



Intervista a Massimo De Felice – Presidente INAIL

a cura di Daniela Carlà

21

Di dati già parliamo, insieme, per l'intervista poi pubblicata nel numero di maggio 2016 di NuovaEticaPA. Conviene partire da una sintesi di quelle considerazioni. Quali furono i temi che possono tornare utili per ri-avviare la nostra analisi?

Possiamo isolare tre “blocchi problematici”: 1 – il progetto “open data”, sui *dati* di infortuni sul lavoro e sulle malattie professionali, avviato dall'Inail nel 2012, che molto ci ha insegnato; 2 – l'importanza dei *dati* (la loro qualità e “estensione”) per definire le politiche gestionali e controllarne gli esiti; 3 – il “sogno” di realizzare un'architettura centralizzata di *dati* tra Istituzioni della pubblica amministrazione (evocammo lo schema di coordinamento di Bruno de Finetti, proposto per una lontana “riforma della pubblica amministrazione”: si era negli anni '60 del secolo scorso). Sono tre blocchi tra loro correlati, che potrebbero dare sinergie e innovazione.

Approfondiamo l'analisi partendo dagli “open data”.

Abbiamo voluto rispondere a un'esigenza pratica, direi a una “vocazione” dell'Inail: costruire un sistema per sostenere al meglio le politiche di prevenzione, le azioni per fronteggiare i rischi.

Il come fare è principio remoto (e ovvio). Nella prima riunione del *Congresso internazionale degli infortuni sul lavoro* (che si tenne in Parigi nel 1889) Numa Droz sostenne che le statistiche possono considerarsi «vere misure di prevenzione». Ma per avere statistiche efficaci, prima delle tecniche servono buoni dati, e perciò dai dati – dalla cultura del dato – siamo partiti.

Abbiamo studiato i dati amministrativi disponibili: diffuso l'importanza di definire un vocabolario delle grandezze rilevate (con definizioni univoche e non-ambigue); l'importanza di costruire un thesaurus (per mettere in relazione i lemmi, e tutelare la coerenza d'insieme); l'esigenza di costruire processi di “data quality”. Su questa base è stato definito un “nucleo informativo” essenziale e “agile”: sono state selezionate 24 grandezze per ciascun caso di infortunio, 25 grandezze per le malattie.



Tutti i dati sono ricavati dalle denunce (“ufficiali” di infortunio e di malattia) e dal loro iter istruttorio, sono disponibili al pubblico (nel rispetto dei principi di *privacy*) sul sito dell’Inail, aggiornati mensilmente.

Dal “nucleo” una procedura informatica ricava il “modello di lettura” (applicato ai dati dell’anno): 58 tabelle per descrivere gli infortuni, 104 per analizzare le malattie. Le ritroviamo tutte nell’*appendice statistica* alla *Relazione annuale del Presidente*; in parte, e sempre con produzione automatica, contribuiscono ai *Rapporti regionali*.

Perché hai detto, all’inizio, che il progetto «molto ci ha insegnato»?

Gli insegnamenti sono molti, e in ambiti diversi: nella gestione delle informazioni, nell’organizzazione, nella formazione, per il processo di innovazione e sviluppo.

Cominciamo dalla gestione delle informazioni.

I dati “ufficiali” sono forniti dall’esterno o rilevati (ovviamente) in ottemperanza alla normativa, gestiti da procedure realizzate per le finalità amministrative. La trasformazione da “dati amministrativi” in “informazioni statistiche” non sempre è agevole. Le architetture-dati tradizionali sono – in genere – organizzate “per contesto” (i cosiddetti *silo*); i processi di “data quality” agiscono – in genere – sui sottoinsiemi: complessa (per l’impostazione) è la verifica trasversale delle coerenze; le funzionalità dei *data-entry* possono non proteggere da ambiguità o interpretazioni non univoche. Anche la storicizzazione dei dati può risultare adeguata alla finalità amministrativa, ma debole per la costruzione di serie storiche con struttura omogenea (con ciò rendendo più ardue le analisi longitudinali).

Cambiamenti normativi che toccano singoli processi gestionali (e perciò singoli sottoinsiemi di dati), anche se risolti efficacemente “in piccolo” possono generare incongruenze qualora (per finalità statistiche) sia necessario applicare la funzione di unione con altri sottoinsiemi.

