



L'Unione europea a sostegno delle riforme amministrative

Ledri HYSENAJ
SG REFORM- Task force per le riforme e gli investimenti
Commissione europea

I. Perché l'UE si interessa alla PA?

II. Come si manifesta l'interesse?

- *monitoraggio*

- *sostegno*

III. Esempi concreti

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

Articolo 41 - Diritto ad una buona amministrazione

1. Ogni persona ha diritto a che le questioni che la riguardano siano trattate in modo imparziale ed equo ed entro un termine ragionevole dalle istituzioni, organi e organismi dell'Unione. 2. Tale diritto comprende in particolare: a) il diritto di ogni persona di essere ascoltata prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che le rechi pregiudizio; b) il diritto di ogni persona di accedere al fascicolo che la riguarda, nel rispetto dei legittimi interessi della riservatezza e del segreto professionale e commerciale; c) l'obbligo per l'amministrazione di motivare le proprie decisioni. 3. Ogni persona ha diritto al risarcimento da parte dell'Unione dei danni cagionati dalle sue istituzioni o dai suoi agenti nell'esercizio delle loro funzioni, conformemente ai principi generali comuni agli ordinamenti degli Stati membri. 4. Ogni persona può rivolgersi alle istituzioni dell'Unione in una delle lingue dei trattati e deve ricevere una risposta nella stessa lingua.

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

Articolo 197

1. L'attuazione effettiva del diritto dell'Unione da parte degli Stati membri, essenziale per il buon funzionamento dell'Unione, è considerata una questione di interesse comune.
2. L'Unione può sostenere gli sforzi degli Stati membri volti a migliorare la loro capacità amministrativa di attuare il diritto dell'Unione. Tale azione può consistere in particolare nel facilitare lo scambio di informazioni e di funzionari pubblici e nel sostenere programmi di formazione. Nessuno Stato membro è tenuto ad avvalersi di tale sostegno. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono le misure necessarie a tal fine, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri.

La PA: vitale per le politiche pubbliche



La qualità della pubblica amministrazione è indispensabile per far progredire le politiche dell'UE e soddisfare le esigenze dei cittadini dell'UE.



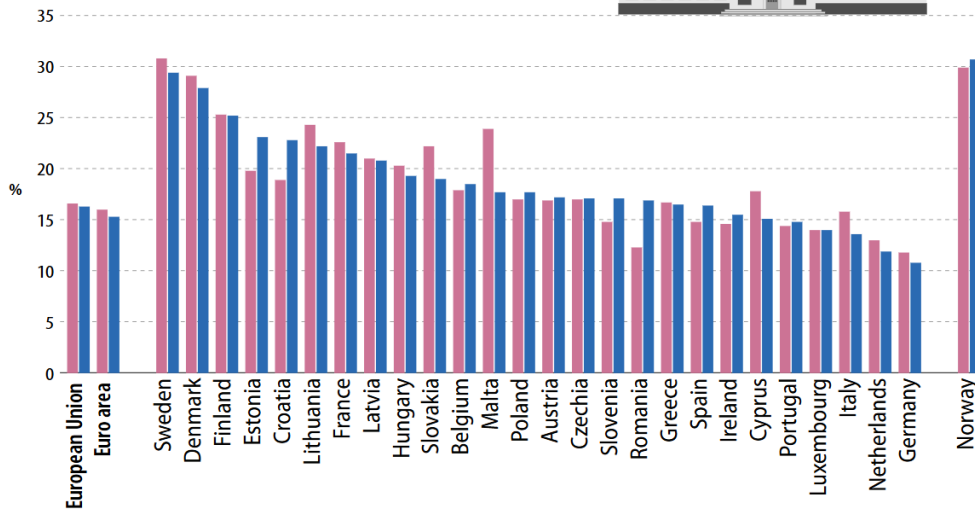
PA: datore di lavoro e fattore di crescita



