

Numero 32 Anno 5 - Luglio 2018 - Edizione Online

LavoroWelfare

PER UN NUOVO RIFORMISMO



Salute e Sicurezza sul lavoro

**Il testo unico
compie 10 anni**

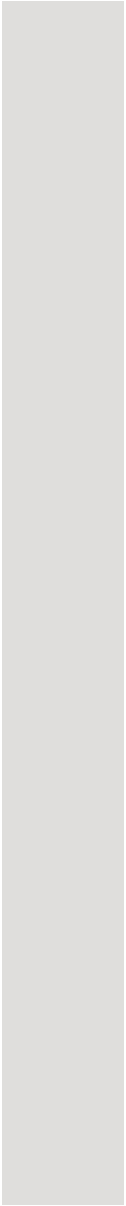


Associazione
LAVORO&WELFARE

Salute e Sicurezza sul lavoro

Indice

Ripresa produttiva e rischi <i>Giovanni Battafarano</i>	3
Un impianto che ha retto <i>Cesare Damiano</i>	5
Un patrimonio della collettività <i>Antonio Montagnino</i>	8
Il punto a dieci anni dall'avvio <i>Francesco Rampi</i>	11



Aggiornato al 31/07/2018
Coordinamento editoriale: Luciana Dalu
Progetto grafico: Mattia Gabriele

Ripresa produttiva e rischi

La crescita non può avvenire sulla pelle dei lavoratori

Nelle ultime settimane si è verificata un'im-pennata degli infortuni sul lavoro: dalle Accia-
ierie di Padova al cantiere navale di Spezia, dal
militare travolto dal suo mezzo in Puglia all'o-
peratore ecologico travolto dal suo furgone
urtato da un bus, fino all'operaio ventiduenne
nell'alessandrino travolto dal muletto. Molti
osservatori collegano questa crescita degli in-
fortuni sul lavoro con la ripresa produttiva in
atto: si produce di più, si lavora di più, senza
una corrispondente crescita dell'occupazione,
mentre i necessari controlli risultano sempre
inadeguati rispetto al numero delle imprese.
Quest'anno ricorre il decimo anniversario del
Testo unico sulla salute e sicurezza del lavoro
(d.lgs 81/2008), che fu varato nell'ultima fase
del Governo Prodi. Eravamo allora al Ministero
del Lavoro, con Cesare Damiano ministro. Fu
una vera e propria volata per portare a con-
clusione il Testo unico, che era frutto di una
vasta consultazione di forze politiche, sociali
e professionali. Riuscimmo a farcela, grazie
anche all'impulso dell'allora Presidente della
Repubblica Napolitano. Tuttavia, il successivo
governo Berlusconi attenuò il rigore di talune
norme e non fu molto sollecito nella successi-
va attuazione del Testo unico.

Per capire la dinamica degli infortuni sul la-
voro in questo decennio, concentriamoci sui
dati della provincia di Taranto, una importante
realtà industriale del Mezzogiorno. Si va dai
7.863 infortuni del 2008 ai 5.985 del 2011, ai
4361 del 2017. Quanto agli infortuni mortali,
si va dai 15 del 2008 agli 11 del 2011, ai 7 del
2017 (dati INAIL).

Il trend dell'ultimo decennio ha segnalato,
quindi, una discesa costante degli infortuni
sul lavoro. Se certamente ha pesato la crisi

Giovanni Battafarano è
segretario generale
dell'Associazione L&W

economica tra il 2008 e il 2016, per cui si è prodotto e lavorato di meno, ha contato anche una ragione soggettiva. L'attuazione del Testo unico ha fatto crescere la cultura della prevenzione tra i lavoratori e gli stessi imprenditori. Esperienze positive di partenariato sulla sicurezza del lavoro sono in atto in tante realtà italiane. Se complessivamente diminuiscono gli infortuni sul lavoro, aumentano di converso le malattie professionali, talvolta anche inedite, perché generate dai tumultuosi processi di innovazione produttiva. Una adeguata politica di prevenzione deve affrontare quindi sia la tematica degli infortuni sia quella delle malattie professionali.

Inoltre, dobbiamo sempre aver chiaro che ogni infortunio sul lavoro, specie se mortale, costituisce una lesione inaccettabile per la coscienza civile di noi italiani, figli della "Repubblica democratica fondata sul lavoro". L'impennata degli infortuni di questi mesi ci ammonisce che la ripresa produttiva, per quanto limitata possa essere, rischia di travolgere gli argini eretti della prevenzione e della sicurezza del lavoro. Occorre reagire con vigore su una pluralità di aspetti: aumentare il numero degli ispettori e delle ispezioni (ASL, Ministero del Lavoro, INPS, INAIL); migliorare il coordinamento fra le Pubbliche Amministrazioni competenti del territorio; combattere gli appalti al massimo ribasso e il lavoro nero e illegale, spesso associati alla mancanza di sicurezza del lavoro; emanare i decreti attuativi mancanti; valorizzare il ruolo dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza; rilanciare un grande piano formativo sulla prevenzione sin dai banchi di scuola, così come prevede il Testo Unico; rilanciare il partenariato sulla prevenzione e applicare le migliori pratiche in materia.

