



I principi dell'assistenza: **empowerment** ed **enforcement** quali nuovi obiettivi dell'attività di controllo

III Forum annuale del Gruppo Tecnico Interregionale Salute e Sicurezza sul Lavoro

SesTanti

Sessioni Tematiche di Anticipazione delle attività di prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali – 2019



16 – 17 Luglio 2019
Auditorium Testori
Palazzo Lombardia
Piazza Città di Lombardia 1 - Milano

Rafforzare le misure di tutela del lavoratore è una priorità del Sistema Sanitario Nazionale della Prevenzione presidiata dall'attività di controllo erogata dalle Aziende Sanitarie Locali (ASL).



GRUPPO TECNICO
INTERREGIONALE SSSL



www.regione.lombardia.it   



Temi

- **Definizioni**
- **Riferimenti ai LEA 2017**
- **Metodologia dell'audit**
- **Esperienze**



Gruppo Tecnico Interregionale
Salute e Sicurezza Luoghi di Lavoro

I principi dell'assistenza:
empowerment ed **enforcement** quali nuovi obiettivi dell'attività di controllo

Definizioni

Riferimento

GLOSSARIO OMS DELLA PROMOZIONE DELLA SALUTE – 1998

(traduzione italiana a cura del DoRS, 2012)

www.dors.it/page.php?idarticolo=444



Gruppo Tecnico Interregionale
Salute e Sicurezza Luoghi di Lavoro

I principi dell'assistenza:

empowerment ed **enforcement** quali nuovi obiettivi dell'attività di controllo

Definizioni

Sanità Pubblica

La scienza e l'arte di promuovere la salute, di prevenire le malattie e di prolungare la vita attraverso sforzi organizzati della società

«I rapporti sociali non possono fondarsi esclusivamente sul timore delle sanzioni o della repressione giudiziaria. Occorre una seria opera di formazione culturale di tutti i soggetti interessati»

(Beniamino Deidda – Milano, 27 aprile 2018)

La prevenzione di infortuni e malattie professionali è una **costruzione sociale**



memo

(PER PARTNERSHIP, ALLEANZE, ...)

utilizzare le **sedi di confronto** previste dal DLgs 81:

Comitato Regionale di Coordinamento Art. 7

Organismi Paritetici Territoriali Art 2 ee) e 51

Organismi Bilaterali o Partecipativi Art. 51 co 4

note:

Si tratta di confronto, dialogo?

Quanta disponibilità all'ascolto, in particolare delle osservazioni critiche?

Quanta attenzione alla valorizzazione di quanto realizzato dai Datori di Lavoro?



Definizioni

Enforcement

Vigilanza

Insieme delle azioni volte a far applicare la legge

Valutazione di legittimità dell'attività, rispetto della normativa di settore, verifica di idoneità e completezza delle misure di prevenzione presenti negli ambienti di lavoro



Definizioni

Empowerment

Processo attraverso il quale le persone acquisiscono un maggiore controllo rispetto alle decisioni e alle azioni che riguardano la propria salute

Empowerment di comunità: rivolto agli individui che agiscono a livello collettivo per riuscire a influenzare e controllare maggiormente i determinanti di salute e la qualità della vita nella propria comunità

*promozione-comunicazione-marketing sociale,
ma anche assistenza tecnico-specialistica*

«La categoria che meno si è formata in questi anni è quella dei datori di lavoro, cioè di coloro su cui grava il compito primario di istituire e governare il sistema di sicurezza nei luoghi di lavoro»

(Beniamino Deidda – Milano, 27 aprile 2018)



Variazione dei termini della sessione...

(I principi) Strumenti per l'empowerment della “comunità lavorativa”:

assistenza (*stewardship*)

vigilanza (*enforcement*)

Empowerment della comunità Azienda: il Datore di Lavoro e i Lavoratori diventano responsabili dell'attivazione di «processi di salute per prevenire infortuni e malattie professionali»



Stewardship

“spetta ai professionisti della salute porsi non solo come erogatori di interventi o promotori di iniziative, ma anche come facilitatori e collaboratori, in uno spirito di servizio (*stewardship*), così da sostenere le iniziative e le richieste dei cittadini”

