



La semplificazione amministrativa

Come migliorare il rapporto
tra PA e imprese

Aprile 2021

Abstract



La riforma della Pubblica Amministrazione, con particolare focus sulla semplificazione amministrativa, è in cima alla lista delle priorità dell'azione governativa per rilanciare la competitività del sistema Paese

Semplificazione amministrativa e sburocratizzazione dei processi e delle procedure nei rapporti fra PA e imprese è da sempre al centro del dibattito pubblico e rappresenta un punto cardine del programma governativo del Presidente Draghi, che nei discorsi di insediamento alla Camera e al Senato ha ribadito come *“la fragilità del sistema delle Pubbliche Amministrazioni e dei servizi di interesse collettivo è una realtà che deve essere rapidamente affrontata ... agendo su investimenti in connettività, aggiornamento continuo delle competenze dei dipendenti pubblici, semplificazione dei procedimenti amministrativi per snellire e accelerare i processi decisionali pubblici.”*

Deloitte Consulting ha avviato uno studio sulla complessità amministrativa nei rapporti fra PA e Imprese con l'obiettivo di **analizzare il fenomeno**, evidenziandone cause ed effetti, e **individuare direttrici strategiche di azione** per semplificare e snellire la burocrazia nell'interazione fra PA e Imprese.

L'Italia è uno dei Paesi in cui le imprese risultano essere maggiormente penalizzate dal peso della burocrazia, con tutte le regioni italiane che riportano livelli di efficienza della PA inferiori alla media dei Paesi dell'UE

Le cause principali dello scarso posizionamento competitivo dell'Italia nel contesto internazionale della semplificazione amministrativa sono da imputare a **complessità e ridondanza delle procedure amministrative, iper-regolamentazione normativa e incertezza giuridica, e limitato utilizzo di tecnologie digitali** nell'erogazione dei servizi.

L'eccessiva burocrazia **costa alle imprese italiane circa 57 miliardi di €** e rappresenta la **prima barriera per le imprese estere che vogliono investire in Italia.**

Per ridurre la burocrazia serve una nuova strategia di semplificazione, l'innovazione degli strumenti, la formazione su nuove competenze

Le *best practice* internazionali in tema di semplificazione amministrativa suggeriscono di agire su approccio decisionale, organizzazione e strumenti, collaborazione, modo di lavorare della PA, regolamentazione.

Il posizionamento dell'Italia nel contesto della semplificazione amministrativa

L'eccessiva burocrazia in Italia penalizza la competitività dell'intero Paese e rappresenta quindi un'area prioritaria di intervento

In base a una ricerca dell'OCSE dedicata all'Italia le **riforme più promettenti** per impatto sul PIL sono quelle mirate a **migliorare l'efficienza della PA**.

Tale risultato è avvalorato dai dati del *Global Competitiveness Report* (pubblicato dal World Economic Forum - che misura sulla base di 12 pillars la competitività di 140 Paesi) secondo cui **l'Italia è un Paese complessivamente competitivo** (*Global Index: 31°*), **ma con un'inefficienza della PA penalizzante** (*Institutions pillar: 56°*) e con un peso della burocrazia tra i peggiori fra tutti i Paesi analizzati (*Burden of Government Regulation: 136°*).

Nonostante un ottimo posizionamento su diverse dimensioni chiave di analisi, dai risultati emerge come **la complessità regolativa penalizzi il punteggio finale del Paese** e faccia percepire la PA italiana non allineata alle esigenze di **certezza, efficienza e rapidità** delle imprese.

Tutte le regioni italiane, secondo uno studio della Commissione Europea, riportano un livello della qualità della PA inferiore alla media europea

Tutte le regioni italiane, sulla base del **Regional Competitiveness Index (RCI)**, che confronta tramite più di 70 indicatori la capacità di tutti i Paesi europei di offrire un ambiente attrattivo e sostenibile per imprese e cittadini, **risultano essere al di sotto della media europea per qualità e livello di efficienza della Pubblica Amministrazione**. Il «Pillar Institutions» (figura a fianco) fotografa il ritardo di competitività di tutte le regioni italiane rispetto agli altri territori europei su qualità e semplicità del contesto normativo, oltre a efficienza, efficacia e trasparenza della PA.

In base a tale graduatoria, **le regioni italiane si posizionano tutte oltre il 200° posto in graduatoria** su 268 territori: dal 211° posto della Provincia Autonoma di Bolzano al 265° posto della Calabria.

A livello europeo i territori del Nord Europa (Finlandia, Danimarca e Olanda) sono considerati i più virtuosi in tema di semplificazione amministrativa e qualità della Pubblica Amministrazione.

Regional Competitiveness Index – Institutions pillar (2019)



Lo z-score del «Pillar Institutions» attribuito alle singole regioni italiane rappresenta la distanza rispetto alla media europea fissata a «0». Valori negativi vanno, quindi, interpretati come peggiori rispetto alla media europea.

