

"CARTA 2000" - SICUREZZA SUL LAVORO

PORTO ANTICO – GENOVA

3- 4 - 5 DICEMBRE 1999

INTRODUZIONE A "CARTA 2000"

La salute e la sicurezza sul lavoro sono l'imperativo che governo, istituzioni, amministrazioni locali e parti sociali si danno per il 2000. Rendere il lavoro sicuro, spezzare la tragica catena di infortuni e morti, è la necessità che accomuna l'azione del governo, delle istituzioni locali e delle parti sociali. Il governo ha dato l'avvio, questa estate, ad una vera e propria offensiva sulle politiche del lavoro. In pochi mesi sono stati compiuti significativi passi in avanti sul piano legislativo e sul piano operativo, con l'intensificazione dell'azione di vigilanza e di ispezione e con lo stimolo alla prevenzione e all'emersione del lavoro nero.

Ma le leggi da sole non bastano. Deve proprio cambiare la cultura. La sicurezza dobbiamo insegnarla a scuola, perché entri nella coscienza profonda dei futuri lavoratori e dei futuri imprenditori. E' nel patrimonio dei valori delle persone che si deve insediare la cultura della sicurezza. Non solo regole da rispettare, non solo obblighi da adempiere, ma piena consapevolezza che lavorare in sicurezza, oltre a tutelare la vita umana, aumenta la ricchezza di un Paese, ne taglia alla radice una parte di costi sociali ed è motore per una sana competitività economica. Accanto alle leggi e alla vigilanza, affinché le regole siano rispettate, l'impegno comune deve essere speso con particolare energia nella scuola e nel lavoro, per diffondere la cultura della prevenzione.

"Carta 2000" è il manifesto programmatico del governo, istituzioni, amministrazioni locali e parti sociali, per vincere una battaglia difficilissima. Nella "Carta" ci sono impegni concreti sul piano legislativo a cui adempiere in tempi rapidi e certi; c'è l'individuazione di parametri condivisi e trasversali che aiutano tutte le parti a seguire una strada comune; c'è il segno tangibile del salto di qualità che lavoratori e imprenditori, sindacati e istituzioni, devono compiere per voltare finalmente pagina. Il nostro obiettivo è quello di portare l'Italia in Europa anche per quanto riguarda i livelli di incidenza degli infortuni sul lavoro, delle malattie professionali ed il loro costo sociale.

Non può esserci contrapposizione tra salute- sicurezza e difesa- sviluppo dell'occupazione; occorre, a tal fine, rendere coerenti le politiche di crescita e di competitività con gli obiettivi della qualità della vita nei luoghi di lavoro.



PREMESSA

La promozione della sicurezza del lavoro, della prevenzione dei rischi occupazionali e la tutela della salute nei luoghi di lavoro rappresentano compiti fondamentali per uno stato sociale moderno.

Questi principi vanno tenuti in stretta relazione col diritto al benessere di tutti i cittadini anche nella loro veste di lavoratori.

A tutto questo si deve aggiungere l'elevato costo che gli infortuni e le malattie professionali costituiscono per la comunità nel suo insieme.

E' vero, peraltro, che la esplicazione di tali compiti non caratterizza ancora, in maniera soddisfacente, la nostra realtà nazionale; da questa considerazione nasce l'esigenza di "Carta 2000 - Sicurezza sul Lavoro".

- Obiettivo della conferenza di Genova e di "Carta 2000 – Sicurezza sul Lavoro" e' quello di promuovere e realizzare le condizioni legislative, e gli strumenti idonei per raggiungere migliori risultati nel settore della sicurezza anche con riferimento ai livelli europei.
- Il Governo, le Regioni e le Parti sociali condividono l'esigenza di realizzare, nel corso del 2000, gli obiettivi indicati dalla Carta.
- I contenuti di "Carta 2000" nascono da un lavoro di concertazione al cui tavolo partecipano istituzioni e forze sociali; questo lavoro continuerà, per cento giorni e, quindi, oltre la scadenza di Genova, per individuare e definire tutte le strumentazioni necessarie al fine di realizzare gli obiettivi proposti dalla "Carta 2000" in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Il Governo, le Regioni, le Parti sociali sono impegnati a promuovere con forte rilievo nella gestione della strumentazione legislativa e finanziaria, la politica del lavoro in sicurezza, promovendo accordi sui seguenti capitoli

