

INAIL



**Indagine nazionale
sulla salute
e sicurezza sul lavoro**



***Servizi di Prevenzione Sicurezza
Ambienti di Lavoro***



La legge L. 833/1978 ha istituito il Sistema Sanitario Nazionale (SSN) e successive norme hanno modellato strutture centrali e periferiche del Ministero della Sanità fino all'attuale organizzazione del Ministero della Salute. Per garantire il diritto alla salute di tutti i cittadini italiani sul territorio nazionale il SSN ha organizzato le Unità Sanitarie Locali, che comprendevano anche il servizio di "Medicina preventiva e Igiene del Lavoro" e che sono state trasformate in Aziende Sanitarie Locali (ASL) dal D.Lgs. 502/1992. La normativa ha inoltre stabilito la partecipazione delle Regioni alla programmazione nazionale (Piani Sanitari Nazionali e Regionali), e successivamente ha previsto la presenza di Servizi per la Prevenzione e la Sicurezza negli Ambienti di Lavoro, con nomi diversi a seconda delle normative regionali (SPSAL, SPISAL, SPreSAL, Spisll, ecc.). A tali Servizi sono ancor oggi affidate le funzioni di controllo per la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, in precedenza svolte dal Ministero del Lavoro tramite il ruolo dell'Ispettore del Lavoro, oggi figura con competenze limitate ad alcuni settori produttivi.

Gli SPreSAL fanno parte dei Dipartimenti di Prevenzione delle ASL, così come previsto dal D.Lgs. 502/1992 e s.m.i., che declina le funzioni del Dipartimento di Prevenzione, annoverando tra esse "[...] c) tutela della collettività e dei singoli dai rischi infortunistici e sanitari connessi agli ambienti di lavoro [...]".

La stessa norma dispone anche l'organizzazione del Dipartimento di Prevenzione e impone alle Regioni di disciplinare l'articolazione delle aree dipartimentali di sanità pubblica, della tutela della salute negli ambienti di lavoro e della sanità pubblica veterinaria, prevedendo strutture organizzative specificamente dedicate anche alla prevenzione e sicurezza degli ambienti di lavoro. Ogni Regione ridefinisce i Livelli Equivalenti di Assistenza (LEA) in base alle proprie necessità ed alle proprie possibilità economiche; ciò può determinare alcune differenze nelle attività degli SPreSAL.

Dall'analisi della letteratura risulta difficile, a livello internazionale ed europeo, un confronto tra le diverse realtà operative; la maggior parte dei dati disponibili in letteratura non risulta esaustiva della totalità delle azioni svolte dai servizi di prevenzione, ma si limita ad indagare la sola attività di vigilanza che "è solo uno dei vari compiti che gli ispettorati del lavoro devono svolgere" ("Labour inspectors' strategic planning on safety and health at work" - 2009). Inoltre non risultano facilmente praticabili indagini di confronto delle varie realtà operative a causa di:

- specificità dei diversi quadri legali ed istituzionali;

- retroterra formativo diverso;
- difficile accesso a documentazione significativa.

A livello nazionale risulta particolarmente sviluppata la rete dei flussi informativi regionali che monitora le attività degli SPreSAL attraverso alcuni sistemi di registrazione dei dati, con lo scopo di supportare la programmazione degli interventi preventivi e garantire la copertura dei LEA.

PROGETTO



In linea con l'obiettivo generale del progetto INSuLa si è scelto di indirizzare l'indagine, per la prima volta in Italia, agli operatori dei SPSAL.

Il Progetto, nel contesto delle novità introdotte dal D.Lgs. 81/2008 e s.m.i., ha avuto come obiettivo principale quello di evidenziare e rilevare le criticità tecnico-operative percepite da parte degli operatori dei SPSAL, i bisogni formativi, le difficoltà applicative della normativa vigente, le disomogeneità operative sul territorio al fine di contribuire a:

- favorire la consapevolezza del proprio ruolo (standard di riferimento);
- garantire omogeneità di azioni sul territorio nazionale;
- ottimizzare la formazione teorica e pratica;
- fornire elementi utili per la progettazione di piani di formazione in grado di favorire/supportare il cambiamento;
- aumentare la percezione delle problematiche di altri operatori della prevenzione;
- completare il sistema di monitoraggio sulle attività di prevenzione rafforzando il concetto di qualità del servizio.