Fonte: World Economic Forum ^[1]; Elaborazioni Deloitte su dati Commissione Europea ^[2]

L'intensità della pressione burocratica in Italia

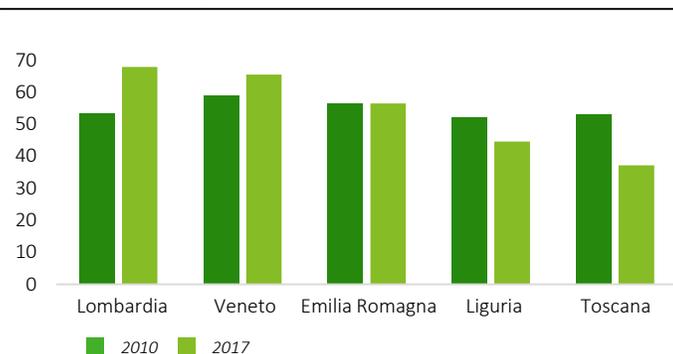
Il peso della burocrazia nei rapporti fra Pubblica Amministrazione e imprese è un problema che riguarda l'intero Paese, posizionandolo per qualità percepita della PA al penultimo posto fra i Paesi dell'Eurozona

Secondo l'indagine periodica della Commissione Europea l'**84% degli imprenditori italiani considera la complessità amministrativa un problema prioritario nell'attività quotidiana di impresa.**

In tale contesto, si registra, fra le regioni italiane, una notevole differenza sia in termini di qualità percepita della Pubblica Amministrazione che di peso della burocrazia sulle imprese.

A livello nazionale **le regioni del Nord riportano un livello della qualità percepita della PA superiore rispetto alle regioni del Centro e Sud Italia.** In particolare, secondo il Quality of Government Index della Gothenburg University, le regioni italiane che hanno registrato nell'ultimo decennio il maggior miglioramento della qualità percepita della PA sono Lombardia e Veneto.

Qualità dei servizi pubblici - Variazione 2010-2017



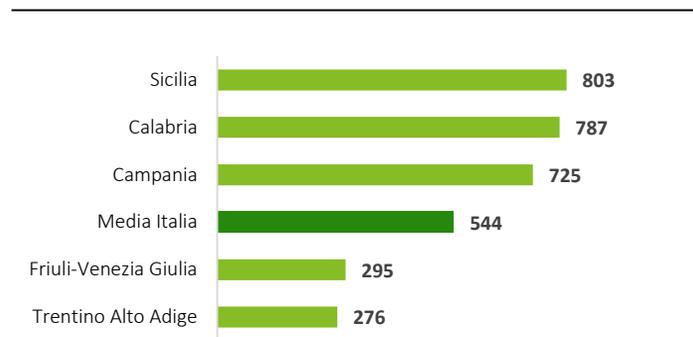
Il Sud Italia e le Isole risultano essere i territori più penalizzati dal peso della burocrazia

Secondo l'Indice della burocrazia di Confartigianato, che confronta l'intensità della burocrazia di tutte le regioni italiane, **il Mezzogiorno presenta un valore dell'Indice della burocrazia superiore del 48,2% a quello del Centro-Nord.**

I principali fattori che concorrono al ritardo del mezzogiorno e delle isole rispetto al nord italiana possono essere riassunti in **tempi per ottenere un**

servizio agli sportelli degli uffici pubblici superiori del 9,4% e assenze per malattia dei dipendenti pubblici superiori dell'11,9% di quelle registrate nel resto del Paese.

Indice della burocrazia – Intensità pressione burocrazia (2018)



Una PA di qualità e una burocrazia snella comportano uno sviluppo competitivo del territorio. A tal proposito è importante sottolineare come le regioni con un maggior PIL pro capite, un più elevato numero di imprese, un maggior valore di esportazioni sono anche quelle in cui il peso della burocrazia è minore e la qualità percepita della PA è maggiore.

Fonte: Gothenburg University, 2017^[3]; Ufficio Studi Confartigianato, 2018^[4]

Le tre cause della complessità amministrativa

Compiessità delle procedure amministrative

In Italia, le procedure amministrative prevedono spesso **numerosi task non necessari e iter autorizzativi complessi**, creati per frammentare la responsabilità e i rischi, che generano «colli di bottiglia» e di conseguenza ingenti ritardi.

La **complessità delle procedure per l'avvio di un'attività economica** è, secondo la Banca Mondiale, il **primo ostacolo** che le imprese italiane ed estere si trovano ad affrontare per costituire ed avviare una nuova impresa, ancor più dei tempi e dei costi necessari.



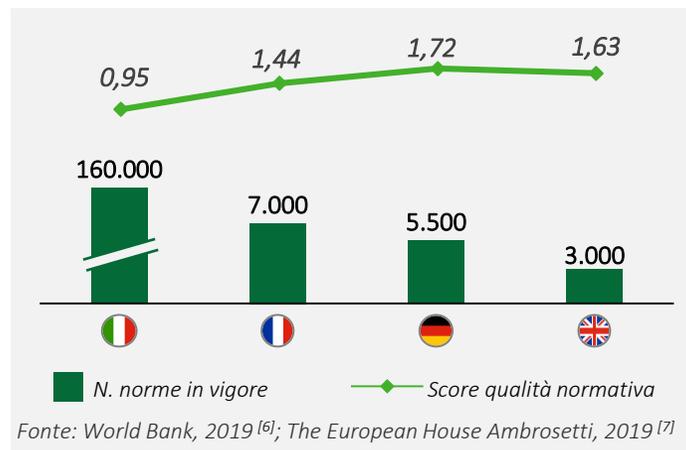
Tra le sotto dimensioni che concorrono a determinare il valore complessivo dell'Italia per la variabile «sostegno all'avvio di impresa», la complessità delle procedure amministrative necessarie riporta il punteggio più basso

Fonte: World Bank, 2020 [5]

Eccesso di regolamentazione

Il contesto normativo italiano rispetto a quello internazionale risulta **penalizzante sia in termini di "qualità" della normativa che in termini di numerosità delle norme in vigore**.

