PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 14 - numero 2773 di lunedì 16 gennaio 2012

Gli accordi sulla formazione: un'intervista a Lorenzo Fantini

Un'intervista a Lorenzo Fantini per conoscere nel dettaglio alcuni aspetti dei nuovi accordi sulla formazione. Le potenzialità dell'e-learning, gli organismi paritetici, l'attività di mediazione in sede di Conferenza e i prossimi accordi in arrivo.

Roma, 16 Gen ? PuntoSicuro ha sottolineato più volte in questi giorni di inizio 2012 come gli accordi sulla formazione, approvati il 21 dicembre 2011, costituiscano ben di più di un formale adempimento degli articoli 34 e 37 del Decreto legislativo 81/2008.
Avere colmato, malgrado limiti e difetti su cui il nostro giornale si è soffermato e si soffermerà, quel vuoto normativo relativo alla formazione alla sicurezza in Italia, ci permette oggi dare un nuovo senso e una nuova forza alle politiche di prevenzione e di gestione della sicurezza.

Tuttavia il nostro compito di giornale di informazione - un giornale che si è sempre battuto per una formazione alla sicurezza efficace e di qualità ? è anche quello di approfondire i singoli aspetti di questi accordi, di mettere a nudo il **processo di mediazione** che li ha generati, di soffermarci sulle **criticità** o sui punti forti rilevati (ad esempio in relazione al tema della formazione a distanza o della collaborazione con gli enti bilaterali), di verificare l'impatto che questi accordi hanno avuto e avranno sul mondo del lavoro, sul mondo imprenditoriale e sindacale.

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-MIM-[NEC002] ?#>

Per farlo PuntoSicuro ha intervistato telefonicamente il Dott. Lorenzo Fantini, dirigente responsabile della Divisione Promozione della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro del Ministero del lavoro e uno dei principali referenti per l'attuazione del Testo Unico di salute e sicurezza sul lavoro.
I temi erano tanti: hanno sfiorato anche le **anticipazioni** dal "palazzo" riguardo alle linee del nuovo Ministero del Lavoro e le anticipazioni delle risposte che verranno date all' interrogazione parlamentare sul tema della formazione a distanza presentata dall'onorevole Antonio Boccuzzi.
Un'intervista fiume che dividiamo dunque in **due parti**, partendo oggi da quella più attinente ai temi sfiorati negli accordi. Senza dimenticare di parlare anche degli accordi ancora attesi (il riferimento è ai criteri di qualificazione della figura del formatore per la salute e la sicurezza sul lavoro) e degli accordi in via di approvazione...

Come al solito diamo la possibilità di leggere l'intervista trascritta o ascoltarla.

Intervista Fantini (mp3)

clicca su play per ascoltare l'intervista

Parliamo degli accordi sulla formazione e parliamo inizialmente di formazione a distanza, di e-learning, come ormai si tende a chiamare questo tipo di formazione. Non pensa che trovando delle modalità per garantire una formazione e-learning efficace e di qualità si poteva fare di più ... Sono gli stessi accordi a dire che l'e-learning ha grandi potenzialità per la sua possibilità di raggiungere molti, molti lavoratori e attori della sicurezza. È giusto limitare questa tipologia di

formazione solo ad alcuni aspetti del mondo del lavoro?