METODOLOGIA



L'indagine è stata condotta nel periodo ottobre 2013 - gennaio 2014 e ha coinvolto un campione rappresentativo, selezionato su base nazionale, di operatori dei SPSAL (medici, tecnici della prevenzione, assistenti sanitari, infermieri, chimici, biologi, ingegneri).

La selezione del campione è stata effettuata in modo da garantire la rappresentatività delle diverse organizzazioni dei Servizi di vigilanza regionali e delle macroaree geografiche italiane (Nord, Centro e Sud-Isole), coinvolgendo l'intera popolazione di Lombardia, Marche e Puglia. Al fine di estendere l'indagine sul territorio nazionale, il progetto sta proseguendo con la partecipazione di altre regioni.

In linea con gli obiettivi generali e a seguito di un'attenta analisi della letteratura di riferimento, è stato sviluppato

un questionario per la valutazione delle aree tematiche oggetto di indagine: bisogni formativi e di aggiornamento; attività professionale, criticità e bisogni; rapporti con le figure della prevenzione; cultura della salute e sicurezza sul lavoro. In seguito i contenuti del questionario sono stati oggetto di confronto con le UU.OO. coinvolte nel progetto, le rispettive Direzioni SPSAL regionali e con il Coordinamento Tecnico delle Regioni e sono stati verificati attraverso un test pilota finalizzato all'ottimizzazione delle domande da sottoporre agli operatori. La somministrazione del questionario è avvenuta tramite compilazione online, in risposta all'invito personalizzato (password di accesso) inoltrato attraverso la posta elettronica.

RISULTATI



Descrizione del campione

La fase di raccolta dati ha coinvolto un campione di 975 operatori SPSAL. Di questi hanno risposto 585 (60,0%): 61,6% uomini e 38,4% donne, con età anagrafica media di 48,7 anni (DS ± 9,8) ed anzianità lavorativa media di 18,6 anni (DS ± 9,9). Gli operatori risultano così distribuiti: 63,4% Nord, 14,9% Centro e 18,8% Sud-Isole. Le mansioni del campione risultano essere: tecnico della prevenzione 60,7%, medico 23,4%, assistente sanitario 5,1%, infermiere 3,7%, ingegnere 2,6%, chimico 0,7%, biologo 0,2% e altro. Dei 585 operatori il 76,4% possiede la qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria (UPG) e in media da 15,6 anni (DS ± 8,9) svolge questa funzione.

Bisogni formativi e di aggiornamento

L'88,5% del campione riferisce di aver ricevuto formazione/aggiornamento sulle seguenti tematiche: 12,3% rischio chimico; 8,1% normativa in tema di Salute e Sicurezza nei Luoghi di Lavoro (SSL); 6,7% amianto; 6,1% funzione di UPG e 6,1% attrezzature/macchine.

L'82,9% degli operatori dichiara di aver frequentato corsi di formazione/aggiornamento relativi alla SSL che hanno fornito nozioni utili ("abbastanza", "molto" e "completamente") a migliorare la propria attività professionale.

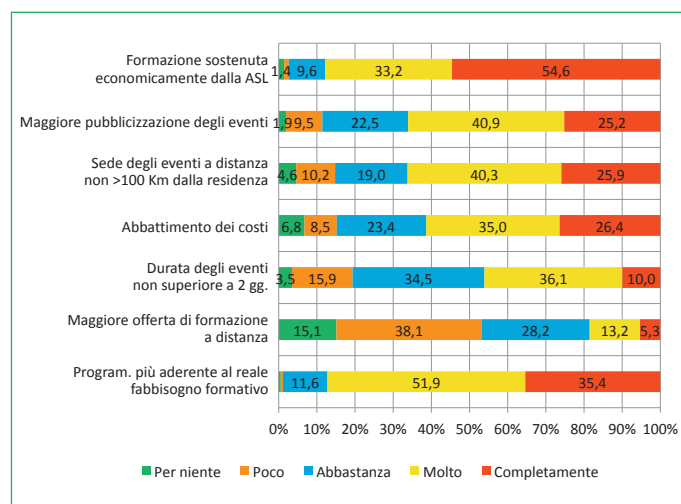
Gli strumenti ritenuti più utili (scala di risposta 0 - 10 dove 0 = per niente utile e 10 = del tutto utile) dall'operatore per il proprio aggiornamento sono i gruppi di miglioramento/formazione sul campo (punteggio medio = 7,6) e i seminari monotematici (punteggio medio = 7,4), sebbene risultino maggiormente utilizzati (scala di risposta 0 - 10 dove 0 = mai e 10 = sempre) newsletter/siti web (punteggio medio = 6,2). I corsi di formazione con lezioni frontali e la consultazione banche dati sono tra gli stru-

menti ritenuti più utili (rispettivamente punteggio medio = 7,4 e 7,2) e maggiormente utilizzati (rispettivamente punteggio medio = 6,1 e 6,0).

