

Milano, 20 novembre 2018

Contributo delle regioni e province:

Campania, Emilia Romagna, Lazio, Liguria, Puglia, Trento, Valle
d'Aosta, Veneto

La tutela della salute e sicurezza sul lavoro:

la giusta modulazione dell'attività di
controllo tra «*enforcement*» ed
«*empowerment*»



Gruppo Tecnico
Interregionale SSSL



1) L'evoluzione degli strumenti di programmazione e delle metodologie di intervento nei servizi – i piani mirati di prevenzione

Fulvio Longo

Lo sviluppo degli strumenti di programmazione: per una Strategia nazionale per la tutela della salute dei lavoratori

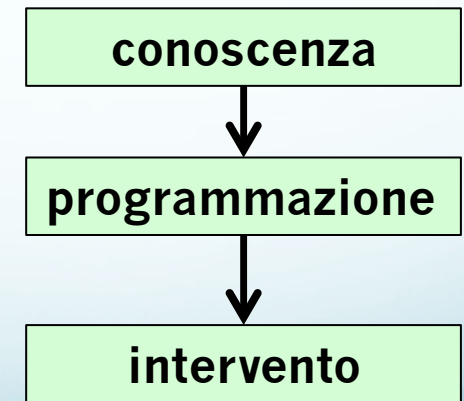
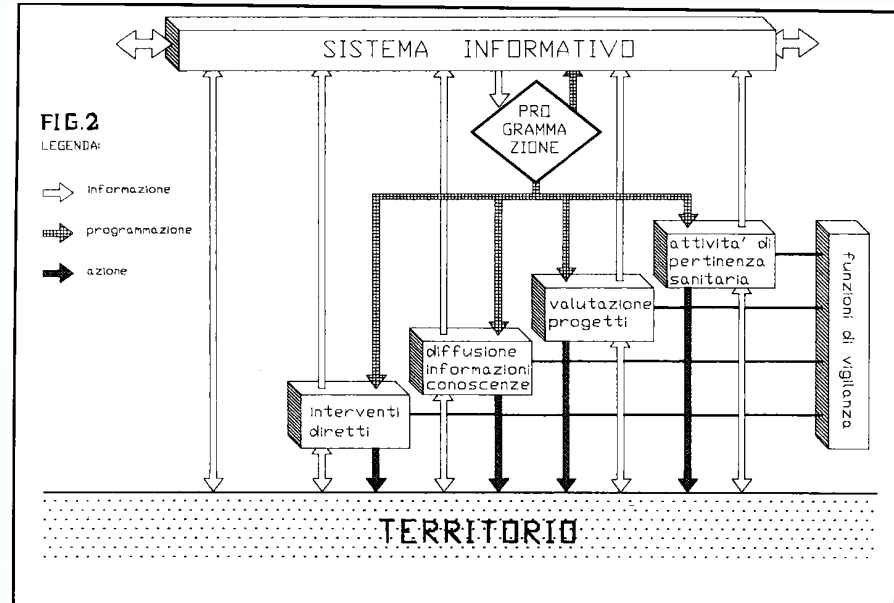
La nascita del Coordinamento delle Regioni anni '90

- Dal coordinamento volontario degli SPeSAL (Servizi di Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro) al coordinamento regionale
- Rinuncia volontaria ad una parte della propria autonomia in favore di maggiore uniformità e qualità degli interventi
- benchmarking regionale che presuppone una lista di obiettivi e indicatori condivisi di prodotti ben definiti

Dagli archivi della SNOP

Seminari e Atti di COMPARTO :

- ❖ Siderurgia 1985
- ❖ Legno 1986
- ❖ Plastica 1987
- ❖ Lapidei 1987
- ❖ Concia e Calzature 1988
- ❖ Agricoltura 1988, 1991, 1992 ...
- ❖ Edilizia 1989, 1991-1996
- ❖ Terziario Arretrato 1994 e 1996
- ❖ Sanità 1989 1991 1996



Lo sviluppo degli strumenti di programmazione: per una Strategia nazionale per la tutela della salute dei lavoratori

- La nascita del Coordinamento delle regioni anni '90
- **Il protocollo sui flussi - 2002**
- Accordi Stato regione: lo Stato fissa i LEA e assegna le risorse per realizzarli – Regole e principi condivisi - 2004
- Dpcm dicembre 2007
- Piani nazionali della Prevenzione 2005-2007
- PNP 2010-2012
- Pnp 2014-2018/9

Protocollo tra Inail-Regioni e Ispesl - 2002

Dal sistema informativo alla
programmazione/pianificazione delle
azioni e degli interventi di:

- Prevenzione e vigilanza
- informazione, assistenza
- Piani di comparto e/o di rischio, interventi diretti (su richiesta e d' iniziativa)

L'importanza dei flussi informativi nominali aziendali per una programmazione strategica ed efficace dei Servizi asl

Lo sviluppo degli strumenti di programmazione: per una Strategia nazionale per la tutela della salute dei lavoratori

- La nascita del Coordinamento delle regioni anni '90
- Il protocollo sui flussi - 2002
- Accordi Stato regione: lo Stato fissa i LEA e assegna le risorse per realizzarli - 2004 regole e principi condivisi
- Dpcm dicembre 2007
- Piani nazionali della Prevenzione 2005-2007
- PNP 2010-2012
- Pnp 2014-2018/9

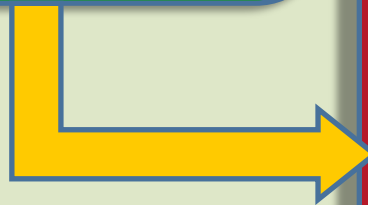
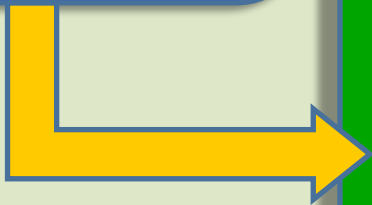
Dal 2005 al 2018: piani nazionali della prevenzione

PNP

Azioni
centrali

PRP

PAP



Il Valore dei PNP

- **Rappresentano l'unica programmazione di settore, di carattere nazionale ma articolata in ogni Regione, che tiene conto dello storico e di molteplici variabili**
- **flessibile nel metodo che parte dall'analisi dei bisogni e prevede rimodulazioni**
- **armonica perche' integrata e coerente con le strategie europee e nazionali sia di settore che di sanita' pubblica in generale**
- **unificante perche' coinvolge le parti sociali, le istituzioni centrali e territoriali, in un percorso coerente**

Il Valore dei PNP

Fondati sui **PRINCIPI** di :

- INTERSETTORIALITA'
 - SOSTENIBILITA'
 - MULTIDISCIPLINARIETA'
 - VERIFICA DI EFFICACIA
-
- **Non solo Edilizia: MSK, Cancerogeni, SLC, Agricoltura e altro**

Lo sviluppo degli strumenti di programmazione: per una Strategia nazionale per la tutela della salute dei lavoratori

- La nascita del Coordinamento delle regioni anni '90
- Il protocollo sui flussi - 2002
- Accordi Stato regione: lo Stato fissa i LEA e assegna le risorse per realizzarli – Regole e principi condivisi - 2004
- **Dpcm dicembre 2007**
- Piani nazionali della Prevenzione 2005-2007
- PNP 2010-2012
- Pnp 2014-2018/9

Patto per la tutela della salute e la prevenzione nei luoghi di lavoro, 2007

Potenziamento dell'attività ispettiva, definizione di standard di attività di vigilanza omogenei sul territorio:

LEA: 5 % delle unità locali

- Piani di prevenzione e standard di attività
- Strumenti di sorveglianza epidemiologica dei fenomeni avversi alla salute dei lavoratori attraverso la creazione di un Sistema Informativo Nazionale
- La predisposizione di piani operativi, a valenza almeno triennale, contestualizzati nelle realtà regionali: Piano Nazionale Edilizia e Piano Nazionale Agricoltura e Selvicoltura