Lorenzo Fantini: Intanto l'apertura che c'è negli accordi non è un'apertura limitata: è un'apertura notevole. Devo dire che questo è stato uno dei punti di maggiore discussione soprattutto rispetto alle regioni che sono sempre state critiche nei riguardi dell'e-learning. Io credo più per ragioni pratiche perché vedono la deviazione rispetto alle regole e quindi vedono l'aspetto patologico della formazione a distanza. In generale l'apertura che c'è rispetto all'e-learning è notevole: è vero che si può fare solo per la parte generale della formazione, però è anche vero, ad esempio, che gli allegati negli accordi sulla formazione prevedono che tutto il corso dei dirigenti può essere fatto a distanza. Già questo è tanto. E inoltre tutta la parte generale (può essere fatta in e-learning), sono almeno 4 ore, dipende dal rischio dell'impresa... E quindi non si tratta di una parte proprio marginale dell'attività di formazione. Detto questo, non ho problemi a dire la mia su questo tema. Io sarei addirittura favorevole ad un ampliamento dell'utilizzo dell'e-learning. Ciò che non si può fare, a mio avviso, con modalità a distanza è la formazione legata ai rischi specifici, legati alla tipologia del luogo di lavoro, il rischio presente in quella sede, in quel posto, con quella determinata procedura lavorativa. Questo non si può fare, ma tutto il resto si può fare a distanza e lo dico perché la tecnologia ci consente di tracciare sia la formazione quanto alla sua efficacia, sia l'effettiva presenza del soggetto davanti allo schermo. Ci sono delle metodologie ormai consolidate che ci permettono di dire che la formazione fatta a distanza può anche essere molto efficace o, addirittura, in certi casi più efficace. Da un punto logistico lo è sicuramente, dal punto di vista poi dell'apprendimento mi sembra che siamo in condizioni di dire che la tecnologia ci aiuta molto. Quindi personalmente io sarei favorevole addirittura a un ulteriore allargamento.
Però devo dire, per onestà intellettuale, che questa mia posizione è minoritaria. Invece molti ritengono che gli accordi così come sono stati strutturati oggi, siano accordi fin troppo ampi rispetto all'utilizzo della formazione a distanza. Ritengo che questo tipo di posizione sia dovuta all'utilizzo sbagliato nella pratica o addirittura fraudolento della formazione a distanza (...).
Come al solito per colpa di qualcuno ciò che potrebbe essere molto utile al sistema, viene visto con molto sfavore e non viene apprezzato quanto alla sua efficacia e modernità. Però questa è la mia personale opinione... (...)

Sono in realtà gli stessi accordi che definiscono molto positivamente l' e-learning, la definiscono come formazione "dinamica e adeguata all'evoluzione dell'esperienza e della tecnica"... È bene utilizzare ciò che si avvicina all'evoluzione della tecnica...

L.F.: Pienamente d'accordo. In questo momento storico questo tipo di evoluzione non è un'evoluzione da sottovalutare rispetto al recentissimo passato. Nel recentissimo passato c'era il totale vuoto normativo, il vuoto siderale dal punto di vista normativo, mentre adesso abbiamo una regolamentazione sufficientemente puntuale ma non tanto puntuale da essere troppo rigida. Sufficientemente puntuale da poter essere utilizzata addirittura in sede ispettiva. Questo, se permettete, non è cosa di poco conto. Vi posso dire che questo è stato uno degli elementi più discussi nell'elaborazione degli accordi sulla formazione. L'apertura non mi pare una cosa irrilevante. Mi sembra che in questo momento storico sia il massimo che si potesse fare.

Gli enti bilaterali e la collaborazione in relazione alla formazione. C'è una nota all'interno degli accordi che dà un'indicazione ben specifica. Laddove manchi l'ente bilaterale o l'organismo paritetico o non ci sia una risposta entro quindici giorni alla richiesta di collaborazione, il datore di lavoro può procedere ugualmente alla formazione. Tuttavia non esiste ad oggi - perché non esiste? - un elenco ufficiale di questi organismi paritetici o enti bilateriali...