L’esperienza dell’ “open data” ha portato consapevolezza su queste problematiche.



Oltreché tecnico, si è evidenziato quindi anche un problema di organizzazione?

È un problema di organizzazione, che richiede un cambiamento nella cultura gestionale. Non è soltanto questione di etichette professionali o slogan organizzativi (quelli che si leggono nelle *slide* – spesso troppo generiche, distanti dal contesto specifico – delle società di consulenza). C'è bisogno di “competenza di gruppo”: miscelare qualificate competenze di settore (amministrativo, statistico, informatico, contabile, di processo, di audit), garantendo alta la conoscenza diffusa tra gli ambiti, e molto tecnico e qualificato il coordinamento del gruppo. Per ben-costruire, o ri-costruire, soluzioni operative non si può prescindere dalla conoscenza profonda di “quello che c'è”, dalla storia evolutiva dei processi, dalle interrelazioni (anche lontane, con gli effetti “a cascata”), dai dettagli (perché – come si dice, e come spesso si scopre – «il diavolo è nei dettagli»).

Abbiamo imparato che progetti nuovi e “trasversali” – che coinvolgono diversi presidi organizzativi (com'è stato quello dell’“open data”), nuove tecniche e nuove tecnologie – non possono dipendere da responsabilità distribuite. Deve essere costituito un “gruppo d'azione” con “poteri speciali”, che possa non rispettare la “divisione del lavoro” e le gerarchie in-essere: c'è bisogno di audacia. Soltanto dopo aver realizzato il progetto, si deve decidere se e come riportarlo nello schema vigente, eventualmente ridefinendo collocazione e nuova responsabilità gestionale.

Sembra un'ovvietà, essendo prassi vastamente praticata altrove; ma difficile da realizzare ove la cultura burocratica respinge la logica degli assetti variabili (anche se finalizzati alla risoluzione dei nuovi problemi). Il freno allo sfruttamento efficiente dell'innovazione resta purtroppo – da decenni – efficace e costoso.

Anche qui la resistenza al cambiamento richiama una analogia fulminante (proposta – ancora da de Finetti – per fotografare gli esiti insoddisfacenti delle proposte di riforma della pubblica amministrazione, negli anni sessanta): se si cambia mezzo di locomozione e si passa dal treno all'aereo si «deve scegliere, per raggiungere la meta, la rotta migliore, che non consisterà quasi mai nel sorvolare la preesistente linea ferroviaria».

Troppo spesso manca immaginazione e audacia per cambiare rotta; e forse per potenziare le competenze.



Le competenze richiamano la formazione. C'è bisogno di nuova formazione per gestire i dati?

È un tema che soffre di assuefazione: lo abbiamo affrontato in tante occasioni, ma restano soltanto parole vane.

L'innovazione della tecnologia informatica procede con alta velocità: può agevolare (rendere più efficace e economico) il trattamento dei dati, rende sempre più facilmente utilizzabili nuove tecniche. Basti come esempio la disponibilità "open source" di algoritmi e motori di calcolo di *statistical learning* (ottimi esempi li abbiamo nella recente riedizione del libro di James, Witten, Hastie e Tibshirani, "with applications in R").

Sarebbe necessario, anche qui, cambiare stile. Cedo a una ripetizione (già lo dicemmo nella precedente nostra intervista): per risolvere problemi specifici e con rapidità i corsi di formazione "fuori azienda", "a catalogo", sono poco efficaci. C'è bisogno di altro. La formazione va fondata sul principio del "fare e formare", dell'"imparare facendo", dell'"insegnamento per problemi": va definito il problema da affrontare, individuato il gruppo di lavoro, organizzato un corso interno (con docenti esterni qualificati) che, partendo dal problema, ricostruisca teoria tecniche metodi processi necessari a risolverlo. Imparare a gestire i dettagli (le specificità dei casi, nel quadro delle teorie generali) è condizione essenziale di successo. Anche qui bisogna essere in grado di progettare. Quindi costruire "all'interno" il programma di formazione (successione dei temi, livello delle argomentazioni), scegliere i docenti esterni sulla base di effettiva qualificazione. È un approccio che, oltre a essere di massima efficacia, altrove è risultato anche "risparmiioso" (in termini economici).

