

La pianificazione regionale 2005 - 2009

1) Obiettivi iniziali del progetto

In Veneto le attività di prevenzione negli ambienti di lavoro sono state pianificate tenendo conto dello scenario nazionale e regionale secondo i seguenti obiettivi:

- l'incremento dei livelli di efficacia ed efficienza del sistema regionale di prevenzione negli ambienti di lavoro, attraverso la definizione di linee d'azione coordinata degli Spisal;
- la promozione della partecipazione delle istituzioni e delle parti sociali alle politiche di prevenzione;
- il contrasto dei rischi maggiori secondo priorità definite dal quadro epidemiologico di salute dei lavoratori del Veneto.

Nel contesto delineato, la Direzione Prevenzione della Regione del Veneto ha attuato la pianificazione ed il monitoraggio delle attività degli Spisal anche al fine di garantire la copertura dei Livelli Essenziali di Assistenza.

2) Obiettivi realmente perseguiti

L'evoluzione operativa dei progetti del Piano, determinata dai cambiamenti produttivi, sociali, epidemiologici ed istituzionali ha comportato:

- 1) l'attivazione del Comitato Regionale di Coordinamento, art. 7 del DLgs. 81/08, tra Pubbliche Amministrazioni deputate al controllo negli ambienti di lavoro e parti sociali al fine di sviluppare politiche e linee comuni d'intervento in ambito della vigilanza;
- 2) l'attuazione degli obiettivi indicati nel D.P.C.M. 17.12.07: "Patto Stato – Regioni" relativamente alle attività di prevenzione negli ambienti di lavoro in coerenza con il Piano Nazionale Edilizia ed il Piano Nazionale Agricoltura;
- 3) lo sviluppo di progetti orientati verso:
 - l'incremento dei livelli di sicurezza e protezione della salute attraverso la vigilanza per il rispetto delle normative sulla sicurezza negli ambienti lavorativi. La vigilanza è stata mirata verso le priorità epidemiologiche (edilizia, metalmeccanica, agricoltura, trasporti, amianto);
 - la promozione di politiche sociali di controllo dei determinanti di salute attraverso azioni di comunicazione sociale del rischio, di condivisione e coinvolgimento attivo di Parti Sociali, Enti ed Istituzioni. L'obiettivo è stato quello di promuovere e facilitare la formazione di RETI attive ed indipendenti nel campo della prevenzione negli ambienti di lavoro;
 - la promozione del benessere sul luogo di lavoro, come risposta alle trasformazioni del mondo del lavoro con l'insorgenza dei nuovi rischi psicosociali, nell'ottica del miglioramento della qualità e del benessere sul lavoro quali fattori di competitività economica e sviluppo sociale;
- 4) l'innovazione delle linee di intervento degli Spisal è stata perseguita attraverso progetti orientati verso:
 - a. lo sviluppo dei Sistemi di Gestione della Sicurezza aziendale (SGS) promuovendo la collaborazione con le categorie economiche nell'obiettivo di sviluppare un modello di vigilanza che comprenda non solo il controllo degli aspetti tecnici della sicurezza sul lavoro, ma anche un audit analitico sui sistemi organizzativi e gestionali, verificandone la

- capacità di assicurare, monitorare, valutare, migliorare e mantenere nel tempo la sicurezza e l'igiene dell'ambiente di lavoro;
- b. l'abbandono di pratiche di non documentata efficacia (come le visite di idoneità per gli apprendisti maggiorenni) con la liberazione di risorse da indirizzare verso pratiche di maggior efficacia (promozione della salute) e l'analisi dei processi di lavoro dei servizi;
 - c. l'attivazione del Programma Regionale per l'Ergonomia Occupazionale con la sperimentazione di interventi di ergonomia in aziende di diversi comparti (macellazione carni avicole, abbigliamento, assemblaggio lampadari, legatoria, servizi di lavanderia, assemblaggio ferri da stiro, occhialeria) e conseguenti interventi di miglioramento delle condizioni lavorative;
 - d. l'attivazione del Programma Regionale di Epidemiologia Occupazionale, finalizzato alla gestione dei flussi informativi INAIL, al loro utilizzo ai fini di prevenzione e alla gestione del Registro Regionale Mesoteliomi;
 - e. lo sviluppo di un piano regionale di sorveglianza dei lavoratori ex esposti a cancerogeni: amianto e cvm;
 - f. l'implementazione di un progetto orientato alla sicurezza del lavoro nelle strutture sanitarie pubbliche con la messa in rete degli Rspp, degli Rls e dei medici competenti;
 - g. lo sviluppo di un sistema informatico regionale gestionale dell'attività degli Spisal (Prenet).