I Livelli Essenziali di Assistenza (LEA)

| | | | |
|----|--|---|--|
| C3 | Prevenzione dei rischi per la sicurezza e la salute nei luoghi di lavoro | Attività di vigilanza e controllo anche attraverso la metodologia dell'audit Indagini di igiene industriale Inchieste per infortuni e malattie professionali Valutazioni di tipo ergonomico/organizzativo | Attività di controllo |
| C4 | Promozione del miglioramento della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro | Attività di promozione e raccolta di soluzioni, bonifiche e buone prassi Promozione dei sistemi di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi e di modelli di organizzazione e di gestione, compresa la responsabilità sociale e di impresa Attività di valorizzazione delle soluzioni, delle bonifiche e delle, buone prassi individuate nei diversi comparti, al fine di implementarle nel territorio | Assistenza alle associazioni datoriali e sindacali per l'individuazione delle soluzioni ai fini di un loro riconoscimento quali buone prassi Informazione e diffusione delle buone prassi alle associazioni datoriali e sindacali |

“facilitatori”: es. proporre la lettura unitaria di DVR-SGSL-MOGS valorizzando in questo modo il DVR e la normale organizzazione aziendale, e sostenendo i Datori di Lavoro, RSPP e RLS soprattutto nelle Medie e Micro Imprese



Empowerment

Empowerment: un indicatore decisivo è la **qualità della Gestione del Rischio (DVR - SGSSL e MOGS)**

**Contribuisce fortemente all'Empowerment dell'Azienda
la valorizzazione
da parte del Servizio di Prevenzione delle ASL
delle buone pratiche o delle soluzioni che l'Azienda ha adottato di
propria iniziativa ...**



Accountability

Per rispondere delle decisioni prese, delle azioni fatte e dei risultati raggiunti. E per rinforzare alleanza con gli stakeholder.

Basata su:

- **Modalità omogenea di gestione dell'attività dei Servizi** (procedura condivisa e audit regionale di verifica della qualità)
- **Indicatori di risultato significativi del miglioramento degli ambienti di lavoro** (modifiche correttive indotte da prescrizione o disposizione; miglioramenti adottati dalle aziende a seguito di indicazioni; soluzioni, bonifiche e buone prassi raccolte)
- **Sistema informativo coerente con la organizzazione dei servizi e con la raccolta degli indicatori**



Quali capacità vengono richieste al sistema per garantire l'assistenza?



Gruppo Tecnico Interregionale
Salute e Sicurezza Luoghi di Lavoro

I principi dell'assistenza:
empowerment ed **enforcement** quali nuovi obiettivi dell'attività di controllo

1- MA COS'È L'ASSISTENZA E QUANDO LA SI PUÒ SVOLGERE?

SPUNTI E ANALOGIE DAL CAPITOLO: IL RUOLO DELLE AZIENDE USL NEI PROGRAMMI REGIONALI DI WHP

Gli interventi di Promozione della salute nei luoghi di lavoro (e precisamente *Interventi per la riduzione dei fattori di rischio extra professionali a carattere individuale quali l'abitudine al fumo, l'abuso di alcol, l'alimentazione non corretta o la sedentarietà*), non devono rappresentare percorsi alternativi a quelli di Prevenzione e Sicurezza, né rappresentare strumenti di "sconto" rispetto agli obblighi normativi.

Guardando a questo aspetto dal punto di vista dell'ente pubblico coinvolto, l'USL, è indispensabile che ci sia quindi chiarezza nei ruoli svolti dagli operatori che, a vario titolo e in vari settori, sono coinvolti.

alcune regioni hanno per esempio sviluppato i programmi di Promozione della salute nei luoghi di lavoro escludendo da tali attività gli operatori che svolgono vigilanza nei luoghi di lavoro e affidando in maniera esclusiva a operatori del settore della Promozione della Salute l'intera responsabilità, cosa che tuttavia non li esonera, in presenza di evidenti situazioni di rischio per i lavoratori o di disturbi e/o malattie correlati al lavoro, dal darne segnalazione agli Enti deputati.

... la promozione della salute nel setting lavoro ha delle indubbie peculiarità rispetto ai setting più tradizionali (come la scuola o la comunità), che necessitano di una particolare formazione di coloro i quali vogliono fungere da "promotori della salute", dovendo conoscere le peculiarità del setting lavoro, i principi della prevenzione nei luoghi di lavoro, il ruolo delle Associazioni di Categoria, delle Organizzazioni Sindacali e delle figure aziendali della prevenzione.

