



SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO

**QUADRO NAZIONALE E SISTEMA
DELLA PREVENZIONE NELLE A.S.L.**

Sistema della Prevenzione nelle ASL



La Legge di Riforma Sanitaria

La Riforma Sanitaria introdotta con la Legge 23 dicembre 1978 n°833 ha stabilito, nell'art. 20, che i compiti dei Servizi di Prevenzione della A.S.L. sono:

Sistema della Prevenzione nelle ASL

La Legge di Riforma Sanitaria

- a) La individuazione, l'accertamento ed il controllo dei fattori di nocività, di pericolosità e di deterioramento negli ambienti di vita e di lavoro;
- b) La comunicazione dei dati accertati e la diffusione della loro conoscenza;

Sistema della Prevenzione nelle ASL

La Legge di Riforma Sanitaria

- c) L'indicazione delle misure idonee all'eliminazione dei fattori di rischio ed al risanamento di ambienti di vita e di lavoro;
- d) La formulazione di mappe di rischio con l'obbligo per le aziende di comunicare le sostanze presenti nel ciclo produttivo e le loro caratteristiche tossicologiche ed i possibili effetti sull'uomo e sull'ambiente.

Sistema della Prevenzione nelle ASL

Dipartimenti di Prevenzione delle ASL

Il Decreto legislativo n. 502/92 nel testo modificato dal Decreto legislativo n. 229/99 individua le strutture del Servizio Sanitario Regionale cui compete la tutela dell'igiene e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Sistema della Prevenzione nelle ASL

Dipartimenti di Prevenzione delle ASL

L'art. 7 e ssg. istituisce i Dipartimenti di Prevenzione delle Aziende Sanitarie Locali (ASL) attribuendo compiti, tra l'altro, di tutela della collettività e dei singoli dai rischi infortunistici e sanitari connessi agli ambienti di lavoro (art. 7/ter)

Sistema della Prevenzione nelle ASL

Organizzazione del Dipartimento di Prevenzione

(art. 7/quarter)

Il dipartimento di prevenzione opera nell'ambito del Piano attuativo locale, ha autonomia organizzativa e contabile ed è organizzato in centri di costo e di responsabilità.

Prevede una struttura specificatamente dedicata alla prevenzione e sicurezza degli ambienti di lavoro (S.Pre.S.A.L.)

Sistema della Prevenzione nelle ASL

Personale degli S.Pre.S.A.L.

I Servizi sono composti da personale del Servizio Sanitario Nazionale (in Italia 4.300 operatori, più 450 addetti alle verifiche periodiche di impianti):

- ▶ Medici del Lavoro;
- ▶ Tecnici della Prevenzione negli Ambienti di Vita e di Lavoro (in Piemonte 162 su 275.496 ditte - cioè 1 ogni 9 mila lavoratori);
- ▶ Personale Sanitario - Infermieristico;
- ▶ Personale Amministrativo

Sistema della Prevenzione nelle ASL

Riforma Sanitaria: Strumenti per la prevenzione

- ▶ Quale “strumento per la Prevenzione”, legato soprattutto alla possibilità di accedere in qualsiasi luogo di lavoro per individuare i rischi, valutarli, suggerire ed imporre i cambiamenti necessari, è stata l’attribuzione agli Operatori dei Servizi di Prevenzione – Tecnici della Prevenzione negli Ambienti di Vita e di Lavoro e Medici del Lavoro – della qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria, prevista dall’art. 21 della Legge di Riforma sanitaria, che prevede che:

Sistema della Prevenzione nelle ASL

Riforma Sanitaria: Strumenti per la Prevenzione

- all'unità sanitaria locale sono attribuiti, con decorrenza 1° gennaio 1980, i compiti attualmente svolti dall'Ispettorato del lavoro in materia di prevenzione, di igiene e di controllo sullo stato di salute dei lavoratori, in applicazione di quanto disposto dall'art. 27, D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

Sistema della Prevenzione nelle ASL

Riforma Sanitaria: Strumenti per la Prevenzione

- Per la tutela della salute dei lavoratori [e la salvaguardia dell'ambiente] le unità sanitarie locali organizzano propri servizi [di igiene ambientale e] di medicina del lavoro anche prevedendo, ove essi non esistano, presidi all'interno delle unità produttive.

