

Delega al Governo per l'emanazione di un [Testo unico per il riassetto normativo e la riforma della salute e sicurezza sul lavoro](#): valutazioni della Società nazionale degli operatori della prevenzione (Snop)

L'emanazione del disegno di legge nel Consiglio dei Ministri del 13 aprile 2007 è coinciso con giorni tragici per un addensamento di infortuni mortali. Forte è stato l'intervento delle autorità pubbliche nazionali e alta l'attenzione sui media.

L'auspicio è che l'attenzione si mantenga alta e che l'interesse, oltre che sul percorso del Testo unico in Parlamento e la fase di redazione delle norme delegate, si concentri anche su altre variabili normative e sociali che influenzano i livelli di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. I tempi di approvazione parlamentare non saranno brevissimi e successivamente sono disponibili 12 mesi per varare vari decreti delegati. Buon senso e responsabilità richiamano la necessaria attività continuativa, da oggi in avanti, per un complesso di azioni indirizzate a un rilancio della prevenzione con gli strumenti legislativi e gestionali, già ampiamente disponibili su questi versanti:

- azioni d'intervento di controllo e di tipo promozionale territoriali e nazionali su settori e problematiche di maggior rischio, a partire dall'edilizia
- sviluppo delle attività coordinate fra pubbliche amministrazioni, Asl, Direzioni provinciali del lavoro (Dpl), Inail, Inps, in coerenza con i presupposti dell'art. 27 del Decreto legislativo 626
- campagne di informazione nazionali, a partire dai temi delle settimane europee coordinate dall'Agenzia di Bilbao e dal comitato del focal point italiano
- attività formative e promozionali nel settore scolastico e formativo in generale, a partire dal progetto interregionale sicurezza in cattedra
- sul fronte del lavoro illegale o clandestino, enormi sono le possibilità d'intervento sia delle Dpl che dell'Inps e dell'Inail.

È utile che l'azione legislativa correlata alla delega per l'emanazione del Testo unico si basi sulla conoscenza, mediante un sistema di monitoraggio nazionale, di almeno questi elementi:

- dati di danno alla salute forniti dall'Inail, dall'Inps e dal monitoraggio delle patologie correlabili all'esposizione lavorativa
- dati relativi alla consistenza nazionale e territoriale degli organi di prevenzione e controllo
- carenze del sistema delle figure aziendali della prevenzione presenti
- risorse già indirizzate alle imprese non finalizzate anche ai livelli di tutela e prevenzione.

Come Snop abbiamo sempre sostenuto che occorre conoscere per prevenire e siamo ugualmente per il conoscere per legiferare. Tra i criteri sui quali è proposta la delega nel disegno di legge, riteniamo siano evocati vari aspetti e necessità, anche di tipo innovativo, che complessivamente condividiamo. Riteniamo di dover segnalare alcune osservazioni.

Figure della prevenzione aziendale

La professionalità e l'autonomia devono essere garanzia certa per chi svolge servizio alle imprese; autonomia formazione e agibilità sono strategiche oltremodo per gli RIs e gli RIst. Nel caso dei responsabili dei servizi di prevenzione e dei medici competenti, inoltre, va recuperato il ruolo d'interesse pubblico del bene (la salute) tutelato. Il ruolo dei datori di lavoro, centrali nella responsabilità d'impresa, deve inoltre trovare i necessari contributi nelle altre figure della prevenzione disponibili e necessarie.

Sistema sanzionatorio o premiale

Attualmente gli obblighi meramente formali sono già sottoposti a sanzioni amministrative: aumentare il ventaglio delle violazioni non sottoposte al Decreto legislativo 758/94 (con lo strumento della prescrizione–adempimento) e con il viraggio alle sanzioni amministrative (elevate significativamente dal punto di vista economico) possa non far “bonificare” i luoghi di lavoro in una spirale contenzioso-ricorso paradossalmente conveniente dal punto di vista

economico. Riteniamo che questo dato possa ridurre l'esigibilità degli obblighi e quindi delle "bonifiche" delle situazioni di rischio.

Ricordiamo inoltre che, dal punto di vista della deterrenza, il sanzionamento interdittivo è più efficace di quello amministrativo.

Settori produttivi particolari

Riteniamo vada posta attenzione alle realtà dove attualmente c'è una ridotta presenza degli organi di controllo, per spezzettamenti di competenze o difformi normazioni regionali (trasporto ferroviario, cave e miniere, rischi radioattivi e radiologici, settore della cura pubblica).

Riforma a costo zero?

Il riferimento alla previsione di nessun onere aggiuntivo per la finanza pubblica è in conflitto con le prevedibili (e necessarie) risorse umane da collocare negli organi di controllo e prevenzione (ricordiamo sia il controllo che le attività di promozione). Per le attività di controllo, si esercitano molte proposte che danno per scontato quindi un incremento necessario di risorse umane. Si ipotizzano trasferimenti di personale da settori della Pubblica Amministrazione. Si dimentica che il reclutamento del personale, preposto alle attività pubbliche e private di Prevenzione, attualmente prevede alcuni livelli di formazione universitaria dedicati: salute sicurezza e prevenzione richiedono un sapere e un saper fare che non si possono improvvisare. A meno che per controllo non s'intenda mera verifica di carte e registri e non *audit- controvalutazione* delle valutazioni dei rischi, valutazione e stima delle condizioni reali di rischio. Il rischio sul lavoro ha assunto una molteplicità di aspetti, occorre valutare tutti i rischi e occorrono saperi adeguati.