L'Italia è da sempre caratterizzata da una **tendenza alla iper-legiferazione**, aggravata da una mancata abrogazione di leggi concorrenti. Negli ultimi decenni, infatti, il quadro normativo ha registrato un aumento esponenziale del ricorso ai decreti legislativi rendendo il corpus normativo obeso e difficile da interpretare.



Fonte: World Bank, 2019 [6]; The European House Ambrosetti, 2019 [7]

Livello di digitalizzazione

LA Pubblica Amministrazione italiana ha da tempo indicato come priorità la trasformazione digitale, ma i **cambiamenti concreti tardano ad arrivare soprattutto a livello locale**, rendendo sempre più difficile l'introduzione di iniziative di semplificazione amministrativa e sburocratizzazione. Secondo il DESI 2020, infatti, **l'Italia è al 20° posto in Europa per servizi pubblici digitali**, ultima per utilizzo di servizi di e-Government.

Nonostante le difficoltà di digitalizzazione, **l'Italia è all'avanguardia tra i Paesi UE, per alcuni servizi digitali forniti alle imprese**, tra tutti la Fatturazione elettronica.

88% delle PA locali utilizza ancora strumenti analogici nella protocollazione (timbri, firme, ..)

32% degli utenti italiani ha utilizzato servizi di e-government nel 2019 (vs 67% media UE)

Fonte: ISTAT, 2020; Commissione Europea, 2020 [8]

Gli effetti della complessità amministrativa



Costo

Il **primo effetto** della complessità amministrativa è rappresentato dal **costo che ogni anno le imprese sostengono per gestire le interazioni con la PA.**

In particolare, secondo uno studio di Ambrosetti del 2019, **il costo della burocrazia vale per le PMI il 4% del fatturato, mentre il 2% del fatturato per le grandi imprese**, per un totale complessivo di oltre 57 mld €.

Le PMI sono le imprese più penalizzate dal costo della burocrazia poiché non godono di economie di scala e non hanno risorse dedicate e necessarie ad interagire con la PA.

A tale costo diretto vanno anche sommati i costi indiretti, che nascono dalla perdita di potenziale di crescita dovuta ad una macchina dello Stato inefficiente. Si stima che il valore di tali ulteriori costi sia di oltre 140 mld €, circa il 9% del PIL annuo.



Tempo

Il **secondo effetto** della complessità amministrativa è relativo al **tempo necessario per l'espletamento degli iter burocratici**, inteso sia come ore lavoro dedicate dalle imprese, che come *elapsed* necessario alla PA per l'espletamento delle pratiche.

Secondo uno studio prodotto dall'Università Cattolica, **le piccole imprese dedicano in un anno circa 550 ore (oltre 65 giorni uomo) agli iter amministrativi con la PA mentre le medie imprese ne dedicano circa 1.200 (quasi un FTE dedicato).**

Inoltre, **il tempo di attesa per l'espletamento delle pratiche ha un effetto diretto sull'operatività delle imprese** poiché comporta la necessità di rivedere i piani, e rappresenta un forte ostacolo agli investimenti produttivi anche esteri. Le autorizzazioni ambientali e i piani urbanistici sono tra le procedure che riportano un maggior tempo di risposta da parte della PA: circa 18 mesi per le prime e circa 24 mesi per i secondi.



Attrattività degli investimenti

Il **terzo effetto** della complessità amministrativa è rappresentato dall'impatto sull'**attrattività del Paese nei confronti degli investitori.**

Secondo lo studio «Annual monitoring of Italy's appeal overseas», redatto dall'AIBE (Associazione Italiana Banche Estere) con il supporto del Censis, **la complessità amministrativa è il principale fattore critico su cui agire per migliorare l'attrattività del Paese agli occhi dei più importanti operatori internazionali** (es. fondi di private equity, fondi sovrani, investitori istituzionali, camere di commercio).

L'attrattività dell'Italia nei confronti dei mercati esteri è calata nel 2019 rispetto all'anno precedente a causa di **elevati oneri amministrativi, lentezza della giustizia civile ed instabilità politica.**

Fonte: The European House Ambrosetti, 2019 ^[7]; Università Cattolica del Sacro Cuore, 2019 ^[9]; AIBE e Censis, 2019 ^[10]

La normativa comunitaria



L'Unione Europea da circa vent'anni ha avviato azioni di semplificazione della normativa europea

La normativa comunitaria individua linee guida e obiettivi condivisi da tutti gli Stati Membri per l'emanazione di interventi nazionali di semplificazione amministrativa.

L'Unione Europea dal 2002 è fortemente attiva sul tema della riduzione del peso e degli impatti della burocrazia. Analizzando i diversi programmi in ambito, dal «*Better Regulation*» del 2002, al *REFIT conclusosi nel 2019*, all'*Action programme del 2007-2012*, si possono individuare tre pilastri fondamentali su cui basare la semplificazione amministrativa: **ascoltare, collaborare, valutare**.