C'è poi la necessità di guardare più avanti.

Guardare più avanti? In che senso? Come?

È necessario "guardare più avanti" per non rimanere indietro: dobbiamo fare sperimentazioni, alla ricerca di progetti innovativi utili. Per questo ci aiutano i master universitari (quelli a alta qualificazione). Stiamo sperimentando l'utilizzazione delle ontologie (il potenziamento della logica del *thesaurus*) per meglio raccordare i dati e interpretarli; stiamo leggendo un'interessante tesi (di master,



che viene da un nostro ufficio) su “Graph Database”: è un’applicazione agli open data dell’Inail, sulle malattie professionali. Ne potranno venire utili suggerimenti, generalizzabili all’analisi degli infortuni.

Ma nella “Relazione annuale del Presidente” – che hai letto a giugno nella Sala della Regina, di Palazzo Montecitorio – si diceva che le basi di dati debbono essere potenziate. Anche per fare migliore prevenzione. Che cosa manca?

Anche questo è un problema che andiamo segnalando da tempo. L’Inail non ha informazioni sui lavoratori assicurati. Conosce nel dettaglio soltanto i lavoratori (purtroppo) infortunati, o ammalati. Per pilotare le politiche di prevenzione abbiamo quindi soltanto il numero (e la tipologia) di infortunio e di malattia.

Questi numeri sono informazione debole.

Per ben-decidere e meglio controllare le azioni contro i rischi c’è bisogno di calcolare un “indice di sinistrosità”: che misuri (almeno) gli infortuni in rapporto all’esposizione al rischio. Per far questo mancano informazioni sulle mansioni e sui tempi di lavoro. Sono informazioni che la pubblica amministrazione ha a disposizione, e che potrebbero essere coordinate in un “ambiente informatico” unico e “agile”.

Tecnicamente si potrebbe replicare il processo che abbiamo seguito per la costruzione dei nostri open data: ben-definire e individuare le grandezze (minime) necessarie al calcolo, renderle “open” tra Istituzioni, creare i collegamenti. Con un’immagine potremmo dire: realizzare una sorta di “grappolo” di open data.

L’indice di sinistrosità dovrebbe entrare nel giudizio di qualità che si potrà dare sui prodotti del lavoro, tra gli indici qualificanti del nostro sistema produttivo.

Si potrebbe addirittura arrivare a definire uno standard pubblico (un algoritmo) per assegnare alle imprese (che vogliano) un “rating in sicurezza”. Ci sono esperienze in proposito, da prendere a esempio e sviluppare.

Ho avuto piacere che un importante giornale abbia raccolto e rilanciato con evidenza quest’idea “algoritmica” intitolando l’articolo sulla *Relazione annuale* «Inail: un rating di sicurezza per le imprese che lo vogliono». È un segno di sensibilità culturale e politica, che conforta.



È questo “il sogno” di cui parlavi all’inizio?

Questo è il sogno “mini”. E qualcosa si comincia a fare per portarlo a realtà. Una prima sperimentazione si è avviata col “trasferimento” degli *open data* dell’Inail sul *Data & Analytics Framework*, realizzato nell’ambito del «Piano Triennale per l’Informatica nella Pubblica Amministrazione 2017-2019».

La collaborazione tra Ministero del Lavoro, Istat, Inail, Inps e Anpal (regolata con l’accordo quadro del 2015) per una «lettura integrata del mercato del lavoro» potrebbe non prescindere da questo strumento. Così come andrebbe ri-analizzata – considerando le innovazioni di logiche e tecnologie – e coordinata nell’“ambiente informatico agile” l’impostazione del «Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro» (il Sinp), oggi all’attenzione di un nuovo “tavolo di lavoro”.

Quindi, se questo è il “sogno-mini”, qual è il sogno per intero?

Il sogno “per intero” fa vedere all’opera un “grappolo di open data” (riservato alle istituzioni) molto ricco di acini, con altri dati e altre relazioni. Per meglio utilizzare i sistemi di *intelligence*: verificare (con ancora più efficacia) la regolarità amministrativa delle imprese, fronteggiare il “lavoro in nero”, verificare l’effettività degli infortuni, il loro giudizio uniforme (nei territori), e il diritto ai risarcimenti. Su quest’ultima verifica un processo di controllo è stato impostato.