



Parlamentino Inail  
via Quattro Novembre, 144 – Roma  
13 ottobre 2023



# Il dispositivo nell'analisi dell'implementazione

*Elena Ragazzi (p), Alfonso Langastro, Nga Le, Arianna Radin, Lisa Sella*



*Convegno*  
**DISEGNARE POLITICHE EFFICACI PER LA  
SALUTE E LA SICUREZZA SUI LUOGHI DI  
LAVORO**



Progetto realizzato nell'ambito del Bando di Ricerca in  
Collaborazione Inail 2019 – ID 18

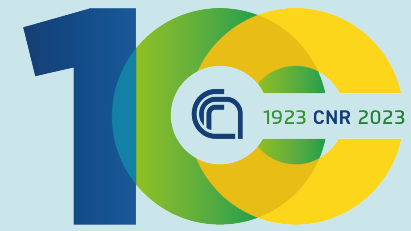


Il Centenario del CNR è realizzato con il contributo della  
Presidenza del Consiglio dei Ministri e con il Patrocinio di Rai

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
DEI MINISTRI  
Struttura di missione anniversari nazionali  
ed eventi sportivi nazionali e internazionali



# Gli incentivi, questi sconosciuti



**Politiche per la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro** (SSL): un insieme di **regole**, **azioni** e **interventi** rivolti alle **imprese** con lo scopo di contrastare le malattie professionali e gli infortuni.

Molte opzioni di intervento, eventualmente combinabili, classificabili non una metafora:

- **sermoni** (informazione, formazione, assistenza e consulenza)
- **bastoni** (la regolamentazione resa operativa con la supervisione e le sanzioni)
- **carote** (**incentivi economici alla prevenzione**)

Gli esempi di utilizzo degli incentivi nel campo della SSL sono limitatissimi e la loro **efficacia non è mai stata valutata prima**. I Bandi ISI sono un **caso unico** in questo panorama. Esso sono a livello internazionale l'esperienza più **duratura** e con la più **ricca** dotazione finanziaria in cui si sia provato a fare leva sulla **responsabilità sociale di impresa**.