Sistema della Prevenzione nelle ASL

Riforma Sanitaria: Strumenti per la Prevenzione

- ▶ In applicazione di quanto disposto nell'ultimo comma dell'art. 27, D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, spetta al prefetto stabilire su proposta del presidente della regione, quali addetti ai servizi di ciascuna unità sanitaria locale, nonché ai presidi e servizi di cui al successivo articolo 22 assumano ai sensi delle leggi vigenti la qualifica di **ufficiale di polizia giudiziaria**, in relazione alle funzioni ispettive e di controllo da essi esercitate relativamente all'applicazione della legislazione sulla sicurezza del lavoro.

Sistema della Prevenzione nelle ASL

Riforma Sanitaria: Strumenti per la Prevenzione

- ▶ Al personale di cui al comma precedente è esteso il potere d'accesso attribuito agli ispettori del lavoro dall'art. 8, secondo comma, nonché la facoltà di diffida prevista dall'art. 9, D.P.R. 19 marzo 1955, n. 520.

N.B. Si ricorda che il D.P.R. 5 giugno 1993, n. 177 (G. U. 5 giugno 1993, n. 130), in seguito al referendum indetto con D.P.R. 25 febbraio 1993, ha abrogato l'art. 21, secondo comma, della presente legge, limitatamente alle parole "e la salvaguardia dell'ambiente", e alle parole "di igiene ambientale."

Sistema della Prevenzione nelle ASL

ASL come Organo di Vigilanza: La Prescrizione

L'art. 19 del D.L.vo 19/12/1994 n°758 ribadisce che:

- ❖ Organo di Vigilanza in materia di igiene e sicurezza sul lavoro è il personale ispettivo di cui all'art. 21, terzo comma, della L. 833/78, fatte salve le diverse competenze previste dalle altre norme



Sistema della Prevenzione nelle ASL

ASL come Organo di Vigilanza: La Prescrizione

L'art. 20 del D.L.vo 19/12/1994 n°758

1. Allo scopo di eliminare la contravvenzione accertata, l'organo di vigilanza, nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria di cui all'art. 55 del codice di procedura penale, impartisce al contravventore un'apposita prescrizione, fissando per la regolarizzazione un termine non eccedente il periodo di tempo tecnicamente necessario.



Sistema della Prevenzione nelle ASL

ASL come Organo di Vigilanza: La Prescrizione

Tale termine è prorogabile a richiesta del contravventore, per la particolare complessità o per l'oggettiva difficoltà dell'adempimento.

In nessun caso esso può superare i sei mesi.



Sistema della Prevenzione nelle ASL

ASL come Organo di Vigilanza: La Prescrizione



Tuttavia, quando specifiche circostanze non imputabili al contravventore determinano un ritardo nella regolarizzazione, il termine di sei mesi può essere prorogato per una sola volta, a richiesta del contravventore, per un tempo non superiore ad ulteriori sei mesi, con provvedimento motivato che è comunicato immediatamente al pubblico ministero.

Sistema della Prevenzione nelle ASL

ASL come Organo di Vigilanza: La Prescrizione

Con la prescrizione l'organo di vigilanza può imporre specifiche misure atte a far cessare il pericolo per la sicurezza o per la salute dei lavoratori durante il lavoro.

Resta fermo l'obbligo dell'organo di vigilanza di riferire al pubblico ministero la notizia di reato inerente alla contravvenzione ai sensi dell'art. 347 del codice di procedura penale.



Sistema della Prevenzione nelle ASL



La “Vigilanza “giudiziaria”

L’approccio “giudiziario” alle tematiche della salute e sicurezza sul lavoro si caratterizza per:

1. Un intervento a valle dell’evento infortunistico o comunque lesivo: l’attività prevalente consiste nella effettuazione di inchieste (infortuni o malattie professionali) su fatti già accaduti;

Sistema della Prevenzione nelle ASL



La “Vigilanza “giudiziaria”

2. Sulla ricerca della violazione di norme che possono spiegare l'accadimento;
3. Sulla identificazione e punizione dei responsabili delle violazioni.

L'approccio giudiziario ricorre agli eventi ed ha efficacia “post – preventiva”, cioè individua misure che, probabilmente, sono utili ad evitare il medesimo evento lesivo nelle medesime condizioni.

