PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 20 - numero 4271 di Martedì 03 luglio 2018

Sicurezza sul lavoro: sistema di prevenzione regionale o nazionale?

Ancora sullo stato dell'arte dei Sistemi Informativi della Prevenzione nei luoghi di lavoro. Di Alberto Baldasseroni.

La recente stipula di "Protocolli" tra alcune Regioni e le rispettive Amministrazioni Pubbliche coinvolte a vario titolo sull'argomento della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, spinge a riprendere ancora una volta in mano il tema dei Sistemi Informativi per la Prevenzione (nei luoghi di lavoro). L'occasione, come accennato deriva in particolare da due protocolli stipulati rispettivamente da Regione Lombardia e Regione Toscana, a valle di eventi infortunistici che hanno scosso l'opinione pubblica delle due regioni. Nel caso della Lombardia si tratta dell'infortunio mortale multiplo accaduto nell'azienda milanese Lamina in gennaio che ha causato la morte di quattro lavoratori. In Toscana l'evento ha invece riguardato l'esplosione di un serbatoio di combustibili avvenuto nell'area del porto di Livorno causando due morti. A completare il quadro si potrebbe anche aggiungere quanto accaduto nei giorni scorsi presso i cantieri navali di Monfalcone dove è morto in circostanze, se possibile, rese ancora più tragiche per la presenza del padre e di un fratello che in quel momento lavoravano con lui, un giovane operaio di una piccola ditta in appalto. In quest'ultimo caso la Regione ha preannunciato iniziative analoghe a quelle intraprese da Lombardia e Toscana, cioè coordinamento degli interventi da parte delle diverse amministrazioni competenti, disponibilità di dati aggiornati e dettagliati sul fenomeno degli infortuni ecc.

Non si tratta quindi di fenomeni isolati, ma di una tendenza ormai invalsa, che travalica e supera ogni appartenenza ideologica o di schieramento politico. A valle di eventi che scuotono l'opinione pubblica, gli apparati regionali tendono sempre più a reagire invocando dati sicuri, affidabili, solidi su cui basare una valutazione dello stato dei fatti e programmare interventi che coinvolgano le diverse amministrazioni pubbliche e talvolta anche i diversi stakeholders sociali in campagne e "piani mirati" a seguito dei quali si presuppone avvengano miglioramenti nelle condizioni di rischio e diminuzione in quelle di danno infortunistico. Talvolta sono le stesse parti sociali che chiedono, anche se troppo timidamente, che la sorveglianza sulla sicurezza non avvenga più secondo criteri casuali, o meglio a casaccio, ma secondo liste mirate di aziende a maggior rischio.

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0550] ?#>

Di fronte a queste richieste, quali sono i dati disponibili e, soprattutto, quali sono le fonti in grado di fornirli?

Un quadro abbastanza esauriente lo dovrebbe possedere il Ministero della Salute che da ormai quattro anni (2014-2017/18) anno dopo anno sta ricevendo il risultato dei diversi Piani Regionali della Prevenzione (PRP) che debbono contenere al proprio interno, per quel che riguarda gli interventi della PISLL (Prevenzione, Igiene, Sicurezza nei Luoghi di Lavoro) almeno un progetto inerente proprio il SI regionale per la PISLL. La regione Toscana ha prodotto finora tre documenti con tali caratteristiche (Progetto n.38 dei 72 complessivi in cui è articolato il PRP regionale) che hanno consentito di censire e analizzare le fonti informative disponibili nella nostra regione con le loro principali caratteristiche di accessibilità, dettaglio informativo, disponibilità dei dati relativi. Oltre a questo nell'ambito del progetto si sta sviluppando una piattaforma informativa on-line che consentirà, qualora venga adeguatamente supportata dal punto di vista informatico, di offrire a chiunque, dovunque e su

qualsiasi device elettronico (PC, Tablet, Smartphone, ecc.) l'accesso ai dati aggregati di basi di dati sui fenomeni d'interesse.

Sistemi regionali o sistema nazionale?