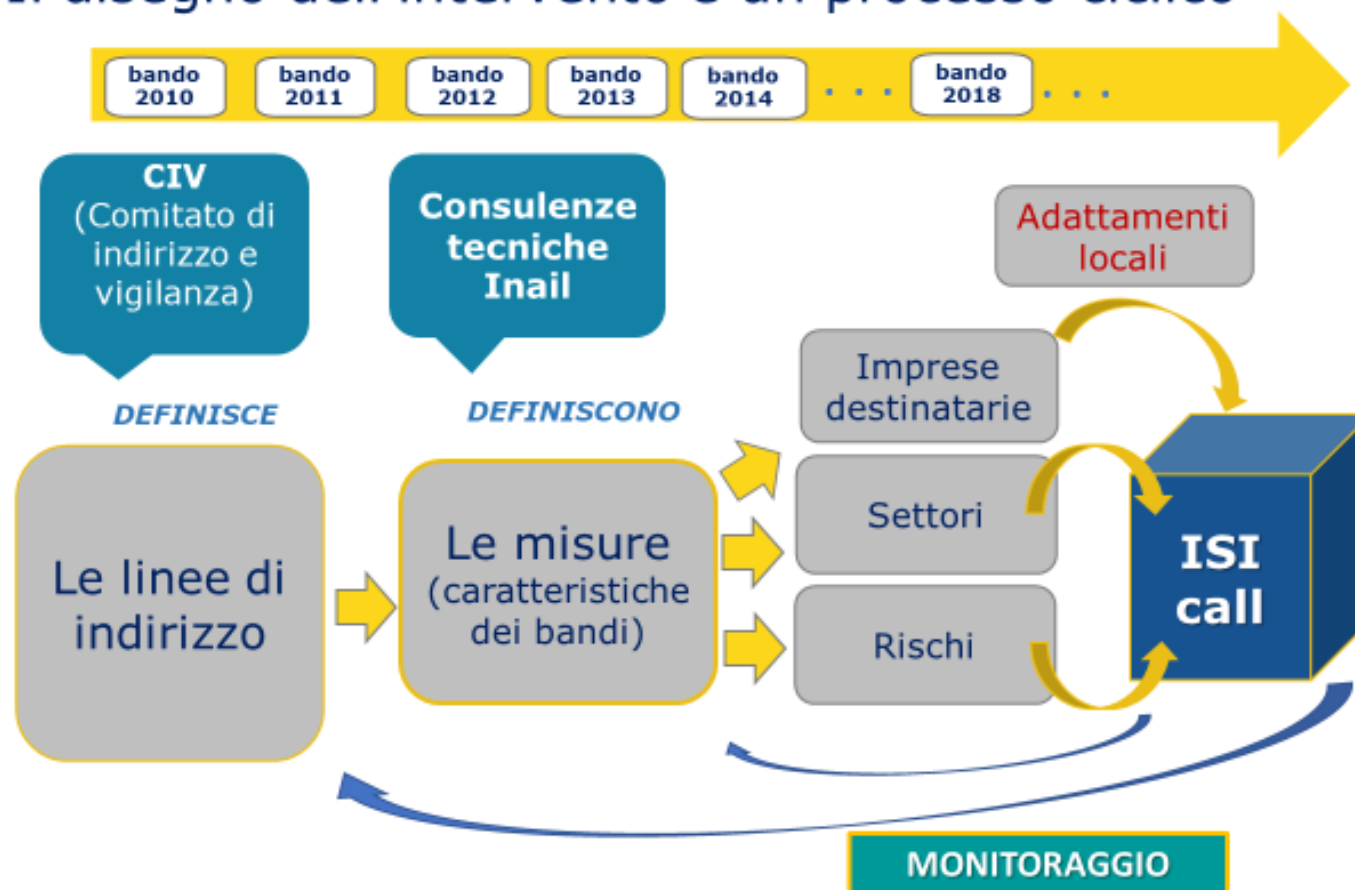
# Le priorità dei Bandi ISI

**Imprese micro e piccole**

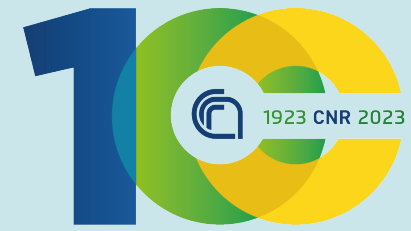
**Ad alta intensità di lavoro**

**In settori ad alto rischio**

Il disegno dell'intervento è un processo ciclico

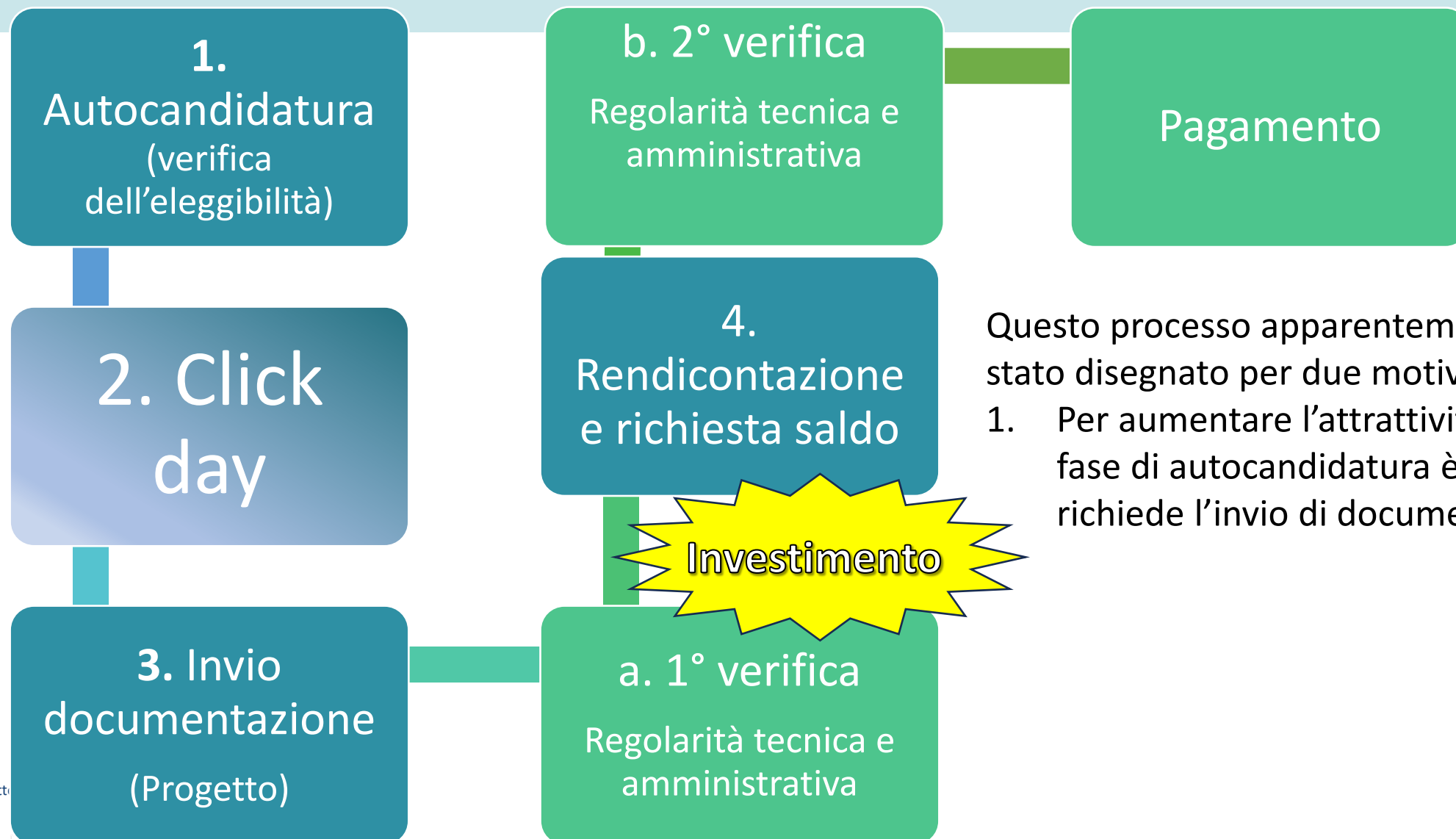


# Elementi essenziali dei Bandi ISI



- Bandi annuali, presenti su tutto il territorio nazionale, articolati in bandi regionali con proprio budget e possibilità di fine-tuning locale
- Offrono incentivi, nella forma di **finanziamento a fondo perduto**, per coprire investimenti anche produttivi) che migliorino la SSL, andando oltre a quanto previsto obbligatoriamente dalla normativa
- L'incentivo arriva a coprire fino al 65% dell'investimento e un importo massimo di 130.000€
- Il processo prevede quattro azioni da parte delle imprese:  
**<sup>1</sup>Autocandidatura    <sup>2</sup>Click-day    <sup>3</sup>Invio del progetto    <sup>4</sup>Richiesta di liquidazione**
- E due fasi di verifica da parte delle strutture Inail:  
**<sup>a</sup>Verifica ex-ante (sul progetto)                      <sup>b</sup>Verifica ex-post (sull'investimento realizzato)**

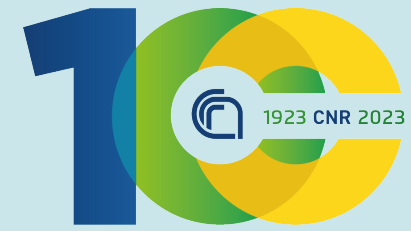
# Il processo



Questo processo apparentemente complesso è stato disegnato per due motivi.