Siamo molto interessati a che la ripresa produttiva proceda impetuosa, ma non possiamo assolutamente accettare che essa si realizzi sulla pelle dei lavoratori italiani.

Un impianto che ha retto

Ora si rinnovi ciò che e' necessario

Sul decreto 81, credo sia opportuno partire dallo "spirito dei tempi" . C'è stato un momento, in quegli anni - 2006-2007 - nel quale, secondo me, i temi del lavoro, della precarietà e della tutela erano diventati, effettivamente, cultura nazionale. Questo, per una serie di situazioni che si determinarono allora. Per le persone che, in quel momento governavano - a partire da Prodi, per l'insieme dei ministri - si presentò questa situazione di contesto favorevole. Ed è da quel contesto che nasce l'81. Insieme ad Antonio Montagnino - aldilà della nostra forte volontà - abbiamo sviluppato una concertazione estenuante con le parti sociali, com'era costume dell'epoca. Cosa che, oggi, non usa più. Quelli sono, invece, gli anni in cui viene realizzato, nel 2007, l'ultimo, grande protocollo di concertazione. Gli anni successivi sono quelli nei quali il Governo di centro-destra persegue scientificamente la ricerca di una divisione del sindacato invece della concertazione. E sono anni nei quali, per un tratto, il centrosinistra, con il governo Renzi, fa del superamento del confronto con le parti sociali un elemento della sua politica.

Quindi, allora, il contesto fu particolarmente favorevole. Io ricordo che, non soltanto sul tema del lavoro, ma anche sul tema delle pensioni noi avevamo - si pensi al riemergere, oggi, di questo argomento - inventato le "Quote". Cercavamo un equilibrio che consentisse di innalzare l'età pensionabile e di non "scassare" i conti dello Stato.

Si pensi alle tematiche del lavoro - aldilà del decreto 81 - a proposito delle quali vorrei ricordare due cose che mi stanno particolar-

Cesare Damiano, già Ministro del Lavoro dal 2006 al 2008, e' presidente dell'Associazione Lavoro&Welfare

mente a cuore: quella norma che io feci assumere, ed è tutt'ora in vigore, che ha cambiato anche la natura del tema del lavoro nero, oltrech  della sicurezza: l'obbligo di certificare l'assunzione del lavoratore un giorno prima dell'inizio del lavoro.

Dunque c'erano un contesto e un disegno organici. Dentro ai quali and  a iscriversi la legge 81. Penso anche ad un'altra norma della quale io ho fatto una bandiera, poi scomparsa: quella che imponeva la sospensione dell'attivit  alle imprese in cui gli ispettori scoprivano pi  del 20% dei lavoratori in nero. In due anni, sospendemmo 5mila aziende, 2500 delle quali scomparvero mentre l'altra met  si mise in regola. Sia chiaro che un'azienda che vive in una simile situazione, o   fuori mercato o sceglie l'illegalit  come metodo.

E quello era il contesto in cui si fiss  la regola per cui, superati i 36 mesi, il lavoro diveniva a tempo indeterminato. E in quello stesso contesto fissammo il fatto che, nei periodi tra un lavoro e un altro, c'erano i contributi figurativi a fini pensionistici. Era, insomma, un momento in cui la cultura del lavoro aveva ripreso vigore. Dall'altro lato, in senso negativo, c'erano stati i grandi incidenti. Nel 2006, Campello sul Clitunno, poi la ThyssenKrupp. Ci fu, ancora, la moral suasion esercitata dal presidente Napolitano, che insisteva sul tema della sicurezza sul lavoro. Riuscimmo, cos , a tagliare il traguardo, nonostante il 9 aprile, al momento dell'emanazione del decreto 81, il Governo non ci fosse pi , essendo caduto in gennaio. E voglio qui ricordare Giorgio Usai, rappresentante delle imprese a quel tavolo, il cui rigore e la cui qualit  umana erano indiscutibili.

In quell'occasione facemmo il censimento di trent'anni di legislazione precedente sulla materia: ci  permise di innovare quel che doveva esserlo e di estendere norme riferite al solo lavoro dipendente anche a quello autonomo, cogliendo la trasformazione in corso nel mondo produttivo.

Quella grande spinta, oggi, si   esaurita. Nelle recenti elezioni, nei programmi di tutti i partiti, non c'era una parola sul tema della sicurezza. Cos  come non c'  nel "contratto" del Governo giallo-verde.

Oggi, inoltre, il contesto non   favorevole. Tant'  che abbiamo visto come un piccolo, allarmante segnale, la ripresa della crescita delle morti sul lavoro nel primo trimestre del 2018 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Domina di nuovo, nel contesto della globalizzazione senza regole, un principio di concorrenza malata, che si riflette anche nelle regole europee. Cosa che esercita una pressione su due fattori fondamentali: la remunerazione del costo del lavoro, da una parte, e gli investimenti in sicurezza, dall'altra. I quali, invece di essere vissuti come un investimento in prevenzione, sono considerati un costo, possibilmente da evitare, perch  questo fa il paio con la logica - che abbiamo cercato, con difficolt , di contrastare - del massimo ribasso: gli appalti degli appalti degli appalti in cui si verificano i maggiori incidenti. Molte volte, quando parliamo delle grandi imprese, ci sono dossier patinati che dimostrano come la sicurezza sia considerata con la massima attenzione. Ma basta soltanto allontanarsi di poco dal

“nocciolo duro” composto dai dipendenti di quell’impresa e andare nella catena degli appalti e dei subappalti, per vedere come lì venga scaricata la differenza di costo anche per quanto riguarda la sicurezza.