3) Linee (macroaree) di intervento

La pianificazione regionale si è articolata nelle seguenti aree di intervento, coerenti con gli indirizzi del DPCM 17.12.07:

- Area vigilanza: orientata al raggiungimento della copertura del LEA definito da un numero di controlli della sicurezza degli ambienti di lavoro pari al 5 % delle aziende con dipendenti.
- Area promozione della salute: orientata verso stili di vita salubri (contrasto alcool, droga, fumo), allo sviluppo del benessere organizzativo negli ambienti di lavoro, alla cultura della sicurezza del lavoro nella scuola, ed alla comunicazione sociale.
- Area sanitaria: orientata allo sviluppo della sorveglianza degli ex esposti a cancerogeni, alla gestione del registro regionale mesoteliomi, ai programmi regionali di epidemiologia e di ergonomia.
- Area della ricerca e sviluppo: orientata alla effettuazione di progetti in collaborazione con Università, ISPESL, INAIL e allo sviluppo di pratiche innovative come il controllo sull'organizzazione della sicurezza (SGS), allo sviluppo del sistema informatico regionale in coerenza con il progetto SINP-CCM, lo sviluppo del progetto CCM sulla prevenzione del rischio cardiovascolare negli ambienti di lavoro.
- Area formazione: finalizzata alla formazione degli operatori necessaria al raggiungimento degli obiettivi regionali di prevenzione.

4) Attività svolte

La tabella seguente riassume, con indicatori macro, le principali linee di lavoro effettuate nell'ambito della vigilanza, della sorveglianza sanitaria e della promozione. Altre attività svolte nell'ambito della promozione della salute o della ricerca e sviluppo sono desumibili dalla lettura del paragrafo n. 5.

DESCRIZIONE ATTIVITA'	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Interventi di prev. e vig. (edilizia compresa)	7175	7137	6660	7448	9474	10235

Inchieste infortunio	2268	2427	2238	1719	1627	2004
Di cui con profilo di responsabilità	674	646	607	714	473	428
Indagini MP	1832	1657	1550	1568	1784	1455
Di cui con profilo di responsabilità					66	62
Cantieri controllati	2998	2947	2992	3059	3821	3725
Aziende edili controllate	3617	3392	3645	4045	4249	5155
Verbali di prescrizione(bonifiche D.Lgs.758)	3708	3454	3443	4379	3829	3353
Pareri per nuovi insediamenti produttivi	8287	7979	7770	7671	5466	5637
Visite medicina del lavoro	5604	4739	5192	4395	3534	8272
Soggetti formati	13695	14779	16035	20525	21197	15343

Il numero di aziende controllate dal 2004 al 2009 è aumentato del 30%; i cantieri controllati sono passati da 2.998 a 3725 e le imprese edili controllate da 3617 a 5155.

Nel 2009 sono stati effettuati 14.202 sopralluoghi ed emessi 5.678 verbali complessivi; le ispezioni in coordinamento con DPL, INAIL, INPS sono suddivise in 416 effettuate in cantieri edili e 61 in aziende agricole.

Come da indicazioni del Piano Nazionale Edilizia, la vigilanza coordinata tra Enti è stata finalizzata al controllo dei rischi di caduta dall'alto, di seppellimento e della regolarità del lavoro per il contrasto delle forme in nero e del lavoro grigio.