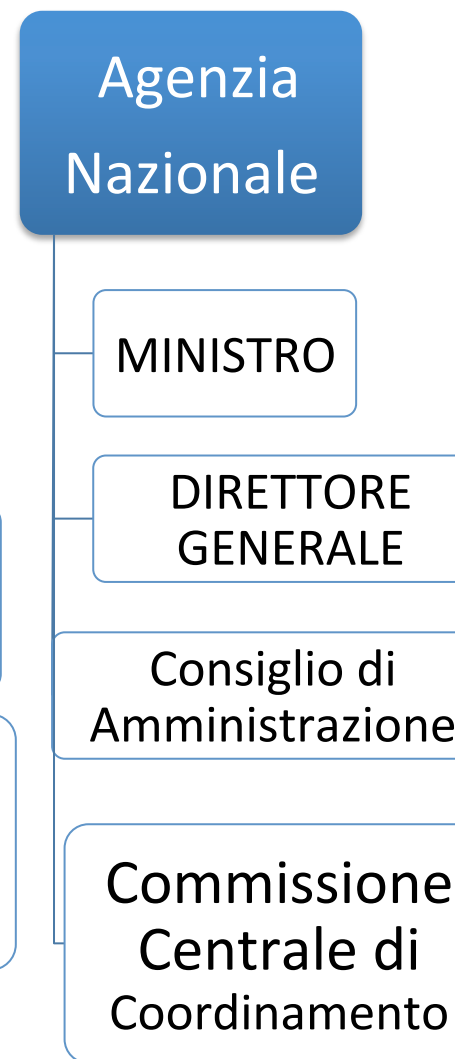
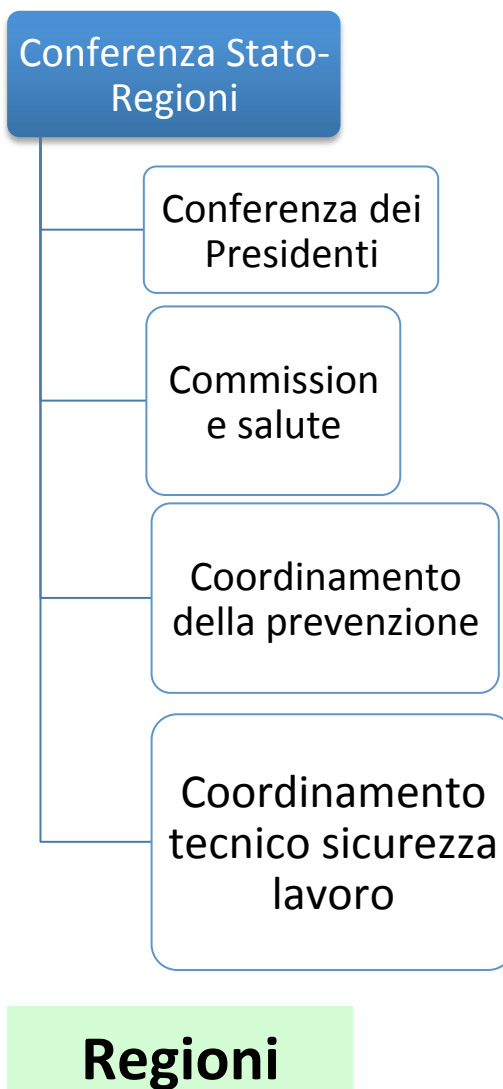
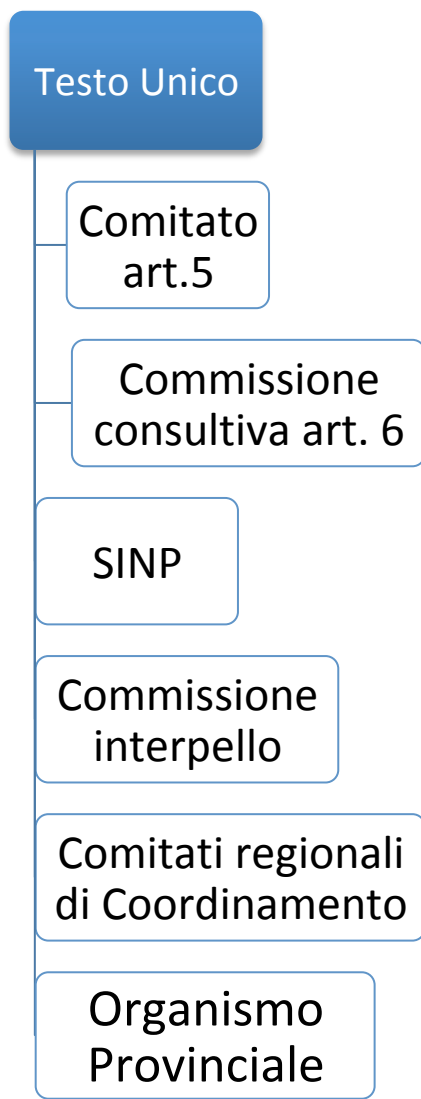
Obiettivi strategici del “patto per la salute nei luoghi di lavoro” (DPCM 17 dicembre 2007)

- **Migliorare la conoscenza dei fenomeni per migliorare la qualità della programmazione degli interventi**
- **Migliorare la capacità di realizzare interventi “efficaci”**
- **Monitorare gli obiettivi con indicatori di processo e di esito**
- Implementare le azioni di promozione
- Sviluppare la capacità di concertare la programmazione tra istituzioni (sia tra centro e territorio, sia nel territorio)
- Rafforzare il ruolo del servizio pubblico quale riferimento e “regolatore” del sistema

Ma oggi con questo assetto possiamo dire di avere una strategia nazionale?

M
i
n
i
s
t
e
r
o

S
a
l
u
t
e



M
i
n
i
s
t
e
r
o

L
a
v
o
r
o

Dal documento Unitario di CGIL-CISL-UIL del 2017

- “Il dotarsi di una Strategia come sistema Paese significherebbe definire, in un arco di tempo ampio, le politiche di prevenzione da attuare, le risorse da impiegare, le sinergie da creare, gli obiettivi da raggiungere e i sistemi di valutazione, di percorso e di risultato, da impiegare; potendo tracciare, nel perimetro temporale della Strategia, piani e programmi annuali di intervento mirati”

Per una Strategia nazionale per la sicurezza del lavoro

- Questo tema è all'ODG della Commissione Consultiva e penso che sarà la base di confronto al suo interno per i prossimi mesi
- Ma soprattutto dovrebbe essere al centro della discussione del Comitato art. 5
- Per le Regioni che nel corso degli anni hanno sviluppato una propria strategia nazionale con i PNP si tratta di partire dalla valutazione dei risultati raggiunti con l'ultima pianificazione e provare a ragionare in termini di allineamento/condivisione di obiettivi con tutti i soggetti che integrano il sistema nazionale per la sicurezza del lavoro



L'evoluzione degli strumenti di programmazione e delle metodologie di intervento nei servizi – i piani mirati di prevenzione

L'EVOLUZIONE DELLE METODOLOGIE DI INTERVENTO E IL RUOLO DEI PIANI MIRATI DI PREVENZIONE (PMP)

- Comanda e controlla

**Solo la
vigilanza**

- Art.24 626

art.10 81

vigilanza

e

**Informazione
Formazione
Assistenza**

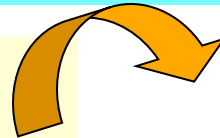
- Cambia il sistema delle relazioni
- Cambia l'oggetto dei controlli

Il nuovo assetto dei sistemi aziendali della sicurezza modifica il sistema delle relazioni:

il controllo

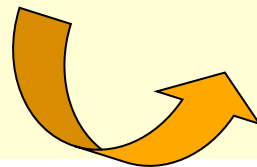
Attività con cui si
**VERIFICA,
COMANDA
REGOLA**

il funzionamento di un
“meccanismo” o di un
“sistema



Strumenti di verifica

- ***Esame della documentazione***
- ***Colloqui con i diversi soggetti aziendali***
- ***Indagini ambientali o sanitarie***
- ***Sopralluoghi ispettivi***