Altra questione su cui si deve riflettere è la pervasività, in Italia, del lavoro nero e del dumping contrattuale. Sul dumping vorrei aprire una parentesi: perché di dumping ve ne sono due tipi. Il primo è quello esercitato dalle organizzazioni sindacali fantasma e non rappresentative, così come da associazioni imprenditoriali altrettanto prive di requisiti credibili. E, da questo punto di vista, si sta andando nella direzione giusta con l’ultimo accordo tra Confindustria e sindacati confederali dei lavoratori in cui si introduce la certificazione delle organizzazioni datoriali. Però, quando si scopre che circa 15mila lavoratori edili lavorano con altri contratti - come quelli dei florovivaisti o dei metalmeccanici - allora emerge una forma di dumping esercitato all’interno delle principali organizzazioni di rappresentanza delle imprese. Ciò mette in evidenza il problema, non solo della sconfitta di una logica della concorrenza malata, ma anche della sua soluzione nella direzione indicata dai sindacati di categoria con la campagna “Stesso lavoro, stesso contratto”. Che poi è la stessa logica espressa quando si parla di “perimetrazione” degli ambiti contrattuali nell’accordo tra Confindustria e Cgil-Cisl-Uil.

Tornando al successo del Decreto Legislativo 81 del 2008: ha funzionato? Se stiamo alle statistiche, c’è stato un calo, per quanto riguarda gli infortuni e gli incidenti mortali tra il 2009 e il 2015, di circa il 36 per cento. Sappiamo che concorre a questo calo anche il calo delle ore lavorate nel periodo della crisi. Ora, con la crescita delle ore lavorate, si sta manifestando anche un aumento degli infortuni e delle morti.

L’altra questione molto importante è che il decreto 81 ha contribuito, non solo a rafforzare il tema della bilateralità che è essenziale, ma anche a far emergere il tema delle malattie professionali. Penso ad esempio alla questione dell’amianto. Il fatto che siamo in grado anche di indagare e censire queste malattie professionali è molto importante.

In conclusione, ci sono parti di questa legislazione da completare, da correggere, da innovare. Non difendo quel testo in modo ideologico. Però, quell’impianto, per come è stato organizzato, a partire dai temi della prevenzione, della formazione, del controllo, del sostegno alla piccola e media impresa, dalla premialità che, a mio avviso, deve essere collegata all’diminuzione degli infortuni, ha retto. E questo, nonostante i tentativi, dopo il 2008, da parte dei Governi di centrodestra, di indebolire quell’impianto. Ora, le nuove frontiere del mercato del lavoro ci interrogano sulle nuove frontiere della sicurezza. Su questo dovrebbero impegnarsi con forza le parti sociali come il legislatore.

Un patrimonio della collettività

Al centro dell'agenda politica, salute e sicurezza

Era il tempo del Governo Prodi, con il ministro del Lavoro, Cesare Damiano, deciso a riformare e definire in un unico testo, che si aspettava da 30 anni, la normativa sulla salute e sicurezza sul lavoro, perché consapevole che dinanzi ad un numero inaccettabile di incidenti e di quelle che impropriamente vengono definite "morti bianche", non si potesse aspettare oltre.

Siamo partiti da qui, nel lontano 2007, nella convinzione che la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro fosse, allora come adesso, una tra le più alte espressioni di civiltà di un Paese moderno, perché ne certifica il grado di avanzamento sociale, economico e morale.

Non è quindi soltanto l'insieme di questioni tecniche da risolvere, costi da sostenere, regole da rispettare o sanzioni da applicare. La sicurezza sul lavoro e la tutela della salute rappresentano un valore alto e inestimabile che deve essere patrimonio della coscienza collettiva.

Alla realizzazione della riforma ha contribuito un gruppo di persone generose e di qualità che hanno lavorato con professionalità e di reit tanta passione, in stretta sinergia, giorno e notte, in un clima forse irripetibile. Consentitemi di ricordare tra gli altri l'impegno del collega Gian Paolo Patta, sottosegretario alla Salute, e di un amico che non c'è più: Giorgio Usai di Confindustria.

Insieme avevamo l'obiettivo di affermare il valore umano, etico e sociale del lavoro. E in

Antonio Montagnino è stato, dal 2006 al 2008, Sottosegretario di Stato al Lavoro e alla Previdenza Sociale. È membro del direttivo Lavoro&Welfare

materia di salute e sicurezza volevamo dare al Paese una riforma efficace e moderna. Si trattava di riordinare norme obsolete e non omogenee, anzi spesso contraddittorie e quindi di difficile applicazione: alcune da cancellare, altre da semplificare e innovare.

Siamo partiti da qui nel tentativo di aiutare la formazione di una coscienza collettiva di rispetto della vita delle persone e della dignità del lavoro, troppo spesso posposti alla logica del profitto e dello sfruttamento.