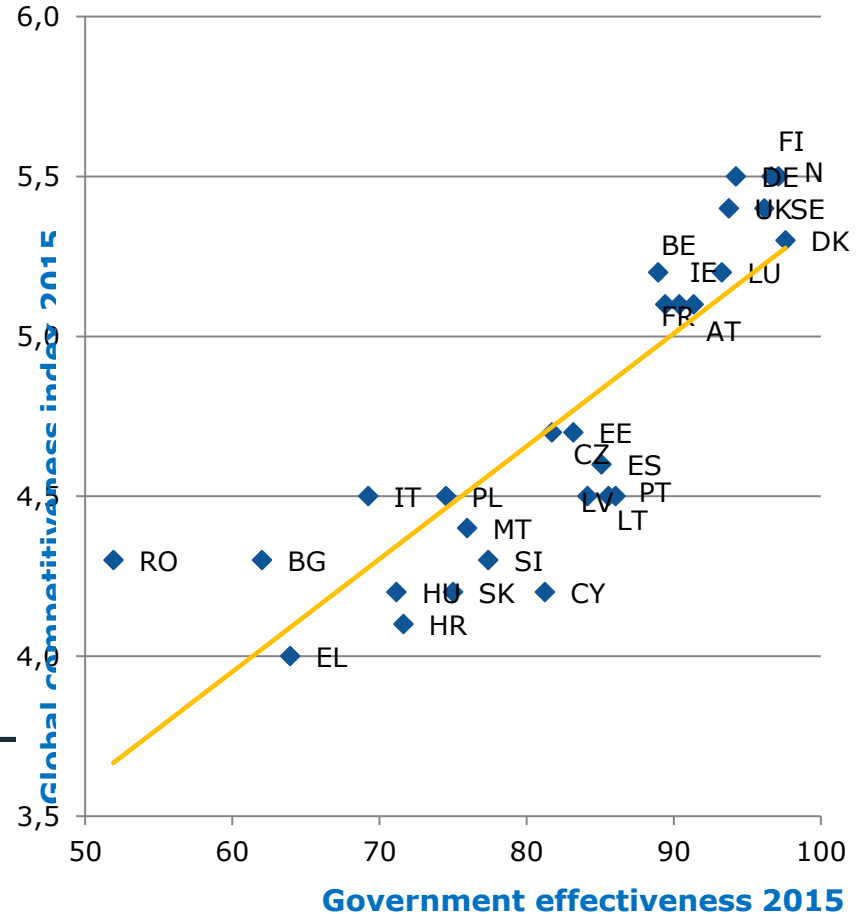
Government employment

(as % of total employment)

2000 2020




Bulgaria: data not available.



Eurobarometro 2023: come descriveresti la pubblica amministrazione del tuo paese?



Complessa ed onerosa	48	48	58	45	40	56	20	25	39	48	60	37	53	37	30	39	19	47	19	29	32	46	37	34	38	50	43	21
Lenta nell'erogare servizi	47	43	35	40	28	47	22	29	55	55	55	59	56	67	27	25	25	29	35	28	42	39	56	45	46	57	40	38
Non trasparente	29	31	24	33	24	23	25	35	41	36	19	35	28	32	33	28	15	34	37	33	26	45	25	35	19	28	21	22
Lontana dai cittadini	29	34	25	32	20	25	28	32	42	31	23	28	37	38	38	24	18	24	18	32	25	30	20	37	17	28	23	20
Gioca un ruolo centrale	26	32	16	23	40	26	30	35	19	26	33	9	19	23	26	12	30	28	31	33	29	18	23	25	18	24	49	56
Competenze insufficienti	22	20	22	18	16	14	40	20	36	17	28	29	29	38	27	20	17	10	19	22	17	33	22	26	19	22	6	12
Vicina ai cittadini	15	18	11	19	18	16	21	22	9	12	8	8	12	10	10	15	22	23	42	23	24	19	14	24	27	17	20	29
Attrattiva	14	18	7	13	12	26	17	20	5	19	6	8	9	24	9	9	17	7	15	19	16	8	3	11	17	11	9	19
Veloce ed efficiente	9	9	5	7	11	13	23	18	4	5	3	2	4	5	5	16	32	16	25	20	17	8	13	10	14	5	9	11
Nessuna tra queste	1	1	3	1	3	1	2	2	0	1	1	1	1	0	1	2	2	1	1	3	2	1	3	1	2	1	1	1
Non saprei	1	1	1	1	3	1	1	1	0	1	1	2	0	0	2	3	9	3	3	1	3	1	2	1	1	0	1	4

 Most frequently mentioned response

Monitoraggio e sostegno: conoscere per aiutare



Monitoraggio

- Semestre europeo (relazioni/raccomandazioni specifiche per paese)
- Meccanismo sullo stato di diritto
- DESI -> Digital Decade Report
- Quadro di valutazione del mercato unico
- Quadro di valutazione della pubblica amministrazione

