

Prime note sui provvedimenti su salute e sicurezza sul lavoro inserite nel cosiddetto Decreto fiscale

Concordo con il commento di Gino Rubini (“Un cambiamento denso di significati e di preoccupanti interrogativi per chi si occupa di salute e sicurezza nel lavoro”, ¹). Ritenendo necessario lo sviluppo di un approfondimento sul tema, aggiungo qualche ulteriore osservazione.

L'intervento governativo, consistente in alcune proposte di modifica del DLgs 81/2008, cosiddetto testo unico sulla sicurezza sul lavoro, si presenta come una retromarcia rispetto al 1982 quando ci fu il passaggio delle competenze ispettive dai ‘vecchi’ enti, Ispettorato del Lavoro, ENPI e INAIL, verso gli allora emergenti servizi di prevenzione delle Usl, in ottemperanza allo spirito e alla lettera della 833, a partire dal necessario legame istituzione-territorio (²).

Certamente il provvedimento in corso potrebbe corrispondere alla necessità di una certa ripresa di ruolo dello stato centrale sulle regioni, che in una loro parte sono state obiettivamente deboli o assenti sui temi della sicurezza sui luoghi di lavoro. Si pensi in particolare ad alcune regioni del mezzogiorno dove i servizi di prevenzione collettiva delle ASL sono molto deboli, ma un po’ in tutte le regioni abbiamo assistito ad un certo annichilimento di questi servizi, con il mancato turn over o i tagli agli organici avvenuti negli ultimi anni (³). Ciò è particolarmente rilevante perché è proprio in questi servizi delle ASL (per inciso: in ogni Regione hanno una diversa denominazione!) che ci sarebbero tutte le professionalità necessarie per un’organica attività, oltre che di vigilanza e sanzione del non rispetto delle norme, anche di effettiva ‘prevenzione’ (informazione, assistenza, a lavoratori e imprese...) e promozione della salute: tecnici della prevenzione, chimici, ingegneri, medici, ecc.

La necessità di avere un coordinamento e un indirizzo nazionale del tema salute e sicurezza sul lavoro è indubbia. Ad es., risulta che dal 2018 non viene prodotta una relazione organica sull’attività svolta da questi servizi nelle diverse regioni, che, pure, hanno operato dando un contributo importante anche nel fronteggiare la pandemia. Anche su questo piano emerge la necessità di un coordinamento nazionale, di un controllo della coerenza tra principi e modelli organizzativi regionali che obiettivamente da molto tempo è carente in sanità pubblica.

Ma, ... ci sono alcuni ‘ma’ importanti che non mi rendono persuaso dell’efficacia del provvedimento in questione. Un decreto emesso sulla spinta dell’urgenza – ben comprensibile e condivisibile – di ‘fare qualcosa’ di fronte alla densità di infortuni mortali che ci ha colpito con l’attuale ripresa produttiva e per il quale è stato verosimilmente utilizzato il ‘materiale’ sul quale gli uffici del Ministero del Lavoro stavano da tempo lavorando (⁴).

(¹) https://www.diario-prevenzione.it/?p=20693&fbclid=IwAR0dSDhWy2bxkqanzM9fyItR9YgYxwYlpxAKS6UX7FXJh09kaZ_JQPMWp68

(²) *“È anche per questi motivi che la Riforma sanitaria, con lungimiranza, ha inserito le funzioni di prevenzione nel Servizio Sanitario Nazionale, demandandole ai servizi ispettivi delle ASL (a cui è attribuita, e va mantenuta, la principale attività di prevenzione e vigilanza)”*. (Inchiesta parlamentare condizioni di lavoro in Italia, sullo sfruttamento e sulla sicurezza luoghi pubblici e privati - Seduta n. 7 - Audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, on. Andrea Orlando, Martedì 6 Luglio 2021 - <https://www.senato.it/27401?seduta=265701>)

(³) *“Sono diminuiti del 50% in 10 anni gli ispettori delle ASL, sono sempre troppi gli organi di vigilanza che non riescono a coordinarsi, ogni Regione e le due Province autonome adotta una propria politica di prevenzione, con diverse sensibilità rispetto alle imprese. Ventuno diverse politiche, mutevoli in base al quadro politico locale, oltre quella statale articolata a sua volta in diversi enti, sono incompatibili con un’unica strategia preventiva. Tra le tante lezioni che questa pandemia ci ha lasciato mi sento di sottolineare, pur nel rispetto delle autonomie locali, la necessità di un forte presidio centrale di coordinamento”*. (Inchiesta parlamentare condizioni di lavoro in Italia, sullo sfruttamento e sulla sicurezza luoghi pubblici e privati - Seduta n. 7 - Audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, on. Andrea Orlando, Martedì 6 Luglio 2021 - <https://www.senato.it/27401?seduta=265701>)

(⁴) Inchiesta parlamentare sulle condizioni di lavoro in Italia, sullo sfruttamento e sulla sicurezza luoghi pubblici e privati Audizione del Direttore Capo dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, Bruno Giordano - https://webtv.senato.it/webtv_comm?video_evento=225201

Di converso, sembra che il Ministero della Salute, in qualche modo, sia stato 'saltato'. È questo un punto di fondo perché lo 'svuotamento' dei servizi delle Asl è in atto da tempo e presso lo stesso Ministero non risulta un'attività, una presenza, (complice obiettivamente anche la dura fase di impegno sulla pandemia) intensa su questa tematica. E dire che il concetto unitario di salute, la persona destinataria del diritto in ogni momento della vita, è il cuore della 833/1978.

