



COORDINAMENTO
TECNICO
INTERREGIONALE
DELLA PREVENZIONE
NEI LUOGHI DI LAVORO



CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME



Rapporto conclusivo del progetto di monitoraggio e controllo dell'applicazione del DLgs 626/94

promosso dal
Coordinamento delle Regioni e Province autonome

ammesso come
Programma speciale dal Ministero della salute

novembre 2003



COORDINAMENTO
TECNICO
INTERREGIONALE
DELLA PREVENZIONE
NEI LUOGHI DI LAVORO



CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME

Rapporto conclusivo del progetto di monitoraggio e controllo dell'applicazione del DLgs 626/94

promosso dal
Coordinamento delle Regioni e Province autonome

ammesso come
Programma speciale dal Ministero della salute

Pubblicazione a cura della

Agenzia sanitaria regionale dell'Emilia-Romagna

Stampa

Tipografia Moderna, Bologna, novembre 2003

Copia del volume può essere richiesta a

Federica Sarti - Agenzia sanitaria regionale dell'Emilia-Romagna

Sistema comunicazione, formazione, documentazione

Viale Aldo Moro 21 - 40127 Bologna

e-mail fsarti@regione.emilia-romagna.it

oppure può essere scaricata dal sito Internet

<http://www.regione.emilia-romagna.it/agenziasan/pubblicazioni/main.asp>

Chiunque è autorizzato per fini informativi, di studio o didattici, a utilizzare e duplicare i contenuti di questa pubblicazione, purché sia citata la fonte.

In copertina:

Massimo Campigli, *I costruttori*, 1928 (particolare)

Trento, Museo d'Arte Moderna e Contemporanea di Trento e Rovereto

La relazione conclusiva del progetto è stata predisposta dal gruppo redazionale qui di seguito riportato, e validata dal Coordinamento interregionale.

Leopoldo Magelli Agenzia sanitaria regionale, Regione Emilia-Romagna
Responsabile scientifico del progetto

Carmelo Baeli Regione Piemonte

Amerigo Bianchi Regione Toscana

Susanna Cantoni Regione Lombardia

Paola Casucci Regione Umbria

Marta Dei Regione Toscana

Leonildo Morisi Regione Emilia-Romagna

Umberto Ricco Regione Liguria

Giuliano Tagliavento Regione Marche

Il progetto è stato coordinato dall’Agenzia sanitaria regionale dell’Emilia-Romagna nell’ambito dell’Area di programma “Salute, ambiente, lavoro” diretta da Marco Biocca.

Leopoldo Magelli responsabile scientifico

Franca Serafini responsabile amministrativo

Gabriele Corrado aspetti informatici ed elaborazione dei dati

Alessandro Milani

Carlo Quarneti supervisione informatica

Federica Sarti redazione e impaginazione

Indice

Premessa	7
Introduzione	11
Parte prima.	15
Materiali e metodi	
La metodologia di lavoro	15
Lo strumento informativo	18
Il campione oggetto dell'intervento	20
La metodologia di elaborazione dei dati	23
Il programma delle correlazioni	25
Il programma delle eccellenze	29
La modalità di presentazione dei dati	37
Parte seconda.	39
Analisi descrittiva dei singoli processi di prevenzione	
Monografia 1. L'organizzazione del sistema di prevenzione aziendale e la gestione delle procedure di prevenzione	41
Monografia 2. La valutazione dei rischi	67
Monografia 3. La programmazione degli interventi preventivi e protettivi	77
Monografia 4. L'informazione e la formazione dei lavoratori	85
Monografia 5. La consultazione e la partecipazione	101
Monografia 6. La gestione degli appalti	115
Monografia 7. La sorveglianza sanitaria	123

Parte terza. 141

Conclusioni. Analisi valutativa, interpretativa e comparativa dei risultati complessivi

Dati generali (indici di scheda e indice globale)	141
Analisi dei dati per fasce di dimensione aziendale	144
Analisi dei dati per aree territoriali (Regioni, Province autonome)	146
Analisi dei dati per comparto e settore	148
Analisi delle correlazioni	149
Analisi delle eccellenze	153
Sintesi globale degli elementi più rilevanti	153
Considerazioni conclusive sui livelli applicativi del DLgs 626/94 in Italia	155

Il CD-Rom allegato contiene:

Testo completo del *report*, con grafici a colori

Allegato 1. Risultati dell'indagine aggregati in tabelle e in sezioni corrispondenti alle 7 Monografie

Allegato 2. Risultati completi dell'indagine

Allegato 3. Testo integrale delle 9 schede dello strumento informativo con indicate le voci marcate con i *marker* T e Q

Allegato 4. Guida alla compilazione delle schede per la rilevazione nel monitoraggio-controllo sull'applicazione del Decreto legislativo 626/94

Premessa¹

La conclusione del Progetto nazionale sul monitoraggio e controllo sull'applicazione del DLgs 626/94 avviene in un momento particolarmente significativo, in cui, con l'attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione, si accentua il ruolo delle Regioni e delle Province autonome sulla tutela e sicurezza del lavoro, materia individuata come concorrente all'interno dei principi fondamentali riservati allo Stato.

La legge di modifica costituzionale ha proposto un profondo cambiamento nel modo di esercitare i poteri, promuovendo un modello con una maggiore apertura nel processo di elaborazione delle politiche, così da garantire una partecipazione più ampia delle istituzioni, dei cittadini, dei lavoratori e delle loro rappresentanze.

La presentazione del monitoraggio si colloca nel quadro di una serie di iniziative assunte negli ultimi anni per il rilancio della prevenzione e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

In tutte queste fasi l'impegno delle Regioni e delle Province autonome non è mai venuto meno e fin dalla emanazione del DLgs 626/94 si sono fatte parte attiva per l'effettiva applicazione del dettato legislativo, costituendo un riferimento costante per le altre Amministrazioni dello Stato e per le parti sociali.

Uno strumento fondamentale, a questo proposito, è rappresentato dal Coordinamento tecnico per la prevenzione sui luoghi di lavoro delle Regioni e delle Province autonome che rappresenta un'ulteriore occasione di innovazione nella costruzione del sistema a rete della prevenzione e sicurezza sul lavoro e costituisce un raccordo permanente fra i Ministeri, INAIL, ISPESL, ecc., al fine di scambiare dati e informazioni utili alla prevenzione e di progettare e programmare iniziative comuni.

In questo contesto sembra opportuno sottolineare la rilevanza e originalità della ricerca sull'applicazione del DLgs 626/94 che è stata svolta con l'intento di misurare l'impatto concreto del dettato normativo, analizzarne le criticità e avanzare proposte per migliorarne l'applicazione, attraverso un confronto aperto e propositivo con le parti sociali e le istituzioni interessate.

Tale progetto è stato fortemente voluto dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, condiviso dal Ministero della salute che lo ha riconosciuto come Programma speciale. È stato realizzato dai Servizi di prevenzione delle Aziende USL, che hanno lavorato per un obiettivo comune con un approccio metodologico omogeneo e condiviso attraverso il coordinamento operato dai referenti presenti nel Comitato tecnico. Il coordinamento tecnico e amministrativo del progetto è stato curato dall'Agenzia sanitaria regionale dell'Emilia-Romagna.

¹ A cura di Marco Masi, Coordinamento tecnico delle Regioni e delle Province autonome.

Il progetto ha rappresentato occasioni di crescita e di maturazione delle Regioni che vogliono essere parte integrante del processo di miglioramento delle condizioni di lavoro.

In nessun paese europeo è stata condotta un'indagine così vasta e approfondita nel merito delle ricadute applicative della Direttiva CEE 391/89 (da cui deriva il Titolo I del DLgs 626/94): il numero di aziende coinvolte nel progetto è di diverse migliaia, appartenenti a tutti i settori e comparti produttivi, rappresentative delle diverse fasce di dimensione aziendale (dai 6 addetti in su).

L'indagine sarà a disposizione dell'intero sistema di prevenzione nazionale come uno strumento ulteriore, soprattutto rivolto alla piccola impresa, per cogliere spunti di riflessione verso un'applicazione più incisiva del DLgs 626/94.

Le nuove forme di lavoro, l'ingresso e la rilevanza di nuove categorie di lavoratori, processi di decentramento ed esternalizzazione di cicli e interi segmenti produttivi, richiedono tuttavia un'opera costante di monitoraggio e nuovi strumenti di analisi e conseguentemente nuove metodologie di intervento; accanto ai rischi tradizionali e conosciuti vengono a emergere nuovi condizionamenti dovuti a fattori molteplici e complessi.

Il DLgs 626/94 e i vari provvedimenti di recepimento della normativa comunitaria hanno prodotto anche profonde modifiche nella *mission* dei servizi e delle strutture territoriali. Le funzioni di controllo e di vigilanza sono state orientate alle situazioni più a rischio, con la finalità di far assumere all'impresa provvedimenti concreti di rimozione delle cause e dei fattori di pericolo, piuttosto che espressioni puramente repressive, ed è con questo approccio che è stato promosso il progetto di cui si presentano i risultati finali.

Si sono sempre più intensificati gli interventi di sostegno all'informazione e facilitazione nei riguardi dei vari soggetti del sistema di prevenzione e sono state poste in essere iniziative di assistenza verso le imprese, soprattutto le piccole realtà, i lavoratori e i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, con l'intento di confermare il sistema di responsabilità aziendale a partire dal datore di lavoro. Sul tema della formazione professionale, le Regioni intendono confrontarsi al fine di garantire al mondo del lavoro precisi riferimenti in termini di qualità, di continuità e di efficacia anche per la definizione di criteri condivisi per l'accreditamento delle strutture, dei soggetti e dei prodotti formativi in materia di prevenzione e sicurezza.

I rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza acquisiscono un ruolo determinante nelle varie fasi di valutazione e di intervento sui rischi presenti nell'ambiente di lavoro e rappresentano un anello peculiare nel sistema di prevenzione aziendale; sono pertanto soggetti privilegiati per azioni di supporto con il coinvolgimento attivo delle forze sociali. Si tratta di estendere la loro presenza in tutte le realtà produttive e soprattutto consentire una loro effettiva azione, sostenendone la continua qualificazione con attività di informazione e di aggiornamento.

Oltre a un'azione più organica delle istituzioni che assumono la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro come parte integrante e irrinunciabile dello sviluppo economico e sociale del paese e dei diversi livelli territoriali, è necessario radicare un processo di cultura della sicurezza che transita attraverso le figure chiave, ovvero - primi su tutti - i datori di lavoro, i lavoratori e i loro rappresentanti, per riverberarsi anche sull'intera collettività, sulla scuola, sul mondo universitario e delle professioni.

Senza un'assunzione diretta e consapevole delle responsabilità a tutti i livelli diventa estremamente difficile "fare prevenzione" intervenendo dall'esterno con un ruolo di autorità.

In questo contesto, le Regioni e le Province autonome possono integrare e completare il sistema nei settori di loro specifico interesse e competenza contribuendo a creare livelli sempre più alti di integrazione e collaborazione interistituzionali, e intervenendo con azioni correttive verso quelle prestazioni con scarsa efficacia sotto il profilo prevenzionistico, in un confronto aperto con i Ministeri competenti, le forze sociali e il mondo scientifico.

Solo in questo modo la legislazione concorrente sarà utile, avrà successo e permetterà di superare forme di competitività negativa creando stimoli positivi per il Governo, le Regioni e l'intero mondo del lavoro nel perseguimento di sempre maggiori condizioni di sicurezza, salute e benessere nel quadro dei principi costituzionali e delle direttive comunitarie.

A tutti gli operatori delle diverse Regioni italiane che hanno contribuito in maniera determinante alla riuscita del progetto si desidera esprimere a nome del Comitato tecnico e di tutto il Coordinamento interregionale un sincero ringraziamento per il prezioso lavoro svolto.

Introduzione

Alla fine del 2002 si è concluso il progetto nazionale sul monitoraggio e controllo dell'applicazione del DLgs 626/94 iniziato a luglio del 2000, coordinato dall'Agenzia sanitaria regionale dell'Emilia-Romagna, che ha visto coinvolti i Servizi di prevenzione e sicurezza degli ambienti di lavoro delle Aziende USL di 12 regioni e di una provincia autonoma e che aveva come obiettivo principale quello di verificare, a otto anni di distanza dalla sua emanazione, se questa normativa fosse stata correttamente ed efficacemente applicata e avesse quindi contribuito a un salto di qualità dei livelli di sicurezza e salute nelle imprese.

Al momento della sua promulgazione, vi erano persone scettiche e altre fiduciose; gli uni e gli altri, comunque, erano accomunati da uno stesso dubbio: la norma sarebbe stata applicata in modo concreto, sostanziale, efficace; oppure sarebbe stata applicata solo nei suoi aspetti burocratici e formali; o non sarebbe addirittura stata applicata?

Il Coordinamento delle Regioni e delle Province autonome ha cercato di dare una risposta a questo dubbio, avviando questo ambizioso progetto interregionale di monitoraggio e controllo dell'applicazione del 626, poi recepito anche in un Programma speciale del Ministero della sanità. Si è trattato di un progetto che aveva come obiettivo fondamentale analizzare la qualità e la coerenza dei processi preventivi attivati dalle aziende in applicazione del 626, e non tanto i risultati conseguiti in termini concreti (es. riduzione degli infortuni), partendo dall'ipotesi che processi coerenti, corretti, di buona qualità siano il presupposto indispensabile per conseguire (nei tempi necessari, non sempre brevissimi) risultati positivi.

Gli obiettivi specifici del progetto erano sostanzialmente quattro.

- Una verifica del livello di diffusione e qualità dell'applicazione del 626 su un campione di circa 9.000 aziende in tutte le regioni aderenti e nelle diverse tipologie di aziende (per tipo di produzione, dimensione, assetto proprietario) con una metodologia omogenea, finalizzata all'individuazione delle criticità nell'applicazione (obiettivo conoscitivo) e alla correzione di tali criticità (obiettivo trasformativo).
- Un approccio alla verifica dell'applicazione del 626 non formale ma di merito, controllando non tanto la mera applicazione del dettato di legge, ma il vero impatto che la nuova normativa ha avuto nelle imprese e le dinamiche innovative che ha attivato anche sull'organizzazione aziendale, attraverso l'utilizzo di criteri e indicatori definiti (e in linea con il British Standard 8800 e con OHSAS 18001).
- L'utilizzo, da parte dei servizi pubblici di prevenzione, di uno strumento concordato e uniforme per verificare l'applicazione sostanziale del 626, che permette inoltre di sviluppare abilità e competenze di fronte alle nuove problematiche poste dal Decreto stesso.

- La messa a disposizione delle aziende (datori di lavoro e loro consulenti, servizi di prevenzione e protezione aziendale, rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza) di indicazioni di riferimento per una migliore e più efficace applicazione del 626 (la diffusione dello strumento con cui l'Azienda USL effettua il controllo può rappresentare un'utile *check list* per le imprese).

Il progetto è ormai concluso e i dati sono già stati elaborati: è quindi possibile presentare il *report* conclusivo sia a livello nazionale sia, per le regioni partecipanti che intendessero farlo, anche a livello locale (Regione, Provincia, Azienda USL).

Nel primo capitolo del *report* viene descritto il progetto, i suoi obiettivi, la metodologia e gli strumenti informativi adottati, i criteri di interpretazione e valutazione dei risultati.

In questa introduzione si vuole invece mettere in evidenza un elemento di forte valore aggiunto del progetto stesso, che riguarda la strategia organizzativa e metodologica che lo ha sotteso. È importante, infatti, richiamare l'attenzione sull'elemento vincente che lo ha caratterizzato: quando è stato concepito e pensato per la prima volta, quello che più stimolava era l'idea di far lavorare su un progetto comune, con un metodo omogeneo e condiviso, usando strumenti informativi e criteri interpretativi delle situazioni omogenei e condivisi, gli operatori dei servizi di prevenzione e vigilanza delle Aziende USL di tutte (o quasi) le Regioni e le Province autonome italiane.

Le due parole chiave su cui vale la pena soffermarsi sono quindi "omogeneità" e "condivisione".

- Omogeneità, come obiettivo in termini di qualità dell'indagine e dei dati raccolti, di credibilità scientifica e professionale, di certezza del diritto per tutti i soggetti implicati, in modo attivo o passivo, nel progetto. Troppe volte si era detto che, in campo di prevenzione e vigilanza, l'atteggiamento delle Aziende USL ricordava un vestito di Arlecchino per le troppe differenze di approccio, metodo, valutazione, decisioni. Si è voluta dare una risposta forte a queste obiezioni lecite e molte volte pienamente fondate, attivando un progetto in cui, dalle Alpi alla Sicilia, si operava con gli stessi metodi e criteri.
- Condivisione, come pratica di lavoro non dirigistica e verticistica, bensì come continua (anche se faticosa) discussione, analisi e ricerca comune di un modello di lavoro, criteri, strumenti informativi, modalità di elaborazione e di presentazione dei dati, che mettesse in campo materiali di lavoro e prodotti finali che fossero il portato di uno sforzo e di una elaborazione collettivi. Questo grosso sforzo è stato il presupposto indispensabile perché l'omogeneizzazione non fosse subita come un atto autoritario ma come un risultato cui tutti avevano contribuito, e quindi non osteggiata ma assunta e interiorizzata.

Decine sono stati gli incontri di esperti e gruppi di lavoro, centinaia le ore di formazione per gli operatori impegnati nel progetto con un percorso formativo comune, innumerevoli le verifiche sull'andamento dei lavori, sull'adeguatezza ed efficacia dei programmi per l'inserimento e l'elaborazione dei dati, costanti e periodiche le riunioni per la definizione del *format* dei *report* e per la loro redazione. Tutto questo si è verificato a livello nazionale, ma su scala diversa, anche a livello regionale.

Altri elementi sono stati importanti, sia nel proporre il progetto sia nel realizzarlo:

- l'assoluta originalità: non solo in Italia, ma nemmeno in Europa era mai stato fatto nulla di simile;
- la caratteristica di intrecciare e integrare strettamente aspetti conoscitivi e aspetti trasformativi;
- la capacità di interagire con i soggetti sociali della prevenzione e con le istituzioni (di cui un'ultima manifestazione, oltre ai numerosi seminari regionali tenutisi nel corso del 2001 - Emilia-Romagna, Toscana, Lombardia, Marche, Piemonte, nonché in singole Aziende USL di queste e altre regioni, è stato il convegno svolto a Roma presso il CNEL il 27 febbraio 2002);
- l'occasione per rilanciare un potente e ampio intervento formativo per tutti gli operatori dei servizi di prevenzione e vigilanza delle Aziende USL;
- l'opportunità di garantire un forte momento di coordinamento tecnico tra le diverse realtà regionali;
- la possibilità di individuare non solo e non tanto le carenze di applicazione della norma, quanto soprattutto i nodi critici su cui intervenire, e le modalità con cui intervenire.

Non si può non ricordare l'impegno, la capacità e la serietà professionale con cui centinaia di operatori delle Aziende USL (periti, ingegneri, medici, chimici, biologi, ecc.) nelle diverse regioni italiane hanno lavorato: senza il loro quotidiano agire il progetto non sarebbe mai stato possibile, ed è doveroso ringraziarli sinceramente, in particolare perché, oltre a effettuare gli interventi secondo la metodologia concordata, hanno svolto un ruolo di sperimentazione per analizzare e omogeneizzare l'approccio agli interventi e per sperimentare le schede dello strumento informativo. Tutto è stato fatto, provato, criticato, valutato, rettificato, revisionato e corretto grazie alla loro collaborazione.

Un ringraziamento particolare va rivolto anche agli operatori delegati dalle diverse Regioni e Province autonome a far parte del Comitato multiregionale di coordinamento per il rilevante impegno di integrazione e coordinamento svolto, ai responsabili scientifici del progetto delle diverse Regioni e Province autonome partecipanti, ai responsabili amministrativi, sia dell'intero progetto sia delle singole Regioni e Province autonome.

Si desidera inoltre ringraziare i funzionari del Ministero della salute e i dirigenti e gli operatori dell'Agenzia sanitaria regionale dell'Emilia-Romagna che hanno seguito il progetto, come pure i componenti del Coordinamento tecnico interregionale per la prevenzione.

Infine, un doveroso ringraziamento all'ISPESL, che aveva finanziato nel 1996 un primo progetto di fattibilità per il monitoraggio sull'applicazione del 626, e al Centro di documentazione per salute della Regione Emilia-Romagna, che lo aveva coordinato.

La presentazione di questo *report* è allo stesso tempo un punto di arrivo e un punto di partenza: se come punto di arrivo costituisce la fine del lavoro di quasi tre anni e ne compendia i risultati, come punto di partenza rappresenta il momento in cui dovranno essere tradotti in azioni concrete (di promozione, supporto, informazione, formazione, controllo, vigilanza, ecc.) tutti gli elementi e le indicazioni che sono emersi dall'analisi dei risultati stessi.

In altri termini, si conclude una prima fase del lavoro (la fase "afferente") e inizia senza soluzione di continuità la seconda - e forse più importante - fase, ovvero quella "efferente", che richiederà ancora una volta l'impegno di tutti, non solo degli operatori delle Aziende USL e della Pubblica amministrazione, ma anche - anzi, forse, soprattutto - degli attori sociali coinvolti nel processo di prevenzione nelle aziende: lavoratori, datori di lavoro, tecnici della prevenzione, medici competenti, consulenti, ecc., e naturalmente le loro associazioni.

Vi sono ancora alcune ulteriori considerazioni di non secondaria importanza.

- Questo progetto lascia comunque un'eredità consolidata, cioè la capacità degli operatori dei Servizi di prevenzione e vigilanza delle Aziende USL di intervenire sui processi organizzativi per la prevenzione all'interno delle aziende e dei luoghi di lavoro in genere, con la disponibilità di uno strumento informativo per analizzare e valutare le situazioni ampiamente validato e collaudato. Se questo fosse l'unico risultato del progetto, non sarebbe comunque un risultato da poco.
- Il progetto si è trasformato nei fatti in un potente momento collettivo di assistenza al mondo delle imprese e della consulenza, contribuendo a un miglioramento diffuso dei livelli di consapevolezza e cultura nel merito della prevenzione.
- I risultati dell'indagine costituiscono, nel loro aspetto quantitativo e documentale, un punto di riferimento preciso e concreto con cui confrontare i dati di futuri progetti o interventi analoghi, per valutare il miglioramento delle condizioni organizzative della prevenzione.
- Infine, per molte realtà regionali questo progetto è stata l'occasione per rilanciare con impegno di risorse e sforzo progettuale l'organizzazione dei Servizi di prevenzione e sicurezza degli ambienti di lavoro.

Parte prima.

Materiali e metodi

La metodologia di lavoro

Sin da quando questo progetto è stato pensato, era evidente che il raggiungimento degli obiettivi finali passava obbligatoriamente attraverso azioni, strumenti e verifiche omogenee tra tutte le componenti aderenti al piano di lavoro triennale: uno dei primi passaggi è stato quindi la determinazione di un metodo di lavoro condiviso su tutto il territorio nazionale.

Il monitoraggio per la verifica dell'applicazione del DLgs 626/94 è stato infatti condotto seguendo una metodologia operativa omogenea a livello nazionale sulla base di un'indicazione data dal Coordinamento multiregionale delle Regioni e Province autonome aderenti al progetto (Provincia autonoma di Trento, Lombardia, Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Puglia, Sicilia, Sardegna, e Molise aggregatosi in un secondo tempo).

Questa metodologia prevedeva una serie di azioni sequenziali e strettamente correlate tra loro, così da consentire agli operatori di esprimere, al termine del loro intervento, un giudizio sui livelli di applicazione del DLgs 626/94 il più aderente possibile alla realtà riscontrata.

La verifica sull'applicazione del DLgs 626/94 è stata effettuata tramite:

- l'affidamento dei singoli interventi a un numero di operatori (almeno due) individuati tra quelli che avevano seguito un percorso formativo dedicato allo specifico progetto e attivato in tutte le regioni;
- un esame diretto delle condizioni di lavoro tramite sopralluoghi all'interno delle aziende e nei singoli reparti. Questi sopralluoghi potevano esaurirsi in un singolo intervento, oppure protrarsi in momenti diversi legati in particolare alle esigenze e alla complessità aziendale;
- un esame della documentazione aziendale mirato ad appurare non solo la presenza e la conformità degli atti previsti dalla legge, ma anche di documentazione legata alla creazione di un sistema prevenzionistico aziendale dedicato e alla sua organizzazione come affermazione di una corretta e sostanziale applicazione della normativa;
- incontri e colloqui con i diversi soggetti del sistema di prevenzione aziendale: datore di lavoro (DDL), dirigenti, preposti, responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP), medico competente (MC), lavoratori, rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS), consulenti. I colloqui con queste figure potevano avvenire contemporaneamente, oppure in momenti diversi nel caso fosse necessario approfondire certi punti controversi. La scelta veniva lasciata all'operatore USL che,

in base alla sua esperienza, al clima e al contesto aziendale, decideva per la soluzione più efficace;

- la compilazione dello strumento (oppure la sua stesura definitiva), che avveniva al termine dell'intervento a seguito dell'acquisizione di tutte le informazioni e la documentazione necessaria a farsi un'idea ben fondata della situazione di quell'azienda sul tema della tutela della salute e sicurezza dei lavoratori;
- l'emanazione di provvedimenti prescrittivi nel caso venissero riscontrati palesi violazioni delle norme di legge (non solo quelle contenute nel DLgs 626/94, ma anche in tutte le altre leggi sulla sicurezza e igiene del lavoro), oppure l'uso dello strumento dispositivo, limitatamente ad alcune regioni (perché in altre tale strumento non viene utilizzato), nei casi le carenze non fossero legate a puntuali violazioni di articoli specifici, bensì a carenze applicative rispetto a definizioni generiche della norma (es. termini come "adeguato", ecc.).

La necessità di mettere a punto e applicare una metodologia operativa omogenea su tutto il territorio regionale è stata una premessa indispensabile per un confronto possibile e corretto dei dati raccolti in realtà molto diversificate per attività e complessità da operatori anch'essi diversi per esperienza e professionalità.

Da questa metodologia generalizzata si è in parte discostato il Piemonte: in questa regione è stata infatti realizzata una prima fase di interventi (che ha riguardato più di 500 aziende del campione totale) in cui le schede dello strumento informativo sono state autocompilate dalle aziende e verificate e riscontrate dagli operatori dell'organo di vigilanza solo in caso di compilazioni dubbie, ambigue, contraddittorie. Nella seconda fase dell'intervento, invece, per le aziende ancora da controllare (280 circa) è stata seguita la metodologia comune a tutte le altre regioni.

Elaborando i dati, si è comunque verificato che questa diversità ha inciso in modo limitato e sistematico sui risultati finali dell'intero campione nazionale; infatti, prendendo come indicatori l'indice globale di azienda e gli indici di scheda (si veda oltre), i risultati delle elaborazioni comprendenti le aziende del Piemonte e i risultati delle elaborazioni che invece le escludono differiscono (per le diverse fasce di addetti e sul totale delle aziende) di 2 punti quasi sistematicamente (su di una scala a 200 punti), quindi dell'1%. Questo è legato al fatto che le 500 aziende piemontesi controllate nella prima fase sono solo il 6% del campione totale, e che, al di là di valori numerici ovviamente migliori (conseguenza del fatto che si tratta di un'autovalutazione aziendale e non di una valutazione fatta oggettivamente da soggetti esterni, quali gli operatori dell'organo di vigilanza), i fenomeni rilevati hanno esattamente le stesse tendenze e andamenti di tutte le altre regioni.

Pertanto, a differenza di quanto è stato fatto per il *report* intermedio, nel quale le aziende della "prima fase" piemontese pesavano per più del 15% del campione parziale di quel momento, nell'elaborazione dei dati complessivi del *report* finale i dati delle aziende del Piemonte sono elaborati insieme a tutti gli altri, nella consapevolezza che, in quanto ottenuti con una metodologia non omogenea, non sarebbero esattamente sovrapponibili a quelli di tutte le altre regioni, ma accettando questo *bias* (peraltro sistematico e noto) a vantaggio di una maggiore semplicità espositiva.

Tornando alla metodologia dell'intervento in azienda, l'obiettivo era una verifica completa e approfondita del sistema di gestione della sicurezza aziendale per analizzarne le azioni e i risultati finali come conformi a quanto previsto dalla normativa, non solo dal punto di vista formale, ma soprattutto rispetto all'efficacia delle misure adottate nell'ambito dell'organizzazione del sistema aziendale.

Una procedura di intervento così definita (in linea con le British Standard 8800 – 1996) mirava inoltre a raggiungere l'obiettivo contenuto nelle premesse del piano biennale di monitoraggio nazionale riguardante la doppia funzione di controllo e di assistenza nell'applicazione di una nuova normativa che per molti versi richiedeva uno sforzo progettuale e un salto di qualità nell'organizzazione della prevenzione, di difficile realizzazione per alcune realtà produttive rispetto ad altre. Infatti, il raggiungimento di questi due obiettivi che sono alla base di tutto il progetto è subordinato alla presenza, nell'ambito dell'intervento complessivo presso l'azienda, di due momenti strettamente connessi e indispensabili:

- l'acquisizione di conoscenze tali da essere in grado di valutare l'efficienza dell'organizzazione aziendale per accertarne o prescriverne la rispondenza ai dettami previsti dalla normativa sulla sicurezza del lavoro. Questa è la fase di controllo a cui l'organo di vigilanza dell'Azienda USL non può sottrarsi in qualità di organo istituzionale a ciò preposto;
- l'attivazione di momenti e di strumenti di supporto alle aziende per farle crescere dal punto di vista delle conoscenze e della cultura della prevenzione come aspetto qualificante della produzione e dell'organizzazione aziendale e non più come un ulteriore peso da sopportare da parte del sistema imprese. Questa è la fase di supporto legata ai compiti di assistenza comunque previsti da parte delle strutture pubbliche nei confronti delle aziende.

La metodologia messa in atto si basa quindi sull'attivazione di questi due momenti che segnano un passaggio importante e innovativo nell'azione dei servizi di prevenzione delle Aziende USL; si passa infatti dalla semplice azione di vigilanza su aspetti particolari e oggettivi a una visione più ampia e più complessa del sistema sicurezza in tutte le sue componenti e i suoi processi, anche relazionali e comunicativi.

È uno degli aspetti più qualificanti di tutto il progetto perché l'intervento era teso a migliorare la sicurezza dei lavoratori non solo attraverso l'adozione di misure tecniche su macchine, impianti, attrezzature, ecc., ma soprattutto attraverso l'analisi - e l'eventuale correzione, ove necessario e fattibile - dei processi messi in atto dalle aziende e alle modalità di gestione degli stessi.

Privilegiando gli incontri tra le figure aziendali presenti e l'acquisizione di tutte le informazioni necessarie e della documentazione aziendale a supporto delle decisioni prese, la metodologia di lavoro puntava a conoscere, verificare e agire intervenendo e operando sui parametri alla base di un'organizzazione del lavoro efficiente e condivisa, e cioè i soggetti coinvolti, le relazioni esistenti e gli strumenti adottati

Lo strumento informativo

Come già accennato, al termine della fase conoscitiva gli operatori riversavano su un supporto cartaceo le informazioni raccolte; per la prima volta nella storia dei servizi pubblici di prevenzione, lo strumento informativo adottato era il medesimo su tutto il territorio nazionale.

Questo strumento, legato inizialmente a uno studio di fattibilità commissionato dall'ISPESL al Centro di documentazione per la salute della Regione Emilia-Romagna, è stato poi messo a punto definitivamente da un gruppo di lavoro della Regione Emilia-Romagna e dal Comitato multiregionale di coordinamento sulla base delle indicazioni pervenute direttamente dagli operatori.

Esso è il frutto di un lavoro alquanto lungo e complesso durato circa un anno, che nella sua fase propositiva ha visto la partecipazione diretta degli operatori dei servizi di prevenzione, attraverso una preliminare sperimentazione in alcune Aziende USL pilota dell'Emilia-Romagna per una prima stesura recepita poi a livello nazionale, a cui è seguito un confronto con le altre regioni che ha portato alla versione definitiva e ufficiale dello strumento. È costituito da 9 schede sui temi che si volevano analizzare, tutti compresi nell'ambito del Titolo I del DLgs 626, che definisce le nuove regole e i relativi processi per l'organizzazione della sicurezza e della prevenzione nei luoghi di lavoro.

Gli argomenti delle schede sono:

1. l'organizzazione del sistema di prevenzione aziendale;
2. la valutazione dei rischi;
3. il programma delle misure di prevenzione;
4. l'informazione dei lavoratori
5. la formazione dei lavoratori;
6. la consultazione e la partecipazione dei RLS;
7. le procedure di lavoro e la gestione dell'emergenza;
8. i lavori in appalto;
9. la sorveglianza sanitaria.

Ogni scheda è costituita da una serie variabile di punti, più o meno articolati a seconda dell'argomento e del suo livello di approfondimento. Tale complessità è dovuta soprattutto al fatto che tramite questo strumento si sono voluti verificare non solo gli aspetti puramente formali previsti dalla normativa come la presenza di atti e documenti ufficiali (documento di valutazione dei rischi, autocertificazione, nomine, ecc.), ma soprattutto quegli elementi sostanziali (relazioni, processi partecipativi, consultazione, ecc.) alla base di una reale e corretta applicazione del DLgs 626/94 che vada nel senso di una vera analisi dei livelli di sicurezza aziendale e di una riorganizzazione dell'attività mirata alla massima tutela possibile della salute dei lavoratori, in una parola della qualità del sistema di prevenzione.

Questa scelta ha avuto quindi delle ricadute sia sullo strumento informativo utilizzato sia sul piano operativo: da un lato le schede sono state il più possibile esplose dal punto di vista analitico e di approfondimento in modo particolare nei confronti degli aspetti

innovativi presenti nel DLgs 626; dall'altro si è cercato di restringere la disomogeneità tra gli operatori per cercare di rappresentare il più fedelmente e oggettivamente possibile la realtà riscontrata.

Per quanto riguarda il primo aspetto infatti, alcune schede hanno una complessità e un peso maggiori in termini di punti da analizzare e di verifiche da attuare (ad es. valutazione dei rischi, organizzazione del sistema di prevenzione, consultazione) rispetto ad altre (appalti o sorveglianza sanitaria); ciò è necessario in quanto la difficoltà di capire e rappresentare un'organizzazione complessa e i processi ad essa connessi è molto più elevata e critica rispetto alla verifica del corretto adempimento di un obbligo di legge.

Mentre è abbastanza semplice definire, ad esempio, una corretta attuazione della sorveglianza sanitaria, in quanto si tratta di verificare se viene effettuata in modo corretto e se esiste la documentazione appropriata come previsto dalla normativa, diventa invece molto difficile definire corretta e adeguata una valutazione dei rischi. In questo caso non è sufficiente la presenza del documento per dare un giudizio positivo su questo obbligo normativo, ma è necessario individuare il processo che ha portato alla stesura del documento, chi ne è stato partecipe e in che modo, con quali compiti e responsabilità.

In altre parole, utilizzando uno strumento più semplice e meno articolato si correva il rischio di cogliere molto più gli aspetti formali e burocratici rispetto a quelli di sostanza e di merito.

Se da un lato il dilatarsi dello strumento utilizzato ha permesso di rappresentare con maggiore rispondenza le sfaccettature di una stessa realtà, dall'altro però ha aumentato il rischio di interpretazioni diverse, legate sia all'esperienza, alla soggettività e alla professionalità degli operatori delle Aziende USL impegnati nel monitoraggio, sia alla difficoltà di affrontare aspetti nuovi e innovativi che mai prima di allora erano stati oggetto di valutazione da parte degli organi di vigilanza.

Per queste ragioni, sia prima dell'avvio del progetto sia a monitoraggio iniziato sono state attivate una serie di iniziative a livello nazionale e regionale con l'obiettivo di ridurre il più possibile questa disomogeneità che, se non contenuta in termini fisiologici, avrebbe reso poi difficoltosa la raccolta dei dati e inficiato l'elaborazione dei risultati. In particolare:

- è stata prodotta una guida alla compilazione allegata alle schede, in cui venivano precisati punto per punto e scheda per scheda, il significato della richiesta, i parametri da valutare e i criteri da seguire nella valutazione degli stessi, in modo che l'operatore potesse sempre avere un riferimento preciso e univoco a livello nazionale in caso di dubbi su una domanda o di difficoltà al momento della compilazione delle schede;
- in ogni regione è stato realizzato un momento formativo dedicato alla esplicitazione degli obiettivi e alla illustrazione delle singole schede per favorire, attraverso il confronto e la discussione, il chiarimento su eventuali dubbi e conformare le scelte degli operatori sui passaggi più controversi dello strumento;
- sono stati individuati i referenti operativi ai vari livelli (di USL, regionale e nazionale) con compiti di informazione, omogeneizzazione e raccordo tra gli operatori impegnati nel progetto.

È utile sottolineare il fatto che questo strumento informativo così strutturato e dopo una sperimentazione così ampia, può benissimo diventare un punto di riferimento anche per un processo di qualità secondo i criteri e gli indicatori del British Standard Institution 8800 e relativa evoluzione (OHSAS 18001), per quelle aziende che intendano avviare questo processo su tutti gli aspetti riguardanti la sicurezza nei luoghi di lavoro.

Inoltre l'utilizzo di questo strumento come momento di verifica della qualità e della sicurezza interna a un'azienda ha anche il vantaggio di avere già dei parametri di riferimento precisi e validati a livello nazionale e permette così all'impresa stessa di valutarsi rispetto all'applicazione del 626/94, nei confronti delle altre aziende del settore o della regione o a livello nazionale.

Il campione oggetto dell'intervento

Le aziende oggetto dell'intervento fanno parte di un campione stratificato appartenente a tutti i settori (pubblici e privati, produttivi e di servizi, industriali e artigianali) e con un numero di addetti superiore a 5; è stato infatti deciso a livello nazionale, per una specifica scelta del Coordinamento dei Presidenti delle Regioni e Province autonome, di escludere dall'indagine le aziende con meno di 5 dipendenti.

Il campione nazionale, definito numericamente sulla base dei dati del censimento ISTAT 1991, è di 8.943 aziende che corrisponde all'incirca all'1% delle aziende di ogni Regione o Provincia autonoma partecipanti al progetto; questo campione è costituito dal 2% delle aziende con numero di addetti uguale o inferiore a 200 e dal 20% delle aziende sopra i 200 addetti.

Nella Tabella 1 sono rappresentati gli interventi complessivi, suddivisi per Regioni e Province autonome, con il relativo numero di lavoratori interessati dal progetto. Come si vede, il numero degli interventi effettuati al termine del progetto risulta inferiore rispetto a quanto previsto dal campione iniziale: mentre alcune regioni sono andate oltre il numero di interventi programmati, altre invece non hanno raggiunto il 100% del proprio campione. Il mancante 9% non inficia comunque la validità del restante 91%, in quanto non avrebbe spostato, se non di qualche decimale, le percentuali del campione iniziale. Più di 8.000 aziende sono un campione sicuramente rappresentativo della realtà nazionale.

Tabella 1. Interventi complessivi suddivisi per Regioni e Province autonome partecipanti al progetto

Regione	N. interventi	N. lavoratori	Totale aziende del campione	% aziende monitorate
Emilia-Romagna	1.087	73.919	1.061	102%
Lazio	622	55.462	837	74%
Liguria	328	25.247	433	76%
Lombardia	1.494	276.493	1.659	90%
Marche	1.308	38.993	1.234	106%
Molise	65	2.446	91	71%
Provincia autonoma Trento	127	3.864	120	106%
Piemonte	791	102.902	795	99%
Puglia	468	51.971	498	94%
Sardegna	68	7.811	315	22%
Sicilia	495	41.612	547	90%
Toscana	851	50.848	953	89%
Umbria	434	11.264	400	109%
<i>Totale</i>	<i>8.138</i>	<i>742.832</i>	<i>8.943</i>	<i>91%</i>

Al momento della definizione del campione è stata fatta anche una suddivisione in percentuali delle aziende nei diversi comparti produttivi, suddivisi per singola Azienda USL, allo scopo di cogliere le diversità produttive a vari livelli territoriali e caratterizzare, al termine del monitoraggio, anche le possibili differenze di un settore rispetto al quadro regionale e nazionale.

Si è inoltre proceduto a una suddivisione delle aziende in base alle loro dimensioni, attraverso la definizione di quattro fasce di addetti:

- da 6 a 9 addetti aziende piccolissime
- da 10 a 19 addetti aziende piccole
- da 20 a 199 addetti aziende medie
- 200 addetti e oltre aziende grandi

Questa suddivisione si proponeva l'obiettivo di verificare se la dimensione aziendale avesse una qualche influenza su una corretta ed efficace applicazione del 626; in altri termini l'obiettivo era riuscire a individuare, nel caso fosse dimostrato, un *cut off* dimensionale al di sotto del quale esistessero maggiori problemi attuativi rispetto alle altre fasce di addetti.

Nella Tabella 2 sono rappresentati gli interventi complessivi suddivisi per comparto e per fasce di addetti.

Tabella 2. Suddivisione degli interventi complessivi per settori di attività e fasce di addetti

Codici	Descrizione	6-9	10-19	20-199	≥200	Tot.	%
Non classificato		32	16	27	17	92	1%
A	Agricoltura	80	28	42	2	152	2%
B	Pesca	5	1	4	0	10	0%
C	Estrazione di minerali	7	9	4	1	21	0%
DA	Alimentare	100	71	105	35	311	4%
DB	Tessile e abbigliamento	166	150	178	38	532	7%
DC	Conciario, cuoio e pelle	80	83	106	7	276	3%
DD	Industria del legno	52	43	35	2	132	2%
DE	Carta, stampa editoria	42	58	71	17	188	2%
DF/DG/DH/DI	Chimica, gomma, plastica	106	104	216	94	520	6%
DJ/DK/DL/DM	Industrie meccaniche e elettriche	279	340	472	198	1.289	16%
DN	Altre manifatturiere	82	59	57	10	208	3%
E	Energia elettrica, gas e acqua	3	6	15	9	33	0%
F	Costruzioni	394	221	151	10	776	10%
G	Commercio, riparazioni auto e beni	556	317	251	47	1.171	14%
H	Alberghi e ristoranti	133	70	55	4	262	3%
I	Trasporto, magazzinaggio	104	87	105	48	344	4%
J	Intermediazione finanziaria	82	59	48	47	236	3%
K	Attività immobiliare e professionale	142	79	123	69	413	5%
L	Pubblica amministrazione	38	44	171	65	318	4%
M	Istruzione	68	68	230	19	385	5%
N	Sanità	45	39	85	78	247	3%
O	Altri servizi sociali e personali	98	41	59	21	219	3%
<i>Totale</i>		<i>2.694</i>	<i>1.993</i>	<i>2.610</i>	<i>838</i>	<i>8.135</i>	

Le aziende non classificate per codice sono aziende con un tipo di produzione molto diversificato non inseribile, se non arbitrariamente, in uno dei codici predefiniti; per cui, anche in considerazione del loro ridottissimo impatto numerico, si è preferito non tenerne conto.

Il totale delle aziende è 8.135 (e non 8.138 come nella *Tabella 1*) in quanto per 3 aziende non è stato possibile recuperare il numero esatto degli addetti.

Dalla Tabella 2 si possono trarre alcune indicazioni interessanti rispetto al campione preso in esame per il monitoraggio sul DLgs 626/94. Innanzitutto, i due settori più rappresentati (da soli costituiscono infatti più un terzo del campione totale) sono il settore metalmeccanico presente con il 16% delle aziende e il commercio con il 14%, cui seguono a notevole distanza le costruzioni con il 10%, mentre il tessile e il chimico si attestano intorno al 6-7%.

Se invece si valuta la suddivisione del campione per numero di addetti, si nota come la prima e la terza fascia (6-9 e 20-199) abbiano più o meno lo stesso peso percentuale sul campione considerato: sono infatti entrambe superiori al 30% (con una leggera prevalenza della fascia più bassa), mentre la seconda fascia pesa per un 24% circa. Molto inferiore è invece l'apporto dato dalle aziende della fascia sopra i 200 addetti, con una presenza molto limitata (intorno al 10%).

In sintesi, quindi, il campione oggetto di indagine è costituito per circa un 60% dal settore produttivo, e per il 40% da quello dei servizi; per quanto riguarda la dimensione, si nota la prevalenza di piccole, piccolissime e medie aziende.

La metodologia di elaborazione dei dati

Una volta compilate le schede e verificata la correttezza e la congruità dei dati, questi sono stati inseriti - secondo una modalità che ogni regione si era data (dagli operatori stessi, dal referente di progetto o a livello regionale) - su supporto informatico tramite un programma di *data entry* messo a punto dal Centro di documentazione per la salute della Regione Emilia-Romagna che ha curato anche l'elaborazione complessiva dei dati raccolti.