Sostegno

- TSI
- RRF (PNRR)
- Gruppo di esperti sulla pubblica amministrazione
- ComPact
- PACE
- Fondi Strutturali e di coesione



Semestre europeo

- Negli ultimi 10 anni sono state formulate ca **200 raccomandazioni specifiche per paese (RSP) che incoraggiano misure relative alla riforma amministrativa in oltre 20 paesi**, in particolare per:
 - (i) una modernizzazione amministrativa sistemica,
 - II) una migliore collaborazione tra i livelli di governo,
 - III) una migliore definizione delle politiche e una maggiore professionalità della funzione pubblica o
 - IV) applicare in modo più efficiente le norme dell'UE in materia di appalti pubblici per garantire che il sostegno alla ripresa messo a disposizione degli Stati membri dal bilancio dell'UE abbia il massimo impatto.

Meccanismo per lo stato di diritto

- Istituito nel 2020.
- Dal 2022 la relazione sullo Stato di diritto può formulare raccomandazioni sulla "responsabilità" delle istituzioni, sulla qualità del processo legislativo e decisionale, e sul diritto di accesso alle informazioni e alle consultazioni pubbliche.

Semestre europeo 2024: analisi



ANNEX 13: PUBLIC ADMINISTRATION

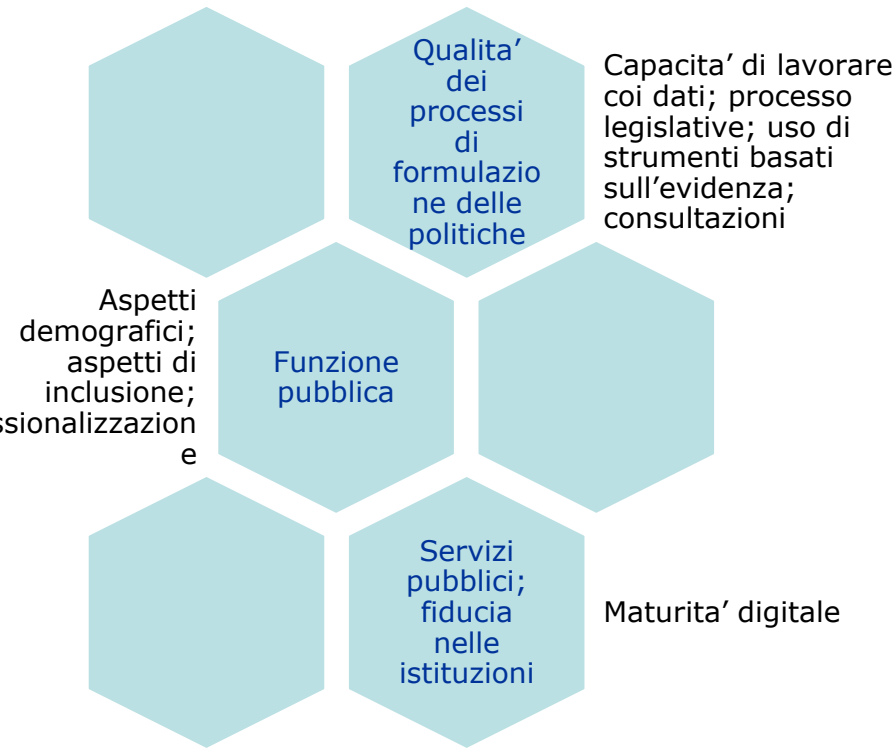
Italy's public administration is essential for the economy's competitiveness by, in particular, shaping the conditions for the twin transitions and creating a favourable business environment. Despite a slight improvement from last year, the perception of government effectiveness in Italy remains below the EU average⁽⁴⁷⁾. Weak administrative capacity, an ageing workforce and a low level of digitalisation continue to be obstacles to better performance. In the revised recovery and resilience plan (RRP), the government reform agenda for public administration maintained a strong focus on strengthening administrative capacity, improving the recruitment and management of public sector employees, fostering digitalisation and ensuring administrative simplification. In addition, new measures aim to equip local government civil servants with green skills.

Italy continues to address challenges related to ageing, low capacity and skills in public administration. Recent measures include amendments to the legal framework for recruitment aimed at shortening the timeline and new apprenticeship and on-the-job training contracts, employer-branding campaigns to attract young professionals, and initiatives to boost mobility. As part of the RRP, Italy has made progress in introducing strategic human resource management practices. The launch of a single recruitment portal ([Inpa](#)) aims to help match supply and demand for all public bodies and is also expected to promote mobility. Regulatory changes are under way to promote vertical mobility and strengthen senior management

EUR 1.3 billion to improve the administrative capacity of the Italian administration, notably in less developed regions.

