

Per le priorità di intervento si conferma la necessità di mantenere elevati i livelli di attenzione nei settori tradizionalmente ad alto rischio di infortunio, quali l'edilizia e l'industria, che presentano delle criticità soprattutto tra gli uomini; oltre alla necessità di mantenere una sorveglianza accentuata delle lavorazioni sia artigianali sia industriali dell'edilizia e dei trasporti.

Sui lavoratori più giovani il numero di infortuni gravi si è ridotto in misura elevata e la gravità residua media appare stabile, tenuto anche conto che in alcuni settori produttivi, come l'industria pesante, la condizione di "rischio zero" rappresenta un importante obiettivo teorico verso cui tendere attraverso una diffusione capillare della cultura della sicurezza negli ambienti di lavoro e con azioni diffuse di verifica e di sorveglianza sulle imprese.

Va infine tenuto in debita considerazione quanto rilevato da uno studio condotto in Piemonte (6), dal quale risulta che i lavoratori in zone montuose, a parità di altre condizioni, presentano rischi di infortunio grave sensibilmente più alti.

L'analisi condotta sui dati INAIL fino ad oggi rilasciati dall'Istituto non esaurisce tutte le dimensioni del fenomeno infortunistico e necessita comunque di cautele interpretative indotte dalla natura di questi archivi; tuttavia, la finalità che lo studio ha inteso conseguire è quella di avviare delle riflessioni e degli approfondimenti su un fenomeno da cui dipende la qualità di vita e il benessere sociale non solo delle persone occupate, ma di tutti coloro che concorrono al mantenimento e allo sviluppo di una società civile.

6. Le potenzialità dei "Nuovi flussi INAIL dal 2002"

Prima dell'entrata in vigore dei "Nuovi flussi INAIL dal 2002", (8) le caratteristiche dei dati contenuti negli archivi informatici dell'INAIL hanno fortemente limitato, per forma e contenuti delle informazioni, le Regioni stesse e i Dipartimenti di Prevenzione in particolare, nella possibilità di conoscere dettagliatamente il fenomeno e quindi di programmare azioni mirate di prevenzione e tutela dai rischi in ambienti di lavoro. Alcune Regioni, tra le quali la Valle d'Aosta con questa pubblicazione, hanno in parte sopperito a queste difficoltà producendo un atlante e dei dati, ma è solo dopo l'entrata in vigore del D.lgs. 502/92 (nel testo poi modificato dal D.lgs. 229/99) che è reso possibile un utilizzo diverso dell'informazione in possesso dell'INAIL che troverà pieno riconoscimento nello stesso D.lgs. 626/94 (art. 29).

Nell'attuale quadro normativo spettano alle Regioni e alle Province autonome le competenze specifiche in materia di sanità e di prevenzione concorrenti sul piano legislativo ed esclusive su quello regolamentare ed amministrativo; il D.Lgs. 229/99 individua le strutture del servizio Sanitario Regionale cui compete la tutela dell'igiene e della sicurezza nei luoghi di lavoro, ribadendo la titolarità delle Regioni (affidata loro dal novellato Titolo V) per uno stretto coordinamento operativo tra tutti gli Enti che hanno competenze, dirette o indirette, in tema di salute dei lavoratori.

Per quanto attiene invece all'INAIL e all'ISPESL, all'INAIL è affidata l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali nell'ambito della quale l'Istituto persegue obiettivi di tutela integrale dei lavoratori e di sostegno alle imprese per l'attuazione della normativa in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro. Inoltre la Finanziaria 2001, all'art. 95, impegnava le Regioni e l'INAIL a coordinare le proprie competenze in funzione di una tempestiva e piena tutela dei lavoratori, confermando la stretta interdipendenza delle funzioni delle due Istituzioni.

All'ISPESL, quale organo tecnico scientifico del Servizio sanitario nazionale, sono affidati compiti di ricerca, sperimentazione, elaborazione delle tecniche per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e la sicurezza sul lavoro, informazione, formazione e consulenza e di tale istituto il Ministero, le regioni e le Asl si avvalgono nell'esercizio delle attribuzioni conferite dalla normativa vigente.

A partire da questo quadro normativo e con la consapevolezza dell'importanza dell'informazione e quindi di un adeguato sistema informativo per orientare e programmare le attività di prevenzione, nel 2001 è stata attivata un'iniziativa tesa al miglioramento dei Flussi Informativi per la prevenzione, con particolare riguardo ai contenuti delle informazioni ed alla loro fruibilità a cui ha fatto seguito un protocollo d'intesa siglato tra INAIL, ISPESL e alcune Regioni per la messa a punto a partire dal 2002 di un sistema informativo integrato per la prevenzione degli infortuni nei luoghi di lavoro.

L'accordo tra i 3 soggetti è riferito soprattutto agli scambi informativi dal centro ai territori e viceversa, attraverso i quali:

- contribuire con dati utili, analitici e di sintesi, ed arricchire le informazioni in possesso dei Servizi di prevenzione nei luoghi di lavoro delle ASL e delle relative regioni, concernenti l'esistenza e la collaborazione delle imprese in ogni territorio, la distribuzione in tali imprese degli infortuni e delle patologie professionali;
- monitorare, attraverso i ritorni dai Servizi e dalle Regioni, la completezza e l'aggiornamento delle informazioni e l'aderenza delle stesse alla realtà.