Per cercare di limitare il più possibile difficoltà ed errori nella implementazione del *database* in fase di imputazione dei dati da parte degli operatori - errori tali da rendere difficoltosa poi l'elaborazione dei dati - sono stati messi a punto una serie di strumenti che coadiuvassero l'azione di inserimento da una parte e verificassero la correttezza e la congruità delle risposte immesse dall'altra.

Relativamente al primo aspetto si è proceduto al costante aggiornamento del *data entry* fornito alle singole Regioni implementandolo di nuove opzioni e possibilità, automatizzando il più possibile le operazioni manuali e inserendo filtri e controlli su singoli campi o sulle schede, con il duplice obiettivo di facilitare il lavoro dell'operatore nella fase di inserimento dei dati e ridurre gli errori che questa operazione comporta.

Per il secondo punto invece è stato pensato e predisposto un *software* che rilevasse in maniera autonoma le incongruenze nella compilazione delle schede, basato sulla incompatibilità di risposte correlate tra loro o di errori veri e propri sfuggiti al momento dell'inserimento dei dati e ne evidenziasse gli estremi così da permettere all'operatore, in seconda battuta e dopo una verifica sul campo, di correggere gli errori presenti.

L'elaborazione dei dati è stata articolata su due livelli di analisi:

- analisi di tipo descrittivo: vengono cioè riportati in tabelle descrittive tutti gli elementi contenuti nelle singole schede, esaminando i dati sia da un punto di vista generale che per fasce di dimensione aziendale;
- analisi di tipo valutativo, basata su criteri applicati ad alcune voci delle diverse schede ritenute particolarmente significative, che determinano un punteggio legato alla presenza di indicatori positivi (identificati con Q) e negativi (indicati con T). Il testo integrale delle schede e l'indicazione dei *marker* T e Q sono riportati nell'Allegato 3 sul CD-Rom.

L'assegnazione dei marcatori T e Q è stata quindi utilizzata sia per estrapolare un giudizio positivo o negativo su una singola scheda, cioè su un singolo aspetto che si intenda valutare (ad es. la formazione o la valutazione dei rischi) attraverso l'indice di scheda (IS), sia per un giudizio complessivo sull'azienda, cioè su tutti gli aspetti oggetto dell'indagine, attraverso l'indice globale (IG).

Per la valutazione della singola scheda e quindi per calcolare l'IS si è usata la formula:

$$IS = [(sommatoria Q assegnati / sommatoria Q attribuibili) - (sommatoria T assegnati / sommatoria T attribuibili)] \times 100$$

L'IS può andare da un massimo di +100, se sono presenti tutti i *marker* Q e nessun *marker* T, a un minimo di -100 quando sono invece presenti solo i *marker* T; questo ha permesso di modulare i giudizi utilizzando una scala molto ampia.

È evidente quindi che il giudizio è legato al risultato di questa valutazione, in quanto per valori prossimi o sotto lo 0 il giudizio è negativo, mentre quanto più ci si avvicina a 100, tanto più il giudizio diventa positivo.

Per valori superiori allo 0, la scala dei giudizi è stata così suddivisa:

IS compreso tra 1 e 10	giudizio insufficiente
IS compreso tra 11 e 20	giudizio scarso
IS compreso tra 21 e 30	giudizio sufficiente
IS compreso tra 31 e 40	giudizio accettabile
IS compreso tra 41 e 50	giudizio discreto
IS oltre i 50	giudizio buono

Attraverso questa valutazione è quindi possibile modulare una serie di giudizi sulle modalità di gestione da parte dell'azienda di una singola attività; facendolo per tutte le aziende, si può avere un quadro complessivo di questa attività per tutta la regione e per tutto il territorio nazionale.

La stessa procedura è stata utilizzata per la costruzione dell'indice globale (IG):

$$IG = [(sommatoria Q assegnati totali / sommatoria Q attribuibili totali) - (sommatoria T assegnati totali / sommatoria T attribuibili totali)] \times 100$$

Anche l'IG spazia da +100 a -100 e permette quindi le stesse suddivisioni fatte per l'IS.

La differenza sostanziale rispetto all'IS è che con l'IG si valuta l'azione complessiva di un'azienda nei confronti dell'applicazione del 626/94, e confrontando gli IG in base ad alcuni parametri (comparti, settori, aree territoriali, per fasce di addetti, complessivi, ecc.) si possono ricavare numerose indicazioni sui livelli applicativi - positivi o negativi - della prevenzione nei luoghi di lavoro.

La traduzione della valutazione sulla qualità di applicazione del DLgs 626/94 in un indice numerico permette non solo un'elaborazione dei dati raccolti in base alle diverse aggregazioni, ma anche un impatto percettivo immediato per l'individuazione dei punti di merito e di eventuali momenti di difficoltà sugli aspetti presi in esame dal monitoraggio (anche se i numeri scontano il fatto di raggruppare tutto in categorie nette tagliando le situazioni *border line*).

Il programma delle correlazioni

Oltre alle modalità di elaborazione dei dati appena descritte, sono stati anche messi a punto due programmi per un ulteriore approfondimento e analisi delle risposte: il programma delle correlazioni e quello delle eccellenze.

Il programma delle correlazioni è stato pensato per l'individuazione dei parametri che possono influenzare in maniera rilevante la qualità di una determinata attività; in altri termini questa elaborazione dovrebbe dare risposta a una domanda del tipo: quali sono le variabili che influenzano una corretta valutazione dei rischi? Considerando una serie di fattori ritenuti necessari a una corretta valutazione dei rischi (o di qualsiasi altra attività presa in esame), si estrapolano in seguito quelli maggiormente presenti nelle schede con un IS positivo.

Per fare un esempio, sempre legato alla valutazione: è una discriminante per un buon esito di questa attività, l'esperienza del RSPP o il suo titolo di studio? La consultazione del RLS o la presenza di consulenti? L'obiettivo è quello di identificare quali siano gli elementi essenziali da presidiare se si vuole attuare una vera tutela della salute.

Il programma di valutazione delle correlazioni è stato quindi costruito definendo le correlazioni tra diversi parametri delle diverse schede dello strumento informativo. L'obiettivo di questa proposta metodologica è infatti acquisire ulteriori conoscenze sui fattori che influenzano la qualità e l'efficacia del sistema e delle politiche preventive nelle aziende attraverso un incrocio di parametri ricavati da schede diverse, un appaiamento degli indici globali o di scheda con alcune voci di particolare rilevanza, e l'approfondimento del profilo di alcune figure e funzioni del sistema preventivo.

Per ogni possibile correlazione, i dati vengono esaminati comparando le frequenze di risposta (sia per fasce aziendali che in totale) dei sottoinsiemi individuati (che sono precisati caso per caso. È così possibile individuare i parametri che più influenzano i processi presi in esame. Per l'ultimo tipo di correlazioni il percorso è invece diverso, come si vedrà oltre.

Il primo processo preso in esame è la valutazione dei rischi, che si ritiene possa essere influenzata, nella sua qualità ed efficacia, da vari fattori:

- la tipologia (interno o esterno, a tempo pieno o parziale, ecc.) del SPP e in particolare del suo responsabile, la sua competenza ed esperienza;
- la metodologia di lavoro seguita (strumenti, metodi, criteri);
- l'effettuazione delle fasi di consultazione previste (RLS, medico competente);
- la qualità del sistema partecipativo attivato (rapporto con gli RLS).

Si è convenuto quindi di considerare le voci 3.41 (completezza della valutazione dei rischi) e 3.43 (coerenza della stessa). I due sottoinsiemi da analizzare sono:

- le aziende in cui è stato risposto "sì" ad entrambe le voci;
- le aziende in cui si sono avute tutte le altre possibili combinazioni di risposte (no/no; no/sì; no/in parte; no/minimamente; sì/no; sì/in parte; sì/minimamente).

Questi due sottoinsiemi vengono incrociati con le seguenti voci:

- tipologia del SPP;
- tipologia del RSPP;
- esperienza del RSPP;
- formazione specifica per componenti e responsabile del SPP;
- supporto di consulenti esterni;
- esplicitazione dei riferimenti seguiti;
- enunciazione di criteri, strumenti e metodi;
- numero di strumenti utilizzati;
- esecuzione campionamenti ambientali;
- analisi seguendo il ciclo produttivo;
- analisi seguendo *check list*;
- numero di elementi considerati;
- consultazione del RLS;
- coinvolgimento del medico competente;
- consultazione dei dirigenti;
- consultazione dei preposti;
- consultazione dei lavoratori;
- formazione dei RLS;
- tipologia delle relazioni azienda/RLS.

Un secondo processo su cui puntare l'attenzione è la formazione che, almeno dall'esame dei primi dati elaborati, appare quanto mai critico. L'adeguatezza e la completezza dell'attività formativa dovrebbe essere legata all'organizzazione del sistema preventivo aziendale, alla creazione di precisi centri di responsabilità, alla completezza e coerenza della valutazione dei rischi, alla qualità del rapporto con gli RLS, al coinvolgimento di più soggetti nel percorso e processo formativo.

Si è pertanto considerata la voce 5.1 (effettuazione della formazione). I due sottoinsiemi quindi sono:

- le aziende che hanno avuto risposta "sì";
- le aziende che hanno avuto risposta "no" o "in parte".

Questi due sottoinsiemi vengono incrociati con le seguenti voci:

- tipologia del SPP;
- presenza di consulenze esterne;
- presenza di specifica consulenza in campo formativo;
- organizzazione del sistema prevenzionistico;
- definizione di un sistema di responsabilità;
- definizione di responsabilità per l'attuazione delle misure preventive;
- sistema informativo;
- completezza della valutazione dei rischi;
- coerenza della valutazione dei rischi;
- esistenza di un programma attuativo delle misure preventive e protettive;
- numero di soggetti coinvolti nella stesura del piano attuativo delle misure preventive e protettive;
- presenza specifica, nel programma, di interventi formativi;
- previsione di un centro di responsabilità per l'attuazione del programma;
- esistenza di uno specifico programma di formazione;
- numero di soggetti coinvolti nella progettazione della formazione;
- coinvolgimento dei RLS nella progettazione della formazione;
- coinvolgimento del medico competente nella progettazione della formazione;
- tipologia delle relazioni azienda/RLS;
- qualità della riunione annuale di prevenzione.

Anche l'esistenza e la gestione delle procedure di sicurezza sono interessate, a parte qualche differenza di dettaglio, dagli stessi elementi che influenzano la formazione, per cui si considerano solo le voci 7.1, 7.2 e 7.3 della scheda 7. I due sottoinsiemi da studiare sono:

- le aziende che hanno avuto risposta "sì" o "in parte" a tutte e tre le voci;
- le aziende che hanno avuto la risposta "no" anche a una sola delle tre voci (che ovviamente includono tutte quelle che hanno avuto due o tre "no").

Questi due sottoinsiemi vengono incrociati con le seguenti voci:

- tipologia del SPP;
- presenza di consulenze esterne;
- organizzazione del sistema prevenzionistico;
- definizione di un sistema di responsabilità;
- definizione di responsabilità per l'attuazione delle misure preventive;

- sistema informativo;
- completezza della valutazione dei rischi;
- coerenza della valutazione dei rischi;
- esistenza di un programma attuativo delle misure preventive e protettive;
- numero di soggetti che è stato coinvolto nella stesura del piano attuativo delle misure preventive e protettive;
- previsione specifica, nel programma, di interventi organizzativi;
- previsione specifica, nel programma, di procedure per condizioni ordinarie;
- previsione specifica, nel programma, di procedure per la manutenzione;
- previsione specifica, nel programma, di procedure per l'emergenza;
- previsione specifica, nel programma, di norme igieniche e comportamentali;
- definizione, nel programma, di strutture di controllo e vigilanza interna;
- previsione di un centro di responsabilità per l'attuazione del programma;
- tipologia delle relazioni azienda/RLS;
- qualità della riunione annuale di prevenzione.

Un altro tipo di analisi dei dati deriva infine dall'incrocio dell'indice più sintetico e globale di qualità della gestione della prevenzione (l'IG di azienda) con alcune voci selezionate di schede diverse, per tentare di individuare gli elementi che meglio possono essere considerati come indicatori della qualità suddetta.

Per effettuare tale correlazione è indispensabile creare dei sottoinsiemi classificando le aziende per ranghi in base ai loro IG. Si propone di individuare tre sottoinsiemi, ovvero:

- le aziende che hanno avuto un punteggio di IG compreso tra -100 e +20 hanno un giudizio sintetico di "insoddisfacente";
- le aziende che hanno ottenuto un punteggio compreso tra +21 e +50 hanno un giudizio sintetico di "sufficiente";
- le aziende che hanno ottenuto un punteggio superiore a 50 (da 51 in su) hanno un giudizio sintetico di "soddisfacente".

Questo sistema di classificazione sarà sistematicamente usato nel *report*.

I tre sottoinsiemi vengono incrociati con le seguenti voci:

- tipologia del SPP;
- tipologia del RSPP;
- esperienza del RSPP;
- presenza di consulenze esterne;
- esistenza di un'organizzazione definita del sistema di prevenzione aziendale;
- livello di formalizzazione di tale sistema;
- definizione formale di un preciso sistema di responsabilità;
- esistenza di un sistema informativo dedicato;
- completezza della valutazione dei rischi;
- coerenza della valutazione dei rischi;

- esistenza di un programma degli interventi migliorativi;
- definizione cronologica del programma stesso;
- scelta degli interventi rispettando criteri corretti;
- integrazione del programma per la prevenzione nel più ampio contesto della programmazione aziendale;
- previsione di un centro di responsabilità;
- numero di risposte positive sull'informazione ai lavoratori;
- formazione ai lavoratori;
- presenza di RLS;
- qualità relazione azienda/RLS;
- numero risposte positive "sì" o "in parte" sulle procedure;
- esistenza di un sistema interno di verifica dell'applicazione delle procedure;
- coinvolgimento del medico competente nella gestione del sistema di prevenzione aziendale.

Il programma delle eccellenze

Con questa modalità di elaborazione dei dati si vogliono individuare quali e quante realtà nazionali siano su un livello di eccellenza riguardo l'applicazione delle misure organizzative previste dal 626.

Per fare ciò, per ogni scheda del monitoraggio sono state prese una serie di risposte ritenute vincolanti per la più corretta applicazione dell'attività oggetto dell'indagine e quindi solo il riscontro di queste condizioni pone l'azienda su un livello di eccellenza, rispetto alla media, per quella attività specifica. La serie delle risposte ritenute vincolanti per attribuire il giudizio di eccellenza è riportata di seguito.

L'elaborazione della percentuale di aziende che hanno puntato decisamente sulla qualità rispetto al tema della sicurezza permette anche di verificare la presenza di eccellenze nelle varie fasce di dimensioni aziendali; in altre parole la risposta che si dovrebbe ottenere è: "esiste la possibilità di una applicazione efficace anche nelle piccole aziende o l'impianto 626 è modulabile solo nelle aziende di grandi dimensioni?"

Si è verificato che le eccellenze (di scheda o globali) forniscono un dato e un'informazione diversa dall'indice di scheda IS o dall'indice globale IG, per due motivi:

- per la maggior parte delle schede le eccellenze si rivelano un sottoinsieme delle aziende che hanno ottenuto un IS col valore massimo (100): quindi evidenziano effettivamente delle situazioni particolarmente felici (appunto, delle eccellenze); esistono invece moltissimi casi di aziende che, in una o più schede, hanno realizzato IS di 100, ma non hanno raggiunto l'eccellenza;
- per alcune schede (in particolare quelle sulla formazione e informazione) si è rilevato il caso di alcune aziende che hanno ottenuto il giudizio di eccellenza pur senza avere conseguito l'indice IS di 100. Questo è possibile perché l'IS è calcolato con un metodo puramente aritmetico che non tiene conto della variabile dimensione aziendale,

mentre nella costruzione dei criteri per assegnare il giudizio di eccellenza si è tenuto conto di tale variabile (alcuni requisiti, in sostanza, erano richiesti per le medie e grandi aziende, non per le piccole e piccolissime). Quindi, questa apparente contraddizione in realtà è un elemento importante, perché permette di meglio valorizzare alcune - se pur limitate - *performance* delle piccole e piccolissime aziende, che rischiavano di essere sottostimate analizzando soltanto il valore di IS. Ciò non vale per tutte le altre schede nelle quali, come si è detto sopra, i giudizi di eccellenza sono attribuiti ad aziende con un IS di 100, definendosi quindi come un sottoinsieme dell'insieme delle aziende con IS di 100 per la relativa scheda).

Requisiti per l'individuazione delle "eccellenze"

- relativamente al "sistema di prevenzione"
- relativamente alla "valutazione dei rischi"
- relativamente alla "programmazione degli interventi"
- relativamente alla "informazione"
- relativamente alla "formazione"
- relativamente alla "consultazione/partecipazione"
- relativamente alle "procedure di sicurezza"
- relativamente alla "gestione degli appalti"
- relativamente alla "sorveglianza sanitaria"

Legenda

- L'indicazione fra parentesi accanto al termine significa che questo deve essere considerato solo per le tipologie di aziende (per fascia dimensionale) specificamente indicate, e non per le altre;
- la mancanza di indicazione significa che il termine deve essere considerato per tutte le aziende, di qualsiasi fascia dimensionale;
- le fasce dimensionali sono così abbreviate: PP (da 6 a 9 addetti), P (da 10 a 19), M (da 20 a 199), G (>200).

Sistema di prevenzione

L'eccellenza è determinata dalla compresenza di tutti questi elementi:

- designazione di un RSPP interno all'azienda, che non sia il datore di lavoro stesso, laureato o diplomato (requisito non richiesto per le piccolissime imprese), con esperienza specifica maggiore di 2 anni;
- presenza di consulenze sistematiche (requisito non richiesto per le grandi imprese);
- nomina del medico competente, se necessario;
- designazione dei lavoratori destinati ai compiti speciali e loro presenza garantita in ogni turno, in caso di lavoro a turni;

- esistenza di un'organizzazione definita del sistema prevenzionistico in azienda, gestito dal DDL o da un dirigente, formalizzata e ufficializzata, con una formalizzazione scritta - in particolare - dell'assetto organizzativo della funzione di prevenzione e delle responsabilità dei dirigenti e preposti;
- esistenza di un dialogo abituale tra il RSPP e gli altri soggetti aziendali;
- previsione di un sistema aziendale di controllo per la verifica del modo con cui sono attuate le misure preventive e protettive;
- esistenza di un sistema informativo dedicato.

L'articolazione dettagliata delle voci e delle risposte è così configurata:

- risposta "sì" - voce 2.2
- risposta "2" - voce 2.3
- risposta "1" - voce 2.4 (G) oppure risposta "1" o "4" - voce 2.4 (M)
- risposta "1" o "2" o "3" - voce 2.5 (P, M, G)
- risposta "1" - voce 2.7
- risposta "2" - voce 2.11 (PP, P, M)
- risposta "2" o "3" - voce 2.13
- risposta "sì" - voci 2.17, 2.19, 2.21
- risposta "sì" - voci 2.24, 2.25, 2.26
- risposta "sì" - voce 2.27 (M, G)
- risposta "sì" - voce 2.28 o 2.31 (P, M, G)
- risposta "1" o "2" - voce 2.34 (M, G)
- risposta "1" o "2" - voce 2.35 (M, G)
- almeno 4 risposte "sì" - all'insieme delle voci da 2.36 a 2.41 (M, G)
- risposta "1" o "2" - voce 2.42
- risposta "1" o "2" - voce 2.43
- risposta "sì" - voce 2.50

Valutazione dei rischi

L'eccellenza è determinata dalla compresenza di tutti questi elementi:

- enunciazione dei criteri ed esplicitazione degli strumenti e dei metodi utilizzati, con uso di un ampio ventaglio di strumenti e metodi di analisi (requisiti non richiesti per le piccolissime aziende);
- presa in considerazione di un ampio numero di elementi da valutare in ordine alle potenziali cause di rischio;
- completezza e coerenza della valutazione;
- rispetto delle procedure di consultazione (RLS, MC);
- coinvolgimento dei dirigenti e preposti (requisito non richiesto per le aziende piccolissime);

- completezza del documento conclusivo (requisito non richiesto per le aziende piccolissime);
- aggiornamento della valutazione al verificarsi di eventi che lo richiedessero (es. cambiamento del ciclo produttivo, ...).

L'articolazione dettagliata delle voci e delle risposte è così configurata:

- risposta "sì" - voce 3.5 (P, M, G)
- risposta "2" o "3" - voce 3.9 (P, M, G)
- risposta "sì" - ad almeno otto delle voci 3.12, 3.13, 3.14, 3.15, 3.16, 3.17, 3.18, 3.20, 3.21, 3.22, 3.23, 3.24 (P, M, G)
- risposta "sì" - alle voci 3.25 o 3.27 o 3.28 (P, M, G)
- risposta "sì" - ad almeno cinque delle voci da 3.34 a 3.40
- risposta "sì" - voce 3.41
- risposta "sì" - voce 3.43
- risposta "sì" - voce 3.45 (o "non risposta")
- risposta "sì" - voce 3.46
- risposta "sì" - voce 3.47 (o "non risposta")
- risposta "sì" - voci 3.49 o 3.50 (P, M, G)
- risposta "sì" - ad almeno cinque delle voci da 3.54 a 3.60 (P, M, G)
- risposta "sì" - voce 3.61 (o "non risposta")

Programmazione degli interventi

L'eccellenza è determinata dalla compresenza di tutti questi elementi:

- esistenza di un programma formalizzato, reso noto ai RLS;
- articolazione cronologica del programma, con tempi che tengano coerentemente conto della entità dei rischi e della complessità degli interventi;
- rispondenza delle priorità del programma alle indicazioni generali dell'art. 3 del 626;
- partecipazione alla stesura del programma di tutti i fondamentali soggetti aziendali (DDL, RSPP, dirigenti, MC e RLS se presenti): questo requisito vale solo per le medie e grandi aziende;
- inclusione nel programma di una tipologia sufficientemente ampia e variata di interventi;
- integrazione del programma nel più ampio contesto della programmazione aziendale;
- previsione di un centro di responsabilità per l'attuazione del programma (solo per le aziende medie e grandi) e presidio ditale centro da parte del DDL o di un dirigente.

L'articolazione dettagliata delle voci e delle risposte è così configurata:

- risposta "sì" - voce 3.1.1
- risposta "sì" - voce 3.1.2 (o "non risposta")
- risposta "2" o "3" - voce 3.1.3
- risposta "sì" - ad almeno quattro delle voci da 3.1.4 a 3.1.11 (M, G)

- risposta "2" o "3" - voce 3.1.13
- risposta "sì" - voci 3.1.14 e 3.1.15
- risposta "sì" - ad almeno undici delle voci da 3.1.16 a 3.1.30
- risposta "sì" - voce 3.1.31
- risposta "sì" - voce 3.1.32 (M, G)
- risposta "1" o "3" - voce 3.1.33 (M, G)

Informazione

L'eccellenza è determinata dalla compresenza di tutti questi elementi:

- diffusione a tutti i lavoratori dell'informazione generale sui rischi dell'impresa e sulle misure di prevenzione adottate;
- diffusione a tutti i lavoratori dell'informazione specifica sui rischi specifici, loro conseguenze, norme di sicurezza, misure e disposizioni aziendali, pericolosità di sostanze e preparati, procedure da seguire in emergenza;
- diffusione dell'informazione con almeno uno di questi strumenti: assemblee generali, incontri di piccolo gruppo, lezioni in aula, assemblee di reparto;
- comunicazione a tutti i lavoratori dei nominativi del responsabile SPP, del medico competente (se previsto) e degli addetti alle emergenze;
- coinvolgimento nella progettazione dell'informazione di almeno quattro figure tra quelle previste;
- previsione di modalità dedicate per i nuovi assunti;
- per le aziende medio-grandi, previsione di un programma delle attività di informazione.

L'articolazione dettagliata delle voci e delle risposte è così configurata:

- risposta "sì" - voci 4.1 e 4.2
- risposta "sì" - a tutte le voci da 4.3 a 4.8
- risposta "sì" - ad almeno una delle voci 4.11, 4.13,4.14, 4.16
- risposta "sì" - voci 4.18, 4.19 (o "non risposta") e 4.20
- risposta "sì" - ad almeno quattro delle voci da 4.21 a 4.27 (M, G)
- risposta "sì" - voce 4.29 (M, G)
- risposta "sì" - voce 4.30

Formazione

L'eccellenza è determinata dalla compresenza di tutti questi elementi:

- formazione di tutti i lavoratori;
- formazione ai lavoratori in caso di assunzione, cambio mansione o trasferimento, variazione dei rischi aziendali;
- formazione al rappresentate dei lavoratori per la sicurezza e agli addetti antincendio, evacuazione-emergenza rapida, pronto soccorso;

- previsione di un programma specifico di formazione per i lavoratori esposti a rischi gravi e immediati;
- utilizzazione come strumento formativo di almeno uno dei seguenti: lavori di gruppo, simulazione/casi, distribuzione di materiale, FAD;
- effettuazione della verifica finale di apprendimento;
- per le aziende medio-grandi, previsione di un programma per le attività di formazione, coinvolgimento nella progettazione della formazione di almeno sei figure tra quelle previste, la realizzazione della formazione con almeno quattro tra le figure previste, formazione anche per altri soggetti non specificatamente indicati come destinatari di obblighi formativi per il DLgs 626/94;
- per le aziende piccole e piccolissime, realizzazione della formazione con almeno due tra le figure previste nel monitoraggio.

L'articolazione dettagliata delle voci e delle risposte è così configurata:

- risposta "sì" - voce 5.1
- risposta "sì" - a tutte le voci da 5.2 a 5.4 (o "non risposta")
- risposta "sì" - voci 5.5 (o "non risposta"), 5.7, 5.9 e 5.11
- risposta "sì" - voce 5.13 (M, G)
- risposta "sì" - voce 5.14
- risposta "sì" - ad almeno sei delle voci da 5.15 a 5.23 (M, G)
- risposta "sì" - ad almeno una delle voci 5.25, 5.26, 5.28 e 5.29
- risposta "sì" - ad almeno due voci delle voci da 5.32 a 5.39 (PP, P) o almeno quattro (M, G)
- risposta "sì" - voce 5.41
- risposta "sì" - anche a una sola delle voci da 5.44 a 5.48 (M, G)

Consultazione e partecipazione

L'eccellenza è determinata dalla compresenza di tutti questi elementi:

- presenza dei RLS e loro consultazione nei casi previsti dalla legge;
- sistematica trasmissione ai RLS delle informazioni loro dovute;
- disponibilità degli strumenti necessari per lo svolgimento della loro attività;
- contesto aziendale in cui i RLS sono riconosciuti come interlocutori, la loro attività viene stimolata, o addirittura c'è una collaborazione sistematica e bidirezionale con l'azienda;
- riunioni annuali regolarmente svolte, operative rispetto a obiettivi indicati con precisione, o quantomeno adeguatamente preparate.

L'articolazione dettagliata delle voci e delle risposte è così configurata:

- risposta "1" o "2" o "3" - voce 6.1
- risposta "sì" - a tutte le voci da 6.4 a 6.6 (o "non risposta")
- risposta "sì" - voci 6.10 e 6.11

- risposta "sì" - ad almeno due delle voci da 6.13 a 6.19 (M, G)
- risposta "3" o "4" - voce 6.20
- risposta "3" o "4" - voce 6.22

Procedure di sicurezza

L'eccellenza è determinata dalla compresenza di tutti questi elementi:

- presenza di procedure per almeno due delle seguenti condizioni: condizioni ordinarie di lavoro, manutenzioni occasionali, emergenza;
- presenza di procedure per almeno una delle seguenti condizioni (requisito richiesto solo per medie e grandi aziende): acquisti, affidamento appalti, analisi infortuni;
- formalizzazione delle procedure presenti con atto scritto, e trasmissione per iscritto, e/o con incontri *ad hoc* ai destinatari;
- esistenza, in caso di procedure, di un sistema interno di verifica della loro applicazione, affidato a dirigenti o preposti;
- previsione di un sistema di revisione/aggiornamento delle procedure esistenti, che coinvolga come punto di partenza diversi soggetti aziendali;
- esistenza di specifici piani di sicurezza per incendi, emergenze che richiedano evacuazione, pronto soccorso in caso di infortuni.

L'articolazione dettagliata delle voci e delle risposte è così configurata:

- risposta "sì" - ad almeno due delle voci da 7.1 a 7.3
- risposta "sì" - ad almeno una delle voci da 7.4 a 7.6 (M, G)
NB un eventuale "sì" a tutte e tre le voci da 7.1 a 7.3 rende irrilevante la mancata risposta "sì" a una delle voci da 7.4 a 7.6
- risposta "sì" - a tutte le voci con risposta da 7.7 a 7.9 (PP, P), da 7.7 a 7.12 (M, G)
- risposta "sì" - voce 7.13
- risposta "2" o "4" - voce 7.16
- risposta "sì" - voce 7.17
- risposta "sì" - ad almeno due delle voci da 7.18 a 7.24 (PP, P) o ad almeno quattro (M, G)
- risposta "sì" - a tutte le voci da 7.26 a 7.28

Gestione degli appalti

L'eccellenza è determinata dalla compresenza di tutti questi elementi:

- esistenza della verifica di idoneità professionale della ditta appaltatrice e adeguatezza (vedi sopra) della verifica stessa;
- esistenza dell'informazione alle ditte appaltatrici sui rischi specifici presenti nell'azienda del committente, e adeguatezza (vedi sopra) dell'informazione stessa;
- formalizzazione delle modalità con cui gestire i lavori in comune e coordinare le misure di sicurezza;

- ruolo del datore di lavoro committente nel garantire (nei casi in cui il problema si pone) il coordinamento delle misure preventive tra più ditte appaltatrici operanti insieme e contemporaneamente.

L'articolazione dettagliata delle voci e delle risposte è così configurata:

- risposta "2" - voce 8.6
- risposta "1" - voce 8.7
- risposta "2" - voce 8.8
- risposta "1" - voce 8.9
- risposta "3" o "4" - voce 8.10
- risposta "3" o "4" - voce 8.11 (o "non risposta")

Sorveglianza sanitaria

L'eccellenza è determinata dalla compresenza di tutti questi elementi:

- esistenza di un programma/protocollo di sorveglianza sanitaria per i lavoratori a rischio;
- partecipazione del medico competente alla valutazione dei rischi e al sistema di prevenzione aziendale, con effettuazione dei dovuti sopralluoghi assieme al RSPP;
- regolare esecuzione degli accertamenti sanitari preventivi, periodici e a richiesta;
- collaborazione del MC alla predisposizione delle misure necessarie per il pronto soccorso;
- attivazione della cartella sanitaria e di rischio per ogni lavoratore, e sua custodia con salvaguardia del segreto professionale;
- trasmissione a lavoratori e RLS delle informazioni dovute (inclusi i risultati collettivi degli accertamenti sanitari, nella relazione annuale);
- consegna al lavoratore della documentazione sanitaria dovuta, anche al momento della cessazione del rapporto con l'azienda.

L'articolazione dettagliata delle voci e delle risposte è così configurata:

- risposta "sì" - voce 9.2
- risposta "sì" - voce 9.3
- risposta "sì" - voce 9.4
- risposta "sì" - voci 9.6, 9.7 e 9.8 (o "non risposta")
- risposta "sì" - voce 9.9
- risposta "sì" - voci 9.10 e 9.11
- risposta "sì" - voci 9.12 e 9.13
- risposta "sì" - voci 9.15 e 9.16

La modalità di presentazione dei dati

La presentazione dei risultati è organizzata su due momenti e strumenti distinti, ma strettamente correlati tra loro:

- una prima parte di analisi descrittiva, organizzata in Monografie in sé compiute, che espongono e commentano i risultati relativi ai diversi processi organizzativi della prevenzione: l'intento è quello di rendere ogni Monografia leggibile indipendentemente dalle altre;
- una seconda parte di analisi valutativa, interpretativa e comparativa dei risultati complessivi, basata su elaborazioni diverse, redatte secondo i criteri e i metodi prima riportati.

L'obiettivo che ci si è posti con questa scelta redazionale è quello di evidenziare e attrarre l'attenzione del lettore sui punti veramente importanti (critici o qualificanti) che questo progetto ha messo in evidenza.

Viene riportato l'elenco delle 7 Monografie in cui è articolata la parte descrittiva, con un breve cenno ai punti più importanti che vengono analizzati.

Monografia 1. L'organizzazione del sistema di prevenzione aziendale e le procedure di sicurezza

Caratteristiche delle figure facenti parte del sistema organizzativo aziendale, loro competenze nella gestione, sistema di responsabilità, relazioni tra le varie figure, procedure attivate per la prevenzione dei rischi.

Monografia 2. La valutazione dei rischi

Metodologia per la valutazione dei rischi, figure coinvolte, elementi presi in considerazione e caratteristiche di completezza e coerenza.

Monografia 3. La programmazione degli interventi preventivi e protettivi

Approccio programmatico (criteri, coerenze degli stessi, integrazione con il contesto aziendale) che l'azienda si è data per attuare quanto previsto dal 626, anche attraverso l'analisi delle figure coinvolte e delle loro responsabilità nel controllo e nella gestione degli interventi programmati.

Monografia 4. L'informazione e la formazione dei lavoratori

Gestione dell'informazione e della formazione, loro eventuale programmazione, metodologia usata e esistenza di una verifica di efficacia.

Monografia 5. La consultazione e la partecipazione

Presenza e tipologia dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS) nei diversi settori e comparti, coinvolgimento di questa figura e relazioni instaurate nell'ambito del sistema di prevenzione aziendale.

Monografia 6. La gestione degli appalti

Quale incidenza ha la presenza di lavori in appalto nelle aziende e come questi vengono gestiti dal punto di vista della scelta dell'appaltatore, dei flussi informativi tra i contraenti e del relativo coordinamento previsto dall'art. 7 del 626.

Monografia 7. La sorveglianza sanitaria

Realizzazione della sorveglianza sanitaria quando occorre, metodologia utilizzata e coinvolgimento del medico competente (MC) nei processi decisionali e nella gestione degli aspetti sanitari in azienda.

Parte seconda.

**Analisi descrittiva dei singoli
processi di prevenzione**

Monografia 1.

L'organizzazione del sistema di prevenzione aziendale e la gestione delle procedure di prevenzione

1.1. Premessa

Il DLgs 626/94 ha tra le sue principali finalità l'impostazione di un modello organizzativo generale della prevenzione imperniato su definiti soggetti e con precise funzioni.

I principali elementi che caratterizzano l'organizzazione della prevenzione negli ambienti di lavoro secondo il DLgs 626/94 sono:

- la costituzione di un Servizio di prevenzione e protezione aziendale e la nomina di un responsabile;
- la nomina di addetti aziendali all'emergenza, pronto soccorso e prevenzione incendi;
- la nomina di un medico competente, quando le tipologie di rischio lo richiedono;
- la designazione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza;
- la definizione di compiti precisi per tali soggetti;
- la definizione di un sistema di comunicazione fra i diversi soggetti della prevenzione e la loro integrazione, da concretizzarsi almeno nella riunione annuale.

Nel mondo normativo esistono vari modelli organizzativi del sistema qualità aziendale. Essi possono essere di notevole utilità per il datore di lavoro perché sono integrati sia con i modelli di prevenzione negli ambienti di lavoro sia con modelli di tutela dell'ambiente esterno. Fra questi si citano:

- ISO serie 9000 e Vision 2000,
- British Standard 8800,
- OHSAS serie 18000,
- Direttiva 96/82/CE e DLgs 334/92 "Seveso 2"

Anche le schede del "Monitoraggio 626/94 del Coordinamento delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano" rispondono a un modello organizzativo della prevenzione negli ambienti di lavoro, in linea con le British Standard 8800.

Caratteristica comune di tutti questi modelli è la conformità sia ai principi base della prevenzione secondo il DLgs 626/94, sia ai principi di qualità nella organizzazione delle attività produttive aziendali. Pertanto, pur con le specificità applicative necessarie in ciascuna tipologia di azienda, tali principi rispondono a criteri di efficacia che - a parità di risorse impiegate - massimizzano l'ottenimento delle prestazioni.

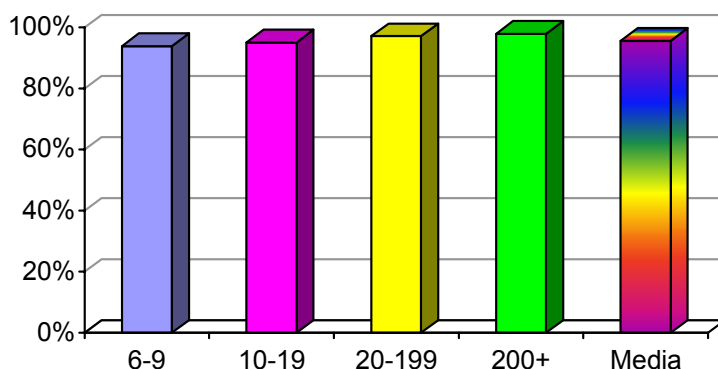
Se correttamente applicati e adattati, tali criteri sono da ritenersi validi sia per aziende grandi che di piccole dimensioni, e il successo dell'applicazione di tali modelli dipende dalla capacità dell'imprenditore di implementarli e adattarli alla propria realtà aziendale.

1.2. Analisi dei dati

Il Servizio di prevenzione e protezione aziendale

Il Servizio di prevenzione e protezione (SPP) è stato attivato in quasi tutte le aziende del campione e contestualmente ne è stato formalmente individuato il responsabile (96% dei casi). Ciò si è verificato in tutte le fasce di dimensioni aziendali con differenze minime fra le aziende piccolissime e le più grandi.

Figura 1. RSPP nominati, in totale e per fasce di addetti



Nella maggior parte dei casi (61%) i componenti del SPP e il suo responsabile sono interni all'azienda, scelta condivisa sia dalle grandi sia dalle piccole imprese. La scelta di un SPP totalmente esterno è risultata praticata dall'11% delle aziende.

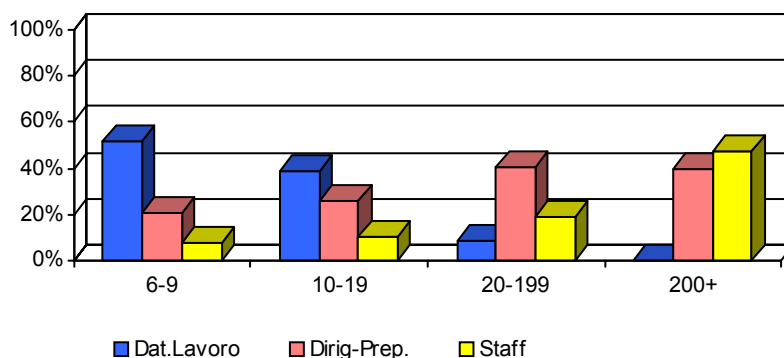
È da sottolineare che sono le aziende piccolissime e le più grandi a optare maggiormente per un SPP totalmente interno all'azienda; per le grandi aziende questo è un obbligo previsto dalla norma, per le piccolissime è frutto della scelta del datore di lavoro di avvalersi della facoltà di svolgere direttamente i compiti di RSPP.

Criteria di individuazione del RSPP e sua collocazione aziendale

Nelle piccolissime aziende il responsabile SPP è in prevalenza il datore di lavoro stesso (52% dei casi); tale percentuale scende al 39% nelle piccole aziende e al 9% nelle medie. Ciò appare in linea con i limiti posti dalla norma allo svolgimento diretto, da parte del datore di lavoro, dei compiti di responsabile SPP.

Cresce allo stesso modo la percentuale di dirigenti e preposti che svolgono la funzione di RSPP nelle aziende medie e grandi. Il responsabile SPP in posizione di *staff* è stato riscontrato nel 16% del campione: in realtà tale posizione appare significativa solo nelle aziende più grandi (48% dei casi nelle grandi aziende contro il 20% nelle aziende medie).

Figura 2. Tipologia di RSPP per classi di addetti



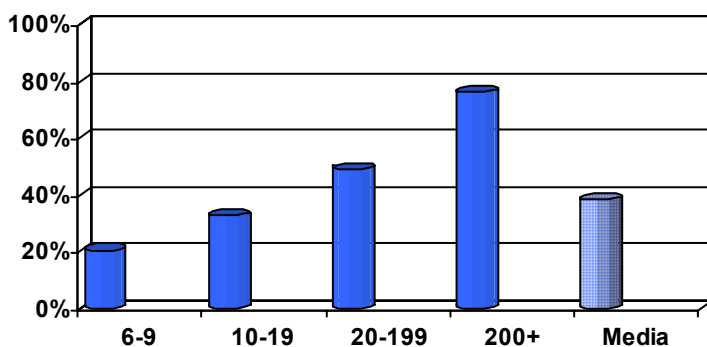
Il 20% delle aziende campione ha invece scelto un RSPP esterno all'azienda: lo usano di più le aziende medie (28%) e meno le più grandi (11%).

Il responsabile SPP svolge questa funzione a tempo pieno nel 25% del totale aziende: più precisamente nel 47% delle grandi aziende, nel 28% delle medie, nel 21% nelle piccole. Il RSPP svolge quindi anche altri compiti nei tre quarti delle aziende del campione totale.

Solo nel 38% delle aziende campione, il SPP è risultato costituito da più membri, con variazioni molto evidenti nelle varie fasce di addetti. Nel 62% dei casi il SPP delle aziende è invece costituito dal solo RSPP.

Come si può dedurre dalla Figura 3, l'elemento più significativo e preoccupante è la rilevazione che il 24% delle aziende con più di 200 dipendenti (complemento a 100 della colonna relativa alla fascia delle aziende con 200 e più addetti) ha un SPP composto da un solo componente che svolge anche il ruolo di responsabile del Servizio.

Figura 3. SPP costituito da più membri



Il titolo di studio e l'esperienza specifica del responsabile SPP

Il titolo di studio più frequente fra gli RSPP è il diploma (43%), con variazioni minime nelle varie classi di addetti (41% - 45%). Il 29% dei responsabili SPP è laureato, con una variazione che va dal 17% nel caso delle aziende piccolissime al 51% nelle più grandi. Fra le lauree prevalgono nettamente le discipline tecniche (che rappresentano il 74%).

Si rileva inoltre che nelle classi inferiori a 20 addetti, al momento della nomina un terzo dei responsabili SPP non era né laureato né diplomato.

Per quanto riguarda l'esperienza, è emerso che meno della metà dei responsabili SPP aveva, al momento della nomina, un'esperienza specifica in materia di prevenzione e sicurezza. Fra coloro che avevano precedenti esperienze nel campo della prevenzione, tale esperienza era quasi sempre superiore ai 2 anni (94%).

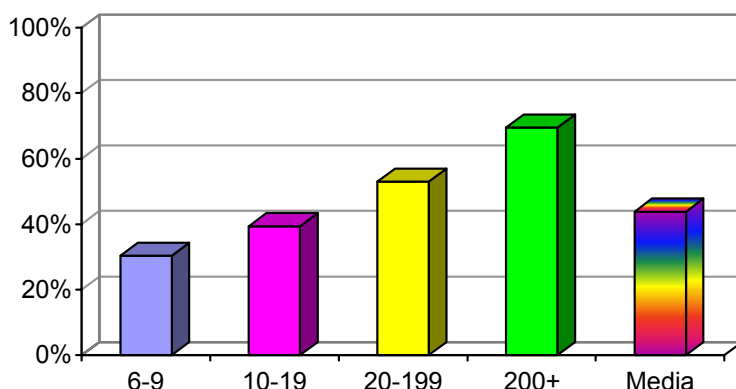
La situazione varia con la dimensione aziendale: mentre nelle aziende con oltre 200 dipendenti più dei due terzi dei RSPP avevano precedenti esperienze, ciò si verificava solo in un terzo delle aziende piccolissime.

Dal punto di vista dell'esperienza e della competenza specifica in materia di prevenzione si è evidenziato pertanto un grosso *gap* nelle piccole e piccolissime aziende; è probabile che abbiano influito in modo negativo sia lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti di RSPP, sia l'esonero dai corsi di formazione specifici (previsto espressamente per tali nomine fino al 31/12/1996).

Considerando il livello di investimento in formazione per questa figura (si veda la *Monografia 4* sulla formazione), appare decisamente critica la situazione in cui si sono trovate le aziende piccole e piccolissime.

A ulteriore conferma, come si vedrà più avanti nell'analisi delle correlazioni, un fattore vincente per la qualità generale e complessiva del sistema di prevenzione aziendale e l'organizzazione orientata alla sicurezza, è risultato proprio la non coincidenza fra datore di lavoro e RSPP.

Figura 4. RSPP che avevano, al momento della nomina, precedenti esperienze nel campo della prevenzione superiori a 2 anni



Le consulenze

La valutazione del ruolo svolto dai consulenti aziendali nel processo applicativo del DLgs 626/94 è parsa meritevole di un approfondimento, che è stato effettuato attraverso la lettura trasversale della risposte ad alcune domande chiave contenute in più schede. Dai dati sotto riportati, risulta facile evidenziare come la figura del consulente per la gestione della sicurezza sia presente in numero di aziende molto ampio e anche per vari aspetti.