La pianificazione ha perseguito l'omogeneizzazione delle pratiche di lavoro dei servizi al fine di garantire il massimo della uniformità dei prodotti erogati in ambito regionale. A tal fine, sono state emesse diverse linee guida e procedure operative rivolte ai principali processi di lavoro (ispezioni in edilizia, nella metalmeccanica, nel legno e agricoltura, inchieste infortuni, SGS, ecc.).

5) Estensione copertura degli interventi svolti

Facendo riferimento al Patto Stato – Regioni, D.P.C.M. 17.12. 2007, che fissa l'obiettivo di controllare almeno il 5 % delle unità locali, con dipendenti, la tabella seguente documenta un progressivo incremento della copertura del LEA, con ricadute immediate sul controllo nei confronti del comparto a maggior rischio: l' edilizia.

Livello di Assistenza	Definizione	2005	2006	2007	2008	2009
Prevenzione salute nei luoghi di lavoro	% imprese attive sul territorio controllate	2,7	2,5	3,2 %	3,7 %	4,1 %
	% cantieri controllati su notificati		10,7	12,2	13,9	14

6). Risultati ottenuti, prodotti realizzati

Il risultato prevalente è documentato nel paragrafo n. 4 ed attiene il miglioramento qualitativo (efficacia ed appropriatezza) e quantitativo delle prestazioni. Miglioramento, certificato attraverso il monitoraggio della produttività del sistema regionale di prevenzione in atto dal 1999. Il risultato è stato ottenuto in una condizione caratterizzata dalla contrazione delle risorse umane disposizione (14 operatori dal 2000 ad oggi).

Importa anche sottolineare la contemporanea riduzione del fenomeno infortunistico verificatasi dal 2005 al 2008.

Altri risultati riguardano i seguenti punti:

Rete della Prevenzione negli Ambienti di Lavoro

La programmazione dell'attività di prevenzione, vigilanza, formazione ed assistenza per l'anno 2010, elaborata dall'Ufficio operativo - congruentemente alla pianificazione nazionale e regionale di DRL, INAIL, INPS, ISPESL, ARPAV e VV.F., agli obiettivi del DPCM 17.12.07 (Patto per la salute e la sicurezza negli ambienti di lavoro) ed alla pianificazione del Coordinamento Interregionale delle Regioni per l'edilizia e l'agricoltura - anche a seguito della consultazione con le Parti Sociali, è stata oggetto di esame ed approvazione da parte del **Comitato regionale di coordinamento** nella seduta del 23 febbraio 2010.

La pianificazione espressa dal Comitato regionale si concretizza operativamente attraverso i Comitati provinciali di coordinamento, costituenti articolazioni, su base provinciale aventi carattere operativo.

Attivazione del bando di formazione straordinaria ex art. 11, co. 7 D.Lgs. 81/08 per lavoratori, datori di lavoro di comparti a rischio, insegnanti e studenti; secondo indirizzi approvati dal Comitato Regionale di Coordinamento sarà realizzato entro il 2010.

La valutazione dell'organizzazione aziendale della sicurezza.

La promozione dei SGS sta portando progressivamente il sistema Spisal del Veneto da un approccio per comparto ad un approccio per azienda, vale a dire che ogni intervento di prevenzione, attuato dagli SPISAL, affronta a 360° i diversi aspetti critici per la salute e la sicurezza dei lavoratori presenti in azienda, quindi, la valutazione della sicurezza gestionale (SGS).

L'intervento per azienda, quindi, oltre a valorizzare in un'azione sinergica le diverse professionalità presenti nei Servizi e ad orientare le aziende verso un approccio sistematico alla sicurezza, consente di capitalizzare, in una combinazione efficiente, il know how e gli strumenti operativi sviluppati nelle diverse aree progettuali del Piano Vigilanza, del Piano Formazione e del Piano Promozione della Salute.