Le tematiche che gli operatori vorrebbero approfondire sono: 8,0% funzione di UPG; 7,6% attrezzature/macchine; 6,6% criticità nel sistema di gestione aziendale della sicurezza; 5,6% appalti e subappalti; 5,1% organizzazione del lavoro.

Nella Figura 1 vengono mostrati i risultati relativi alla domanda "In quale misura i seguenti elementi favorirebbero una maggiore partecipazione agli eventi formativi in materia di SSL?".

Figura 1 - Elementi che possono favorire una maggiore partecipazione agli eventi formativi in materia di SSL. Valori percentuali.



La Figura 1 mostra gli elementi che, secondo gli operatori, favorirebbero una maggiore ("molto" e "completamente") partecipazione: sono per l'87,8% una formazione sostenuta economicamente dalla ASL e per l'87,3% una programmazione più aderente al reale fabbisogno formativo. Invece il 53,2% degli operatori ritiene che la maggiore offerta di formazione a distanza non favorirebbe ("per niente" e "poco") la partecipazione agli eventi formativi. In particolare dalle analisi dei gruppi emerge che la Puglia (71,3%), in maggior misura rispetto alla Lombardia (50,5%), ritiene che la formazione sostenuta economicamente dalla ASL favorirebbe "completamente" una maggiore partecipazione agli eventi formativi.

Attività professionale - criticità e bisogni

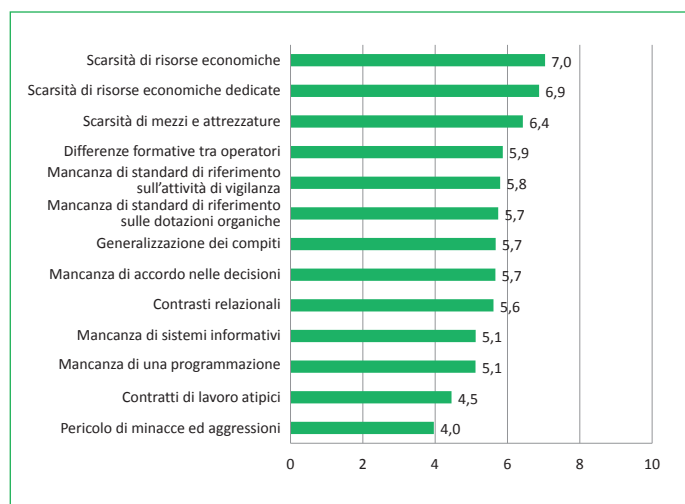
Emergono come principali attività svolte: 33,4% vigilanza; 22,0% prevenzione; 8,2% analisi dei dati/reportistica; 7,2% formazione; 7,2% ricerca attiva patologie professionali e rapporto con medici competenti (MC). I principali

settori di attività economica in cui gli operatori svolgono la propria attività sono: 54,0% attività manifatturiere; 12,3% costruzioni; 8,0% agricoltura, silvicoltura e pesca; 5,5% sanità e 4,5% trasporto e magazzinaggio.

L'86% riferisce che nella propria ASL viene programmata attività di prevenzione. In particolare i principali settori coinvolti sono: agricoltura, silvicoltura e pesca (Lombardia: 14,5%, Marche: 26,8%, Puglia: 28,6%); attività manifatturiere (Lombardia: 45,2%, Marche: 35,3%, Puglia: 30,1%); costruzioni (Lombardia: 15,7%, Marche: 22,4%, Puglia: 22,7%).

Nella Figura 2 vengono mostrati i risultati relativi alla domanda "Quanto i seguenti elementi comportano una difficoltà operativa nello svolgimento della sua attività lavorativa?".

Figura 2 - Difficoltà operative nello svolgimento dell'attività lavorativa. Punteggio medio.