MISURE CORRETTIVE

***MISURE per
correggere
il malfunzionamento
del “meccanismo o
sistema”***



Informazione

Formazione

Assistenza

Vigilanza

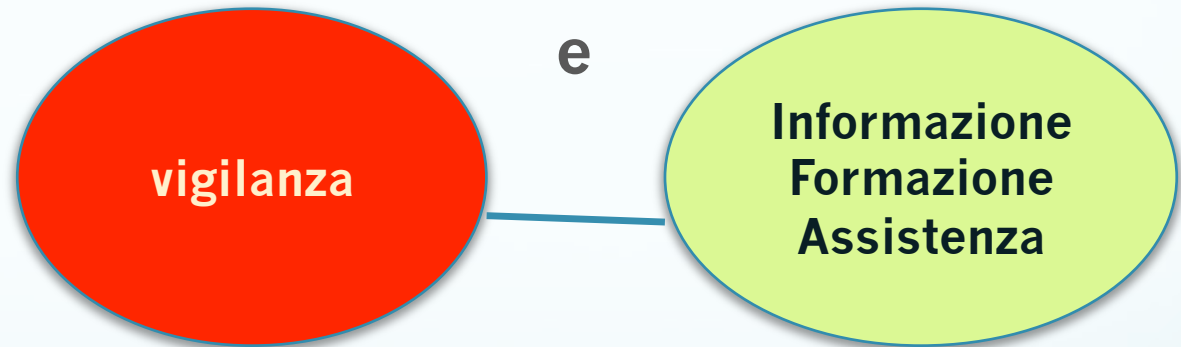
L'evoluzione

- Comanda e controlla

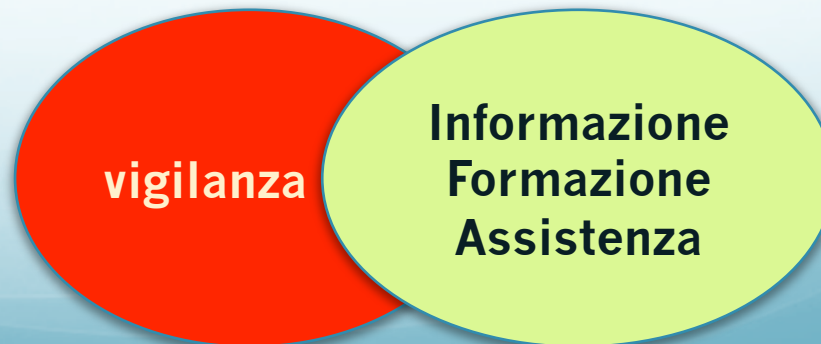


- ✓ Art.24 del 626

- ✓ Art. 10 dell'81



Piani mirati
di prevenzione



Piani Mirati di Prevenzione

Vigilanza

- Informazione
- Formazione

Assistenza

Vig

- Informazione
- Formazione

V

- Informazione
- Formazione
- Assistenza

- Definire i criteri di scelta del PMP
- Standardizzare il modello
- Definire i limiti del controllo/assistenza e quelli del Controllo/vigilanza
- Individuare i criteri per la modulazione della vigilanza garantendo i principi di equità e trasparenza

Il Piano Mirato di Prevenzione

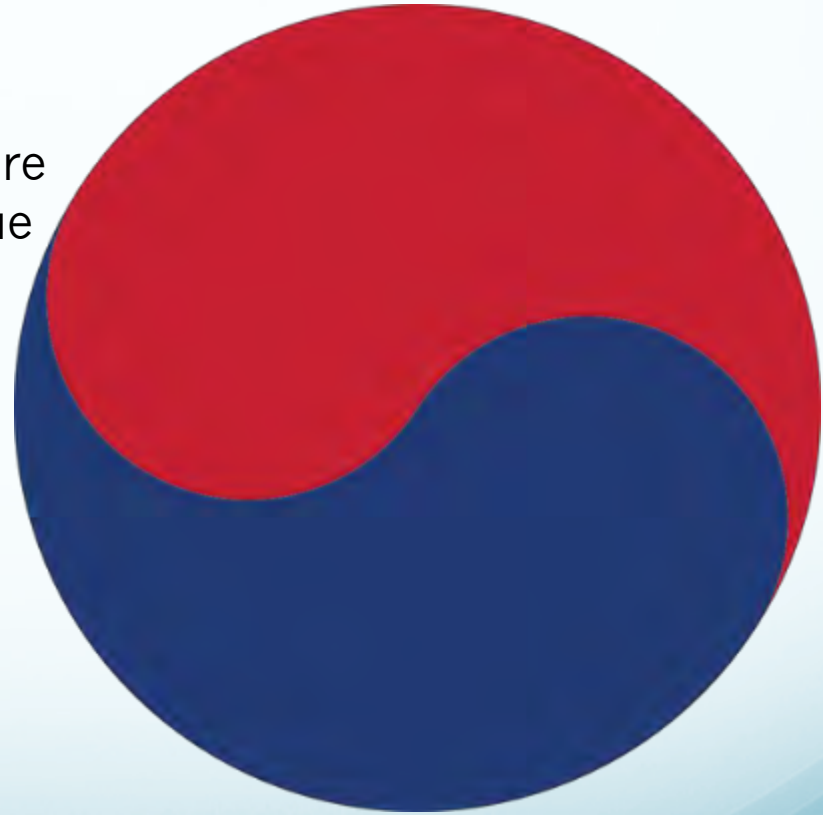
Rappresenta il giusto punto di equilibrio tra funzioni di vigilanza e assistenza

Compatibile con l'attuale normativa di settore ed il vigente sistema sanzionatorio con le sue regole (758)

Può garantire la giusta integrazione tra funzioni di controllo e prevenzionistiche

Favorisce l'integrazione di queste funzioni all'interno dei Servizi evitando artificiose separazioni tra "buoni" e "cattivi"

Rilancia la necessità di sviluppare il tema della qualità all'interno di ogni funzione dei servizi in coerenza con alcuni degli obiettivi del PNP (Obiettivo 7.8.1 del PNP)



Il Piano Mirato di Prevenzione

Ove già non lo siano dovrebbero entrare di diritto nella programmazione regionale e soprattutto in quella locale (**trasparenza**)

Risponde all'orientamento della Comunità Europea di non ridurre tutte le azioni agli aspetti prescrittivi

Risponde ad una emergente volontà politica che chiede di sviluppare maggiori interventi di "empowerment" in un'ottica di qualità e attenzione ai risultati (**verifica di efficacia**), senza abbassare la guardia e i livelli di controllo/vigilanza su settori critici (edilizia)

I PMP devono essere considerati complementari alle attività di "enforcement"



Dalle buone pratiche locali, ad un modello standardizzato

- I piani mirati di prevenzione non sono affatto una novità
- Sono sempre stati presenti nelle programmazioni locali
- Sono espressione di un attento e razionale utilizzo delle risorse di personale (carente), che consente di allargare in modo significativo la base delle aziende oggetto dei controlli
- Però, al momento, non esiste un modello unico standardizzato e validato

Sistema di sorveglianza PREVIS

Asl partecipanti alla sperimentazione del **Sistema PREVIS**
(**PRE**venzione **VI**gilanza **Soluzioni**)

Arezzo
Bari
Civitavecchia
Latina
Milano
Monza
Pordenone
Taranto
Treviso
Varese



Progetto CCM

OBIETTIVO SPECIFICO 3

Sperimentare una modalità d'intervento da parte dei Servizi nel **sorvegliare e, nello stesso tempo, supportare le imprese** nel realizzare misure di prevenzione, anche attraverso il trasferimento di buone prassi e supporti alla valutazione dei rischi.

LE FASI OPERATIVE DEI PIANI MIRATI DI PREVENZIONE (PMP)

1. Progettazione intervento: la scelta del comparto

2. Coinvolgimento aziende e forze sociali

3. Condivisione obiettivi e predisposizione scheda di autovalutazione

1. Informazione/formazione alle ditte: circolari/
incontri/eventi formativi

2. Autovalutazione aziendale con scheda dedicata

3. Invio schede di autovalutazione all'Asl

4. Vigilanza a campione

5. Valutazione risultati e loro presentazione

assistenza

vigilanza

Come valorizzare l'attività di assistenza per la distribuzione dei carichi di lavoro carichi di lavoro, in relazione agli obiettivi LEA

IL TEMA DELLA MISURAZIONE DELLE ATTIVITA' dei PMP

VALORIZZAZIONE

- numero imprese che partecipano al seminario
- numero di schede di autovalutazioni restituite (**esame documentale**)
- **VIGILANZA**

ATTIVITA'

- redazione progetto
- incontri dei gruppi di lavoro
- predisposizione scheda di autovalutazione
- esame autovalutazioni restituite
- **vigilanza**
- redazione report del pmp

