

Recensioni

<http://dx.doi.org/10.23760/2499-6661.2020.012>



Colagiaco, C., Ragazzi, E., Sella, L., & Signorini, S. (2018). Gli incentivi per la salute e sicurezza sul lavoro: riflessione sugli approcci metodologici e sulle criticità dell'analisi valutativa. *RIV Rassegna Italiana di Valutazione*, (22)71-72, pp. 102-120. (DOI: 10.3280/RIV2018-071006).

Il tema della valutazione di impatto delle politiche pubbliche sta diventando sempre più centrale nell'ambito dell'analisi di performance della spesa pubblica.

Nel corso degli ultimi quaranta anni l'obiettivo di innalzare l'efficienza e l'efficacia dei sistemi di protezione e sicurezza sociale, infatti, è stato posto stabilmente in evidenza nelle agende dei policy maker. La crisi economico-finanziaria del 2007/2008 e l'attuale Emergenza COVID-19, peraltro, rendono il perseguimento della sostenibilità del *welfare state*, in crisi sin dagli inizi degli anni '80, una priorità ineludibile. La minor resilienza dei conti pubblici ha spinto i governi ad un rafforzamento dei processi di razionalizzazione della spesa pubblica (i.e. *spending review*) che ha inevitabilmente ridotto l'ampiezza delle tutele apprestate dal sistema di protezione e sicurezza sociale (Antonelli *et al.* 2019).

Una simile evidenza, dunque, impone di innalzare il grado di consapevolezza e di responsabilità associata all'attività di revisione della spesa. Piuttosto che su scelte asettiche e di tipo orizzontale, l'attività di riforma della spesa pubblica dovrebbe essere guidata, in modo sempre più puntuale, dalle lezioni apprese dalle attività di valutazione di impatto condotte.

In tale contesto, l'articolo di Colagiaco *et al.* (2018) ripercorre in modo sistematico la acerba letteratura di valutazione di impatto delle Politiche in materia di Salute e Sicurezza del Lavoro (PSSL), anche al fine di tracciare delle prime possibili linee guida per l'implementazione di un disegno di valutazione *ex post* sull'iniziativa Bandi ISI di Inail.

Il lavoro parte dalla constatazione che le PSSL "non vengono valutate usando rigorosi criteri di ricerca basati sull'evidenza scientifica" (Andersen *et al.* 2019) e rappresentano uno degli ambiti meno battuti dalle valutazioni così dette *quasi-sperimentali*. Tra le criticità vengono segnalate prevalentemente: la complessità delle misure di intervento da valutare (i.e., *outcomes* multipli, procedure amministrative, ecc.) e la disponibilità dei dati. Considerate queste premesse, il lavoro evidenzia che le diverse caratteristiche associate alle PSSL di tipo orizzontale/regolamentare e di tipo selettivo (aiuti di stato e incentivi) giustificano il ricorso a metodologie di valutazione eterogenee che tengano conto della natura della misura di intervento presa in esame.

Preso atto delle sfide che la valutazione impone nell'ambito delle PSSL di tipo selettivo, il lavoro traccia poi un possibile disegno di valutazione dei cosiddetti bandi ISI di Inail (interventi di finanziamento alle PMI per la realizzazione di interventi in materia di salute e sicurezza sul

lavoro in attuazione dell'art. 11, comma 5 del D.lgs. 81/2008 s.m.i.). Apprezzabile è sia la ricostruzione della misura agevolativa, che appare puntuale e approfondita, sia la specifica individuazione delle sfide da affrontare nell'implementazione di un possibile disegno di valutazione controfattuale (ex post). In termini generali, il contributo rappresenta una solida base di partenza per la costruzione di un nuovo impianto metodologico di valutazione controfattuale in grado di affrontare e superare le criticità insite nella valutazione d'impatto di misure PSSL di tipo selettivo.

In prospettiva più estesa e sistemica, al fine di migliorare la performance dell'intervento pubblico, è auspicabile che la valutazione sia sempre più integrata (*Common Methodology for State Aid Evaluation, Commission Staff Working Document, 2014*) nel processo di *policy making* e venga estesa il più possibile ai diversi ambiti di operatività del settore pubblico. L'evoluzione dell'intervento pubblico dovrebbe essere pertanto alimentato da decisori aperti al principio del "seguir virtute e canoscenza".

Angelo Castaldo
(Sapienza Università di Roma,
Dipartimento di Studi giuridici ed
economici)

Riferimenti Bibliografici

- Andersen, J.H., Malmros, P., Ebbelhoej, N.E., Flachs, E.M., Bengtsen, E., & Bonde, J.P. (2019). Systematic Literature Review on the Effects of Occupational Safety and Health (OSH) Interventions at the Workplace. *Scand J Work Environ Health*, 36(4), pp. 103-113. DOI: 10.5271/sjweh.3775.
- Antonelli, M.A., Castaldo, A., & De Bonis, V. (2019). *Intervento pubblico e Welfare. Efficacia ed Efficienza della spesa sociale in Europa*. Milano: Cedam.