The policymaking process has undergone several changes in the areas of coordination and implementation. Italy has revised the governance of the RRP, strengthening the coordinating role of the Presidency of Council of Ministers and allowing public entities responsible for RRP measures to reorganise their structure for better management. A parliamentary discussion on regional asymmetric autonomy law is ongoing. On evidence-informed policymaking, Italy's different administrations continue to have highly different and informal approaches as there is no law on policy advice bodies, except for the National Council for Economics and Labour. Impact analysis of regulatory acts is carried out annually, with a slight increase in the percentage of acts subjected to *ex ante* impact assessments compared to 2019. However, the use of *ex post* impact assessment tools is still moderate.

Italy's overall e-government maturity, the use of e-government, and digital skills are below the EU average (Graph A13.1). Gaps in the strategic management of e-government and its coordination prevent the efforts of administrations at all levels from reaching a higher level of digital maturity. Some progress has been made in the digital economy and society dimensions. For example, connectivity has advanced with an increase in 5G coverage in populated areas. There use of selected digital technologies has also increased; for



Semestre europeo 2024: raccomandazioni a 16 Stati membri per rafforzamento della PA



Migliorare il funzionamento e potenziare la capacità della pubblica amministrazione, anche a livello **regionale**, (etc).



Rafforzare la capacità della pubblica amministrazione ceca di **attrarre, trattenere e sviluppare talenti**, in particolare quelli con competenze analitiche, gestionali e informatiche. Ridurre il decentramento e rafforzare le capacità di orientamento strategico per migliorare la coerenza tra le varie politiche. Sostenere la cooperazione tra le amministrazioni comunali, anche fornendo sostegno allo sviluppo di capacità amministrative destinate alle regioni strutturalmente colpite.



Accelerare la **digitalizzazione della pubblica amministrazione**, anche aumentando la **copertura geografica** dei servizi pubblici digitali.



Salvaguardare l'efficienza della pubblica amministrazione, garantendo nel contempo che essa possa **attrarre le giuste competenze**, preservando la coerenza con la griglia salariale unificata e rendendo operativo il quadro di governance multilivello;

- Una raccomandazione generale per **rafforzare la capacità amministrativa di gestione dei fondi dell'UE**, sulla base della revisione intermedia per HR, HU, IT, ES, SI, PT, RO, SK. Riferimento specifico per accelerare l'attuazione del PNRR per DE, IE, CY, LT, PL
- un'importante **correlazione tra la performance organizzativa/capacità' della PA e la partecipazione dei dipendenti pubblici alla formazione**

Dal monitoraggio all'azione: dalla diagnosi alle soluzioni



Strumento di Sostegno Tecnico

- Sostegno connesso alle sfide e alle esigenze di riforma dei paesi in linea con le politiche dell'UE: ad esempio, trasformazione digitale dei processi interni, elaborazione di politiche basate su dati concreti, uso dei dati e dell'IA nell'elaborazione delle politiche, anticipazione delle esigenze in termini di competenze e nuovi modelli di risorse umane, ecc.

Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza

- Misure di modernizzazione della pubblica amministrazione in **22 paesi** derivanti dalla valutazione semestrale della necessità di una maggiore efficacia, compresa la riduzione al minimo degli oneri amministrativi.
- La Commissione monitora il conseguimento dei target intermedi e finali — **pagamento sulla base dei risultati.**

ComPAct

- un **documento strategico che comprende 25 azioni** per rafforzare la resilienza, l'innovazione e le competenze nelle pubbliche amministrazioni
- un **piano** per rafforzare la cooperazione amministrativa nell'UE e colmare le lacune esistenti nelle politiche e servizi pubblici
- una **risposta** alle richieste di una maggiore cooperazione e di una migliore qualità delle pubbliche amministrazioni a livello centrale, regionale e locale

I 3 pilastri del ComPAct

Competenze

Pilastro 1. Agenda per le competenze nella pubblica amministrazione

Sviluppare la forza lavoro delle pubbliche amministrazioni a tutti i livelli per far fronte alle sfide attuali e future

Digitale

Pilastro 2. Capacità per il decennio digitale europeo

Rafforzare la capacità per la trasformazione digitale

Verde

Pilastro 3. Capacità di guidare la transizione verde

Rafforzare la capacità verso la transizione verde e sviluppare la resilienza

Tutte le versioni linguistiche del ComPAct sono disponibili [qui](#).