La Figura 2 mostra che le difficoltà operative maggiormente riferite sono: scarsità di risorse economiche (7,0), scarsità di risorse umane dedicate (6,9) e scarsità di mezzi e attrezzature (6,4).

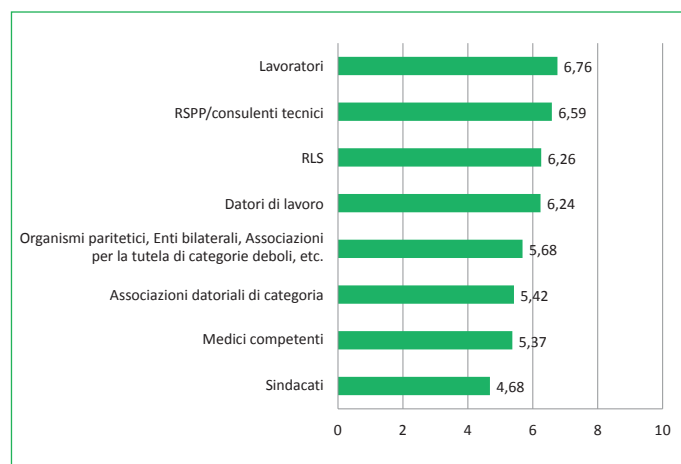
In particolare dalle analisi dei gruppi emerge che gli operatori della Puglia, in misura maggiore rispetto agli operatori della Lombardia e delle Marche, indicano come elementi che comportano una difficoltà operativa nello svolgimento della propria attività lavorativa la scarsità di risorse economiche (rispettivamente 8,0; 6,8 e 6,9), la scarsità di risorse umane dedicate (rispettivamente 7,8; 6,6 e 7,3) e la scarsità di mezzi e attrezzature (rispettivamente 7,6; 6,2 e 6,1). Le attività per cui si sentono più preparati (scala di risposta 0 - 10 dove 0 = per niente preparato e 10 = del tutto preparato) gli operatori sono: vigilanza (punteggio medio = 7,5), prevenzione (punteggio medio = 7,5) e informazione (punteggio medio = 7,1).

Gli elementi che gli operatori, in base alla loro esperienza, ritengono maggiormente utili (scala di risposta 0 - 10 dove 0 = per niente utile e 10 = del tutto utile) per il funzionamento del loro servizio sono: attività su iniziativa (punteggio medio = 8,0), comparti lavorativi (punteggio medio = 7,8) e indici di rischio (punteggio medio = 7,5). Il 90,5% di loro ritiene efficaci ("abbastanza", "molto" e "completamente") tali attività per il miglioramento della SSL nel proprio territorio.

Rapporti con le figure della prevenzione

Nella Figura 3 vengono mostrati i risultati relativi alla domanda "In base alla sua esperienza in che misura ritiene collaborativo il rapporto con le seguenti figure della prevenzione?".

Figura 3 - Rapporto con le figure della prevenzione. Punteggio medio.

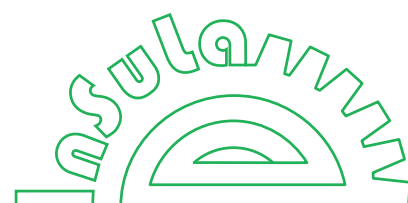


La Figura 3 mostra che, in base all'esperienza degli operatori, i rapporti più collaborativi risultano con: i lavoratori (6,8), gli RSPP/consulenti tecnici (6,6), gli RLS (6,3) e i Datori di Lavoro (DL) (6,2).

In particolare dalle analisi dei gruppi emerge che gli operatori della Regione Marche (7,4), rispetto alla Lombardia (6,5) e alla Puglia (7,2), ritengono maggiormente collaborativo il rapporto con i lavoratori.

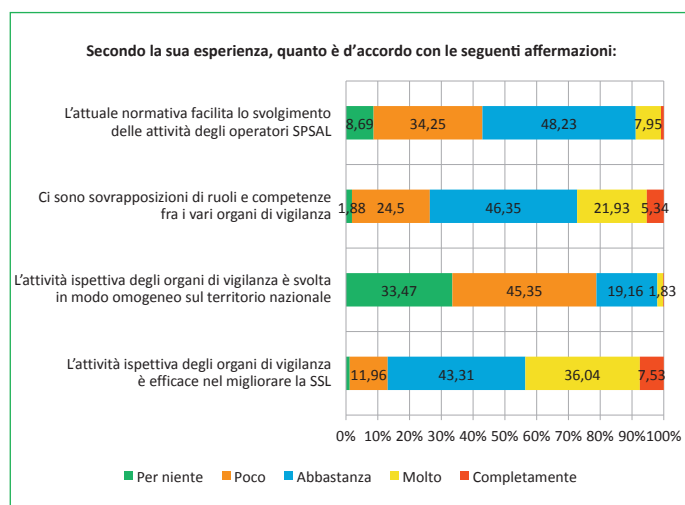
Cultura della salute e sicurezza sul lavoro

