



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 21

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
sul fenomeno degli infortuni sul lavoro con particolare  
riguardo alle cosiddette «morti bianche»**

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE IN ORDINE  
ALL'ATTIVITÀ ESPLETATA DAL GRUPPO DI LAVORO  
SULLA FORMAZIONE E PREVENZIONE

24<sup>a</sup> seduta: martedì 25 settembre 2007

Presidenza del presidente TOFANI

**I N D I C E****Comunicazioni del Presidente in ordine all'attività espletata dal gruppo di lavoro  
sulla formazione e prevenzione**

|                     |           |
|---------------------|-----------|
| PRESIDENTE .....    | Pag. 3, 9 |
| POLI (UDC) .....    | 3         |
| ROILO (Ulivo) ..... | 9         |

---

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Costituente Socialista: Misto-CS; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-La Destra: Misto-LD; Misto-Movimento politico dei cittadini: Misto-Mpc; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,05.*

**Comunicazioni del Presidente in ordine all'attività espletata dal gruppo di lavoro sulla formazione e prevenzione**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca comunicazioni del Presidente in ordine all'attività espletata dal gruppo di lavoro sulla formazione e prevenzione.

Avverto che, ai sensi del comma 5 dell'articolo 13 del Regolamento interno della Commissione, sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta.

Onorevoli colleghi, la seduta odierna sarà dedicata ad una relazione che il senatore Poli ha predisposto in esito al lavoro del gruppo che si occupa delle problematiche relative alla formazione e prevenzione, di cui è coordinatore.

Do senz'altro la parola al senatore Poli.

POLI (*UDC*). Signor Presidente, la relazione da me predisposta, che lascio agli atti nella versione integrale, corrisponde a quanto emerso nei nostri incontri (anche in sede di stesura del disegno di legge delega, quando abbiamo esaminati i punti chiave della legge che il Governo dovrà definire) e contiene contributi su due aspetti, relativamente ai quali il nostro Paese è, a mio avviso, manchevole un po' in tutti i settori: la formazione e l'informazione, che devono partire dalla base, e il coordinamento tra i vari enti e istituti, che lavorano invece separatamente generando di conseguenza disfunzioni nella diffusione di informazioni certe, anche per coloro che desiderano rispettare le regole per la sicurezza sul lavoro.

Si tratta di una relazione certamente suscettibile di modifiche ed integrazioni da parte della Commissione, al fine di addivenire ad una proposta concreta che possa costituire la conclusione dell'attività del gruppo di lavoro.

La legislazione Italiana riguardo alla sicurezza e alla tutela della salute sui luoghi di lavoro è assai corposa, precisa ed esaustiva. Ciò nonostante, assistiamo ad un aumento degli incidenti, anche mortali, sui luoghi di lavoro. Avviare un percorso di costruzione di una legislazione specifica è un passaggio necessario, dal momento che il decreto legislativo n. 626 del 1994 non è riuscito ad arginare il fenomeno delle morti bianche sul lavoro e le percentuali degli infortuni sono in crescita.

Uno dei motivi fondamentali della inefficacia del decreto legislativo n. 626 rimane la inadeguatezza tecnico-professionale di molte imprese del tessuto produttivo. A tal proposito, bisogna promuovere un'originale cultura della sicurezza, capace di stimolare la sensibilità degli imprenditori

rispetto ai costi diretti ed indiretti dei danni derivanti da infortuni sul lavoro e malattie professionali. Conseguenze pratiche di tale scelta sono i risparmi sulle spese di gestione della sicurezza, nonché i risparmi per minori premi in caso di diminuzione degli infortuni.

Bisognerebbe altresì realizzare una struttura di coordinamento tra i vari enti, in particolare tra l'attività ispettiva posta in essere dalle ASL, dall'INAIL, dall'INPS e dagli Ispettorati provinciali del lavoro, per evitare sovrapposizioni con conseguenti rallentamenti burocratici ed inefficacia degli stessi. Infatti, un migliore coordinamento comporterebbe la razionalizzazione e la semplificazione delle competenze e delle funzioni degli enti statali e territoriali. Di qui la necessità di determinare, definire ed organizzare un assetto istituzionale tale da consentire tanto l'emanazione di politiche che siano al contempo coordinate, generali e perciò stesso uniformi, quanto la valorizzazione delle competenze proprie di ciascun ente e la promozione della salute e sicurezza sul lavoro.