CAPITOLO 1

GLI IMPEGNI NORMATIVI

1) Armonizzazione della normativa vigente in materia di igiene e sicurezza del lavoro con quella di recepimento delle direttive europee, tenendo conto della specificità del sistema produttivo italiano (piccola e media impresa)

2) Definizione della normativa entro i primi sei mesi del 2000, per concludere l'iter della decretazione a completamento del D.Lgs. 626/94 e D.Lgs 277/91.

In particolare devono essere predisposti ed approvati urgentemente i decreti relativi alle seguenti materie:

D.Lgs. 626/94:

Art.25 – Atto di indirizzo per la standardizzazione dell'applicazione della legislazione su tutto il territorio nazionale.(schema di decreto da esaminare in Commissione Consultiva il 15.12.99).

Art. 15, comma 3 – Decreto interministeriale sul pronto soccorso (approvato in Commissione Consultiva; richiesto assenso dei Ministeri concertanti, indi parere Consiglio Superiore di Sanità).



Art.45, comma 2 – Decreto interministeriale concernente criteri per la scelta e l'uso dei dispositivi di protezione individuale (approvato nell'ultima seduta della Commissione Consultiva).

Art.70 – Decreto interministeriale concernente registro di esposizione e cartelle sanitarie dei lavoratori esposti a sostanze cancerogene (schema concertato dai Ministeri e approvato dalla Commissione Consultiva; in di attesa approvazione della Conferenza – Stato- Regioni).

Art.71 – Decreto interministeriale concernente il registro dei tumori da sostanze cancerogene. (schema di decreto predisposto dalla Sanità e all'esame delle Regioni e delle Parti sociali).

Art.87 – Decreto interministeriale concernente il registro di esposizione e cartelle sanitarie dei lavoratori esposti a sostanze biologiche. (schema concertato dai Ministeri e approvato dalla Commissione Consultiva; in attesa della approvazione della Conferenza- Stato Regioni).

Art.88 – Decreto interministeriale concernente il registro dei casi di malattia e di decesso dovuti ad esposizione a sostanze biologiche (schema di decreto predisposto dalla Sanità e all'esame delle Regioni e delle Parti sociali).

D.Lgs.277/91:

Art.36 – DPCM – Registro dei tumori (schema di decreto concertato dai Ministeri Sanità e Lavoro e approvato dalla Conferenza Stato- Regioni, all'esame del garante per la privacy).

Artt.4,21,35,49 – DPCM-registrazione dell'esposizione dei lavoratori al piombo, all'amianto, e al rumore (schema di decreto predisposto dal Ministero della Sanità e all'esame del Ministero del Lavoro).

Emanazione di una circolare interministeriale circa l'applicazione del D.Lgs.626/94 per i settori di cui all'art.1, comma 2, per i quali non sono stati emanati i relativi decreti.

3)Decretazione prevista dal decreto legislativo concernente "Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 494/96"

- Decreto su contenuti minimi del Piano di sicurezza e coordinamento, con l'indicazione della stima dei costi;
- decreto di modifica dell'allegato V del decreto legislativo 494/96, per la definizione dei contenuti relativi ai corsi di formazione per la sicurezza nel settore edile nonché i livelli di certificazione dei coordinatori;
- decreto (di concerto tra Ministero del Lavoro, Industria, Sanità, LL.PP.) di definizione del fascicolo di cui all'art.4, comma 1, lettera B

4) Entro il primo semestre del 2000 concludere l'attuazione del D.Lgs. del 17 agosto 1999 n. 334, relativo al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose (direttiva europea "Seveso 2").

In particolare devono essere predisposti ed approvati urgentemente i seguenti decreti e regolamenti:

- Regolamento a garanzia dei livelli di sicurezza per i porti industriali e petroliferi (art. 4 ,comma 3).
- Decreto che definisce le linee guida per l'attuazione del sistema di gestione della sicurezza (art. 7, comma 3).