Ci sono anche passaggi che non possiamo non condividere: una spinta alla costruzione di un unico 'sistema informativo' circa le aziende controllate, i provvedimenti emessi, ecc. (elemento comunque presente in norme esistenti, ma finora non attuato); riduzione della % di lavoratori in nero (dal 20 al 10) con la quale si sospende l'attività aziendale (facoltà estesa anche agli operatori ASL), progetto di assunzione di oltre mille 'ispettori' per l'Ispettorato Nazionale e per i Carabinieri (a quanto pare con prevalente formazione giuridica, non tecnico sanitaria...).

Di converso, la parte più innovativa prevede l'attribuzione della vigilanza in materia di salute e sicurezza per tutti i settori lavorativi, ad oggi attribuita ai servizi delle ASL, anche all'Ispettorato Nazionale del Lavoro (che, come noto, ha il compito principale del controllo della regolarità dei rapporti di lavoro, e, finora poteva intervenire, in materia di salute e sicurezza, solo nel settore dell'edilizia).

Inoltre, si prevede che il 'comitato regionale per la sicurezza sul lavoro' (che riunisce tutti i diversi enti che intervengono nel controllo dei luoghi di lavoro, art.7 DLgs 81) può essere convocato 'anche' dall'Ispettorato del lavoro ('oltre' che dalla Regione, come avviene finora), e, soprattutto – cambiamento rilevante – *"...A livello provinciale, nell'ambito della programmazione regionale realizzata ai sensi dell'art.7, l'Ispettorato nazionale del lavoro promuove e coordina sul piano operativo l'attività di vigilanza esercitata da tutti gli organi ..."*.

Ferma restando la necessità di aumentare l'organico dell'ispettorato del Lavoro, proprio in funzione del potenziamento del contrasto al lavoro nero e irregolare, lascia perplessi l'attribuzione di stesse funzioni, peraltro 'specialistiche', a soggetti diversi. È prevedibile che ciò generi notevole assorbimento di risorse destinate al coordinamento nei territori, per cercare di mitigare il rischio oggettivo di difformità di comportamento. Bisogna poi aver presente che sono decenni che l'Ispettorato del Lavoro non ha più una linea professionale specializzata in salute e sicurezza sul lavoro (conoscenza dei nuovi modi di produzione, sostanza impiegate, rischi per la salute, cognizioni ergonomiche, ...) e la sua ricostituzione appare ardua.

Purtroppo in Italia gli incidenti mortali sul lavoro sono da tempo più numerosi che in altri paesi e le morti per malattia con causa o concausa lavorativa risultano addirittura in numero superiore a quelle da infortunio. È chiaro che la salute e la sicurezza dei lavoratori è una condizione che si realizza dalla concomitanza complessa di tanti elementi. A partire da una cultura collettiva e condivisa (uno 'spirito del tempo') che valorizza il lavoro ed il rispetto della dignità della persona, oggi decisamente in crisi. Gli organi pubblici dovrebbero trovare un equilibrio tra specializzazioni dei diversi tipi di intervento (regolarità dei rapporti di lavoro, paghe e contributi, salute e sicurezza) e la necessità di un coordinamento generale dei programmi degli interventi, comunque il più possibile mirati verso luoghi di lavoro dove è più frequente il riscontro delle irregolarità (5). Anche per questo è colpevole che dopo molti anni dal decreto 81 non sia ancora attivo un efficace sistema informativo unico.

I soggetti collettivi devono riaprire una discussione, un confronto con i lavoratori, i servizi pubblici, le istituzioni, per definire una nuova politica, un complesso 'organico' di provvedimenti, per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro. Alla base ci deve essere piena consapevolezza della 'realtà effettuale' dell'Italia, caratterizzata così fortemente dalla prevalenza della microimpresa, dalla massiccia estensione del subappalto e del lavoro precario e nero, che rendono più impegnativa la costruzione di veri sistemi di

(5) https://www.lavoce.info/archives/74555/piu-ispezioni-e-piu-mirate-per-ridurre-gli-incidenti-sul-lavoro/?fbclid=IwAR2sKXqvFwVoTRGzhvc_wSWLvboQk-EPi_CUu5icWFofUJ39iqvKn75LOs

gestione del rischio. Questo rende particolarmente forte il bisogno di 'assistenza' e 'formazione' e la necessità di un rinnovato controllo delle insopportabili inapproprietezze mercatiste delle consulenze private in questo campo, insieme, naturalmente, alla irrinunciabile deterrenza della vigilanza e repressione dei reati. I provvedimenti parziali e contingenti (a proposito: nella discussione in corso sulla legge di bilancio nazionale ci saranno elementi di spesa corrente che coprano i profondi bisogni di personale dei servizi sanitari, compresi quelli di prevenzione collettiva?) dovrebbero essere coerenti con questa visione. Non si può tornare indietro dalla centralità della tutela della salute e sicurezza dei lavoratori in capo al servizio sanitario nazionale.

Su questi aspetti generali e di fondo dovremo ritornare con intensità e con la raccolta di molti contributi. Ma anche le singole persone ed i lavoratori, per quanto possono date le difficili condizioni in cui si dibattono, ed i tanti operatori dei servizi pubblici che si dedicano a questi obiettivi di civiltà, devono impegnarsi nel 'raccolgere forze', e 'durare'. Un cimento irrinunciabile.

Mauro Valiani
20 ottobre 2021

["C'è del bello e c'è del nuovo. Ma ciò che è bello non è nuovo e ciò che è nuovo non è bello" - Gioachino Rossini, commento al lavoro di un giovane compositore].