Il successo del progetto è documentato dal numero di aziende verificate dall'avvio della linea SGS, oltre 500, e dall'emissione di un bando regionale (finanziato con 1.200.000 euro del fondo regionale derivanti dalle sanzioni D.Lgs. 758/04) finalizzato ad incentivare le aziende alla promozione del SGSL (sistema di gestione della sicurezza del lavoro).

La promozione della salute

La promozione della salute nei luoghi di lavoro, in maniera organizzata e sistematica è iniziata in Veneto con il piano triennale 2002-04. Tale innovativa linea di lavoro nel 2007 ha comportato lo svolgimento di 48 progetti a livello di ULSS.

La progettazione degli interventi è stata orientata da bisogni e interessi di varia natura: dai problemi di sicurezza sul lavoro, agli stili di vita, al collegamento con il mondo scolastico, all'inserimento lavorativo dei diversamente abili.

La promozione del benessere organizzativo

Il progetto di Promozione del Benessere Organizzativo si è caratterizzato fin dall'inizio dall'esigenza e l'opportunità di avere una visione multidisciplinare affiancando alle competenze dei servizi SPISAL la collaborazione delle Università di Verona, facoltà di medicina e giurisprudenza, e di Padova, facoltà di psicologia.

Nell'ambito delle attività previste dal progetto sono stati organizzati interventi pubblici di promozione del benessere organizzativo o la partecipazione ad iniziative quali: il Convegno: "Promozione del Benessere Organizzativo nelle pubbliche amministrazioni", (9 febbraio 2006) a cui hanno partecipato circa 160 rappresentanti di aziende ULSS ed enti locali.

Iniziative di formazione sono state promosse per i Servizi Spisal con due Workshop sul disagio psicologico e le costrittività organizzative negli ambienti di lavoro.

Con la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Verona è stato attivato il Corso di perfezionamento universitario per Consiglieri di Fiducia.

Nel corso del 2006 sono state concluse indagini di benessere organizzativo nel comparto metalmeccanica su 2084 lavoratori e in pubbliche amministrazioni.

Il Servizio di Medicina del Lavoro dell'Università di Verona, individuato come centro regionale per la diagnosi delle patologie derivanti dal disagio organizzativo, alla fine del 2006, ha esaminato circa 500 casi inviati da tutte le province del Veneto.

Tutto ciò è stato propedeutico al recepimento del D.Lgs. 81/08 in materia di valutazione della stresso lavoro correlato permettendo al Veneto la partecipazione ai lavori del gruppo di coordinamento delle Regioni e dell'ISPESL.

Nel 2009 si è intervenuti ai lavori della V Commissione per la stesura della Legge Regionale sulla prevenzione del fenomeno del mobbing e la prevenzione del benessere sul lavoro.

Sistema Informativo Regionale della Prevenzione (SIRP)

Si tratta dello sviluppo del software gestionale **Prevnet** che dal 2009 garantisce al sistema regionale degli SPISAL di disporre di un sistema di registrazione dati attività: ciò permetterà di costruire archivi regionali degli interventi ispettivi, delle malattie professionali e delle inchieste infortuni in relazione con le banche dati INAIL, DPL, ISPESL, Veneto Lavoro, INPS ed altre amministrazioni pubbliche interessate (G.F., Magistratura).

7) Sistemi di valutazione (sistemi informativi, di sorveglianza, indicatori utilizzati per il monitoraggio:

Indicatore di monitoraggio e valutazione dell'attività di controllo e vigilanza eseguita:

n. degli interventi ispettivi effettuati

Indicatore di copertura : n. di unità locali controllate/unità locali totali = %

Standard nazionale: almeno 5%

Standard regionale: almeno 12.621 unità locali con almeno un dipendente.

Per attuare il monitoraggio sullo stato di attuazione degli obiettivi del Piano viene adottato un *sistema gestionale di monitoraggio* dall'avvio delle pianificazioni regionali triennali per la sicurezza sul lavoro. Esso prevede la compilazione di un report annuale di attività da parte dei referenti delle linee di lavoro.