Ragazzi, E., Stefanini, A., Benintendi, D., Finardi, U., & Holstein, D.K. (2020). Evaluating the Prudency of Cybersecurity Investments: Guidelines for Energy Regulators. (NARUC. National Association of Regulatory Utility Commissioners). Disponibile da <http://www.ircres.cnr.it/images/naruc/2020NARUCguidelinesfinal.pdf>

Il tema della sicurezza è diventato di estrema importanza nella società contemporanea a causa della sua interconnessione con molteplici aspetti della vita quotidiana e delle sue implicazioni di natura economica, giuridica e sociale. La recente pandemia che ha colpito e continua a interessare la quasi totalità dei paesi ha messo in evidenza alcuni problemi: innanzitutto la sicurezza sanitaria relativa alle persone (dai pazienti al personale sanitario, dai semplici cittadini ai lavoratori), ma anche la sicurezza delle informazioni personali relative ai contagiati. Si è inoltre verificato nelle settimane di chiusura totale un preoccupante incremento degli attacchi informatici nei confronti di imprese ed enti pubblici di vario genere. Quest'ultimo fatto ha riportato l'attenzione su un aspetto ricorrente nelle analisi economiche e sociali che è quello della fragilità delle infrastrutture di fronte alla minaccia di *cyberattacks*. Particolarmente delicata è la situazione del sistema elettrico poiché dal suo funzionamento dipende la vita quotidiana di tutti noi: dai trasporti ferroviari e tramviari all'illuminazione di case e strade, dalla produzione industriale agli ospedali e ad altri servizi pubblici. Da un punto di vista strettamente operativo ogni gestore mette in atto le misure che ritiene più appropriate attraverso investimenti i cui costi ricadono ovviamente sugli utenti del servizio. Proprio la caratteristica del servizio e la sua strategicità hanno spinto i governi a istituire degli enti regolatori che sovrintendono alle attività dei gestori della rete elettrica e, in particolare, agli investimenti realizzati e alle tariffe applicate.

Per quanto riguarda la *cybersecurity* in campo elettrico è ovviamente in capo ai gestori l'adozione di tutte le misure atte a contrastare questa minaccia, ma ai regolatori spetta la sorveglianza non solo sugli aspetti tecnici, ma anche la valutazione della ragionevolezza economica, della congruità degli investimenti realizzati dai gestori e il relativo trasferimento sulle tariffe al consumo. L'Associazione americana dei regolatori ha chiesto a un gruppo di ricerca dell'Istituto di Ricerca sulla Crescita Economica Sostenibile (IRCRES) del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR), coordinato da Elena Ragazzi, di predisporre, a favore dei regolatori dei paesi dell'area euroasiatica, linee guida su cui poter impostare la loro attività. Il lavoro ha riguardato in particolare i paesi che si affacciano sul mar Nero (Armenia, Georgia, Ucraina, Rep. Moldova) e si è svolto nell'arco di 18 mesi con un approccio multidisciplinare attraverso la raccolta di dati, analisi sul campo, incontri con i regolatori e i gestori dei paesi interessati.

Alla base di questo incarico vi è la pluridecennale attività del CNR-IRCRES nello studio dell'economia del sistema elettrico, ma soprattutto l'esperienza accumulate con il progetto ESSENCE (Emerging Security Standards to the EU power Network controls and other Critical Equipment, 2011-2014, finanziato dal EU CIPS Programme, <http://essence.ceris.cnr.it/>) con il quale sono stati stimati costi e benefici delle misure di difesa dai *cyberattacks*. Da qui il gruppo di ricerca del CNR-IRCRES è partito sia per quanto riguarda l'approccio metodologico, sia per l'analisi delle fonti empiriche.

L'obiettivo delle Linee guida è assistere gli enti regolatori nel definire le tariffe più opportune per sostenere gli investimenti nella sicurezza delle reti attuati dai gestori. Si tratta tuttavia non di un elenco di prescrizioni o di formule di calcolo, bensì di un insieme ragionato di approcci metodologici, di riferimenti a esperienze già realizzate, di discussione fra più alternative. Questo è dovuto al fatto che ogni paese ha situazioni diverse sia dal punto di vista normativo che tecnico avendo sviluppato nel corso degli anni percorsi autonomi e non sempre lineari. Non a caso quindi il capitolo introduttivo ripercorre le caratteristiche dei contesti regolatori più importanti e diffusi (*cost plus* e *performance-based*).

Le parti centrali delle linee guida sono ovviamente dedicate all'individuazione e al calcolo dei costi degli investimenti in *cybersecurity* e ai relativi benefici. A questo fine è approfondita l'analisi degli indicatori più adatti attraverso la discussione delle esperienze già attuate e degli approcci metodologici più usati per arrivare a una proposta di metrica che garantisca un approccio adeguato a un contesto così particolare come quello analizzato. Particolare attenzione è data al concetto di *effectiveness* che in italiano è generalmente intesa come efficacia, ma che in questo contesto va intesa come efficacia effettiva, dimostrata sul campo e non solamente a livello teorico o sperimentale.

Il capitolo finale è dedicato all'identificazione di cinque scenari relativi alle misure di protezione dalla minaccia in rapporto con le scelte operative dei gestori nell'ambito dei contesti regolatori. Per ogni scenario sono chiaramente indicati i passi che il regolatore nazionale deve compiere in accordo con il suo ruolo intermedio di relazione tra i *policy maker* che pongono degli obiettivi generali (la sicurezza della rete), i gestori che devono realizzare concretamente gli investimenti e gli utenti che attraverso le tariffe ne sosterranno i costi.

Si tratta di un lavoro fortemente innovativo che fa il punto su una materia complessa e in forte sviluppo grazie proprio al contributo di studiosi ed esperti di diverse discipline e all'approccio partecipativo attuato nel corso del progetto. I risultati ottenuti, benché studiati per alcuni paesi specifici, sono infatti di applicazione generale e potranno essere ulteriormente validati e approfonditi attraverso l'attività di assistenza che il gruppo di ricerca del CNR-IRCrES sta realizzando a favore degli enti regolatori.

Secondo Rolfo
CNR-IRCrES