Qualche riflessione sulla nostra produzione

- Raccogliamo dati ma li utilizziamo poco per riflettere sul nostro lavoro e pochissimo per fare comunicazione
- Soprattutto non riusciamo a misurare le attività riconducibili all'assistenza, perdendo forza negoziale nelle rivendicazioni di risorse aggiuntive
- Prima di cederli a terzi (Sinp) è pensabile lavorare sulla qualità dei dati? chi li raccoglie, come si raccolgono, a livello regionale vengono validati in qualche modo, con quali strumenti
- Estrarre un set di pochi indicatori riepilogativi delle principali attività che consentano di fare una comunicazione che parli la stessa lingua e permettano un sano benchmarking

Cosa possiamo fare come GTI:

- Ci troviamo ad un crocevia particolare: la fine della programmazione del PNP 2014-2018/9
- L'avvio di una discussione sulla strategia nazionale
- È evidente che le due cose si intrecciano e richiedono un forte impegno del GTI e dei suoi gruppi di lavoro tematici
- Ma è anche necessario che il GTI individui forme, modi e luoghi di discussione, oltre le vdc

Il GTI e il Sistema istituzionale dell'81

- Noi partecipiamo in qualità di rappresentanti delle regioni a tavoli tecnici e istituzionali di alto profilo
- Non siamo delegati della singola regione, ma rappresentiamo il sistema delle regioni
- Per questo sarebbe opportuno che i contenuti macro che si portano in questi tavoli abbiano la condivisione del GTI
- E' un lavoro difficile e complesso per i contenuti e per gli interlocutori agguerriti che spesso si incontrano: dobbiamo tutti rimboccarci le maniche e sostenere il GTI in questo difficile compito di volano del nostro sistema regionale

Qualche riflessione

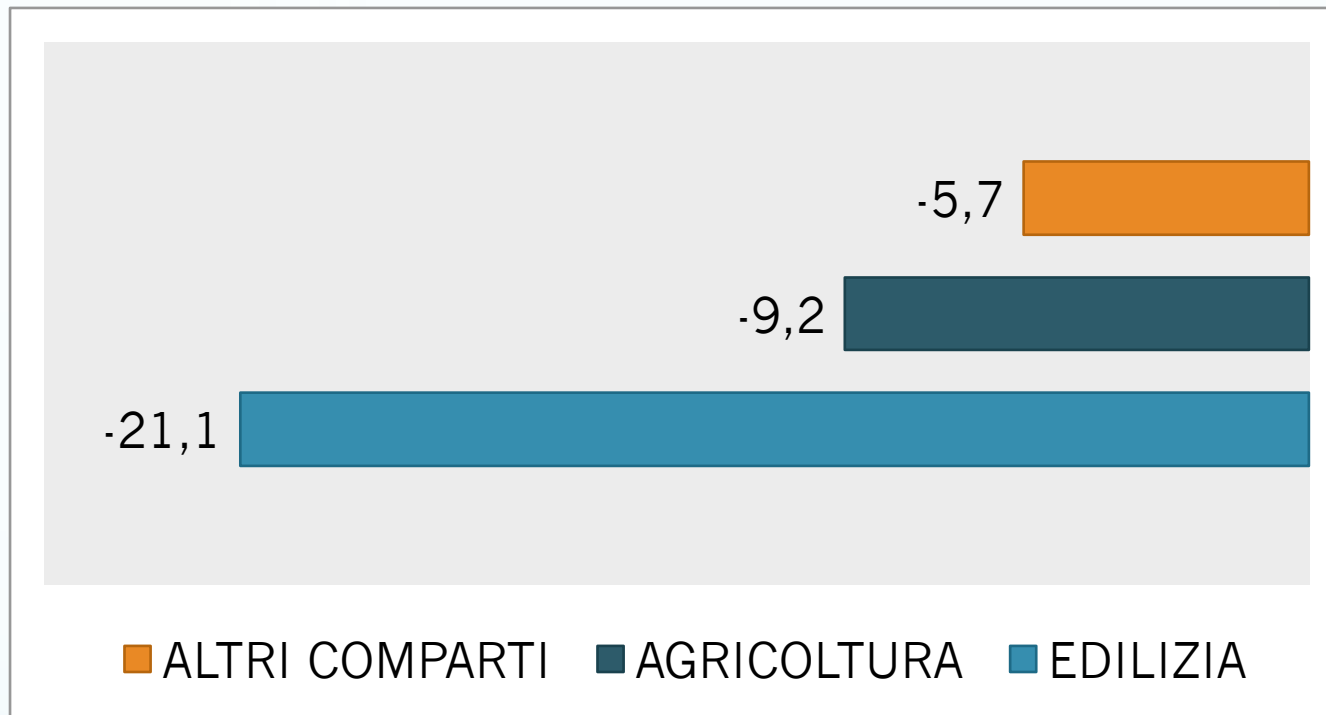
- Cominciamo a discutere sui risultati raggiunti con i PRP
- Cosa ha funzionato e cosa meno
- Rinnovare gli obiettivi e lavorare sulla qualità della nostra produzione
- Aggiorniamo il nostro sistema di rilevazione delle nostre attività e delle risorse messe in campo: emersione dell'assistenza



2) La nostra produzione: primi spunti per un dibattito (Cosa sta succedendo nei nostri Servizi?)

Maurizio Di Giorgio – Graziano Maranelli

Delta % attività vigilanza tutti i comparti 2013-2015



Abbiamo ridotto la nostra attività di vigilanza?

- Ne abbiamo cognizione?
- Come lo comunichiamo?



Quali sono le cause del delta negativo sulla complessiva attività di vigilanza negli anni?

- Abbiamo operato con **minori risorse**?
- Abbiamo **cambiato modo di operare**?
- Ci siano attestati su un **numero di imprese** che si è ridotto?
- Abbiamo perso **efficienza**?
- O, con le stesse risorse abbiamo fatto **altre attività**, magari a maggiore dispendio di risorse (assistenza, PMP)?

A margine ...

- ... considerando la dimensione (crescente) degli altri comparti e delle enormi modificazioni intervenute nel mondo del lavoro, è ancora giustificato descrivere la nostra attività di vigilanza tra edilizia, agricoltura e “altro”?
- Davvero “altro” non merita dettaglio?

Confronto 2013-2016* organico ponderato S-PSAL e attività di controllo erogata

anno	Organico		N° aziende oggetto di controllo		
	v.a	v.%	v.a	v.%	% copertura
2013	3.838		150.729	0,00	6,17
2016	3.169	-17,44	136.909	-9,17	6,70



Gruppo Tecnico Interregionale SSL

Marzo 2016

ANNO 2013 - 2016

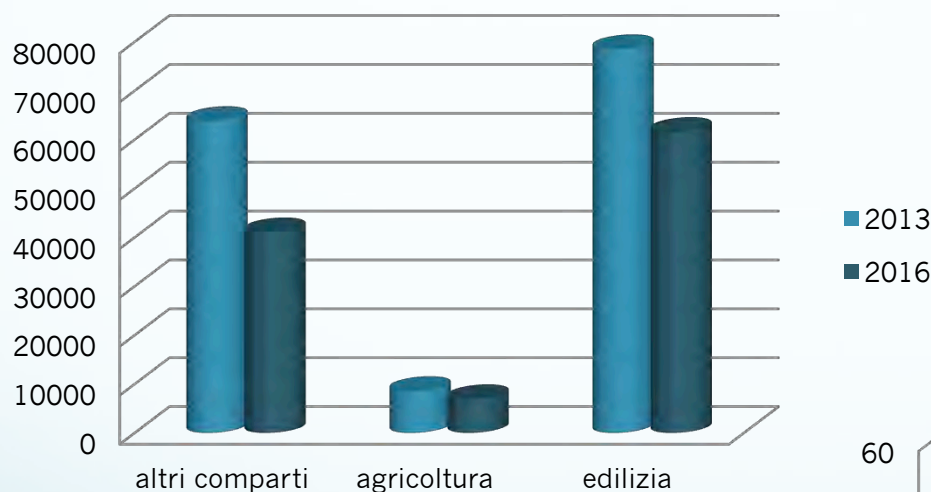
REGIONI:
ATTIVITÀ DI PREVENZIONE NEI LUOGHI
DI LAVORO



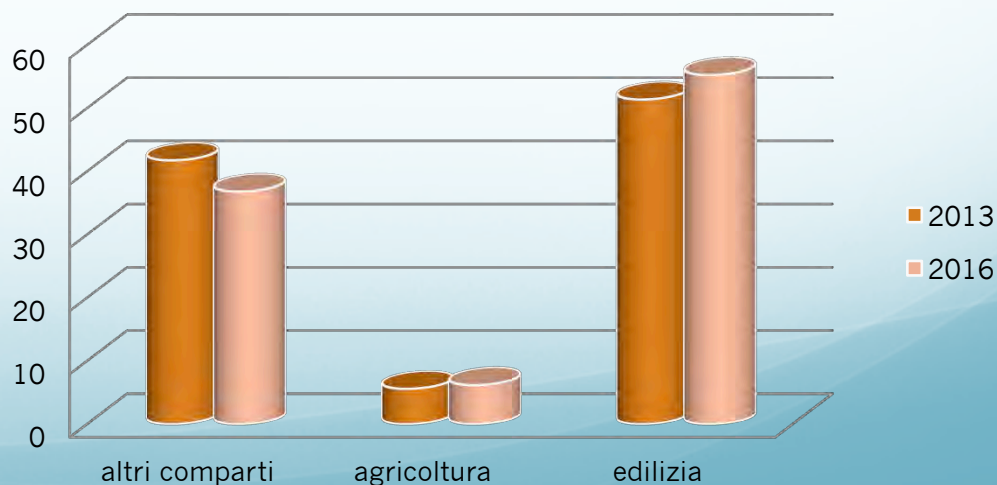
*) I dati 2016 si riferiscono al 19 delle 21 regioni