A partire da queste considerazioni, abbiamo avviato una ricerca che mira a valorizzare le esperienze più significative nel campo della formazione prevista dal decreto legislativo n. 626 e dal decreto legislativo n. 494 del 1996, anche attraverso la divulgazione in rete di un *data base* nazionale, realizzato in collaborazione con gli enti territoriali, dei percorsi formativi di qualità realizzati in Italia, nonché un Convegno nazionale, intitolato «La formazione utile: la qualità nei percorsi formativi per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro».

Il progetto ha l'obiettivo di promuovere una migliore prevenzione sul posto di lavoro, con particolare attenzione alle categorie dei lavoratori più esposti e alle attività di impresa più rischiose, coinvolgendo tutte le principali parti interessate. Tale progetto promuoverà in via preventiva una cultura della sicurezza attraverso la formazione sin dalle scuole dell'obbligo, nelle università e nel mondo dell'istruzione in generale, e proporrà questa tematica a tutte le parti politiche di rilievo nel campo dell'istruzione.

Il progetto sarà caratterizzato da due elementi distinti. Nel contesto del luogo di lavoro deve essere inserita tutta una serie di iniziative tese a diffondere e garantire le condizioni di sicurezza sul lavoro nonché a coinvolgere gli operatori economici attraverso le iniziative mirate alla diffusione della responsabilità sociale. Infatti, si intende mettere in atto tutti gli strumenti idonei a promuovere la cultura della sicurezza e a prevenire gli incidenti sul lavoro: formazione, educazione, sostegno alla stipula di accordi con enti e organizzazioni, misure che favoriscano la regolarità e la sicurezza del lavoro negli appalti pubblici, incentivi e agevolazioni alle imprese.

Altro intervento innovativo è quello della responsabilità sociale delle imprese, che è da intendersi come strumento per l'innalzamento della qualità del lavoro, per il miglioramento della competitività del sistema produttivo e per la coesione sociale.

Tali finalità verranno perseguite attraverso le linee di azione di seguito indicate. In primo luogo, la predisposizione di azioni formative sulla

sicurezza per lavoratori neoassunti. Si identificano interventi volti alla definizione di un modello formativo che fissi gli *standard* minimi di formazione obbligatoria dei lavoratori in materia di salute e sicurezza dei luoghi di lavoro, con successivo riconoscimento di credito formativo per il lavoratore, il quale dovrà essere in grado di valutare concretamente il rischio inerente alla sua professione. Tale intervento sarà rivolto prioritariamente ai lavoratori neoassunti, mai formati su dette tematiche, e a persone inserite in tirocini formativi e di orientamento.

La seconda linea di azione riguarda la predisposizione di azioni di aggiornamento per i Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. Questi ultimi rivestono un ruolo cardine nell'impianto previsto dal decreto legislativo n. 626, assumendo funzioni di verifica della realizzazione delle misure di prevenzione e protezione, di promozione e miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza e di promozione della partecipazione dei lavoratori alla soluzione di problematiche inerenti la loro salute e sicurezza.

Tali azioni sono poste in essere in un ambito di collaborazione con gli altri soggetti che interagiscono all'interno dell'azienda sul tema sicurezza: datore di lavoro, responsabile del servizio di prevenzione e protezione, medico competente aziendale. Al RLS si richiedono quindi conoscenze specifiche e capacità di tipo relazionale. A tal proposito, sono necessari periodici incontri di aggiornamento specificatamente rivolti al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, aperti comunque ad altre figure operanti nel settore (ad esempio, il responsabile del servizio di prevenzione e protezione) e ad operatori di enti e organizzazioni chiamate ad intervenire sulla materia. I momenti informativi saranno rivolti a novità legislative e a seminari di approfondimento sull'innovazione tecnologica.

Infine, giungiamo al tema del supporto alla diffusione di una cultura improntata alla responsabilità sociale e promozione della certificazione della responsabilità sociale. Un'attenzione peculiare sarà riservata al supporto da offrire alle aziende che intendano intraprendere percorsi di miglioramento continuo, tesi ad una crescita responsabile come strumento di valorizzazione per l'azienda. La responsabilità sociale può essere comunicata all'esterno e rendicontata attraverso svariati strumenti (bilancio sociale, codice etico, codici di condotta, carta degli intenti) fino al raggiungimento della certificazione di qualità.