Ascoltare

È stata creata la Piattaforma **Have your say!** (Dì la tua) per raccogliere proposte da cittadini e imprese su idee per la riduzione della complessità amministrativa. Tale iniziativa, poi sperimentata da alcuni Paesi Europei, permette di massimizzare il coinvolgimento degli utenti dei servizi pubblici nei processi decisionali.

Collaborare

È stato firmato nel 2016 un accordo inter-istituzionale «**Legiferare meglio**» tra Commissione Europea, Parlamento Europeo e Consiglio con l'obiettivo di responsabilizzare tutti i Paesi Membri **nel collaborare per concretizzare a livello nazionale gli sforzi di semplificazione della normativa europea**. In particolare, gli Stati membri sono chiamati a trasporre le normative senza ulteriori complessità (*c.d. divieto di gold plating*) per permettere a cittadini e imprese di comprendere sempre i propri diritti e obblighi.

Valutare

È stato lanciato il **Regulatory Scrutiny Board** con l'obiettivo **supportare il legislatore nell'individuazione e valutazione degli impatti della normativa su imprese e cittadini**. In particolare il Board fornisce sia una valutazione *ex-ante* per la preparazione di nuove iniziative, che *ex-post* per controlli di adeguatezza di più politiche e normative.

Le linee guida nazionali

La semplificazione amministrativa è ormai una priorità nazionale ed è sempre meno rinviabile la necessità di ottenere una Amministrazione più semplice, più competente e più digitale

I principali interventi normativi in tema di semplificazione amministrativa a livello nazionale sono il D.L. Semplificazione, Il Patto per la Semplificazione 2019-2020 e il Rilancio Italia 2020-2022. Inoltre il contesto sanitario legato all'emergenza COVID-19 ha individuato azioni per rilanciare l'Italia.

Decreto Semplificazione

Il D.L. Semplificazione del Luglio 2020 si pone le priorità di:

- **Riformare la disciplina dei contratti pubblici** per incentivare investimenti in infrastrutture e servizi;
- **Misurare i procedimenti e individuare le responsabilità** per combattere la burocrazia difensiva e incentivare gli amministratori all'azione;
- **Promuovere l'interoperabilità delle banche dati pubbliche** per accelerare la digitalizzazione.

Patto per la Semplificazione 2019-20

Il nuovo Patto è stato siglato da tutti gli attori istituzionali per rendere più veloci ed efficienti i procedimenti amministrativi, attraverso:

- **Semplificazione e standardizzazione della modulistica** su tutto il territorio nazionale;
- **Interoperabilità e rafforzamento della capacità amministrativa dei SUAP**;
- **Realizzazione di un Portale informativo unico** per accompagnare le imprese in tutti gli adempimenti;
- **Introduzione di un sistema di controlli** sulle imprese semplice, trasparente ed efficace.

Rilancio "Italia 2020-2022"

In risposta alla pandemia, sono state individuate nuove iniziative per una PA **competente, digitale e trasparente**.

In particolare, le principali azioni riguardano:

- **Definizione di un nuovo piano di reclutamento e formazione dei dipendenti della PA**, per introdurre e sviluppare le nuove competenze emergenti;

- **Supportare tutte le PA nel processo di trasformazione digitale**, ripensando anche i modelli di lavoro in linea con la diffusione dello *smart working* con l'introduzione di piattaforme informatiche, sistemi e modelli organizzativi e codice etico;
- **Rafforzare la misurazione delle prestazioni delle PA** attraverso l'introduzione e pubblicazione su piattaforma aperta di indicatori chiave per un confronto tra le diverse PA.

Emergenza Sanitaria

La Pubblica Amministrazione ha dovuto accelerare il processo di digitalizzazione e semplificazione in risposta all'emergenza sanitaria legata al COVID-19 che ha stravolto, fra l'altro, il modo di lavorare tradizionale.

In particolare sono stati emanati diversi decreti volti a velocizzare la ripartenza del Paese, che vanno nella direzione di: semplificazione delle procedure, creazione di punti unici di accesso, facilità di accesso a sistemi e documenti, valorizzazione del lavoro da remoto.