Tabella 3. Presenza di consulenze esterne per le varie ematiche, nel campione totale e nelle varie fasce di addetti

	6 - 9 addetti	10 - 19 addetti	20 - 199 addetti	≥200 addetti	Media
Antincendio	50%	61%	66%	70%	60%
Sicurezza	62%	72%	69%	59%	66%
Igiene industriale	39%	49%	56%	61%	49%
Comunicazione, informazione, formazione	47%	58%	60%	59%	55%
Presenza complessiva di consulenti esterni	72%	82%	82%	87%	79%

Si può notare come la presenza dei consulenti esterni cresca sempre in funzione delle dimensioni aziendali, con l'unica eccezione dell'area "sicurezza", nella quale è possibile interpretare il dato delle grandi aziende (minore rispetto a quello delle altre classi) come indicativo del maggior utilizzo di risorse interne sufficientemente qualificate su questo aspetto "storico".

Al di là degli aspetti quantitativi complessivi, il ruolo dei consulenti appare decisamente ridimensionato - rispetto alla capacità di incidere nella realtà aziendale - dai dati relativi alla sistematicità del loro intervento e soprattutto dalla modesta integrazione nel sistema aziendale per la prevenzione.

Tabella 4. Presenza e tipologia di consulenze esterne, nel campione totale

	6 - 9 addetti	10 - 19 addetti	20 - 199 addetti	≥200 addetti	Media
Presenza di consulenze esterne sistematiche	28%	38%	48%	47%	39%
SPP totalmente esterno o misto	22%	31%	40%	26%	30%
RSPP esterno	14%	20%	28%	11%	20%

Se si considerano le sole aziende in cui è presente il consulente esterno, questo agisce in maniera sistematica in meno del 50% dei casi (nelle piccole aziende tale dato è inferiore al 40%). Ancora più basso è il dato sulla partecipazione del consulente esterno al SPP. Come già illustrato, è evidente come le aziende abbiano prevalentemente scelto di mantenere al proprio interno la responsabilità del SPP.

Dall'insieme dei dati sopra esposti è verosimile dedurre che, nella larga maggioranza delle aziende, il consulente ha un ruolo nella sostanza meno centrale di quanto comunemente si è portati a credere, spesso legato a soli interventi su richiesta. È da rilevare comunque che il 39% delle aziende campione utilizza queste figure in maniera sostanziale e sistemica per i processi di prevenzione.

Ciò sembra trovare conferma anche nella partecipazione del consulente esterno all'aggiornamento delle procedure di sicurezza e alla stesura del programma degli interventi di miglioramento, sicuramente due indicatori importanti di un corretto percorso aziendale per la sostanziale applicazione del DLgs 626/94. I dati nella Tabella 5 si riferiscono, rispettivamente, alle aziende con sistema di revisione e aggiornamento delle procedure e alle aziende dotate di programma di miglioramento.

Tabella 5. Partecipazione del consulente esterno all'aggiornamento delle procedure e alla stesura del programma di miglioramento

	6 - 9 addetti	10 - 19 addetti	20 - 199 addetti	≥200 addetti	Media
Aggiornamento delle procedure di sicurezza	40%	43%	41%	28%	39%
Stesura del piano di interventi migliorativi	67%	71%	64%	52%	65%

Una più attiva richiesta di partecipazione dei consulenti esterni è individuabile nei percorsi informativi e formativi (*Monografia 4*). Tale dato può essere interpretabile con la necessità di attingere all'esterno per assolvere a compiti raramente sviluppati in precedenza all'interno delle aziende (pur essendo previsti anche dal DPR 303/56) e quindi in carenza più marcata di adeguate professionalità interne.

Risulta comunque piuttosto difficile valutare quanto la presenza e il ruolo dei consulenti incida sulla qualità dell'applicazione del DLgs 626/94. Alcuni spunti di riflessione possono comunque derivare dai risultati di alcune delle correlazioni.

La coerenza della valutazione dei rischi con la reale situazione aziendale non appare influenzata dall'organizzazione del SPP: tra le aziende con SPP esterno e misto, percentuali simili hanno realizzato valutazioni dei rischi coerenti e valutazioni dei rischi non soddisfacenti. La stessa presenza dei consulenti e di RSPP esterno non modificano in maniera significativa le percentuali di aziende con valutazioni dei rischi coerenti.

Un dato interessante, verosimilmente legato all'utilizzo di consulenze esterne, sembra essere invece quello connesso all'effettuazione di indagini di igiene industriale: tra quelle che hanno svolto tale tipo di approfondimento, la percentuale di aziende che hanno

valutazioni dei rischi coerenti è del 75% circa più alta rispetto a quelle che, nelle stesse condizioni, hanno valutazioni incoerenti.

Lo svolgimento di formazione nelle aziende sembra positivamente correlato con la presenza di consulenti esterni (presenti nel 62% delle aziende che hanno svolto la formazione in maniera sufficiente, contro 43% di presenza nelle aziende che non hanno svolto la formazione).

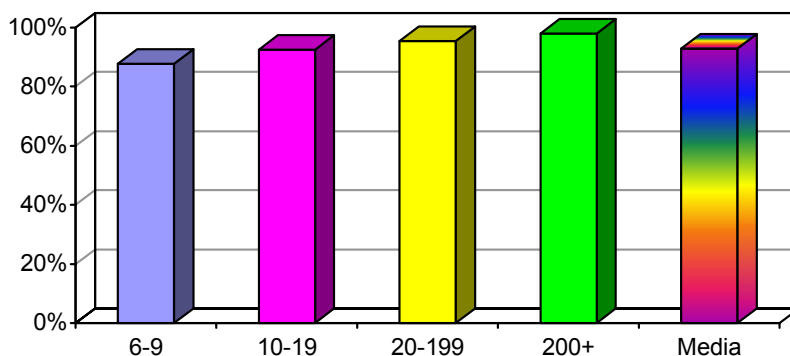
La presenza di procedure di sicurezza in azienda non sembra influenzata né dalla presenza di RSPP esterno, né - in senso più generale - dalla presenza dei consulenti. Correlando i risultati complessivi ottenuti dalle aziende sintetizzati dall'indice IG con le variabili che indirettamente o direttamente indicano l'azione dei consulenti esterni, è possibile affermare che né la scelta di un Servizio di prevenzione e protezione totalmente esterno né la presenza di un RSPP esterno modificano le *performance* aziendali in maniera significativa.

Il medico competente

Il 93% delle aziende che ne aveva l'obbligo ha provveduto a nominare il medico competente.

La percentuale di inadempienze è tra le più basse riscontrate nell'indagine e ciò è verosimilmente legato al consolidamento di tale funzione risalente agli anni '50. In questa ottica, il dato delle piccolissime e piccole aziende (rispettivamente 12% e 8% di evasione, contro il 2% delle aziende più grandi) non appare poi così positivo.

Figura 5. Aziende che, avendone l'obbligo, hanno nominato il medico competente



La tipologia del rapporto di lavoro che il medico ha con l'azienda è per oltre l'85% dei casi quella di "libero professionista". Prevalgono nettamente i medici competenti specialisti rispetto a coloro che hanno usufruito della sanatoria prevista dal DLgs 277/91, con un rapporto di 4 a 1 circa (77% i primi, 23% i secondi).

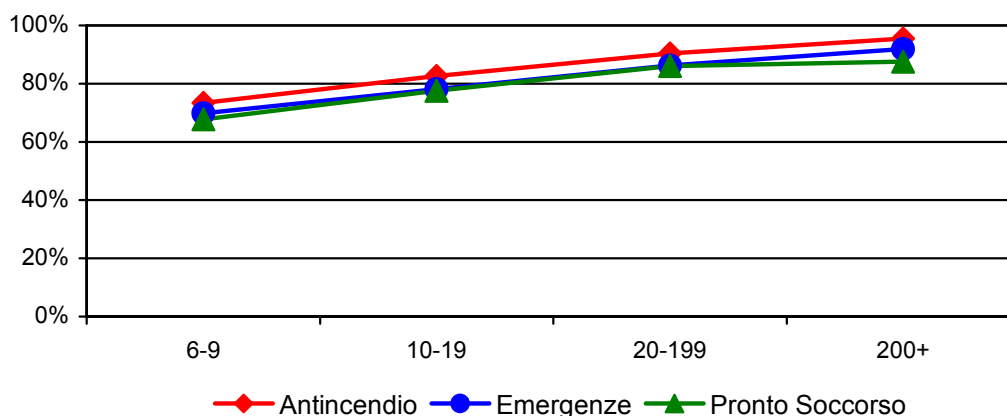
Si sono inoltre rilevati 60 casi di "medico non competente" ai sensi del DLgs 626/94.

Gli addetti a compiti speciali

L'83% delle aziende campione ha provveduto a nominare gli addetti antincendio (con una variabilità dal 73% delle aziende piccolissime al 95% delle più grandi); il 79% ha nominato gli addetti alle emergenze (anche qui con variazioni consistenti dal 70% al 92%); il 78% ha nominato gli addetti al pronto soccorso (con variazioni dal 68% al 88% nelle varie classi di addetti).

Mediamente quindi, dal 17% al 22% delle aziende monitorate sono ancora prive di queste figure, con differenze notevoli fra le classi di addetti.

Figura 6. Aziende che hanno nominato gli addetti ai compiti speciali



Nelle aziende in cui sono presenti turni, la loro copertura non sempre è garantita in modo completo: nell'80% dei casi per l'antincendio, nel 79% per le emergenze-evacuazione, nel 77% dei casi per il pronto soccorso.

Pur trattandosi di una funzione del tutto nuova, il risultato non appare soddisfacente, tanto più che i dati sopra esposti si riferiscono alla semplice nomina degli addetti. Per una migliore comprensione dell'argomento occorre tenere presenti anche i dati sulla formazione di queste figure (vedi *Monografia 4*), da cui emerge che mediamente dal 27% al 33% di tali addetti non ha ancora ricevuto la specifica formazione.

L'organizzazione del sistema di prevenzione aziendale

Un sistema di organizzazione della prevenzione esiste nel 67% del campione esaminato. Tale percentuale si differenzia a seconda delle dimensioni aziendali, andando dal 52% dei casi nelle aziende piccolissime al 90% in quelle più grandi.

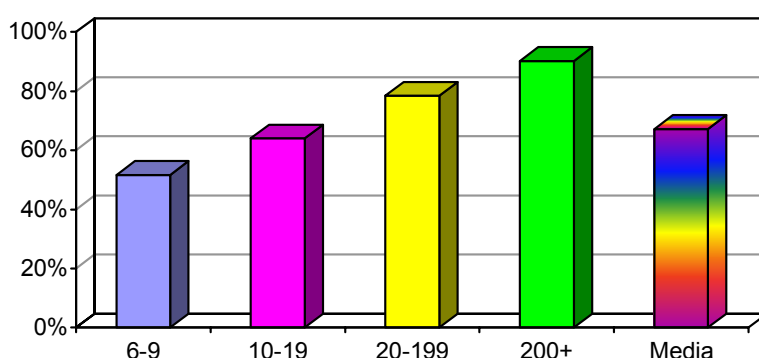
Fin da questi primi dati è legittimo pensare che nel restante 33% delle aziende campione l'applicazione del Titolo I del DLgs 626/94 si sia limitata ai soli adempimenti formali senza ricadute nell'organizzazione aziendale. Dall'analisi ulteriore dei dati emerge però che, anche laddove tale organizzazione esiste, permangono una serie di criticità: solo nel 56%

dei casi l'organizzazione della prevenzione è formalizzata ufficialmente con atti aziendali e solo nel 32% dei casi contiene la descrizione dell'assetto organizzativo con l'indicazione delle funzioni dei soggetti incaricati.

Ancora più significativo è il fatto che solo nel 33% delle aziende dotate di un'organizzazione della prevenzione esiste un sistema di responsabilità che individua chiaramente compiti e funzioni di dirigenti e preposti.

È evidente che per questi tre elementi, il giudizio sulle carenze rilevate nelle piccolissime e piccole imprese deve essere temperato dalla considerazione che i livelli organizzativi delle stesse sono molto spesso embrionali e informali.

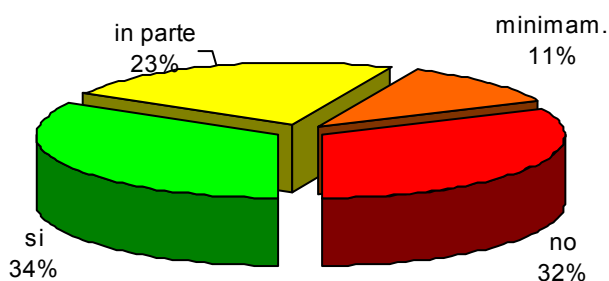
Figura 7. Aziende con un'organizzazione definita del sistema di prevenzione



Tale criticità è poi confermata dal fatto che anche la presenza di un sistema di controllo sull'attuazione delle misure di prevenzione viene rilevata solo nel 34% dei casi, mentre nel 23% è presente solo in parte (e si parla sempre delle aziende dotate di un sistema di organizzazione della prevenzione). Le considerazioni sopra riportate sono applicabili a tutte le classi di dimensione aziendale.

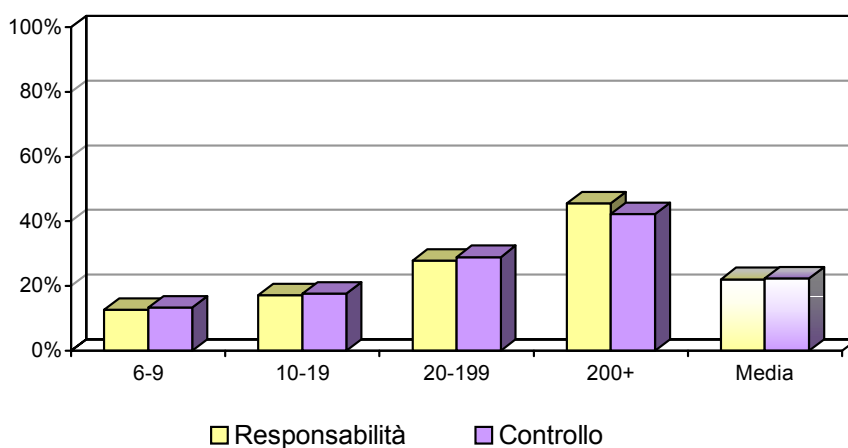
Questi dati, se rapportati al totale delle aziende campione (8.138), indicano che solo nel 22% del campione esaminato esiste un preciso sistema di responsabilità e di controllo in materia di prevenzione, mentre in un altro 15% esiste solo in parte.

Figura 8. Aziende con sistema di controllo per l'applicazione delle misure



Analizzando ulteriormente questo dato in modo disaggregato, emergono notevoli differenze nelle classi di addetti: dal 13% delle piccolissime (in cui peraltro quasi sempre mancano le figure dei dirigenti e spesso anche quelle dei preposti) al 46% delle grandi aziende. Questo ultimo dato, forse, è il più preoccupante di tutti perché significa che il 54% delle aziende con oltre 200 addetti non ha definito un puntuale sistema di responsabilità, per dirigenti e preposti, in ordine alla prevenzione e sicurezza.

Figura 9. Aziende con sistemi di responsabilità e di controllo, suddivise per classi di addetti e riferite all'intero campione

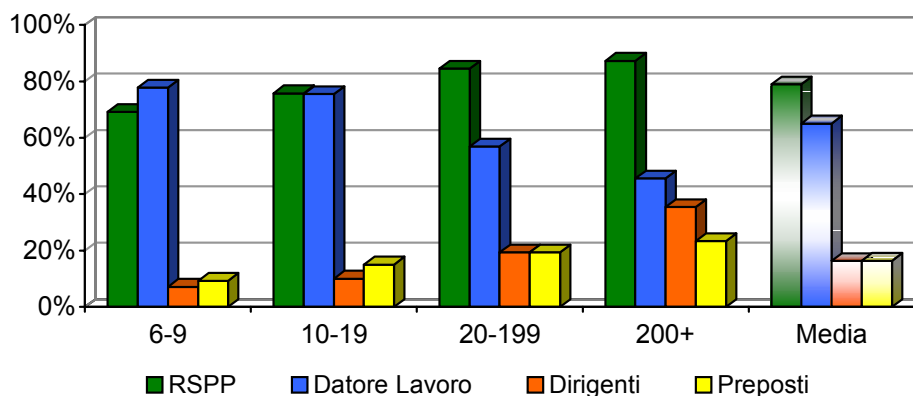


Chi gestisce il sistema di prevenzione

La gestione del sistema di prevenzione è affidata principalmente al responsabile SPP (salvo che nelle aziende piccolissime dove prevale, anche se di poco il datore di lavoro); molto marginale è il coinvolgimento della *line* aziendale, anche nelle aziende più grandi.

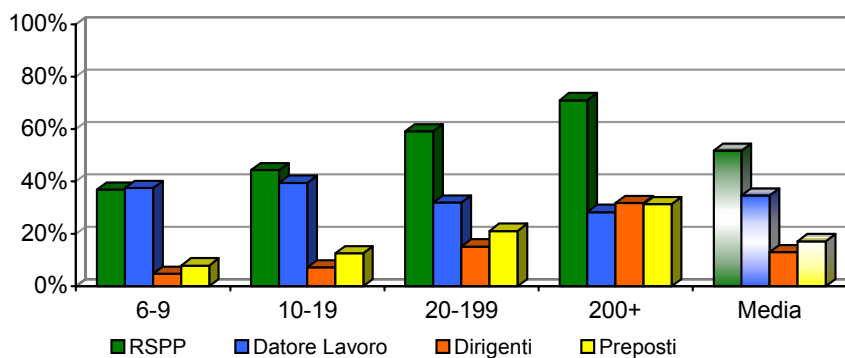
Nella Figura 10 sono riportati i soggetti a cui è affidata la gestione del sistema di prevenzione, nelle aziende in cui il sistema di prevenzione esiste. Emerge come la gestione del sistema di prevenzione aziendale sia centrata principalmente sul responsabile SPP (mediamente nel 79% dei casi) seguito dal datore di lavoro (65%), mentre risulta ridotto l'inserimento di dirigenti e preposti. In sostanza si individua una scarsa integrazione della gestione della prevenzione con i processi produttivi aziendali.

Figura 10. Chi gestisce il sistema di prevenzione, nelle aziende con organizzazione definita (possibili più risposte)



Anche la verifica dell'attuazione delle misure di prevenzione, laddove esiste, è affidata prevalentemente al responsabile SPP in tutte le classi di dimensione aziendale (è coinvolto infatti nel 52% dei casi, con punte fino al 71% nelle aziende più grandi), seguito dal datore di lavoro (35%) e, alla distanza, da dirigenti e preposti. Nella *line* aziendale, la verifica è affidata prevalentemente ai preposti piuttosto che ai dirigenti, in tutte le classi di dimensione aziendale.

Figura 11. Chi verifica l'attuazione delle misure di prevenzione, nelle aziende con organizzazione definita (possibili più risposte)



Il sistema di relazione fra i diversi soggetti

Nelle aziende in cui in cui esiste un sistema di prevenzione organizzato, si è indagato quali fossero gli interlocutori abituali del responsabile SPP. Nella Tabella 6, per ogni soggetto è indicato il dato medio e il *range* riferito alle classi di dimensione aziendale (nel *range* la prima cifra si riferisce sempre alla classe 6-9 addetti e la seconda alla classe di 200 e più addetti).

Tabella 6. Gli interlocutori abituali del responsabile SPP

	Media	Range
Datore di lavoro	77%	68% - 84%
RLS	72%	52% - 86%
Medico competente	67%	49% - 90%
Lavoratori	64%	70% - 59%
Preposti	46%	22% - 79%
Dirigenti di <i>staff</i>	32%	11% - 76%
Dirigenti di produzione	28%	8% - 67%

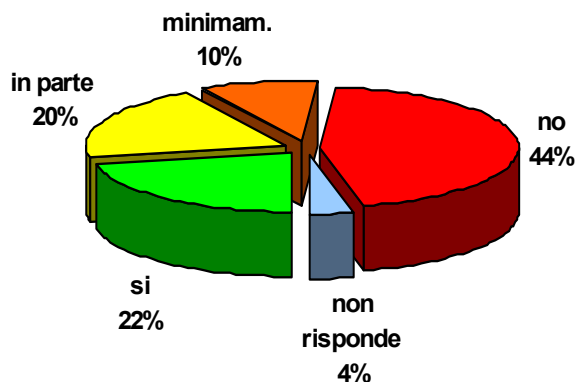
Come si vede, sia nelle aziende piccolissime (prescindendo dai casi in cui le due figure coincidono) sia nelle più grandi, al primo posto risulta il datore di lavoro. Al secondo posto si trova il RLS, dato caratterizzato da una grande variabilità del *range*: ciò è legato in particolare alla diversa presenza di RLS nelle varie fasce di dimensione aziendale. Emerge chiaramente, ma è anche facilmente comprensibile, il fatto che i lavoratori sono un interlocutore diretto per il RSPP nelle piccolissime aziende e non nelle più grandi, dove invece questo ruolo viene svolto in prima istanza dal RLS.

Il medico competente è un interlocutore abituale soprattutto nelle grandi imprese, mentre nelle piccolissime il suo ruolo è molto meno significativo. Risulta preoccupante il basso coinvolgimento della *line* aziendale: ciò indica che nella grande maggioranza delle aziende, anche medio grandi, il responsabile SPP non interloquisce abitualmente con dirigenti e preposti.

Il sistema informativo aziendale

Solo il 22% delle aziende campione dispone di un adeguato sistema informativo dedicato alla prevenzione; il 20% lo ha attivato solo parzialmente; nel 58% dei casi tale sistema è minimo o non esiste affatto o non si è risposto alla voce.

Figura 12. Aziende con sistema informativo dedicato alla prevenzione

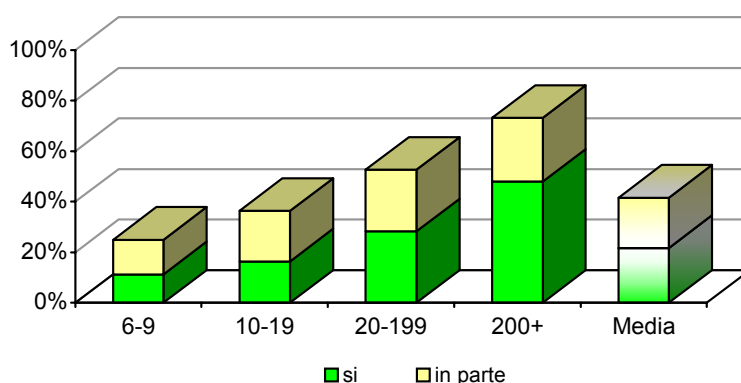


La situazione è molto più critica nelle piccole e piccolissime aziende, ma la percentuale delle aziende con un sistema informativo soddisfacente è bassa (inferiore al 50%) anche nelle aziende di dimensioni maggiori.

Se nelle prime la carenza è un elemento preoccupante (ma occorre tenere conto del fatto che la semplicità della struttura può rendere meno cogente l'adozione di un sistema informativo in molti casi di attività a basso rischio), nelle seconde, per le complessità organizzative, tale carenza è ancora più critica.

Considerata la complessità delle problematiche di prevenzione aziendale, la loro articolazione sulle diverse attività svolte dai lavoratori, la distribuzione temporale delle misure di prevenzione da adottare e la necessità di aggiornamenti periodici, l'assenza di un adeguato sistema informativo ha sicuramente ripercussioni negative sui risultati e sull'efficacia delle azioni adottate dal datore di lavoro.

Figura 13. Aziende con sistema informativo dedicato alla prevenzione, suddivise per fasce di addetti

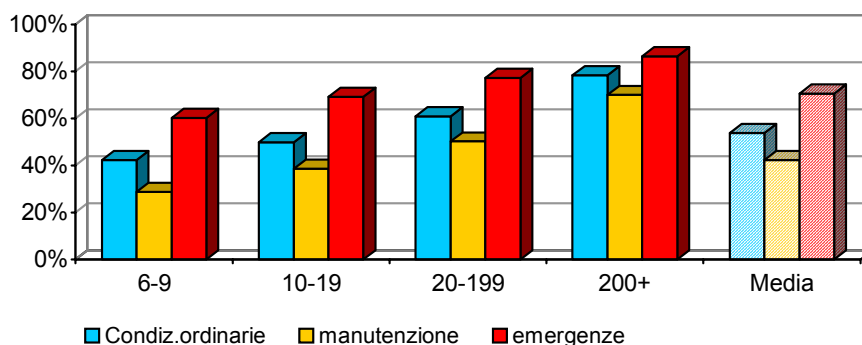


Presenza di procedure di lavoro e loro formalizzazione

L'analisi della diffusione delle procedure di sicurezza nel campione esaminato ha evidenziato una pratica poco diffusa: sostanzialmente le procedure sono patrimonio soprattutto delle grandi aziende. Tale dato va verosimilmente collegato con la necessità, consolidata da più tempo per le maggiori dimensioni aziendali, di definire *standard* di azione. Per le aziende più piccole si tratta al contrario di necessità recenti, non solo sul versante della sicurezza ma anche della qualità produttiva dettata dalle leggi di mercato.

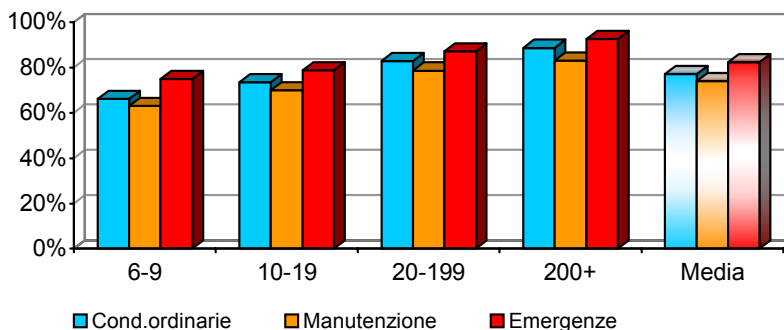
Nella Figura 14 sono indicate le aziende del campione in cui è stata riscontrata la presenza (anche solo parziale) di procedure, rispettivamente per condizioni ordinarie di lavoro, per le opere di manutenzione e per le emergenze. Come si può vedere le più diffuse sono sempre le procedure per le situazioni di emergenza; anche per queste però, si registra una assenza media intorno al 30%.

Figura 14. Aziende che hanno attivato procedure (sono state cumulate le risposte "sì" e "in parte")



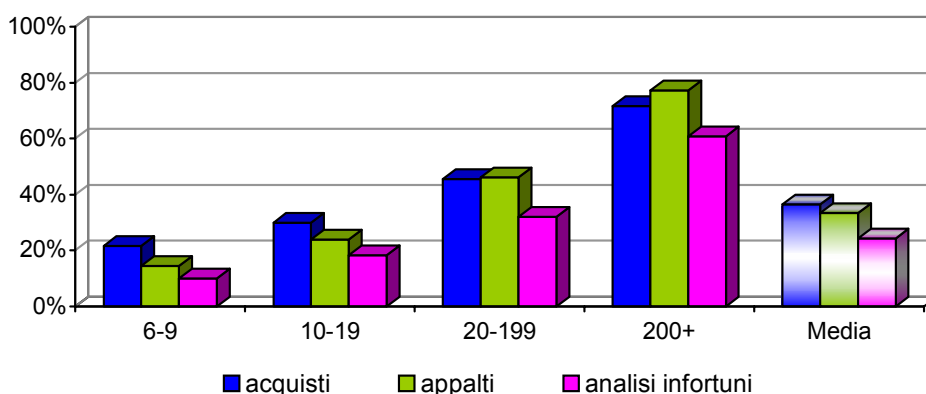
Laddove tali procedure sono presenti, sono risultate anche generalmente formalizzate con un atto aziendale (in media dal 74% al 82% dei casi per le varie procedure). Come si vede dalla Figura 15, sono le aziende piccole e piccolissime a curarne di meno la formalizzazione.

Figura 15. Aziende che hanno formalizzato le procedure con atto aziendale (le risposte sono riferite alle aziende in cui sono presenti le specifiche procedure; sono state cumulate le risposte "sì" e "in parte")



Anche altri tipi di attività sono particolarmente importanti per la gestione della sicurezza aziendale: ad esempio l'acquisto di attrezzature, di sostanze chimiche e dei dispositivi individuali di protezione, l'affidamento di lavori in appalto o l'analisi degli infortuni accaduti (o mancati) e delle malattie professionali, sono elementi importanti da presidiare, meglio se con apposite procedure. Tuttavia, tali procedure sono risultate pochissimo diffuse nelle aziende del campione (dal 24% al 37% in media): quasi sconosciute alle piccolissime, poco praticate anche in quelle di dimensioni maggiori (Figura 16).

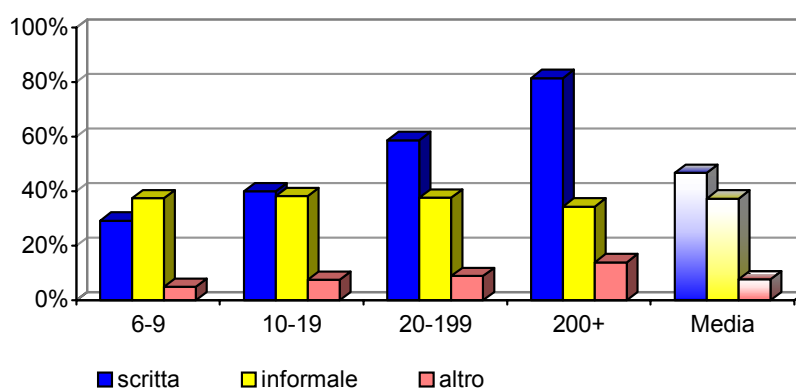
Figura 16. Aziende che hanno attivato le procedure per acquisti, appalti e analisi infortuni



Modalità di trasmissione ai destinatari

Una volta definite le procedure, la loro trasmissione ai destinatari avviene molto spesso informalmente: in media infatti avviene in forma scritta in meno della metà dei casi, con differenze significative in base alle dimensioni aziendali (dal 29% delle aziende piccolissime al 82% delle più grandi).

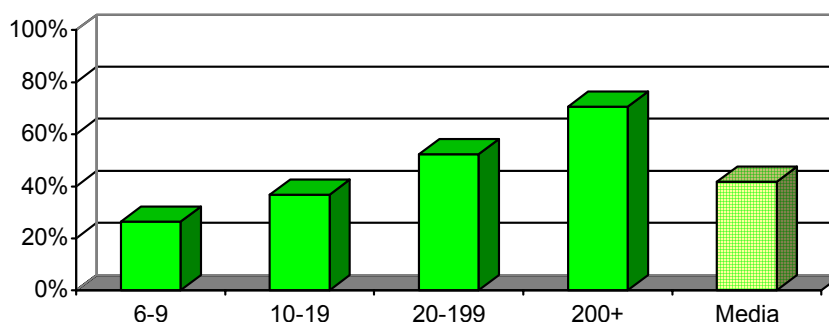
Figura 17. Modalità di trasmissione delle procedure ai destinatari, riferite al totale delle aziende campione e alle singole fasce di addetti (possibili risposte multiple)



La verifica dell'applicazione delle procedure

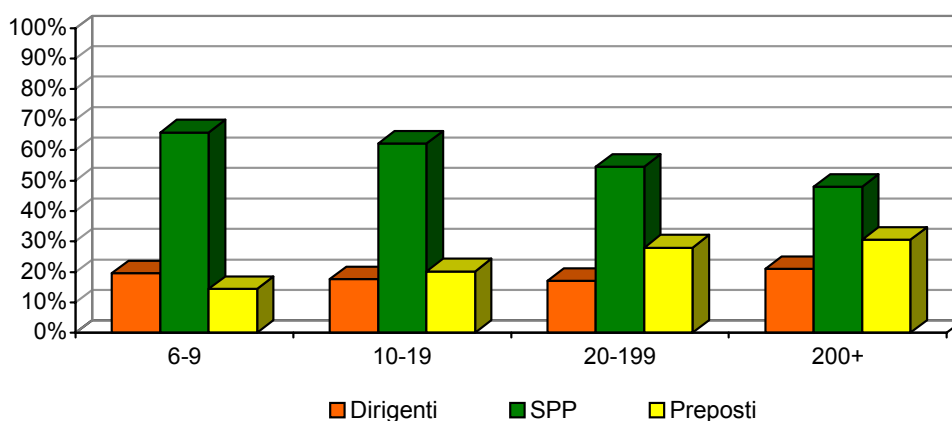
Lo scarso investimento che le aziende fanno nelle procedure è confermato dall'analisi dei dati sulla verifica della loro applicazione: tale verifica viene effettuata mediamente dal 42% delle aziende campione, con valori che vanno dal 26% nelle aziende piccolissime al 71% nelle più grandi.

Figura 18. Aziende che verificano l'applicazione delle procedure, sul totale delle aziende campione e per le singole fasce di addetti



Considerando ora solo le aziende in cui viene effettuata la verifica, è interessante osservare a quali soggetti sono affidati tali compiti. Come si vede bene dalla Figura 19, in tutte le fasce di dimensioni aziendali il compito di verifica è affidato prevalentemente al Servizio di prevenzione e protezione, situazione che conferma chiaramente come l'organizzazione del sistema di prevenzione aziendale sia scarsamente integrata con il sistema produttivo.

Figura 19. A chi è affidata la verifica dell'applicazione delle procedure, laddove questa viene effettuata

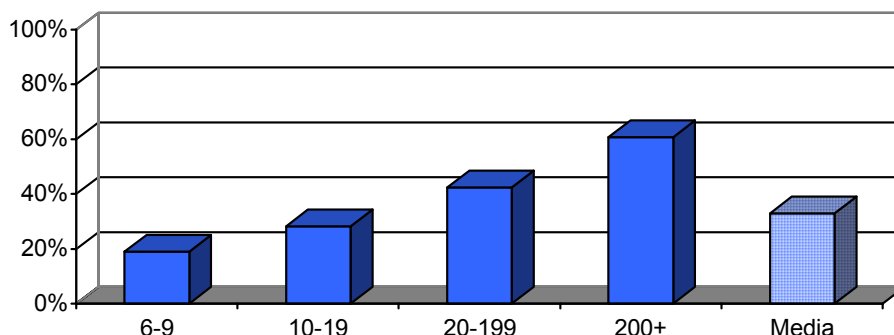


La revisione e l'aggiornamento delle procedure

La presenza di procedure di per sé è un elemento degno di nota, ma per un loro corretto uso occorre prevederne anche la revisione e l'aggiornamento nel tempo in base alle esigenze produttive e organizzative.

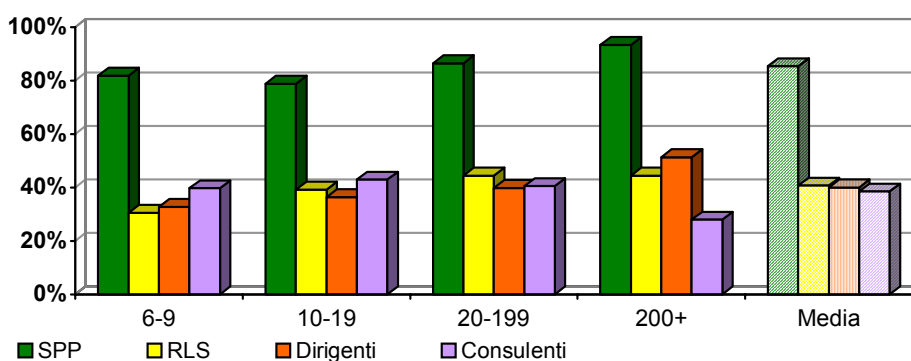
Nelle aziende campione, mediamente il 33% aveva previsto queste attività, con l'andamento per fasce di addetti illustrato nella figura seguente.

Figura 20. Aziende in cui è previsto un sistema di revisione e aggiornamento delle procedure



Ma a chi è affidato questo compito importante e delicato, che deve tenere conto contemporaneamente sia delle esigenze produttive sia di quelle di sicurezza? Coerentemente con quanto finora emerso sul ruolo svolto dal RSPP e sulla scarsa integrazione fra sistema di prevenzione e sistema produttivo, è ancora prevalentemente il Servizio di prevenzione e protezione aziendale a formulare le proposte di aggiornamento delle procedure. Dirigenti, rappresentanti dei lavoratori e consulenti sono coinvolti in scarsa misura, in tutte le classi di addetti; addirittura, i dirigenti sono mediamente meno coinvolti dei RLS.

Figura 21. Chi propone gli aggiornamenti delle procedure (nelle aziende in cui l'aggiornamento è previsto)



I piani di sicurezza

Specifici piani di sicurezza per la prevenzione incendi, l'evacuazione dei lavoratori e il pronto soccorso sono stati riscontrati soprattutto nelle imprese più grandi, mentre le piccolissime si attestano intorno al 50%.

I piani antincendio (cioè quelli inerenti alla situazione di rischio più comune e diffusa) sono presenti mediamente nel 64% delle aziende del campione, con percentuali che vanno dal 50% delle piccolissime all'86% delle più grandi. È la situazione che presenta una maggior adesione alla norma e anche in questo caso si tratta di un argomento collegato a una problematica "storicizzata" da decenni nel mondo del lavoro attraverso norme molto puntuali.

Maggiori inadempienze si riscontrano per l'organizzazione del primo soccorso: ha predisposto modalità organizzative il 57% delle aziende campione, con percentuali che vanno dal 43% nelle piccolissime fino al 79% nelle aziende più grandi.

Figura 22. Aziende del campione in cui esistono piani di sicurezza antincendio ed evacuazione (sono cumulate le risposte "sì" e "in parte")

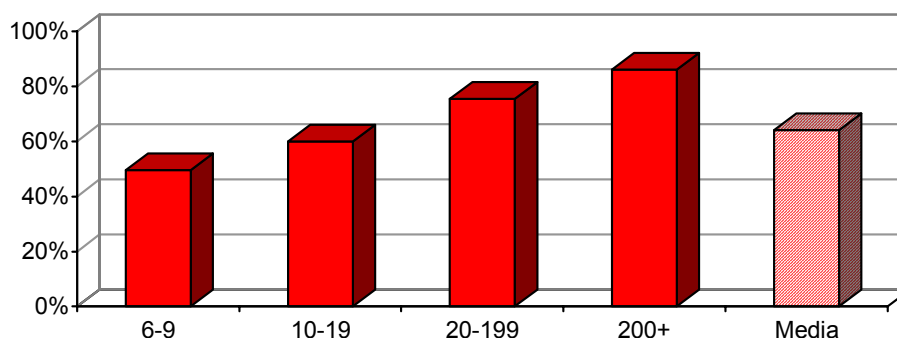
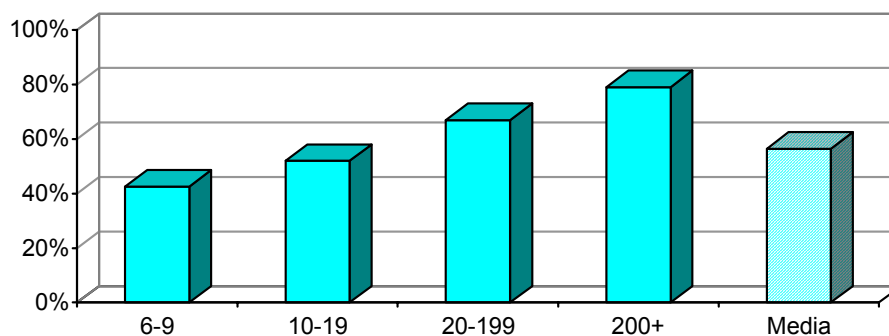


Figura 23. Aziende del campione in cui esistono piani di sicurezza per il pronto soccorso (sono cumulate le risposte "sì" e "in parte")



Il sistema di prevenzione: analisi delle correlazioni

Incrociando l'indice più sintetico e globale di qualità della gestione della prevenzione (l'IG di azienda) con alcune voci selezionate di schede diverse, si sono individuati gli elementi che possono maggiormente essere presi come indicatori della qualità suddetta.

Come già riportato, per poter effettuare tale correlazione si sono creati dei sottoinsiemi classificando per ranghi le aziende, in base ai loro IG. Sono stati individuati tre sottoinsiemi, ovvero:

- le aziende che hanno avuto un punteggio di IG compreso tra -100 e +20, con giudizio sintetico di insoddisfacente;
- le aziende che hanno ottenuto un punteggio compreso tra +21 e +50, con giudizio sintetico di sufficiente;
- le aziende che hanno ottenuto un punteggio superiore a 50 (da 51 in su), con giudizio sintetico di soddisfacente.

Questi tre sottoinsiemi sono stati incrociati con le seguenti voci:

- tipologia del SPP;
- tipologia del RSPP;
- esperienza del RSPP;
- presenza di consulenze esterne;
- esistenza di un'organizzazione definita del sistema di prevenzione aziendale;
- livello di formalizzazione di tale sistema;
- definizione formale di un preciso sistema di responsabilità;
- esistenza di un sistema informativo dedicato.

L'analisi di tali correlazioni ha evidenziato alcuni elementi particolarmente importanti su cui occorre riflettere; infatti l'IG è risultato significativamente correlato con:

- la scelta di un RSPP in posizione di *staff*;
- un RSPP con precedenti esperienze;
- l'esistenza di un'organizzazione del sistema di prevenzione, formalizzata con atto ufficiale, con indicazione precisa delle responsabilità delle diverse figure;
- la presenza di un sistema informativo aziendale dedicato alla prevenzione.

È emersa inoltre una correlazione negativa fra IG e presenza di datore di lavoro-RSPP.

Il sistema di prevenzione: analisi delle eccellenze

I criteri in base ai quali si sono attribuiti i giudizi di eccellenza sono riportati nella Parte prima di questa relazione (vedi Paragrafo "Il programma delle eccellenze"). Il giudizio di eccellenza è stato raggiunto complessivamente da sole 70 aziende (pari allo 0,9% del campione totale).

L'analisi della distribuzione in fasce di addetti evidenzia che i due terzi delle eccellenze si registrano nelle aziende con oltre 200 addetti; il loro riscontro - pur sporadico - anche nelle altre classi, e in particolare nelle aziende piccole e piccolissime, sembra comunque testimoniare un obiettivo raggiungibile anche nelle aziende di più piccole dimensioni.

	6-9	10-19	20-199	≥200	tot
Eccellenza 1	5 (0,2%)	9 (0,5%)	7 (0,3%)	49 (6%)	70 (0,9%)

Il sistema di prevenzione: analisi dell'indice di scheda (IS 2)

L'indice di scheda medio nazionale del sistema di prevenzione aziendale è pari a 15 e si colloca pertanto nella fascia di giudizio "scarso". La suddivisione dell'indice per fasce di addetti è la seguente:

Fasce di addetti	6-9	10-19	20-199	≥200	Media
IS 2	-2	8	27	52	15

Nell'ambito delle varie fasce di addetti, il giudizio si distribuisce da negativo e insufficiente nelle aziende piccolissime e piccole, a un valore crescente nelle medie, fino al giudizio di buono nelle più grandi.

Nella Tabella 7 l'indice di scheda del sistema di prevenzione aziendale è confrontato con gli altri IS e con l'IG medio; come si vede, l'IS 2 risulta inferiore all'indice medio totale nazionale e si colloca immediatamente al di sotto dello stesso.

Tabella 7. Distribuzione degli indici di scheda IS e confronto con l'indice globale nazionale

Sorveglianza sanitaria	IS9	66
Appalti	IS8	44
Consultazione e partecipazione	IS6	40
Valutazione dei rischi	IS3	29
Informazione	IS4	26
<i>Media nazionale</i>	<i>IG</i>	<i>22</i>
Sistema di prevenzione aziendale	IS2	15
Formazione	IS5	3
Programmazione degli interventi	IS3.1	-3
Procedure	IS7	-5

Analizzando poi l'andamento dell'indice di scheda nell'ambito dei vari comparti produttivi (sono stati presi a riferimento i 19 comparti rappresentati nel campione da oltre 100 aziende) emerge una distribuzione di questo tipo:

- 9 comparti presentano il giudizio di insufficiente: agricoltura, costruzioni, tessile, legno, pelle e cuoio, commercio, alberghi, immobiliare, altre industrie manifatturiere;
- 4 comparti presentano il giudizio di scarso: carta-stampa, trasporti, istruzione, altri servizi sociali e personali;
- 4 comparti presentano il giudizio di sufficiente: alimentari, metalmeccanico, credito, Pubblica amministrazione;
- 2 soli comparti presentano il giudizio di accettabile: chimica e sanità.

I comparti produttivi con il giudizio più basso risultano l'agricoltura e l'edilizia; questi sono anche i comparti con il numero medio di addetti più basso in assoluto (rispettivamente 25 e 22).