La quota di vigilanza per comparto si presenta stabile negli anni

Numero aziende controllate per comparto

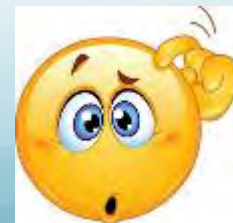


Percentuale aziende controllate per settore sul totale

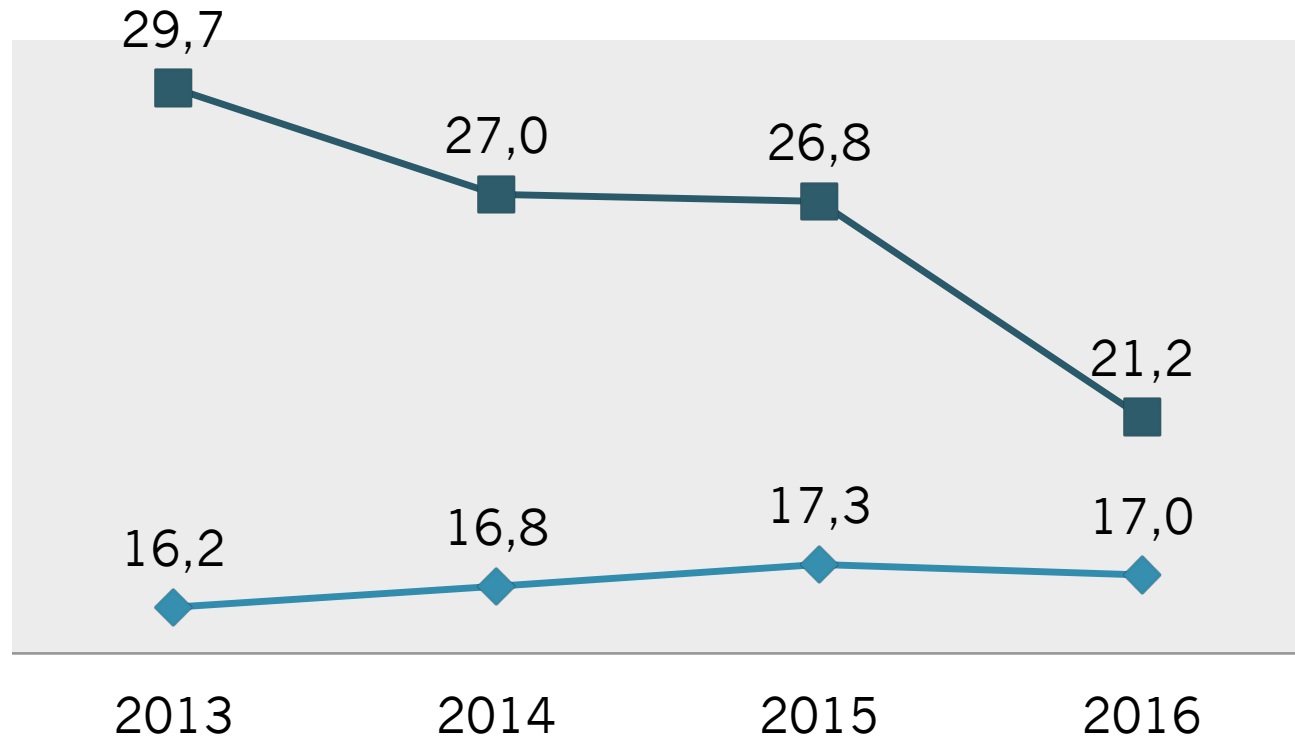


La quota di vigilanza per comparto si presenta stabile negli anni

- È giustificato/corretto, tenuto conto dei cambiamenti produttivi e occupazionali?
- Più del 50% delle imprese controllate appartengono all'edilizia
- Si riduce la pressione negli “altri comparti”: e sono quelli in crescita occupazionale e di complessità



