire all'innovazione sistemica: dal lavoro visionario sugli scenari futuri possibili, alla progettazione dettagliata, dalla sperimentazione su elementi definiti, fino al sostegno di determinate cause.

3.

Come si può organizzare meglio l'innovazione nei servizi pubblici?

Esistono due scuole di pensiero su come debba essere gestita l'organizzazione dell'innovazione presso il settore pubblico. Una invoca la creazione di unità dedicate che guidino l'innovazione. L'altra si attiene al credo che sostiene che l'innovazione sia una responsabilità comune e quindi debba essere parte del lavoro di tutti.

La nostra ricerca dimostra come abbia senso avere team specializzati in innovazione, in quanto capaci di introdurre nuovi metodi e nuove persone nella struttura, nonché di fungere da catalizzatori del cambiamento. Ma è altresì vitale che questi team lavorino con le agenzie ed i dipartimenti esistenti – ad esempio, usando il loro budget o una parte del loro staff – altrimenti le nuove idee verranno percepite come create da esterni e rifiutate troppo facilmente. La chiave di tutto è la connettività.

C'è poi bisogno che un alto numero di questi team sia impiegato lungo tutta la filiera organizzativa e che riporti direttamente ai dipartimenti centrali, come il Governo, i ministeri, gli enti locali. Questi team si possono concentrare su cose diverse: sui problemi (ad esempio l'aumento della diffusione dell'Alzheimer o della criminalità armata), sui gruppi di persone (ad esempio i migranti con limitata conoscenza della lingua inglese) o sui luoghi (ad esempio le città costiere depresse).

Il “Centre for Social Action Innovation Fund” è un fondo supportato dal governo britannico e da Nesta e che usa fondi stanziati dallo Stato per il sostegno di nuove idee. Il “Behavioural Insights Team”, specializzato nel testare l'applicazione di nuove idee, dalla psicologia, fino al fisco e al welfare, è un esempio inusuale di utilizzo di metodi sperimentali nel cuore del governo. Lo studio ‘i-teams’ - compiuto congiuntamente da Nesta e da Bloomberg Philanthropy - ha analizzato team di innovazione presenti in governi nazionali e locali in tutto il mondo.

L'innovazione pubblica non può essere semplicemente istituzionalizzata o pianificata. Ma ci sono molte cose che i governi possono fare per aumentare le possibilità che emergano nuove idee capaci di creare valore per il pubblico.

Ad esempio:

- Possono fare di più per coltivare e monitorare gli entroterra dai quali provengono nuove idee.
- Possono assumere innovatori di fama comprovata.
- Possono scegliere deliberatamente di progettare e testare nuove idee promettenti.
- Possono creare degli spazi protetti in cui le idee più radicali possano evolvere.

4. **Gli elementi fondamentali per un approccio sistematico all'innovazione**

Gruppi di lavoro in grado di catalizzare l'innovazione possono giocare un ruolo considerevole nell'accelerare il cambiamento. Ma essi sono solo una parte di un sistema complesso di innovazione - capace di capire bisogni ed opportunità; in grado di generare idee; di valutare e di testare; di estendersi e diffondersi. Un sistema più maturo deve includere come minimo i seguenti elementi chiave:

- **Leadership**

I governi sono sistemi gerarchici. Senza un reale impegno visibile da parte dei leader - sia politici che amministrativi - è improbabile che gli altri si assumano rischi.

- **Soldi**

L'innovazione non è sempre dipendente dalle risorse economiche, ma queste possono certamente essere di aiuto. Pertanto, qual è la giusta proporzione di risorse pubbliche da consacrare all'innovazione? Circa il 3-4 per cento, che è l'ammontare di solito considerato appropriato per gli investimenti in Ricerca e Sviluppo di un'economia moderna, o il 20-30 per cento caratteristico delle aziende ad alta tecnologia?