Viceversa, i due comparti con il giudizio migliore, cioè sanità e chimica, hanno un numero medio di addetti superiore a 100. La dimensione aziendale pertanto appare determinante nel giudizio, anche se non sembra giustificare completamente le differenze fra i comparti.

Il risultato più positivo in assoluto si è riscontrato nel settore dell'energia elettrica, acqua e gas, con IS 2 pari a 61 (il settore è rappresentato nel campione da sole 33 aziende, con un numero medio di addetti >150).

Le procedure: analisi delle correlazioni

Le procedure costituiscono uno dei processi specificamente studiato attraverso la tecnica delle correlazioni.

Anzitutto, attraverso l'indice globale si può analizzare l'approccio delle aziende nei confronti delle procedure. I valori degli indici globali, come già ricordato, sono stati raggruppati in tre classi:

A = giudizio insoddisfacente: valori di IG tra -100 e +20

B = giudizio sufficiente: valori di IG tra 21 e 50

C = giudizio soddisfacente: valori di IG >50

La percentuale di aziende che adottano, anche solo in parte, tutte le procedure indagate (per condizioni ordinarie di lavoro, manutenzioni, emergenze, acquisti, appalti, analisi infortuni) a seconda della classe dei valori IG, è la seguente: il 3% delle aziende che hanno un giudizio di "insoddisfacente"; il 21% di quelle che hanno un giudizio di "sufficiente"; il 70% delle aziende del sottoinsieme C (giudizio "soddisfacente").

Hanno previsto un sistema interno di verifica dell'applicazione delle procedure, affidato al RSPP, il 9% delle aziende che hanno un giudizio di "insoddisfacente"; la percentuale sale al 31% per quelle che hanno un giudizio di "sufficiente" e aumenta fino ad arrivare al 48% delle aziende del sottoinsieme C. È da notare che la presenza di tale sistema di verifica affidato a dirigenti o preposti non è invece significativamente diversa nelle tre classi di valori IG considerate.

Al fine di verificare eventuali correlazioni tra l'adozione di procedure e alcune domande specifiche del questionario, il campione delle aziende sottoposte a monitoraggio è stato diviso in due sottogruppi: uno positivo costituito dalle aziende che hanno adottato le procedure per condizioni ordinarie di lavoro, manutenzioni ed emergenze, e uno negativo che comprende le rimanenti aziende che non hanno adottato tutti questi tipi di procedure. Questi due sottoinsiemi sono stati incrociati con le seguenti voci:

- tipologia del SPP;
- presenza di consulenze esterne;
- organizzazione del sistema prevenzionistico;
- definizione di un sistema di responsabilità;

- definizione di responsabilità per l'attuazione delle misure preventive;
- sistema informativo;
- completezza della valutazione dei rischi;
- coerenza della valutazione dei rischi;
- esistenza di un programma attuativo delle misure preventive e protettive;
- numero di soggetti che è stato coinvolto nella stesura del piano attuativo delle misure preventive e protettive;
- previsione specifica, nel programma, di interventi organizzativi;
- previsione specifica, nel programma, di procedure per condizioni ordinarie;
- previsione specifica, nel programma, di procedure per la manutenzione;
- previsione specifica, nel programma, di procedure per l'emergenza;
- previsione specifica, nel programma, di norme igieniche e comportamentali;
- definizione, nel programma, di strutture di controllo e vigilanza interna;
- previsione di un centro di responsabilità per l'attuazione del programma;
- tipologia delle relazioni azienda/RLS;
- qualità della riunione annuale di prevenzione.

Nella Tabella seguente si riportano le percentuali di risposte positive suddivise per i due sottogruppi, e lo scarto tra le due percentuali per le sole voci in cui tale scarto si è rivelato superiore al 25%. Si è scelto infatti tale criterio di riferimento per discriminare le correlazioni ritenute più importanti, decidendo convenzionalmente di considerare risposte correlate all'effettuazione delle procedure quelle con Δ superiore al 25%.

Tabella 8. Analisi delle correlazioni relative alle procedure

Parametri esaminati: esistenza o presenza nell'azienda di ...	Sottogruppo positivo (%)	Sottogruppo negativo (%)	Scarto (%)
organizzazione del sistema prevenzione	84	58	26
sistema di responsabilità	57	26	31
sistema informativo	56	30	26
programma prevede interventi organizzativi	52	24	28
programma prevede procedure per condizioni ordinarie	51	21	30
programma prevede procedure per manutenzione	55	23	32
programma prevede procedure per emergenze	60	34	26
programma prevede norme igieniche e comportamentali	52	26	26
è previsto un centro di responsabilità per l'attuazione del programma	51	23	28
riunione annuale preparata o operativa rispetto a obiettivi	57	30	27

L'esistenza in azienda di procedure per condizioni ordinarie di lavoro, manutenzioni e situazioni di emergenza, è risultata dunque significativamente correlata con:

- la presenza di un sistema di prevenzione organizzato, di un sistema di responsabilità che prevede compiti e funzioni della line aziendale, di un sistema informativo aziendale;
- la presenza nel programma delle misure di miglioramento, di interventi organizzativi, di norme igieniche e comportamentali, e ovviamente delle stesse procedure (per condizioni ordinarie di lavoro, per la manutenzione, per le emergenze);
- la presenza di un sistema di controllo per l'applicazione del programma;
- l'effettuazione di riunioni annuali adeguate e operative rispetto a obiettivi.

Le procedure: analisi delle eccellenze

Dal punto di vista delle eccellenze, nessuna azienda del campione, neppure nella classe più elevata di addetti, ha raggiunto il giudizio di eccellenza.

Le procedure: analisi dell'indice di scheda (IS 7)

L'indice di scheda medio nazionale per le procedure è pari a -5 : è il più basso in assoluto ed è uno dei due indici negativi.

Fasce di addetti	6-9	10-19	20-199	≥200	Media
IS 7	-30	-13	12	43	-5

L'analisi dell'indice nelle varie fasce di addetti mostra che solo nelle aziende con più di 200 addetti si riscontra un giudizio di "discreto"; nelle piccole e piccolissime il giudizio è negativo, nelle medie si passa gradualmente - con il crescere delle dimensioni aziendali - da un giudizio insufficiente a scarso e infine sufficiente. Appare significativo il fatto che si comincia a riscontrare il giudizio di sufficiente nelle aziende con oltre 100 addetti.

Nella Tabella che segue, l'indice di scheda delle procedure è confrontato con gli altri IS e con l'IG medio; come si vede, l'IS 7 risulta non solo decisamente inferiore all'indice medio totale nazionale ma è anche il valore più basso in assoluto e si colloca all'ultimo posto.

Tabella 9. Distribuzione degli indici di scheda IS e confronto con l'indice globale nazionale

Sorveglianza sanitaria	IS9	66
Appalti	IS8	44
Consultazione e partecipazione	IS6	40
Valutazione dei rischi	IS3	29
Informazione	IS4	26
<i>Media nazionale</i>	<i>IG</i>	<i>22</i>
Sistema di prevenzione aziendale	IS2	15
Formazione	IS5	3
Programmazione degli interventi	IS3.1	-3
Procedure	IS7	-5

Analizzando poi l'andamento dell'indice di scheda nell'ambito dei vari comparti produttivi, (sono stati presi a riferimento i comparti rappresentati nel campione da oltre 100 aziende) è emerso che l'indice di scheda 7 è negativo in tutti i comparti, ad eccezione dei seguenti casi.

Comparto produttivo	IS 7	Giudizio
Alimentari	2	insufficiente
Industrie meccaniche ed elettriche	5	insufficiente
Pubblica amministrazione	9	insufficiente
Intermediazione monetaria e finanziaria	11	scarso
Chimica gomma plastica	15	scarso
Sanità	20	scarso

Anche in questi comparti, il giudizio sulle procedure è comunque insufficiente o scarso. L'unico risultato francamente positivo si riscontra ancora nel settore dell'energia elettrica, acqua e gas, con IS 7 pari a 80 (il settore è rappresentato nel campione da sole 33 aziende, con un numero medio di addetti >100).

1.3. Conclusioni

Dall'esame complessivo dei risultati del monitoraggio nazionale relativamente al sistema di prevenzione aziendale e alle procedure, si possono trarre alcune considerazioni.

- Le aziende hanno adempiuto agli obblighi formali dettati dal DLgs 626/94 in merito alla designazione del Servizio di prevenzione e protezione aziendale e del suo responsabile. La scelta del RSPP è ricaduta su personale interno all'azienda: il datore di lavoro stesso nelle aziende piccole e piccolissime, dirigenti aziendali nelle imprese di dimensioni maggiori. È diffuso il ricorso a consulenze esterne, per lo più in forma saltuaria. La presenza del medico competente è garantita nella quasi totalità dei casi in cui è necessario.
- Un'organizzazione precisa e definita del sistema di prevenzione aziendale è presente però solo in due terzi del campione e un maggiore livello di approfondimento su questo gruppo di aziende chiarisce che:
 - solo un'azienda su tre ha definito e realizzato un sistema di responsabilità e un sistema di controllo sull'attuazione delle misure di prevenzione (e anche in quelle di dimensioni maggiori non si supera il 50%);
 - chi gestisce il sistema è prevalentemente il RSPP, con scarsissimo coinvolgimento della *line* aziendale, anche nelle imprese più grandi;
 - più della metà delle imprese sono prive di un sistema informativo dedicato alla prevenzione.
- La presenza di procedure è prevista in maggior misura per le emergenze, mentre le procedure per la manutenzione, l'affidamento di lavori in appalto, gli acquisti, l'analisi degli infortuni sono scarsamente praticate. Laddove queste procedure sono presenti, un sistema di verifica della loro applicazione si ritrova in meno della metà dei casi e solo un terzo delle aziende del campione provvede anche ad aggiornarle, soprattutto a opera del RSPP.
- Le maggiori criticità si riscontrano nelle aziende piccole e piccolissime; tuttavia, un'analisi più approfondita ha evidenziato che mentre la qualità nell'organizzazione del sistema di prevenzione è stata raggiunta anche in un certo numero di aziende piccole e piccolissime, la qualità nella gestione delle procedure non è stata riscontrata neanche nelle aziende più grandi.
- Nel complesso, il quadro che emerge è quello di una gestione della prevenzione parallela alla gestione aziendale, con scarsi elementi di integrazione.

Monografia 2.

La valutazione dei rischi

2.1. Premessa

La valutazione dei rischi costituisce uno dei principali e innovativi istituti del DLgs 626/94, rappresentando l'asse portante di tutti gli interventi di prevenzione aziendale.

Si tratta di un nuovo compito che il datore di lavoro deve assolvere con la collaborazione di tutti gli attori aziendali della prevenzione, al quale devono conseguire la programmazione degli interventi necessari per migliorare il livello di sicurezza del lavoro e per mantenerlo nel tempo, per identificare le risorse da investire e l'organizzazione migliore per raggiungere gli obiettivi individuati.

Per questi motivi l'indagine ha attribuito un grande rilievo a questo capitolo volendo appurare non solo l'adempimento agli obblighi formali imposti dal DLgs 626/94, ma anche l'adesione alla filosofia delineata dalla norma; vale a dire, si è voluto indagare se questo atto abbia rappresentato un elemento di innovazione nella cultura e nella vita aziendale coinvolgendo tutti gli attori della prevenzione e abbia costituito lo strumento per la pianificazione delle scelte aziendali in materia di sicurezza.

2.2. Analisi dei dati

Effettuazione, criteri e metodi

La quasi totalità delle aziende (95%) ha adempiuto all'obbligo valutativo, usando come riferimenti principali le norme di legge e le norme di buona tecnica e registrando i risultati in un documento.

Il documento di valutazione è infatti presente nel 79% dei casi. Anche le piccolissime imprese se ne sono dotate in più della metà dei casi (53%), pur non avendone l'obbligo formale. Se da una parte deriva verosimilmente dalla rilevante presenza di consulenti tecnici esterni alle imprese nella fase di valutazione dei rischi, questo dato costituisce d'altro canto un elemento assai positivo in quanto testimone del fatto che anche le imprese di minor dimensione si sono dotate di uno strumento di base per la gestione attuale e futura della sicurezza.

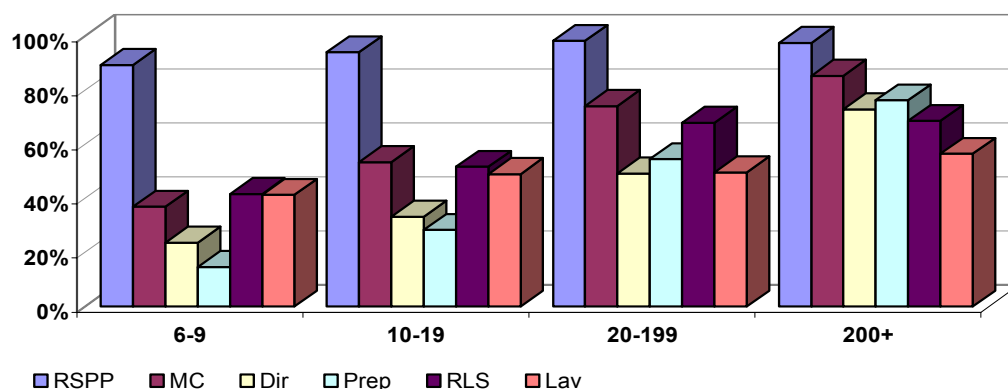
I responsabili SPP hanno svolto un ruolo di assoluti protagonisti nel processo valutativo, mentre RLS e medico competente sono stati coinvolti solo in circa la metà dei casi. Limitato è il coinvolgimento dei dirigenti e dei preposti (mediamente poco più di un terzo dei casi); nelle imprese più grandi il coinvolgimento dello *staff* aziendale è maggiore, ma ancora non sufficientemente diffuso (poco più del 70%).

Un po' più elevato è stato il coinvolgimento dei lavoratori, sia nelle piccole che nelle grandi imprese (41% nelle piccolissime; 57% nelle grandi). Questa osservazione appare in qualche modo confermata dal discreto utilizzo di interviste a singoli (40%) o a gruppi (22%) di lavoratori come strumenti nel processo di valutazione dei rischi.

Tabella 10. Consultazione e collaborazione nella valutazione dei rischi

	Media	Range
Dirigenti	39%	22% - 74%
Preposti	37%	16% - 73%
Lavoratori	48%	41% - 57%
RSPP	92%	87% - 98%
RLS	49%	35% - 62%
MC	53%	35% - 80%

NB I dati si riferiscono al totale delle aziende che hanno effettuato la valutazione dei rischi.

Figura 24. Consultazione e collaborazione nella valutazione dei rischi

Il sopralluogo e l'analisi del registro infortuni sono stati gli strumenti più utilizzati per compiere la valutazione dei rischi, mentre tra gli elementi presi in esame predominano l'ambiente di lavoro, i dispositivi di sicurezza di macchine e impianti, i dispositivi di protezione individuale (DPI). In più dei due terzi dei casi è stata considerata tra le condizioni determinanti il rischio anche l'organizzazione del lavoro.

Il metodo di analisi più utilizzato consiste nell'analisi del ciclo produttivo; è rilevante l'impiego di *check list*, in particolare nelle imprese di maggiore dimensione (72%, contro una media del 52%).

Va infine rilevato che nella maggior parte dei casi (47%) la verifica della valutazione viene effettuata in seguito a richiesta o secondo modalità programmate (42%), mentre solo nell'11% dei casi avviene "in continuo" (*feedback*).

Il giudizio sintetico degli operatori sulle valutazioni esaminate

I giudizi espressi dagli operatori in ordine alle valutazioni dei rischi prese in esame appaiono nel complesso migliori di quello che era emerso nelle pur disomogenee esperienze precedenti l'avvio del processo di monitoraggio e controllo sull'applicazione del 626.

Infatti, il giudizio sulla completezza è globalmente positivo nel 91% dei casi. Questo dato presenta una evidente eccezione rispetto all'andamento generale fino ad ora osservato: la situazione appare sostanzialmente simile nelle imprese di diverse dimensioni, anzi migliore, sia pur di poco, nelle piccolissime e nelle piccole imprese. Il dato di omogeneità potrebbe essere spiegato col fatto che frequentemente, sia nelle piccole che nelle grandi aziende, le valutazioni sono state effettuate con un rilevante supporto di consulenti esterni e con una metodologia molto standardizzata.

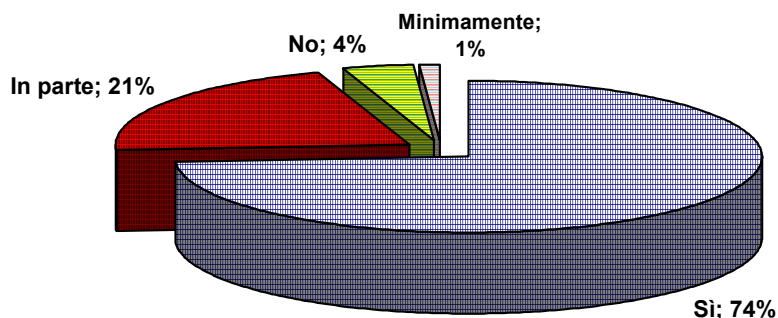
Per quel che attiene alla coerenza, il giudizio è un po' meno brillante, anche se complessivamente positivo: a fronte di un 74% di aziende per cui il giudizio è stato positivo, nel 21% dei casi il giudizio è solo parzialmente positivo. La compresenza delle due situazioni più negative (coerenza minima o addirittura non coerenza) si attesta invece sul 5%, valore decisamente basso.

Per la lettura di questi dati occorre precisare che il criterio adottato per esprimere il giudizio richiedeva agli operatori di analizzare la coerenza rispetto ai tre principali fattori di rischio individuati nella singola azienda nel corso dell'intervento. Anche in questo caso la situazione migliore si rileva soprattutto nelle piccolissime imprese dove, forse proprio in virtù delle ridotte dimensioni, la valutazione dei rischi risulta di più semplice esecuzione e conseguentemente più completa e aderente alla realtà lavorativa.

Tabella 11. Completezza e coerenza della valutazione dei rischi

	Media	Range
Completezza	91%	88-92%
Coerenza		
Sì	74%	72-77%
In parte	21%	18-23%
Minimamente	4%	3-4%
No	1%	1-2%

Figura 25. Coerenza della valutazione



Il documento di valutazione e il suo aggiornamento

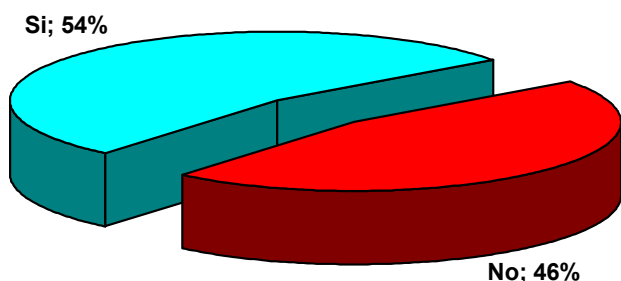
Il documento o l'autocertificazione sono stati quasi sempre riscontrati: l'uno o l'altra sono presenti in 7.450 aziende sulle 7.695 che hanno effettuato la valutazione dei rischi, ovvero nel 97% di tali aziende.

L'analisi dei contenuti del documento di valutazione dei rischi, laddove presente, offre un quadro meno positivo. Nel 18% dei casi manca totalmente una descrizione del ciclo di lavorazione, elemento basilare per inquadrare i problemi e per le successive riletture e aggiornamenti, e nel 22% tale descrizione è solo parziale; nel 23% circa dei casi non sono stati identificati i lavoratori esposti a rischio.

Quanto all'indicazione delle misure di prevenzione, nel 14% dei casi non sono state adeguatamente precisate quelle messe in atto per la gestione dei rischi e nel 7% non sono state nemmeno sommariamente indicate; l'indicazione delle misure programmate è inadeguata nel 15% dei casi e manca del tutto nel 5% dei casi.

Relativamente al livello di aggiornamento, il documento risulta aggiornato nel 54% dei casi (tale percentuale è stata calcolata sul numero di aziende in cui le variazioni di rischio intervenute nel tempo successivo alla prima valutazione avrebbero reso necessario l'aggiornamento della stessa).

Figura 26. Aggiornamento della valutazione dei rischi



Analisi delle correlazioni

La valutazione dei rischi è uno dei capitoli specificamente studiati con la tecnica delle correlazioni. L'approccio delle imprese nei confronti di questo adempimento è stato anzitutto analizzato mediante l'indice globale. Come indicato nell'Introduzione, i valori degli indici globali sono stati raggruppati in 3 classi:

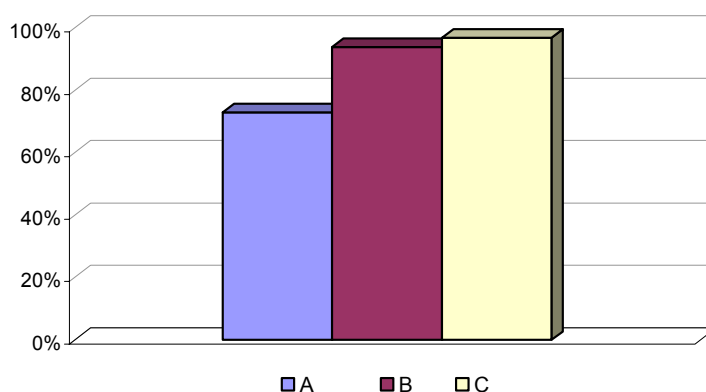
A = giudizio insoddisfacente: valori di IG compresi tra -100 e +20

B = giudizio sufficiente: valori di IG tra 21 e 50

C = giudizio soddisfacente: valori di IG >50

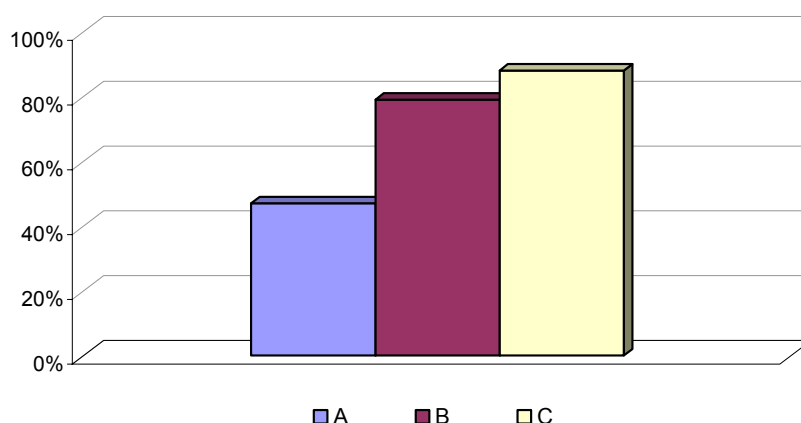
La percentuale di aziende in cui la valutazione dei rischi è stata giudicata completa, a seconda della classe di valori di IG, è illustrata nella Figura 27.

Figura 27. Distribuzione del parametro completezza della valutazione dei rischi



Come si osserva, la valutazione dei rischi è completa solo nel 73% delle imprese con giudizio globale insoddisfacente; la percentuale sale decisamente (94%) in quelle con giudizio sufficiente, avvicinandosi assai più al valore raggiunto dalle imprese con giudizio soddisfacente (97%). In tutte e 3 le classi di giudizio la *performance* è sempre migliore nelle imprese di piccolissime e piccole dimensioni.

Un analogo andamento si registra per il parametro "coerenza" della valutazione dei rischi, pur in presenza di un giudizio complessivamente meno positivo.

Figura 28. Distribuzione del parametro coerenza della valutazione dei rischi

Nelle imprese con giudizio globale insoddisfacente la valutazione dei rischi è risultata coerente in meno della metà dei casi, mentre è risultata coerente nel 79% delle imprese con giudizio sufficiente e nell'88% di quelle con giudizio soddisfacente.

In tutte le classi di giudizio le migliori *performance* si hanno nelle imprese di piccolissime e piccole dimensioni; si rileva invece una *performance* decisamente negativa nelle aziende con oltre 200 addetti che hanno ricevuto un giudizio insoddisfacente: la valutazione dei rischi è risultata coerente solo nel 20% dei casi.

L'esame dei risultati è stato ulteriormente approfondito mediante l'analisi delle correlazioni tra completezza e coerenza della valutazione dei rischi e alcune specifiche voci del questionario che si è ritenuto potessero influenzare l'esito del processo valutativo.

Il campione delle imprese è stato così suddiviso in due sottogruppi: uno positivo (sottogruppo A) costituito dalle 5.228 aziende che hanno realizzato una valutazione dei rischi al tempo stesso completa e coerente, e uno negativo (sottogruppo B) che comprende le rimanenti 2.910 aziende in cui la valutazione dei rischi è risultata incompleta e/o incoerente (in questo sottogruppo sono comprese anche le aziende che non hanno effettuato la valutazione dei rischi, quelle in cui non era disponibile una documentazione conclusiva del processo e quelle in cui la documentazione disponibile non consentiva di definire un giudizio attendibile di completezza e coerenza).

I due sottogruppi sono stati messi a confronto con una precisa serie di parametri (si veda Parte prima, paragrafo "Il programma delle correlazioni"). La Tabella 12 presenta le percentuali di risposte positive presenti nei due sottogruppi per le singole voci; sono state riportate le sole voci per le quali lo scarto tra i due sottogruppi è risultato superiore al 25%. Per completezza documentale sono indicate (in corsivo) anche le voci per le quali la differenza è risultata inferiore al 25% ma superiore al 20% (ovviamente in tali casi la correlazione è molto meno significativa).

Tabella 12. Analisi delle correlazioni relative al processo di valutazione dei rischi

Parametri esaminati: esistenza o presenza nell'azienda di ...	A (%)	B (%)
enunciazione dei riferimenti	89	58
esplicitazione degli strumenti, metodi, criteri	77	35
uso di un numero di strumenti uguale o maggiore di 3	75	42
analisi del ciclo produttivo	68	41
elementi considerati nella valutazione (più di 5)	66	33
<i>consultazione dei RLS</i>	<i>54</i>	<i>32</i>
<i>collaborazione del MC</i>	<i>58</i>	<i>37</i>
coinvolgimento dei lavoratori	58	27
relazioni complessivamente positive con i RLS	61	33

Analisi delle eccellenze

I criteri utilizzati per attribuire il giudizio di eccellenza relativamente alla valutazione dei rischi sono stati:

- enunciazione dei criteri ed esplicitazione degli strumenti e dei metodi utilizzati, con uso di un ampio ventaglio di strumenti e metodi di analisi (requisiti non richiesti per le piccolissime aziende);
- presa in considerazione di un ampio numero di elementi da valutare in ordine alle potenziali cause di rischio;
- completezza e correttezza della valutazione;
- rispetto delle procedure di valutazione (RLS, MC);
- coinvolgimento dei dirigenti e dei preposti (requisito non richiesto per le piccolissime aziende);
- completezza del documento conclusivo (requisito non richiesto per le piccolissime aziende);
- aggiornamento della valutazione dei rischi al verificarsi di eventi che lo richiedessero (es. cambiamento del ciclo produttivo).

Nessuna delle aziende oggetto dell'indagine ha conseguito l'eccellenza, forse anche in conseguenza del fatto che tale giudizio è stato attribuito solo in presenza di tutti i requisiti sopra elencati.

Analisi degli indici di scheda

L'indice di questa scheda (IS3) si colloca, anche se di poco, al di sopra dell'indice globale nazionale (IG), con un giudizio sostanziale di sufficienza che riguarda in modo sostanzialmente omogeneo tutte le regioni. Fa eccezione la sola Sicilia dove il giudizio è peggiore rispetto alla media, peraltro in un quadro di generale inadeguatezza dell'applicazione del 626/94.

Tabella 13. Distribuzione degli indici di scheda IS e confronto con l'indice globale nazionale

Sorveglianza sanitaria	IS9	66
Appalti	IS8	44
Consultazione e partecipazione	IS6	40
Valutazione dei rischi	IS3	29
Informazione	IS4	26
<i>Media nazionale</i>	<i>IG</i>	<i>22</i>
Sistema di prevenzione aziendale	IS2	15
Formazione	IS5	3
Programmazione degli interventi	IS3.1	-3
Procedure	IS7	-5

Anche per quanto riguarda la maggior parte dei settori produttivi il giudizio è di sufficienza o di accettabilità; è risultato scarso nei seguenti settori, che registrano comunque degli IG bassi:

- attività immobiliari,
- alberghi e ristoranti,
- istruzione.

2.3. Conclusioni

Sulla base dei risultati di questa indagine si può ragionevolmente affermare che la valutazione dei rischi è un atto compiuto nella grande maggioranza delle imprese di tutte le dimensioni e di tutti i comparti produttivi, costituendo un importante patrimonio di conoscenze e premessa indispensabile per tutte le azioni conseguenti volte al miglioramento delle condizioni di lavoro.

È un risultato fortemente positivo anche il fatto che la maggior parte delle imprese abbia documentato il percorso seguito e i risultati raggiunti, al di là di quanto dovuto dal dettato normativo, e che buoni livelli di completezza e di coerenza rispetto alla realtà lavorativa siano stati raggiunti anche da parte delle aziende di minori dimensioni.

Tuttavia, sia le modalità adottate che i risultati raggiunti dimostrano che si è ancora lontani dal raggiungimento degli obiettivi delineati dal DLgs 626/94, poiché la valutazione dei rischi è considerata spesso più un obiettivo fine a se stesso che non uno strumento di lavoro per l'azienda. Lo dimostrano sia i dati concernenti il contenuto del documento di valutazione, sia quelli relativi al coinvolgimento delle diverse figure aziendali della prevenzione. La scarsa partecipazione dei quadri aziendali evidenzia lo scollamento esistente tra le attività di prevenzione e la produzione.

L'analisi delle correlazioni mette invece in evidenza l'importanza della presenza di tutti gli attori aziendali nel raggiungimento di migliori livelli di qualità nell'analisi dei rischi lavorativi.

L'obiettivo prefigurato dal DLgs 626/94 era realizzare, con la valutazione dei rischi, un potente strumento per conseguire il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza nelle aziende pur in un quadro positivo di diffusa realizzazione; sembra evidente come la valutazione dei rischi sia stata considerata più spesso un processo in sé compiuto, scarsamente integrato con la vita aziendale. Ciò ben si rapporta con le considerazioni presentate nella Monografia 1 sulle difficoltà di connettere operativamente l'attività del SPP e del suo responsabile con la *line* produttiva aziendale.

Monografia 3.

La programmazione degli interventi preventivi e protettivi

3.1. Premessa

L'articolazione di un programma di interventi per migliorare le condizioni di lavoro o, nel migliore dei casi, per presidiare le misure di sicurezza già attuate, rappresenta la logica conseguenza della valutazione dei rischi.

La presenza di tale programma costituisce la conferma che la valutazione dei rischi non è stata un mero esercizio formale atto solo ad assolvere gli obblighi di legge, ma rappresenta un patrimonio di conoscenze dell'azienda necessario per la pianificazione di interventi specifici e più in generale uno degli elementi per la programmazione dell'attività.

Come si potrà vedere, tuttavia, il processo di programmazione della prevenzione è risultato assai carente, a riprova del fatto che gli istituti del 626/94 non hanno ancora inciso significativamente e/o non sono ancora sufficientemente consolidati nell'organizzazione dell'attività aziendale.

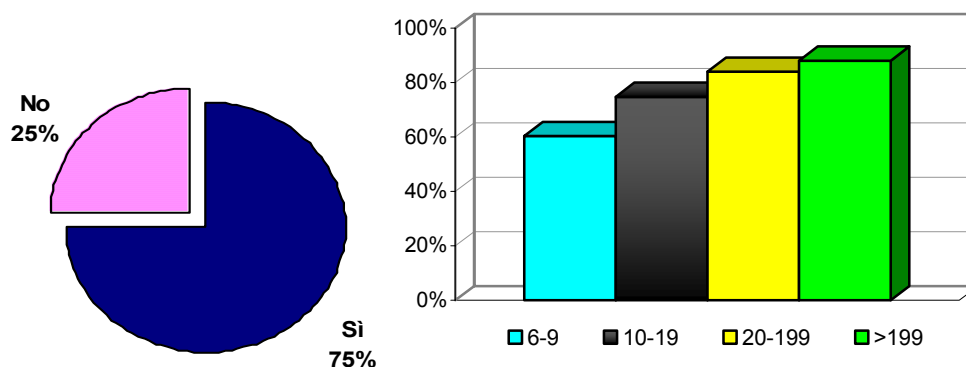
3.2. Analisi dei dati

Aspetti generali e metodologici

Quando la predisposizione di un programma di interventi per il miglioramento delle condizioni di lavoro è prevista dalla normativa, è stata definita solo nel 75% delle aziende controllate, principalmente nelle grandi e medie quindi a decrescere: nelle piccolissime aziende il programma è stato predisposto solo nel 60% dei casi (*Figura 29*).

Quando esistente, il programma è stato per lo più reso noto ai RLS (73% dei casi).

Desti maggiore preoccupazione il fatto che solo nel 52% dei casi è definita la sua articolazione cronologica, valore che mette in discussione la validità stessa dei programmi esaminati. In circa metà dei casi si tratta in realtà di un semplice elenco di interventi da fare, al massimo indicati in sequenza in ordine di priorità. Questo dato è alquanto critico e riduce a un terzo (33%) le aziende che hanno definito un piano "credibile" di miglioramento a seguito della valutazione dei rischi. Anche in questo caso il comportamento delle piccolissime e piccole imprese è peggiore.

Figura 29. Formalizzazione del programma di interventi**Tabella 14.** Caratteristiche del programma di interventi

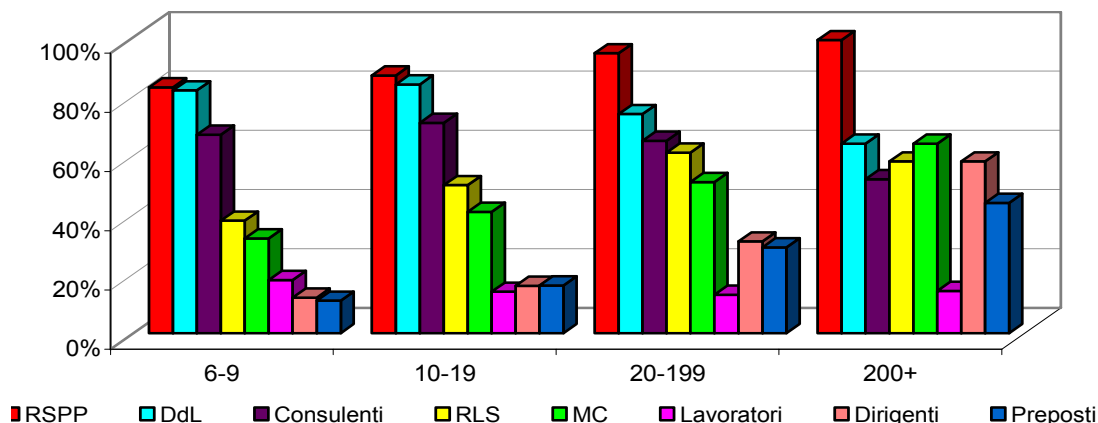
	Media	Range
Presenza programma	75%	60% - 88%
Reso noto a RLS	73%	59% - 81%
Articolazione cronologica	52%	46% - 62%

Nella stesura del programma le figure più impegnate sono il responsabile SPP e il datore di lavoro; rilevante è il peso dei consulenti esterni, mentre assai scarso è il coinvolgimento dei dirigenti (mediamente 27%), che anche nelle aziende con oltre 200 addetti hanno dato un contributo ancora modesto anche se di maggior rilievo (58% dei casi). I RLS sono stati mediamente coinvolti assai più dei dirigenti (53%); nelle imprese di grandi dimensioni hanno invece la stessa percentuale (58%).

Occorre inoltre rilevare, che nel 26% e nel 36% rispettivamente delle medie e delle grandi imprese, il datore di lavoro non ha contribuito in alcun modo alla gestione del piano; questo denota in una rilevante quota di imprese uno scollamento tra i processi per la gestione della sicurezza e quelli di pianificazione e gestione dell'impresa.

I principi generali della prevenzione di cui all'art. 3 del 626 sono rispettati nella quasi totalità dei casi (98% sommando le risposte "sì" e "in parte"); nel caso in cui sono indicati dei tempi di intervento, essi risultano compatibili con l'entità del rischio nel 68% dei casi, con la complessità tecnologica dell'intervento nel 62%.

Figura 30. Chi ha contribuito alla stesura del programma di interventi



I contenuti dei programmi di prevenzione

Tra gli interventi evidenziati come prioritari nei programmi spiccano anzitutto - almeno come dichiarazione di intenti:

- l'informazione e la formazione;
- gli interventi tecnici su locali, impianti, macchine.

Minore attenzione ricevono invece:

- gli interventi organizzativi;
- le procedure (tranne che per le emergenze, che sono più spesso inserite nei programmi);
- l'organizzazione di forme di controllo e vigilanza interna;
- le norme igieniche e comportamentali;
- l'ergonomia (per la quale però si registra una grande variabilità tra le diverse fasce di dimensione aziendale, con attenzione nettamente crescente al crescere della dimensione aziendale).

Tutte le tipologie di intervento previste dall'art. 3 del DLgs 626/94 ricorrono comunque abbastanza frequentemente, anche se l'attenzione è soprattutto focalizzata agli oggetti e ai problemi materiali piuttosto che agli aspetti organizzativi e comportamentali.

Interessante appare l'impegno dichiarato a migliorare i sistemi di controllo interno, soprattutto nelle imprese di maggiori dimensioni (valore medio 21%; 39% nelle imprese con più di 200 addetti), premessa per una gestione in *continuum* della prevenzione.

La gestione del programma

Dall'analisi dei dati emerge ancora una volta lo scollamento tra la gestione della prevenzione e la gestione complessiva dell'impresa, specialmente nelle piccole e piccolissime imprese. La gestione dei programmi per il miglioramento delle condizioni di sicurezza del lavoro è integrata nel contesto aziendale in circa la metà dei casi in cui il programma è stato definito, vale a dire nel 32% del totale delle imprese.

Scarso è anche il numero di casi in cui è previsto uno specifico centro di responsabilità per l'attuazione delle misure preventive, che mediamente è del 39% delle aziende che hanno un programma (ovvero del 25% di tutte le aziende esaminate), ma che anche nelle aziende più grandi non va oltre il 64% di quelle che hanno un programma formalizzato (ovvero 54% del totale delle aziende esaminate).

E quando il centro di responsabilità esiste (2.040 aziende), in più del 30% dei casi è affidato al responsabile SPP, scelta del tutto impropria date le funzioni prettamente consulenziali affidate dalla legge a questa figura. Continua quindi a riproporsi l'immagine della prevenzione come corpo sostanzialmente separato all'interno dell'impresa, che fa fatica a integrarsi con le più consolidate prassi aziendali finalizzate alla produzione, contraddicendo così lo spirito più autentico del DLgs 626/94.

Figura 31. È previsto formalmente un centro di responsabilità?

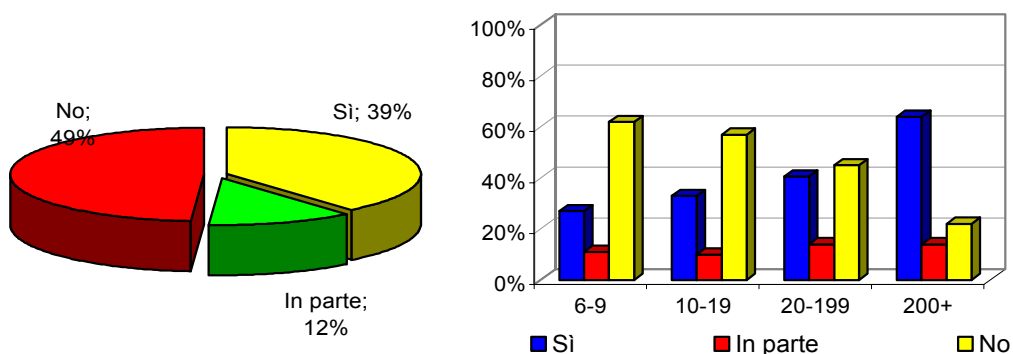
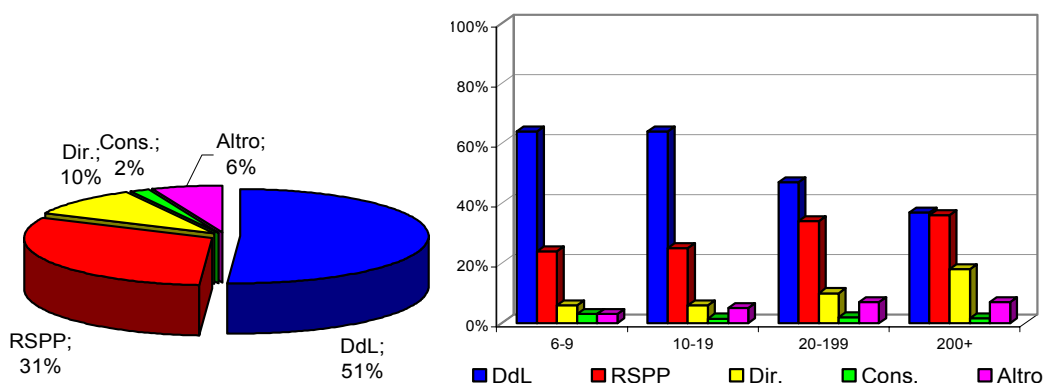


Figura 32. Chi è il responsabile del centro di responsabilità?



Analisi delle correlazioni

Per questo aspetto non è stata prevista una specifica analisi delle correlazioni, ma è comunque interessante rilevare il fatto che:

- nelle aziende classificate come insoddisfacenti (gruppo A) rispetto al valore di IG, solo il 43% ha elaborato un programma attuativo;
- nelle aziende sufficienti (gruppo B) tale percentuale sale al 78%;
- in quelle soddisfacenti (gruppo C) si arriva al 94%.

È inoltre utile ricordare che:

- nei tre diversi gruppi, la percentuale di aziende in cui l'eventuale programma presenta una puntuale articolazione cronologica passa dal 14% del gruppo A al 41% del gruppo B, al 65% del gruppo C;
- la percentuale di aziende in cui l'eventuale programma è integrato nel più complessivo contesto della programmazione aziendale spazia dal 9% del gruppo A al 75% del gruppo C (per il gruppo B si attesta al 38%);
- la percentuale di aziende per cui è previsto uno specifico centro di responsabilità per l'attuazione dell'eventuale programma è del 6% nel gruppo A, del 25% nel gruppo B, del 66% nel gruppo C.

Analisi delle eccellenze

I criteri in base ai quali è stato attribuito il giudizio di eccellenza relativamente alla programmazione degli interventi preventivi e protettivi sono stati:

- esistenza di un programma formalizzato, reso noto ai RLS;
- articolazione cronologica del programma, con tempi che tengano coerentemente conto dell'entità dei rischi e della complessità degli interventi;
- rispondenza delle priorità del programma alle indicazioni generali dell'art. 3 del 626;
- partecipazione alla stesura del programma di tutti i fondamentali soggetti aziendali: DDL, RSPP, dirigenti, MC e RLS se presenti (questo requisito valeva solo per le medie e grandi aziende);
- inclusione nel programma di una tipologia sufficientemente ampia e variata di interventi;
- integrazione del programma nel più ampio contesto della programmazione aziendale;
- previsione di un centro di responsabilità per l'attuazione del programma (solo per le aziende medie e grandi) e presidio di tale centro da parte del DDL o di un dirigente.

Il giudizio di eccellenza è stato attribuito in modo molto selettivo, vale a dire solo in presenza di tutti i requisiti sopra elencati. Solo 4 aziende hanno conseguito tale giudizio: una appartenente alla classe delle piccolissime imprese, una a quella delle piccole e due a quella delle grandi.

Analisi degli indici di scheda

L'indice di questa scheda (IS3.1) si colloca agli ultimi posti della graduatoria, ben al di sotto dell'indice globale nazionale (IG), con un giudizio quindi nettamente negativo. Tale giudizio riguarda tutte le regioni; solo nel Lazio il giudizio è stato leggermente migliore.

Tabella 15. Distribuzione degli indici di scheda IS e confronto con l'indice globale nazionale

Sorveglianza sanitaria	IS9	66
Appalti	IS8	44
Consultazione e partecipazione	IS6	40
Valutazione dei rischi	IS3	29
Informazione	IS4	26
<i>Media nazionale</i>	<i>IG</i>	<i>22</i>
Sistema di prevenzione aziendale	IS2	15
Formazione	IS5	3
Programmazione degli interventi	IS3.1	-3
Procedure	IS7	-5

Anche per quanto riguarda la maggior parte dei settori produttivi il giudizio è negativo o di insufficienza. Le uniche eccezioni si riscontrano:

- nel settore Chimica, gomma e plastica e nella Pubblica amministrazione: giudizio di scarso;
- Intermediazione monetaria e finanziaria (ovvero banche, assicurazioni, ecc.) e Sanità, dove è sufficiente;
- Energia elettrica, gas, acqua dove il giudizio è risultato accettabile; questo è tra l'altro il comparto che ha fatto rilevare in assoluto le migliori *performance*.