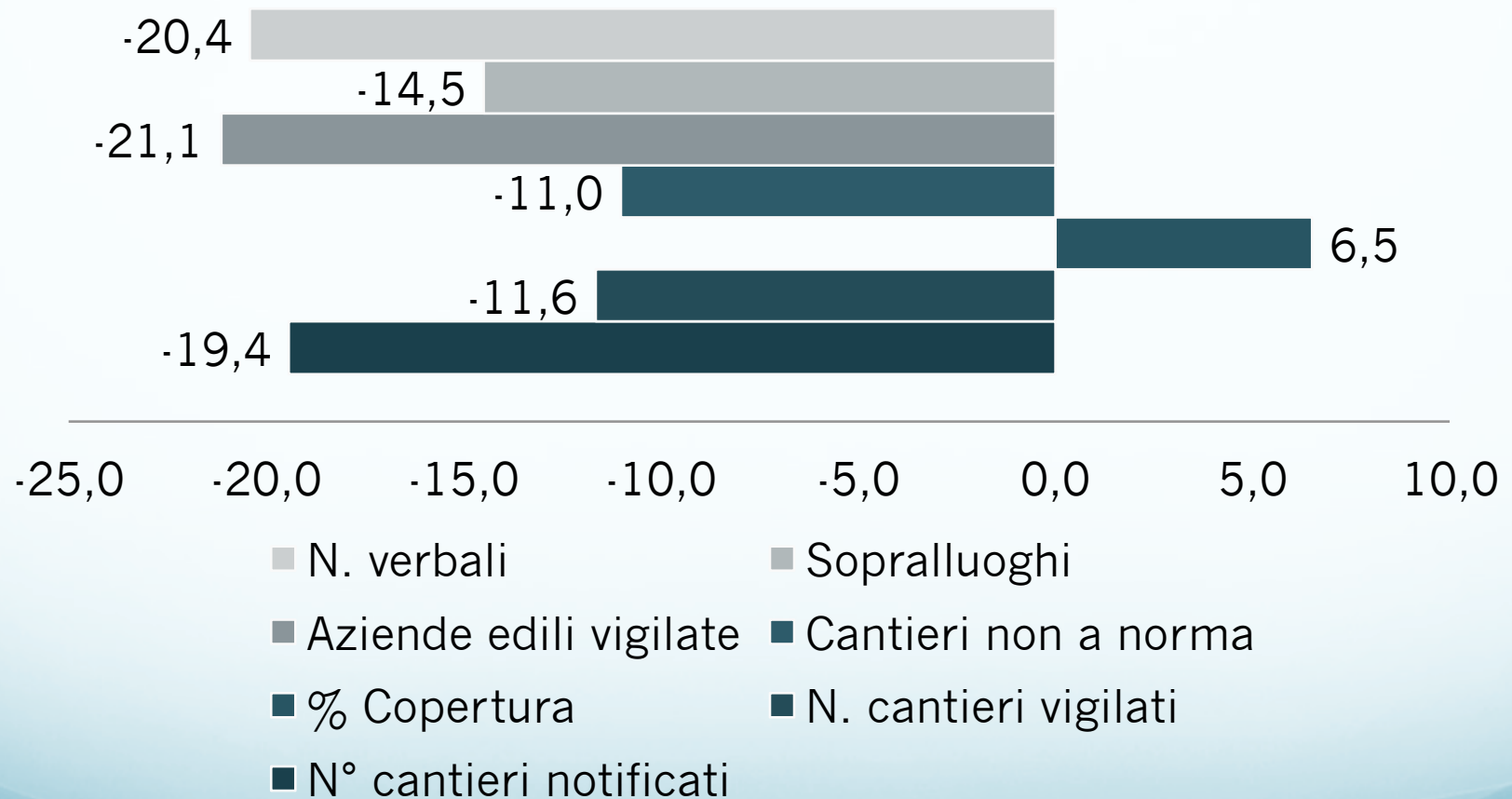
Vigilanza in edilizia



◆ % cantieri vigilati/notifiche

■ % cantieri non a norma/totali vigilati

Vigilanza in edilizia



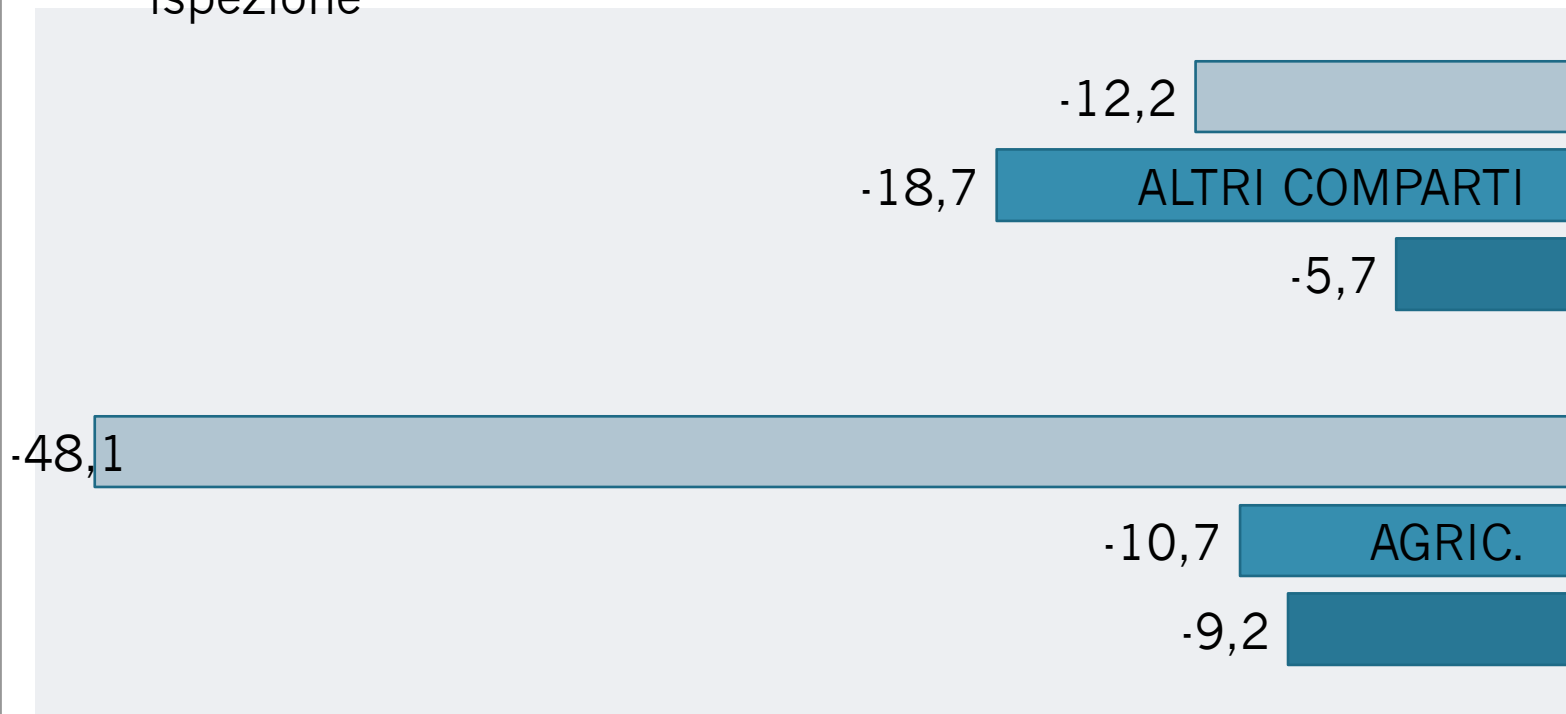


Vigilanza in edilizia

- Perché si riduce (-11%) la percentuale di cantieri non a norma pur a fronte di un lieve incremento della copertura?
 - È il successo della prevenzione?
 - È frutto del caso?
 - Dipende dalle nostre scelte di dove vigilare?
- Si modifica la natura delle violazioni riscontrate: es. maggiore attenzione all'organizzazione (cresce quota di violazioni a carico di committenti e CSE)
- La “pressione” di vigilanza sui cantieri edili è ancora giustificata a fronte dei cambiamenti intervenuti?

Agricoltura e Altri comparti

- N° totale verbali
- N° sopralluoghi complessivamente effettuati
- N° aziende con dipendenti + lavoratori autonomi oggetto di ispezione



- Poiché non vi è un rapporto 1:1 fra aziende e sopralluoghi, perché se ne fanno di meno in proporzione?

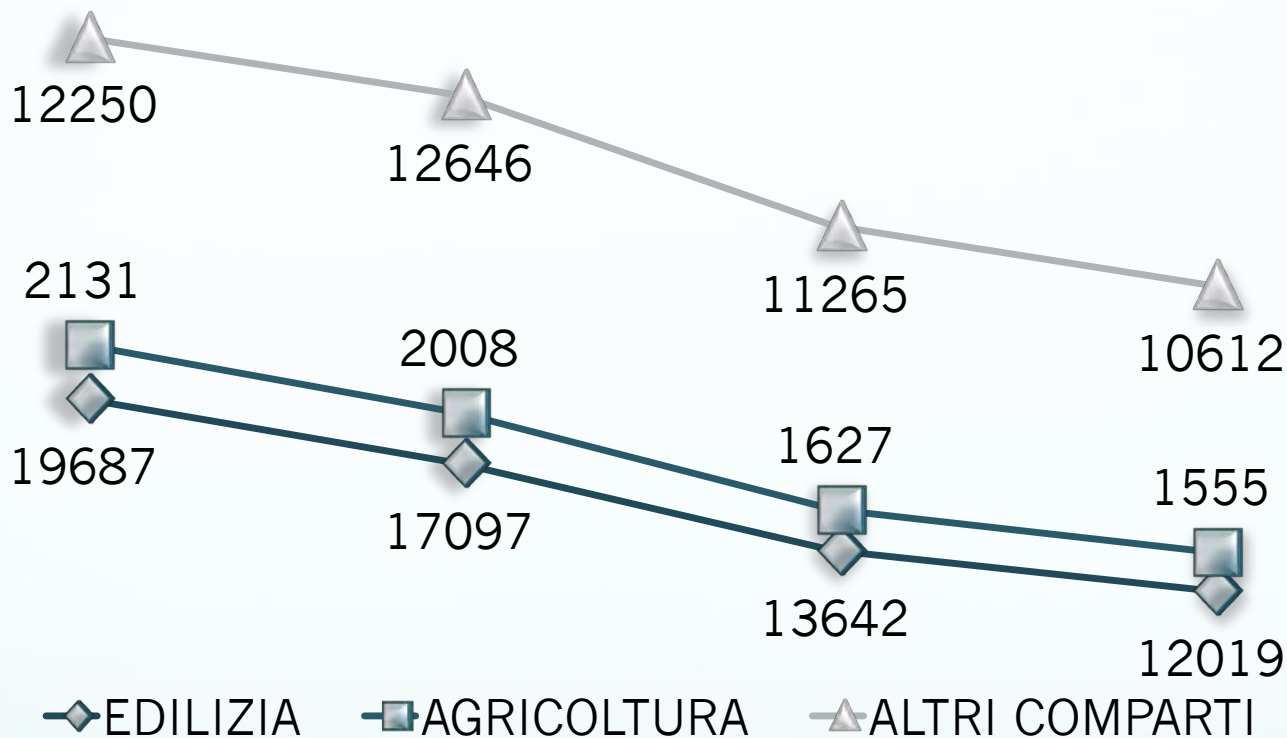


- Non abbiamo il personale?
- È la naturale conseguenza della riduzione dell'attività?
- Abbiamo modificato procedure di controllo, che prevedono meno sopralluoghi per la stessa attività?

