

Criteri Generali per la vigilanza, il controllo, l'informazione, l'assistenza e la formazione in ambito di prevenzione igiene e sicurezza del lavoro

Il ruolo dei Dipartimenti di Prevenzione delle Aziende USL in materia di sicurezza e igiene del lavoro in coerenza con quanto previsto dal D.L.vo 81/2008, si fonda sulla informazione, l'assistenza, la vigilanza e controllo e, con regole definite, sulla formazione, avendo come obiettivo il miglioramento delle condizioni di igiene e sicurezza nei luoghi di lavoro. In particolare la programmazione deve garantire la definizione degli obiettivi di prevenzione nei singoli ambiti territoriali, le conseguenti azioni e la definizione degli standard operativi e degli indicatori di risultato che si intendono raggiungere. SI E' opportuno che tutti i servizi PISLL garantiscano tali attività, ed in particolare la vigilanza ed il controllo, in maniera omogenea e trasparente assicurando al contempo la qualità delle prestazioni erogate. A tal fine si ritiene necessario fornire le seguenti indicazioni che rappresentano un punto di riferimento vincolante per i Dipartimenti di Prevenzione delle Aziende UU.SS.LL..

Input per la vigilanza

La vigilanza nei luoghi di lavoro, finalizzata a verificare il rispetto della normativa relativa all'igiene e sicurezza del lavoro, è in parte programmabile sulla base delle esigenze ritenute prioritarie nei diversi ambiti territoriali e sulla base di obiettivi di prevenzione ed in parte conseguenza di richieste, segnalazioni o obblighi di legge non eludibili. In particolare gli input per la vigilanza sono:

- programmazione;
- esposti e segnalazioni di situazioni di rischio presenti. In considerazione della delicatezza della materia possono essere prese in esame anche segnalazioni anonime, previa attenta valutazione e qualora si riferiscano a concrete esigenze di prevenzione;
- indagini delegate (sempre);
- infortuni e malattie professionali (come da protocollo siglato tra Procure della Repubblica e Aziende USL che deve essere reso completamente operativo con la piena attivazione dei flussi INAIL ed essere eventualmente aggiornato).

Vigilanza programmata

La vigilanza effettuata seguendo criteri definiti nell'ambito della programmazione è probabilmente quella che può dare migliori risultati in termini di prevenzione in quanto per lo più finalizzata a garantire interventi nelle situazioni a maggior rischio ed effettuata con modalità che consentono di ottimizzare l'utilizzo delle risorse impegnate. I criteri con la quale la stessa deve essere effettuata sono i seguenti:

- viene predisposta sulla base dell'analisi dei risultati relativi all'anno precedente individuando una graduazione di priorità legata a gravità del rischio, possibilità di ridurre il rischio con gli interventi di vigilanza, numerosità degli esposti, attenzione istituzionale e sociale ai temi da affrontare, emersione delle malattie professionali, e rapportando ciò con le risorse disponibili;
- le scelte programmatiche effettuate vengono rese pubbliche tramite i siti aziendali e regionali;
- i programmi di vigilanza si associano ad una preventiva presentazione alla categorie interessate e ad interventi di assistenza che prevedano anche la illustrazione dei livelli minimi di prevenzione ritenuti necessari;
- nei comparti a maggiore rischio di infortuni gravi si interviene necessariamente e comunque (estrattivo, cantieristica navale, lapideo, cartiere, ambienti confinati) anche se non rientrano nei piani nazionali;