3.2. Conclusioni

Nel panorama generale di applicazione del Titolo I del DLgs 626/94, il capitolo della programmazione degli interventi di prevenzione è risultato senza dubbio tra i più carenti.

Quando esiste, il programma non è realmente tale nella maggior parte dei casi, in quanto privo della definizione dei tempi di attuazione e dei soggetti deputati alla stessa. Questo riscontro collima con quanto osservato dagli operatori nella loro attività di tutti i giorni e conferma le resistenze ancora largamente presenti in larga parte dell'impresa italiana a impegnare risorse per la sicurezza del lavoro.

La tipologia degli interventi programmati, rivolti per lo più a macchine, impianti e locali di lavoro, sembra volta a colmare lacune storiche nell'applicazione della precedente normativa. Non è un mistero, del resto, che l'avvento del DLgs 626/94 sia stato vissuto

in molti casi come un'occasione di revisione generale e sistematica delle carenze di sicurezza presenti nell'impresa.

Molto positivo è invece l'impegno dichiarato a investire in informazione e formazione, segno dell'attenzione - indotta dalla nuova normativa di origine comunitaria ma fatta propria da molte imprese - a istituti fondamentali per la crescita di una coscienza e cultura collettiva della sicurezza.

La definizione e la gestione del programma di interventi di prevenzione è spesso affidata al RSPP, elemento che conferma lo scollamento tra la gestione della prevenzione e la conduzione complessiva dell'impresa, in antitesi allo spirito che ispira il DLgs 626/94.

Monografia 4.

L'informazione e la formazione dei lavoratori

4.1. Premessa

Il Decreto legislativo 626/94 si potrà considerare completamente attuato quando tutti gli attori previsti per la gestione del sistema prevenzione saranno coinvolti in uguale maniera in tale sistema; questo coinvolgimento partecipe non può passare che per uno dei momenti chiave del sistema di prevenzione aziendale: l'informazione e la formazione dei lavoratori.

Ciò è tanto più vero alla luce dei rapidi cambiamenti che ormai da anni sono in corso nel mondo del lavoro, e in particolare al sempre crescente impiego di lavoratori interinali e di lavoratori di origine non italiana: in entrambi i casi, anche se per motivi diversi tra di loro, si pone con evidenza l'importanza della realizzazione tempestiva e sistematica di adeguati ed efficaci percorsi di informazione e di formazione.

Ci si aspettava che le aziende fossero più adempienti agli obblighi previsti dal Decreto per quanto riguarda l'informazione rispetto a quelli inerenti la formazione, processo ben più complesso e impegnativo da sviluppare (in termini organizzativi, di contenuto, metodologici, di risorse e competenze) e così in effetti è stato.

I dati che emergono dal monitoraggio sull'applicazione DLgs 626/94, a più di otto anni dalla sua entrata in vigore, mostrano che l'informazione e la formazione dei lavoratori sono ancora momenti critici (soprattutto il secondo) nella realizzazione del sistema di prevenzione aziendale.

4.2. Analisi dei dati

L'assolvimento dell'obbligo di informazione

L'informazione dei lavoratori sui rischi generali viene effettuata nell'82% delle aziende sottoposte al monitoraggio nazionale; tale percentuale scende al 78% relativamente all'informazione sulle misure generali di prevenzione (*Figura 33*).

La situazione non cambia in modo sostanziale se si analizzano i risultati per fasce di addetti (*Figura 34*): sia nelle piccolissime che nelle grandi aziende una rilevante percentuale di lavoratori non riceve le informazioni di carattere generale; in particolare nelle aziende tra i 10 e 19 addetti il 18% dei lavoratori non riceve informazioni complete sui rischi in generale, mentre il 22% dei lavoratori non viene informato completamente sulle misure di prevenzione. Tali percentuali salgono rispettivamente al 21% e al 25% per le aziende sotto i 10 addetti.

Figura 33. Informazione generale

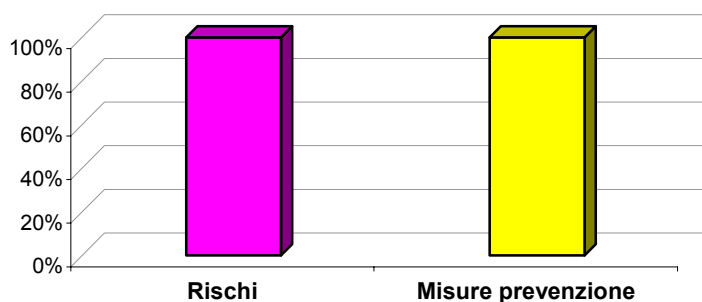
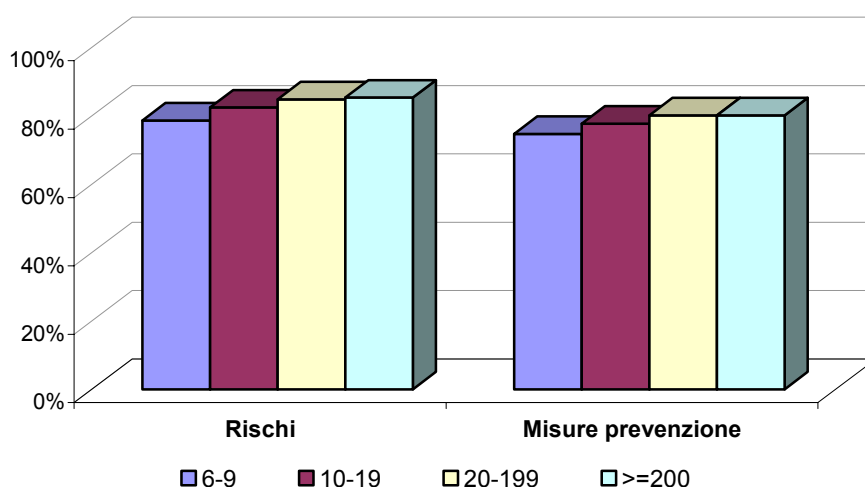


Figura 34. Informazione generale per fasce di addetti

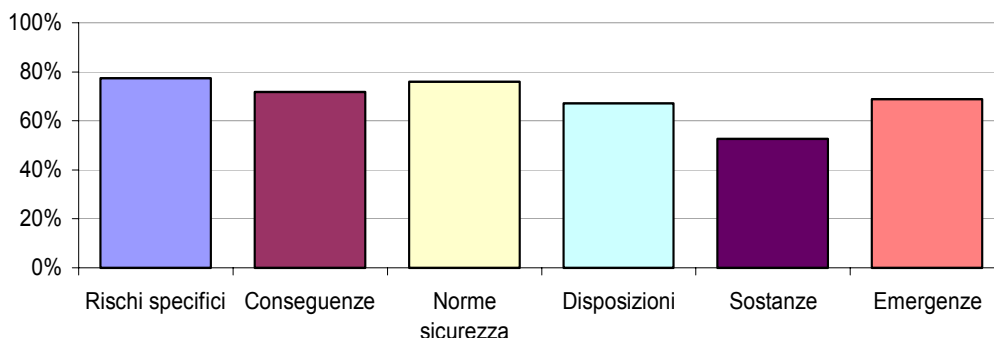


Per quanto riguarda l'informazione specifica fornita ai lavoratori, la Figura 35 mostra la distribuzione percentuale a seconda delle tematiche trattate. Le risposte in questo caso potevano essere multiple.

I lavoratori vengono maggiormente informati sui rischi specifici presenti e sulle norme di sicurezza (76-77% dei casi), mentre viene data l'informazione sulle sostanze utilizzate nelle lavorazioni solo nel 53% circa dei casi (è il valore minimo, anche se va tenuto presente che in molte attività lavorative non si utilizzano sostanze o preparati pericolosi, e quindi decade questa specifica esigenza informativa).

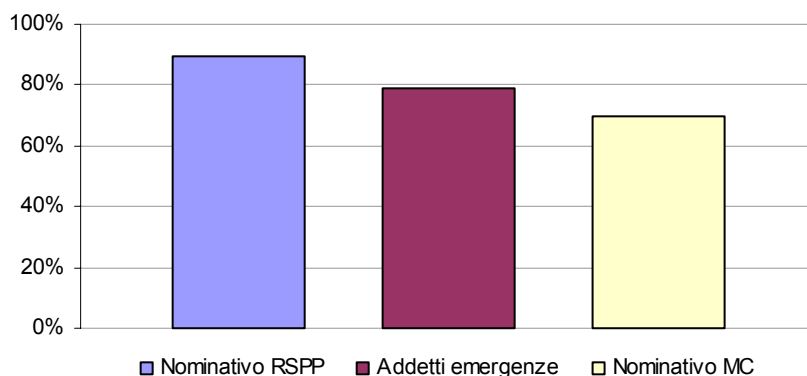
L'andamento non cambia se lo si analizza disgregato per fasce di addetti.

Figura 35. Informazione sui rischi specifici per gruppo omogeneo



Oltre alle informazioni generali e specifiche, ai lavoratori vengono comunicati i nominativi del responsabile del SPP, degli addetti alle emergenze e del medico competente nelle percentuali riportate in Figura 36. Le percentuali relative alla comunicazione del nominativo del RSPP e degli addetti alle emergenze sono calcolate sul numero totale di aziende, mentre la percentuale relativa al nominativo del MC è calcolata sul numero di aziende in cui c'è il MC.

Figura 36. Informazioni sulle nomine



Gli strumenti utilizzati per l'informazione

I *depliant* sono gli strumenti più utilizzati (52%), al pari delle riunioni (considerando insieme riunioni di piccoli gruppi e assemblee di reparto si arriva al 53%); seguono poi le assemblee generali (43%). I video, pur essendo uno strumento meno tradizionale ma più efficace, vengono utilizzati solo nel 16% dei casi.

È stato fatto un confronto tra piccolissime aziende (6-9 addetti) e grandi aziende (≥ 200 addetti), scegliendo volutamente le due categorie estreme per meglio evidenziare se la dimensione aziendale privilegiasse alcuni strumenti piuttosto di altri. In effetti si rilevano differenze significative: ad esempio, l'uso dei *depliant* e l'impiego di video è praticato molto più nelle grandi imprese che nelle piccole e piccolissime, e così pure le lezioni frontali in aula; le piccolissime invece usano di più le assemblee generali. Prevalde comunque l'utilizzo di strumenti "freddi" e scarsamente interattivi.

La programmazione e gestione dell'informazione

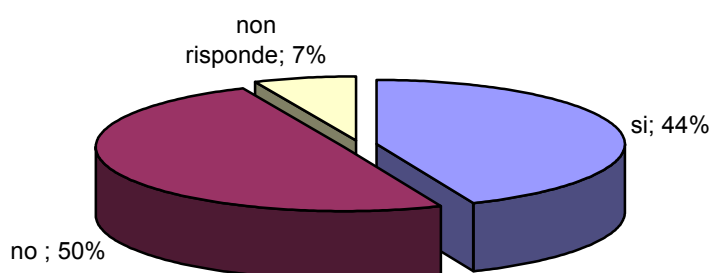
Per verificare la qualità con cui è effettuata l'informazione dei lavoratori, sono stati individuati tre parametri:

- l'esistenza di un programma di informazione,
- le figure coinvolte nella progettazione,
- la presenza di modalità dedicate per i nuovi assunti.

Dalla Figura 37 si evince che il 50% delle aziende non ha un programma per l'informazione. Disaggregando i risultati per fasce di addetti, la percentuale di aziende che si dotano di un programma di informazione è bassa (29%) nelle piccolissime (6-9 addetti) e aumenta fino al 69% nelle aziende ≥ 200 addetti. Anche nelle grandi aziende, quindi, la prassi di programmare l'attività informativa riguarda poco più dei 2/3 delle aziende.

Quali sono le figure più coinvolte nella progettazione dell'informazione? Molto spesso (56% dei casi) il datore di lavoro impegna su questo aspetto anche (o soltanto) i consulenti esterni, ma la figura più coinvolta è logicamente (nel 70% delle aziende) il responsabile del SPP. Con una certa frequenza vengono coinvolti anche medico competente e RLS, molto meno dirigenti e preposti.

Figura 37. Programma di informazione



Tutti questi dati sono riassunti nella Tabella seguente, nella quale la percentuale è calcolata sul totale delle aziende. Dal momento che quasi tutte le figure (RLS, medico competente, dirigenti, preposti, consulenti) non sono presenti obbligatoriamente in tutte le aziende, la percentuale - ricalcolata solo sul totale di aziende in cui è presente la figura cui si fa riferimento - diventa ovviamente più alta (ad esempio, arriva al 70% per i consulenti, al 65% circa per il medico competente, al 60% per i RLS, intorno al 40% per i dirigenti e al 25% per i preposti).

Questo dato è confermato anche dall'analisi per fasce di addetti: in particolare, nelle grandi aziende la progettazione vede coinvolto il RSPP nel 91% dei casi.

Tabella 16. Figure coinvolte nella progettazione dell'informazione

Figura coinvolta	%
RSPP	70%
Consulenti	56%
Medico competente	45%
RLS	40%
Dirigente	29%
Preposto	17%

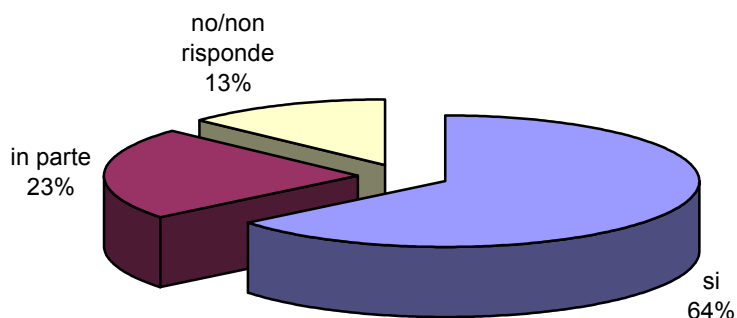
Come ultimo punto per verificare la qualità dell'informazione fornita ai lavoratori, si è considerata la presenza di modalità specifiche per i nuovi assunti: sono presenti solo nel 58% delle aziende. È un dato particolarmente negativo in quanto di solito i nuovi assunti sono giovani (e sempre più spesso di nazionalità non italiana), non hanno quindi precedenti esperienze lavorative e avrebbero bisogno di un percorso dedicato per essere introdotti nell'ambiente di lavoro. È inoltre da tenere presente il sempre crescente peso percentuale dei lavoratori interinali.

Anche in questo caso la dimensione aziendale determina forti differenze: le grandi aziende utilizzano modalità dedicate per i nuovi assunti nel 79% dei casi, ma la percentuale scende sotto il 50% nelle piccolissime aziende (44%).

L'assolvimento dell'obbligo di formazione

I risultati del monitoraggio nazionale riguardanti la formazione sono peggiori rispetto a quanto precedentemente illustrato per l'informazione dei lavoratori. La formazione di tutti i lavoratori viene effettuata solo nel 64% delle aziende sottoposte al controllo (*Figura 38*). Ciò significa che, a 6-7 anni di distanza dalla piena entrata in vigore del 626, più di un'azienda su tre non ha ancora affrontato questo critico ma decisivo aspetto dell'organizzazione della prevenzione. Si registra una vera e propria evasione totale dall'obbligo formativo nel 20% delle piccolissime imprese e nel 13% delle piccole; nell'8% delle medie aziende per arrivare al 4% delle grandi (in totale, cioè sull'intero campione, è del 13%).

Figura 38. Formazione di tutti i lavoratori

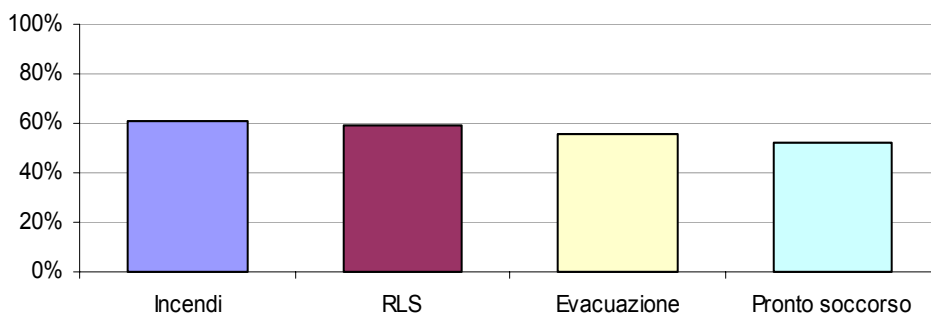


Entrando nel merito della formazione più specifica, se si analizzano le percentuali sulla formazione in caso di nuove assunzioni, cambio mansione e variazione dei rischi in azienda (percentuali calcolate di volta in volta sul numero di aziende in cui gli operatori hanno compilato la voce in questione, perché si era verificata la fattispecie relativa alla voce stessa: nuove assunzioni, ecc.), solo nel caso della formazione dei nuovi assunti si ha una percentuale di risposte positive che raggiunge l'80%, mentre nel caso di cambiamento di rischi del luogo di lavoro o di cambio mansione solo il 61-63% circa dei lavoratori riceve una adeguata formazione.

I risultati sono peggiori per la formazione obbligatoria delle altre figure specifiche quali RLS e addetti alle emergenze. Esaminando la Figura 39 infatti, si vede che la formazione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza è stata fatta nel 59% dei casi (percentuale calcolata sulle sole aziende dove esistono i RLS, altrimenti si scenderebbe al 42%); tra gli addetti alle emergenze i più formati sono gli addetti antincendio (61% - percentuale calcolata su tutte le aziende, come pure per le voci successive); gli addetti alle emergenze/evacuazione sono stati formati nel 56% delle aziende, quelli al pronto soccorso nel 52%. Si può quindi affermare che il 40% circa di RLS e il 40-50% circa di addetti alle emergenze non riceve (o non ha ricevuto fino a ora) la formazione dovuta.

Le piccole e piccolissime aziende sono le più inadempienti, non solo relativamente alla formazione di tutti i lavoratori (come evidenziato già in precedenza) ma anche nel fornire la formazione obbligatoria a queste figure specifiche.

Figura 39. Formazione di figure specifiche



La formazione oltre l'obbligo

Per completare il panorama relativo alla formazione dei lavoratori nelle imprese, vengono riportati nella Tabella 17 i dati relativi alla formazione di altre figure aziendali per cui non esiste l'obbligo di legge di attivare percorsi formativi.

È chiaro che riscontri positivi a questa voce testimoniano un approccio molto corretto al problema della prevenzione (e della formazione, in particolare) da parte di quei datori di lavoro che vedono nella formazione alla sicurezza non un vincolo, ma un'opportunità per migliorare le competenze e le abilità dei propri collaboratori nel delicato campo della prevenzione.

Tabella 17. Formazione delle figure per le quali non esiste obbligo di legge

Figura	% di casi con formazione	
Responsabile SPP	24%	
Addetti SPP	11%	<i>15%</i>
Dirigenti	9%	<i>13%</i>
Preposti	12%	<i>15%</i>

NB La tabella prevede per alcune figure due colonne di risposte: nella prima le percentuali sono calcolate sul totale delle aziende, nella seconda (in corsivo) sono calcolate sulle aziende in cui la relativa figura è presente.

La figura formata con maggior frequenza è quella del responsabile SPP, ma le percentuali sono in generale bassissime (anche quelle "al netto" della seconda colonna). Va anche notato che la formazione aggiuntiva legata al ruolo di RSPP esiste in modo significativo solo per le grandi aziende (53%); si scende ampiamente sotto il 20% nelle aziende sotto 20 addetti.

La formazione dei dirigenti (tesa a riorientare il loro modo di gestire il ruolo nel nuovo contesto organizzativo dato dal 626), pur limitata, è patrimonio ovviamente delle grandi aziende (35%), mentre è molto rara nelle medie (12%) e pressoché inesistente (ma è ovvio, per la scarsa presenza di questa figura) per le piccole e piccolissime. Analogo discorso vale per i preposti.

Programmazione e gestione dell'attività di formazione

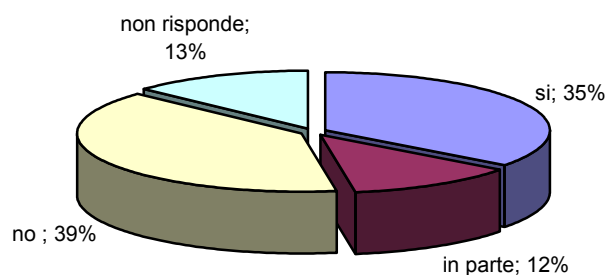
Ad ulteriore conferma della scarsa attenzione e importanza attribuita alla formazione, solo nel 35% delle aziende vi è la presenza di un programma specifico (*Figura 40*).

Se si considerano esclusivamente le aziende che effettuano almeno un po' di formazione, la presenza di un programma sale al 41% ma è comunque molto bassa, tenendo conto che la formazione alla sicurezza è un processo che deve accompagnare in tempo reale tutte le modifiche organizzative e di rischio che si verificano all'interno di ogni azienda.

Come per l'informazione, anche per la formazione l'esistenza di un programma vero e proprio è patrimonio soprattutto delle grandi aziende.

Il dato relativo alla presenza di un programma e di un percorso di formazione specifico per gli esposti a rischi gravi e immediati è particolarmente negativo: sul totale delle aziende che hanno al loro interno situazioni di rischio che imporrebbero tale intervento formativo, solo il 34% ha predisposto un programma specifico.

Figura 40. Presenza del programma di formazione nelle aziende che fanno formazione



Nella Tabella 18 vengono riportate, a confronto, le figure coinvolte nella progettazione della formazione e quelle che hanno fatto effettivamente la formazione. Le percentuali sono state calcolate sulle sole aziende che hanno effettuato la formazione (per tutti i lavoratori o in parte).

Nella progettazione della formazione la figura più coinvolta è il responsabile SPP seguito dai consulenti e dal datore di lavoro. Nel 42% circa dei casi viene coinvolto anche il RLS, e questo è un dato piuttosto interessante.

Per quel che riguarda le figure che hanno svolto docenza in questi momenti formativi, i consulenti rappresentano la figura nettamente predominante, seguiti dal responsabile SPP e, a notevole distanza, dal medico competente e dal datore di lavoro. In entrambi i casi, le figure del dirigente e del preposto sono coinvolte e impiegate in un numero limitato di casi.

Tabella 18. Figure coinvolte nella formazione

Figure che hanno progettato formazione		Figure che hanno fatto i docenti	
RSPP	74%	Consulenti	65%
Datore di lavoro	65%	RSPP	58%
Consulenti esterni	64%	Medico competente	40%
Medico competente	48%	Datore di lavoro	36%
RLS	42%	Preposti	17%
Dirigenti	23%	Addetti SPP	13%
Preposti	16%	Dirigenti	13%

È interessante confrontare alcune delle figure che compaiono nella tabella disaggregando i dati per fasce di addetti. Se si prendono in esame il datore di lavoro, il dirigente, il preposto e il responsabile SPP, si nota che:

- il datore di lavoro è coinvolto molto più nella progettazione della formazione che non come docente, ma la percentuale del suo coinvolgimento (sotto entrambi gli aspetti) decresce passando dalle piccolissime alle grandi aziende;
- anche il dirigente è maggiormente coinvolto nella progettazione in tutte le fasce di addetti mentre per il preposto vale il contrario (è cioè più coinvolto nelle docenze);
- il responsabile del SPP è invece coinvolto massicciamente sia nella progettazione che nella realizzazione delle aziende in modo omogeneo indipendentemente dalla dimensione aziendale.

Gli strumenti usati

Tra gli strumenti utilizzati nell'attività formativa prevalgono quelli unidirezionali e scarsamente interattivi: la distribuzione di materiale è lo strumento più utilizzato, seguito da corsi basati solo su lezioni frontali; le esercitazioni, le simulazioni e i lavori di gruppo sono molto meno utilizzati. All'ultimo posto si trova l'uso di strumenti FAD (*Tabella 19* - le percentuali sono calcolate sulle aziende che hanno realizzato, in tutto o in parte, attività di formazione). È interessante notare l'uso dei pacchetti di autoapprendimento o FAD anche nel 6% delle piccolissime aziende. L'uso di simulazioni, lavori di gruppo ed esercitazioni prevale nelle medie e grandi aziende.

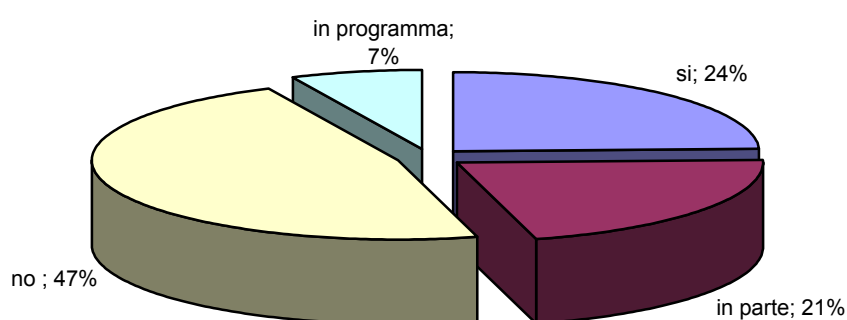
Tabella 19. Strumenti usati per le attività di formazione

Strumenti	% aziende
Distribuzione materiale	68%
Lezioni frontali	57%
Esercitazioni pratiche	42%
Lavori gruppo	24%
Simulazioni/analisi casi	22%
Seminari	19%
FAD	10%

La verifica finale di apprendimento

Un indicatore di qualità della formazione in azienda è il ricorso alla verifica finale di apprendimento. Dalla Figura 41 si evince che tale verifica viene attuata solo nel 21% del totale delle aziende controllate; calcolando tale percentuale sull'insieme delle aziende in cui si è fatta formazione (del tutto o parzialmente), il valore è pari al 24% dei casi, mentre non viene effettuata alcuna verifica (sommando le voci "no" e le non risposte) nel 48% delle aziende che hanno fatto formazione (almeno in parte), anche se un 7% circa ha in programma di effettuarla in futuro. Nel restante 21% delle aziende, la verifica è effettuata solo parzialmente.

Figura 41. Verifica finale di apprendimento



NB Le percentuali sono calcolate sulle sole aziende che hanno fatto formazione.

Analisi delle correlazioni

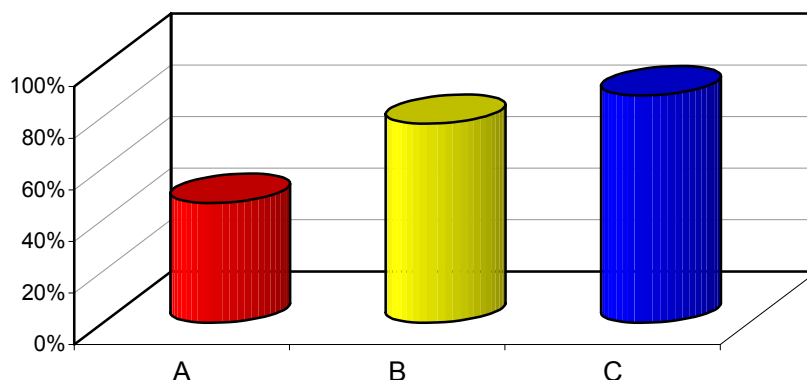
La formazione è uno dei processi specificamente studiato con la tecnica delle correlazioni. Anzitutto, attraverso l'indice globale si può analizzare l'approccio delle aziende nei confronti della formazione. I valori degli indici globali, come già in precedenza ricordato, sono stati raggruppati in tre classi:

A = giudizio insoddisfacente: valori di IG tra -100 e +20

B = giudizio sufficiente: valori di IG tra 21 e 50

C = giudizio soddisfacente: valori di IG >50

La percentuale di aziende in cui viene fatta la formazione per tutti i lavoratori, a seconda della classe dei valori IG, è mostrata nella Figura 42: si fa formazione solo nel 46% delle aziende che hanno un giudizio di insoddisfacente; la percentuale sale al 77% per quelle che hanno un giudizio di sufficiente e aumenta fino ad arrivare all'88% delle aziende del sottoinsieme C (giudizio soddisfacente).

Figura 42. IG e formazione di tutti i lavoratori

L'analisi per fasce di addetti conferma quella precedente: tra tutte le aziende (di qualsiasi fascia dimensionale) del gruppo A, la percentuale di quelle che hanno fatto formazione è sempre inferiore al 50% (tranne che per le piccolissime, che raggiungono il 52%); per il gruppo B, solo tra le piccole e le piccolissime tale percentuale supera l'80%, mentre nel gruppo C in tutte le fasce di addetti la percentuale positiva supera largamente l'80%. È interessante rilevare come anche dalle piccole e piccolissime aziende possano realizzarsi *performance* positive.

Un quadro analogo si può mettere in evidenza anche per l'informazione, prendendo come parametro di riferimento un dato numerico: si considera tanto migliore l'informazione quanto più è completa, ovvero quante più tipologie di informazione sono fornite ai lavoratori sui loro rischi specifici (tipo del rischio, possibili conseguenze, misure preventive, comportamenti in caso di emergenza, procedure, ecc.).

Le tipologie di informazione previste erano 6, e si sono considerati molto positivi i casi in cui le tipologie fornite erano 5 o 6. Dalla verifica è emerso che:

- nelle aziende "insoddisfacenti" tale evenienza si è rilevata nel 60% dei casi;
- nelle aziende "sufficienti" nell'89% dei casi;
- nelle aziende "soddisfacenti" nel 96% dei casi.

L'analisi è stata ulteriormente approfondita. Al fine di verificare eventuali correlazioni tra la formazione e alcune voci specifiche dello strumento informativo, il campione delle aziende sottoposte a monitoraggio è stato diviso in due sottogruppi: uno positivo costituito dalle 5.250 aziende che hanno effettuato la formazione a tutti i lavoratori, e uno negativo che comprende le rimanenti 2.888 aziende che non hanno fatto la formazione.

Nella Tabella 20 si riportano le percentuali di risposte positive suddivise per i due sottogruppi, e lo scarto tra le due percentuali per le sole voci in cui tale scarto si è rivelato superiore o comunque molto vicino, se pur inferiore, al 25%. Si è infatti scelto tale criterio di riferimento per discriminare le correlazioni ritenute più importanti, decidendo convenzionalmente di considerare risposte correlate all'effettuazione della formazione quelle con Δ superiore al 25%.

Tabella 20. Analisi delle correlazioni relative ai processi di formazione

Parametri esaminati: esistenza o presenza nell'azienda di ...	Sottogruppo "positivo" (%)	Sottogruppo "negativo" (%)	Scarto (%)
organizzazione del sistema prevenzione	76	52	24
valutazione dei rischi coerente	76	47	29
programma che preveda interventi di formazione	56	30	26
programma di formazione	47	15	32
coinvolgimento di pluralità di figure nella progettazione della formazione	52	20	32
partecipazione di RLS alla progettazione della formazione	47	17	30
partecipazione del MC alla progettazione della formazione	53	22	31
possibilità per RLS di svolgere attività è stimolata e sistematica	60	34	26

Le aziende che fanno formazione, quindi, hanno più spesso un sistema prevenzionistico organizzato e formalizzato che comprende un sistema di responsabilità e un sistema informativo aziendale. In queste aziende la valutazione dei rischi è completa e soprattutto coerente con la realtà lavorativa, e comprende un programma chiaro e formale degli interventi da attuare, che prevede specifici punti sulla formazione dei lavoratori e che viene gestito da un centro di responsabilità.

Queste aziende hanno generalmente buone relazioni con i RLS e coinvolgono più figure nella progettazione della formazione.

Analisi delle eccellenze

Un discorso a parte merita l'analisi delle eccellenze. I criteri in base ai quali sono stati attribuiti i giudizi di eccellenza sono riportati nella Parte prima - Paragrafo "Il programma delle eccellenze").

Nella scheda 4 relativa all'informazione hanno conseguito l'eccellenza 1.576 aziende su 8.138, pari al 19% del campione totale. Suddivisa per fasce di addetti, l'eccellenza si ripartisce come illustrato nello schema che segue.

	6-9	10-19	20-199	≥200
Eccellenza 4	16%	25%	15%	27%

È un dato positivo: almeno per quanto riguarda l'informazione, in un discreto gruppo di aziende (quasi 1/5 dell'intero campione) si cerca di fornire a tutti i lavoratori un pacchetto iniziale di informazioni inerenti i rischi lavorativi e le procedure e norme di sicurezza presenti in azienda. Mentre solo il 27% delle grandi aziende fornisce tali informazioni

in modo qualificato, è da valorizzare il fatto che anche il 25% delle piccole aziende riesce a fornire informazioni complete e adeguate ai propri lavoratori e che un risultato analogo è conseguito anche dal 16% delle piccolissime imprese.

Complessivamente, comunque, l'eccellenza nell'attività di informazione rimane al di sotto del 20%, pur essendo l'attività per la quale è stato trovato il numero maggiore di eccellenze.

Nella scheda 5, riguardante la formazione, hanno ricevuto l'eccellenza solo 123 aziende pari all'1% del campione totale. La suddivisione delle eccellenze per fasce di addetti è interessante.

	6-9	10-19	20-199	≥200
Eccellenza 5	0,6%	2%	0,9%	5%

Al contrario di quanto succede per l'informazione, i pochissimi casi di eccellenza sono quasi tutti concentrati (anche se il termine può sembrare involontariamente ironico, dati i valori numerici assoluti) nelle grandi aziende; è comunque interessante notare che anche 17 piccolissime aziende e 39 piccole imprese riescono a conseguire questo giudizio.

Analisi degli indici di scheda

In base a questi indici, indicati come IS4 per l'informazione e IS5 per la formazione, l'effettuazione della formazione dei lavoratori è uno degli aspetti più negativi nell'applicazione del DLgs 626/94 nelle aziende di tutte le Regioni e Province autonome italiane coinvolte nel progetto (*Tabella 21*), mentre quella dell'informazione trova una collocazione relativa un po' migliore.

Tabella 21. Distribuzione degli indici di scheda IS e confronto con l'indice globale nazionale

Sorveglianza sanitaria	IS9	66
Appalti	IS8	44
Consultazione e partecipazione	IS6	40
Valutazione dei rischi	IS3	29
Informazione	IS4	26
<i>Media nazionale</i>	<i>IG</i>	22
Sistema di prevenzione aziendale	IS2	15
Formazione	IS5	3
Programmazione degli interventi	IS3.1	-3
Procedure	IS7	-5

Come si evince dalla tabella, l'indice di scheda della formazione è inferiore all'indice medio totale nazionale e si colloca al terz'ultimo posto, mentre quello dell'informazione è leggermente superiore all'indice medio totale nazionale, collocandosi al 5° posto tra i nove processi preventivi esplorati. Si ricorda che si comincia ad avere un giudizio sufficiente per valori superiori a 20: questo risultato è quindi nettamente fallito dalla formazione, e raggiunto dall'informazione.

Per quel che concerne l'andamento degli indici di scheda 4 e 5 in base alle fasce di addetti, l'indice dell'informazione (IS4) raggiunge un giudizio accettabile solo nelle medie e grandi imprese (IS4 = 39 nella fascia di addetti da 20 a 199, e sale a 57 nella fascia oltre 200 addetti); l'indice della formazione (IS5) raggiunge invece tale giudizio solo nelle grandi aziende (IS5 = 40 nella fascia oltre i 200 addetti).

Al contrario, per le piccolissime e piccole aziende si hanno giudizi negativi (per la formazione) o insufficienti/scarsi (per l'informazione). La formazione è quindi un grosso problema. Tra l'altro, esaminando altre aggregazioni di dati (per area territoriale e per settore/comparto) il giudizio viene pienamente confermato: in tutte le regioni e in tutti i comparti la formazione dei lavoratori viene fatta in modo insoddisfacente.

4.3. Conclusioni

Dall'esame complessivo dei risultati del monitoraggio nazionale relativamente all'informazione e formazione, si possono trarre alcune considerazioni finali.

- Le aziende sono fortemente inadempienti rispetto agli obblighi non tanto di informazione, quanto soprattutto di formazione dei lavoratori, e ciò vale indipendentemente dalla dimensione aziendale: l'informazione sui rischi specifici viene fornita nel 77% delle aziende (facendo riferimento al parametro più positivo) mentre la formazione di tutti i lavoratori viene effettuata solo nel 64% del campione analizzato e si riscontra un tasso di "evasione totale" dall'obbligo formativo del 12%.
- La formazione è carente anche nei confronti delle figure che il DLgs 626/94 individua come destinatari di momenti formativi aggiuntivi e cioè RLS e addetti alle emergenze; in questo caso l'adempimento è maggiore nelle grandi aziende.
- Emerge, come per l'informazione, il profilo di una formazione separata dalle competenze e dall'abilità dell'operare quotidiano nell'azienda, e affidata a figure a prevalenza tecnica e spesso estranee alla vita aziendale quotidiana, quali i consulenti esterni.
- Sia l'informazione che la formazione sono realizzate con strumenti unidirezionali e poco interattivi ed è molto alta la percentuale di aziende che non prevedono un programma né per l'informazione né per la formazione. Questi due aspetti confermano la scarsa attenzione e importanza attribuite a queste attività, evidentemente vissute (e praticate) più come un vincolo che come un'opportunità. In sostanza, la formazione non sembra essere percepita come un elemento della qualità totale.

- Sono poco utilizzati metodi di verifica dell'apprendimento e modalità dedicate per nuovi assunti o per esposti a rischi gravi e immediati. Anche questo aspetto ribadisce come le aziende si muovano per rispondere al mero adempimento formale alla norma invece di realizzare un processo informativo e formativo dei lavoratori che incida sui loro comportamenti e li renda attori partecipi del sistema prevenzione aziendale.

Le possibili proposte di miglioramento per quanto riguarda le attività di informazione e formazione vanno ricondotte, in sintesi, a due aspetti fondamentali:

- una qualificazione dell'attività stessa, definendo - sia con strumenti *soft* come linee guida o di orientamento, sia con strumenti forti come circolari esplicative o integrazioni normative - degli *standard* di riferimento verificabili e controllabili (meglio se costruiti in modo condiviso con le parti sociali e coinvolgendo esperti di formazione e operatori degli organi di vigilanza) e prevedendo formalmente l'obbligo di verifica finale di apprendimento, nonché i percorsi da attivare in caso di riscontro negativo. Questi *standard* dovrebbero essere oggetto di un'intensa e vasta attività promozionale indirizzata ai *target* più critici (per dimensione aziendale e per comparto e settore produttivo), prevedendo anche forme di supporto e assistenza alla progettazione ed effettuazione delle attività in questione. Nell'ambito di tali percorsi di qualificazione, punti di particolare importanza sono la certificazione o accreditamento dei formatori, e la informazione/formazione indirizzata ai lavoratori stranieri e ai lavoratori interinali, per le specificità tipiche di queste due figure;
- una forte sollecitazione agli organi di vigilanza ad essere molto attenti e precisi nel verificare non solo l'attuazione delle attività di informazione e formazione, ma anche la qualità delle stesse (facendo riferimento agli *standard* di cui al precedente punto), e ad essere coerenti nell'adozione degli opportuni provvedimenti anche sanzionatori nei confronti di chi non si conformasse alle corrette regole del gioco. In questo modo si dovrebbe superare un certo atteggiamento, ancora in parte presente, di tolleranza verso inadempienze a questo obbligo, tolleranza che giustamente non è praticata rispetto al non adempimento ad altri obblighi e che non è ormai più giustificabile oggi, quando ormai è stata superata la fase iniziale di avvio dell'applicazione del 626. Presupposto di quanto sopra è l'attivazione di percorsi formativi per gli operatori dell'organo di vigilanza, per metterli in grado di analizzare il problema con competenza e cognizione di causa.

Monografia 5.

La consultazione e la partecipazione

5.1. Premessa

È scontato affermare che una corretta politica aziendale, di qualsiasi aspetto essa si occupi, debba prevedere il coinvolgimento diretto e la partecipazione delle figure interessate. Questo ovviamente vale ancora di più per quel che riguarda la sicurezza dei lavoratori, a causa delle implicazioni che eventuali scelte sbagliate potrebbero avere sulla loro salute in termini di infortuni e malattie professionali e dello scarso impatto che orientamenti decisi unilateralmente e non condivisi avrebbero sul comportamento e sulla motivazione alla sicurezza dei lavoratori.

Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS) è appunto una di queste figure, anzi la figura che maggiormente deve essere presente a rappresentare i bisogni di salute dei lavoratori nell'ambito delle decisioni aziendali sul tema della sicurezza.

I dati che risultano dal progetto di monitoraggio sull'applicazione del DLgs 626/94 e che si occupano del rapporto tra l'azienda e i lavoratori e i loro rappresentanti, non vanno - in un numero ancora troppo elevato di casi - nella direzione di un'ampia e completa collaborazione.

5.2. Analisi dei dati

Presenza e tipologia dei RLS

Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza è presente nel 71% delle aziende campione (5.796 ditte su 8.138). La presenza dei RLS varia grandemente in relazione alle dimensioni aziendali: sono infatti presenti nell'88% delle grandi imprese e in poco più del 50% nelle piccolissime.

Figura 43. Presenza di RLS nel campione totale

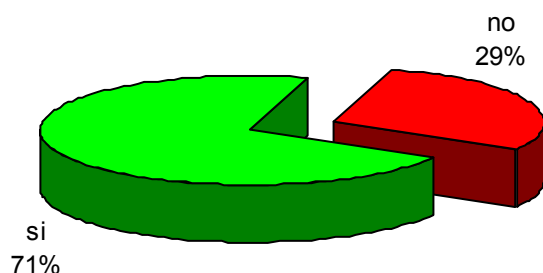
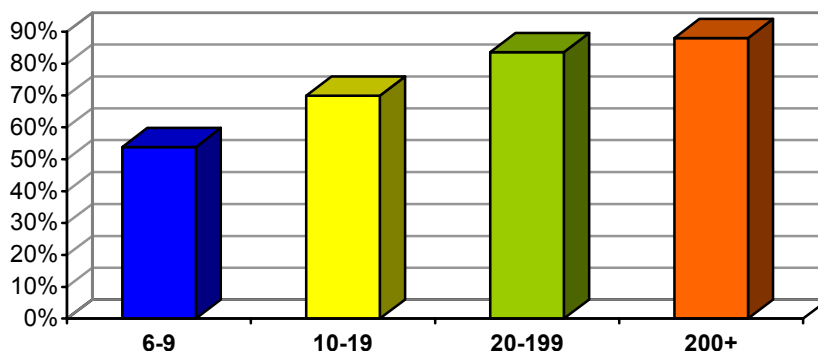


Figura 44. Presenza di RLS per fasce di addetti



Nel 96% dei casi il/i RLS è/sono eletto all'interno dell'azienda; sull'intero campione esaminato, le aziende in cui sono invece presenti RLS territoriali sono solo 232 (pari al 4% di tutte le aziende controllate in cui esiste la figura del RLS). Prevalgono largamente i RLS interni e non appartenenti alle rappresentanze sindacali (63%).

L'analisi per classi di dimensione aziendale evidenzia che nelle piccole e piccolissime imprese (le uniche in cui peraltro si riscontrano RLS territoriali) i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza sono in larga misura interni e non fanno parte delle rappresentanze sindacali (77% e 80% rispettivamente); nelle grandi aziende invece il rapporto si inverte e il 61% dei RLS è eletto nell'ambito delle RSU.

Figura 45. Tipologia di RLS nel campione totale

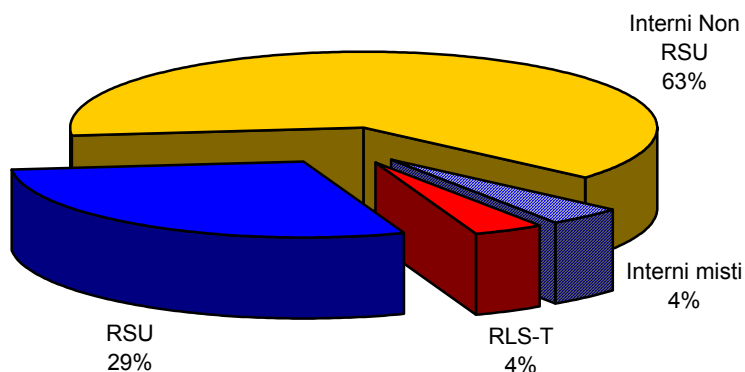
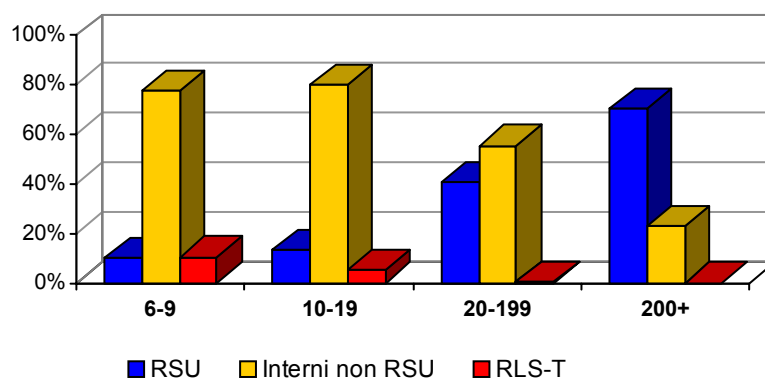


Figura 46. Tipologia di RLS per fasce di addetti

È interessante notare la percentuale di aziende con RLS nei vari comparti produttivi (sono considerati solo i comparti rappresentati nel campione da oltre 100 aziende).