- Decreto che definisce i criteri per la redazione dei rapporti di sicurezza (art.8, comma 4).
- Decreto che stabilisce i requisiti minimi di sicurezza in materia di pianificazione territoriale (art.14 ,comma 1).
- Regolamento che disciplina le forme di consultazione dei lavoratori (art.11, comma 5).
- Regolamento che disciplina le forme di consultazione della popolazione in materia di piani di emergenza esterni (art.20, comma 6).
- Decreto che fissa i criteri per l'organizzazione di un sistema di attuazione delle misure ispettive (art 25, comma 3).

5) Completamento della normativa per i settori a rischio

Per i settori maggiormente esposti a rischio si prevede la stesura di appositi provvedimenti legislativi che stabiliscano procedure particolari quali, ad esempio, il provvedimento proposto nelle attività delle cave.

6) Modifiche ed integrazioni della legislazione per le vittime del lavoro

Occorre modificare, integrare, ricostituire una legislazione di tutela per le vittime del lavoro e per gli esposti colpiti da patologie da lavoro, non più in grado di provvedere al sostentamento proprio e dei propri familiari. Devono essere previsti, in questi casi, interventi tesi a garantire la gratuità dell'assistenza sanitaria e delle prestazioni mediche necessarie, un corretto indennizzo alla famiglia, la piena garanzia per i figli di poter accedere a normali corsi di studio ,con piena copertura dei costi.

Di concerto con le Regioni occorre, inoltre, ridefinire i livelli di sorveglianza sanitaria per i lavoratori esposti ad agenti aventi effetti a lungo termine.

7) Normative in tema di appalti

Introdurre norme che evitino di considerare la procedura del "maggior ribasso" come elemento principale di valutazione per l'assegnazione dell'appalto.

Inserire, in tutta la normativa sugli appalti, l'obbligo a non considerare comprimibili i costi per la sicurezza, codificandone, per ogni settore, caratteristiche e finalità.

Sostenere con appositi provvedimenti, orientamenti ed accordi, i titoli di vantaggio nelle opere di appalto, per chi propone elevati indici di sicurezza.

CAPITOLO 2

GLI IMPEGNI DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE 1998 - 2000

Il Governo è impegnato a promuovere:

- A. la piena attuazione degli interventi per il raggiungimento degli obiettivi del Piano Sanitario Nazionale e gli orientamenti, in materia di prevenzione nei luoghi di lavoro, contenuti nel recente decreto di riordino del S.S.N., garantendo attraverso le Regioni la presenza e il rafforzamento del Dipartimento della Prevenzione, su tutto il territorio nazionale, al fine di assicurare appropriati ed omogenei livelli essenziali di assistenza collettiva, prevedendo una specifica linea guida nell'ambito del P.N.L.G.
- B. dare attuazione, entro i primi sei mesi del 2000, al programma di azione nazionale per la prevenzione degli infortuni e la tutela della salute nei luoghi di lavoro,



previsto con atto di indirizzo e coordinamento all'articolo 7 octies del D.L. 229 del 19/6/99;

- C. attuare il riordino degli Istituti ed organismi centrali, in coerenza col modello organizzativo multidisciplinare della prevenzione collettiva nei luoghi di lavoro, sviluppando in particolare le attività di ricerca, informazione e formazione e garantendo il supporto tecnico-scientifico al sistema della prevenzione.

CAPITOLO 3

AZIONI DI FACILITAZIONE

"Carta 2000" si propone l'intesa fra Governo, Regioni e Parti sociali per sostenere e facilitare le azioni di prevenzione attraverso:

1. Il Tavolo INAIL
2. La semplificazione delle procedure
3. La formazione per una nuova cultura della prevenzione.

1) Attuazione tavolo INAIL

Attuazione di concertazione tra Governo, Regioni, INAIL e Parti sociali con particolare riferimento agli elementi di premialità per le imprese che operano in sicurezza; l'attivazione del riconoscimento del danno biologico, la revisione tariffaria, ecc.