L.F.: Ci vorrebbe una lezione di diritto costituzionale che io non ho assolutamente intenzione di fare. Però mi permetto di fare una battuta, perché in realtà il problema dell'inesistenza di un elenco di organismi paritetici si collega direttamente a un problema più ampio e più grande, cioè il problema della difficoltà di valutare in generale la rappresentatività delle organizzazioni sindacali. Mi spiego meglio. L'organismo paritetico cos'è? È un organismo di matrice sindacale costituito pariteticamente, come dice la parola, da un lato dai rappresentanti dei datori di lavoro dall'altro dai rappresentanti dei sindacati. (...) Come lo definisce il Testo Unico è necessario che ci sia ? e questo noi l'abbiamo scritto pure in una circolare del Ministero del Lavoro ? da un lato un'organizzazione datoriale comparativamente più rappresentativa sul piano nazionale e dall'altro lato almeno un'organizzazione sindacale comparativamente più rappresentativa sul piano nazionale. Quindi ce ne vogliono almeno una da un lato e dall'altro. Il problema è che l' organizzazione comparativamente più rappresentativa viene valutata non sulla base di dati oggettivi, ma sulla base di dati più che altro presunti. Questo perché l'articolo 39 della Costituzione che prevedeva le organizzazioni sindacali registrate non è stato mai attuato. Per una ragione storica e per una ragione legata alla mancanza di volontà da parte dei sindacati e dei partiti politici di attuare l'articolo 39 della Costituzione. In difetto dell'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione questi requisiti vengono valutati su base essenzialmente giurisprudenziale. Quando sorge il problema di valutare se un'organizzazione è comparativamente più rappresentativa o meno si fa riferimento a degli indici che sono stati individuati appunto dalla giurisprudenza, oltre ad altri elementi come per esempio il numero di deleghe per i contributi sindacali. Dopo di che bisogna andare a vedere la diffusione sul territorio nazionale e così via... Tutti questi elementi non sono

previsti da una norma di legge, ma sono stati elaborati sulla base di una elaborazione giurisprudenziale molto complessa e che vengono raccolti non sistematicamente, un po' da noi, un po' dal CNEL, proprio per la magmaticità della materia. Il problema è che non esiste un criterio per poter dire che un'organizzazione sindacale è comparativamente più rappresentativa o meno ma è la stessa organizzazione sindacale che deve dimostrare la sua forza.
Stando così le cose, non è possibile creare un elenco. Sulla base di questo elenco ci sarebbero migliaia di contestazioni. Ovvero si potrebbe anche pensare un elenco, ma sarebbe un elenco di natura indicativa. Io, francamente, ritengo che sarebbe comunque necessario farlo e stiamo cercando insieme all'Inail di pensare ad una sorta di anagrafe degli organismi paritetici. Cosa che per altro più volte è stata richiesta anche dagli stessi sindacati. Io sarei favorevole, ma con l'avvertenza che si deve trattare ovviamente di un elenco non tassativo. L'unico elenco tassativo sarebbe quello in attuazione dell'articolo 39 della Costituzione. (...) È una cosa che si può fare, ma non ritengo che sia una cosa che si possa fare in tempi brevi vista la situazione e vista la delicatezza della materia relativa alla rappresentatività delle organizzazioni sindacali (...). Questo è un problema di cui nessuno parla. (...) Se io ho l'obbligo di collaborare con gli organismi paritetici, tu Stato devi dirmi quali sono gli organismi paritetici. Se io sono di Roma devo conoscere gli organismi paritetici che sono operanti a Roma nel settore in cui lavoro.
Questa cosa (ad oggi) non esiste. È giusto che venga chiesta, però è anche giusto che si sappia che farla non è semplice... (...)

Da questo punto di vista in un futuro la Commissione consultiva potrebbe definire dei criteri...

L.F.: Abbiamo parlato (in un'altra parte dell'intervista, ndr) dell'approvazione del SINP, il SINP è un sistema informativo nel quale potrebbero confluire anche i dati relativi all'esistenza degli organismi paritetici nel territorio. D'altronde anche il Testo Unico prevede che gli organismi paritetici debbano comunicare con l'Inail. Visto che devono comunicare con l'Inail, la cosa più semplice da fare sarebbe, secondo me, quella di creare all'interno del SINP un flusso di dati relativi agli organismi paritetici. Cosa che secondo me non sarebbe neanche difficile da farsi. Però questa è una mia personale opinione: una proposta semplice da poter realizzare in tempi rapidi. Mi metto nei panni di un'azienda che deve ottemperare all'articolo 37 comma 12 e cerca l'organismo paritetico, magari con il quale non ha contatti quotidiani per svolgere attività di formazione, e non lo trova. È un qualcosa su cui dobbiamo senz'altro riflettere. Credo che la cosa migliore da fare sarebbe quella di creare una lista che poi fa parte di un flusso di dati, che è quello del SINP, del sistema informativo nazionale della prevenzione, e che poi può essere riprodotta da chiunque. Per esempio sul sito del Ministero e può essere visualizzata con una semplice ricerca on line (...)