... esempio, l'operatore sanitario che presenta un programma di promozione della salute in un'azienda, essendo anche investito di funzioni di organo di vigilanza rischia d'indurre **ambiguità di ruolo**, per cui la dirigenza aziendale non si sentirà libera di rappresentare a pieno la realtà aziendale e le sue problematiche ...



da *La Promozione della Salute nei Luoghi di Lavoro: sguardo storico, bilancio di esperienze, proposte e prospettive*
di Donatella Talini e Alberto Baldasseroni

2- MA COS'È L'ASSISTENZA E QUANDO LA SI PUÒ SVOLGERE?

SPUNTI E ANALOGIE DAL CAPITOLO: IL RUOLO DELLE AZIENDE USL NEI PROGRAMMI REGIONALI DI WHP

WHP: le Regioni hanno agito in maniera differente riguardo il ruolo degli operatori delle Aziende USL, le professionalità coinvolte, e il tipo di azioni messe in atto.

- comunque è auspicabile che le due discipline, la Promozione ed Educazione alla Salute e la Medicina del Lavoro, collaborino strettamente.

Se da una parte infatti è opportuno conoscere la metodologia ed i contenuti che caratterizzano gli interventi di promozione della salute e la loro buona riuscita, dall'altra è necessario conoscere le caratteristiche intrinseche del setting lavoro, le sue dinamiche, le figure della prevenzione, il ruolo dei Medici Competenti e le loro potenzialità

In ogni caso il coinvolgimento attivo e partecipe di tutti gli Stakeholder aziendali e in primis quello del management, sarà condizione necessaria per qualsiasi intervento volto a favorire un processo di promozione della salute ed un cambiamento interno all'azienda, per il quale **gli operatori dell'USL** territorialmente competente impegnati nel campo della Promozione della salute nei luoghi di lavoro dovranno avere un ruolo di indirizzo, di collaborazione e di assistenza.



Gruppo Tecnico Interregionale
Salute e Sicurezza Luoghi di Lavoro

I principi dell'assistenza:

empowerment ed enforcement quali nuovi obiettivi dell'attività di controllo

Metodologia dell'audit

DPCM 12 gennaio 2017

C. Sorveglianza, prevenzione e tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro

| | | | |
|----|--|---|-----------------------|
| C3 | Prevenzione dei rischi per la sicurezza e la salute nei luoghi di lavoro | Attività di vigilanza e controllo anche attraverso la <u>metodologia dell'audit</u> Indagini di igiene industriale Inchieste per infortuni e malattie professionali Valutazioni di tipo ergonomico/organizzativo | Attività di controllo |
|----|--|---|-----------------------|



Metodologia dell'audit

È necessario distinguere la vera e propria
attività di audit

(a richiesta, a pagamento, a campione, finalizzato alla certificazione di un sistema)

dal ricorso alla

metodologia dell'audit

(verifica a campione, su elementi di qualità definiti prima; definizione precisa delle azioni compiute, dei documenti valutati, etc.)



Vigilanza e assistenza:

Una sintesi appropriate di questi 2 momenti dell'attività più generale di controllo può essere rappresentata dalle campagne, dai piani mirati di prevenzione, etc.



Gruppo Tecnico Interregionale
Salute e Sicurezza Luoghi di Lavoro

I principi dell'assistenza:

empowerment ed **enforcement** quali nuovi obiettivi dell'attività di controllo

ESPERIENZE

vigilanza e assistenza: prima e durante un intervento di Comparto Produttivo

Progetto Microimprese (SPresal Torino 2011 e Spisal Vicenza 1999)

- **Modello di intervento nelle Microimprese Metalmeccaniche** Aziende da 3 a 10 addetti

Lo Spisal dell'ULSS di Vicenza propone un modello di intervento preventivo con la collaborazione delle associazioni degli imprenditori nel comparto metalmeccanico.

Le novità: **preventivo accordo con le associazioni di categoria e incontro diretto con gli imprenditori.**

Inoltre coinvolti i costruttori di macchine utilizzate nel comparto della metalmeccanica presenti nel territorio.