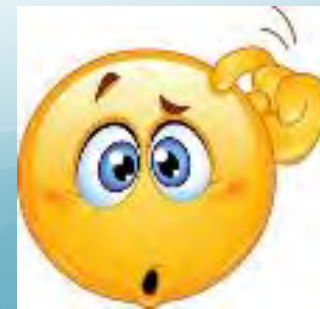
Inchieste su infortuni e malattie professionali

	2013	2014	2015	2016	diff. % 2016-13	diff 2016-13
n. inchieste infortuni concluse	15402	15437	11702	11582	-3820	-25
n. inchieste infortuni con riscontro violazioni	4588	3344	3333	2473	-2115	-46
<i>% inchieste infortuni con riscontro violazioni</i>	<i>29,8</i>	<i>21,7</i>	<i>28,5</i>	<i>21,4</i>		
n. inchieste MP	9277	10222	8246	7782	-1495	-16
n. inchieste MP con riscontro di violazioni	850	758	474	485	-365	-43
<i>% inchieste MP con riscontro di violazioni</i>	<i>9,2</i>	<i>7,4</i>	<i>5,7</i>	<i>6,2</i>		

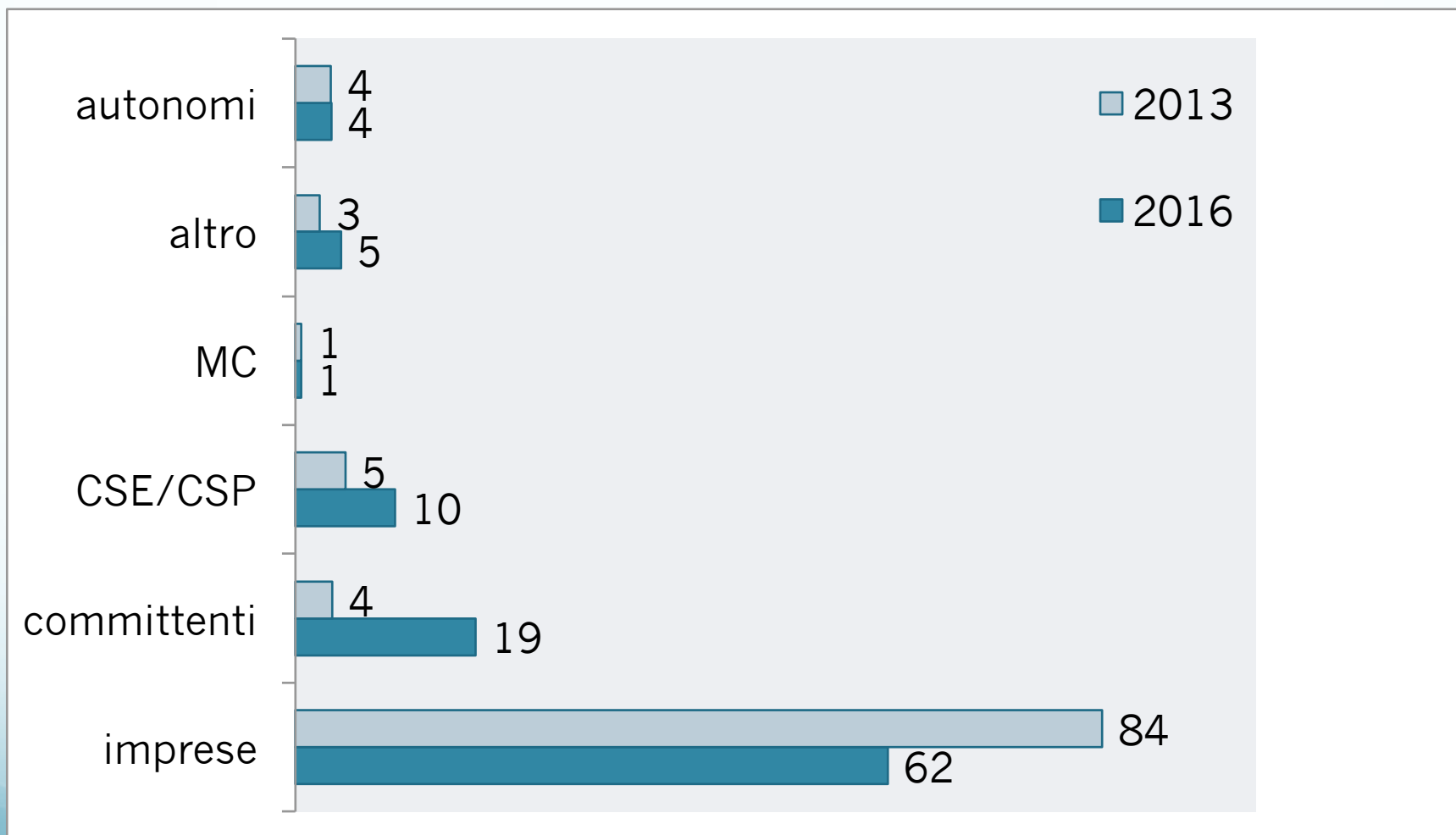
N. verbali per comparto 2013-16



La diminuzione in numeri assoluti è determinata solo dal decremento dell'attività di vigilanza?



Distribuzione percentuale dei verbali redatti per destinatario: confronto 2016 vs 2013



- L'azienda, nel complesso di soggetti obbligati, "assorbe" la stragrande maggioranza di verbali, ma crescono i soggetti che hanno obblighi "organizzativi" (committenti, coordinatori):
 - Cresce la considerazione degli aspetti organizzativi della sicurezza?
- L'analisi attenta la natura delle violazioni potrebbe spiegare come operiamo:
 - Quante per mancata valutazione o gestione dei rischi?
 - Quante violazioni "puntuali"
 - Quale ricorrenza di articoli violati?
 - Quanto pesa la formazione nei nostri verbali?
- Perché il Medico Competente copre una quota esigua di verbali rispetto agli altri soggetti?
 - È corretto?
 - Abbiamo un atteggiamento più benevolo?
 - È più difficile documentare alcune violazioni (es. la collaborazione alla VDR)?
 - Diamo la giusta considerazione del suo ruolo?



Altri appunti per la discussione (1)

- **Risorse umane:**

- Il mondo del lavoro e della sicurezza è cambiato: dobbiamo adeguare i nostri strumenti?
- Anche per realizzare i Piani Mirati di prevenzione:
 - Urgente ragionare e definire standard di riferimento per l'assetto dei Servizi
 - Quali competenze?
 - Quali professionalità

- **Risorse in generale:**

- Quali e quante?
- A che punto è l'utilizzo dei fondi 758?



- **Formazione**

- Per realizzare e sostenere i cambiamenti previsti, è necessario programmare una formazione degli operatori

Altri appunti per la discussione (2)

- **Gli strumenti della vigilanza:**
 - Nell'ottica di una *nuova* vigilanza anche tramite i **PMP**:
 - rimangono adeguati gli strumenti coercitivi disponibili (prescrizione e disposizione)?
 - Non avremmo bisogno - accanto a questi - di strumenti più flessibili o graduabili?
 - A proposito di **AUDIT**:
 - come traduciamo le "non conformità" o le *raccomandazioni* di miglioramento?
 - Compatibile con 758?
 - Necessari indirizzi!
- Uniformità della vigilanza sul territorio nazionale
 - Quali strumenti a disposizione dei sistemi sanitari regionali?