Abbiamo attuato una riforma coerente con la normativa europea e l'assetto costituzionale e messo in campo azioni mirate che hanno prodotto risultati concreti in termini di riduzione significativa degli infortuni totali e, in particolar modo, di quelli mortali.

I capisaldi di questo complesso normativo erano contenuti nella legge delega (del 3 agosto 2007, n.123): l'**estensione del campo di applicazione** a tutti i settori di attività e a tutte le tipologie di rischio; a tutti i lavoratori e le lavoratrici, autonomi e subordinati; l'**uniformità della tutela** su tutto il territorio nazionale. Questo era stato nei precedenti tentativi di riforma uno dei principali problemi che siamo riusciti a risolvere attraverso un lungo lavoro di stretta collaborazione e confronto con le Regioni.

Mi permetto di ricordare che il disegno di legge delega risponde ai criteri di **riordino, semplificazione, innovazione** e si fonda su due pilastri: da un lato la prevenzione, con la diffusione della cultura della sicurezza, le misure premiali soprattutto per le piccole e medie imprese, la formazione dei lavoratori e dei datori di lavoro, la qualificazione delle imprese, l'integrazione dei sistemi informativi, il potenziamento degli organismi paritetici; dall'altro i controlli, con il coordinamento della vigilanza, l'incremento del personale ispettivo, la sospensione delle attività per gravi e reiterate violazioni della normativa sulla sicurezza, l'interdizione all'accesso di benefici di finanza pubblica per le imprese non virtuose.

Abbiamo lavorato, per la prima volta insieme su questo tema, ministero del Lavoro e ministero della Salute, amministrazioni e politica, attraverso il metodo del confronto istituzionale, con le Regioni e le parti sociali, certi che solo in questo modo sarebbe stato possibile attuare riforme condivise e quindi efficaci.

Non è stato semplice, per la complessità della materia e i limiti di tempo disponibili, ma alla fine ci siamo riusciti. Con la convergenza di tutte le forze politiche e il costante sostegno del presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, e con una spinta decisiva di accelerazione dopo l'incidente alla Thyssen Krupp di Torino. È grazie a tale impegno condiviso che il 9 aprile 2008, dieci anni fa, veniva emanato il Testo Unico, il Decreto 81, concluso praticamente a Camere sciolte.

Gli interventi normativi successivi, prodotti dal Governo Berlusconi, hanno introdotto modifiche in alcuni casi peggiorative, ma non hanno destrutturato l'impianto, che ha retto, mentre i successivi Governi hanno da un lato introdotto elementi di ulteriore semplificazione, che in alcuni casi hanno destato qualche preoccupazione per l'abbassamento delle tutele ma, dall'altro, attuato interventi positivi. Negli anni successivi al 2008 la riduzione degli incidenti e delle morti sul lavoro

ha certificato l'efficacia della normativa a cui si è affiancata l'acquisizione di una coscienza collettiva orientata a rispettare regole e adempimenti, da non considerare solo formali: primo tra tutti il Documento di valutazione del rischio. Dal 2009 al 2016 infatti le denunce di infortuni si sono ridotte del 26%.

Oggi, dieci anni dopo, l'aumento delle morti sul lavoro e delle malattie professionali, iniziato già nel 2017, desta allarme. Bisogna comprenderne le ragioni: dalla caduta di attenzione rispetto a questi temi, a una riduzione dei controlli, a un allentamento nel rispetto della normativa. Molti di questi incidenti si sono verificati all'interno del sistema degli appalti e subappalti, altro ambito da rivedere.

Sicuramente ciò che occorre fare è innanzitutto dare al Testo Unico completa attuazione. Ad oggi, infatti, alcune parti di tale normativa, che prevedeva l'emanazione di appositi decreti, risultano mancanti o incomplete. Tra le norme inattuate è di fondamentale importanza il completamento del sistema di qualificazione delle imprese e la patente a punti per l'edilizia e occorre intervenire anche per un ulteriore rafforzamento nei controlli per i quali va realizzato un più efficace coordinamento. È indispensabile intervenire per consentire agli ispettori di operare efficacemente.

E poi, senza dubbio, occorre innovare ulteriormente la normativa adattandola alle nuove sfide del lavoro che cambia e producendo un aggiornamento delle norme tecniche.

A monte di tutto ciò è, però, indispensabile ritornare a porre al centro dell'agenda politica il tema della tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, partendo dalla convinzione che non rappresenta un costo ma un investimento.

Occorre un forte impegno per ricreare una consapevolezza diffusa e una coscienza collettiva, a partire dalla formazione nelle scuole.

C'è ancora tanto da lavorare, sapendo che gli incidenti sul lavoro raramente derivano da casualità e si riesce a prevenirli efficacemente con interventi adeguati solo attraverso una positiva sinergia tra lavoratori, datori di lavoro, istituzioni ed enti.

Il tema della sicurezza deve rappresentare quindi un terreno comune di dialogo tra le istituzioni, le forze politiche e sociali, sul quale realizzare quel serrato confronto e quella ricerca di convergenze di cui il mondo del lavoro e l'intero Paese hanno urgente bisogno.