Tabella 22. Presenza di RLS nei comparti produttivi

Comparto	Aziende con RLS	Tot. aziende del comparto	% aziende con RLS
Agricoltura	99	152	65%
Alimentari	241	311	77%
Tessili e abbigliamento	354	532	67%
Industria conciaria, cuoio, pelle	206	276	75%
Legno	101	132	77%
Carta, stampa, editoria	141	188	75%
Chimica, gomma, plastica	424	521	81%
Industria meccanica ed elettrica	1.038	1.289	81%
Altre industrie manifatturiere	149	208	72%
Costruzioni	530	776	68%
Commercio	745	1.171	64%
Alberghi, ristoranti	147	262	56%
Trasporti e magazzino	231	344	67%
Intermediazione monetaria	130	236	55%
Attività immobiliari	261	414	63%
Pubblica amministrazione	260	318	82%
Istruzione	279	385	72%
Sanità	210	247	85%
Altri servizi sociali	140	218	64%

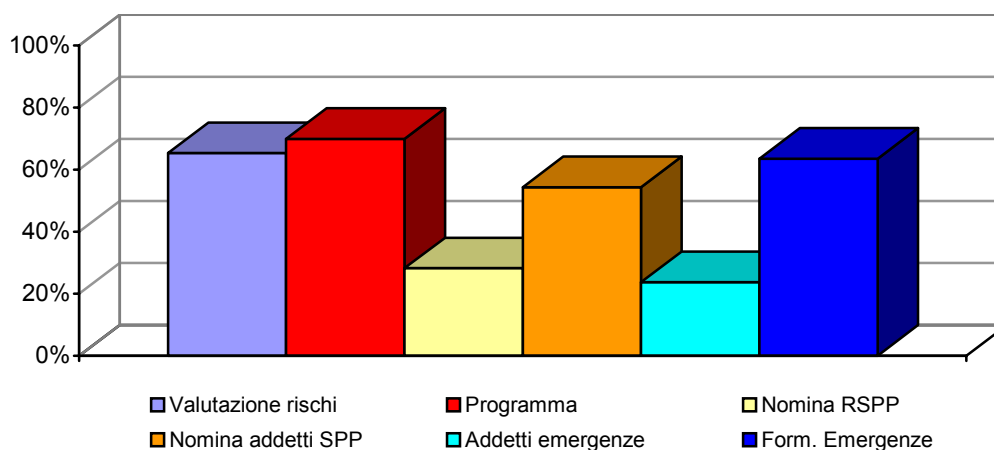
La consultazione e il coinvolgimento dei RLS

La consultazione dei RLS da parte dell'azienda nelle varie fasi e momenti previsti dalla normativa è una prassi in larga misura disattesa: se si considera ad esempio la valutazione dei rischi, da cui derivano a cascata tutte le iniziative da intraprendere, si riscontra che poco più del 60% dei RLS è stato consultato durante questa fase. D'altronde, anche la consultazione in merito al programma delle misure di prevenzione non va molto oltre, arrivando mediamente al 70%.

Meno del 30% dei RLS è stato consultato sulla nomina del responsabile SPP (più elevata la consultazione sulle nomine degli altri componenti del SPP), il 24% sulla individuazione degli addetti ai compiti speciali, mentre maggiore (64%) appare la loro consultazione sulla formazione di questi ultimi.

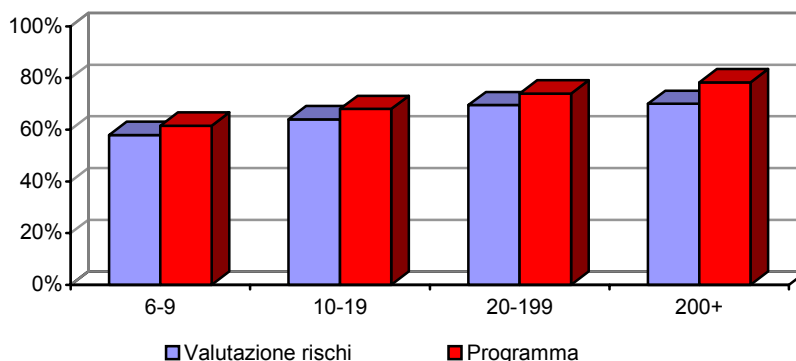
A questo proposito va comunque rilevato che in molti casi i processi oggetto di consultazione sono stati effettuati dalle aziende in un periodo antecedente la nomina dei RLS.

Figura 47. Consultazione dei RLS sugli argomenti specifici (nelle aziende in cui i RLS sono presenti)



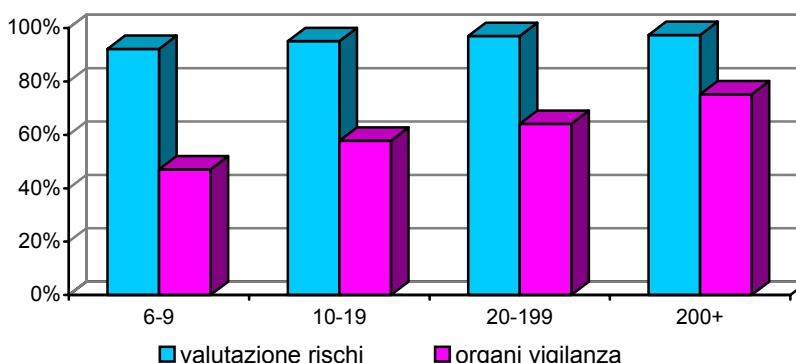
L'analisi dei dati per fasce di addetti riportata nel grafico successivo (limitato ai due momenti di consultazione più importanti) mostra che la consultazione è stata in genere più praticata nelle aziende di dimensioni più grandi.

Figura 48. Consultazione dei RLS per fasce di addetti



Se la pratica della consultazione non è molto diffusa, diverso è il discorso per la trasmissione delle informazioni. Le aziende forniscono ai RLS le informazioni sulla valutazione dei rischi (anche se talvolta solo in parte) nel 95% dei casi (dal 92 al 97% a seconda della dimensione aziendale) mentre sono meno propense a inoltrare ai RLS le informazioni e la documentazione rilasciata dagli organi di vigilanza (in *Figura 49* sono state sommate le risposte "sì" e "in parte" che mediamente si attestano sul 60%).

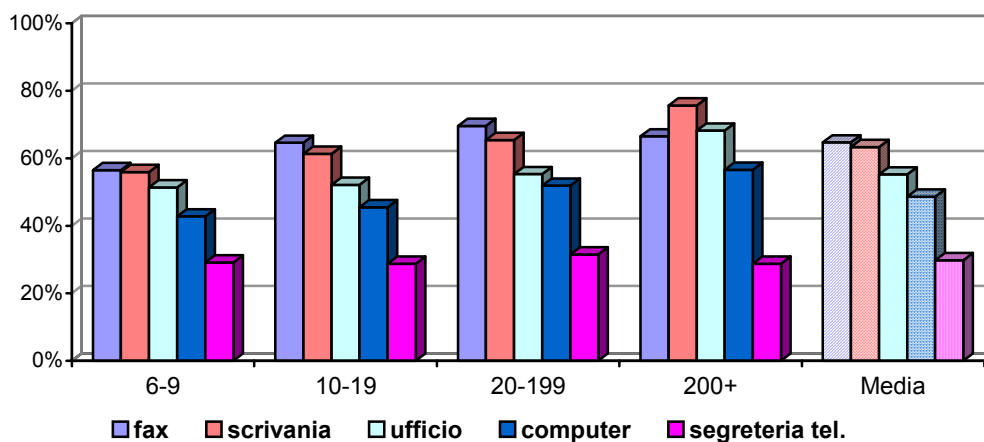
Figura 49. RLS che ricevono le informazioni sulla valutazione dei rischi e sugli atti dell'organo di vigilanza



Gli strumenti a disposizione dei RLS

Di solito le aziende consentono ai RLS di utilizzare alcuni strumenti di comunicazione: il 65% può usare la scrivania o il fax, il 55% ha a disposizione un ufficio, il 49% il computer e il 30% la segreteria telefonica. Nelle aziende più grandi il ventaglio di possibilità è maggiore. I RLS che non dispongono di nessuno strumento e quindi operano in condizioni di grande difficoltà sono in media il 10% (dal 15% delle aziende piccolissime al 6% delle più grandi).

Figura 50. I principali strumenti di cui i RLS dispongono; dati suddivisi per fasce di addetti



Le relazioni fra RLS e azienda

L'attività dei RLS all'interno delle aziende sembrerebbe non solo accettata ma addirittura incentivata: nel 74% dei casi l'attività dei RLS risulta infatti stimolata o collocata nell'ambito di una collaborazione sistematica, mentre nel restante 26% dei casi è tollerata, ovvero consentita in modo solo formale, o addirittura disincentivata (nelle piccolissime imprese questa percentuale sale al 34%) (Figura 51).

Un aspetto interessante da cogliere è che non c'è una grossa differenza tra aziende di diverse dimensioni: l'attività è incentivata o disincentivata in misura più o meno simile nelle diverse fasce di addetti; semmai si può notare che, le collaborazioni migliori non si raggiungono nelle aziende più grandi ma nelle medie imprese (Figura 52).

Figura 51. Possibilità dei RLS di svolgere l'attività

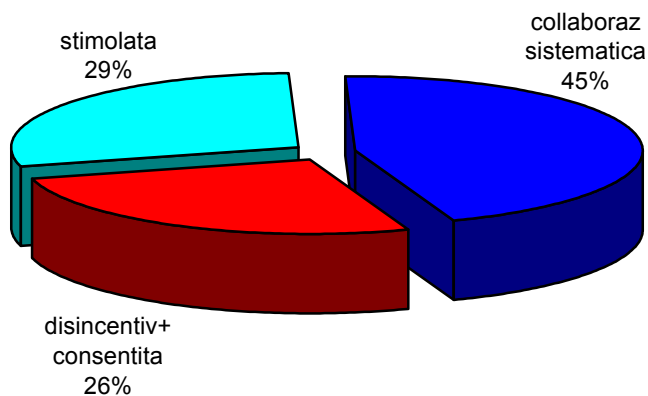
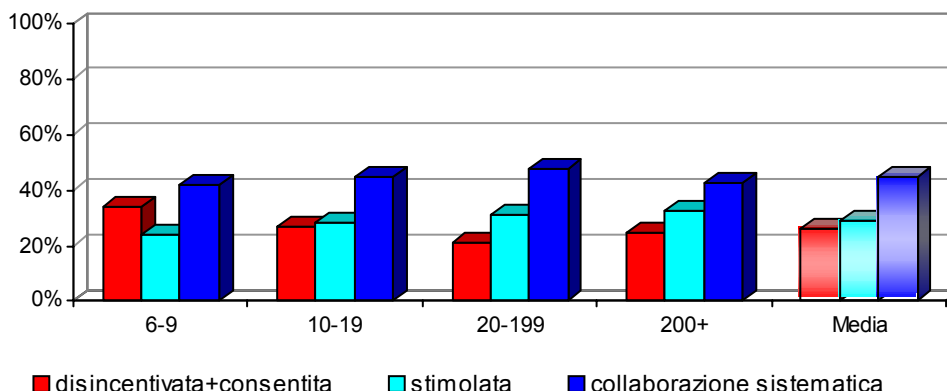


Figura 52. Possibilità dei RLS di svolgere l'attività: dati suddivisi per fasce di addetti



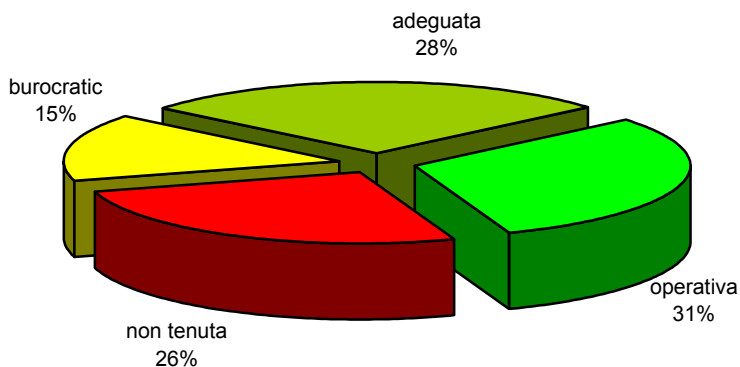
Questi risultati sembrerebbero abbastanza positivi, anche se non è da sottovalutare quel 26% di RLS che vengono sopportati o disincentivati dalle aziende anziché essere considerati una risorsa per il miglioramento delle condizioni di salute.

L'approfondimento ulteriore dell'analisi però non conferma questa prima impressione, anzi va in una direzione diversa. Le prime contraddizioni rispetto all'elevato livello di collaborazione fra RLS e azienda si trovano appena si indaga l'effettuazione e l'esito della riunione periodica annuale. Dove i RLS sono presenti, la riunione annuale si tiene nel 74% dei casi. Questo significa che al contrario, in più di una azienda su 4 di quelle in cui è presente la figura del RLS, la riunione non viene svolta. Inoltre, nelle aziende in cui le riunioni si tengono, si è osservato che mediamente:

- nel 20% dei casi la riunione ha avuto un carattere solo burocratico;
- nel 38% dei casi la riunione è stata adeguatamente preparata;
- nel 42% dei casi è stata operativa rispetto agli obiettivi.

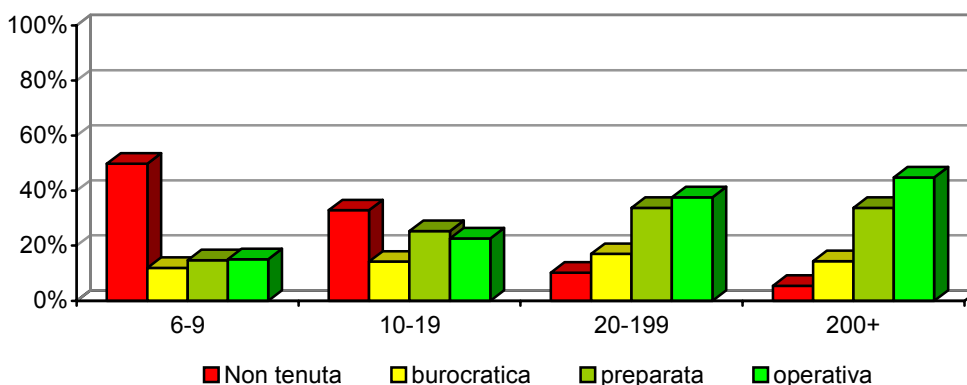
In conclusione, risulta che sul totale delle aziende in cui è presente il RLS, solo nel 58% dei casi i RLS sono partecipi di riunioni annuali adeguate e operative rispetto a obiettivi di prevenzione; negli altri casi o la riunione non si tiene o ha carattere solo burocratico.

Figura 53. Svolgimento della riunione annuale nelle aziende in cui il RLS è presente



Come si vede dalla Figura 54, le grandi aziende sono quelle che attribuiscono maggior valore alla riunione annuale (nell'80% dei casi la riunione è stata adeguata o operativa rispetto agli obiettivi, anche se non è da trascurare il 15% di riunioni burocratiche e addirittura un 5% di casi in cui la riunione non si è tenuta).

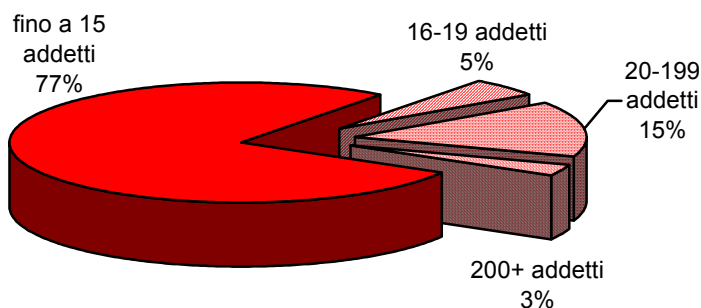
Figura 54. Svolgimento della riunione annuale nelle aziende in cui il RLS è presente; suddivisione per fasce di addetti



Fenomeno tipico delle aziende piccole e piccolissime è invece l'assenza della riunione annuale: come si può vedere dalla Figura 55, nel 77% dei casi in cui la riunione non si è tenuta, si tratta di aziende con un numero di addetti fino a 15. Tenendo conto del fatto che nelle aziende fino a 15 dipendenti la riunione periodica annuale non è obbligatoria, a meno che non sia il RLS a richiederla, appare chiaro che in assenza di un preciso obbligo sanzionato, la riunione non si fa e, aspetto ancora più preoccupante, nemmeno il RLS la richiede.

Quando la riunione viene fatta, di solito viene stilato anche il verbale (94% dei casi, con variazioni che vanno dall'85% nelle aziende piccolissime al 98% in quelle più grandi).

Figura 55. Casi in cui la riunione annuale non è stata effettuata (tot. 1.457 casi): suddivisione in fasce di addetti



Per avere un quadro più completo delle relazioni fra RLS e sistema di prevenzione aziendale, è opportuno a questo punto riprendere alcuni dati contenuti in altre Monografie; da essi emerge che, nelle aziende in cui sono presenti, i RLS:

- sono interlocutori abituali del responsabile SPP nel 67% dei casi;
- ricevono informazioni dal medico competente nel 67% dei casi;
- sono coinvolti nella progettazione dell'informazione e della formazione nella metà dei casi (rispettivamente nel 55% e nel 50%);
- nel 19% delle aziende campione, propongono aggiornamenti alle procedure.

Per comprendere meglio questi dati, occorre tener conto che solo il 57% dei RLS ha ricevuto la specifica formazione al ruolo prevista dal 626/94.

Il rapporto di collaborazione fra RLS e azienda presenta pertanto alcune criticità. Allo scopo di capire meglio queste problematiche, si è deciso di analizzare in dettaglio due attività diverse: la consultazione e la partecipazione dei RLS.

Sono stati presi in considerazione i RLS nominati prima dell'effettuazione della valutazione dei rischi (si è preso a riferimento questo sottogruppo considerando che i RLS che sono stati eletti dopo la valutazione dei rischi hanno potuto solo prendere atto di una serie di scelte e adempimenti effettuati dall'azienda in precedenza) e si è esaminato:

- in quanti casi la consultazione era stata completa, cioè effettuata per tutti gli aspetti previsti espressamente dalla norma (valutazione dei rischi, programma degli interventi, nomina RSPP e addetti SPP, nomina addetti alle emergenze e loro formazione);
- in quanti casi la partecipazione era stata completa, cioè in quanti casi il RLS aveva partecipato alla stesura del piano degli interventi, alla progettazione dell'informazione e della formazione, alla revisione delle procedure.

Va precisato che nel campione esaminato la valutazione dei rischi è stata effettuata dopo l'elezione del RLS in circa la metà dei casi.

I due grafici che seguono evidenziano una netta differenza fra le due attività.

Figura 56. Consultazione del RLS per tutte le tematiche: valutazione dei rischi, programma, nomina RSPP e SPP, addetti emergenze e loro formazione

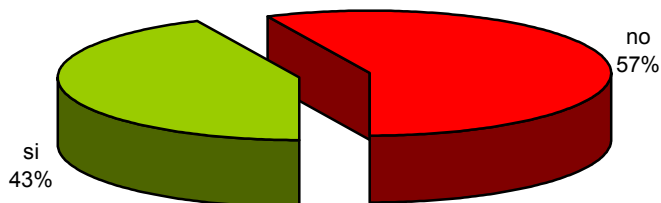
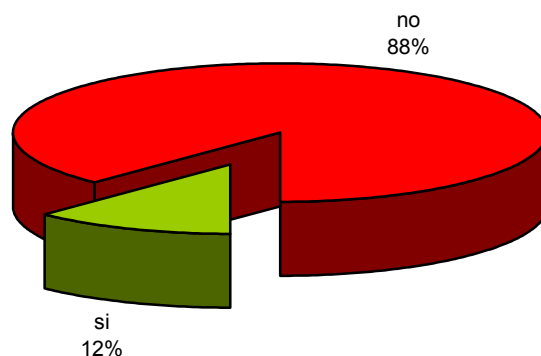


Figura 57. Partecipazione del RLS per tutte le tematiche: stesura piano interventi, progettazione informazione e formazione, revisione procedure



Analisi delle correlazioni

Incrociando l'indice più sintetico e globale di qualità della gestione della prevenzione (l'IG di azienda) con alcune selezionate voci di schede diverse, si sono individuati gli elementi che possono maggiormente essere presi come indicatori della qualità suddetta.

Come già riportato, per poter effettuare tale correlazione si sono creati dei sottoinsiemi classificando per ranghi le aziende, in base ai loro IG. Sono stati individuati tre sottoinsiemi, ovvero:

- le aziende che hanno avuto un punteggio di IG compreso tra -100 e +20, con giudizio sintetico di insoddisfacente;
- le aziende che hanno ottenuto un punteggio compreso tra +21 e +50, con giudizio sintetico di sufficiente;
- le aziende che hanno ottenuto un punteggio >50, con giudizio sintetico di soddisfacente.

Questi tre sottoinsiemi sono stati incrociati con le seguenti voci:

- presenza di RLS,
- qualità delle relazioni fra azienda e RLS.

Dall'analisi è emersa una correlazione positiva e significativa fra la presenza del RLS e l'IG: infatti il RLS è risultato presente nel 55% delle aziende che hanno un giudizio di insoddisfacente; la percentuale sale all'82% in quelle che hanno un giudizio di sufficiente e aumenta fino al 92% delle aziende con giudizio soddisfacente.

È emersa anche una correlazione positiva fra la qualità delle relazioni azienda/RLS e l'IG: esiste infatti una collaborazione sistematica fra i RLS e l'azienda nel 16% delle aziende che hanno un giudizio di insoddisfacente; la percentuale sale al 40% per quelle che hanno un giudizio di sufficiente e aumenta fino al 52% delle aziende con giudizio soddisfacente.

L'analisi delle correlazioni effettuate su altre attività ha evidenziato inoltre che:

- la presenza di una valutazione dei rischi completa e coerente è risultata correlata significativamente con l'esistenza di un buon rapporto di collaborazione fra azienda e RLS (attività dei RLS stimolata e/o collaborazione sistematica);
- la presenza di procedure di sicurezza è risultata correlata significativamente con l'effettuazione di riunioni annuali preparate e operative;
- il riscontro di una formazione effettuata a tutti i lavoratori è risultato significativamente correlato con il contributo del RLS alla progettazione della formazione stessa e con un rapporto di collaborazione sistematica con l'azienda.

Tutto ciò sottolinea l'apporto positivo di questa figura al sistema di prevenzione e ai risultati che si ottengono. Appare significativo che tale apporto positivo viene evidenziato anche dalla sola "presenza del RLS".

Analisi delle eccellenze

I criteri per attribuire i giudizi di eccellenza sono riportati nella Parte prima - Paragrafo "Il programma delle eccellenze".

Il giudizio di eccellenza nella consultazione e partecipazione è stato raggiunto complessivamente da 327 aziende. Nello schema sottostante sono riportati i valori riscontrati nelle classi di addetti, espressi in termini assoluti e in percentuale rispetto al campione (della singola fascia e totale); in corsivo è espressa la percentuale rispetto alle aziende in cui sono presenti RLS.

Fasce di addetti	6-9	10-19	20-199	≥200	Totale
Eccellenza	42 (2%)	73 (4%)	158 (6 %)	54 (6%)	327 (4%)
	<i>(3%)</i>	<i>(5%)</i>	<i>(7%)</i>	<i>(7%)</i>	<i>(6%)</i>

Come si vede, il rapporto migliora al crescere della dimensione aziendale; è comunque significativo il fatto che in tutte le classi si è raggiunta (se pure in un numero limitato di casi) l'eccellenza.

Analisi dell'indice di scheda

L'indice di scheda medio nazionale per la consultazione e partecipazione è pari a 40 e corrisponde a un giudizio di accettabile.

All'interno delle varie classi di dimensioni aziendali si passa dal giudizio di sufficiente nelle aziende piccolissime, a quello di accettabile nelle piccole, a quello di buono nelle medie e grandi. Come si vede, al di sopra dei 19 addetti la situazione diventa immediatamente buona.

Fasce di addetti	6-9	10-19	20-199	≥200	Media
IS6	21	37	55	62	40

Nella Tabella 23, l'indice di scheda della consultazione e partecipazione è confrontato con gli altri IS e con l'IG medio; come si vede, l'IS risulta migliore dell'indice medio totale nazionale e si colloca nella fascia di giudizio accettabile.

Tabella 23. Distribuzione degli indici di scheda IS e confronto con l'indice globale nazionale

Sorveglianza sanitaria	IS9	66
Appalti	IS8	44
Consultazione e partecipazione	IS6	40
Valutazione dei rischi	IS3	29
Informazione	IS4	26
<i>Media nazionale</i>	<i>IG</i>	<i>22</i>
Sistema di prevenzione aziendale	IS2	15
Formazione	IS5	3
Programmazione degli interventi	IS3.1	- 3
Procedure	IS7	- 5

Analizzando l'andamento dell'indice di scheda nell'ambito dei vari comparti produttivi (sono stati presi a riferimento i 19 comparti rappresentati nel campione da oltre 100 aziende) si nota che:

- 1 comparto (Alberghi e ristoranti) ha un giudizio di sufficiente;
- 11 comparti hanno un indice di accettabile;
- 4 comparti hanno un indice di discreto (Metalmeccanico, Alimentari, Carta-stampa, Istruzione);
- 3 comparti (Chimica gomma plastica, Pubblica amministrazione, Sanità) hanno un indice di buono.

5.3. Conclusioni

I RLS sono presenti nel 71% del campione, quasi sempre presenti nelle aziende più grandi e in circa la metà dei casi in quelle più piccole. Sono nominati all'interno dell'azienda e, nella maggioranza dei casi, non appartengono alle RSU. Poco significativa è la presenza di RLS di bacino (o territoriali).

L'attività dei RLS all'interno delle aziende sembra non solo accettata ma, in tre casi su quattro, incentivata (stimolata o collocata nell'ambito di una collaborazione sistematica); nei restanti casi è invece tollerata o addirittura disincentivata (nelle piccolissime imprese questa percentuale è più alta).

Questo rapporto di collaborazione fra RLS e azienda presenta però, a un maggior livello di approfondimento, alcune criticità:

- analizzando più in dettaglio la consultazione e la partecipazione dei RLS, emerge che è prevalso finora un loro coinvolgimento formale mentre molto più ridotta è stata la partecipazione sostanziale alle attività di prevenzione;
- nelle aziende piccole e piccolissime la riunione annuale, in assenza di un preciso obbligo sanzionato, non si tiene.

Monografia 6.

La gestione degli appalti

6.1. Premessa

L'appalto costituisce una procedura che si è andata caratterizzando, nel tempo, in maniera diversa e sempre più diffusa. In alcuni casi esso deriva da esigenze aziendali oggettive ed è sostanzialmente limitato a interventi per prestazioni in qualche modo estranee all'impresa appaltante per professionalità o tecnologia (realizzazione di strutture specifiche, interventi di manutenzione straordinaria), in altri rappresenta una razionalizzazione dei processi (pulizie, manutenzione impianti). Altre volte invece può costituire una esportazione all'esterno dell'organizzazione aziendale (ma pur sempre all'interno della struttura produttiva) non solo delle lavorazioni più pericolose o nocive, ma anche di altre lavorazioni più marginali e accessorie, per acquisire una maggiore flessibilità organizzativa.

Affrontare la problematica era quindi un'esigenza irrinunciabile nell'ambito del complessivo progetto di monitoraggio: la pratica dell'appalto crea inevitabilmente all'interno dell'impresa una complicazione organizzativa, concretamente sul piano operativo (più persone fanno cose diverse in uno stesso ambito) e/o sul piano formale (difficoltà a individuare i referenti o i responsabili, difficoltà nella comunicazione).

Ne consegue che l'organizzazione della sicurezza può, direttamente o indirettamente, essere influenzata in modo negativo dalla pratica dell'appalto. Da qui la necessità di gestire gli appalti garantendo il massimo della chiarezza in merito ai ruoli e alle procedure, progettando la sicurezza contestualmente alla progettazione del lavoro.

Va inoltre evidenziato che la verifica delle modalità con cui le aziende hanno gestito gli appalti è stato uno dei passaggi più impegnativi degli interventi nelle aziende oggetto del monitoraggio, o quantomeno un aspetto per il quale ci si è dovuti strettamente attenere alla documentazione aziendale (non sempre esauriente e completa), con concrete difficoltà a valutare nei fatti se quanto dichiarato fosse stato realmente gestito con correttezza ed efficacia. Ciò impone una particolare cautela nella lettura e interpretazione dei risultati di seguito esposti.

6.2. Analisi dei dati

L'incidenza del lavoro in appalto: casistica e tipologie di appalto più frequenti²

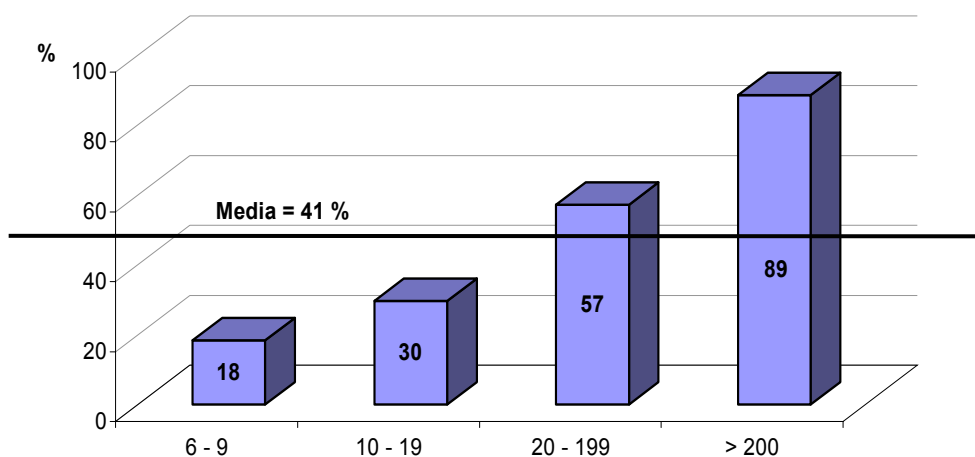
L'affidamento di lavori in appalto è accertato nel 41% delle aziende oggetto dell'indagine; la tendenza al ricorso all'appalto cresce con le dimensioni aziendali, in quanto l'89% di quelle con più di 200 addetti risultano affidare lavori in appalto mentre la percentuale scende al 18% in quelle della prima fascia; comunque, la rilevanza numerica delle piccole e medie imprese rende il fenomeno, in termini assoluti, per nulla trascurabile.

Tabella 24. Aziende che appaltano lavorazioni

	Fasce di addetti								Totale	
	6 - 9		10 - 19		20 - 199		≥ 200		N.	%
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%		
Sì	496	18	591	30	1.494	57	742	89	3.323	41
In programma	3	0	7	0	7	0	1	0	18	0
Totale	499	18	598	30	1.501	57	743	89	3.341	41

NB Le percentuali sono state calcolate sul totale delle 8.138 ditte (2.694 della prima fascia di addetti, 1.993 della seconda, 2.610 della terza e 838 della quarta).

Figura 58. Aziende che appaltano lavorazioni



² Sono esclusi dalla rilevazione i cantieri temporanei o mobili, ovvero tutti gli appalti di opere edili e affini gestite in base al DLgs 494/96.

Tabella 25. Tipologia di appalti (su 3.323 aziende che appaltano)

	Fasce di addetti								Totale	
	6 – 9		10 – 19		20 – 199		≥ 200		N.	%
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%		
Pulizie	267	54	337	57	1.098	74	683	92	2.385	72
Facchinaggio	58	12	67	11	278	19	327	44	730	22
Manutenzione	256	52	373	63	1.046	70	642	87	2.317	70
Altri	171	35	161	27	565	38	437	59	1.334	40

NB Le percentuali sono state calcolate sul totale delle 3.323 ditte che appaltano servizi (496 della prima fascia di addetti, 591 della seconda, 1.494 della terza e 742 della quarta).

La valutazione della tipologia dei lavori in appalto evidenzia come le pulizie risultino in tutte le fasce il servizio più frequentemente appaltato (raggiungendo il 92% nell'ultima fascia e il 72% in tutte le aziende), al quale seguono in ordine decrescente i lavori di manutenzione con il 70% e il facchinaggio con il 22%. Da rilevare il peso della voce "Altri" (40%) che suggerisce l'esistenza di un fenomeno non rilevato (che potrebbe essere studiato più attentamente).

Osservando la Tabella 25, appare evidente come molte aziende appaltino diverse attività: prendendo solo un paio di esempi, nella fascia da 20 a 199 addetti si trovano, su 1.494 aziende che appaltano, 2.978 attività appaltate (esattamente il doppio, il che significa che ogni azienda appalta mediamente almeno due diverse attività); nella fascia oltre 200 addetti, su 742 aziende che appaltano, si rilevano 2.089 attività appaltate (quindi ogni azienda appalta mediamente tre attività).

Gestione dell'appalto: scelta dell'appaltatore, informazione sui rischi, coordinamento dei lavori comuni

Sulla base della documentazione presente in azienda (in particolare: certificato di iscrizione alla camera di commercio), la verifica di idoneità della ditta appaltatrice è stata effettuata con maggiore frequenza (89%) nelle aziende più grandi, e comunque ha riguardato l'84% di tutte le ditte che appaltano lavorazioni all'esterno (*Tabella 26*).

Per quanto concerne l'adeguatezza della verifica,³ non è stato possibile esprimere un parere nella totalità dei casi: dalla Tabella 27 si desume infatti, per complemento a 100, un 10% di non risposte, e quindi mancano le informazioni. Non si evidenziano differenze significative nelle diverse fasce con valori che oscillano fra l'85% e il 78%.

³ In questo caso, il giudizio dell'operatore è stato espresso sulla base di informazioni contenute nei documenti di appalto, nei contratti, nei capitolati, secondo le indicazioni e i criteri puntualmente indicati nella Guida alla compilazione delle schede dello strumento informativo, vedi *CD-Rom allegato*

Anche l'informazione alla ditta appaltatrice viene effettuata soprattutto nelle aziende più grandi, ma le differenze tra le diverse fasce di dimensione aziendale sono contenute (si passa dal 78% della prima fascia al 92% dell'ultima) (*Tabella 28*). Per quanto concerne l'adeguatezza delle informazioni, non si apprezzano grandi variazioni nelle diverse fasce, attestandosi in media intorno all'88% (*Figura 59*).

Tabella 26. Aziende che appaltano lavorazioni in cui è stata verificata la idoneità della ditta appaltatrice (su 3.323 aziende)

	Fasce di addetti								Totale	
	6 – 9		10 – 19		20 – 199		≥ 200		N.	%
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%		
Sì	396	80	488	83	1.241	83	660	89	2.785	84
Solo per alcune	34	7	36	6	123	8	53	7	246	7
Totale	430	87	524	89	1.363	91	713	96	3.031	91

NB Le percentuali sono state calcolate sul totale delle 3.323 ditte che appaltano servizi (496 della prima fascia di addetti, 591 della seconda, 1.494 della terza e 742 della quarta).

Tabella 27. Aziende in cui è stata verificata la idoneità della ditta in modo adeguato e non adeguato (su 3.323 aziende)

	Fasce di addetti								Totale	
	6 – 9		10 – 19		20 – 199		≥ 200		N.	%
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%		
In modo adeguato	385	78	467	79	1.237	83	628	85	2.717	82
In modo non adeguato	30	6	48	8	101	7	73	10	252	8
Totale	415	84	515	87	1.338	90	701	95	2.969	90

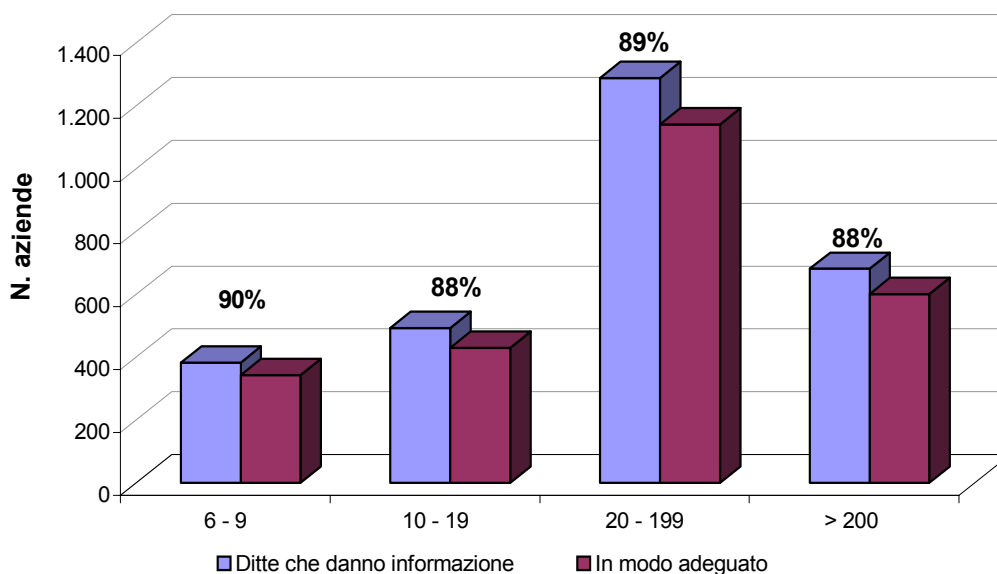
NB Le percentuali sono state calcolate sul totale delle 3.323 ditte che appaltano servizi (496 della prima fascia di addetti, 591 della seconda, 1.494 della terza e 742 della quarta).

Tabella 28. Informazioni alla ditta appaltatrice (su 3.323 aziende che appaltano)

	Fasce di addetti								Totale	
	6 – 9		10 – 19		20 – 199		≥ 200		N.	%
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%		
Per tutte le ditte	340	69	442	75	1.127	75	602	81	2.511	76
Solo per alcune	43	9	51	9	162	11	80	11	336	10
Totale	383	78	493	84	1.289	86	682	92	2.847	86

NB Le percentuali sono state calcolate sul totale delle 3.323 ditte che appaltano servizi (496 della prima fascia di addetti, 591 della seconda, 1.494 della terza e 742 della quarta).

Figura 59. Percentuale di adeguatezza per fasce di addetti



Per quanto concerne il coordinamento tra la ditta appaltante e la ditta appaltatrice, la percentuale totale delle ditte che hanno provveduto in tutti i casi è pari al 44%, mentre il 13% ha provveduto solo in alcuni. Non si può escludere comunque che talvolta il coordinamento esista ma non venga formalizzato.

Nella Figura 60, relativa alla formalizzazione del coordinamento in presenza di più ditte, sono state conteggiate insieme tutte le risposte negative ("No"), quelle parzialmente negative ("In programma") e le non risposte.

Le ultime due voci della scheda evidenziano come la formalizzazione del coordinamento delle ditte appaltatrici è disatteso o parziale in circa metà dei casi in tutte le fasce; per quanto concerne la formalizzazione della collaborazione nel caso di presenza di più ditte la situazione appare migliore nelle imprese di dimensioni maggiori (68%) e non molto diversa nelle tre fasce minori (tra il 46% e il 55%).

Figura 60. È garantito il coordinamento in presenza di più ditte

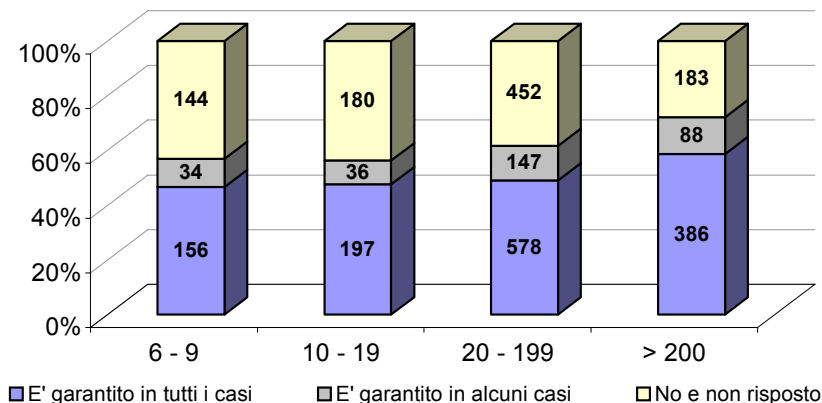


Tabella 29. Formalizzazione del coordinamento delle ditte appaltatrici per i lavori in comune (sulle 3.323 ditte che appaltano)

	Fasce di addetti								Totale	
	6 – 9		10 – 19		20 – 199		≥ 200		N.	%
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%		
È formalizzato in tutti i casi	180	36	236	40	653	44	387	52	1.456	44
È formalizzato in alcuni casi	53	11	68	12	202	14	116	16	439	13
Totale	233	47	304	52	855	57	503	68	1.895	57

NB Le percentuali sono state calcolate sul totale delle 3.323 ditte che appaltano servizi (496 della prima fascia di addetti, 591 della seconda, 1.494 della terza e 742 della quarta).

Tabella 30. Garanzia del coordinamento delle ditte appaltatrici per i lavori in comune (sulle 2.949 ditte che appaltano a più ditte)

	Fasce di addetti								Totale	
	6 – 9		10 – 19		20 – 199		≥ 200		N.	%
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%		
È garantito in tutti i casi	156	38	197	38	578	44	386	55	1.317	45
È garantito in alcuni casi	34	8	36	7	147	11	88	13	305	10
Totale	190	46	233	45	725	55	474	68	1.622	55

NB Le percentuali sono state calcolate su 2.581 ditte che appaltano servizi a più ditte (334 della prima fascia di addetti, 413 della seconda, 1.177 della terza e 657 della quarta).

Analisi degli indici di scheda e delle eccellenze

L'indice medio di scheda si attesta su un valore medio pari a +44 punti, abbastanza elevato rispetto ai valori degli indici delle altre schede (con esclusione di quello relativo alla scheda sulla sorveglianza sanitaria, che risulta di gran lunga il maggiore con +66); si evidenzia comunque che è necessario migliorare ancora la formalizzazione dei rapporti di lavoro tra committenti e appaltatori (*Tabella 31*).

La graduazione dell'indice per fasce di addetti conferma che nelle aziende più grandi c'è un maggiore rispetto della normativa (*Tabella 32*).

Tabella 31. Distribuzione indici di scheda e confronto con indice globale nazionale

Sorveglianza sanitaria	IS 9	66
Appalti	IS 8	44
Consultazione e partecipazione	IS 6	40
Valutazione dei rischi	IS 3	29
Informazione	IS 4	26
<i>Media nazionale</i>	<i>IG</i>	<i>22</i>
Sistema di prevenzione aziendale	IS 2	15
Formazione	IS 5	3
Programmazione degli interventi	IS 3.1	-3
Procedure	IS 7	-5

Tabella 32. Indice di scheda nelle aziende con diverse fasce di addetti

Fasce	Ditte	IS
I (≤ 9)	2.694	31
II (10-19)	1.993	37
III (20-199)	2.610	44
IV (≥ 200)	838	57
<i>media</i>		<i>44</i>

È peraltro interessante il rilevare che praticamente non viene mai raggiunto un livello di eccellenza nella gestione degli appalti: solo 6 aziende (su un totale di 3.323 che usufruiscono di appalti, ovvero meno dello 0,2%!) hanno infatti conseguito tale giudizio. Ciò conferma che, pur se il rispetto della norma appare piuttosto elevato, attiene forse più agli aspetti formali che a quelli sostanziali di qualità del processo, e comunque presenta quasi sempre aree di indeterminazione.

6.3. Conclusioni

Il ricorso all'appalto, nelle sue varie forme, è un fenomeno diffuso; esso caratterizza principalmente le aziende più grandi, ma interessa in maniera diffusa anche le medie e le piccole.

L'attività in appalto costituisce - sia per la ditta appaltante sia per l'appaltatrice - un punto critico nell'organizzazione della sicurezza, ma appare comunque, pur con tutte le cautele del caso, gestito in modo discreto, almeno dal punto di vista formale.

Il fenomeno, in relazione alle sue caratteristiche, alla sua complessità, alla sua rilevanza, necessita di indagini mirate condotte in maniera più articolata.

Monografia 7.

La sorveglianza sanitaria

7.1. Premessa

Con questa scheda si illustrano le modalità di realizzazione della sorveglianza sanitaria nei casi in cui è prevista, la metodologia utilizzata e il coinvolgimento del medico competente (MC) nei processi decisionali e nella gestione degli aspetti sanitari in azienda.