Le carenze di risorse

Risulta difficile comprendere un'attenzione limitata alle carenze delle Direzioni Provinciali del lavoro e del tutto assente quella per il sistema delle ASL, competenti in materia di prevenzione in materia di salute e sicurezza. Riteniamo di dover esprimere la preoccupazione per i ripetuti richiami alle necessità di assunzioni di Ispettori del lavoro senza mai trovare pari riferimenti alle carenze anche del sistema dei Servizi ASL. Le carenze sono presenti in molte realtà, non solo ma prevalentemente, nelle Regioni del SUD. Non vorremo che alla fine il riferimento alle competenze delle ASL presente nel disegno di legge, restasse pura testimonianza. Nel richiamare la necessità di conoscere la realtà dei Servizi delle ASL e delle Pubbliche Amministrazioni, fatta in premessa, vogliamo proprio contribuire ad evitare questo rischio pericoloso e dare le risposte necessarie anche a questa carenza.

La pubblica amministrazione e i ministeri

Non risulta comprensibile il permanere di una scarsa visibilità pubblica delle azioni delle Regioni e del ministero della Salute, a maggior ragione in una fase in cui è stato varato il Piano nazionale di prevenzione e sono in corso di aggiornamento i livelli essenziali di assistenza (Lea), compresi quelli della prevenzione. È doveroso porre attenzione alle carenze territoriali delle attività di prevenzione. Richiamiamo il concetto dei minimi etici da pretendere qualitativamente e quantitativamente come presenza pubblica nei vari territori. Fin da ora il fondo sanitario nazionale e regionale dovrebbero prevedere una quota per la prevenzione e, al riguardo, la comunicazione su qualità e quantità dell'utilizzo dovrebbe essere assolutamente trasparente. Ugualmente, il ministero del Lavoro e gli enti centrali possono contribuire a rappresentare qualità e quantità di risorse impegnate.

Finanziamenti

Dando come variabile importante la previsione di risorse aggiuntive orientate, condividiamo le proposte che richiamano come una fonte aggiuntiva i proventi derivati dalle attività di tipo sanzionatorio condotte dalle Asl in virtù del Decreto legislativo 758/94.

Semplificazione senza criterio selettivo qualitativo?

È un terreno ampio, che comprende sia possibili esenzioni da obblighi, sia la riduzione degli stessi. Riteniamo che la logica numerica attuale (sotto un certo numero di addetti gli obblighi sono assenti e semplificati) vada superata. Accanto a una grossa realtà produttiva a bassa

complessità di rischio, può esistere invece una piccola azienda ad alta complessità di rischio, per le tipologie produttive differenti in sé. Riteniamo vadano recuperati riferimenti al rischio tipico dei differenti settori produttivi ed economici. Il riferimento possibile è la falsariga dei criteri con cui l'Inail tipizza i vari settori produttivi con indici complessivi di rischio per gli infortuni. Su questa strada, vanno costruiti riferimenti legati ai cicli produttivi, alla rischiosità dei cicli in sé e delle materie prime utilizzate. Per la pubblica amministrazione, che spesso ha nel ciclo la presenza di "utenti" nelle sue strutture, va integrato il rischio per i lavoratori con quello legato alla presenza di utenti. L'aumento del dato infortunistico nel settore dei servizi va analizzato per quello che è: addensamento delle aziende di fornitura di lavoratori. Si conferma inoltre la novità della vulnerabilità delle forme di lavoro atipico. Anche per questo è necessario porre attenzione sulla semplificazione non correlata ai rischi, ma solo alle soglie numeriche degli addetti. Appalto e fornitura di servizi sono presenti nel disegno di legge come settori su cui si vuole intervenire: l'unitarietà della sede produttiva (della produzione e di chi è coinvolto) deve ugualmente essere presente nei criteri di semplificazione. È necessario inoltre un approfondimento delle responsabilità in solido in tutta la filiera dei subappalti, a partire dall'appaltante o committente.

Il lavoratore, gli stili di vita e l'autotutela

Condividiamo l'importanza di stili di vita per la tutela della salute e per la prevenzione del fenomeno infortunistico. Siamo convinti che abitudini scorrette emergano anche come risposta patologica individuale a un disadattamento anche lavorativo. Per i rischi ambientali esogeni nei luoghi di lavoro, riteniamo che il lavoratore formato e informato possa sviluppare un'autotutela se l'organizzazione aziendale della prevenzione riduce la sua esposizione ai rischi: un lavoratore che si voglia autotutelare non lo può fare se la realtà oggettiva del lavoro e della produzione e dei rischi correlati non è adeguata.

Partecipazione e consultazione nella definizione delle norme delegate

Ci associamo alle società tecnico-scientifiche che ritengono di poter portare contributi di merito se nella definizione delle norme si dà avvio al parere degli esperti sul campo, oltre che ai soggetti sociali e istituzionali coinvolgibili. Non è un mero interesse "di bottega": è un'opportunità che i decisori possono e devono utilizzare nell'interesse del mandato che a loro viene assegnato.