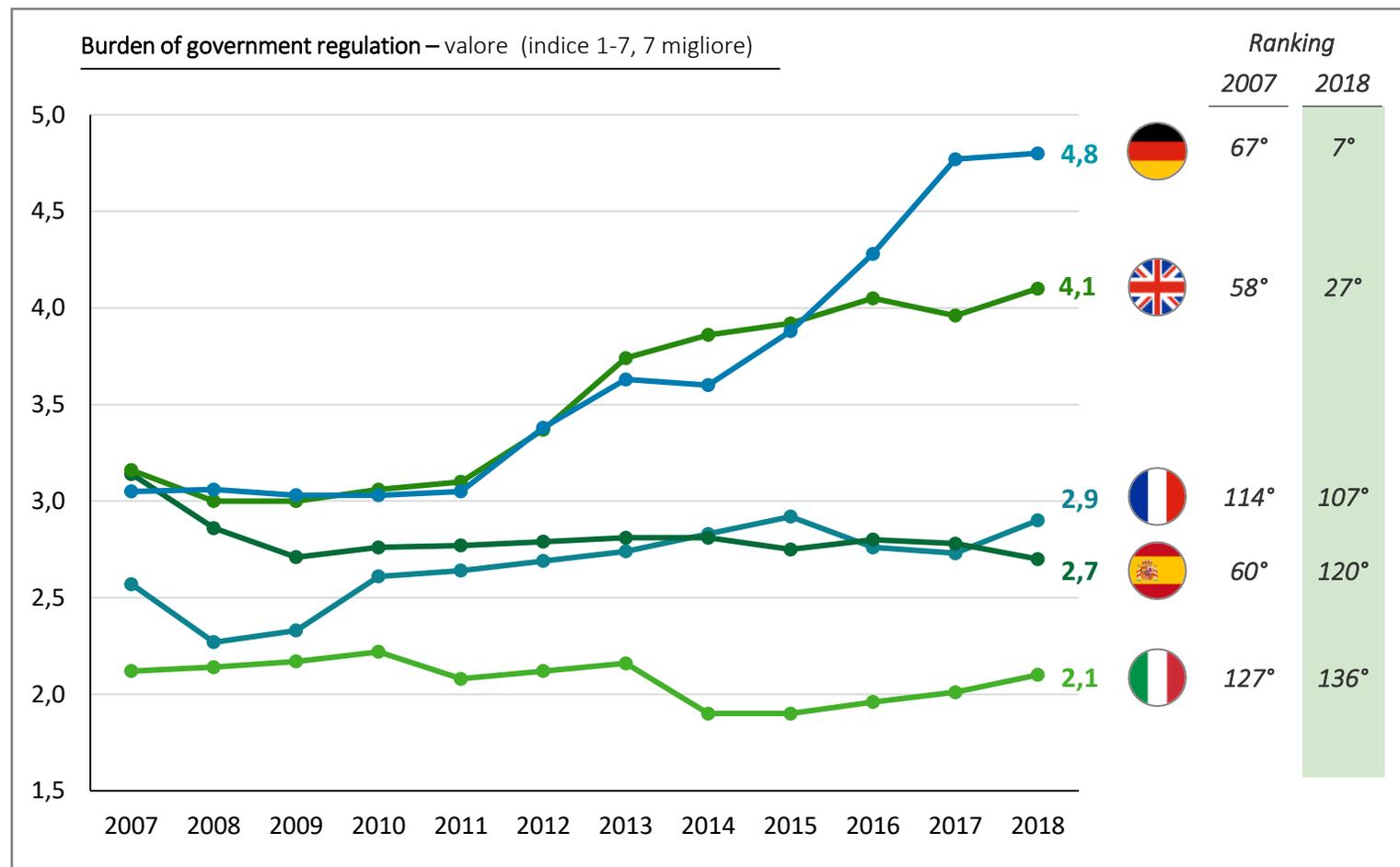
L'evoluzione del peso della burocrazia in alcuni Paesi europei

Da un confronto con i principali Paesi europei emerge come la Germania sia il Paese che ha semplificato maggiormente la propria macchina burocratica e amministrativa.

Le analisi sui dati del World Economic Forum sul peso della burocrazia fra il 2007 e il 2018 permettono di individuare i Paesi che hanno registrato un maggior miglioramento nelle interazioni amministrative fra PA e imprese e quindi possono rappresentare delle *best practice* per individuare azioni replicabili anche nel contesto italiano.

Dall'analisi di tali dati emerge come la Germania rappresenti una *best practice* internazionale in tema di riduzione della complessità amministrativa, recuperando 60 posizioni nel periodo di osservazione.

L'Italia ha registrato un andamento pressoché costante del peso della burocrazia, con un lieve miglioramento a partire dal 2015, ma al contempo ha perso 9 posizioni posizionandosi al 136° posto su 140 Paesi nel ranking complessivo.



Fonte: Elaborazione Deloitte su dati del World Economic Forum, 2007-2018^[1]. La complessità amministrativa è stata rilevata attraverso la seguente domanda «Nel tuo Paese, quanto è oneroso per la tua impresa soddisfare gli adempimenti amministrativi (es. autorizzazioni, normativa, comunicazioni)? [1= estremamente oneroso; 7= per niente oneroso]».

Le principali azioni di semplificazione implementate dalla Germania

La Germania negli ultimi anni ha implementato una politica costante volta alla semplificazione amministrativa concentrata su 4 macro azioni principali

1. Programmazione pluriennale

Nel 2006 è stata lanciato il **Programma pluriennale «Riduzione delle burocrazia e migliore regolamentazione»** e costituito il **Nationaler Normenkontrollrat (NKR)**, autorità indipendente dedicata alla valutazione della regolamentazione e dei suoi impatti. Negli anni, il programma è stato esteso e reso operativo con iniziative legislative focalizzate sulla riduzione degli oneri amministrativi delle imprese.

Visione di lungo periodo nella programmazione degli interventi e affidamento del ruolo di supervisione ad un nucleo di esperti

2. Freno alla burocrazia

Nel 2015 è stata lanciata la **misura «freno alla burocrazia»** che prevede la regola del **«one in – one out»**, ovvero il saldo zero, per l'introduzione di ogni

nuovo onere a carico delle imprese tramite la riduzione di un equivalente.

Il rispetto di tale misura viene costantemente monitorato tramite l'**Indice del costo della burocrazia**, che verifica che l'evoluzione dei costi legati agli oneri informativi a carico delle imprese di anno in anno non superi mai il valore target del 2012.