Dati dei Flussi Informativi Inail-Ispesl-Regioni edizione 2009: tale flusso è alla base della pianificazione degli interventi di prevenzione degli infortuni, in particolare per gli infortuni gravi e mortali. Nel corso degli anni 2000-2008, gli addetti assicurati stimati dall'Inail sono aumentati del 18%; nello stesso periodo, gli infortuni sono diminuiti del 26%. I comparti del manifatturiero sono tutti in calo come numero assoluto di infortuni, in particolare l'industria tessile (-65%), l'industria conciaria (-54%) e le estrazioni minerali (-53%), che sono comparti dove anche la forza lavoro è diminuita, tuttavia non in maniera così forte. In metalmeccanica gli infortuni diminuiscono del 32% e nelle costruzioni del 23%.

8) Obiettivi non pienamente raggiunti o da consolidare

Ancora parzialmente raggiunta la copertura del LEA concordata in sede coordinamento Stato – Regioni, che nel 2009 è stata pari all' 82 % dell'obiettivo.

9) Attività che si intendono continuare o implementare in relazione agli obiettivi non raggiunti o da consolidare

In attesa della pianificazione nazionale 2010 – 2012, il sistema regionale di prevenzione negli ambienti di lavoro è impegnato nel raggiungimento degli obiettivi definiti in ambito del Comitato Regionale di Coordinamento, e specificatamente:

- Obiettivi di attività indicati nel patto Stato – Regioni DPCM 17.12.07 con l’Impegno di garantire il raggiungimento del LEA (5% delle u.l. da controllare)
- Tutela e sorveglianza sanitari dei lavoratori ex esposti a cancerogeni, amianto e cvm
- Informatizzazione dei servizi (progetto Prevnet), nella gestione dei flussi Inail e nell’attivazione dell’osservatorio regionale sulle inchieste infortuni e malattie professionali, oltre che nella diffusione di strumenti e tecnologie internet-based nell’ambito della comunicazione interna ai servizi e nella comunicazione esterna rivolta agli stakeholder.
- Sviluppo di una specifica progettazione rivolta alla prevenzione delle malattie correlate al lavoro
- Sinergie di prevenzione con Direzioni regionali in materia di formazione, appalti pubblici, agricoltura.

10) Criticità superate

Il coinvolgimento degli operatori ed il bisogno di risorse per il miglioramento delle attività dei servizi sono stati affrontati destinando ai servizi Spisal una parte della quota dei fondi provenienti dalle sanzioni. La stessa linea economica ha permesso di finanziare la promozione del SGSL nelle aziende.

11) Criticità riscontrate

La principale criticità, non ancora superata completamente, riguarda la capacità di garantire il raggiungimento del LEA, obiettivo indicato nel Patto Stato – Regioni.

12) Punti di forza da mantenere

A sostegno e potenziamento dell’attività di prevenzione delle ULSS, conformemente alla progettazione C.C.M., si prevede lo sviluppo di strumenti di supporto e di azioni di rinforzo, come di seguito indicato.

- **Implementazione nei servizi del sistema informatico regionale prevnet** finalizzato alla gestione delle attività ed evoluzione su web, in fase di realizzazione.
- **Comunicazione esterna** rivolta agli stakeholder istituzionali e sociali secondo gli obiettivi dello specifico progetto di comunicazione sociale per il biennio 2007-08, integrati dalla rivisitazione e verifica di efficacia degli strumenti web.
- **Comunicazione interna e formazione degli operatori**, che avverrà, conformemente alla pianificazione C.C.M., attraverso la diffusione di tecnologia e strumenti internet, ed anche sulla base degli obiettivi regionali di attività, come lo sviluppo negli operatori di competenze sulla valutazione dei S.G.S.L. o di carattere ergonomico o sul benessere organizzativo.
- **Potenziamento e sviluppo ulteriore di reti istituzionali e sociali**, che avverrà, sia attraverso la conferma di prassi operative di confronto e condivisione sociale ed istituzionale.