2) Semplificazione delle procedure

Individuazione ed adozione degli atti di semplificazione della normativa e delle procedure di applicazione in materia di sicurezza, nonché di incentivazione all'adesione al sistema volontario di gestione dell'ambiente e della sicurezza, previsto dal regolamento CEE 29/6/93, n. 1836 e successive modificazioni (EMAS), con particolare attenzione alle piccole e medie imprese, privilegiando gli aspetti sostanziali della prevenzione rispetto a quelli formali.

3) Cultura della prevenzione e formazione per la salute e sicurezza del lavoro OBBLIGO SCOLASTICO

1. Il Governo, ad integrazione di quanto già avviato in materia, si impegna a definire l'introduzione nelle attività scolastiche di informazioni relative alla salute e sicurezza nonché – ove possibile e necessario – di una rilettura dei programmi di studio, al fine della implementazione della cultura della prevenzione dei rischi negli ambienti di vita e di lavoro nei curricula relativi ai settori interessati, anche con l'eventuale utilizzo di strumenti informatici e con una significativa partecipazione dell'Osservatorio permanente per la sicurezza nelle scuole, costituito presso il Ministero della Pubblica Istruzione.
2. Determinare la presenza nei P.O.F. (Piani dell'Offerta Formativa, attivabili presso le scuole dell'Autonomia), con particolare riferimento ai cicli scolastici con indirizzo tecnico – professionale, di percorsi che sviluppino opportunamente il tema della sicurezza sul lavoro.



3. Determinare un avvicinamento verso le tematiche, in questione nei vari percorsi formativi, in ragione dei diversi livelli e tipologie di istruzione interessati.
4. Predisposizione – ove necessario – delle attività consequenziali, a seguito della eventuale previsione normativa di nuove figure professionali operanti nel campo della sicurezza.

COMPETENZE DEL MINISTERO DEL LAVORO SULLA FORMAZIONE

L'intervento in materia di formazione alla salute ed alla sicurezza, di competenza del Ministero del Lavoro, si articola su più livelli.

Esso prevede interventi più direttamente legati ai Contratti di lavoro ed interventi con altre finalità.

Una ulteriore articolazione va poi prevista in rapporto al fatto che la formazione adempia o meno all'obbligo formativo e, pertanto, sia rivolto a giovani fino ai 18 anni o meno.

APPRENDISTATO:

La normativa sull'apprendistato, in corso di elaborazione, nell'ambito della delega (attribuita al Ministero del Lavoro) sulla riforma degli ammortizzatori sociali, prevede che l'apprendista debba acquisire, attraverso la formazione certificata, specifiche competenze, in materia di salute e sicurezza, articolate in rapporto all'attività lavorativa da svolgere.

Al fine di determinare un indirizzo generale, sono in corso di attuazione i decreti previsti dall'art.16 della legge 196/97.

Si ricorda, infine, che, sulla base della nuova normativa sui contratti a finalità formativa, il contratto di apprendistato dovrà diventare lo strumento largamente prevalente di immissione dei giovani al lavoro.

La formazione per gli apprendisti va articolata su due livelli:

- nella fascia 15-18 anni: l'intervento formativo *va realizzato in modo da adempiere all'obbligo formativo e, quindi, dovrà prevedere* moduli formativi di base finalizzati alla salute e alla sicurezza;
- nella fascia 18-25 anni: *la formazione alla sicurezza va orientata soprattutto all'attività specifica cui è stato finalizzato il contratto di apprendista.*
- *In merito alla formazione non legata direttamente ai contratti a finalità formativa, gli interventi vanno così articolati:*
- **TIROCINIO**
- *Negli stages, da tenersi nelle imprese, va garantito il rispetto delle norme di sicurezza per cui il giovane va informato delle norme in vigore.*
- **FORMAZIONE PROFESSIONALE**
- *La frequenza a corsi di formazione professionale, di competenza regionale è un altro degli strumenti per adempiere all'obbligo formativo. Anche qui, come per l'apprendistato, va garantita una formazione di base mirata alla salute e alla sicurezza.*



- L'inserimento del tema della sicurezza in tutte le attività formative, *sia relativamente all'obbligo formativo sia negli altri casi, va consolidato attraverso un accordo Stato-Regioni.*
- *Il concordamento di un patto tra Governo-Regioni-Parti sociali permetterebbe, così, l'acquisizione di competenze in sicurezza, esigibili in tutte le esperienze formative.*

Con le Regioni è, quindi, necessario ridefinire gli standard sulla base delle esperienze regionali più avanzate.