Intervento di natura quantitativa indirizzato a monitorare sistematicamente il costo della burocrazia e gli oneri a carico delle imprese

3. Life situation survey

Nel 2015 è stata prevista e introdotta una **survey periodica per raccogliere la voce degli utenti e il grado di soddisfazione** rispetto all'interazione con l'Amministrazione nei diversi «momenti di vita» di un'impresa, fra cui la costruzione di un impianto, avvio di un'impresa, salute e sicurezza sul lavoro, assunzione dipendenti.

L'obiettivo della survey è superare la logica *a silos* della singola procedura e **valutare l'esperienza complessiva dell'impresa nell'interazione con la PA.**

Coinvolgimento degli utenti e ascolto della loro soddisfazione per orientare in maniera sistemica ed efficace le azioni di semplificazione

4. Test delle PMI

Nel 2016 è stato introdotto il **«Test delle PMI»**, ovvero linee guida a supporto dei ministeri federali per **valutare e rendere trasparente l'onere sulle PMI di nuova normativa.**

Tale misura ha l'obiettivo di tutelare le PMI che sono le più danneggiate dal peso della burocrazia, le quali non avendo personale dedicato, hanno minore esperienza nella gestione degli aspetti legali e amministrativi dell'azienda con un conseguente maggiore sforzo e tempo necessario per poter familiarizzare con la normativa rilevante.

Introduzione di strumenti che permettano di incorporare i bisogni delle PMI nel processo di legiferazione

Principali azioni di semplificazione amministrativa implementate in Italia

Anche le regioni italiane hanno lavorato per ridurre il peso della burocrazia sulle imprese e per migliorare la qualità percepita della PA

Nonostante l'Italia, sia nel suo complesso che a livello di singoli territori, non ottenga un posizionamento virtuoso nel panorama internazionale della semplificazione amministrativa, **negli ultimi anni sono state lanciate da alcune regioni prime iniziative** che, se concretamente portate avanti e adeguatamente diffuse, potrebbero portare a un cambiamento concreto nella PA.

Le azioni più significative, in termini di impatto sulla riduzione del peso della burocrazia, lanciate a livello territoriale **convergono su 4 macro linee di intervento: programmazione strategica; coinvolgimento e partecipazione; sviluppo di piattaforme digitali; monitoraggio costante dei risultati.**

Programmazione strategica di medio-lungo periodo

Alcune regioni hanno definito una strategia complessiva di semplificazione, superando la logica delle singole procedure, che prevede come input un **piano pluriennale con obiettivi strategici di grande respiro e target annuali intermedi da raggiungere.**

La Regione Umbria, ad esempio, ha avviato un programma pluriennale che si basa su: presidio organizzativo, interoperabilità e portale unico di accesso ai servizi

La Regione Veneto, ad esempio, ha selezionato oltre 300 proposte nella programmazione di semplificazione, la cui realizzazione è stata affidata a 95 Gruppi Tematici di Semplificazione

Coinvolgimento e partecipazione degli stakeholder

Alcune regioni hanno **avviato tavoli di discussione con tutti gli attori strategici coinvolti**, tra cui altri Enti Istituzionali, mondo associazionistico, mondo imprenditoriale, per **valutare i diversi punti di vista e posizioni sul tema e definire interventi condivisi e mirati** di semplificazione amministrativa.

La Regione Veneto, ad esempio, ha condotto una consultazione pubblica che ha consentito di raccogliere da soggetti pubblici e privati circa 900 proposte di semplificazione

La Regione Lombardia, ad esempio, partecipa proattivamente al Comitato inter-istituzionale per la semplificazione, con funzioni di indirizzo e di verifica dell'attuazione dell'Agenda per la semplificazione

Sviluppo di piattaforme digitali

Alcune regioni hanno sviluppato delle **piattaforme digitali che permettono alle imprese di avere un unico canale di accesso** e di contatto alle procedure amministrative e alle relative informazioni. Tale soluzione è **abilitata dall'interoperabilità dei diversi siti/portali** ad oggi utilizzati dalla PA.

La Regione Emilia Romagna, ad esempio, ha introdotto la Piattaforma per l'accesso unitario, che prevede l'integrazione con le piattaforme nazionali e regionali e inizia a utilizzare prime sperimentazioni di Intelligenza Artificiale

Monitoraggio costante dei risultati

Alcune regioni **hanno definito modelli organizzativi e metodologie di calcolo** per monitorare costantemente il raggiungimento degli obiettivi di semplificazione ed, eventualmente, reindirizzare gli interventi in una logica di *continuous improvement*.

La Regione Lombardia, ad esempio, ha introdotto un Gruppo di coordinamento regionale per la semplificazione e trasformazione digitale, con l'obiettivo di potenziare il monitoraggio e la governance del Programma regionale

Il contesto nazionale da considerare per definire le azioni di semplificazione amministrativa

L'individuazione della strategia di semplificazione deve tenere in considerazione le caratteristiche strutturali della domanda e dell'offerta dei servizi pubblici, caratterizzate da tre variabili speculari

 **Frammentarietà**
Analizza la composizione strutturale della PA e del mondo imprenditoriale

 **Anzianità**
Analizza e compara l'età media dei dipendenti pubblici e dei leader aziendali

 **Maturità digitale**
Analizza il livello di digitalizzazione delle imprese e della PA

L'offerta di servizi pubblici

La PA italiana è caratterizzata da un grande numero di amministrazioni eterogenee, con un'elevata età media dei dipendenti e un limitato livello di digitalizzazione e competenze ICT.