Gli interventi saranno indirizzati all'informazione, diffusione di buone prassi e formazione. Ci si occuperà di organizzare seminari informativi su una materia nuova, al fine di fornire ai possibili interessati (sindacati, aziende e loro organizzazioni, associazioni dei consumatori) prime indicazioni sulla tematica della responsabilità sociale in generale. Verrà, inoltre, predisposto un catalogo delle aziende che utilizzano strumenti di comunicazione, rendicontazione, gestione di responsabilità sociale, anche allo scopo della pubblicizzazione di buone prassi ed esperienze realizzate localmente. Si prevede, peraltro, la possibilità di definire ed organizzare dei percorsi formativi, rivolti a tutti gli attori coinvolti nella definizione a livello locale, di un sistema di responsabilità sociale

(sindacati, aziende, consumatori, committenza pubblica, enti ed altri possibili portatori di interessi). La formazione comune di rappresentanti di aziende, sindacati, portatori di interessi appare auspicabile per fornire una piattaforma comune di analisi.

Per quanto riguarda l'attività di consulenza e supporto nelle procedure di certificazione, verrà messo a disposizione delle aziende che intendano iniziare un percorso di certificazione di sistemi di responsabilità sociale uno *staff* di esperti in materie correlate alla responsabilità sociale; un ufficio specifico, informativo e di supporto, con personale esperto nel collocamento mirato dei diversamente abili, nelle pari opportunità, nonché esperti in mediazione interculturale nel supporto alle azioni informative ai dipendenti ed esperti sulle tematiche dell'assolvimento dell'obbligo formativo.

Le collaborazioni saranno svolte con i soggetti interessati: enti pubblici, azienda sanitaria locale, INAIL, Vigili del fuoco, ISPESL, *stakeholder* che manifesteranno il loro interesse nel campo della responsabilità sociale, associazioni sindacali e datoriali ed organismi paritetici territoriali.

Nel mondo dell'istruzione c'è immediato bisogno di sensibilizzazione e di formazione; l'educazione al rischio e la cultura della prevenzione sono elementi indispensabili per conservare e migliorare la qualità del lavoro. Tra queste azioni è compresa l'integrazione della SSL nelle attività di occupazione giovanile e formazione e sviluppo sul posto di lavoro, nonché nel sistema dell'istruzione a livello scolastico, universitario e della formazione professionale. L'istruzione e la formazione in materia di salute e sicurezza prima dell'entrata nel mondo del lavoro fanno parte della preparazione dei giovani alla futura vita lavorativa, nonché del progetto di formazione lungo tutto l'arco della vita. A tal fine, si prevede di promuovere nelle scuole e nelle università la consapevolezza del rischio integrando la SSL nel sistema dell'istruzione, di preparare i giovani al loro primo giorno di lavoro e alle loro responsabilità in materia di sicurezza per quanto concerne la futura carriera., si intende promuovere la consapevolezza e la prevenzione del rischio come parte integrante delle attività delle organizzazioni giovanili e preparare i giovani al più ampio mondo del lavoro. Nei centri per la formazione professionale si mira a promuovere la consapevolezza del rischio e ad integrare la SSL nel sistema della formazione, sempre per preparare i giovani al mondo del lavoro. Rispetto alle autorità dell'istruzione si procederà all'integrazione della SSL nel sistema dell'istruzione nonché nelle politiche, negli accordi e nelle azioni in materia di occupazione giovanile.

Siamo convinti che l'aver offerto impulso alla cultura della sicurezza, come è avvenuto con il programma attuato dalla scuola e nella scuola, non potrà che contribuire a realizzare nell'allievo-lavoratore in embrione e, in un prossimo futuro, nella persona del lavoratore una coscienza sociale fondata sul rispetto di se stessi, del prossimo e della cosa pubblica. Coniugare tra loro educazione e lavoro, i due grandi fattori di evoluzione dell'umanità, rappresenta un'operazione sicuramente interessante. La sicurezza e la salute vengono dopo e, per così dire, di conseguenza.

Desidero ora passare al tema dell'organizzazione e gestione integrata del sistema sicurezza. È vero che spesso ci si imbatte in una serie di difficoltà oggettive, tra cui la scarsità di risorse e la complessità del problema, però per superare tali vincoli si propone un percorso per la valorizzazione delle risorse interne e la loro collocazione in una rete di collaborazioni, attraverso la messa a punto di metodi e strumenti operativi adeguati. Fra gli strumenti operativi individuati si ritiene opportuno lanciare due proposte, per le quali avvalersi della collaborazione di soggetti esterni, che riguardano l'apparato informativo e gestionale del sistema sicurezza. Tali strumenti, costituiti dal documento dinamico della valutazione dei rischi (DDVR) e da un portale Internet tematico, potrebbero nascere per rispondere ad esigenze di efficienza nella gestione delle informazioni e per offrire delle opportunità concrete di cooperazione fra soggetti e strutture, promuovendo il coinvolgimento attivo di tutti gli attori del sistema sicurezza.