Ciò permetterà la definizione di indirizzi di validità nazionale, sulla base dei quali le Regioni si attiveranno per la certificazione dei crediti formativi, relativa alla salute e alla sicurezza.

FORMAZIONE CONTINUA

In merito alle risorse da utilizzare in applicazione della legge 223/93, uno dei temi previsti riguardava "LA SALUTE, SICUREZZA E AMBIENTE DI LAVORO". Il 20 per cento dei progetti finalizzati hanno dato risposta alla domanda di competenze specifiche in queste materie ed hanno riguardato soprattutto le micro/ piccole / medie imprese.

Partendo dalle esperienze fatte si può predisporre una strategia articolata, finalizzata alla realizzazione di modelli formativi specifici che tengano conto delle dimensioni di impresa, settori di attività in relazione al Prodotto/processo. Tutto ciò va legato all'impatto ambientale e alle norme di qualità (ISO ecc.) che risultano sempre più legate alla tutela della salute e della sicurezza.

La predisposizione di strumenti di formazione a distanza può rendere più efficace ed omogeneo l'intervento di adeguamento.

FORMAZIONE –ORGANISMI PARITETICI

Una scelta fondamentale di Governo e Regioni è quella di affidare a queste strutture, legittimando la scelta con accordi, sostenendola nei provvedimenti legislativi e consentendo, agli organismi paritetici, costituiti ai sensi della 626/94 e successivi accordi applicativi, la promozione indirizzo e controllo della formazione, gestita attraverso strutture tecniche presenti nel territorio ed anche, eventualmente, attraverso il supporto dei dipartimenti di prevenzione delle ASL e degli Istituti Centrali.

Anche in questo caso devono essere concordati livelli e certificazioni, accogliendo i criteri delle sperimentazioni più avanzate in sede regionale.

FORMAZIONE NEL CASO DI LAVORATORI INTERINALI

Anche in questi casi va stipulato un accordo che regoli i livelli dell'attività formativa articolata per i settori di attività e la successiva certificazione. Nella attuazione operativa del fondo per la formazione del lavoro interinale vanno dedicate risorse a tale formazione.

FORMAZIONE NELLE ATTIVITA' A MAGGIORE RISCHIO

Relativamente alla formazione per le attività a maggior rischio dei settori dell'agricoltura, dell'edilizia, delle attività portuali, dei trasporti e delle attività estrattive si concorda sull'obbligo di formare preventivamente, attraverso l'utilizzo degli strumenti di bilateralità, all'inserimento lavorativo ogni singolo lavoratore che acceda alle attività predette, con qualsiasi contratto e condizione lavorativa (anche lavoratori autonomi).



Anche in questo caso vanno concordati i parametri e le modalità attuative di effettuazione della formazione.

FORMAZIONE R.L.S.- R.L.S.T.

Un percorso privilegiato deve avere la formazione dei "Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza" (R.L.S. – R.L.S.T.), in particolare verificando la formazione nei settori maggiormente esposti al rischio.

In questo caso i livelli devono essere dimensionati su basi più precise e riguardare mediamente ogni anno la formazione del 30% degli R.L.S – R.L.S.T.. producendo una certificazione di qualità della formazione.

I costi di tale formazione vedranno la concorrenza dello Stato e la gestione sarà affidata agli strumenti della bilateralità.

RAFFORZAMENTO DEL RUOLO DEGLI R.L.S. – R.L.S.T.