Sistema della Prevenzione nelle ASL

La Vigilanza Preventiva

E' il complesso delle disposizioni o misure adottate o previste in tutte le fasi dell'attività lavorativa per evitare o diminuire i rischi professionali.



Sistema della Prevenzione nelle ASL

Il confine tra Vigilanza e Prevenzione

- Si fa vigilanza sul rispetto dei “requisiti minimi”;
- Si fa prevenzione tutte le volte che si ragiona “sopra” i requisiti minimi.



Sistema della Prevenzione nelle ASL



Il confine tra Vigilanza e Prevenzione

Quali sono i “requisiti minimi”?

- Quelli fissati dalle norme e/o definiti collegialmente e preliminarmente dall’Organo di Vigilanza o da altri Organi preposti al Coordinamento e programmazione delle attività.

Sistema della Prevenzione nelle ASL



Il confine tra Vigilanza e Prevenzione

Una volta precisati i “requisiti minimi” sarà necessario attuare la vera Prevenzione cioè:

1. Identificare le priorità (mappe di rischio);
2. Attivare interventi di vigilanza per comparto e di settore;
3. Estendere a tutto il settore o comparto le esperienze positive realizzate anche autonomamente dalle aziende

Sistema della Prevenzione nelle ASL



Il confine tra Vigilanza e Prevenzione

Pertanto è necessario, da subito, “assicurare il colpevole delle violazioni in tema di violazioni sulla sicurezza sul lavoro, alla giustizia”, ma soprattutto

- “capire perché l’evento si è realizzato allo scopo di suggerire (ed imporre) l’adozione di misure atte ad impedire che l’evento si verifichi nuovamente”.

Sistema della Prevenzione nelle ASL



Il confine tra Vigilanza e Prevenzione

Questo è un modello che prevede la volontarietà dell'azione (cioè il lavoratore agisce e pertanto, se causa un incidente, è causato per sua negligenza, disattenzione, incuranza, incoscienza) e la **responsabilità personale** (come accade nel sistema giudiziario nel quale si cerca la responsabilità personale)

Sistema della Prevenzione nelle ASL



Il confine tra Vigilanza e Prevenzione

Si deve allora passare ad un secondo modello di Vigilanza e Prevenzione, che prevede un approccio al sistema organizzativo aziendale, dove i lavoratori devono essere considerati come eredi dei difetti del sistema nel quale operano, mentre l'organo di vigilanza deve, con gli strumenti a sua disposizione, aumentare le condizioni di sicurezza e di affidabilità dell'organizzazione.

Sistema della Prevenzione nelle ASL



Il confine tra Vigilanza e Prevenzione

l'approccio al sistema organizzativo presuppone che l'errore umano è inevitabile:

dunque se non possiamo cambiare la natura umana (imperfetta) possiamo, anzi, abbiamo il dovere morale di cambiare le condizioni all'interno delle quali le persone lavorano.

Sistema della Prevenzione nelle ASL



Il confine tra Vigilanza e Prevenzione

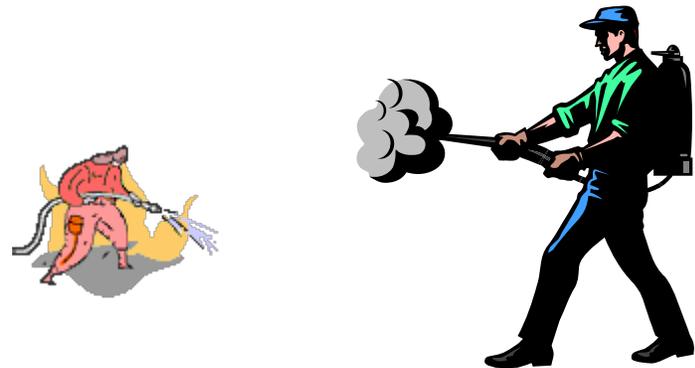
e tutto questo senza richiedere a **soggetti deboli** – lavoratori o responsabili dei lavoratori per la sicurezza (RLS) – di supplire alle carenze, o peggio, sostituirsi agli Organi di Vigilanza preposti alla tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro.