A proposito del sistema informativo e del documento dinamico della valutazione dei rischi un punto cruciale, per quanto riguarda la gestione del sistema sicurezza, è rappresentato dal sottosistema informativo, cioè da quella parte del sistema organizzativo che presiede alla raccolta, gestione ed utilizzo delle informazioni che, com'è noto, crescono di pari passo all'aumento della complessità del sistema.

In sostanza, sul piano operativo, le tre principali esigenze sono: individuare metodi e strumenti per supportare sia i percorsi per promuovere il coinvolgimento dei soggetti, sia per integrare il piano operativo con la formazione; individuare e progettare strumenti idonei a supportare la gestione del sistema sicurezza e la condivisione delle risorse; progettare strumenti e metodi per la raccolta e la gestione delle informazioni.

Un documento valutazione dei rischi (DVR) redatto da un Servizio di prevenzione e protezione, che intenda andare ben oltre il semplice assolvimento degli obblighi di legge, diventa un documento complesso, articolato secondo le indicazioni legislative e ricco di contenuti preziosi sullo stato attuale della sicurezza, sui piani di intervento, sui metodi e criteri adottati, sulle strategie, sui ruoli e compiti dei soggetti, sulle strutture, tende cioè a diventare un contenitore di una mole decisamente ampia di dati contenenti una elevatissima densità di informazioni.

La proposta consiste in uno strumento informatico basato su una struttura di tipo *client-server*, sull'utilizzo di *data base*, della rete, di *software* di terze parti e di applicazioni appositamente sviluppate nell'ambito della sperimentazione effettuata all'interno dell'ente formativo in collaborazione con soggetti esterni aventi competenze specifiche nel settore informatico. Tale strumento, che prende il nome di documento dinamico della valutazione dei rischi (DDVR), serve a gestire dinamicamente, in multiutenza ed in luoghi fisici diversi, sia il documento di valutazione dei rischi (DVR) che molti altri aspetti del sistema sicurezza, spaziando dalla gestione delle emergenze, al primo soccorso, ai sistemi di guida *on line*, all'organizzazione della documentazione, ad applicazioni specifiche per l'applicazione di procedure.

Per quanto riguarda la rete Internet ed il portale il DDVR è già naturalmente predisposto ad utilizzare Internet; ma oltre a questa applicazione si propone un altro strumento che possa rispondere, almeno parzialmente, alla domanda di condivisione delle risorse, che possa contribuire a metterne a disposizione di nuove in funzione delle necessità di volta in volta esplicitate. Lo strumento in questione è un portale tematico specializzato nei temi della sicurezza sul lavoro e dell'ambiente, con particolare riferimento al mondo della scuola ed allo sviluppo di applicazioni *software* di supporto alle problematiche relative ai temi citati, basate sulla rete.

Le finalità del progetto consistono nella promozione dello sviluppo di relazioni e di collaborazioni fra istituti formativi ad indirizzo tecnico-professionale che operano in realtà culturali, geografiche e produttive diverse; nel conferimento al documento di valutazione dei rischi, e più in generale al processo di cui è il risultato, non solo il carattere di adempimento formale al dettato normativo, ma la valenza di uno strumento utilizzabile nel lavoro didattico da parte dei docenti; nella costruzione e sperimentazione di un modello partecipativo di valutazione dei rischi, di individuazione delle misure di prevenzione e di gestione della sicurezza.

Il progetto, inoltre, intende favorire per i giovani alcune attività volte a renderli dei cittadini informati e responsabili, facendo in modo che tutti i giovani lavoratori abbiano una consapevolezza ed una comprensione minima degli aspetti di salute e sicurezza sul lavoro, dell'importanza della SSL nonché dei propri diritti e delle proprie responsabilità e sappiano dove reperire informazioni e trovare aiuto. Il progetto, ancora, mira a garantire che i giovani lavoratori ricevano la formazione necessaria in materia di SSL sul lavoro, nell'ambito dei corsi di formazione professionale.

Dal lato dei datori di lavoro e supervisori, esso cerca di far sì che costoro creino lavori di qualità per i giovani e siano responsabili dei vantaggi che ne derivano dal punto di vista dell'assunzione e del mantenimento dei giovani nel posto di lavoro facendo in modo che i datori di lavoro e i supervisori siano consapevoli dei rischi a cui sono esposti i giovani, delle fonti di rischio e delle loro responsabilità in proposito. Il progetto si propone altresì di fare in modo che si tenga conto dei giovani nelle valutazioni dei rischi e che si adottino nei loro confronti ulteriori misure di protezione adeguate, assegnazione di incarichi idonei, tenendo conto delle esperienze e competenze dei giovani stessi.