1. Per aumentare l'attrattività per le imprese. La fase di autocandidatura è semplice e non richiede l'invio di documentazione

# Il funzionamento concreto



La fase di **autocandidatura** è realizzata attraverso una semplice procedura su piattaforma:

- Le imprese compilano un formulario con poche informazioni sull'impresa e sul tipo di progetto
- La piattaforma calcola uno score. Solo se questo supera una certa soglia, l'impresa ottiene il codice per partecipare al click-day

**Finalità:** Indirizzare i finanziamenti verso le priorità individuate dal CIV. Le formule per il calcolo dello score dipendono dalla dimensione dell'impresa (addetti e fatturato), dal settore, dal rischio della lavorazione, dal tipo di progetto e vengono continuamente aggiornate sulla base dell'analisi dei dati di monitoraggio.

Al **click-day** le imprese ammissibili accedono alla piattaforma e inseriscono il proprio codice. Vengono formate così delle graduatorie sulla base dell'ordine di inserimento. Va notato che i fondi si esauriscono molto rapidamente e quindi la selezione al finanziamento è su base casuale.

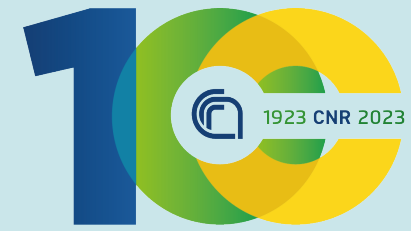
**Finalità:** Assegnare i fondi, che sarebbero largamente insufficienti a coprire tutte le domande, fra le imprese eleggibili.

Fasi di **verifica**: le strutture Inail controllano l'effettiva aderenza dell'impresa e del suo progetto al dettato del bando e, in seguito, dell'aderenza dell'investimento realizzato rispetto al progetto approvato.

**Finalità:** Verificare che l'investimento persegua effettivamente gli obiettivi di miglioramento della SSL

Progetto realizzato nell'ambito del Bando di Ricerca in  
Collaborazione Inail 2019 – ID 18

# La logica dell'implementazione



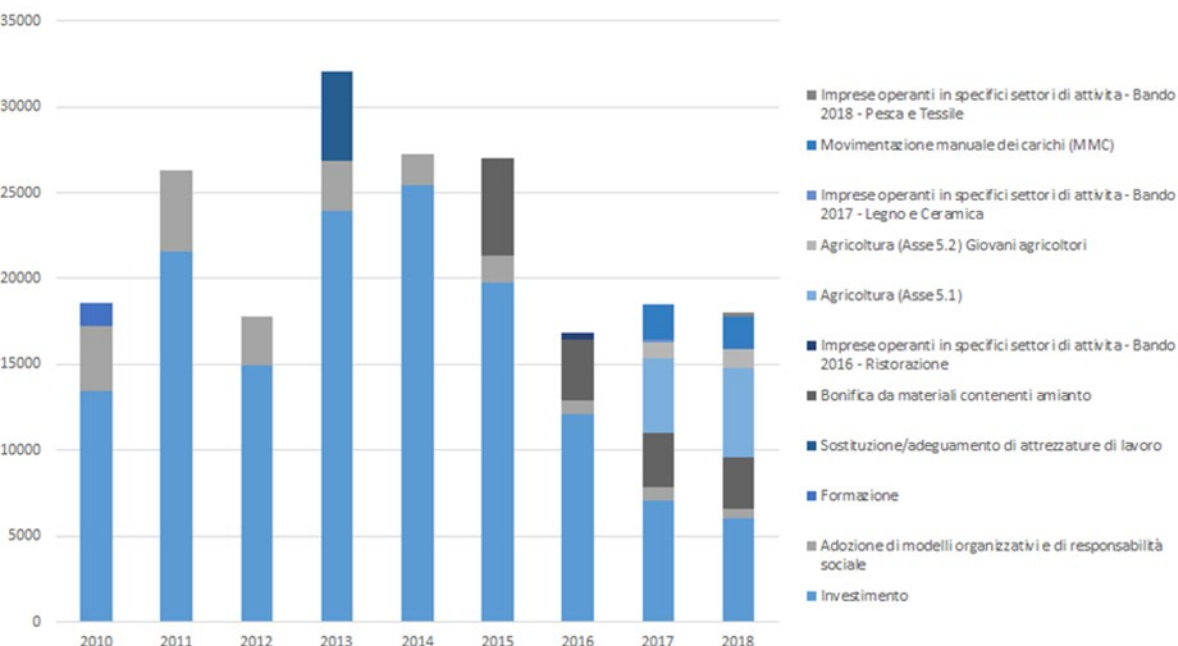
Questo processo apparentemente complesso è stato disegnato per diversi ordini di motivi.

