

Convegno nazionale
“Il Sistema di Sorveglianza nazionale degli infortuni mortali sul lavoro”
Roma, 2 dicembre 2009

Il contributo delle Regioni alla costruzione del SINP

a cura di Maurizio Di Giorgio (Regione Lazio)

Nel trattare il tema che mi è stato assegnato, vorrei innanzitutto evidenziare come il lavoro che in questi anni si è fatto, non solo ha portato a risultati evidenti, ma che questi risultati sono pienamente incardinati nelle esigenze del sistema di prevenzione.

Il contributo delle Regioni alla costruzione del SINP.

Inizio riprendendo l'affermazione che Calabresi ha fatto prima, cioè che sicuramente il SINP, formalmente istituito con l'art.8 dell'81 è frutto dell'esperienza che negli anni i vari soggetti hanno portato avanti. Anzi, l'articolato riassume la logica dell'esperienza che è stata portata avanti in questi anni. Quindi il contributo delle Regioni al SINP è il contributo di quelle esperienze che ancora in questi anni non si chiamavano SINP, Io su due aspetti mi soffermerò:

- che cosa c'entra “sbagliando s'impara” con il SINP (brevemente perché credo che questo aspetto verrà affrontato più approfonditamente nelle sessioni del pomeriggio)
- cosa c'entrano e cosa hanno fatto le Regioni fino ad ora nello stare e nel costruire il sistema informativo.

Devo dire che noi abbiamo iniziato – potete vedere una foto di Pianosi all'inizio – con una fase sperimentale nel 2002, portando avanti questo nuovo concetto di analisi degli infortuni, che poi è diventato, non solo a livello territoriale, impegno ed interesse del sistema e dei vari enti.

Su questo riprendo fortemente una cosa che è stata accennata al gruppo stamattina (credo da Signorini): il punto dell'interesse regionale su questo tipo di strumenti è essenzialmente quello che ormai siamo passati e stiamo passando da una fase in cui i progetti erano finanziati e sostenuti dal CCM come sperimentali o di input per il sistema, ad una in cui si vuole consolidare l'utilizzo corrente di tutti quegli strumenti che si sono rivelati validi, cioè rispondenti alle esigenze informative di chi fa prevenzione nei luoghi di lavoro.

Dico questo perché fino ad ora queste attività sono state realizzate, promosse, sviluppate, valorizzate anche attraverso input, non solo di obiettivi ma anche finanziari, da parte del Ministero e dell'ISPESL, e adesso il venir meno, o comunque la ridefinizione dell'utilizzo di risorse centrali rispetto ad ambiti diversificati, non significa che la qualità dello strumento e soprattutto delle attività che lo strumento può far portare avanti vengano meno.

Quindi credo che lo sviluppo in questi anni debba necessariamente essere condiviso anche su questo punto. Ormai parliamo di strumenti di uso corrente. Cosa c'entra "sbagliando s'impara" con il SINP?

Il SINP, nell'art.8 comma 1 del decreto 81/08 individua qual è il mandato di tutto il funzionamento del sistema informativo nazionale, e sicuramente le relazioni che hanno preceduto e quelle che seguiranno come dimostrazioni sul campo, con tutte le difficoltà e criticità, ci dimostrano se e come il mandato normativo è supportato da strumenti di questo tipo, cioè nell'andare a indirizzare e sostenere tutta l'attività di programmazione, pianificazione e valutazione.

Come si sono organizzate le Regioni? O meglio, di che cosa si sono fatte carico? E ripeto, non dopo l'uscita dell'art.8, ma in questi anni per "far procedere" il SINP, che sostanzialmente ha cominciato a funzionare in maniera stabile nel momento in cui i flussi informativi INAIL, ISPESL e Regioni, e successivamente "Sbagliando s'impara" (quindi la sorveglianza sugli infortuni mortali e gravi), hanno costituito non solo una prassi di lavoro, un flusso informativo corrente, ma sono diventati degli strumenti (vi ricordo come questi due aspetti fossero sostanziali nel piano nazionale di prevenzione del 2005).

Quindi il sistema era già riconosciuto, ma ha fatto propri questi due aspetti fondamentali per poter sviluppare il piano regionale: per cui articolerò come si è sviluppato, come ci si è organizzati, come si è gestita la partita e sostanzialmente cosa poi ne è venuto fuori.

Un brevissimo accenno al fatto che le Regioni siedono al tavolo istituzionale per la stesura del decreto sul SINP, che anche se viene ad attività ben avviata e stabilizzata, sicuramente è atteso da tutti per una necessità, non solo per il mandato normativo, di quel sistema di regole che individua soggetti e attività in un panorama abbastanza diversificato.

La storia di questa stesura passa da questa immagine (i più giovani ricorderanno sicuramente che nell'84 uscì questo film, "La storia infinita"), stiamo arrivando a questo tipo di risultato. Ci stanno lavorando il Ministero del Lavoro, le Regioni, l'INAIL e gli altri enti. C'è stato un incontro col Garante per il trattamento dei dati, perché una questione non secondaria è proprio quella di rendere effettiva la circolazione, e quindi l'utilizzo delle informazioni e questo necessariamente deve sottostare a delle regole che attengono al Garante. Questo lavoro si sta portando avanti.