Abbiamo già affrontato alcuni punti forti degli accordi. Quali sono secondo lei altri punti forti? Quali le conseguenze di questi punti? E magari quali sono stati i punti più controversi?

L.F.: Sì, quello sulla formazione a distanza è stato il punto più discusso in assoluto. Poi si è molto discusso sul numero di ore di formazione e questa cosa testimonia una scarsa maturità del sistema. Nel senso che più che guardare il numero di ore di formazione bisognerebbe guardare all'efficacia dell'attività formativa. Però capisco anche che, specialmente in questo momento, è evidente che il numero di ore di formazione per le aziende significa un costo. Almeno come primo impatto sicuramente significa un costo.(...)
Io credo che da un punto di vista generale i punti di forza degli accordi stiano soprattutto nella loro completezza (...). Tra l'altro stiamo pensando con le Regioni - più che per correggere eventuali errori, per dare chiarimenti necessari ai possibili dubbi interpretativi (...) - di fare una circolare esplicativa che si accompagni agli accordi. Non è escluso che si riesca a fare in tempi rapidi. Questo magari può essere utile a tutti. I punti di forza degli accordi stanno nella loro specificità. Nel fatto che credo sia stato considerato qualsiasi tipo di problema: è stato fatto un lavoro di due anni anche per questo. Per risolvere i problemi sulla base dell'esperienza del passato (...). Personalmente ritengo che ? dubbi ce ne saranno in ogni caso ? la completezza degli accordi ci permette di dire che sono stati affrontati non dico tutti, ma la gran parte dei dubbi che ci sono relativamente alle attività di formazione. Il punto forte degli accordi, paradossalmente, è la loro stessa esistenza: completano il quadro normativo sulla formazione in modo che nessuno possa dire che non ci sia sufficiente chiarezza. Non dico totale chiarezza, ma sufficiente chiarezza. Io so, se sono in una condizione X che cosa devo fare, so il termine entro il quale devo adempiere. Anche il regime transitorio di riconoscimento dei crediti è normato in maniera molto precisa. Credo che questo sia un elemento che sicuramente avremmo dovuto concretizzare prima (...), ma che in ogni caso è un'ampia garanzia del sistema.

Uno dei punti controversi è stato il numero delle ore: possiamo leggerlo nei cambiamenti tra le bozze dell'accordo che giravano in rete e il testo finale. Il testo finale vede un aumento delle ore di formazione per i dirigenti (da 12 a 16) ed una diminuzione delle ore dell'aggiornamento quinquennale dei datori di lavoro...

L.F.: Se fossi un bravo funzionario pubblico (...), dovrei rispondere dicendo che non esiste nessun'altra bozza che non sia l'accordo che è uscito. Faccio una battuta ovviamente, perché questi testi non dovevano girare. Ma sappiamo che un po' per curiosità, un po' per altri motivi, spesso girano. Questo cambiamento è solo l'ultimo esempio. Questo tipo di cambiamento, che è