1. Motivi di **attrattività** per i destinatari.
  - La fase di autocandidatura è semplice e non richiede l'invio di documentazione.
  - Questa incombenza è richiesta solo alle imprese che al click-day si sono assicurate la possibilità di accedere al finanziamento
2. Per mantenere la possibilità di **indirizzo** degli investimenti verso le priorità identificate in fase di programmazione
  - Targhettizzazione in fase di autocandidatura
  - Contenuto SSL nelle fasi di verifica
3. Per alleggerire il **peso amministrativo** a carico delle strutture che gestiscono i bandi senza abdicare alla **selettività**
  - Vengono valutati solo i progetti selezionati al click-day (in media il 16% negli anni oggetto di studio) e non tutte le domande
  - Ma tali casi sono oggetto di verifica amministrativa e tecnica approfondita

# Le imprese rispondono all'appello...

Anche se sono finanziabili solo investimenti che vanno oltre ai requisiti minimi di legge, il numero di imprese che partecipano è molto alto.

- Dal 2010 al 2018 (anni del nostro studio), ci sono state 212.289 casi di partecipazione da parte delle imprese.
- Numero minimo nel 2012 (ultimo anno con gli incentivi più bassi) con 17.764 imprese
- Il massimo è stato nel 2013 con 32.073 imprese (primo anno in cui sono cresciuti gli incentivi)
- In media più di **23.500** imprese ogni anno manifestano un interesse a investire in sicurezza se adeguatamente incentivati.



## ... anche se sanno che solo poche accedono ai finanziamenti

In media solo il 16,8% delle imprese che partecipano al click-day viene selezionata per il finanziamento