E' stata definita la base dati inviata alle Regioni e ai Servizi Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro (PSAL) delle ASL tra la fine del 2002 e gli inizi del 2003 contenente:

- gli archivi anagrafici di aziende e unità produttive (integrati tra INAIL ed ISPESL);
- gli archivi degli eventi (infortuni e malattie professionali, tabellate e non) denunciati e definiti, aggiornati al 2001 (dati definiti relativi al 2000, dati denunciati e definiti nel 2001) con indicazioni anagrafiche identificative dei lavoratori interessati e delle aziende in cui gli eventi sono avvenuti.

Il fatto che gli archivi contengano informazioni anagrafiche delle aziende e dei lavoratori, con la possibilità di associare gli infortuni o le malattie professionali alla singola azienda, costituisce la fondamentale chiave di volta in funzione della prevenzione mirata, permettendo di programmare interventi specifici in funzione delle aziende a maggiore rischio.

I nuovi flussi sono inoltre accompagnati da:

- indicatori essenziali per la comprensione dei fenomeni (indici di incidenza e gravità infortunistica ed elaborazioni di sintesi, calcolate sulla base del numero di addetti secondo l'INAIL);
- un documento contenente le chiavi interpretative per un corretto utilizzo degli archivi;
- un software applicativo per l'utilizzo a fini gestionali dei dati con relativo manuale d'uso.

I nuovi flussi sono costituiti da 3 basi dati:

1. Archivio Ditte
2. Archivio Infortuni
3. Archivio Malattie Professionali.

L'Archivio Ditte è costituito dall'integrazione delle informazioni in possesso dell'INAIL e dell'ISPESL.

La costituzione a livello dei Servizi PSAL di un archivio gestionale delle aziende, integrato dai dati ISTAT, INPS e Infocamere permette di conoscere il target cui i Servizi si rivolgono e di avere un denominatore comune a livello nazionale che si modifica in tempo reale con il modificarsi del mondo produttivo.

L'Archivio Infortuni è costituito delle informazioni in possesso dell'INAIL relative agli eventi denunciati e agli eventi definiti dall'Istituto. La gestione dell'Archivio Infortuni permette una maggiore conoscenza del fenomeno infortunistico rispetto all'attuale. Dalla gestione degli eventi definiti è possibile costruire degli archivi, storici e stabili, per specifiche aree, mentre gli eventi denunciati

consentono di avere degli “avvertimenti” su fenomeni di contesto e sulle aspettative dei lavoratori, dei medici e delle aziende stesse. La costituzione presso i Servizi SPSAL di un archivio degli infortuni sul lavoro denunciati all'INAIL e di quelli definiti dall'Istituto costituisce la base della conoscenza di un fenomeno che, di fatto, vede la quasi totalità degli eventi ricadere sotto la tutela assicurativa dell'INAIL e costituisce, con l'eccezione delle franchigie (infortuni di durata inferiore ai quattro giorni) e di quelli non denunciati (lavoro nero e altro), la totalità dei fenomeni a livello nazionale.

L'Archivio delle Malattie Professionali è costituito dalle informazioni in possesso dell'INAIL relative alle patologie denunciate ed alle patologie definite dall'Istituto. A differenza degli infortuni per le malattie professionali non esiste a livello nazionale una registrazione adeguata del fenomeno. Esistono diversi Enti che detengono solo una parte dell'informazione e l'assenza di scambi di informazioni, sistematiche e formalizzate ha precluso fino ad ora la possibilità di disporre di un valido riferimento nazionale o locale.

Spesso, anche in ambito locale, la registrazione delle malattie professionali a livello dei Servizi di Prevenzione, per quanto estremamente valida dal punto di vista prospettico, soffre ancora della mancanza di una politica di prevenzione delle malattie professionali concordata a livello regionale e nazionale. L'attivazione e la trasmissione di questi archivi ai Servizi PSAL, completi delle informazioni relative ai soggetti ed alle aziende, consentirà per la prima volta un confronto ed una verifica della completezza dell'informazione in essi contenuta e permetterà inoltre di restituire informazione all'INAIL in una logica di collaborazione costruttiva.

Potrebbe in tal senso assumere importanza la possibilità di operare dei collegamenti tra diverse basi di dati, ad esempio quello delle schede di dimissione ospedaliera (SDO) consentendo un confronto tra diagnosi INAIL e diagnosi ospedaliera in una prima verifica della richiesta di prestazioni sanitarie dei soggetti che l'Istituto ha riconosciuto affetti da patologie dovute all'esposizione lavorativa.