emerso perché le bozze hanno cominciato a girare, non è affatto una novità.
In questi due anni ci sono stati cambiamenti di questo tipo in ogni parte del testo.
Quest'ultimo cambiamento è dovuto alle richieste di qualche autonomia, ricordo in particolare la provincia di Bolzano (...). In sede di compromesso - nelle Conferenze Stato/Regioni si fa anche un'attività di compromesso tra le posizioni delle varie autonomie ? si è ritenuto da un lato di alzare il numero di ore dei dirigenti in maniera minima. Questo perché il corso dei dirigenti comprende anche il corso dei lavoratori. Chi deve fare il preposto deve fare il corso dei lavoratori e poi deve fare il corso dei preposti, mentre invece chi deve fare il dirigente ha un numero complessivo di ore per il dirigente che comprende anche la formazione come lavoratore. È stata fatta una scelta di merito. Dall'altro lato sull'aggiornamento è stato fatto un discorso non tecnico ma semplicemente economico.
Naturalmente quando parliamo di questi accordi ci sono le proposte tecniche ma anche le proposte di impatto economico. Si è ritenuto, da questo punto di vista, di ridurre, per quanto in maniera limitata, il numero di ore per l'aggiornamento. Cosa su cui io per altro non sono d'accordo.
Io avrei fatto il contrario, avrei ridotto il numero di ore iniziale e avrei reso l'aggiornamento più frequente. Per come la vedo io la formazione è qualcosa che va sempre ripetuta, non è che va fatta una volta e basta. La formazione andrebbe sempre ripetuta, specialmente sugli aspetti attinenti ai rischi specifici dell'impresa che si evolvono come tutti noi sappiamo. Io avrei fatto scelte diverse, ma siamo qui per fare non le scelte migliori ma le scelte buone (...).

Lei ha parlato dei costi. Come ha vissuto il mondo imprenditoriale e sindacale questo accordo? Il tema dei costi della sicurezza deve avere aleggiato, influenzato la stesura del testo finale... O la percezione che in fondo quello della formazione fosse anche per loro un mercato importante...

L.F.: Sì, infatti il mondo imprenditoriale era un po' diviso tra coloro che subivano, tra virgolette, le imposizioni relative alla formazione e coloro che le vedevano come una possibilità di business. In linea di massima, anche per ovvie ragioni legate all'attuale congiuntura economica, ha prevalso la prima posizione. Devo dire, ad onor del vero, siccome gli accordi sono stati oggetto di un'ampia trattazione con le parti sociali (...) le posizioni delle organizzazioni datoriali sono state posizioni assolutamente ragionevoli. Loro hanno fatto delle proposte, dove l'aspetto economico all'interno delle proposte era determinante, ma non hanno fatto barricate. Sono state proposte ragionevoli, alcune sono state accolte, altre non sono state accolte. La stessa cosa abbiamo fatto con i sindacati.
Devo dire però che negli ultimissimi giorni, prima dell'accordo, ci sono state delle pressioni politiche, legate alla drammatica situazione economica in cui ci troviamo, dettate più dal problema del momento piuttosto che da una reale ponderazione. Ma io credo che una formazione fatta bene in generale ? e la formazione alla sicurezza non fa eccezione ? più che esse un costo debba essere considerata un incremento del know-how di un'azienda. Questo in generale. A maggior ragione appunto per le attività di sicurezza. E senza voler andare a scomodare la valutazione dell'impatto della formazione in termini di riduzione di possibili costi di infortuni e malattie professionali. Che è un discorso che, per chi ha un minimo di cognizione su cosa sia la sicurezza sul lavoro, non ha bisogno di ulteriori aggiunte.
Però ci rendiamo anche conto che c'è una situazione in cui le aziende sono travolte dal dover arrivare a fine mese. Lo capiamo, ma la formazione in materia di sicurezza è un elemento talmente importante che neanche le imprese hanno avuto il coraggio di presentarci proposte irragionevoli dal punto di vista della riduzione dell'obbligo ai minimi termini. Tutti ci rendiamo di quanto sia importante la formazione in materia di salute e sicurezza...

Bene, andiamo avanti: qualcuno si attendeva insieme agli accordi la definizione dei criteri di qualificazione della figura del formatore per la salute e la sicurezza sul lavoro. Una definizione che mi pare fosse un compito della Commissione Consultiva... Cosa è successo?