Continuiamo a lavorare insieme, con la convinzione che le tutele vanno rafforzate e non dismesse e occorre una lotta senza quartiere al lavoro nero e alla precarietà. Chiediamo al Governo che verrà e ai partiti un impegno forte per porre questo tema tra le priorità concrete.

Non si può continuare a morire di lavoro. Il tributo di sangue pagato dai lavoratori deve cessare. Si può e si deve fare.

Il punto a 10 anni dall'avvio

L'esigenza di un ridisegno organizzativo

*"Non conosce chi cerca,
bensì colui che sa cercare."*

Luigi Einaudi

Premessa

Poche settimane fa Cgil-Cisl-Uil, nell'ambito dell'intesa in merito a "Contenuti e indirizzi delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva" concordavano in materia di "sicurezza sul lavoro".

"...Garantire salute e sicurezza sui posti di lavoro resta un obiettivo prioritario ed un ambito privilegiato per sviluppare un sistema di relazioni industriali responsabile e partecipato. A dieci anni dalla adozione del Testo Unico sulla salute e sicurezza sul lavoro, pare opportuno aprire una nuova fase di analisi e di proposta per rendere più efficace il quadro regolatorio e favorire il radicamento di un'autentica cultura della sicurezza che metta al centro la persona, privilegi la prevenzione, la formazione e gli investimenti, valorizzando il sistema complessivo della pariteticità nonché la semplificazione e la certezza della normativa. In quest'ottica, le parti ritengono necessario, riprendere il confronto, portando a compimento il processo di attuazione del Testo Unico sulla salute e la sicurezza – con particolare riferimento ai temi della rappresentanza delle lavoratrici e dei lavoratori a livello aziendale e territoriale – per favorire, attraverso forme di partecipazione organizzativa, il diffondersi di una consapevole e matura cultura della sicurezza nei luoghi di lavoro....."

Francesco Rampi è esperto di sicurezza sul lavoro.

Già presidente del Civ Inail

È importante ripartire "da questa convergenza" per proporre un indice di temi di rifles-

sione sui quali continuare il percorso di attuazione della novazione normativa di dieci anni fa e che riconsegna al dibattito, in un quadro politico, economico e normativo così mutato e così profondamente in trasformazione, nuovi obiettivi e nuovi traguardi.

Al centro la persona

È, questa, un'affermazione importante che ritorna in molte elaborazioni e scelte strategiche in materia.

Basti citare, non solo per il luogo che ci ospita, le Linee strategiche 2017-2021 del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'Inail che appunto titolano "Per la tutela della persona in un lavoro sicuro".

Centralità della persona: un aspetto molto importante; poiché il focus si concentra sul soggetto al centro del processo economico-produttivo, quale "condizionatore" delle modalità del disegno organizzativo.

Si ripropone, quindi, l'esigenza di un ridisegno organizzativo, di cambiamenti dei mezzi di produzione, dei tempi di lavoro che nell'assumere come centrale "la persona" tendono a garantirne il benessere, l'integrità, la sicurezza. Per realizzare ciò, si ripropongono i temi che hanno costituito la svolta di dieci anni or sono, con l'approvazione del d.lgs n. 81/2008.

Ripercorrerli significa evidenziare il punto di approdo, gli elementi di criticità e il possibile sentiero di evoluzione.

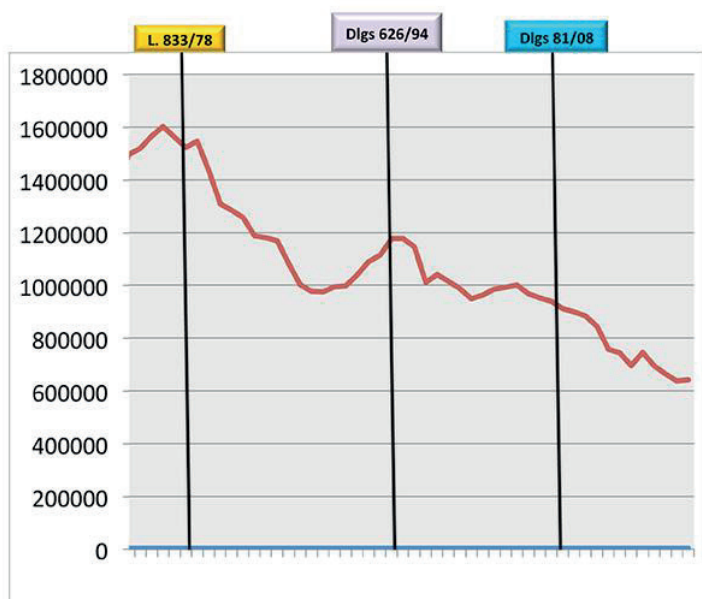
Prevenire

È l'aspetto che più ha impegnato il dibattito sulla sicurezza nel lavoro in questi anni. Tema, questo, che comporta un mutamento profondo dell'approccio perché sposta l'analisi su come organizzare il lavoro, come analizzare i rischi, come tutelare la persona.