Se alcune regioni si sono dotate di propri SI, è però vero che molte altre ne sono assolutamente prive. Si pone quindi il problema di orientare le scelte sui due piani, quello regionale e quello nazionale. Lasciando inalterate le fonti dei dati (chi raccoglie il dato originale e cosa di esso viene registrato), si tratta di scegliere tra modelli di "diffusione" dei dati e modelli che prevedano l'"arricchimento" degli stessi che possono essere gestiti da entità nazionali e/o da entità regionali. Il modello che sta prendendo piede, almeno nelle scelte centrali, tende a privilegiare la "diffusione" dei dati, più che il loro "arricchimento". La diffusione dovrebbe avvenire, almeno in teoria, con maggior facilità se l'entità che la effettua ha carattere esteso, nazionale. Ne fanno fede i rapporti prodotti dall'INAIL su infortuni e MP o i dati sulla produttività dell'Ispettorato del lavoro nazionale. In altri termini se lo scopo è solo quello di diffondere i propri dati, non c'è dubbio che un accentramento a livello nazionale offra vantaggi di scala e di confrontabilità. Come esempio in negativo si possono citare i dati sulle attività di prevenzione delle regioni che vengono veicolati a Roma (ora INAIL DIMEILA, prima ISPESL) e che per un motivo o per l'altro stentano notevolmente a farsi vivi, nonostante lo straordinario lavoro svolto finora da operatori come Roberto Agnesi e Antonella Bena. Un SI nazionale che preveda l'accentramento delle informazioni registrate in origine è senz'altro più idoneo a diffondere informazioni relative a fenomeni capillarmente diffusi sul territorio nazionale come sono gli infortuni sul lavoro.

Quando però si voglia passare all'arricchimento di tali dati allora il discorso cambia. Volendo collegare, per esempio, gli interventi di prevenzione o vigilanza effettuati in un certo territorio a esiti di salute (minor numero di infortuni e di Malattie Professionali nelle aziende di quel territorio) allora lavorare su scala regionale offre degli indubbi vantaggi. Le informazioni sugli interventi di prevenzione e vigilanza sono prodotte e raccolte da SI regionali, e quindi è quello il livello al quale possono essere utilmente aggregate le due fonti informative. In questo caso gli esempi virtuosi provengono proprio da indagini svolte a livello regionale, come quelle pubblicate in anni recenti su esperienze Piemontesi, Lombarde, Venete, Emiliane e Toscane. Manca negli enti nazionali che si occupano di questi temi in Italia una cultura epidemiologica-econometrica che in altri contesti (penso agli Stati Uniti e alle attività dell'OSHA o alla Gran Bretagna e alle attività del Health & Safety Executive) ha consentito interessanti esercizi sull'influenza di normative nazionali-federali sul quadro degli infortuni sul lavoro. Né è pensabile che questo vuoto venga riempito da quell'Araba Fenice che è il SINP, il quale a 10 anni dalla sua nascita, non ha ancora prodotto alcun risultato visibile.

Quindi, riassumendo, si potrebbe immaginare un SI che sia a carattere nazionale per la diffusione di informazioni e dati soprattutto inerenti i Quadri A (quadro occupazionale) e C (quadro dei danni alla salute) del SINP, ma che riconosca l'inevitabile vantaggio di un livello regionale nell'arricchimento dei dati stessi, collegando i quadri B (quadro dei rischi), C, D (quadro delle iniziative di prevenzione) ed E (quadro delle attività di vigilanza) del SINP, ma facendo tale lavoro su scala opportuna, quella regionale appunto.

D'altra parte questa impostazione risulta coerente al modo in cui si è articolato il sistema complessivo: da una parte la registrazione dei fenomeni infortunistici sul lavoro e delle malattie professionali in mano all'ente assicurativo nazionale INAIL; dall'altra la registrazione delle attività di prevenzione e vigilanza a carico dei sistemi sanitari regionali. Anche la registrazione dei "rischi" vede maggiormente centrale il ruolo del SSR come previsto, per esempio, dalla normativa 81/2008 con l'indicazione di un preciso e gerarchico percorso nelle comunicazioni dei MC relative alle schede 3b.

Non abbiamo parlato finora del ruolo e dell'interesse degli operatori che svolgono attività di vigilanza nei servizi di PISLL. Costoro debbono avere accesso a tutte le informazioni disponibili sui singoli casi, potendo quindi accedere a dati sensibili sullo stato di salute dei singoli soggetti. Le loro funzioni di PG lo impongono. Non è concepibile che con i mezzi che abbiamo a disposizione oggi si debba ancora ricorrere all'accesso cartaceo (o equipollente) ai singoli casi, ma deve essere garantito

l'accesso diretto da PC di servizio a tali informazioni.