Crediamo opportuno suggerire un rafforzamento del ruolo degli R.L.S. – R.L.S.T. che preveda la risoluzione concordata di tre grandi questioni:

- deve essere garantita la presenza degli R.L.S. – R.L.S.T. nella pubblica amministrazione, in tutti i territori ed in ogni attività e dimensione di impresa, così come prevede la legislazione;
- deve essere garantita la possibilità del ricorso a strumenti efficaci di tutela, da parte degli R.L.S.-R.L.S.T., dopo aver coinvolto, per una soluzione positiva, gli Enti di bilateralità, nel caso di chiaro impedimento a svolgere le attività cui sono preposti;
- si prende atto, anche alla luce dei provvedimenti legislativi in corso, che nei procedimenti relativi alla sicurezza sul lavoro si possono costituire parte civile le OO.SS./R.L.S-R.L.S.T.

CAPITOLO 4

Promozione e controllo della Pubblica Amministrazione sull'igiene, la sicurezza e le condizioni di lavoro

Il Governo, le Regioni e le Parti sociali concordano circa la necessità di attivare tutti gli strumenti di coordinamento previsti in materia di sicurezza sul lavoro stipulando, entro gennaio 2000, un protocollo quadro, da implementare a livello, regionale e locale che definisca procedure certe per la consultazione preventiva e tempestiva delle parti sociali e degli organismi paritetici, regionali e provinciali (di cui all'art.20 D.Lgs. 626/94) in ordine al funzionamento ed alle attività dei coordinamenti regionali e delle loro eventuali articolazioni.

Inoltre si ritiene necessario:

1. rafforzare con adeguate risorse umane e tecnico - scientifiche gli strumenti e i servizi operativi;
2. incrementare la vigilanza, consentendo il coinvolgimento di almeno il 10% all'anno delle unità lavorative nei comparti a maggior rischio, garantendo il coinvolgimento degli RLS - RLST;
3. definire chiaramente le distinte competenze in materia di ispezione nei luoghi di lavoro dei diversi servizi pubblici e coordinare le attività delle varie amministrazioni in modo da attuare una programmazione integrata degli interventi rispondente alle esigenze specifiche dei territori, nel rispetto delle indicazioni nazionali;



4. attuare nuovi e più efficaci modelli metodologici della vigilanza, tali da renderla coerente con le trasformazioni del mondo del lavoro, con la composizione dell'apparato produttivo del Paese, con il nuovo quadro normativo, anche attraverso accordi programmatici con finalità preventive.. In particolare, la vigilanza dovrà essere orientata al controllo dei processi e delle procedure di lavoro dando un rilevante contributo alla definizione dei livelli di prevenzione possibili nelle diverse realtà lavorative;
5. sviluppare l'attività di prevenzione attraverso una adeguata azione di informazione, formazione e assistenza ai soggetti interessati all'applicazione della normativa in materia di sicurezza e salute sul lavoro, mirando al coordinamento e alle sinergie tra le amministrazioni deputate (art.24 D.Lgs.626/94 e successive modifiche ed integrazioni) nell'ottica della razionalizzazione e sistematizzazione delle iniziative, anche attuando a livello decentrato strumenti dedicati come lo sportello della prevenzione.
6. mettere a punto e realizzare, anche attraverso una gestione integrata dei sistemi di registrazione, dei rischi espositivi e delle patologie professionali, previste dalla normativa, di sistemi di sorveglianza dei rischi e dei danni da lavoro.

Nell'attività del Governo, delle Regioni e degli Enti Nazionali vanno introdotti alcuni elementi certi di lavoro.

Monitoraggio conoscitivo dell' applicazione del D.Lgs. 626/94 e diffusione dei risultati:

- a. stipulare, entro i primi mesi del 2000, un accordo per la condivisione in rete, delle informazioni, oggi disponibili nelle strutture pubbliche e private. Ciò è necessario per implementare i contenuti in modo coordinato, anche in relazione allo sviluppo della rete informativa, promosso dalla Agenzia Europea per la Salute e la Sicurezza del Lavoro.
- b. decisione di programmare la politica ispettiva, in tema di prevenzione, sicurezza ed emersione, in accordo con le forme di coordinamento previste dalla legislazione;
- c. ai fini di realizzare unitarietà di intervento in materia di salute e sicurezza sul lavoro, si istituisce un Coordinamento dei Ministeri competenti; tale Coordinamento avrà, tra i suoi compiti, anche quello di fornire un utile contributo alla Conferenza di Programma per la Prevenzione.