Sfide

- ❑ Deficit di **attrattività**
- ❑ Crescente complessità delle politiche pubbliche con conseguente necessità di **riqualificare e aggiornare le competenze** del personale per garantire l'erogazione di politiche e servizi di qualità.
- ❑ **Invecchiamento della popolazione** causerà ondate di pensionamenti di massa nei prossimi 10 anni.
- ❑ **Ricorso massiccio a consulenze esterne** e all'outsourcing e maggiore dipendenza dal settore privato.

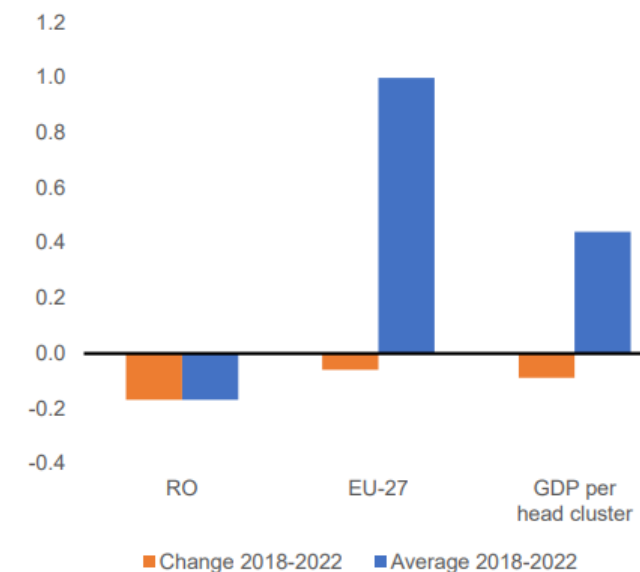
Esempi di supporto finanziato dallo Strumento di Supporto Tecnico (TSI) nella gestione delle risorse umane:

- ✓ **Progettazione e attuazione di riforme** per migliorare l'attrattività, il reclutamento e la fidelizzazione dei talenti e ampliare le opportunità di apprendimento e sviluppo professionale.
- ✓ **Analisi delle competenze e delle abilità** nei profili professionali esistenti, incluse leadership, analisi, problem-solving, collaborazione, competenze digitali, di servizio, tecniche e personali.
- ✓ **Individuazione dei bisogni formativi** in base alle competenze richieste per il futuro
- ✓ **Pianificazione strategica della forza lavoro**
- ✓ **Definizione di processi e procedure** per depoliticizzare e professionalizzare la selezione dei dirigenti pubblici di alto livello.
- ✓ **Implementazione di sistemi per la valutazione delle performance** dei dipendenti pubblici

Rafforzamento delle competenze digitali in Romania



Graph A13.1: Government effectiveness



- Il PNRR sostiene il miglioramento delle competenze di 30,000 dipendenti pubblici e 2,500 quadri intermedi
- **! Non esiste un modello unificato di competenze per le competenze digitali nell'amministrazione per valutare le esigenze.**
- TSI 2022: valutazione della maturità digitale, con il risultato che l'80,7 % dei funzionari pubblici era al di sotto dei livelli di competenze digitali di base, con solo il 1,2 % a un livello avanzato. Ha inoltre sviluppato una strategia di trasformazione digitale per la pubblica amministrazione
- TSI 2024 sviluppa un modello di competenze digitali da integrare nella legislazione per la gestione delle risorse umane (assunzione, promozione, formazione).

Digitalizzazione in Germania



Table A13.1: **Public administration indicators**

DE Indicator ⁽¹⁾	2019	2020	2021	2022	2023	EU-27 ⁽²⁾
E-government and open government data						
1 Share of internet users within the last year that used a public authority website or app	n/a	n/a	n/a	55.1	62.2	75.0
2 E-government benchmark overall score ⁽³⁾	n/a	62.1	63.2	65.1	65.7	75.8
3 Open data and portal maturity index	0.7	0.9	0.9	0.8	0.9	0.8

Nel 2025 saranno avviati **quattro progetti TSI digitali** in Germania:

1. Digitalizzazione a livello locale per una visione e una governance comuni per l'attuazione per i 294 Landkreise,
2. Conformità alla normativa dell'UE nell'uso dei dati (atto sulla governance dei dati) con l'ufficio statistico nazionale (progetto con EE, NL e HR)
3. Accessibilità delle piattaforme informatiche per i dipendenti pubblici e i cittadini.
4. Utilizzo dell'IA per l'audit dei fondi dell'UE (progetto con CZ e EL)

Ridurre l'onere amministrativo



IA per le valutazioni d'impatto in Portogallo

- Il progetto ha sviluppato un prototipo basato sull'IA per automatizzare l'individuazione degli **oneri amministrativi** nei documenti legislative.
- Tempo per la valutazione d'impatto manuale : circa 3 ore. Le soluzioni automatizzate hanno ridotto tale tempo **a 1** minuto, più 12 minuti per la convalida umana.

Migliorare la pianificazione e il coordinamento delle politiche in Grecia

- Miglioramento della redazione/qualità' delle leggi, con 350 funzionari formati e una rete di 61 formatori.
- Elaborazione di un quadro di interazione istituzionale tra politici/ministri, specialisti in previsione strategica, analisti e redattori giuridici per aumentare il coordinamento e la coerenza delle politiche pubbliche.
- **Impatto:**
 - Miglioramento del processo legislativo riportato nella relazione sullo Stato di diritto 2024;
 - Meno regolamentazione attraverso strumenti di regolamentazione alternativi con l'obiettivo ultimo di **ridurre gli oneri amministrativi**.

Barometro Franco-Tedesco sulla complessità amministrativa

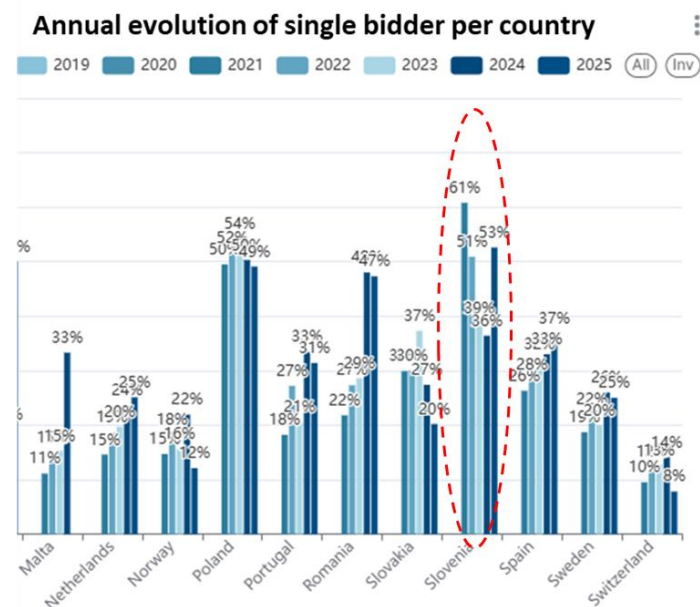


- Il Barometro Franco-Tedesco sulla Complessità Amministrativa mira a rafforzare la libertà di movimento tra Francia e Germania, concentrandosi sulla prospettiva dei cittadini che vivono nelle aree di confine.
- Nell'ambito di questo progetto, abbiamo sviluppato un **Barometro**, uno strumento di misurazione che: analizza la complessità amministrativa delle procedure transfrontaliere; propone raccomandazioni per la semplificazione di alcune procedure selezionate.
- Dopo aver identificato queste procedure, il Barometro è stato utilizzato per valutare la complessità amministrativa e definire le priorità di semplificazione e riforma per:
 - **Rimborso delle spese sanitarie**
 - **Invalidità/Pensioni**
 - **Accesso all'assistenza sanitaria**

Riforma degli appalti in Slovenia



- Sfida: un'elevata percentuale di procedure a offerta unica (61 % nel 2021) e di procedure di aggiudicazione diretta (19 % nel 2021)
- TSI ha fornito raccomandazioni su:
 - Competenze per gli acquirenti pubblici e certificazioni
 - Consultazioni di mercato e interazioni generali con il mercato
 - Obblighi di informazione per l'utilizzo delle aggiudicazioni dirette
 - Appalti congiunti
- Il ministero della PA ha modificato la legge sugli appalti pubblici nel 2023 incorporando le raccomandazioni del TSI.
- La percentuale di procedure di aggiudicazione diretta è scesa all'8 % nel 2024 (obiettivo del piano per la ripresa e la resilienza = 14 %) e le offerte uniche sono scese al 36 % nel 2024 (dati relativi allo spazio di dati sugli appalti pubblici)



Giustizia: Semplificazione e digitalizzazione



In **Francia**, un progetto TSI 2025 mira ad affrontare il crescente arretrato di contenziosi nel settore dell'aviazione.