Sistema della Prevenzione nelle ASL



Il confine tra Vigilanza e Prevenzione

... e questo per eliminare i possibili fattori latenti e le criticità organizzative e preventive all'origine di un incidente sul lavoro, ed evitare in futuro che stragi quali quella della TyssenKrup Acciai Terni di Torino possano nuovamente accadere.



Quadro Nazionale e Regionale



I Dati delle Imprese

- Al 31 marzo 2007 le imprese erano 6.100.000, il 95% con numero di addetti tra 1 e 9 unità, con specializzazione prevalente nella manifatturiera;
- Gli stranieri inseriti nel mercato vengono stimati in circa 1.500.000 (cioè il 6% dell'offerta complessiva di lavoro).

Quadro Nazionale e Regionale



Infortunati sul lavoro in Italia

- Negli ultimi 40 anni si è passati da 1.500.000 agli attuali 930.000 casi denunciati (2/3 dei quali con oltre 3 giorni di assenza dal lavoro);
- Le morti da lavoro in Italia sono circa 4 al giorno - 1.338 in media all'anno nel periodo 2003 - 2006;
- L'età anagrafica dei lavoratori che hanno perso la vita è bassa e si aggira intorno ai 37 anni.

Quadro Nazionale e Regionale



Infortunati sul lavoro in Italia

- Settori più a rischio sono:
 - ▶ “la lavorazione dei metalli”;
 - ▶ “la lavorazione dei minerali non metalliferi”;
 - ▶ “la lavorazione del legno”
 - ▶ “le costruzioni”

Le carenze relative alla sicurezza sono la principale causa degli incidenti, specialmente riguardo ad errori relativi alla “procedura”.

Quadro Nazionale e Regionale



Malattie Professionali in Italia

- Negli anni '70 erano più di 70.000 le malattie professionali denunciate;
- Oggi sono circa 26.000 denunce annue (tra cui prevalgono le ipoacusie)

Quadro Nazionale e Regionale



Controlli in Italia

- ▶ gli ispettori del Ministero del Lavoro, Inps e Inail erano 2083 nel 2003 e sono 1356 al 30.11.2007;
- ▶ il numero delle ispezioni effettuate e' costantemente diminuito negli anni da 147.469 a 102.227;

Quadro Nazionale e Regionale



Controlli in Italia

- ▶ il numero totale dei tecnici della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro in servizio nelle ASL e' diminuito di 711 unita' negli anni dal 2001 al 2005 e continua costantemente a diminuire a causa del blocco delle assunzioni, provocando la paralisi delle attivita' in numerose ASL d'Italia per quanto riguarda l'attivita' ispettiva in materia di sicurezza e salute dei lavoratori.

Quadro Nazionale e Regionale



Controlli in Italia*

- ▶ Nel 2005 le ASL hanno effettuato, a livello nazionale, 95.000 sopralluoghi, con circa 70.000 unità produttive visitate e 335.000 impianti verificati;
- ▶ In Piemonte, con l'attuale organico, l'ASL può controllare appena il 2,5 % delle ditte insistenti sul suo territorio.

*dati: Ministero Salute e Lavoro, INAIL, ISPESL, Regioni, EURISPES

Le urgenze e le proposte

Bisogna :

- ▶ **Aumentare il personale Tecnico della Prevenzione nelle ASL e degli altri organi di vigilanza, per aumentare i controlli su tutto il territorio nazionale;**
- ▶ **Potenziare le attrezzature di lavoro per il personale di Servizio, secondo criteri di efficienza ed efficacia;**

Le urgenze e le proposte

Bisogna :

- ▶ Elaborare le mappe di rischio locali e stabilire priorità di intervento;
- ▶ Fare vigilanza della Prevenzione;
- ▶ Emettere Prescrizioni in tempi rapidi, e non dopo mesi o addirittura anni, cioè quando non servono più ad eliminare i rischi, limitando al minimo l'istituto della proroga;

Le urgenze e le proposte

Bisogna infine:

- ▶ **Coordinare gli interventi degli organi di controllo secondo una logica di intervento unitario, e, se possibile, evitare in futuro duplicazioni di funzioni in più Enti diversi.**
- ▶ **Comunicare i dati accertati e promuovere la loro diffusione al fine di applicare le migliori tecnologie al momento disponibili per migliorare le condizioni di sicurezza sul lavoro nelle aziende.**

Ringrazio tutti quanti Voi per la calorosa
partecipazione