Oltre 10.500 istituzioni eterogenee sia nelle competenze che nelle modalità operative e in taluni casi anche in sovrapposizione nelle responsabilità

1,7% sono PA centrali e 98,1% sono amministrazione locali e territoriali

Età dei dipendenti più alta della media europea a causa del *turnover* bloccato con conseguente necessità di un rinnovamento delle competenze

L'età media dei dipendenti pubblici è di circa 54,5 anni e l'anzianità di servizio supera spesso i 30 anni

Il ritardo dell'introduzione delle competenze digitali nella PA è legato a elevata età media dei dipendenti pubblici e limitato investimento in formazione ICT

Il 16,9% dei comuni ha erogato formazione ICT ai propri dipendenti

La domanda di servizi pubblici

Il mondo imprenditoriale è caratterizzato da una quasi totalità di microimprese, da una governance aziendale «anziana» e da uno sviluppo digitale ancora non allineato agli altri Paesi europei.

Oltre 4,5 milioni di imprese con una concentrazione maggiore di microimprese e minore di grandi imprese rispetto alla media europea

0,1% di imprese di grandi dimensioni, 95% di microimprese e 4,9% di PMI

Tessuto produttivo caratterizzato da imprese familiari con leadership anziana e non sempre pronta per un cambiamento radicale

Il 54% dei leader aziendali ha più di 60 anni e nel 28% dei casi questi sono over 70

Secondo l'indicatore del DESI «Integrazione delle tecnologie digitali» la digitalizzazione delle imprese italiane è insufficiente e tra le ultime in Europa

L'Italia è 22° su 28 per digitalizzazione delle imprese, di queste il 10% ha costruito una presenza online

Fonte: Elaborazione Deloitte su dati ISTAT 2018-2019^[11]; Elaborazione Deloitte su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze 2019^[12]; SDA Bocconi, 2020; Commissione Europea, 2020^[8]

Un possibile approccio proposto per la semplificazione amministrativa

Ridurre il peso della burocrazia per le imprese in maniera sistemica e strutturata passa dall'implementazione di un approccio complessivo di evoluzione di tutte le componenti della macchina amministrativa: modello decisionale, modalità di erogazione dei servizi, approccio di collaborazione fra tutti gli attori coinvolti, modalità di produzione dei servizi e perimetro normativo

1. Modello Decisionale

Cambiare approccio decisionale da una logica correttiva ad una predittiva, al fine di implementare una strategia complessiva che anticipi i possibili effetti di ogni azione sulla complessità amministrativa percepita dalle imprese.

Tale approccio permette di garantire interventi di semplificazione capaci di tenere in considerazione a priori l'eventuale onere a carico delle imprese

2. Modalità di erogazione dei servizi

Rivedere organizzazione e strumenti di erogazione dei servizi pubblici per veicolare alle imprese un'offerta unitaria e semplificata, che non sia più frammentata tra i diversi Enti, tramite un unico punto di contatto, in linea con il principio «*once only*».

Tale approccio permette di innovare la customer experience dei fruitori dei servizi pubblici, attraverso lo sviluppo di vetrine digitali per la navigazione e fruizione rapida dei servizi

3. Approccio di collaborazione

Costruire un network di relazioni stabili e strategiche tra attori istituzionali rappresentanti sia del mondo pubblico che privato per costruire una strategia evolutiva congiunta e condivisa di lungo periodo.

Tale approccio permette di individuare azioni che abbiano benefici reali per il mondo produttivo anche tramite, ad esempio, l'organizzazione di contest per la raccolta delle idee e la creazione di tavoli permanenti di collaborazione

4. Modalità di produzione dei servizi

Rivedere il modo di lavorare della PA per focalizzare gli interventi di semplificazione amministrativa non solo sulla singola procedura, ma sull'intera «esperienza» di interazione tra PA e imprese introducendo nuovi strumenti digitali e sviluppando le competenze necessarie delle risorse umane.

Tale approccio permette di rispondere alle esigenze di certezza delle imprese tramite strumenti che rendano trasparente e accessibile lo stato di avanzamento delle proprie istanze

5. Perimetro normativo

Guidare l'evoluzione normativa verso un cambiamento strutturato e integrato che riduca il numero di norme in sovrapposizione.

Tale approccio permette di offrire alle imprese, anche attraverso il ricorso a tecnologie innovative (Intelligenza Artificiale, Analytics, ...) un contesto normativo chiaro e certo

Tre direttrici strategiche di intervento per una PA più «semplice»

In sintesi ...