L'innovazione ha di certo bisogno di soldi per ricerca, esperimenti, formazione e valutazione. Ma non c'è alcuna formula che possa determinare quale sia la giusta quota di bilancio. Quel che si può dire è che esistono pochi casi nei quali la percentuale dovrebbe essere inferiore al 1-2 per cento del fatturato, e che in relazione agli ambiti di fallimento relativo le cifre dovrebbero necessariamente aumentare (mentre in genere accade il contrario...). Le risorse possono poi essere allocate per dipartimenti o per programmi trasversali. Di lì, possono essere destinate a progetti singoli o, più proficuamente, a squadre con buoni precedenti di successo, così come ad organizza-

zioni intermedie. Possono essere offerti incentivi alle autorità locali affinché siano incoraggiate a giocare un ruolo più esplicito come laboratori di policy nazionale, a gruppi di utenti perché si sentano coinvolti nel commissionare le innovazioni, o a reti di collaboratori. Ad esempio:

- Organizzati in finanziamenti a tappe a seguito di call aperte (ad esempio, come fa il Centre for Social Action di Nesta).
- Acceleratori per imprese individuali (come il Bethnal Green Ventures sostenuto da Nesta).
- Premi che ricompensano le innovazioni che hanno soddisfatto obiettivi specifici (come gli open data challenges).
- Programmi che mirano ad un cambiamento di sistema più inclusivo.

Acquisto dei risultati, come con i Social Impact Bonds.

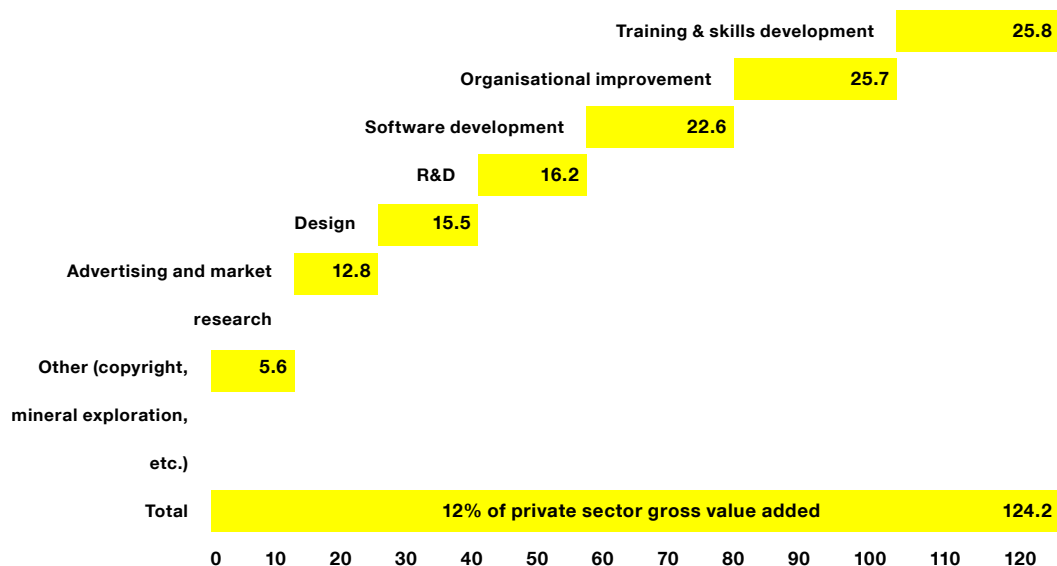
- **Persone**

Le organizzazioni hanno anche bisogno di persone con il giusto mix di competenza e di attitudine ad innovare. È difficile trovare tutti gli skill giusti nella stessa persona, quindi la costruzione di una squadra è vitale, permettendo l'alternanza di creatività e scetticismo, di esploratori e salvatori. Come è ormai chiaro, l'innovazione include atteggiamenti mentali diversi e spesso contraddittori - da una parte approcci alle idee molto creativi e aperti, e dall'altra approcci rigorosi alle prove. Quindi servono politiche di assunzione che non escludano le persone creative, così come accordi di retribuzione disegnati per incoraggiare l'assunzione del rischio (ad esempio, con bonus quando le idee sono state adottate) e corsi di aggiornamento che permettano ai funzionari di prendere confidenza con i processi innovativi.