È inoltre opportuno fare in modo che i datori di lavoro garantiscano una formazione e una supervisione a tutti i giovani e ai soggetti neoassunti durante il periodo di inserimento sul posto di lavoro; ciò rappresenta un'opportunità per promuovere metodi innovativi, come l'affiancamento al giovane lavoratore di un tutore qualificato.

Per garantire un inserimento efficace della SSL nel sistema dell'istruzione bisogna fare in modo che i neodiplomati abbiano una consapevolezza e una comprensione minime degli aspetti della sicurezza e della salute sul lavoro, dell'importanza della SSL e dei loro diritti e responsabilità. Inoltre, è necessario far sì che gli studenti universitari e i giovani

iscritti ai corsi di formazione, compresi i corsi aziendali e i corsi professionali, ricevano una formazione adeguata in materia di SSL e siano opportunamente informati nell'ambito del corso frequentato. Sarebbe inoltre opportuno integrare la sicurezza sul lavoro nei programmi di preparazione e organizzazione delle esperienze di lavoro e fare in modo che i responsabili politici in materia di istruzione, occupazione e sicurezza sul lavoro cooperino per integrare la SSL nell'istruzione nei settori d'attività poc'anzi elencati.

Nel corso del nostro lavoro ci siamo spesso chiesti se fosse possibile identificare una razionalità in grado di orientare, più di altro, un agire educativo capace di considerare efficacemente il peso delle variabili di contesto e della soggettività. Accogliere questa prospettiva significa seguire una razionalità educativa che adotti la via dell'agire ragionevole, in quanto più di altre in grado di sviluppare consapevolezza attraverso la valorizzazione delle variabili del contesto e della soggettività (per meglio dire delle soggettività e dei loro valori), di relativizzare le regole e non respingere le eccezioni nei confronti delle quali la guida dell'agire diviene la saggezza, la capacità di discernere e di giudicare secondo parametri non preconfezionati.

Concludo la mia esposizione auspicando che le aziende intraprendano, in misura sempre maggiore, iniziative formative affinché i loro operatori di ogni ordine e grado possano esplicitare le proprie attività professionali in modalità di totale sicurezza e orientate alla massima produttività. Quanto testè esposto rappresenta un quadro riassuntivo di quanto contenuto nella relazione del gruppo di lavoro ove sono riportati tutti i passaggi che siamo chiamati ad affrontare.

PRESIDENTE. Propongo ai membri della Commissione di valutare attentamente, già a partire dalla settimana in corso, la relazione che il senatore Poli ci ha sinteticamente illustrato per poter formulare eventuali proposte integrative, emendative ed individuare temi che richiedano maggiore approfondimento, in modo tale da giungere al voto della relazione intermedia già nella giornata di martedì.

ROILO (*Ulivo*). Vorrei svolgere un'osservazione di metodo. Ai fini della definizione di un documento finale sarebbe più corretto rinviare la valutazione dell'attività di questo gruppo di lavoro al momento in cui anche gli altri gruppi avranno completato il compito loro assegnato. Ci è stato invece prospettato un modo di procedere settoriale e non adeguatamente coordinato rispetto all'attività degli altri gruppi di lavoro e questo francamente mi lascia perplesso.

PRESIDENTE. Senatore Roilo, la Commissione non è obbligata a votare la relazione del gruppo di lavoro; è possibile rinviare qualsiasi decisione al momento del voto del documento finale. Riterrei tuttavia utile ed opportuno che questa Commissione di inchiesta producesse, attraverso

i vari gruppi di lavoro, una documentazione ufficiale da mettere a disposizione delle istituzioni.

La settimana prossima potremmo concludere l'esame del documento redatto dal gruppo di lavoro sulla prevenzione e formazione, corredato delle eventuali integrazioni e modifiche decidendo se votarlo e trasformarlo in una relazione intermedia; ciò anche per divulgare all'esterno il lavoro che la Commissione sta svolgendo e fornire al Governo elementi importanti. Ricordo, infatti, che i decreti delegati in materia di sicurezza sul lavoro sono già in fase di definizione, momento delicato che può vedere coinvolta anche la nostra Commissione. È questo lo spirito di cui ho voluto permeare l'intero percorso che è stato proposto.

Rinvio pertanto il seguito della discussione ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 14,30.*