Il 44,6% degli operatori vive l'esperienza dell'ispezione come "un momento costruttivo per il miglioramento della SSL".



Nella Figura 4 vengono mostrati i risultati relativi alla domanda “Secondo la sua esperienza, quanto è d'accordo con le seguenti affermazioni?”.

Figura 4 - Valutazione dell'attività del SPSAL. Valore percentuale.



La Figura 4 mostra che, in base all'esperienza degli operatori, il 48,2% riferisce che l'attuale normativa facilita “abbastanza” lo svolgimento dell'attività; il 46,4% è abbastanza d'accordo con l'affermazione “ci sono sovrapposizione di ruoli e competenze fra i vari Organi di Vigilanza (OdV)”; il 78,9% sostiene che l'attività ispettiva è svolta in modo “per niente” e “poco” omogeneo sul territorio nazionale; l'86,8% ritiene che l'attività ispettiva sia efficace nel migliorare la SSL (“abbastanza” il 43,3%; “molto” e “completamente” il 43,5%).

Dall'analisi dei gruppi emerge che:

- l'attività ispettiva degli OdV è riferita come più efficace (“molto” e “completamente”) nel migliorare la SSL dagli operatori della Puglia (57,1%) rispetto agli operatori delle Marche (33,8%) e della Lombardia (42,2%);
- l'attività ispettiva degli OdV è riferita come svolta in modo non omogeneo (“per niente” e “poco”) sul territorio nazionale in misura maggiore dagli operatori delle Marche (83,3%) e della Lombardia (81,6%) rispetto a quelli della Puglia (64,9%);
- complessivamente il 48,4% ritiene che l'attuale normativa faciliti “abbastanza” lo svolgimento delle attività; nelle Marche il 55,2% degli operatori ritiene che l'attuale normativa non faciliti (“per niente” e “poco”) lo svolgimento delle attività.

I principali fattori ritenuti (scala di risposta 0 - 10 dove 0 = per niente e 10 = del tutto) un ostacolo per una corretta gestione della SSL nel proprio territorio sono:

- mancanza di risorse (tempo, soldi e personale) (punteggio medio = 7,5);

- scarsa collaborazione tra le varie figure della prevenzione (RLS, RSPP, MC, area della consulenza, ecc.) (punteggio medio = 7,3);
- mancanza di supporto tecnico o guida (punteggio medio = 7,1).

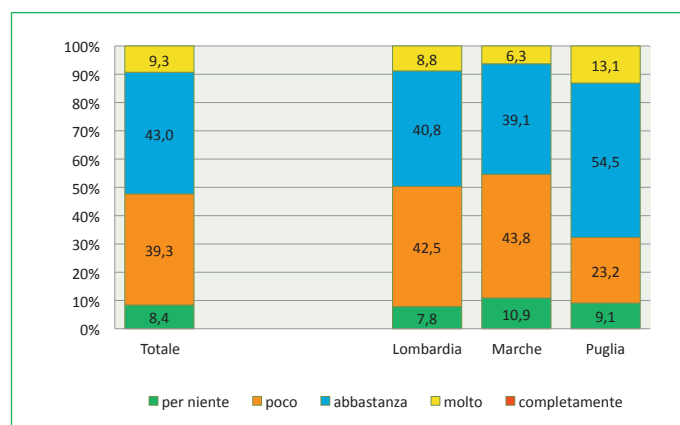
Mentre le principali azioni ritenute utili a migliorare (scala di risposta 0 - 10 dove 0 = per niente e 10 = del tutto) la gestione della SSL sono:

- potenziare la formazione e l'informazione dei lavoratori (punteggio medio = 8,3),
- accrescere la qualificazione professionale delle figure responsabili della sicurezza in azienda (MC, DL, RSPP/consulenti tecnici, RLS) (punteggio medio = 8,1);
- migliorare la comunicazione con le aziende (punteggio medio = 8,0).