Si può utilizzare questo approccio per una valutazione, la conseguenza almeno quantitativa, del successo e dei limiti dei mutamenti normativi che hanno insistito sul binomio Sicurezza e Salute nei luoghi di lavoro e in particolare, l'impostazione di elementi condivisi quali la generalizzazione delle tutele attraverso il Sistema Sanitario Nazionale – in alternativa alla mutualità – e il recepimento della novazione europea con il d.lgs. n. 626 del 1994 e, a coronamento, il Testo Unico con il d.lgs. n. 81 del 2008.

La banca dati statistica Inail ci consegna l'andamento degli infortuni totali denunciati dal 1978 al 2017. È importante osservare il trend anche in relazione alla evoluzione legislativa.

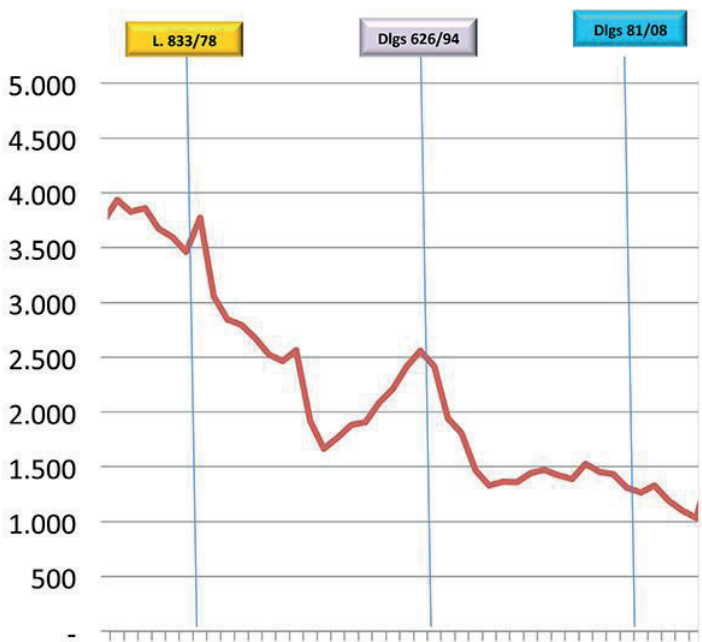
Infotuni denunciati totali 1978-2016



Fonte: INAIL Banca Dati Statistica

Analogamente, è importante analizzare il trend complessivo delle stesse denunce relative ad infortuni mortali, nello stesso periodo.

Infotuni mortali 1978 - 2016



Fonte: INAIL Banca Dati Statistica

L'analisi di così lungo periodo ci consegna una riflessione in merito al contesto evolutivo entro cui si è collocata, dieci anni fa, l'elaborazione del Testo Unico.

In particolare, risulta importante e di attualità il tema dell'efficienza ed efficacia del sistema generale di tutela della salute, oltre che la novazione del sistema e del ruolo dei soggetti della sicurezza che il legislatore europeo ha identificato e che il decreto legislativo del 1994 (sulla base di un avviso comune tra le parti sociali) ha normato.

Il tema della prevenzione costituisce un contenitore di tutte le altre articolazioni tematiche che vogliamo analizzare.

Forse è importante, ancora una volta, ribadire che prevenzione significa:

- Organizzazione del lavoro

Analizzare l'organizzazione del lavoro e introdurre misure organizzative atte a garantire sicurezza.

In questo quadro, il ruolo di analisi partecipata alla realizzazione del Documento di Valutazione dei Rischi dovrebbe (perché purtroppo in molti casi è un puro adempimento) permettere di condividere tra i soggetti di rappresentanza i potenziali rischi a cui sono esposte le "persone" e le modalità e gli strumenti per la riduzione degli stessi.

- Formazione

Formazione mirata e coinvolgente è la chiave per conoscere l'organizzazione del lavoro entro cui si opera, i potenziali rischi e le modalità corrette per affrontarli e per evitare conseguenze.

Anche su questo tema le criticità maggiori stanno proprio nella erogazione di informazione e di formazione in modalità "puro adempimento", con percorsi standardizzati non di qualità.

- Investimenti in innovazione dei processi

È questo un tema che necessita di qualche precisazione. L'organizzazione del lavoro è il risultato di modalità, di strumenti, di capacità professionale, di ritmi dell'esecuzione, di ripetitività di compiti.

In questo contesto, l'evoluzione tecnologica e la modificazione dei processi produttivi ed economici possono avere molte finalità.

L'innovazione è in grado di "liberare" da compiti gravosi, pericolosi, ripetitivi le persone che vi operano.

L'innovazione di processo non è mai neutrale: nella sua evoluzione comporta il ridisegno della relazione tra persona e processo; ridisegna le gerarchie nel processo novato e tra le persone che vi operano. È quello degli investimenti e, con esso, quello della qualità della evoluzione del lavoro nella ripresa economica, l'argomento più rilevante e di attualità proprio in tema di "insicurezza" sul lavoro. L'interruzione del trend positivo di riduzione costante del fenomeno infortunistico e del contenimento di quello con esito mortale va indagato in relazione alla qualità della ripresa economica e produttiva.

Ma questo, sono certo, sarà elemento largamente presente nel dibattito che i

qualificati interlocutori svilupperanno.