- L'eccessivo peso della burocrazia a causa di procedure complesse, iper-regolamentazione, limitato livello di digitalizzazione della PA, penalizza fortemente la competitività dell'Italia
- La normativa comunitaria indica il coinvolgimento, la collaborazione e la valutazione come pillar per la semplificazione
- La Germania nell'ultimo decennio ha rivoluzionato la macchina amministrativa, puntando su programmazione pluriennale, misurazione e monitoraggio del costo della burocrazia, ascolto sistematico della voce degli utenti
- In Italia nell'ultimo periodo si è iniziato ad affrontare il tema della complessità amministrativa con prime iniziative di alcune regioni che hanno puntato su sviluppo portali di accesso e creazione di gruppi/ tavoli di lavoro tematici sulla semplificazione
- La PA italiana è caratterizzata da un'età media elevata e da una limitata introduzione di strumenti e competenze digitali che abilitino la semplificazione
- Un approccio complessivo di semplificazione sistemico deve basarsi sull'evoluzione dei seguenti elementi: cambiare l'approccio decisionale, rivedere le modalità di erogazione dei servizi pubblici, promuovere l'approccio di collaborazione, rivedere il modo di lavorare della PA, semplificare il corpus normativo

... è possibile, quindi, definire tre direttrici strategiche di intervento per ridurre la complessità amministrativa che grava sulla competitività del sistema Paese



Cambiare la strategia della semplificazione

Istituire un **presidio sistematico** della semplificazione, che, con la **partecipazione e collaborazione** di tutti gli stakeholder di riferimento, definisca una **strategia di lungo periodo** volta a prevedere gli impatti di ogni azione di riduzione di complessità amministrativa, passando così da un **modello di intervento** «correttivo» a uno «**predittivo**».



Innovare gli strumenti

Disegnare un'**offerta integrata** di tutta la PA con **punti di contatto unitari, unici** (nel rispetto del *"once only"*), superando l'attuale offerta frammentata e con punti di contatto multipli e fisici, **digitalizzando sia il front-end che il back-end** tramite, anche e soprattutto, **l'interoperabilità tra i diversi sistemi informatici** ad oggi in uso presso le Pubbliche Amministrazioni.



Rafforzare le nuove competenze

Sviluppare e rafforzare le competenze, principale *asset* della Pubblica Amministrazione, per **abilitare il cambiamento** e la trasformazione, preparando la nuova classe dirigente sulle **innovazioni e sui temi emergenti** (es. Cyber Security, IA, Blockchain, ...) anche tramite la creazione una rete di hub e centri di competenza (per esempio attraverso partnership pubblico – private).

Endnotes

1. **World Economic Forum**, The Global Competitiveness Report, 2018 (con integrazioni World Bank Group, TCdata360)
2. **Commissione Europea**, The EU Regional Competitiveness Index, 2019
3. **Gothenburg University**, European Quality of Government Index (EQI), 2017
4. **Ufficio Studi Confartigianato**, Indice Confartigianato della burocrazia per regione, 2018
5. **World Bank**, Doing Business Index, 2020
6. **World Bank**, Worldwide Governance Indicators, 2019
7. **The European House**, Ambrosetti, La P.A. (Pubblica Amministrazione) da Peso Aggiunto a Potenziale Aiuto alla crescita del Paese, 2019
8. **Commissione Europea**, The Digital Economy and Society Index, 2020
9. **Università Cattolica del Sacro Cuore**, Osservatorio su costi della pubblica amministrazione, 2019
10. **AIBE e CENSIS**, Annual monitoring of Italy's appeal overseas, 2019
11. **ISTAT**, Censimento permanente delle imprese, 2019
12. **Ministero dell'Economia e delle Finanze**, Conto Annuale, 2019



Important notice

This document has been prepared by Deloitte Consulting S.r.l. for the sole purpose of enabling the parties to whom it is addressed to evaluate the capabilities of Deloitte Consulting S.r.l. to supply the proposed services.

The information contained in this document has been compiled by Deloitte Consulting S.r.l. and may include material obtained from various sources which have not been verified or audited. This document also contains material proprietary to Deloitte Consulting S.r.l.. Except in the general context of evaluating the capabilities of Deloitte Consulting S.r.l., no reliance may be placed for any purposes whatsoever on the contents of this document. No representation or warranty, express or implied, is given and no responsibility or liability is or will be accepted by or on behalf of Deloitte Consulting S.r.l. or by any of its partners, members, employees, agents or any other person as to the accuracy, completeness or correctness of the information contained in this document.

Other than stated below, this document and its contents are confidential and prepared solely for your information, and may not be reproduced, redistributed or passed on to any other person in whole or in part. If this document contains details of an arrangement that could result in a tax or insurance saving, no such conditions of confidentiality applies to the details of that arrangement (for example, for the purpose of discussion with tax authorities). No other party is entitled to rely on this document for any purpose whatsoever and we accept no liability to any other party who is shown or obtains access to this document.

This document is not an offer and is not intended to be contractually binding. Should this proposal be acceptable to you, and following the conclusion of our internal acceptance procedures, we would be pleased to discuss terms and conditions with you prior to our appointment.

Deloitte Consulting S.r.l., a company, registered in Italy with registered number 03945320962 and its registered office at Via Tortona no. 25, 20144, Milan, Italy, is an affiliate of Deloitte Central Mediterranean S.r.l., a company limited by guarantee registered in Italy with registered number 09599600963 and its registered office at Via Tortona no. 25, 20144, Milan, Italy.

Deloitte Central Mediterranean S.r.l. is the affiliate for the territories of Italy, Greece and Malta of Deloitte NSE LLP, a UK limited liability partnership and a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"). DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL, Deloitte NSE LLP and Deloitte Central Mediterranean S.r.l. do not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about to learn more about our global network of member firms.