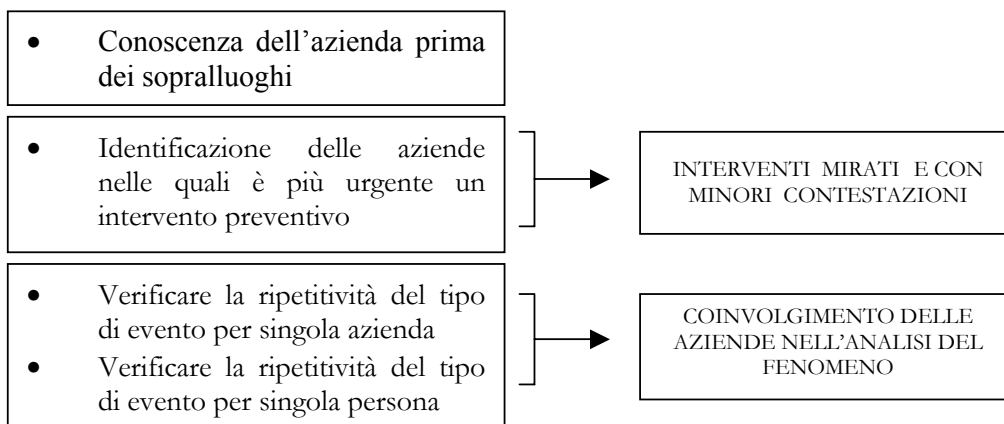
Di seguito si illustrano alcuni interessanti potenzialità offerte dai Nuovi Flussi INAIL.

La presenza negli archivi di una chiave identificativa dell'azienda assicurata dall'INAIL e del lavoratore occupato presso di essa permette teoricamente di effettuare per la prima volta a livello dei Servizi di Prevenzione una ricerca relativamente semplice di quelle aziende che hanno avuto un'incidenza significativamente più elevata di infortuni ma anche di verificare la tipologia degli infortuni stessi. Potrebbe inoltre essere resa disponibile la storia degli infortuni e delle malattie professionali occorse in una azienda prima dell'intervento di prevenzione presso di essa.

La possibilità di associare gli eventi alle aziende in un'ottica di prevenzione mirata è espresso nello Schema 1 che segue.

Schema 1 - Prevenzione mirata.

Associare gli enti alle aziende: PREVENZIONE MIRATA



I Nuovi Flussi consentono inoltre la possibilità di “marcare” le aziende nelle quali sono stati effettuati interventi di prevenzione con specifiche procedure (progetti obiettivo regionali, interventi di comparto, interventi di informazione ecc.). Registrando il tipo di intervento è possibile, replicando il sopralluogo a distanza di tempo, verificare se l'incidenza degli eventi di salute che si intendeva contrastare si è modificato e in quale misura rispetto all'obiettivo prefissato. La possibilità di misurare i risultati nel tempo migliora i processi attraverso i quali cerchiamo di conseguirli. Queste possibilità di studio sono schematizzate nello Schema 2 che segue.

Schema 2 – Verifica di efficacia.

Associare le aziende agli interventi di prevenzione: VERIFICA DI EFFICACIA

- “Marcare” le aziende viste con una specifica procedura
- Confrontare nel tempo l'andamento degli eventi tra le aziende seguite e le aziende non seguite
- Confrontare l'efficacia di diverse procedure e/o operatori

Ovviamente i Nuovi Flussi INAIL sono una parte essenziale ma non completa del processo finalizzato a integrare l'informazione per la prevenzione negli ambienti di lavoro. A ciò deve aggiungersi l'impegno di altri soggetti e di altre informazioni che insieme concorrono alla costituzione del sistema preventivo.

In particolare dovranno essere sviluppate:

- informazioni sui luoghi di lavoro e sui relativi processi produttivi, sui rischi legati al lavoro nei comparti e nelle singole aziende, poiché gli infortuni sono un indicatore fondamentale ma non l'unico e comunque rappresentano un indicatore di rischio ma anche di danno già verificatosi;
- informazioni sulle iniziative di prevenzione attuate e possibili e sui loro risultati attesi.

Infine merita nuove iniziative e impegni finalizzati la componente più debole dell'attuale Flusso Informativo che è quella delle patologie da lavoro.

E' necessario un sistema di sorveglianza nel quale siano parte attiva tutte le figure in grado di rilasciare conoscenze e informazioni a livello territoriale: la ASL, l'ospedale, i medici di medicina generale e i medici specialisti, unitamente al contributo di Istituti centrali in adempimento dei compiti loro assegnati dalla legge. Tutto ciò possibilmente in collaborazione con il mondo scientifico e con le indicazioni epidemiologiche al fine di pervenire ad un quadro conoscitivo in grado di acquisire immagini dei rischi e dei danni utili ad una loro riduzione nel tempo. Si citano a tal proposito le analisi e le prospettive di studio offerte dai Registri Tumori e dai Registri di Patologia, ove disponibili (vedi al riguardo quanto indicato all'art. 10 del D.lgs. 38/2000 in merito al “Registro nazionale delle malattie correlate al lavoro”), in tema di conoscenza dei rischi legati all'attività lavorativa e, in generale, all'esposizione negli ambienti di lavoro.

Il tutto deve avere come finalità l'attenuazione progressiva, anche in sede di riconoscimento assicurativo, della “forbice” esistente tra il dato accertato e quello sommerso o “perduto” e di conoscere quanto più possibile il fenomeno nella sua veridicità ed esaustività.