- il reale espletamento della vigilanza programmata sarà oggetto di una verifica semestrale effettuata di concerto tra Regione e Aziende USL;
- gli input nazionali devono essere rispettati nella programmazione della vigilanza (edilizia, agricoltura, piano nazionale di prevenzione, atti deliberativi, obiettivi aziendali ecc.);
- si interviene con piani mirati di prevenzione e piani di comparto che possono prevedere anche azioni di vigilanza mirata e che comunque devono prevedere sempre la tipologia di controlli da effettuare (checklist);
- trasparenza nella individuazione dei settori con la esplicitazione delle banche dati utilizzate;
- trasparenza nei criteri per la individuazione delle singole aziende presso le quali effettuare gli interventi;
- utilizzo dei dati forniti dagli osservatori di infortuni e malattie da lavoro;
- valorizzazione degli eventi e degli infortuni accaduti nelle singole aziende ai fini della individuazione delle unità locali presso le quali intervenire. Nelle aziende dove accadono infortuni si interviene obbligatoriamente se l'evento infortunistico ha modalità che derivano da dinamiche ripetibili;
- per l'edilizia è opportuno seguire i criteri fissati da INDEDI mantenendo comunque una quota di interventi per la vigilanza a vista (cantieri piccoli, isolati, non noti ecc..) con priorità per le situazioni che presentano rischi gravi ed imminenti.

Passaggi per la programmazione ed attuazione di ogni intervento

E' necessario standardizzare quanto più possibile le modalità con le quali i singoli interventi di vigilanza vengono effettuati. Ciò al fine di rendere più agevole e trasparente l'attività degli operatori addetti alla vigilanza ma soprattutto per fornire all'utenza garanzie di interventi imparziali e non affidati alla soggettività del controllore. A tal fine è necessario:

- Individuare le professionalità necessarie per effettuare i singoli interventi in relazione alle problematiche che si intendono valutare e ciò sia in riferimento alla qualifica professionale posseduta che al percorso formativo e di aggiornamento effettuato che all'esperienza lavorativa maturata;
- definire preventivamente il livello di approfondimento dei diversi aspetti che si intendono esaminare e le modalità di intervento, congruenti con gli obiettivi di prevenzione definiti;
- esaminare, se possibile, la documentazione (dossier d'azienda) prima dell'accesso;
- presentarsi nelle aziende fornendo evidenza dei requisiti che rendono possibile e dovuto l'accesso nei luoghi di lavoro ai fini di effettuare la vigilanza;
- informare i soggetti sottoposti a controllo sulle motivazioni dell'intervento con esclusione dei soli casi in cui ciò può essere controindicato (es. esposto dei lavoratori);
- richiedere la partecipazione al sopralluogo di datore di lavoro, RSPP, RLS, coordinatori per la sicurezza e figure specifiche per settore estrattivo e comparto marittimo (tutti solo se presenti);
- effettuare verifiche documentali e sostanziali;
- utilizzare le checklist per protocolli di intervento mirati ad uno o pochi aspetti o di comparto;
- effettuare, almeno in una percentuale di casi da definire, una verifica della qualità della sorveglianza sanitaria e della formazione; per quest'ultima si deve tenere conto delle eventuali indicazioni di livello nazionale;
- rilasciare un attestato dell'avvenuto controllo firmato dalla controparte, specificando l'oggetto del controllo;
- rilasciare un verbale di accesso nel caso l'intervento continui con verifica documentale d'ufficio o con successivo intervento;

- redigere foglio di prescrizione e/o di disposizione ed eventuale comunicazione della notizia di reato ed atti conseguenti;
- effettuare eventuale rivisita;
- assicurare la registrazione delle attività e degli atti previsti sul gestionale SISPC.

Partecipanti alla vigilanza e loro professionalità

Il numero e la professionalità degli operatori è strettamente connesso alla tipologia degli interventi che devono essere effettuati ma alcune indicazioni di massima possono essere fornite:

- possono svolgere i controlli due operatori in rapporto alla tipologia di intervento;
- in funzione degli aspetti da controllare, medico o altri professionisti, potranno intervenire anche da soli;
- in situazioni di particolare complessità, legate alla tipologia dei problemi da esaminare o alla dimensione delle aziende, potrà essere necessaria la presenza di un numero maggiore di operatori;
- è opportuno che venga definita preventivamente, in base alla tipologia di interventi da effettuare, la professionalità richiesta agli operatori con riferimento al titolo di studio, al percorso formativo individuale effettuato ed alla esperienza maturata;
- in conseguenza di quanto sopra esposto è necessario che la formazione degli operatori, a livello regionale e di singole Aziende USL, venga programmata sulla base della tipologia degli interventi da effettuare al fine di garantire la massima qualità possibile degli interventi stessi.