- **Cultura**

È stato scritto molto su come le culture possano incoraggiare o inibire l'innovazione. L'incoraggiamento comprende ricompense e riconoscimenti visibili; leader fortemente coinvolti; promozioni che diano valore agli innovatori. Possiamo generalizzare dicendo che l'innovazione dipende da ciò che si può descrivere al meglio come spirito o ethos: la sensazione che dice alle persone

a livello emozionale che l'innovazione conta e che non è solo un'altra casella da spuntare. Una preoccupazione comune è la gestione del fallimento. Si dice spesso che gli innovatori hanno bisogno di accettare il fallimento, ed è vero che l'assenza di fallimenti segnala l'incapacità di assumere rischi.



Ma la semplicistica accettazione del rischio può essere problematica tanto quanto la negazione dello stesso. Gran parte dei successi sono fallimenti a metà; diventano successi grazie al duro lavoro ed alla perseveranza. Se il fallimento diventa troppo facile, è probabile che ce ne saranno sempre di più. Tutti i veri progetti di innovazione comprendono periodi di fallimento; il segno distintivo dei migliori innovatori è quello di persistere e di adattarsi per trasformare i fallimenti in successi.

- **Governance: responsabilità per il futuro così come per il presente**

L'innovazione ha bisogno di essere riconosciuta e sostenuta dalle persone che hanno potere. Ciò significa i ministri responsabili di ciascun dipartimento che hanno il compito di proteggere e di sviluppare l'innovazione così come i loro colleghi che hanno la responsabilità di fornire risorse e sostegno. E significa dare attenzione a come si sta sviluppando il futuro (ad esempio, situando le innovazioni nel campo della salute all'interno del più grande

cambiamento verso una maggiore autonomia e autogestione dei pazienti). L'innovazione dovrebbe essere concepita come un tratto dell'accountability: qualsiasi dirigente pubblico dovrebbe dover rendere conto delle sue performance nel presente, e di quanto bene si stia preparando per il futuro. Ne consegue che qualsiasi struttura di governance che non genera un flusso di nuove idee potenziali, da quelle ad alto rischio e alto impatto a quelle di relativamente basso rischio e basso impatto, non sta facendo il suo lavoro.

- **Risk management**

Il rischio è spesso citato come la ragione per la quale l'innovazione è così difficile nel settore pubblico. Se le cose vanno male, i responsabili saranno accusati senza pietà: da media ostili, da politici dello schieramento opposto. Gli esperimenti che non funzionano saranno denunciati come spreco di denaro pubblico già scarso. È quindi naturale ripiegare su scommesse relativamente certe. Un approccio migliore è vedere il rischio come qualcosa che va gestito. Ecco perché l'innovazione è spesso gestita al meglio su piccola scala, e velocemente, in modo che i costi del fallimento siano minimizzati. Il rischio deve poi essere calibrato a seconda di diversi fattori: quanti sono i soggetti coinvolti in un qualsiasi esperimento che possono scegliere se partecipare o meno? E' doveroso avere un approccio diverso alle tematiche della vita e della morte - le operazioni cardiache o la sicurezza delle centrali nucleari - rispetto alla sperimentazione di una diversa organizzazione delle classi scolastiche. Quanto sono serie le minacce se le cose vanno male? Gli esperimenti nel sistema di pagamento del welfare devono essere gestiti con più attenzione, dato che coloro a rischio sono vulnerabili, rispetto ad esempio alla riscossione delle tasse o delle multe. Quali sono i rischi legati all'innovazione? Quando questi sono alti, si potrebbero voler assumere rischi maggiori. Questi sono solo alcuni dei criteri che possono essere usati per gestire il rischio in modo intelligente.