Come è noto, il Decreto legislativo 626/94 valorizza la sorveglianza sanitaria, rinnovandone l'importanza poiché essa rappresenta un significativo aspetto nel processo di prevenzione aziendale sia per la grande ricaduta in termini di coinvolgimento dei diversi soggetti della prevenzione, sia per la stretta integrazione con la gestione complessiva del sistema prevenzione; è sufficiente ricordare il ruolo del medico competente nel promuovere la partecipazione dei lavoratori e il contributo reso alla loro informazione e formazione.

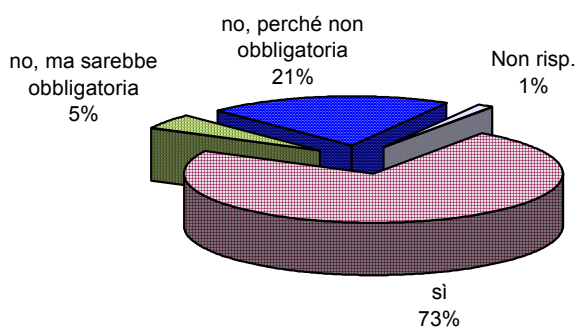
I dati raccolti hanno evidenziato un positivo grado di adempimento, non solo formale, al sistema della sorveglianza sanitaria, e anche un approccio positivo in termini di coinvolgimento e responsabilizzazione dei soggetti aziendali e professionali interessati.

7.2. Analisi dei dati

Descrizione dei risultati

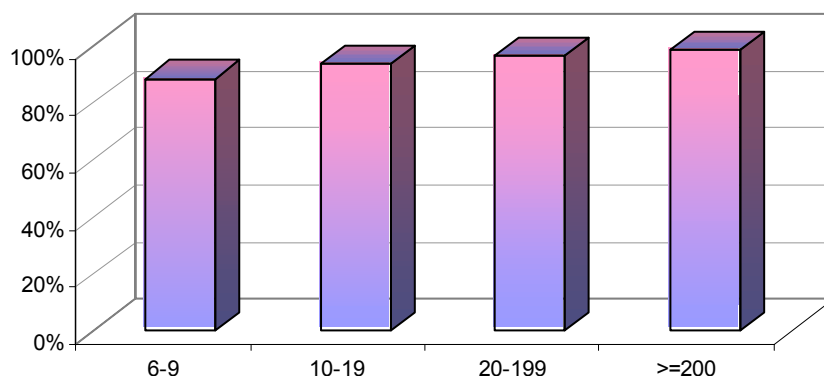
La sorveglianza sanitaria per i lavoratori a rischio viene effettuata nel 73% delle aziende sottoposte al monitoraggio nazionale; in 1.701, pari a circa il 21%, non è obbligatoria mentre in 402 aziende (5%), pur se obbligatoria, non si effettua. Sono 102 (1%) le aziende per cui non è stata compilata la voce relativa.

Figura 61. Adempimenti degli obblighi di sorveglianza sanitaria



Nella Figura 62 è indicata la distribuzione delle risposte positive nelle diverse fasce di addetti sul totale delle aziende in cui era presente l'obbligo. Dalla figura emerge l'elevato valore di risposte positive nelle aziende di fascia alta di addetti (≥ 200), pari al 98%, con graduale riduzione della positività delle risposte nelle fasce di addetti intermedie per giungere all'88% nelle aziende piccolissime.

Figura 62. Distribuzione delle percentuali di risposte positive all'effettuazione della sorveglianza sanitaria nelle aziende aventi l'obbligo della sorveglianza sanitaria - per fasce di addetti



La sorveglianza sanitaria è effettuata secondo protocolli formali e specifici nel 90% delle aziende esaminate (Figura 63) e la percentuale sale al 94% se si considerano anche i casi di parziale istituzione di tali protocolli.

La base di riferimento in questo caso - come pure in tutte le tabelle e figure successive salvo diversa ed esplicita specificazione - è rappresentata dalle 5.919 aziende che hanno risposto positivamente all'effettuazione della sorveglianza sanitaria.

Se si analizzano i risultati per fasce di addetti (Figura 64), anche in questo caso si osserva una sostanziale omogeneità delle risposte con minime variazioni tra le diverse fasce (dal 93% nelle grandi aziende all'87% nelle piccolissime).

Figura 63. Presenza di protocolli formali e specifici

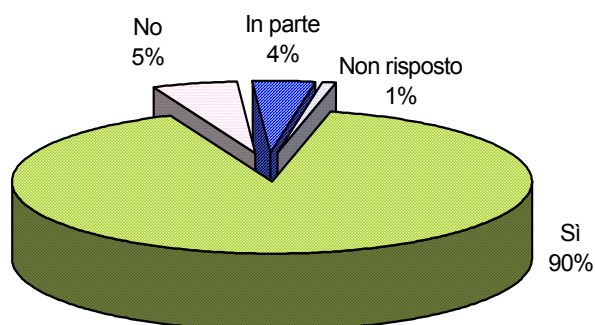
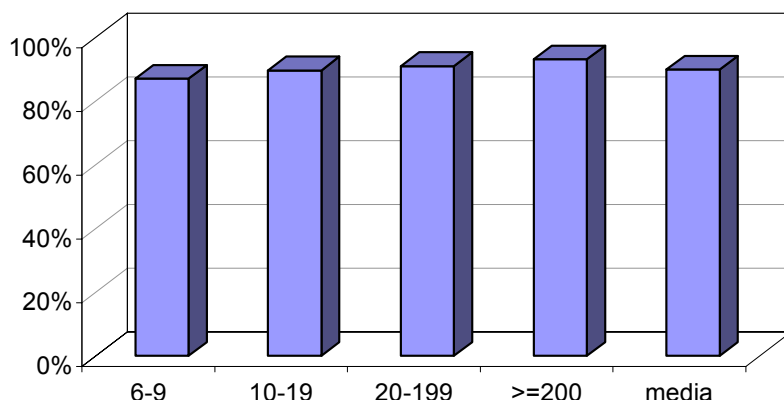


Figura 64. Percentuali di aziende nelle quali esistono protocolli formali e specifici, per fasce di addetti e in totale



Il medico competente partecipa alla valutazione del rischio e alla gestione del sistema di prevenzione aziendale nel 73% dei casi (*Figura 65*), con un significativo diverso livello di presenza nelle diverse fasce di addetti (*Figura 66*). La percentuale del 13% di "non risposte" è calcolata per complemento a 100 del totale delle risposte alla voce.

Il medico competente effettua i sopralluoghi periodici con il RSPP nel 93% dei casi (*Figura 67*). Il dato è più elevato nelle aziende appartenenti alla fascia di addetti più alta con valori prossimi al 98%, contro l'87% della fascia addetti più bassa.

Sono utilizzati registri o altri strumenti destinati alla annotazione dei giudizi di non idoneità formulati dal medico competente nel 62% dei casi (*Figura 68*), con netta prevalenza nelle aziende appartenenti alla fascia di addetti alta (*Figura 69*). Si ritiene utile evidenziare il 16% di mancate risposte.

Figura 65. Partecipazione del medico competente alla valutazione dei rischi e alla gestione del sistema di prevenzione aziendale

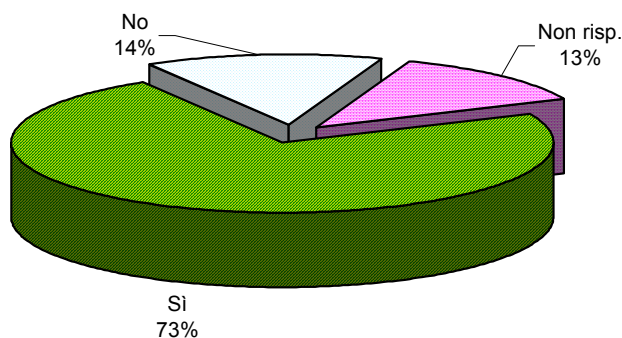


Figura 66. Partecipazione del medico competente alla valutazione dei rischi e alla gestione del sistema di prevenzione aziendale, nelle diverse fasce di addetti

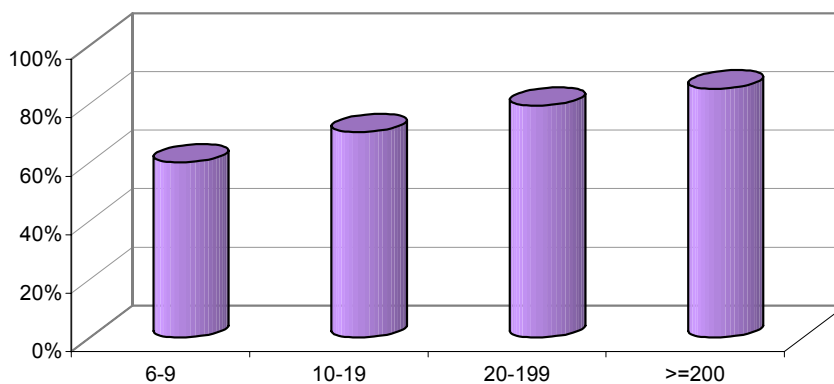


Figura 67. Effettuazione dei sopralluoghi da parte del medico competente con il responsabile del SPP

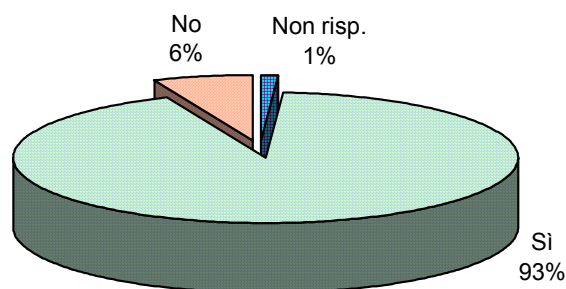


Figura 68. Presenza di registri o altri strumenti destinati alla annotazione dei giudizi di non idoneità

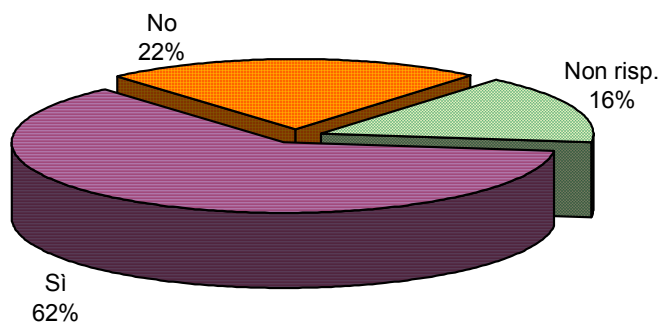
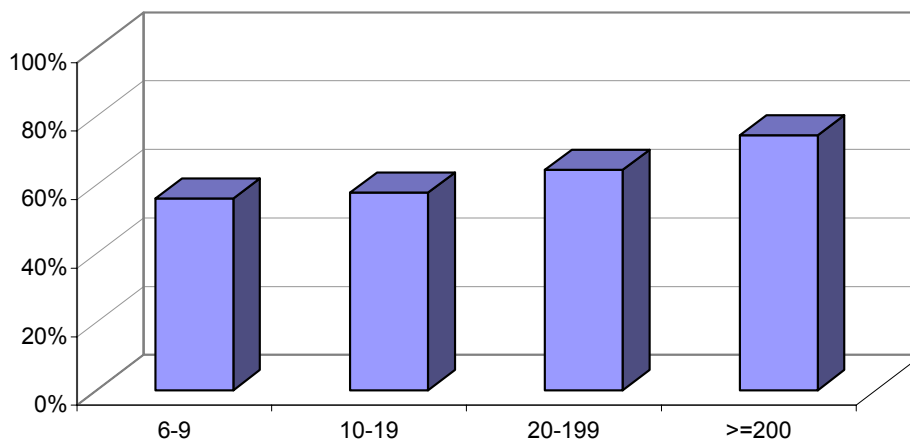


Figura 69. Presenza di registri o altri strumenti destinati alla annotazione dei giudizi di non idoneità, per fasce di addetti



Nelle figure successive vengono illustrati i dati relativi alla regolare effettuazione degli accertamenti preventivi, periodici e su richiesta dei lavoratori (art. 17, comma 1, lett. i).

Si osservano valori positivi rispettivamente del 92% nel caso degli accertamenti preventivi (*Figura 70*), del 96% nel caso degli accertamenti periodici (*Figura 71*), mentre il valore più basso è il 75% per gli accertamenti su richiesta del lavoratore; in quest'ultima categoria è presente anche un 20% di "non risposte" (*Figura 72*).

Gli accertamenti sanitari preventivi hanno un andamento lievemente e progressivamente decrescente nelle varie fasce di addetti e vengono svolti nel 97% delle aziende di fascia alta fino a valori dell'89% nelle aziende piccolissime.

Gli accertamenti periodici mantengono un andamento quasi costante nelle fasce, con valori che oscillano tra il 95% al 97%. Completamente diverso è il comportamento delle aziende monitorate nei riguardi delle visite su richiesta dei lavoratori ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera i del DLgs 626/94: infatti si va da valori elevati (92%) per le aziende oltre i 200 addetti fino a valori modesti (66%) per le aziende di 6-9 addetti (*Figura 73*).

Figura 70. Regolare effettuazione degli accertamenti preventivi

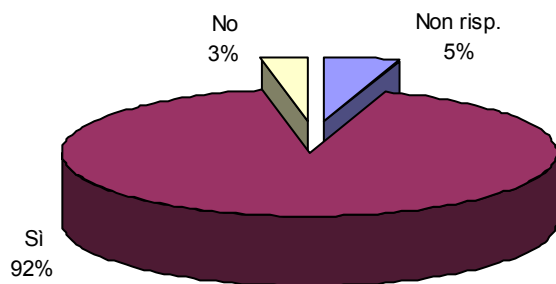


Figura 71. Regolare effettuazione degli accertamenti periodici

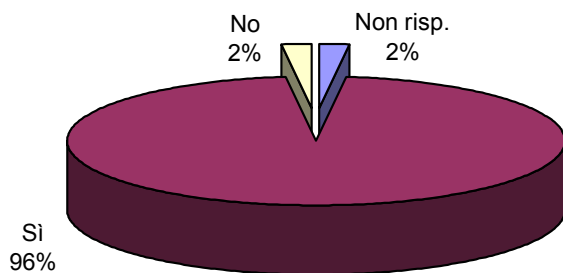


Figura 72. Regolare effettuazione degli accertamenti su richiesta dei lavoratori

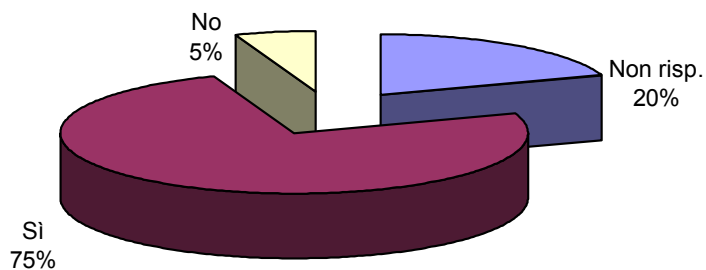
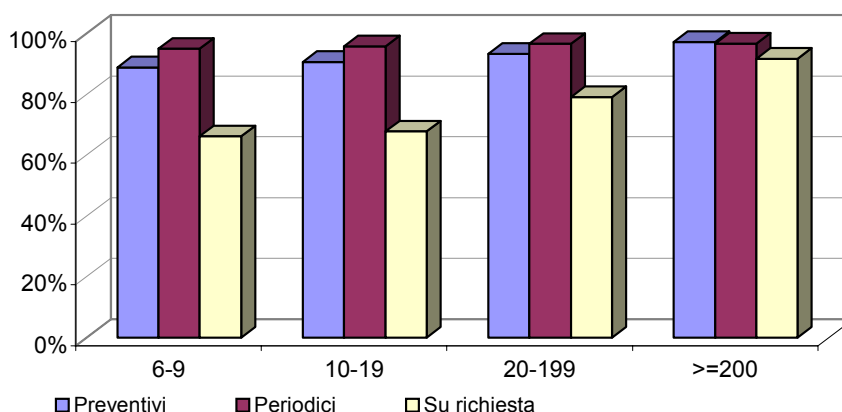


Figura 73. Distribuzione delle percentuali di effettuazione di accertamenti sanitari preventivi, periodici e a richiesta del lavoratore, per fasce di addetti.



Il medico competente ha collaborato alla predisposizione delle misure di pronto soccorso nell'80% delle aziende che hanno attivato la sorveglianza sanitaria, mentre per un significativo 18%, pari a 1.701 aziende su 5.919, il medico competente non ha partecipato, non ottemperando a un preciso obbligo di legge (*Figura 74*).

La collaborazione del MC a questa attività assume l'andamento classico, differenziato tra le diverse fasce di addetti.

Figura 74. Il medico competente collabora alla predisposizione delle misure necessarie per il pronto soccorso

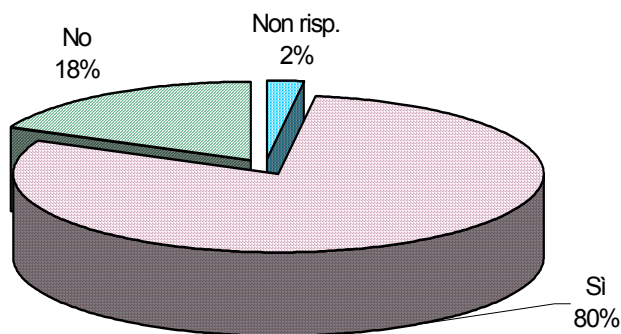
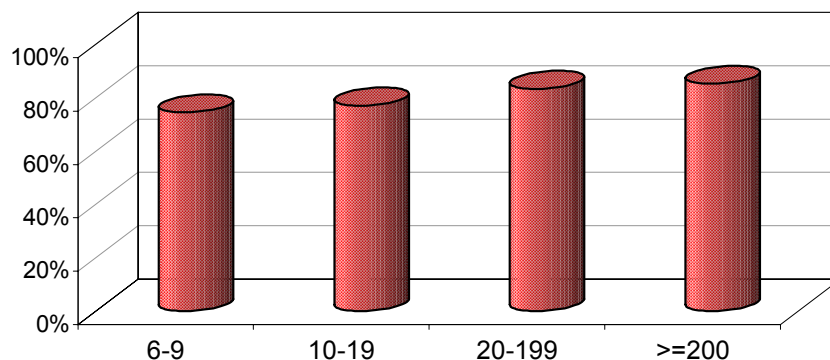


Figura 75. Il medico competente collabora alla predisposizione delle misure necessarie per il pronto soccorso, per fasce di addetti



Per quanto riguarda l'esistenza di una cartella sanitaria per ogni lavoratore controllato, si evidenzia che essa esiste nel 98% dei casi in cui è prevista e viene custodita con salvaguardia del segreto professionale. Si rileva una percentuale statisticamente poco significativa, attorno all'1%, di risposte negative sia per l'esistenza della cartella sanitaria sia per la sua custodia, dimostrando che complessivamente la riservatezza dei dati sanitari è garantita. Nella suddivisione per dimensione aziendale, non si rilevano differenze nella salvaguardia del segreto professionale: si ha infatti una distribuzione uniforme nelle quattro fasce compresa tra il 97-98% (*Figura 77*).

Figura 76. Esistenza delle cartella sanitaria per ogni lavoratore

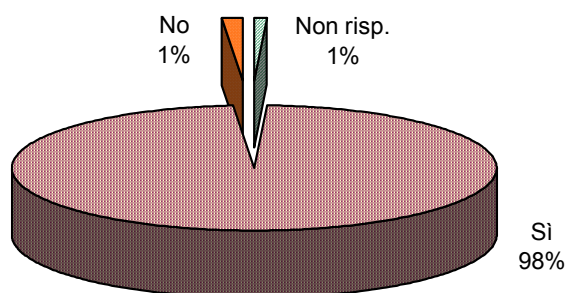
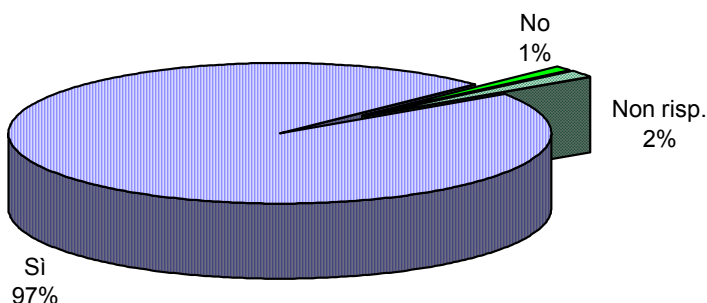
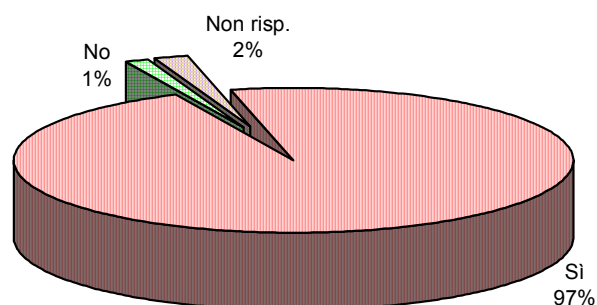


Figura 77. Salvaguardia del segreto professionale



L'obbligo del medico competente di informare i lavoratori sul significato degli accertamenti sanitari e sull'esito degli stessi è ottemperato nel 97% delle aziende monitorate; anche in questo caso la risposta negativa è poco significativa e si colloca all'1%. Non si rilevano differenze particolari per il dato suddiviso per classi di aziende.

Figura 78. Informazione dei lavoratori

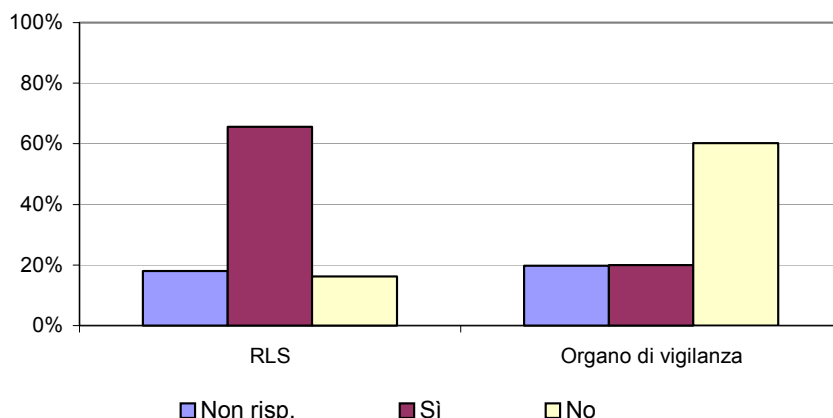


La comunicazione anonima dei dati sanitari collettivi è fortemente differenziata tra l'organo di vigilanza e i RLS. Infatti se per questi ultimi la risposta di avvenuta comunicazione è mediamente del 65% con la distribuzione crescente tra le fasce e valori che vanno da un minimo del 45% per la prima fascia a un massimo dell'80% per la fascia di oltre 200 addetti, cala drasticamente la percentuale di aziende che comunicano i dati all'organo di vigilanza: come valore medio, non raggiunge il 20%.

È da notare che comunque la comunicazione dei dati sanitari all'organo di vigilanza, anche se in forma aggregata, non è un atto dovuto da parte del medico competente.

Le mancate risposte al quesito sono pressoché uguali sia per il RSL sia per l'organo di vigilanza, rispettivamente 18% vs 20%. È utile ricordare anche che questi valori possono essere influenzati dal fatto che la comunicazione dei dati ai RLS non è obbligo di legge per le aziende con addetti inferiore a 15.

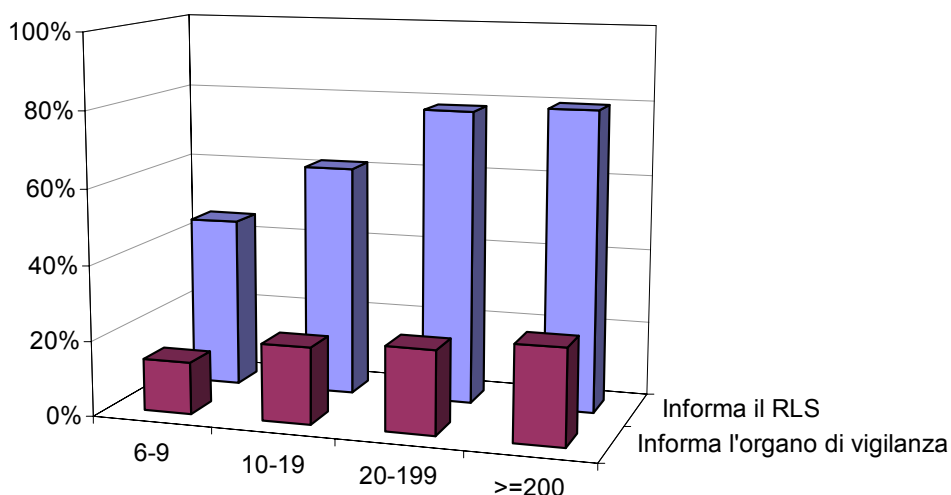
Figura 79. Comunicazione dei dati sanitari in forma anonima ai RLS e all'organo di vigilanza



Allo stesso tempo i dati disaggregati per classi di aziende mostrano che solo il 45% delle aziende con numero di addetti tra 6 e 9 comunica i dati sanitari collettivi ai lavoratori, mentre la stessa categoria comunica i dati all'organo di vigilanza solo nel 14% dei casi.

La sensibilità sull'argomento aumenta chiaramente con il crescere del numero di addetti presenti in azienda, perché la figura del medico di azienda è più consolidata, o anche per la maggiore importanza che i RLS hanno nelle grandi aziende. In queste situazioni, il *trend* della comunicazione ai RLS si mantiene, mentre è di scarso valore l'entità della comunicazione all'organo di vigilanza, che raggiunge il 25% nelle aziende di fascia alta e il 14% delle aziende della fascia piccolissime.

Figura 80. Comunicazione dei dati sanitari in forma anonima ai RLS e all'organo di vigilanza, per fasce di addetti



La voce relativa al rilascio della copia della documentazione sanitaria a richiesta del lavoratore ha avuto risultati pressoché identici a quelli sulla comunicazione dei dati: nel 95% dei casi il medico competente provvede alla consegna della documentazione sanitaria richiesta; solo l'1%, anche se dovuto, non lo fa (*Figura 81*). La differenza tra le diverse fasce di addetti è irrilevante.

La cartella sanitaria, così come previsto dalla legge, viene rilasciata al lavoratore alla cessazione del rapporto di lavoro solo nel 37% delle aziende campione; a richiesta del lavoratore nel 53% dei casi (*Figura 82*).

Il 37% di risposte positive si distribuisce tra le fasce di addetti secondo quanto mostrato in *Figura 83*: ferma restando la scarsa propensione generale delle aziende alla consegna spontanea ai lavoratori della cartella sanitaria a fine rapporto, si passa da valori prossimi al 42% per le grandi aziende a valori di circa il 32% nelle piccolissime aziende.

Figura 81. Consegna della copia della documentazione sanitaria a richiesta del lavoratore

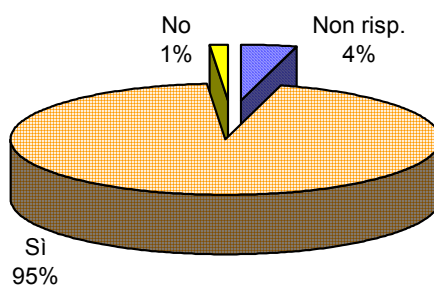


Figura 82. Consegna della cartella sanitaria al lavoratore alla cessazione del rapporto

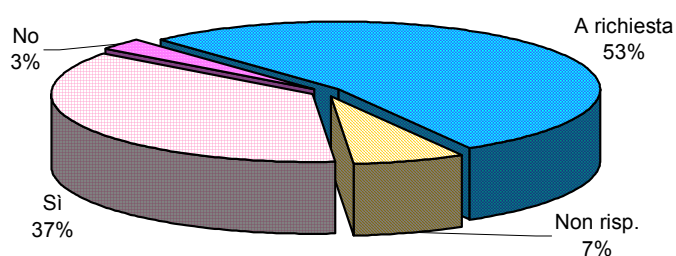
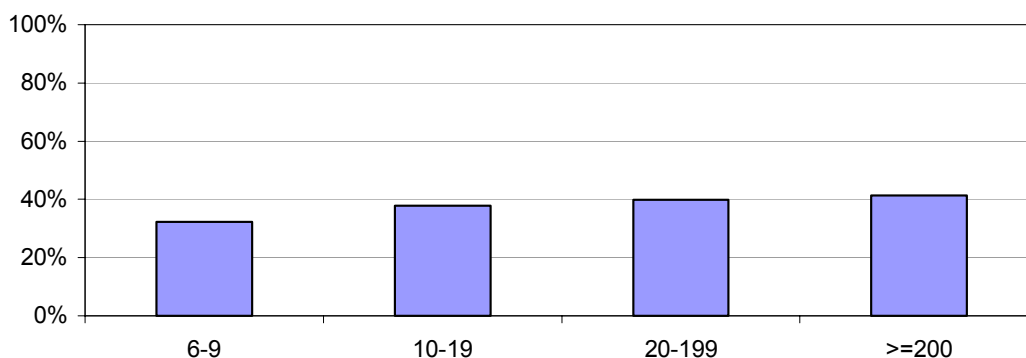


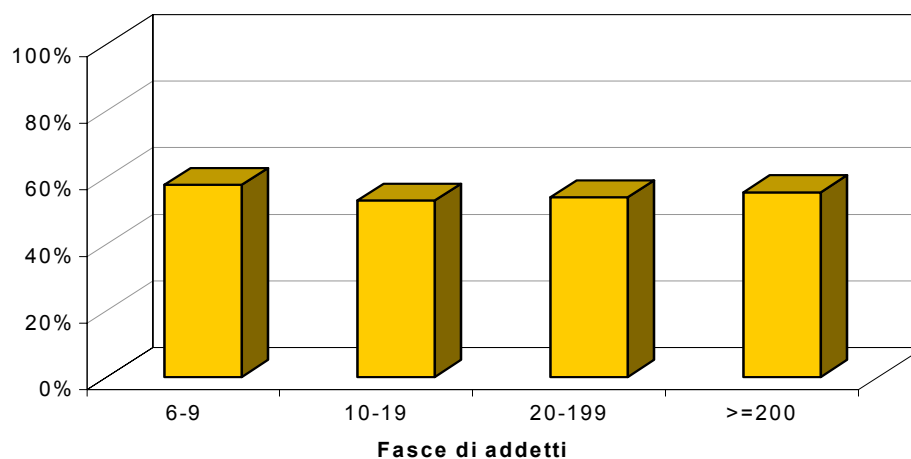
Figura 83. Consegna spontanea della cartella sanitaria al lavoratore al momento della risoluzione del rapporto di lavoro, per fasce di addetti. Risposta "sì"



Mentre ci si può attendere che nelle aziende più piccole, dove il medico competente non è presente in maniera sistematica, la consegna della copia della cartella avvenga nella maggioranza dei casi solamente a seguito di una specifica richiesta del lavoratore, è rilevante che nelle grandi aziende per la risposta di consegna a richiesta si ottiene un valore prossimo al 56%.

Non si evidenzia nessuna distribuzione crescente all'aumentare del numero di addetti; anzi - ed è uno dei rari casi in tutti i dati del monitoraggio 626 e sicuramente una nota positiva - le piccolissime aziende ottemperano a questo obbligo in quasi il 58% dei casi, valore superiore a quello della classe IV (*Figura 84*).

Figura 84. Consegna spontanea della cartella sanitaria al lavoratore al momento della risoluzione del rapporto di lavoro, per fasce di addetti



Analisi delle correlazioni

L'analisi delle correlazioni ha previsto, per questa scheda, l'incrocio tra l'indice più sintetico e globale di qualità della gestione della prevenzione (l'IG di azienda) e la voce relativa alla partecipazione e coinvolgimento del medico competente nella valutazione dei rischi e nella gestione del sistema di prevenzione aziendale.

Applicando anche in questo caso la metodologia descritta, si sono creati tre sottoinsiemi classificando per ranghi le aziende, in base ai loro IG, e definendo:

- insoddisfacenti le aziende che hanno avuto un punteggio di IG compreso tra -100 e +20;
- sufficienti quelle che hanno ottenuto un punteggio compreso tra +21 e +50;
- soddisfacenti le aziende che hanno ottenuto un punteggio >50.

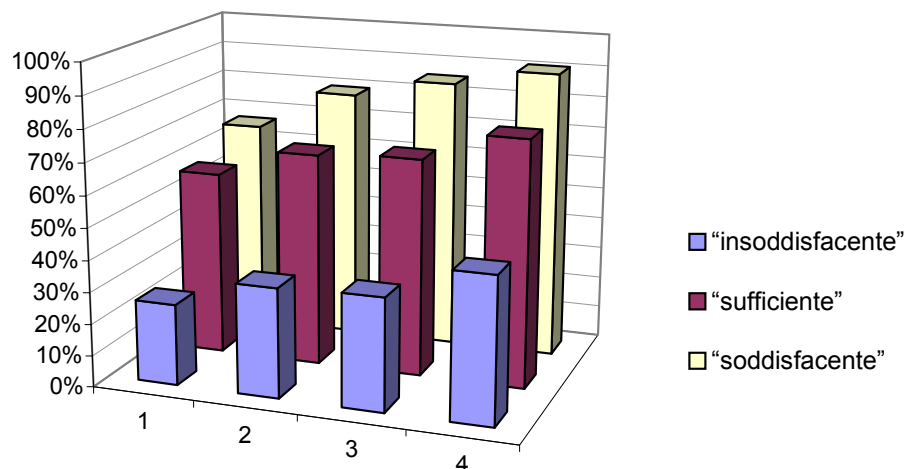
La Tabella 33 riporta le percentuali dei casi di risposta positiva alla domanda contenuta nella scheda sulla sorveglianza sanitaria relativa alla partecipazione del medico competente nella valutazione dei rischi e nella gestione del sistema di prevenzione aziendale, rapportate ai diversi ranghi di classificazione delle aziende secondi gli IG sopra descritti. Le percentuali si riferiscono al dato ottenuto per il rango indicato sul totale delle risposte possibili per la fascia di addetti citata.

L'analisi dei dati mostra che nell'85% delle aziende di rango soddisfacente il medico competente ha partecipato e contribuito alla valutazione dei rischi e alla gestione del sistema di prevenzione aziendale (percentuali decrescenti dal 91% nelle aziende di fascia alta di addetti al 67% in quelle di fascia bassa). Tale percentuale scende al 65% nelle aziende di rango sufficiente e fino al 31% in quelle di rango insoddisfacente.

Tabella 33. Partecipazione del medico competente alla valutazione dei rischi e alla gestione del sistema di prevenzione aziendale correlata agli IG per rango, totale e per fasce di addetti

Rango IG	Totale
insoddisfacente	31%
sufficiente	65%
soddisfacente	85%

Figura 85. Partecipazione del medico competente alla valutazione dei rischi e alla gestione del sistema di prevenzione aziendale correlata agli IG per rango, per fasce di addetti.



Analisi di correlazione sul contributo positivo della partecipazione del medico competente alla valutazione dei rischi e alla formazione (coinvolgimento del medico competente nella progettazione della formazione) sono riportate nelle Monografie precedenti (rispettivamente *Monografia 2* e *Monografia 4*) alle quali si rimanda per un maggiore approfondimento. Tali osservazioni consentono di ribadire l'importanza di una presenza attiva del medico competente, per un positivo apporto della propria professionalità nell'ambito del sistema di prevenzione aziendale nel confronto con gli altri soggetti aziendali.

Analisi delle eccellenze

Come illustrato in Premessa, anche sull'applicazione della sorveglianza sanitaria è stata sviluppata una specifica analisi al fine di evidenziare quali e quante realtà del campione nazionale siano, su questa attività, su un livello di eccellenza. Nella Tabella 34 sono riportati i risultati dell'elaborazione, che evidenzia la percentuale di aziende che hanno puntato decisamente sulla qualità rispetto al tema della sorveglianza sanitaria (14%) e che permette di verificare la presenza di eccellenze nelle varie fasce di dimensioni aziendali.

Hanno conseguito l'eccellenza 1.132 aziende, pari al 14% del campione totale di 8.138 aziende. Il risultato si configura come un dato incoraggiante per la aziende medio-grandi, (19% e 28% nelle fasce di addetti rispettivamente 20-199 e ≥ 200); per le fasce minori è certamente meritevole di attenzione, ma da migliorare. Se si calcola la percentuale sul totale delle aziende che hanno risposto positivamente all'effettuazione della sorveglianza sanitaria (5.919), per tutte le fasce di addetti essa raggiunge il 19%.

Tabella 34. Analisi dell'eccellenza nella sorveglianza sanitaria. Dati percentuali e assoluti per fasce di addetti e per tutto il campione

	Fasce di addetti				Totale
	6 - 9	10 - 19	20 - 199	≥200	
Eccellenza	5%	12%	19%	28%	14%
sorveglianza sanitaria	(143)	(249)	(504)	(236)	(1.132)

L'analisi delle eccellenze per la sorveglianza sanitaria non colloca però tale attività al primo posto (come invece succede per l'indice di scheda), bensì al secondo; tale dato potrebbe essere interpretato come indicativo di un atteggiamento orientato a un adempimento formale dell'obbligo, piuttosto che di una decisa scelta di qualità.

Analisi degli indici di scheda

Nel Capitolo introduttivo si è detto della metodologia di analisi dei dati basata sulla determinazione degli indici di scheda (IS) e dell'indice globale (IG).

In Tabella 35 si riporta la distribuzione degli indici di scheda (IS) ordinati per valori decrescenti raffrontati con l'indice globale nazionale (IG) per tutto il campione; nella tabella successiva viene invece riportata la distribuzione dell'indice di scheda Sorveglianza sanitaria (IS9) e il suo confronto con l'indice globale nazionale (IG) per fasce di addetti.

Esaminando la Tabella 35, l'indice di scheda IS per il totale delle aziende di tutte le Regioni e Province autonome italiane con il valore più alto è attribuito alla "sorveglianza sanitaria" (66) che deve essere considerato decisamente buono. Anche in questo caso (*Tabella 36*) il valore si distribuisce con andamento decrescente a partire dalle aziende di fascia alta: 83 nelle aziende con ≥ 200 addetti fino a 49 nelle piccole aziende). In base a questo indice, l'effettuazione della sorveglianza sanitaria è uno degli aspetti più positivi nell'applicazione del DLgs 626/94 nelle aziende coinvolte nel progetto.

Tabella 35. Distribuzione degli indici di scheda (IS) e confronto con l'indice globale nazionale (IG)

Indice		Valore
Sorveglianza sanitaria	IS9	66
Appalti	IS8	44
Consultazione e partecipazione	IS6	40
Valutazione dei rischi	IS3	29
Informazione	IS4	26
<i>Media nazionale</i>	<i>IG</i>	<i>22</i>
Sistema di prevenzione aziendale	IS2	15
Formazione	IS5	3
Programmazione degli interventi	IS3.1	- 3
Procedure	IS7	- 5

Tabella 36. Distribuzione dell'indice di scheda Sorveglianza sanitaria (IS9) e confronto con l'indice globale nazionale (IG) per fasce di addetti

	Fasce di addetti				Totale
	6 - 9	10 - 19	20 - 199	≥200	
IG	5	18	34	53	22
IS9	49	64	76	83	66

Si è voluta analizzare la distribuzione del valore degli indici della scheda relativi alla sorveglianza sanitaria (IS9) nei diversi comparti (*Tabella 37*). Si rilevano valori minori della media nazionale in alcuni settori del terziario (in particolare nella istruzione e nel settore degli alberghi e ristoranti) e nell'agricoltura. La maggior parte dei comparti si distribuisce intorno ai valori della media nazionale, mentre i valori più elevati si registrano nelle industrie conciarie, cuoio e pelle, nelle industrie chimiche, gomma e plastica, meccanica ed elettrica, alimentare.

Si ritiene importante cercare di spiegare il valore bassissimo assunto dall'IS nel comparto "istruzione/scuola". Tale dato è la conseguenza del fatto che si è rilevato un numero piuttosto elevato di aziende completamente inadempienti all'obbligo sulle circa 100 in cui gli operatori hanno evidenziato la necessità di attivare la sorveglianza sanitaria (29 casi, con un valore di indice di scheda automaticamente pari a -100), e altri 18 casi in cui, pur essendo stata attivata, la sorveglianza era gestita con qualità molto scarsa, così da conseguire punteggi di indice di scheda pari o inferiori a 0. Ciò spiega pienamente il valore molto più basso dell'IS nel comparto scuola/istruzione rispetto a tutti gli altri comparti. Per provare a dare una spiegazione, si può presumere che abbia giocato un ruolo decisivo - in negativo - il fatto che storicamente la scuola fosse abbastanza estranea a questa problematica (o per lo meno tale si considerasse), e quindi ciò ha

comportato uno sforzo, ancora non completato, di adeguamento alla nuova situazione, cosa invece non necessaria negli altri comparti e settori storicamente abituati a confrontarsi con questo problema.

Tabella 37. Distribuzione del valore degli indici dei scheda relativi alla sorveglianza sanitaria (IS9) nei diversi comparti rispetto al valore medio per tutti i comparti con numero aziende >100

Codice comparto	Descrizione	IS9
A	Agricoltura	50
DA	Alimentare	73
DB	Tessile e abbigliamento	66
DC	Conciario, cuoio e pelle	78
DD	Industria del legno	63
DE	Carta, stampa editoria	69
DF/DG/DH/DI	Chimica, gomma, plastica	82
DJ/DK/DL/DM	Industrie meccaniche e elettriche	74
DN	Altre manifatturiere	69
F	Costruzioni	62
G	Commercio, riparazioni auto e beni	59
H	Alberghi e ristoranti	44
I	Trasporto, magazzinaggio	65
J	Intermediazione finanziaria	56
K	Attività immobiliare e professionale	56
L	Pubblica amministrazione	72
M	Istruzione	7
N	Sanità	70
O	Altri servizi sociali e personali	60
	<i>Tutti i comparti</i>	66

7.3. Conclusioni

L'attività di sorveglianza sanitaria è uno degli aspetti più positivi nell'applicazione del DLgs 626/94 nelle aziende di tutte le regioni italiane coinvolte nel progetto e rappresenta il punto gestito con maggiore conformità alle norme previste dal Decreto.

La sorveglianza sanitaria viene effettuata nel 94% delle aziende del campione nelle quali sussiste tale obbligo, ad esclusione di un 6% che non la effettua pur essendo prevista per legge (l'evasione avviene soprattutto nelle piccole e piccolissime aziende); in quasi tutte le aziende, inoltre, esistono protocolli sanitari specifici.

Il medico competente ha proceduto, praticamente in tutte le aziende, alla effettuazione di sopralluoghi per poter stilare un protocollo sanitario coerente, mentre ha contribuito meno al momento della valutazione dei rischi e alla predisposizione delle misure di pronto soccorso.

Vengono rispettati in maniera puntuale anche altri adempimenti (quali la presenza della cartella sanitaria, la salvaguardia del segreto professionale, la richiesta di accertamenti su richiesta del lavoratore, ecc.), garantiti in più del 90% delle aziende del campione.

Vengono fornite ai lavoratori le informazioni sul loro stato di salute; ai loro rappresentanti e agli organi di vigilanza questa informazioni sono fornite in modo meno significativo.

La documentazione sanitaria viene data in copia ai lavoratori interessati, mentre solo il 37% delle aziende fornisce spontaneamente copia della cartella sanitaria al momento della cessazione del rapporto di lavoro.

L'informazione e la comunicazione sul significato degli accertamenti e gli esiti della sorveglianza sanitaria vengono garantite nel 97% dei casi in cui si effettua la sorveglianza sanitaria, con piccole oscillazioni tra le varie fasce di addetti. Tali dati, tenendo conto di qualche decimale di differenza dovuta agli arrotondamenti, sono sovrapponibili a quelli relativi all'esistenza della cartella sanitaria per ogni lavoratore, ciò ad evidenziare che il medico di azienda, là dove esiste, adotta un comportamento professionalmente adeguato.

Parte terza.

Conclusioni. Analisi valutativa, interpretativa e comparativa dei risultati complessivi

Dati generali (indici di scheda e indice globale)

Come dettagliatamente descritto in Introduzione, è stato costruito un sistema per analizzare i dati dal punto di vista qualitativo. Nelle pagine che seguono sono analizzati i dati globali delle 8.138 aziende controllate; i dati sono poi esaminati in modo disaggregato per fasce di dimensione aziendale, per territorio e per comparto/settore (prendendo in esame soltanto i comparti/settori che sono presenti nel campione totale con almeno 100 aziende). Sono considerati i risultati di tutte le regioni, compreso il Piemonte (vedi *Introduzione*).

Nella Tabella 38 sono riportati gli indici di scheda e l'indice globale di tutte le 8.138 aziende italiane, disaggregati anche per fasce di dimensione aziendale.