● Leggere i dati

Accanto ai dati che le cronache ci consegnano, vorrei socializzare l'andamento di 3 dati ufficiali su cui riflettere. La fonte è autorevole ed è aggiornata al 31/12/2017 (Open data INAIL).

Tabella 1

DENUNCE D'INFORTUNIO									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
In complesso	877,823	871,477	817,732	745,546	695,004	663,627	637,199	636,812	635,433
var. % rispetto anno precedente		-0.72	-6.17	-8.83	-6.78	-4.51	-3.98	-0.06	-0.22
var. % rispetto anno 2009		-0.72	-6.85	-15.07	-20.83	-24.40	-27.41	-27.46	-27.61
Fonte Inail - Open Data - dati rilevati al 31 dicembre di ogni anno									

Tabella 2

DENUNCE D'INFORTUNIO CON ESITO MORTALE									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Con esito mortale	1,547	1,503	1,397	1,370	1,252	1,175	1,294	1,018	1,029
var. % rispetto anno precedente		-2.84	-7.05	-1.93	-8.61	-6.15	10.13	-21.33	1.08
var. % rispetto anno 2009		-2.84	-9.7	-11.44	-19.07	-24.05	-16.35	-34.20	-33.48
Fonte Inail - Open Data - dati rilevati al 31 dicembre di ciascun anno									

Tabella 3

DENUNCE D'INFORTUNIO CON ESITO MORTALE PER MODALITA' DI ACCADIMENTO			
	gen-mar 2017	gen-mar 2018	%
Occasione di lavoro	147	145	-1.36
senza mezzo di trasporto	126	121	-3.97
con mezzo di trasporto	21	24	14.29
In Itinere	43	67	55.81
senza mezzo di trasporto	24	43	79.17
con mezzo di trasporto	19	24	26.32
Totale	190	212	11.58
<i>Fonte Inail - Open Data - dati rilevati al 31 marzo di ciascun anno</i>			

Per non sfuggire ai problemi dell'oggi, analizziamo anche i dati delle denunce mortali del 2017 e del 2018 (dati che INAIL considera ancora in istruttoria) che confrontati, invece, con quelli degli anni precedenti possono consegnarci alcune riflessioni.

Tabella 4

DENUNCE DI MALATTIE PROFESSIONALI									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
In complesso	35,211	43,083	47,310	46,285	51,823	57,370	58,914	60,347	58,129
var. % rispetto anno precedente		22.36	9.81	-2.17	11.96	10.70	2.69	2.43	-3.68
var. % rispetto anno 2009		22.36	34.36	31.45	47.18	62.93	67.32	71.39	65.09
<i>Fonte Inail - Open Data - dati rilevati al 31 dicembre di ogni anno</i>									

Tabella 5

DENUNCE DI MALATTIE PROFESSIONALI PER GENERE			
	gen-mar 2017	gen-mar 2018	%
Femmine	4,082	4,289	5.07
Maschi	11,165	11,835	6.00
Totale	15,247	16,124	5.75
<i>Fonte Inail - Open Data - dati rilevati al 31 marzo di ciascun anno</i>			

Tre itinerari di discussione

I decreti legislativi 626/94 e 81/08, anche se quest'ultimo "incompiuto" nella decretazione, hanno contribuito ad implementare la cultura della sicurezza.

1. a) I profondi mutamenti della organizzazione economica e produttiva – in particolare, la rottura della filiera produttiva, l'e-commerce, la flessibilità/temporaneità della durata dei rapporti di lavoro, l'allungamento dell'età pensionabile e le trasformazioni denominate "Impresa 4.0" – impongono una riflessione non sulle tipologie delle tutele, dell'informazione e formazione ma sulle modalità di attuazione, sulle forme di individuazione dei soggetti relazionali del sistema di sicurezza, sulla qualità dello sviluppo economico e produttivo.
2. b) Il sistema relazionale sotteso mostra, invece, lacune e limiti.
3. c) Il nodo critico più rilevante è costituito dalla rottura, in molti casi, del rapporto tra processo produttivo e rischi connessi.
4. Il sistema della vigilanza, non può essere depotenziato e va affiancato da politiche fortemente incentivanti e disincentivanti in relazione alla qualità del lavoro e alla qualità della prevenzione.

Alcune suggestioni per costruire strategie per la ricerca

- L'esperienza degli incentivi per chi investe in sicurezza ci deve far riflettere su aspetti di politica industriale a sostegno degli investimenti che incrementa-

no la sicurezza.

- A livello europeo, risulta anacronistico che gli incentivi per migliorare l'ambiente non siano considerati aiuti di Stato mentre quelli (oltre i livelli obbligatori) per aumentare la sicurezza sul lavoro rientrano nei de minimis.
- Il sistema prevenzionale, oggi, è articolato e gestito da più soggetti (servizi, persone, Inail ecc.).
- L'esperienza della incorporazione dell'Ispesl nell'Inail ha creato un circuito virtuoso tra ricerca, prevenzione, sicurezza sul lavoro.
- Il ruolo importante in capo al Sistema Sanitario è in profonda difficoltà in una molteplicità di realtà territoriali.
- Il circolo virtuoso della tutela della sicurezza in chiave di prevenzione, dopo la mancata riforma costituzionale del 4 dicembre, deve essere ridisegnato per garantire omogeneità sul territorio nazionale, alimentare gli osservatori e la circolarità dei dati, sostenere il Sistema nazionale accrescendo il suo ruolo di governo centrale, rafforzare i piani di prevenzione e promuovere la generalizzazione di quelli settoriali.