Trasparenza e misure anticorruzione

E' necessario che vengano definite con chiarezza, anche per rispondere correttamente a quanto stabilito dalla normativa nazionale in materia, misure atte a garantire la massima trasparenza ed a prevenire, per quanto possibile, episodi di corruzione. Per soddisfare questi obblighi il punto di riferimento principale sarà rappresentato dal piano aziendale per l'anticorruzione e la trasparenza che dovrà prevedere, relativamente alla prevenzione nei luoghi di lavoro, in maniera esplicita i seguenti punti:

- pubblicizzazione sui siti aziendali delle scelte programmatiche e dei criteri di selezione delle aziende da ispezionare;
- assegnazione dei carichi di lavoro al singolo operatore con criteri definiti;
- verifica periodica del rispetto della programmazione e delle modalità di espletamento delle attività da parte del RUF;
- definizione del mandato delle singole ispezioni;
- rotazione delle coppie di operatori impiegate;
- rotazione degli ambiti di intervento;
- audit e supervisione professionali legati al prodotto, eventualmente in maniera multiprofessionale;
- definizione, ai fini della trasparenza e dell'anticorruzione, del possibile ruolo dei dirigenti, del coordinatore dei tecnici e dei titolari di posizione organizzativa;
- introduzione della valutazione del rischio corruzione all'interno del SGQ.

Criteri generali trasversali per assistenza ed informazione

L'assistenza e l'informazione sono parte integrante delle funzioni istituzionali dei servizi PISLL e devono essere programmate ed effettuate con la stessa attenzione e continuità riservate alla vigilanza ed al controllo. I criteri che devono essere sistematicamente seguiti per svolgere tali attività sono:

- raccordo con associazioni di categoria;
- produzione materiale informativo;
- iniziative attive per la promozione di standard di prevenzione e buone pratiche;

- risposte a quesiti con criteri di trasparenza.

Riguardo alla produzione di materiale informativo è opportuno realizzare interventi mirati al target di riferimento, che utilizzino un linguaggio chiaro, sintetico, con esempi pratici ed illustrazioni; si ritiene opportuno evitare la duplicazione di materiale già elaborato verificando la presenza di materiale idoneo presente nelle 3 Aziende USL.

Criteri per incentivare adesione alle buone pratiche

E' opportuno prevedere delle misure che facilitino l'adesione da parte delle imprese alle buone pratiche e più in generale a misure di prevenzione che eccedano quelle minime previste dalla normativa vigente. Tali misure possono essere rappresentate in particolare da:

- benefici economici in raccordo con INAIL;
- attivazione di incentivi regionali.

Indirizzi per adeguamento a modifiche regionali e nazionali:

E' necessario prevedere delle misure organizzative che consentano di avere tempestiva informazione di tutte le modifiche normative e di quelle relative alle norme tecniche attinenti la prevenzione nei luoghi di lavoro e di fornire tempestivamente criteri interpretativi omogenei. A tal fine può essere utile:

- individuare un punto di riferimento regionale per raccolta e diffusione di novità legislative e di norme tecniche;
- fornire relativamente alle stesse criteri interpretativi omogenei;
- mettere a punto, nell'ambito dell'attività di assistenza, proposte per facilitare alle imprese l'adempimento ai nuovi obblighi derivanti dal modificarsi delle leggi o delle norme tecniche.

Individuazione di sinergie con altri Enti

Molti sono gli organismi che hanno competenze relativamente alla vigilanza ed al controllo in tema di sicurezza ed igiene del lavoro e di regolarità dei rapporti e degli orari di lavoro che pure concorrono in maniera determinante alla sicurezza del lavoro. In particolare gli organismi che devono essere coinvolti, a vario titolo e livello, per garantire la migliore applicazione della normativa attinente la sicurezza e la regolarità del lavoro ed il coordinamento tra gli Enti preposti (la normativa in questo ambito è per altro in evoluzione con la prossima attivazione dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro nel quale confluirà personale delle Direzioni territoriali del lavoro, dell'INPS e dell'INAIL) sono:

a livello regionale

- comitato di coordinamento ex art 7;
- ufficio operativo;

a livello locale

- sezioni permanenti nei confronti delle quali deve esercitarsi un'azione di coordinamento e di stimolo più incisiva da parte dei due organismi sopra citati;
- parti sociali e comitati paritetici;
- RLS territoriali;
- CLES – istituiti presso le direzioni territoriali del lavoro - al fine di attivare sinergie con gli organi impegnati nel contrasto del lavoro irregolare per una azione di intelligence finalizzata all'emersione di attività lavorative parzialmente o totalmente sommerse. E' necessario collegare maggiormente i problemi della sicurezza del lavoro con quelli della regolarità dei rapporti di lavoro, del rispetto degli orari di lavoro e della destinazione d'uso dei locali, ma anche del regolare smaltimento dei rifiuti nonché della prevenzione della contraffazione e del regolare pagamento delle imposte. Quanto sopra esposto rappresenta una delle priorità della politica della Regione Toscana in questo ambito che

ha come obiettivo centrale non l'espulsione dal mercato, ma l'emersione delle imprese sommerse;

- Comitati consultivi provinciali presso INAIL.

Definizione di criteri per organizzare, a livello regionale e di USL della la formazione

La adeguata formazione degli operatori dei servizi di prevenzione nei luoghi di lavoro delle Aziende USL è, in coerenza con la normativa vigente, presupposto fondamentale per garantire la qualità degli interventi effettuati e deve essere assicurata integrando le iniziative programmate a livello regionale con quelle organizzate dalle singole Aziende e deve essere raccordata con le priorità programmatiche. A tal fine è necessario:

- Predisporre, a livello regionale ed aziendale, un piano annuale di formazione ancorato alle priorità di programma individuate;
- seguire i criteri generali individuati dalla delibera regionale sulla formazione attivando la programmazione tempestivamente in maniera da non essere costretti a concentrare tutte le iniziative formative negli ultimi mesi dell'anno;
- mantenere le indicazioni generali definite dalla Giunta regionale ed in coerenza con esse, utilizzare ulteriori collaborazioni solo nel caso in cui esse siano strettamente necessarie per iniziative di docenti di alto livello;
- integrare la formazione regionale con quella aziendale.

Criteri per partecipare come docenti extra impiego a iniziative formative

- la partecipazione degli operatori dei servizi PISLL ad iniziative organizzate da soggetti esterni al SSR, talvolta anche a seguito di finanziamenti regionali, è questione di estrema delicatezza che deve essere affrontata con la massima trasparenza; essa rappresenta infatti una importante occasione per stabilire momenti di contatto e di assistenza qualificata tra servizio pubblico ed imprese, ma a condizione che i docenti intervengano in rappresentanza dell'Ente di appartenenza e non a titolo personale. Si dovranno inoltre seguire, per la individuazione dei docenti, i criteri in corso di definizione da parte di Safe. Per un omogeneo comportamento rispetto alle diverse figure professionali le Aziende USL dovranno valutare l'opportunità che altri dipendenti, non afferenti ai Dipartimenti di Prevenzione, possano partecipare come docenti ad iniziative a rilevanza esterna senza essere inseriti in un percorso definito come quello qui proposto.

Si ritiene pertanto necessario che vengano rispettati alcuni presupposti:

- la partecipazione degli operatori come docenti sia autorizzata dal RUF e dal RUO e sia disciplinata ed autorizzata dalla Azienda/Dipartimento tramite formalizzazione di rapporti con i richiedenti;
- dovranno essere definiti criteri trasparenti per disciplinare la designazione degli operatori che tengano conto della professionalità degli stessi e di una necessaria rotazione nell'attribuzione degli incarichi;
- l'attività formativa che utilizza dati e immagini dell'ufficio è consentita solo per attività dell'ufficio e non di singoli;
- possibile comunque solo formazione rivolta ad associazioni, non a singole imprese;
- la registrazione sull'applicativo di SISPC, in via di predisposizione, delle attività formative svolte.