Più discutibile è il capitolo relativo alla programmazione degli interventi a livello locale. Qui qualche ostacolo potrebbe verificarsi. Prendiamo ad esempio i dati delle schede 3b. Sono dichiarazioni dei MC circa il loro lavoro di SS. Una lunga diatriba ha caratterizzato lo scopo e le finalità di tale raccolta di dati. In varie sedi è stato affermato che tali dati non avevano lo scopo di "pizzicare" inadempienti o male adempienti agli obblighi della SS, ma solo quelli di fornire una base "epidemiologica" a ragionamenti circa la diffusione dei fattori di rischio, l'ampiezza della popolazione seguita da SS, l'andamento della positività ai test che la normativa impone per l'accertamento dell'assenza di dipendenze in certi mestieri. In questa interpretazione utilizzare questi dati per scegliere potenziali candidati a ispezioni e azioni di vigilanza sarebbe oltrepassare il confine del lecito contenuto nella norma di legge. In ogni caso l'ente centrale INAIL svolge solamente funzioni strumentali, di supporto informatico (piattaforma unica nazionale per l'accesso dei MC all'inserimento dei dati), ma è inibito dal visionare e, peggio, utilizzare tali dati. Vale solo la pena di notare come le regioni che si sono dotate di propri SI avrebbero potuto provvedere anche da sole a tale onere, potendo garantire in autonomia e probabilmente con maggior efficacia analogo servizio di accesso per i MC operanti nel proprio territorio.

Tra teoria e pratica

Quello sopra delineato rimane comunque un quadro teorico, sia pure frutto di una lunga esperienza nel settore. Sul piano pratico gli incagli e le debolezze sono molte e ricorrenti. Parlando del sistema nazionale, sostanzialmente basato su quanto offre INAIL, gli incagli di tipo tecnico si susseguono senza soluzione di continuità. Per circa due anni i flussi informativi garantiti da diversi DPCM sono rimasti bloccati da problemi relativi al passaggio di consegne tra due società in appalto della parte informatica. Superato, con notevole sofferenza, tale ostacolo adesso ci troviamo a fronteggiare un problema di aggiornamento relativo alle denunce presenti negli Open-data mensili che dall'inizio del 2018 non sono più disponibili, se non per gli eventi mortali. Un laconico comunicato dell'ente ha informato che il black-out dovrebbe finire con la fine di agosto. Non si hanno notizie circa il funzionamento del registro degli infortuni informatico che dovrebbe consentire agli operatori l'accesso a tutti i registri delle ditte presenti nel proprio territorio e a selezionarne eventuali sottoinsiemi per approfondimenti vari. Neppure altri strumenti da tempo promessi e previsti dalla normativa sono attualmente efficienti. Sul versante dei SI regionali, parlando di ciò che conosco per diretta esperienza, siamo ancora lontani dalla possibilità di accedere direttamente ai dati registrati per svolgere le necessarie operazioni di "arricchimento" sopra descritte. Ci viene detto che prossimamente sarà disponibile un "cruscotto" d'interrogazione, ma quel "prossimamente" rimane irrimediabilmente vago. A rendere ancora più complicata la situazione si aggiunge (e come poteva mancare!) la privacy, questo convitato di pietra che ci provoca incubi notturni con i suoi improvvisi strali. Stavolta sarebbe la nuova normativa di matrice europea a causare blocchi nella disponibilità di dati. Così una lettera proveniente dall'INAIL che minaccia il black-out (l'ennesimo) nella fornitura dei flussi informativi che da circa 31 anni pervengono al SSN per favorire la tutela del bene supremo che è la salute di chi lavora. Ma tant'è. Dobbiamo arrabattarci per sopravvivere.

Insomma il quadro non è idilliaco. A ripensare a quanto andavamo dicendo a Genova nel 1988, nel corso di un fondamentale convegno sui SI, c'è da trasalire. Le nostre idee di allora avevano anticipato di gran lunga le capacità tecnologiche di metterle in pratica, anche se questo è vero soprattutto nel nostro declinante paese. Nel resto del mondo idee e realizzazioni nel campo dell'informazione hanno viaggiato di pari passo e chi è stato in grado di seguire questi sviluppi adesso ne beneficia.

Alberto Baldasseroni

1 Stato dell'arte SI prevenzione luoghi di lavoro.pdf
2 Protocollo di intesa Milano.pdf
3 Schema protocollo di intesa Toscana.pdf

Fonte: SNOP

Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.

---

www.puntosicuro.it