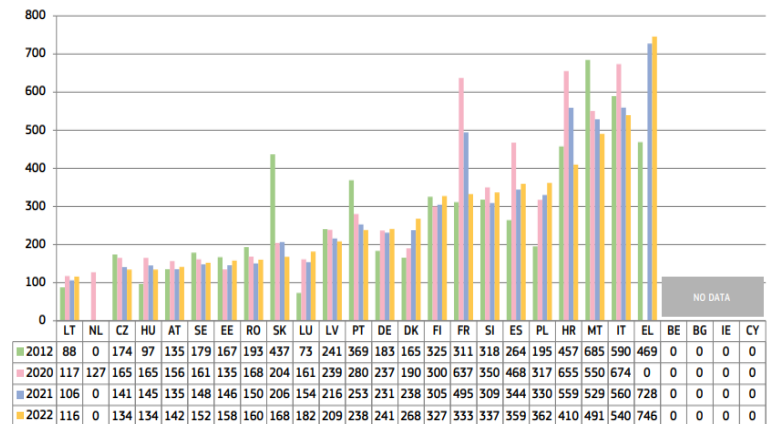
Nel **solo 2023 sono state presentate oltre 14,000 nuove cause** in materia di aviazione in sole 14 giurisdizioni (un **aumento del 56 % rispetto al 2020**). Le controversie costano allo Stato circa 8 milioni di EUR nel 2023 e quasi 4 milioni di EUR a metà marzo 2024 in risarcimenti, ammende o transazioni. Ciò mette a dura prova i tribunali, anche se oltre il **92 % delle 2022** decisioni non si è pronunciato sulle domande (perché le domande sono state ritirate o dichiarate nulle).

- L'obiettivo è sviluppare una soluzione per **razionalizzare la gestione dei contenziosi di massa e ridurre in tal modo i ritardi**.

Digitalizzazione dei tribunali in Croazia

I tribunali croati gestiscono le cause soprattutto in formato cartaceo. Ciò si traduce in arretrati, in particolare per i casi commerciali. Nel 2022 la durata media dei procedimenti nelle cause giudiziarie di primo grado è **aumentata a 1 187 giorni (1000 nel 2021)**. Per le cause civili è stato di **709 giorni (673 nel 2021)**, con una media UE di **270 giorni**. I procedimenti completamente digitali contribuirebbero a creare un contesto imprenditoriale più stabile e prevedibile e a stimolare la competitività.

Figure 6 Estimated time needed to resolve litigious civil and commercial cases at first instance in 2012, 2020 – 2022 (*) (1st instance/in days) (source: CEPEJ study)





- **3,2 milioni** di dipendenti pubblici
- **55 anni** in media. 50 includendo le forze armate e dell'ordine;
- **70 euro per dipendente– budget annuale** dedicato alla formazione
- **percentuale di dipendenti pubblici con istruzione terziaria inferiore alla media dell'UE;**
- soggetta a raccomandazioni sul miglioramento della PA nel contesto del Semestre europeo per anni.

TSI e PNRR a servizio della PA in Italia



- **Portale centralizzato del lavoro**, migliorando l'accessibilità e la trasparenza delle assunzioni.
- **Processi di assunzione digitalizzati**, che rendono le assunzioni più efficienti.
- Introduzione di **quadri** delle competenze, per assunzioni strutturate, promozioni e progressione di carriera. Impatto specifico:
 - Ampliamento della **piattaforma Syllabus** per la formazione della funzione pubblica.
 - **Rivitalizzazione dei poli di formazione regionali** per migliorare lo sviluppo delle competenze a livello locale.
 - **20 milioni di EUR in finanziamenti diretti** per programmi di formazione professionale.
 - **Contratti** di apprendistato, che attirano giovani talenti.

RISULTATI: non vi sono state nuove raccomandazioni specifiche per paese nella pubblica amministrazione nel contesto del Semestre europea dal 2022.

Grazie

Ledri.hysenaj1@ec.europa.eu



*Commissione europea - Task force per
le riforme e gli investimenti*