Oltre al coordinamento, occorre mettere a fuoco metodologia e indirizzi oltre che la circolarità di esperienze nell'affrontare e risolvere i problemi.

Non si parte da zero, ma buone banche dati, buone esperienze territoriali già definite ed operative devono trovare visibilità, legittimazione e generalizzazione.

- Testi Unici in materia di tutela e di sicurezza: la novazione Il T.U. del 2008 ha fortemente inciso sui compiti dell'Inail che, in primis, discendono dal Testo Unico del 1965.

Il "nuovo Inail" con l'incorporazione della ricerca, con compiti rilevanti in campo di prevenzione, con nuove frontiere quali il reinserimento lavorativo e con la funzione di authority dei dati, in spirito di supplenza, ha svolto compiti lasciati deregolati.

Il percorso tracciato dal decreto 81 ha assunto, quale elemento centrale, il lavoro e non la qualificazione giuridica del lavoro.

È questo un elemento rilevante di contraddizione con il T.U. infortuni del 1965. Infatti, oggi l'Inail non è ancora il Polo unico della salute e sicurezza sul lavoro, poiché resta esclusa dalle tutele una parte significativa del mondo del lavoro.

Com'è noto, per fare solo un esempio, il dibattito avviato dall'esposizione all'uranio impoverito non si è concluso con l'estensione dell'Assicurazione Inail ai militari, ma questo vale anche per altre realtà pubbliche quali, ad esempio, i vigili del fuoco.

Le Amministrazioni statali, invece, si sono avvalse della potestà di autoassicurazione facendo erogare dall'Inail, in una forma di "gestione per conto", le prestazioni ai lavoratori infortunati o tecnopatici.

In questo quadro di programmazione, coordinamento e verifica delle attività di prevenzione, occorre definire una nuova fase del SINP 2.0 (sostanzialmente mai decollato).

- L'assistenza in fase preventiva è la via per un ruolo delle istituzioni non di mera vigilanza in chiave repressiva.
- Ma questa modalità sta portando a differenziare le prestazioni tra lavora-

tori privati e pubblici.

- Vi è poi, in termini comparativi europei ed in particolare con la Germania, una marcata differenza di tutela rispetto ad attività non lavorative, ma con esposizione a rischi analoghi. Capofila di questa filiera di aspiranti alla tutela sono gli studenti.

- L'ultima considerazione, non per importanza, è quella relativa all'adeguamento delle modalità di valutazione dei rischi dei lavoratori, "dipendenti" degli algoritmi delle piattaforme informatiche che regolano attività con rischi non marginali, come pedalare nel traffico con un carico (seppure contenuto) che impone posture particolari.

- I soggetti della sicurezza

La chiave della "omogeneizzazione" dei valori e dei principi tra Testi Unici, in materia di tutela e sicurezza sul e per il lavoro, ripropone la centralità della partecipazione dei diversi soggetti in chiave di cooperazione nella diffusione di un positivo sistema di sicurezza in chiave prevenzionale.

Esperienze di pariteticità si sono consolidate e rappresentano differenti modelli a cui guardare.

L'accordo che abbiamo citato in apertura ripropone il percorso della pariteticità ed anche quello della rappresentanza della territorialità.

È opportuno qui sottolineare come il sistema della sicurezza necessiti di una sintesi tra tre aspetti concorrenti:

- la semplificazione degli adempimenti ma non la banalizzazione delle analisi;
- la competenza tecnica ed, in particolare, la conoscenza dei processi;
- la competenza relazionale per trovare sintesi tra approcci e punti di vista differenti.

16 maggio 2018 ore 17:00
Sala del Parlamentino INAIL
Via IV Novembre, 144
Roma



SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO

IL TESTO UNICO
COMPIE DIECI ANNI



Associazione
LAVORO&WELFARE

In collaborazione con



www.lavorowelfare.it
www.cesaredamiano.org

PRESIEDE

Giovanni Battafarano
Segretario generale Lavoro&Welfare

INTRODUCONO

Antonio Montagnino
Sottosegretario al Lavoro dal 2006 al 2008

Franco Rampi
Esperto di salute e sicurezza sul lavoro

INTERVENGONO

Giuliano Poletti, Ministro del Lavoro

Pierangelo Albini, Confindustria

Riccardo Giovani, Confartigianato

Franco Martini, Cgil

Angelo Colombini, Cisl

Silvana Roseto, Uil

Roberto Caponi, Ente Bilaterale Agricoltura

Dario Boni, Esperto in bilateralità in edilizia

Andrea Cafà, Presidente FONARCOM

Franco Bettoni, Presidente ANMIL

Giovanni Luciano, Presidente Civ INAIL

Giuseppe Lucibello, Direttore Generale INAIL

CONCLUDE

Cesare Damiano
Presidente Lavoro&Welfare