# Sono proprio le imprese che più hanno bisogno

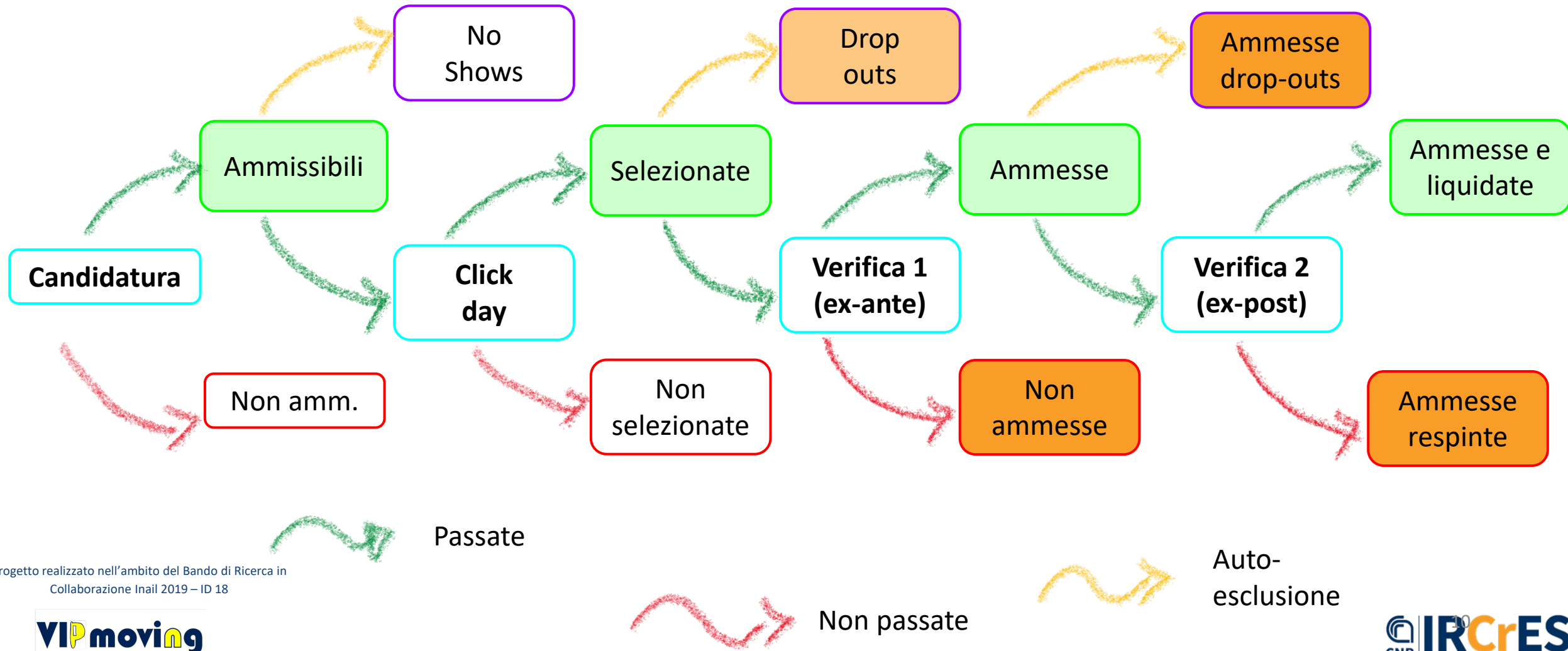
!!! Molte politiche di incentivazione falliscono il loro obiettivo perché finiscono per trasformarsi in un premio: le procedure di selezione premiano i migliori (pick the winner), che sono probabilmente le imprese che sarebbero state in grado di realizzare il progetto anche in autonomia.

Non è il caso dei Bandi ISI. Le imprese selezionate sono **piccole**, ad **alta intensità di lavoro**, con affondi in **settori strategici** (agricoltura, edilizia, ristorazione, legno, ceramica, pesca e tessile)

In media il **58%** delle unità partecipanti ha meno di 10 addetti (con un massimo del 66% nel 2013), e il **91%** ha meno di 50 addetti.

| Classe dimensionale | Media 2011-2018 |
|---------------------|-----------------|
| 1-10                | 57,8%           |
| 11-15               | 12,7%           |
| 16-20               | 6,0%            |
| 21-30               | 7,2%            |
| 31-50               | 6,9%            |
| 51-100              | 5,2%            |
| 101-150             | 1,8%            |
| 151-200             | 0,8%            |
| 201-250             | 0,5%            |
| 251-500             | 0,7%            |
| oltre 500           | 0,5%            |
| Totale              | 100%            |

# Fasi del processo e abbandono



# Analisi dell'abbandono: le «**bocciature**»

Con un processo articolato in molte fasi ci sono diverse occasioni in cui le imprese possono abbandonare il trattamento, sia per auto-esclusione, sia perché respinte.