3) Definizione di controlli, assistenza, vigilanza: esiti dei lavori del GTI

Michele Mongillo

BOZZA DI ACCORDO

LA CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME,
IL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI,
IL MINISTERO DELLA SALUTE, IL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE UNIVERSITÀ E RICERCA,
L'INAIL
e
L'ISPETTORATO NAZIONALE DEL LAVORO

Considerato che la Costituzione afferma la salvaguardia del cittadino lavoratore e della sua integrità psico-fisica come principio assoluto e incondizionato, senza ammettere condizionamenti quali quelli derivanti dalla ineluttabilità, dalla fatalità, dalla fattibilità economica e dalla convenienza produttiva circa la predisposizione di misure di lavoro sicure e salubri;

Esiti dei lavori del GTI SSLL

La strategia

- La tutela della salute negli ambienti di lavoro contribuisce in modo determinante a sostenere la **ripresa** economica
- Il sistema istituzionale deve essere in grado, con trasparenza ed equità, di garantire il rispetto delle tutele e allo stesso tempo di favorire un modello di sviluppo economico che metta al centro la salute di chi lavora, affiancando all'attività di repressione, importante ma non esclusiva, l'attività di **assistenza**

Controllo: una nuova definizione

Accesso ispettivo

presso la singola azienda/cantiere

Verifica documentale

effettuata in assenza di accesso ispettivo, la cui esecuzione discenda da un disposto normativo o espliciti un'attività istituzionale e sia tracciata nei registri/archivi/sistemi locali

Percorsi di prevenzione strutturati

intesi quali percorsi rivolti ad un numero definito di aziende che, in ragione di eventi sentinella/nuovi disposti normativi/linee di indirizzo, sono coinvolte in incontri/riunioni/seminari, oltre che in controlli di cui ai punti precedenti, di durata temporale definita e finalizzati alla verifica dell'adozione di specifiche misure di tutela

Azioni

Gli esiti di tali riflessioni si sono concretizzati in una proposta di **accordo** tra Regioni/Province Autonome e organi centrali da formalizzare in Conferenza Stato-Regioni

BOZZA DI ACCORDO

LA CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME,

IL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI,

IL MINISTERO DELLA SALUTE, IL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE UNIVERSITÀ E RICERCA,

L'INAIL

e

L'ISPettorato NAZIONALE DEL LAVORO

Considerato che la Costituzione afferma la salvaguardia del cittadino lavoratore e della sua integrità psico-fisica come principio assoluto e incondizionato, senza ammettere condizionamenti quali quelli derivanti dalla ineluttabilità, dalla fatalità, dalla fattibilità economica e dalla convenienza produttiva circa la predisposizione di misure di lavoro sicure e salubri;

SANCISCONO

il presente accordo recante l'individuazione di taluni strumenti di particolare efficacia per salvaguardare la salute e la sicurezza sul lavoro, e per contrastare in maniera più incisiva gli infortuni, nonché le indicazioni per il loro sviluppo nell'ambito delle specifiche competenze del Comitato di cui all'articolo 5, della Commissione di cui all'articolo 6, dei Comitati regionali di cui all'articolo 7 e del sistema regionale della formazione professionale; in questo modo valorizzando, attraverso un giusto richiamo alle responsabilità e un rinnovato coordinamento dei compiti assegnati ad ognuno dal D.Lgs. 81/2008, il sistema istituzionale complessivamente inteso ed ottimizzando le risorse e le energie complessivamente disponibili sul territorio nazionale.

L'obiettivo centrale è il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori, raggiungibile attraverso lo sviluppo ed il rinnovamento di una pluralità di strumenti di provata efficacia quali:

- **i controlli nelle imprese** quale dispositivo atto a garantire, non solo con la repressione, il rispetto delle tutele;
- **la formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro** quale misura generale di tutela primaria della prevenzione;
- **i servizi telematici** quali canale di acquisizione immediata di dati ed informazioni da parte degli organi di vigilanza a garanzia di efficienza dei controlli.

✓ I controlli nelle imprese

Pur essendo riconosciuto che l'indagine per infortunio sul lavoro *"è una delle attività ispettive più efficaci"*¹ (*"...Da una parte una buona indagine permette di identificare non solo le cause dirette che hanno determinato l'evento, ma altresì le carenze, in forma consequenziale, delle attività preventive, dell'organizzazione e, per ultimo, della gestione della prevenzione all'interno dell'azienda. E, dall'altra parte,*

quando vi verifica un infortunio, in particolare se è grave, si concretizza una speciale presa di coscienza, da parte del datore di lavoro e dei lavoratori, in relazione alla necessità di prevenzione, che facilita considerevolmente la messa in atto delle misure correttive ...”), si ritiene che debbano essere ricercate logiche alternative o complementari a quelle dell’applicazione dei dettati normativi attraverso il rafforzamento dell’azione ispettiva (“enforcement”): logiche del rendere capaci, del c.d. “empowerment”, valorizzando le attività di assistenza effettuate dalle aziende sanitarie locali.

Detto approccio richiede che l’azione sia strutturata innestando sulla programmazione *per comparto*, quella *per impresa*: il presupposto è che le singole aziende siano caratterizzate in relazione alle relative capacità e volontà di intervenire in prevenzione. Accertato che la logica dell’empowerment non è strumento esclusivamente efficace ai fini del miglioramento dello stato di salute e sicurezza nel lavoro, innovativo è l’approccio che modula l’intervento ispettivo secondo le caratteristiche socioculturali (motivazione e abilità) aziendale: l’azione repressiva o quella assistenziale, pur avendo connotati, modi e tempi propri, non sono che un momento dell’attività di controllo applicata in azienda.

Dunque, per controllo nei luoghi di lavoro si intende, accanto sia all'accesso ispettivo (sopralluogo) presso la singola azienda/cantiere, sia alla verifica documentale effettuata a seguito/in assenza di accesso ispettivo - la cui esecuzione discenda da un disposto normativo o espliciti un'attività istituzionale - anche i c.d. Piani Mirati di Prevenzione. Questi percorsi costituiscono la modalità con cui gli organi di vigilanza possono affiancare alla consueta attività di ispezione una moderna modalità di controllo che permette di assistere le aziende "virtuose", ma con un gap di "capacità" nell'applicazione di misure di tutela puntuali ed innovative. In questa logica, le ASL/ATS coinvolgono le aziende del loro territorio, accumulate - oltre che dalla "motivazione" alla salute e sicurezza sul lavoro - da un identico profilo di rischio, in *percorsi strutturati di prevenzione* che consentono alle stesse, attraverso seminari/riunioni/sessioni informative e formative ed un susseguirsi di processi di autovalutazione e valutazione dei rischi collegiale (in un periodo determinato), di conoscere ed applicare autonomamente nelle loro sedi/reparti quelle misure tecniche, organizzative e procedurali (sempre ulteriori rispetto alla norma statale) che riducono il rischio di nuovi infortuni e nuove malattie professionali.

Con questa modalità, che consente di verificare e perfezionare l'adozione di specifiche misure di tutela in molte aziende contemporaneamente, le ASL/ATS rendono più efficiente l'attività di controllo sul loro territorio.

Accompagnare l'impresa verso l'attuazione delle misure preventive rappresenta un'attività di divulgazione della cultura della sicurezza ed anche di promozione di buone prassi con ricadute positive sull'impresa stessa: il rispetto normativo e l'adozione volontaria da parte delle imprese di misure aggiuntive di salute e sicurezza del luogo di lavoro sono processi che le ASL/ATS devono valorizzare, anche attraverso il contributo di INAIL all'azione di sistema, superando la prassi attuale di collaborazione dell'Ente con i Servizi di prevenzione territoriali nell'estemporaneità dell'attuazione di un progetto.

Azioni

19.10.2018 Note per **Ministro della Salute** e **Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali**



Prot. n. 4877/C7SAN/C9LAV

Roma, 19 ottobre 2018

On. Giulia Grillo
Ministro della Salute

ROMA

Gentile Ministro,

lo scorso 10 maggio si è tenuto un incontro tra l'allora Ministro del Lavoro Giuliano Poletti, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e i vertici di INAIL ed Ispettorato del Lavoro sul tema della **Sicurezza sul lavoro**, in considerazione dell'incremento di infortuni sul lavoro registrato nel primo semestre del 2018.

Nel corso dell'incontro è stata condivisa l'opportunità di pervenire entro l'anno

Un'ulteriore evoluzione?

- Nuovi LEA: «attività di vigilanza e controllo anche attraverso la metodologia dell'**audit**»
- Intensificare gli interventi finalizzati a migliorare la gestione del rischio, promuovendo **modelli di organizzazione** per la gestione della sicurezza
- Valorizzare tutti i **miglioramenti** sia derivanti dall'azione dei Servizi (anche, ma non solo, da prescrizioni), sia attuati di propria iniziativa dalle Imprese
- **Registrare** i miglioramenti in atto

Un'ulteriore evoluzione?

- Ciò consentirebbe di **misurare** l'evoluzione della tutela della salute negli ambienti di lavoro, verificando **qualità** ed **efficacia** degli interventi attuati dal sistema pubblico della prevenzione
- ...nonché di far emergere la **complessità** che i servizi mettono in campo al fine di essere più aderenti ai bisogni reali di salute e sicurezza dei lavoratori-cittadini