L.F.: Non è successo proprio niente. È successo che abbiamo rispettato la norma di legge. Siccome la norma di legge attribuisce alla Commissione Consultiva il compito di elaborare i criteri di qualificazione del formatore, gli accordi dicono giustamente che è qualcosa che deve essere regolato non in base all'articolo 37 o all'articolo 34, ma in base all'articolo 6 (del Testo Unico, ndr). (...) Se questo accordo si fosse occupato anche dei criteri di qualificazione del formatore sarebbe andato fuori dal dettato normativo. E invece c'è una specifica previsione di norma di legge che dice che la Commissione Consultiva elabora i criteri di qualificazione del formatore. Come sapete, la struttura di cui faccio parte presiede la Commissione Consultiva e io personalmente presiedo la Commissione Consultiva come vice del mio Direttore generale (...) . Le ho sempre tenute io, sono state 30. E la Commissione Consultiva ha creato dei comitati che si occupano delle singole materie, un comitato si sta occupando specificatamente di questo. È stato elaborato un documento che è quasi finito. Io l'ho visto, chiaramente, nella sua formulazione. E ovviamente non lo darò mai, a differenza di quanto è stato fatto da qualcuno con gli accordi sulla formazione prima della pubblicazione. Posso dirvi che questo documento è in fase molto avanzata di stesura. Gli accordi sulla formazione che sono usciti adesso non si sono quindi occupati della qualificazione del formatore perché è materia di cui si deve occupare la

Commissione Consultiva tramite questo comitato. Stiamo aspettando che si concludano i lavori di questo comitato e che la Commissione Consultiva possa approvare il documento relativo ai criteri di qualificazione del formatore (...). La procedura però sarà un po' lunga, la formazione è regolata da leggi statali e regionali e quindi, secondo me, occorrerà fare una legge. I tempi saranno un po' più lunghi. Però poi a quel punto il quadro complessivo della formazione in materia di sicurezza sarà davvero completo...

Per concludere vediamo quali sono i futuri accordi e decreti attuativi del Decreto 81 che sono in arrivo...

L.F.: Quelli che sono più imminenti sono gli accordi sui cantieri, sulla posizione della segnaletica stradale in presenza di traffico veicolare, articolo 161, comma 2bis del Testo Unico. È un accordo importante: apporre segnali stradali in presenza di traffico (...) è un attività particolarmente pericolosa e su questo c'è anche stato un avviso comune, che noi stiamo recependo nell'ambito di questo mandato legislativo. Quindi questo è un provvedimento che dovremmo attuare entro due mesi al massimo (...). Dopodiché c'è un altro provvedimento importante che riguarda i criteri per la formazione e l'abilitazione dei conduttori di attrezzature particolarmente pericolose. Ne dico una per tutte: i trattori. In poche parole si parla (anche) di patentini per i trattori, della formazione per chi deve condurre i trattori. Un provvedimento importante, anche di impatto economico, che è previsto dall'articolo 73 comma 5 (del Testo Unico, ndr) e qui abbiamo avuto una riunione (...) in conferenza permanente e dovrebbe esserci il parere favorevole, con un attività di mediazione tra le posizioni delle varie Regioni e delle Province autonome di Trento e, soprattutto, di Bolzano. Siamo riusciti forse a trovare un equilibrio e riteniamo che si possa ottenere il parere alla riunione del 2 febbraio. Anche qui siamo vicini all'uscire con un provvedimento.
Il terzo provvedimento ? e poi mi fermo qui, perché gli altri sono abbastanza imminenti, ma non così imminenti ? è il provvedimento sulle semplificazioni per la sorveglianza sanitaria, informazione e formazione in materia di salute e sicurezza con riferimento ai lavoratori agricoli che però siano impiegati per non più di cinquanta giorni nell'arco dell'anno solare. È un provvedimento importante per il settore agricolo, previsto dall'articolo 3 comma 13. Lo chiudiamo in tempi brevi, io credo addirittura entro il mese o al massimo entro febbraio. Entro febbraio questi tre provvedimenti contiamo di farli uscire.
Sono segnali importanti del fatto che questo puzzle molto complicato dell'attuazione del Testo Unico ormai si sta componendo con sufficiente rapidità, anche se dopo molti ritardi...

Articolo e intervista a cura di Tiziano Menduto

Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.

I contenuti presenti sul sito PuntoSicuro non possono essere utilizzati al fine di addestrare sistemi di intelligenza artificiale.

www.puntosicuro.it