Tabella 38. Indice globale e indici di scheda medi dell'insieme di tutte le aziende controllate nel corso del progetto, suddivise per fasce di dimensione aziendale

Totale aziende	Fascia ditte	addetti	IG	IS2	IS3	IS3.1	IS4	IS5	IS6	IS7	IS8	IS9	
8.138	6-9	2.694	6,938	5	-2	11	-23	8	-18	21	-30	31	49
	10-19	1.993	13,77	18	8	28	-8	22	-2	37	-13	37	64
	20-199	2.610	65,69	34	27	41	10	39	17	55	12	44	76
	≥200	838	626,7	53	52	54	32	57	40	62	43	57	83
	N.D	3		20	-5	18	21	38	17	53	10	0	40
	Media	91,3		22	15	29	-3	26	3	40	-5	44	66
	Min	0		-70	-88	-100	-100	-100	-100	-80	-100	-75	-100
	Max	9999		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	Dev. St.	309		32	36	43	59	47	49	43	63	50	51

Nella tabella la voce:

- IG - significa indice globale;
- IS - significa indice di scheda;
- ditte - riporta il numero di aziende che afferiscono alla fascia dimensionale di riga;
- addetti - si intende il numero medio di addetti sul totale delle aziende della fascia.

Per comodità di lettura, si riporta di seguito la denominazione in chiaro dei singoli indici di scheda IS.

Indice di scheda	Denominazione
2	Sistema di prevenzione aziendale
3	Valutazione dei rischi
3.1	Programmazione degli interventi
4	Informazione
5	Formazione
6	Consultazione e partecipazione
7	Procedure
8	Appalti
9	Sorveglianza sanitaria

Gli indici sono riportati sia per fasce di addetti (6-9 / 10-19 / 20-199 / ≥ 200) sia sul totale delle aziende, ed espressi come valori medi. Di ogni indice sono segnalati in calce alle tabelle i valori minimo e massimo riscontrati, nonché la deviazione *standard*.

Prima di tutto è interessante notare l'ampiezza delle deviazioni *standard*, che dimostrano la rilevante dispersione dei dati (e quindi la forte diversificazione delle situazioni rilevate). Facendo riferimento ai criteri di valutazione definiti nell'Introduzione, dall'esame della Tabella 38 si rileva che l'indice di scheda IS con il valore più alto per il totale delle aziende (66, decisamente buono) è attribuito alla sorveglianza sanitaria; altri valori positivi sono attribuiti alla consultazione e partecipazione (IS 40) e alla gestione degli appalti (IS 44). Sempre nell'area dei giudizi positivi si colloca i punteggi di 29 (fascia sufficiente) attribuito alla valutazione dei rischi e di 26 (sempre fascia sufficiente) per l'informazione. Nella fascia di giudizio scarso si colloca l'organizzazione e gestione del sistema prevenzionistico (IS 15).

Le altre tre attività prese in esame nelle schede si collocano tutte nell'area dei giudizi insufficiente (la formazione con IS = 3) o di negativo, con punteggi di -3 per la programmazione delle misure preventive e protettive e di -5 per le procedure.

Solo per completezza di informazione, si riportano nella Tabella 39 i valori che avrebbero assunto gli indici di scheda medi di tutto il campione delle aziende esaminate se non si fosse tenuto conto, per i motivi prima ricordati, delle aziende del Piemonte, affiancati a quelli invece calcolati tenendo conto delle aziende piemontesi (*Tabella 38*).

Per quanto concerne l'indice globale, che verrà ripreso in modo più dettagliato, il valore di IG di tutte le aziende del campione senza Piemonte sarebbe pari a 20, con le aziende del Piemonte è invece 22. È interessante notare quindi come il giudizio globale per il campione nazionale sia al limite tra scarso e sufficiente.

Tabella 39. Confronto tra gli indici di scheda medi di tutte le aziende del campione vs gli stessi indici di tutte le aziende escludendo quelle piemontesi

Denominazione scheda	Indice di scheda con Piemonte	Indice di scheda senza Piemonte
Sorveglianza sanitaria	66	64
Appalti	44	39
Consultazione e partecipazione	40	37
Valutazione dei rischi	29	27
Informazione	26	23
Organizzazione del sistema di prevenzione	15	14
Formazione	3	1
Programmazione interventi	-3	-7
Procedure di sicurezza	-5	-9

Questa graduatoria delle schede, ovvero delle attività e dei processi cui le singole schede si riferiscono, viene a grandi linee confermata da un'altra modalità di analisi dei dati - oltre che, come si vedrà, dall'analisi delle cosiddette eccellenze, per le quali si rimanda anche a quanto esposto nella parte introduttiva). Ci si riferisce alla individuazione, per le singole schede, del numero di aziende che hanno ottenuto il punteggio massimo positivo (ovvero +100) e che quindi esprimono un ottimo livello applicativo del 626. Come si può notare, la sorveglianza sanitaria presenta la situazione nettamente migliore, seguita dalla consultazione/partecipazione e dalla gestione degli appalti. Seguono, ma a notevole distanza in termini numerici assoluti, l'informazione e sorprendentemente le procedure. Nettamente all'ultimo posto è invece la formazione.

Rispetto al criterio di analisi dei risultati utilizzando il valore medio, in questo caso fanno un notevole passo avanti le procedure di sicurezza: evidentemente per la formazione le carenze sono più omogeneamente diffuse, mentre per le procedure esiste un maggior numero di casi ottimali e un numero elevato di casi completamente negativi (dato confermato dalla precedente *Tabella 38*, in cui per le procedure la deviazione *standard* è maggiore che per la formazione).

Denominazione scheda	Casi con punteggio +100
Sorveglianza sanitaria	2.468
Consultazione e partecipazione	1.594
Appalti	1.044
Procedure	452
Informazione	445
Programmazione degli interventi	101
Valutazione dei rischi	59
Sistema di prevenzione aziendale	55
Formazione	26

Analisi dei dati per fasce di dimensione aziendale

Il dato globale sulla qualità applicativa del 626 (espresso dall'indice globale IG) ha certamente un suo interesse, ma l'entità della dispersione deve indurre a un'analisi più attenta e dettagliata, anzitutto per fasce di dimensione aziendale, in considerazione del fatto che le situazioni più critiche si rilevano nelle piccole e piccolissime imprese, come più volte segnalato nelle sezioni relative ai dati descrittivi.

Un primo dato interessante si rileva analizzando l'indice globale medio di tutte le 8.138 aziende per le quattro diverse fasce di dimensione aziendale (*Tabella 40*; tra parentesi i valori di indice globale che si otterrebbero se non si tenesse conto del Piemonte). È evidente come gli indici delle piccole e piccolissime aziende siano al di sotto dell'IG medio di tutte le aziende del campione, mentre quelli delle medie e delle grandi si collocano al di sopra.

Tabella 40. Indice globale medio per fasce di dimensione aziendale

Aziende con 6 - 9 addetti	IG 5 (4)	
Aziende con 10 - 19 addetti	IG 18 (16)	
Tutte le aziende	IG 22 (20)	Media generale
Aziende con 20 - 199 addetti	IG 34 (32)	
Aziende con ≥200 addetti	IG 53 (50)	

Un discorso analogo può essere fatto per le singole attività o processi; tutti gli IS seguono lo stesso andamento, crescente dalle piccolissime alle grandi aziende. Facendo riferimento alle 8.138 aziende di tutte le regioni, anche le attività in cui l'IS medio nazionale è peggiore (es. formazione, programmazione degli interventi, procedure) hanno, nelle aziende grandi, IS generalmente positivi. In tutte le fasce di dimensione aziendale la graduatoria delle singole schede/attività è costante:

- ai primi posti - sorveglianza sanitaria, appalti, consultazione/partecipazione;
- agli ultimi - procedure, formazione, programmazione degli interventi.

Le tabelle fino a ora analizzate non permettono di dedurre informazioni più approfondite sulla criticità di applicazione del 626, ma indicano chiaramente le fasce di dimensione aziendale più problematiche e le attività e processi previsti dal 626 presidiati in misura minore.

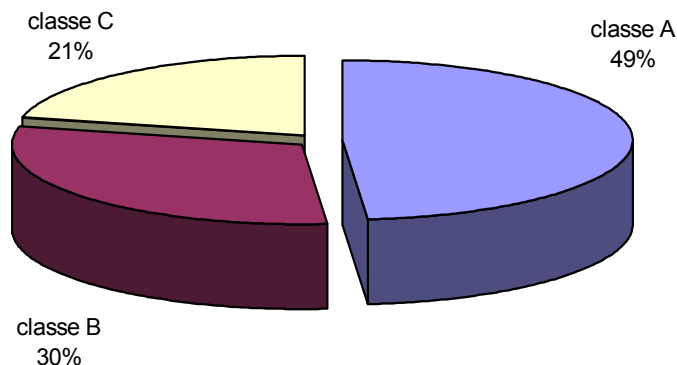
Dal momento, però, che si sono evidenziati rilevanti valori delle deviazioni *standard*, la media può essere uno strumento non completamente adeguato per interpretare i dati. Si è ritenuto utile, pertanto, organizzare i risultati accorpando le aziende in tre ranghi, al fine di meglio descrivere alcune tendenze:

- aziende con $IG \leq 20$, cioè con risultato insoddisfacente, denominate gruppo A;
- aziende con $IG > 20$ e ≤ 50 , con risultato sufficiente, denominate gruppo B;
- aziende con $IG > 50$, con risultato soddisfacente, denominate gruppo C.

Le 8.138 aziende italiane del campione sono distribuite come in Figura 86, in particolare:

- 3.958 aziende (49% del totale) appartengono alla classe A;
- 2.424 (30%) alla classe B;
- 1.756 (21%) alla classe C.

Figura 86. Distribuzione delle aziende del campione nei tre ranghi A, B, C



Questa classificazione per ranghi permette inoltre di meglio precisare la reale situazione delle piccole e piccolissime aziende. Come si può ben osservare dalla Tabella 41, se è vero che tra le piccole aziende (10-19 addetti) il 52% si colloca nel gruppo A e che la percentuale di appartenenza a questo gruppo sale addirittura al 72% per le piccolissime (6-9), è altrettanto vero - ed è importante sottolinearlo - che circa il 48% delle piccole aziende si colloca complessivamente nei gruppi B e C (rispettivamente, 35% nel B e 13% nel C), e che anche un 27% delle piccolissime si colloca in tali gruppi (per la precisione, 22% circa nel B e 5% addirittura nel C). Ciò evidenzia quindi la possibilità anche per le imprese più piccole di mettere in atto concretamente i principi organizzativi contenuti nel 626.

Queste considerazioni, d'altro canto, rendono ancora più delicata la posizione di quel 73% di piccolissime aziende (e di quel 52% delle piccole) che invece sono attestate su risultati inadeguati. Risultati inadeguati, peraltro, si riscontrano anche in apprezzabili percentuali nelle medie aziende (29%) e anche nelle grandi (15%). Questo ultimo dato risulta particolarmente preoccupante, considerando il livello di dimensione aziendale e di contesto organizzativo.

Tabella 41. Distribuzione delle aziende per dimensioni e nei gruppi A, B e C

	fascia 6-9	fascia 10-19	fascia 20-199	fascia ≥200
Gruppo A	73%	52%	29%	15%
Gruppo B	22%	35%	38%	25%
Gruppo C	5%	13%	33%	60%
Totale	100%	100%	100%	100%

Si è successivamente scomposta la classe di dimensione da 20 a 199 addetti in tre sottoclassi - da 20 a 49 addetti, da 50 a 99, e da 100 a 199 - per verificare se l'insieme delle aziende della classe 20-199 costituisca in realtà una classe omogenea, o fosse viceversa molto articolata nelle sue caratteristiche. L'analisi dei dati ha confermato la giustezza della seconda ipotesi.

Infatti, adottando la consueta classificazione delle aziende nei tre gruppi A, B e C, si può facilmente osservare che le aziende da 20 a 49 addetti si avvicinano molto ai valori della fascia 10-19, mentre le aziende da 100 a 199 si avvicinano (anche se più moderatamente) ai valori delle aziende oltre i 200 addetti. La fascia 50-99, come era prevedibile, si colloca in una posizione intermedia.

In sostanza, una distribuzione delle 8.138 aziende del campione nazionale che tenga conto dei livelli applicativi del 626 in termini qualitativi può essere ricostruita, per avere una maggiore aderenza alla realtà, su 6 diversi livelli di dimensione aziendale in base all'IG, osservando che a ogni fascia di dimensione crescente corrisponde l'aumento di un livello nel grado di giudizio. Lo schema conclusivo di tutte le considerazioni fatte potrebbe essere quello rappresentato in Tabella 42.

È stata infine verificata l'eventuale variazione dei risultati nel tempo, tenendo conto che gli interventi effettuati hanno coperto un arco di 3 anni, dal 2000 al 2002. Tale analisi temporale non ha evidenziato significative differenze.

Tabella 42. Giudizi sintetici per fasce di dimensione aziendale

aziende da 6 a 9 addetti	IG 5	giudizio insufficiente
aziende da 10 a 19 addetti	IG 18	giudizio scarso
aziende da 20 a 49 addetti	IG 28	giudizio sufficiente
aziende da 50 a 99 addetti	IG 37	giudizio accettabile
aziende da 100 a 199 addetti	IG 45	giudizio discreto
aziende oltre 200 addetti	IG 53	giudizio buono

Analisi dei dati per aree territoriali (Regioni, Province autonome)

Vengono di seguito confrontati i dati rilevati nelle singole regioni per verificare l'eventuale esistenza di differenze importanti tra le diverse aree del paese. In Tabella 43 sono riportati i dati relativi alle singole regioni, utilizzando come indicatori i valori di IG per le diverse fasce di dimensione aziendale. Non si utilizza l'IG per tutte le aziende nel loro complesso, in quanto nelle diverse regioni il peso percentuale delle diverse fasce di addetti è differente, e questo - per i motivi esposti sopra - influenza pesantemente l'IG medio del complesso di tutte le aziende, abbassandolo dove c'è un eccesso di piccole e piccolissime aziende e alzandolo dove c'è un eccesso di grandi aziende. Occorre anche

tenere presente, nell'analisi di questi dati e del loro significato, l'influenza che la numerosità del singolo sottoinsieme di aziende cui l'IG si riferisce esercita sul valore medio di IG riportato nelle varie celle della tabella.

Tabella 43. IG di tutte le aziende per fasce di dimensione aziendale nelle diverse aree territoriali

Regione/ Provincia autonoma	6-9 addetti	10-19 addetti	20-199 addetti	≥200 addetti
Emilia-Romagna	2	11	29	55
Lazio	14	29	41	60
Liguria	10	17	29	58
Lombardia	- 3	10	32	58
Marche	9	23	32	57
Molise	8	16	53	39
P.A. Trento	9	9	29	65
Piemonte	18	38	49	68
Puglia	10	28	35	60
Sardegna	18	27	28	25
Sicilia	- 11	2	14	33
Toscana	- 1	11	29	56
Umbria	10	18	37	61
<i>Totale nazionale</i>	<i>5</i>	<i>18</i>	<i>34</i>	<i>53</i>

La situazione appare nel complesso abbastanza disomogenea: a una lettura sia delle colonne che delle righe si notano infatti alcuni evidenti elementi di differenziazione.

Esaminando i dati per regione, con l'unica eccezione della Sardegna (di cui si sottolinea comunque l'esiguità del campione), si vede il costante *trend* di un sensibile miglioramento del punteggio dalle piccolissime aziende verso le grandi; tale miglioramento è abbastanza diversificato come entità. Esaminando i dati per fascia dimensionale, si notano anche in questo caso differenze tra i valori medi di IG nelle diverse regioni, con un differenziale tra il valore minimo e il massimo generalmente compreso tra i 25 e i 35 punti. Il differenziale minimo si ha per la fascia da 6 a 9 addetti, il massimo per la fascia oltre 200 addetti.

Le spiegazioni delle differenze individuate (che non è detto siano casuali, ma potrebbero anche essere ricondotte a elementi peculiari del singolo contesto territoriale) potranno essere eventualmente analizzate attraverso specifiche elaborazioni effettuate dalle singole regioni.

Analisi dei dati per comparto e settore

Sono stati presi in esame solo 20 comparti, ovvero quelli che erano presenti nel campione totale con almeno 100 aziende (pari al 3% delle aziende controllate). L'unico comparto inserito pur se rappresentato da meno di 100 aziende è stato quello dell'energia (luce, gas, acqua - presente con solo 26 aziende), in quanto è il comparto che ha fatto rilevare in assoluto la *performance* migliore.

I dati sono compendati nella Tabella 44 costruita per fasce di dimensione aziendale e usando sempre come indicatore il valore medio di IG per fascia (non l'IG medio totale di tutto il comparto, per motivi analoghi a quelli prima presentati per i dati articolati per territorio).

Tabella 44. Valori medi di IG dei 19 comparti/settori presenti nel campione con almeno 100 aziende e del comparto energia (per fasce di dimensione aziendale)

Codici	Descrizione	6-9	10-19	20-199	≥200
A	Agricoltura	6	11	32	48
DA	Alimentare	8	23	40	63
DB	Tessile e abbigliamento	-3	8	23	57
DC	Conciario, cuoio e pelle	7	20	30	32
DD	Industria del legno	7	26	34	72
DE	Carta, stampa editoria	0	20	37	51
DF/DG/DH/DI	Chimica, gomma, plastica	5	24	47	70
DJ/DK/DL/DM	Industrie meccaniche e elettriche	8	18	40	61
DN	Altre manifatturiere	8	21	33	56
E	Energia elettrica, gas e acqua	51	50	72	74
F	Costruzioni	6	22	41	40
G	Commercio, riparazioni auto e beni	3	16	32	45
H	Alberghi e ristoranti	0	14	28	25
I	Trasporto, magazzinaggio	5	17	27	43
J	Intermediazione finanziaria	22	27	39	41
K	Attività immobiliare e professionale	-3	12	28	40
L	Pubblica amministrazione	8	25	33	49
M	Istruzione	7	16	18	16
N	Sanità	13	26	41	54
O	Altri servizi sociali e personali	1	17	33	45

Tra i comparti/settori produttivi con i valori più alti si evidenziano il settore alimentare (che si deve confrontare anche con il metodo HACCP), i settori chimico, metalmeccanico e dell'energia (da sempre i più implicati in problemi di gestione della sicurezza rispetto ad altri comparti); per i servizi, si trovano i valori più alti nelle banche e assicurazioni, e nella sanità. Verosimilmente, per la sanità ha giocato un ruolo determinante la necessità di attivare i percorsi di accreditamento, mentre banche e assicurazioni sono state probabilmente avvantaggiate dal fatto di non avere al loro interno situazioni molto critiche dal punto di vista del rischio, il che ha permesso loro di organizzare un sistema per la prevenzione più che sufficiente con sforzi relativamente limitati.

I settori più critici invece sono risultati l'agricoltura, il commercio, le attività alberghiere e di ristorazione, l'informatica e noleggio, il tessile e abbigliamento, la scuola e l'istruzione.

In tutti i comparti e settori, comunque, si ripropone in modo costante, con rarissime eccezioni, l'andamento per fasce dimensionali: al crescere di fascia (ovvero di numero di addetti) migliora l'indice globale (ovvero il livello applicativo del 626). Il fattore dimensione è quindi sempre rilevante (tranne che per le scuole e l'istruzione); è certo comunque che la differenza nei livelli qualitativi di applicazione del 626 dipende più dalle dimensioni aziendali che dall'appartenenza a un determinato comparto lavorativo.

Nei diversi comparti è costante il comportamento dei diversi IS; le attività più critiche sono sempre le procedure, la formazione, la programmazione degli interventi, mentre quella meglio gestita è sempre la sorveglianza sanitaria.

Analisi delle correlazioni

Per approfondire meglio i risultati e trarre ulteriori indicazioni per orientare eventuali interventi di revisione normativa, formazione, supporto e assistenza, vigilanza e controllo, si sono analizzate anche alcune correlazioni tra i diversi processi preventivi aziendali, con l'obiettivo di individuarne i punti di forza e di debolezza.

Nell'Introduzione è stato dettagliatamente illustrato il metodo seguito, e qui viene solo brevemente ripreso per agevolare l'analisi dei risultati. I dati seguenti sono riferiti a tutte le 8.138 aziende del campione nazionale.

Innanzitutto sono stati scelti tre processi chiave del sistema di prevenzione aziendale:

- la valutazione dei rischi,
- la formazione,
- le procedure di sicurezza.

In base al modo con cui sono stati realizzati, per ciascun processo sono stati costruiti due sottoinsiemi, uno positivo e uno negativo, per individuare i fattori vincenti. I sottoinsiemi sono stati così costruiti:

- per la valutazione dei rischi:
il sottoinsieme positivo è quello delle aziende che hanno effettuato una valutazione dei rischi completa e coerente (in totale 5.228, pari al 64% del campione); il sottoinsieme negativo è formato dalle aziende (2.910, ovvero il 36% del campione) che hanno effettuato una valutazione non completa, non coerente, o carente per entrambi gli aspetti;
- per la formazione:
il sottoinsieme positivo è quello delle aziende che hanno effettuato la formazione a tutti i lavoratori (5.250, pari al 65% del totale), mentre quello negativo è costituito dalle 2.888 aziende (35%) che non soddisfano tale requisito;
- per le procedure di sicurezza:
il sottoinsieme positivo è composto dalle aziende che hanno attivato, anche solo parzialmente, procedure di sicurezza per le ordinarie attività di lavoro, le fasi di manutenzione straordinaria e le emergenze (2.932, pari al 36% del totale); tutte le altre (5.206, ovvero il 64% del totale) costituiscono il sottoinsieme negativo, in quanto hanno attivato solo una o due, o addirittura nessuna, di queste tre tipologie di procedure.

Quindi, in base al valore di IG, sono state classificate tutte le aziende in tre grandi classi, come già evidenziato in precedenza:

- insoddisfacenti, con valori di IG superiore a 50 (in totale 3.958, pari al 49%);
- sufficienti, con valori di IG compresi tra 21 e 50 (2.424, pari al 30%);
- soddisfacenti, con valori di IG inferiore o uguale a 20 (1.756, pari al 21% del campione).

Si è quindi analizzata, nelle aziende dei diversi sottoinsiemi, la frequenza percentuale con cui si rileva la presenza dei diversi parametri considerati (si veda il Paragrafo "Il programma delle correlazioni" nella Parte prima). L'ipotesi era quella di individuare, tra questi parametri, quelli associati in modo più significativo al sottoinsieme positivo.

Come discriminante si è utilizzato il valore di 25% come scarto differenziale di percentuale della frequenza del singolo parametro nel sottoinsieme positivo e in quello negativo (ad esempio, se il parametro X è presente nel sottoinsieme positivo con una frequenza del 56% e in quello negativo del 12%, lo scarto è del 44%, quindi ben superiore al limite scelto del 25%). Il valore del 25% di scarto è stato scelto dopo un'analisi statistica fatta su un campione di aziende con il *test* di regressione multipla, da cui è emerso che con buona approssimazione tale scarto percentuale individuava le differenze statisticamente significative per $p < 0.05$.

Si sono così individuati i fattori vincenti, ovvero i parametri più significativamente associati ai sottoinsiemi positivi rispetto ai negativi, e che dovrebbero quindi essere presidiati con maggior rigore per aumentare la probabilità di conseguire buoni risultati in ordine all'efficacia del sistema preventivo.

I fattori vincenti per la valutazione dei rischi

- Viene usata una metodologia di lavoro che identifica ed esplicita i riferimenti, i criteri e gli strumenti utilizzati;
- viene utilizzato un numero ampio di strumenti per compiere la valutazione;
- la valutazione parte dall'analisi del ciclo produttivo;
- vengono consultate le figure che possono fornire un contributo significativo: dirigenti, preposti, lavoratori, nonché RLS e medico competente;
- le relazioni con i RLS sono corrette e positive.

I fattori vincenti per la formazione

- La valutazione dei rischi è stata completa e coerente;
- esiste un programma attuativo delle misure preventive e protettive nel quale è prevista l'attività di formazione;
- nella progettazione della formazione è coinvolto un ampio numero di figure, in particolare il medico competente e il RLS;
- esiste una programmazione delle attività di formazione;
- le relazioni con i RLS sono corrette e positive e le riunioni annuali sono ben preparate ed efficaci.

I fattori vincenti per le procedure di sicurezza

- Esiste un sistema di prevenzione organizzato;
- esiste un programma attuativo delle misure preventive e protettive nel quale sono comprese misure di tipo procedurale;
- esiste un centro di responsabilità specifico per la realizzazione del programma attuativo delle misure preventive e protettive;
- le riunioni annuali di prevenzione si fanno e sono efficaci e costruttive.

I fattori vincenti per la qualità generale e complessiva del sistema di prevenzione aziendale e l'organizzazione orientata alla sicurezza

- Il RSPP è diverso dal datore di lavoro (in tutte le fasce dimensionali);
- il RSPP ha una precedente esperienza specifica;
- la valutazione dei rischi è coerente;
- esiste l'organizzazione di un sistema di prevenzione, con una sua formalizzazione, con la declinazione precisa delle responsabilità delle diverse figure;
- è stato attivato un sistema informativo dedicato alla prevenzione;
- è presente un programma di intervento, cronologicamente definito, che tenga conto dei principi e criteri dell'art. 3 del DLgs 626 e con un centro di responsabilità che presidi e verifichi l'attuazione di quanto previsto;
- tale programma è integrato nella complessiva programmazione aziendale;

- viene effettuata una attività di informazione specifica ai lavoratori;
- viene effettuata una attività di formazione specifica ai lavoratori;
- le procedure di sicurezza sono definite e la loro applicazione è verificata;
- il MC è coinvolto nella valutazione dei rischi;
- sono presenti RLS;
- le relazioni con i RLS sono corrette e positive.

Gli ultimi due punti dell'elenco mettono in evidenza l'importanza dei RLS nelle aziende: lungi dall'essere un fattore di criticità o di disturbo, la presenza e l'attività dei RLS si è invece rivelata un fattore vincente.

Incrociando la presenza dei RLS (espressa in percentuale sul totale delle aziende delle diverse fasce dimensionali e sul totale di tutte le aziende) con la collocazione delle aziende stesse nelle tre classi di merito A, B e C (ovvero insoddisfacenti, sufficienti, soddisfacenti), si ottiene una tabella come la seguente.

Tabella 45. Relazione tra presenza di RLS e qualità complessiva dell'organizzazione della prevenzione nelle aziende

Fasce dimensionali	Gruppo C	Gruppo B	Gruppo A
6-9 addetti	81,1%	76,9%	45,9%
10-19 addetti	90,8%	81,8%	58,5%
20-199 addetti	92,8%	86,3%	70,7%
≥200 addetti	95,2%	80,9%	74,3%
tutte le aziende	92,3%	82,3%	55,1%

Appare evidente l'associazione tra presenza dei RLS e qualità complessiva dell'organizzazione della prevenzione, sia sul totale delle aziende che nelle singole fasce dimensionali: prendendo per brevità in esame solo il dato totale, i RLS sono presenti nel 92,3% delle aziende soddisfacenti e tale percentuale quasi si dimezza (55,1%) nelle aziende insoddisfacenti. Pare quindi fuori discussione il ruolo di stimolo positivo che la presenza dei RLS gioca nella delicata partita della prevenzione, in particolare se le relazioni con l'azienda sono corrette e positive.

Analisi delle eccellenze

Per quel che riguarda lo studio delle eccellenze, pur nella consapevolezza che si erano definiti dei criteri molto selettivi e rigorosi, colpisce il fatto che in due processi - la valutazione dei rischi e le procedure - nessuna azienda ha conseguito il giudizio di eccellenza.

L'informazione è il processo che ha registrato più applicazioni eccellenti (1.576 casi pari al 19% delle aziende), seguita dalla sorveglianza sanitaria (1.132, 14%) e poi, a notevole distanza, dalla consultazione e partecipazione (327, 4%).

Sono irrilevanti i casi di eccellenza nella formazione (123, 2%), nell'organizzazione del sistema di prevenzione aziendale (70, 1%), nella programmazione degli interventi (solo 4 casi, pari a meno dell'1%) e nella gestione degli appalti (6 casi, meno dell'1%).

È comunque interessante notare che anche alcune piccolissime e piccole aziende hanno conseguito giudizi di eccellenza: in particolare spicca il 16% di piccolissime aziende che ha conseguito l'eccellenza nell'attività di informazione; tra le piccole, il 25% ha ottenuto lo stesso risultato.

Sintesi globale degli elementi più rilevanti

A conclusione di tutte le elaborazioni sopra illustrate, è possibile elencare e commentare brevemente gli elementi che emergono con maggiore evidenza. Alcuni di essi hanno un segno positivo, altri negativo. Pur ritenendo questi ultimi più importanti, non vanno certo sottovalutati i segni positivi, che vengono quindi analizzati per primi.

Elementi positivi

- Oggi la quasi totalità delle aziende è dotata del Servizio di prevenzione e protezione e ha effettuato la valutazione dei rischi;
- si è registrata una discreta attuazione (ma ancora incompleta, e spesso più formale che sostanziale) dei principi partecipativi del 626 (incentrati sul RLS); si è comunque evidenziato come la presenza dei RLS (soprattutto nel contesto di un sistema di relazioni corretto e non solo formale) sia uno dei fattori vincenti per una positiva ed efficace applicazione del 626;
- il punto gestito con maggiore conformità alle disposizioni del 626 è l'attività di sorveglianza sanitaria, cui si affianca - a debita distanza - una realizzazione abbastanza ampia ed efficace dell'attività informativa;
- sono stati individuati alcuni fattori vincenti, dettagliatamente illustrati nei paragrafi precedenti, quali garanzia di un'efficace applicazione del 626 e, di conseguenza, di una buona ed efficace qualità dell'organizzazione aziendale della prevenzione e del sistema di prevenzione;
- buoni livelli applicativi del 626 sono stati raggiunti anche in un certo numero - limitato, ma pur sempre significativo - di piccole e piccolissime imprese.

Elementi negativi

- Si è riscontrata una maggiore criticità delle piccolissime e piccole aziende rispetto alle grandi; questo fatto non può essere *tout court* imputato a una volontà generalizzata di tali imprese di non aderire alle norme imposte dal 626 (componente che pure è verosimilmente presente), in quanto non si può dimenticare che l'applicazione del DLgs 626 meglio si attaglia alle aziende di medie o grandi dimensioni, ponendo invece difficoltà non di poco conto a quelle di dimensioni inferiori; tali difficoltà derivano anche da una condizione storica pregressa di arretratezza culturale e strutturale rispetto al problema. I dati definitivi hanno comunque evidenziato che anche un numero non irrilevante di piccole e piccolissime aziende ha gestito in modo corretto ed efficace il 626: il *cut off* in termini di criticità di dimensione aziendale si può collocare al livello dei 50 addetti: al di sopra di tale limite, la situazione è nettamente più favorevole;
- i punti più deboli dell'organizzazione e dei processi aziendali per la prevenzione sono stati individuati nelle attività di formazione, programmazione degli interventi, procedure di sicurezza;
- si è riscontrata un'adesione più agli aspetti formali e superficiali del 626: l'adesione alla norma pare più motivata dal vincolo dell'ottemperanza che non da un'adesione ai suoi principi ispiratori, a scapito di un'attuazione seria e concreta dei principi ispiratori;
- la gestione della prevenzione è praticata come collaterale e/o aggiuntiva alla gestione aziendale con scarsi elementi di integrazione, che si traduce anche in una sorta di deresponsabilizzazione della *line* aziendale, dirigenti e preposti, facendo gravare tutto l'onere della prevenzione sul SPP. Si potrebbe dire che in troppe aziende il sistema di prevenzione si esaurisce nel servizio di prevenzione;
- tra le grandi aziende, che dispongono di *know how*, storia, esperienza e risorse importanti, esistono ancora sacche, limitate ma pur sempre significative, di carenze applicative del 626.

Altri elementi rilevati forniscono comunque utili strumenti di lavoro, ovvero di definizione degli obiettivi e dei *target*, di programmazione degli interventi, della loro effettuazione e articolazione, della verifica della loro efficacia. Ad esempio, la differenziazione della qualità applicativa per fasce di dimensione aziendale e per comparti e settori fornisce utili indicazioni ai fini della programmazione degli interventi, in quanto può permettere di delimitare con precisione i campi a maggiore criticità, associando le attività più critiche ai comparti e alle fasce di dimensioni aziendali. Lavorando quindi sui dati di comparto e settore, è possibile individuare, se pure con tutte le cautele che ogni generalizzazione impone, una serie di *black spot*, ovvero le situazioni più critiche nelle quali è opportuno potenziare prioritariamente gli interventi di promozione, informazione, facilitazione, supporto e vigilanza.

Con queste considerazioni non si intende certo capovolgere i tradizionali e corretti criteri di programmazione delle attività dei Servizi di prevenzione e vigilanza negli ambienti di lavoro delle Aziende USL, fondati sulla diffusione e gravità del rischio, sui dati statistici

relativi a infortuni e malattie professionali, ecc., bensì suggerire un ulteriore criterio di programmazione di cui tenere conto, integrandolo opportunamente con gli altri storicamente consolidati.

Un'altra importante eredità che questa indagine lascia dietro di sé è una fotografia puntuale, precisa, definita in termini quantitativi e qualitativi, dell'applicazione del 626: il ripetere a distanza di tempo un analogo intervento di monitoraggio permetterà di verificare in modo concreto e documentato l'implementazione o meno della diffusione e qualità dell'organizzazione della prevenzione nelle imprese.

Tutto ciò permette quindi ai soggetti istituzionali e sociali interessati di avviare una prima riflessione sulle possibili ricadute operative dell'indagine. Ma qui si chiude il compito dei ricercatori e dei garanti del metodo e dei risultati dell'indagine, e si apre quello degli utilizzatori e decisori, che potranno trarre da questo *report* indicazioni e stimoli.

Considerazioni conclusive sui livelli applicativi del 626 in Italia

Alle considerazioni che seguono va anteposta un'importante premessa.

È infatti necessario ricordare che il progetto di monitoraggio interessava solo le aziende dai 6 addetti in su: il quadro complessivo dei risultati emersi fa ipotizzare che le aziende sotto i 6 addetti presentino una situazione altrettanto critica di quella delle piccolissime aziende. Questa considerazione è preoccupante, tenendo conto dei milioni di lavoratori che in Italia operano in aziende al di sotto dei 6 addetti.

Va inoltre tenuto presente che questa è in assoluto la prima indagine attuata in modo diffuso e omogeneo su gran parte del territorio italiano sui livelli applicativi delle norme inerenti la salute e sicurezza dei lavoratori. Non esistono quindi dati di confronto sui livelli di applicazione degli aspetti normativi già previsti sin dagli anni '50 (ad esempio, informazione sui rischi, sorveglianza sanitaria), così come non esistono dati di confronto su buone prassi per la corretta gestione delle aziende che il DLgs 626/94 ha incentivato (e in più casi rese obbligatorie) ma che in una parte delle aziende potevano essere già state introdotte in precedenza (ad esempio: formazione; procedure per il lavoro in sicurezza, per le manutenzioni, per gli appalti; organizzazione delle emergenze e lotta contro gli incendi). Tale mancanza di conoscenze sul passato anche prossimo da un lato rende molto arduo fornire un commento comparativo con la situazione degli anni precedenti, dall'altro valorizza particolarmente questa ricerca che costituirà un punto fermo per le future verifiche di eventuali mutamenti.

Al fine comunque di offrire una chiave interpretativa di sintesi a quanto accaduto dall'entrata in vigore del DLgs 626/94 ad oggi, nelle due tabelle seguenti sono riportate le percentuali di applicazione almeno sufficiente di un limitato numero di parametri particolarmente significativi. Nella Tabella 46 sono indicati i valori relativi alla formalizzazione e realizzazione dei processi organizzativi di base previsti dal Titolo I del 626; nella Tabella 47 quelli relativi alla qualità della realizzazione degli stessi.

Come si può vedere, i processi organizzativi sono stati formalizzati in un numero di aziende molto ampio (compreso tra il 61 e il 96% di tutto il campione) e ciò sicuramente smentisce chi più volte ha sostenuto - e continua a sostenere - che il DLgs 626 è una legge inapplicabile perché troppo onerosa in termini di adempimenti burocratici.

Va notato, a questo proposito, che sono stati largamente soddisfatti non solo adempimenti esclusivamente formali, ma anche adempimenti che presentano pure una sostanziale importanza in termini concretamente preventivi, come l'effettuazione della valutazione dei rischi. È comunque vero che gli indicatori relativi ai livelli di qualità sono decisamente più bassi, alcuni assolutamente insufficienti, come ad esempio la formazione che si attesta su valori compresi tra il 24 e il 41%.

In sintesi, è ben evidente come i sistemi aziendali abbiano in questi anni curato l'applicazione del DLgs 626/94 dal punto di vista formale, faticando maggiormente ad adeguarsi alle richieste culturali e metodologiche di tale nuova norma. Alcuni esempi concreti di questa difficoltà sono la scarsa integrazione tra la gestione aziendale della produzione e quella della prevenzione, la limitata capacità di programmare la sicurezza, la carenza diffusa di un sistema informativo dedicato.

La lettura di alcuni indicatori soddisfacenti della Tabella 47 valorizza però l'ipotesi che il percorso per giungere a questa trasformazione è iniziato e in alcuni casi ha raggiunto risultati apprezzabili. Ci si riferisce in particolare alla qualità della valutazione dei rischi, all'adeguatezza del piano attuativo e alla positiva collocazione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza nel contesto aziendale. Per questi aspetti di qualità, riferiti a innovazioni assolute sul piano metodologico e relazionale, risultati positivi oscillanti tra il 60 e il 75% sono da ritenersi soddisfacenti.

Il quadro descritto non mette certamente in discussione la validità della norma e del percorso metodologico culturale che le è sotteso, ma indica chiaramente che è necessario e urgente agire per favorire il raggiungimento di una sua coerente ed efficace applicazione in tutte le aziende italiane. Anche per le piccole e piccolissime imprese, la cui situazione è oggettivamente più critica rispetto a quelle di maggiori dimensioni, va comunque valorizzato quel 28% del campione che già oggi ha raggiunto un livello di applicazione quali-quantitativo almeno sufficiente.

Ciò dimostra che il risultato positivo è raggiungibile e vanno quindi incoraggiate, premiate e rese visibili a tutti queste realtà non così rare; va controllato costantemente, ma al contempo favorito, il raggiungimento del medesimo obiettivo da parte della restante quota di aziende che rappresentano il quotidiano per milioni di cittadini. Non va infatti dimenticato come lo stretto legame tra il sistema sicurezza e il sistema qualità sia una garanzia per la salute dei lavoratori e anche per la produttività aziendale.

In questa ottica sarebbe negativo per il sistema procedere con semplificazioni legislative per affrontare un problema sostanzialmente complesso. Un esempio di tale tipo di errore e delle sue dannose conseguenze è rintracciabile chiaramente nei risultati di questa ricerca: ci si riferisce alla possibilità data alle piccole aziende di autocertificare l'avvenuta

valutazione dei rischi. Tale evento, salutato come opportuna semplificazione burocratica, ha solamente ritardato la presa di coscienza del problema. Come emerge da questa ricerca, allo stato attuale una percentuale rilevante delle piccole imprese ha autonomamente sopperito, non usufruendo di questa apparente scorciatoia.

Tabella 46. Parametri relativi alla mera realizzazione dei processi organizzativi di prevenzione previsti dal Titolo I del DLgs 626/94

Parametro	Indicatore	Risultato osservato
Nomina del RSP	% aziende che lo hanno nominato	96%
Nomina del MC	% aziende che, avendone l'obbligo, lo hanno nominato	93%
Nomina dei lavoratori addetti alle emergenze	% aziende che li hanno nominati	78% - 83%
Valutazione dei rischi	% aziende che l'hanno effettuata	95%
Redazione del piano attuativo misure preventive e protettive	% aziende che, avendone la necessità, l'hanno redatto	75%
Consultazione del RLS per la valutazione dei rischi	% aziende che, avendo il RLS, lo hanno consultato	65%
Informazione sui rischi specifici	% aziende che hanno informato tutti i lavoratori	53% - 77%
Formazione sui rischi specifici	% aziende che hanno formato tutti i lavoratori	64%
Formazione RLS e lavoratori addetti alle emergenze	% aziende che hanno formato i RLS e tutti gli addetti alle emergenze	52% - 61%
Procedure di sicurezza per emergenze	% aziende che hanno redatto tali procedure	61%
Verifica idoneità ditte appaltatrici	% aziende, che si servono di appalti, che hanno effettuato tale verifica	91%
Informazione sul rischio a ditte appaltatrici	% aziende, che si servono di appalti, che hanno fornito l'informazione	76%
Partecipazione del MC alla valutazione dei rischi	% aziende, che hanno il MC, in cui il MC ha partecipato	73%
Effettuazione sopralluoghi da parte del MC	% aziende, che hanno il MC, in cui si sono effettuati	92%

Tabella 47. Parametri relativi alla qualità di realizzazione dei processi organizzativi di prevenzione previsti dal Titolo I del DLgs 626/94

Parametro	Indicatore	Risultato osservato
Completezza e correttezza valutazione rischi	% aziende con valutazione corretta e completa	61%
Adeguatezza piano attuativo (1)	% aziende con piano con cronogramma	52%
Adeguatezza piano attuativo (2)	% aziende con piano attuativo coerente con gravità rischio e complessità soluzioni	62% - 68%
Adeguatezza piano attuativo (3)	% aziende con piano attuativo integrato col contesto aziendale	50%
Qualità della formazione (1)	% aziende con programmazione della formazione	41%
Qualità della formazione (2)	% aziende con verifica efficacia della formazione	24%
Qualità della formazione (3)	% aziende che fanno formazione anche a figure senza obblighi di legge	9% - 24%
Definizione sistema di responsabilità aziendale per la prevenzione	% aziende che hanno concretamente definito tale sistema	33%
Sistema informativo	% aziende che hanno attivato sistema informativo dedicato	22%
Procedure di sicurezza (1)	% aziende che hanno procedure di sicurezza per condizioni ordinarie di lavoro e manutenzione straordinaria	42% - 54%
Procedure di sicurezza (2)	% aziende che hanno attivato un sistema di controllo del rispetto delle procedure	42%
Verifica piani attuativi	% aziende che hanno attivato sistemi di controllo della attuazione dei piani	33%
Relazioni con RLS	% aziende che hanno promosso un clima di relazioni positive con i RLS	74%
Sorveglianza sanitaria	% aziende in cui sono presenti protocolli di sorveglianza sanitaria	90%

Questo *report* conclusivo del monitoraggio a livello nazionale permette di dimostrare come il lungo e impegnativo progetto - fortemente voluto dai presidenti delle Regioni e delle Province autonome e che ha coinvolto centinaia di operatori dei Servizi di prevenzione e sicurezza degli ambienti di lavoro delle Aziende USL di quasi tutta l'Italia - abbia pienamente conseguito i suoi obiettivi, ovvero:

- evidenziare i livelli applicativi del DLgs 626/94 nelle aziende italiane, individuando criticità e punti di forza;
- evidenziare le situazioni su cui occorre prevedere interventi correttivi;

- fornire indicazioni utili per eventuali correzioni di ordine legislativo (che deriveranno dall'analisi più approfondita delle singole schede oltre che dalle esperienze realizzate in questi anni dai diversi soggetti coinvolti nel progetto), da inserire nel processo di revisione normativa attualmente in corso;
- consentire ai decisori ai diversi livelli (Ministeri, Regioni, Aziende USL) di programmare attività e interventi - di supporto e assistenza, e di vigilanza - a ragion veduta e sulla base di riscontri precisi;
- portare un contributo sperimentale altamente qualificato e documentato al dibattito italiano ed europeo sulla normazione in campo di sicurezza e sulla sua applicazione ed efficacia;
- mettere a disposizione delle parti sociali uno strumento informativo e un metodo d'approccio che può costituire un utile strumento per analisi proprie (esperienza già fatta da alcune imprese, alcuni RLS, alcuni consulenti e loro associazioni) e contribuire, con i risultati prodotti dall'indagine, a stimolare il dibattito tra e con le parti sociali, in modo da vedere un loro più attento e costante impegno in materia;
- mettere a disposizione degli operatori dei servizi di vigilanza e prevenzione dei Dipartimenti di prevenzione (o sanità pubblica) delle Aziende USL strumenti e metodi validati per svolgere meglio il loro delicato e complesso lavoro di supporto, assistenza, regolazione, vigilanza e controllo;
- realizzare il primo esperimento pilota di un modello di intervento integrato e coordinato su scala nazionale, con comuni strumenti informativi, percorsi formativi di preparazione, metodologia operativa, raccolta ed elaborazione dei dati: questo strumento potrà a breve rivelarsi utile per altri progetti di questa portata, nel campo della prevenzione nei luoghi di lavoro, ma anche della prevenzione più in generale.