Questo fenomeno è però problematico

- Per l'amministrazione che deve gestire le risorse finanziarie impegnate ma non utilizzate
- Per il valutatore che deve gestire la potenziale **distorsione** che l'*attrition* causa sull'impatto osservato

In media, sul totale delle selezionate:

- **19,9%** vengono respinte alla prima verifica
- **1,7%** vengono respinte alla seconda verifica

Il primo valore è elevato ma meno grave dal punto di vista amministrativo, perché le relative risorse sono re-immesse nel budget dell'anno successivo.

E' auspicabile **accompagnare** queste imprese, che per la loro dimensione hanno limitate competenze burocratiche, nella predisposizione di progetti di qualità, ma non rinunciare alla **selettività** in termini di SSL, che giustifica l'entità dell'incentivo fornito.

Le imprese che abbandonano sono più fragili rispetto a quelle che completano l'investimento, soprattutto dal punto di vista del rischio di fallimento (**rating sistematicamente inferiore**).

# Analisi dell'abbandono: le «**auto-esclusioni**»

Alcune imprese che si perdono per strada, lo fanno per loro scelta. Rispetto alle selezionate, in media:

- **7,5%** non mandano i documenti per la prima verifica
- **7,5%** non mandano la richiesta di liquidazione finale

Anche per le imprese che abbandonano prima della prima verifica, è possibile immediatamente recuperare le risorse liberatesi per far scorrere le graduatorie.

Impossibile comprendere le motivazioni solo dai dati di monitoraggio, ma sappiamo che anche queste imprese sono mediamente più fragili in termini di rischio finanziario.

Come combattere l'abbandono? Due opzioni possibili:

- Continuando a offrire informazioni e servizi in fase di predisposizione della domanda
- Introducendo nei criteri di eleggibilità dei requisiti che puntino a identificare le imprese ad alto rischio di abbandono

**Il progetto ha sviluppato una rete neurale in grado di prevedere correttamente 7 volte su 10 l'esito del processo (**abbandono vs concludo il progetto**).**

**MA E' QUELLO CHE VOGLIAMO?**

# Conclusioni e spunti di discussione

I bandi ISI hanno registrato un enorme «successo di pubblico». Le principali carte vincenti di questo dispositivo sono state:

- la **semplicità procedurale**
- la **coerenza temporale** dell'intervento
- La possibilità di fare **investimenti** che fossero congiuntamente per la sicurezza e **produttivi**

Ogni azione per rinnovare il dispositivo, adattandolo a nuovi bisogni o per risolvere problematiche emergenti, non deve rinunciare a giocare queste carte.

Gli interventi che seguiranno mostreranno che ci sono anche consistenti segnali sulla loro **efficacia**;

una parte del merito di questa efficacia va attribuita:

- alla **costante verifica** della corrispondenza ai criteri dei bandi in termini di SSL
- alla capacità di raggiungere le **imprese maggiormente a rischio**.

# Conclusioni e spunti di discussione

L'analisi di implementazione ha evidenziato il problema dell'**attrito**, contro cui l'implementatore ha messo in campo azioni efficaci, ma non risolutive, soprattutto quando si raggiungono nuovi target di imprese.

Una possibile soluzione a questo problema è quella di **individuare a monte le imprese a rischio di abbandono**, offrendo loro particolare assistenza o escludendole dall'ammissibilità.

Quanto è nell'interesse pubblico targettizzare in tale direzione?

L'analisi dell'implementazione dei bandi ISI evidenzia il lavoro fatto per raggiungere le imprese a maggiore rischio occupazionale.

Spesso queste sono imprese fragili, e per questa fragilità non portano a termine il percorso intrapreso.

Quale equilibrio? Meglio continuare a stanare le imprese più a rischio o rinunciare a qualcuna di queste, rendendo più efficiente l'implementazione?

## SEGUICI



@CnrIrcres



@cnr\_ircres



@cnrircres7711

# Grazie per l'attenzione

[elena.ragazzi@ircres.cnr.it](mailto:elena.ragazzi@ircres.cnr.it)