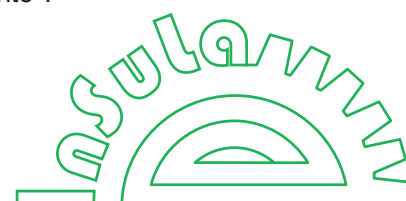
Il 48,1% degli operatori descrive il concetto di tutela della SSL come “investimento sociale” e il 44,6% vive l'esperienza dell'ispezione “come un momento costruttivo per il miglioramento della SSL”.

Nella Figura 5 vengono mostrati i risultati relativi alla domanda “Ritiene che a seguito del D.Lgs. 81/2008 e successive modifiche ed integrazioni il livello di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori sia aumentato?”.

Figura 5 - Impatto del D.Lgs. 81/2008 sul livello di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori. Valore percentuale.



Il 52,3% degli operatori ritiene (“abbastanza” e “molto”) che il livello di tutela della SSL sia aumentato a seguito dell'entrata in vigore della normativa attuale. Il dato è emerso in particolare tra gli operatori della Puglia (67,6%) rispetto a quelli delle Marche (45,4%) e della Lombardia (49,6%). Nessun operatore ritiene che tale livello sia aumentato “completamente”.



Il Progetto INSuLa, finanziato nell'ambito del Programma per la Ricerca Sanitaria Finalizzata del Ministero della Salute, si propone di realizzare la prima survey nazionale sulla percezione del rischio per la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e sul livello generale di consapevolezza rispetto all'applicazione del D.Lgs. 81/2008 e s.m.i., con il coinvolgimento di tutte le figure della prevenzione.

INSuLa, coordinato dal Dipartimento di Medicina del Lavoro dell'INAIL, Settore Ricerca, è costituito da un progetto capofila (survey principale) focalizzato su Lavoratori e Datori di Lavoro (con il coinvolgimento dei Responsabili del Servizio di Prevenzione e Protezione aziendali) e da tre focus progettuali specifici dedicati alle altre figure della prevenzione (Medici Competenti, Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza e Servizi di Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro). L'indagine campionaria realizzata è numericamente la più grande svolta in Italia su un campione rappresentativo ed intende contribuire alla creazione di un sistema di rilevazione permanente della percezione del rischio per la salute e sicurezza sul lavoro, che fornisca indicazioni sulla qualità della vita lavorativa e permetta, nel tempo, di adeguare tale monitoraggio ai cambiamenti del mondo del lavoro ed ai bisogni dei principali attori coinvolti nel sistema di prevenzione.

Autori

Agnese Martini¹, Luca Corso¹, Michela Bonafede¹, Michela Iosue¹, Giuseppe Campagna¹, Sergio Iavicoli¹.

Collaborazioni

Unità operative afferenti al Progetto: Regione Lombardia - Fondazione IRCCS "Ca' Granda - Ospedale Maggiore Policlinico", Milano (Pier Alberto Bertazzi); Regione Puglia - Servizio ATP Ass.to Pol. Salute ASL Bari SPSAL (Giorgio Di Leone); Regione Marche - ASUR Marche Zona Territoriale 9 Macerata - Servizio Prevenzione Sicurezza Ambienti di Lavoro (Lucia Isolani).

Supporto informatico: Davide Di Marzio¹, Alfredo Paradisi².

Collaborazione editoriale e progetto grafico

Alessandra Luciani¹, Laura Medei¹, Marco Fornaroli¹.

1 INAIL, Settore Ricerca - Dipartimento di Medicina del Lavoro

2 INAIL, Direzione Centrale Servizi Informativi e Telecomunicazioni

Progetto realizzato nell'ambito del Programma per la Ricerca Sanitaria 2008 - tutela della salute nei luoghi di lavoro "Sviluppo di modelli per un sistema permanente di rilevazione della percezione del rischio per la salute e sicurezza in ambiente di lavoro da parte dei lavoratori e delle figure della prevenzione" finanziato dal Ministero della Salute.

INAIL

Settore Ricerca - Dipartimento di Medicina del Lavoro

Via Fontana Candida, 1 - 00040 Monte Porzio Catone (RM)
Tel 06 941 81 405 - Fax 06 941 81 410 e-mail: r.dml@inail.it

insula@inail.it