Un'altra cosa che le Regioni hanno ritenuto importante, proprio per quella diversificazione all'interno dell'Italia, ma anche all'interno delle Regioni stesse, non solo di concezione ma proprio di utilizzo: basti pensare a tutte le rilevazioni che noi abbiamo fatto rispetto a quanto vengono utilizzati i dati correnti, le informazioni, l'utilizzo dei vari fruitori. Sicuramente vi era la necessità di istituire un punto di riflessione, non solo, ma anche di proposte tecniche al Coordinamento interregionale che rimettessero un po' in coerenza i vari pezzi che comunque trattano informazioni:

i flussi, l'osservatorio, la sorveglianza sugli infortuni mortali, la rilevazione dell'organizzazione delle attività, i vari progetti finanziati CCM, le malattie del lavoro con Malprof, i flussi dell'art.40, così come i registri di patologie varie.

Per cui vi era la necessità di ridurre un po' quella diversificazione "territoriale" e delle conseguenti difficoltà di valutare l'impatto delle azioni. Allora lo sforzo è stato quello di riorganizzare in modo che a livello di Coordinamento interregionale ci siano delle indicazioni tecniche anche da questo punto di vista, che siano quantomeno proponibili in maniera omogenea a tutto il panorama regionale. Cosa hanno fatto le Regioni?

Riporto le risultanze di un questionario mandato per i lavori che ci sono stati a Firenze nell'ultimo convegno il 12 novembre, su come le Regioni si sono organizzate e che cosa hanno fatto e quindi il contributo al sistema SINP. Non è un "ci piacerebbe fare, vorremmo fare, faremo..", ma intanto "siamo arrivati fino a questo punto".

Sicuramente un primo punto di sostanza del SINP è stato quello di darsi un'organizzazione regionale, cioè l'attuazione dell'utilizzo dei sistemi informativi presenti passa attraverso un punto di organizzazione formale. Senza di questo regna la disorganizzazione e non c'è una capacità non solo di utilizzo, ma di confronto e di miglioramento. Questo anche attraverso un'individuazione formale di chi doveva avere la responsabilità nel portare avanti questo tipo di attività. Molte Regioni si stanno muovendo in questa direzione. L'ufficio operativo istituito ai sensi di un DPCM del 2007, ripreso l'art.7 dell'81, coordina le attività di vigilanza sul territorio. Le informazioni provenienti dai sistemi informativi (flussi e sorveglianza sugli infortuni mortali) stanno diventando sostanzianti non solo della programmazione, ma innanzitutto del confronto tra enti che si trovano seduti sullo stesso tavolo e che sono a loro volta portatori e possessori di informazioni sugli stessi ambiti, sebbene diverse o dissimili e che necessariamente devono essere lette insieme.

Sono stati prodotti atti regionali con l'utilizzo dei dati correnti, quindi si è data una forma anche alle conoscenze che servisse poi a chi deve programmare e decidere rispetto a politiche di prevenzione regionali o locali rispetto a quelle che erano le informazioni.

Si è investito (e questo è uno dei nodi di funzionamento che le Regioni hanno dato come indicazione perché è venuto proprio dalle esperienze che hanno funzionato in questo senso) nell'individuare degli operatori che avessero la capacità tecnica e una riconoscibilità all'interno dei servizi per poter poi rendere effettivo l'utilizzo delle informazioni.

Un altro punto è stato (e qui già accennavo al piano nazionale di prevenzione) che gli obiettivi e quindi la modalità di utilizzo dei sistemi informativi e di ciò che loro riuscivano a produrre, diventava un pezzo delle attività correnti delle ASL e quindi dei direttori generali.

Il punto è che anche qui c'è una diversificazione territoriale molto ampia, nel senso che quella sensibilità di assumere come metodologicamente corretto e adeguato il fatto che lo sviluppo del SINP sia fondamentale per far funzionare tutto il sistema, non sempre è diventato un atto formale alla base delle attività.

È già stato accennato che il sistema non va avanti a pezzi, non si va avanti da soli. Il sistema va avanti con la partecipazione e il coinvolgimento di tutti gli attori, tra cui le parti sociali, non solo perché è una cosa dovuta, ma perché credo che sia una cosa fondamentale, strutturare quale sia il tipo di interlocuzione che ci deve essere con chi poi ha anche il polso della situazione sul territorio, perché tutti i giorni e si confronta dal punto di vista dei lavoratori o datoriale con quelli che sono i problemi in campo.

Credo che la comunicazione sia lo sforzo che in questo momento va fatto ancora di più. E sicuramente dal punto di vista regionale, il fatto che ciò che le informazioni riescono a produrre e quindi a dare come contributo alle attività che i decisori a qualsiasi livello essi siano devono avere, è un punto da sviluppare. Spero che tutti i dati che Campo ha presentato e tutto il lavoro, diventino il secondo rapporto nazionale con tutti gli approfondimenti che servono. Credo che queste attività già a livello regionale siano fatte, ma trovare un punto di confronto ufficiale e formalizzato, credo sia utile. Io lascio la parola ai colleghi che molto più di me, che ho cercato di disegnare un quadro generale e di far vedere come “sbagliando s’impara” è diventato non formalmente, ma concretamente uno strumento di lavoro quotidiano.