- L'accordo con le organizzazioni degli imprenditori e con le aziende prima di procedere ad azioni di vigilanza e ispezione, determina i seguenti vantaggi:

preparare una piattaforma comune di lavoro e informazione che è stata poi trasmessa agli imprenditori (**materiale esplicativo e liste di controllo utilizzati per la verifica eseguita sia dai datori di lavoro, sia del personale tecnico dell'USLL**); ciò ha ristretto l'area di datori di lavoro che lamentava l'impossibilità di rispettare le norme; rendere trasparente il modo di lavorare da parte degli operatori dei servizi SPreSAL sia negli obiettivi, sia nei processi.

Utilità dell'incontro con i datori di lavoro: hanno la possibilità di porre quesiti specifici sul materiale divulgato e sulle possibili soluzioni.

Si realizza quindi un confronto collettivo, che potenzia l'impatto di questa attività. Infatti, si nota che le risposte fornite valgono per tutti i presenti; le stesse soluzioni proposte, spesso già attuate in alcune aziende, funzionano da stimolo e spingono all'emulazione gli altri imprenditori presenti. Inoltre, i motivi ed i tempi degli interventi di vigilanza ed ispezione sono spiegati con chiarezza. Più in generale, gli incontri favoriscono un clima e un rapporto collaborativi tra gli operatori del Servizio di vigilanza e gli imprenditori.

Avvio di **un'indagine non fiscale** sulle aziende bersaglio per la valutazione pre intervento con l'invito all'adesione al progetto delle Aziende:

Accesso alle Aziende da parte di personale specialistico (Tecnici della Prevenzione laureati) assunti ad hoc con contratto professionale e non dotati di qualifica di UPG e non incardinati come dipendenti del SPreSAL.

Date le dimensioni ridotte del campione **non si ritiene fattibile la verifica su outcome primari di salute (infortuni sul lavoro)**. Sarà comunque effettuato un monitoraggio degli infortuni accaduti



ESPERIENZE

vigilanza e assistenza: prima e durante un intervento di Comparto Produttivo

Proposte per migliorare l'efficacia, promuovendo la Gestione dei Rischi:

- nel “materiale esplicativo e liste di controllo” inserire indicazioni sull'utilizzo del DVR come Manuale del SGSSL
- nel “tempo necessario per l'adeguamento delle Aziende” evitare l'indagine non fiscale con personale assunto ad hoc ..., affidando invece la verifica dello stato della sicurezza agli esperti delle Associazioni imprenditoriali
- gli interventi vengono eseguiti dal Personale Spisal, “con modalità Audit”, che procederà con eventuali sanzioni, ma anche con la valutazione della qualità dell'organizzazione della Sicurezza, con relative indicazioni di miglioramento
- verifica dei risultati: utilizzare il miglioramento dell'organizzazione della sicurezza come indicatore “proxy”



Gruppo Tecnico Interregionale
Salute e Sicurezza Luoghi di Lavoro

I principi dell'assistenza:

empowerment ed **enforcement** quali nuovi obiettivi dell'attività di controllo

Workers' Memorial Day 2018

A dieci anni dal DLGS 81/08: bilanci e prospettive di una nuova etica del lavoro

«Infine un'ultima osservazione. Alla realizzazione di un efficace e diffuso sistema di prevenzione è oggettivamente di ostacolo l'eccessiva frammentazione produttiva esistente nel nostro paese. Si è detto tante volte da più parti che le norme di derivazione comunitaria che hanno fatto ingresso nel nostro Testo Unico sono adatte più ad aziende medio grandi che piccole e piccolissime.

Questa situazione pone appunto un problema che va affrontato nei tempi brevi, senza attendere una per ora imprevedibile riduzione della frammentazione produttiva.

*Occorre cioè che anche le **piccole aziende** introducano la sicurezza nella loro strategia produttiva, che si adattino, cioè ad istituire al loro interno **modelli e sistemi di gestione**, che pur **semplici, snelli e facilmente governabili**, garantiscano la salute e la sicurezza di tutti i lavoratori.*

A me pare che proprio questo obiettivo, la introduzione di modelli di gestione della sicurezza nelle piccole aziende, sia la scommessa che ci troveremo ad affrontare nei prossimi anni.»

(Beniamino Deidda – Milano, 27 aprile 2018 – Workers' Memorial Day)



Conclusioni

1. Condivisione delle principali **definizioni**
2. L'assistenza, oltre che nell'ambito di percorsi strutturati di prevenzione, è possibile anche in sede di sopralluogo, associando la sanzione ad **indicazioni di miglioramento** della gestione del rischio
3. ...
4. ...
5. ...
6. ...