Quindi, quale dovrebbe essere un tasso di successo ragionevole per puntare ad innovazioni radicali: uno su due, o uno su dieci? DARPA negli USA mira ad un tasso di successo del 10 per cento, ed è generalmente acclarato che raggiunga livelli più bassi, attorno al 2-3 per cento. Parliamo di un ente estremamente in salute, che si appoggia su un sistema di Ricerca e Sviluppo

più tradizionalmente organizzato, e che probabilmente rappresenta il limite estremo dell'appetito di rischio di un'organizzazione pubblica. Per altre organizzazioni, la chiave consiste piuttosto nel condurre esperimenti veloci e di piccole dimensioni, in modo da togliersi di torno i fallimenti prima che assumano una dimensione critica.

L'innovazione come parte di un sistema più ampio

L'innovazione nei governi si sviluppa solo se si allinea con il sistema più ampio di decision making e di allocazione di risorse. È vitale che i principali processi di governo, dalla determinazione del bilancio ai processi di audit e di ispezione, incoraggino e premino l'innovazione effettiva.

Qualsiasi spending review dovrebbe tenere conto di quali policy funzionano, di dove stanno emergendo nuove priorità e di quali innovazioni promettenti dovrebbero essere adottate o adattate. In un altro paper ho delineato come i centri di governo necessitino di essere ristrutturati oggi per avvantaggiarsi delle nuove tecnologie e di nuovi modi di misurare il raggiungimento dei risultati (18).

Le tecnologie future e le innovazioni del settore pubblico

È impossibile predire quali nuovi metodi diventeranno prominenti nei settori pubblici di tutto il mondo. Ma non è difficile identificare alcune delle tecnologie che probabilmente saranno più utilizzate come strumenti. La diffusione degli open data negli ultimi anni sta dando ora i suoi frutti - con oltre un milione di banche dati aperte nel mondo e migliaia di nuove applicazioni nei trasporti, nella lotta alla criminalità ed in altri campi.

In un prossimo futuro possiamo aspettarci un più ampio uso di:

- Algoritmi predittivi, del tipo già usato nei servizi sanitari e nella giustizia criminale per predire chi sarà a maggior rischio per eventi come ammissioni d'emergenza in ospedale o comportamenti recidivi.
- Piattaforme tecnologiche che permettono non solo pagamenti diretti nei conti bancari ma anche somme virtuali e pagamenti basati su internet, identità sicure e account personali.

- Strumenti digitali che permettano alle amministrazioni di organizzare mercati per la fornitura, per esempio di sostegno alla cura, o dell'apprendimento, usando crediti forniti dallo Stato.
- Analisi di social network e 'collaborazioni' informali per aiutare la partnership e la cooperazione fra professionisti al di là dei confini organizzativi.
- SMS ed altri strumenti per esortare le persone a cambiare il loro comportamento.
- Nuovi strumenti di finanziamento come i Social Impact Bond che incentivino i risultati e rendano la nozione di investimento più concreta.
- Maggiore uso del machine learning non solo in campi come la salute pubblica (per interpretare i percorsi di malattia e cura nella popolazione) ma anche per aiutare a migliorare l'efficacia di altri settori - dal sistema semaforico ai curricula scolastici.

Questa breve lista è lontana dall'essere esaustiva, ma dà il senso di alcuni dei campi di innovazione del settore pubblico nella decade che ci porterà al 2025. Rendere chiare le migliori opportunità che emergono da queste tecnologie in via di maturazione sarà forse il primo compito degli innovatori nei prossimi anni.

Conclusioni

Più attenzione verso ciò che è provato, promettente e possibile

Affinché i settori pubblici diventino più esperti in campo dell'innovazione è necessario che la trattino con la stessa serietà con la quale trattano la gestione del rischio, i controlli finanziari o l'adempimento delle norme. Ciò richiederà migliori strutture, competenze e metodi. Soprattutto, può richiedere di imparare più velocemente - in modo che sia naturale per qualsiasi pubblico ufficiale essere consapevole di ciò che è comprovato, e degno di adozione; di ciò che è promettente; e di ciò che è possibile.

