



## A proposito della LEGGE 215 del 17 dicembre 2021 e del futuro

Meno di due mesi or sono avevamo espresso [le nostre prime considerazioni](#) sui contenuti del decreto 146 con riferimento alla sicurezza sul lavoro.

Come prevedibile, nonostante non poche critiche anche duramente oppostive, il decreto è divenuto legge - la legge 215 - sostanzialmente senza nessuna discussione di merito in sede parlamentare.

Appunto nel merito, non possiamo che rimandare complessivamente alle considerazioni espresse allora, a partire dal rilievo delle notevoli criticità, delle approssimazioni, talora degli errori, del provvedimento. Ma quel che ci preme soprattutto è .... “prendere atto” e....”andare avanti”.

Vediamo **quali sono le principali implicazioni oggi:**

- il dibattito sui temi della sicurezza (che appare distinta dalla salute) nei luoghi di lavoro si concentra sulla vigilanza (quando e come applicare le sanzioni, come coordinare gli organi di vigilanza, ecc.);
- la prevenzione dei danni, o meglio la promozione e tutela della salute dei lavoratori, è posta in secondo piano (se non ignorata);
- non emergono riflessioni o indirizzi o soluzioni su come meglio integrare gli aspetti riguardanti salute e sicurezza con quelli che attengono alla regolarità del lavoro;
- l’assenza di indirizzi del coordinamento delle Regioni, a fronte delle indicazioni centrali dell’INL (talora puntuali anche se spesso poco condivisibili), crea incertezza e disorientamento nei territori: ciò rischia ovviamente di rallentare l’attività, ottenendosi l’effetto contrario a quello presumibilmente atteso dagli ideatori/estensori delle nuove norme;
- non vengono tra l’altro risolte le criticità in ambiti specifici:
  - nelle ferrovie, dove l’81 aveva stabilito un ritorno all’epoca pre-833, con l’integrazione (per la salute e sicurezza sul lavoro) di INL e servizio sanitario di Ferrovie dello Stato, il coordinamento non ha funzionato e non è mai stato chiarito come dovesse funzionare (in questo caso, di fatto, la vigilanza sulla sicurezza viene vista separatamente rispetto a quella sulla salute),
  - relativamente al lavoro nei porti e sulle navi la normativa non è coordinata con il DLgs 81, con le nuove Convenzioni internazionali e con recenti Regolamenti Europei; vi è una pluralità di organi di vigilanza di complessa integrazione, la vigilanza viene prevalentemente effettuata solo in alcuni grandi porti.

Intanto il Ministro del Lavoro, il giorno successivo a quello di entrata in vigore della Legge (cioè il 22 dicembre 2021), presenta alla Camera un’informativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, meritevole di attenzione e in varie parti condivisibile (es.: la necessità di potenziamento della “cabina di regia”) anche perché piuttosto ampia ed articolata, non semplificatoria com’è invece il

provvedimento normativo. Pur con l'intento evidente di "legittimare" le modifiche introdotte dalla nuova legge, nella prima parte (dove si riportano le risultanze dei primi accertamenti condotti dall'INL a seguito del crollo della gru a Torino) conferma nei fatti la necessità di un rafforzamento delle competenze "tradizionali" dell'INL in materia di appalti, apprendistato e regolarità dei rapporti di lavoro. C'è peraltro silenzio sul fatto che tra le competenze già attribuite da più di un decennio all'INL è compresa proprio la vigilanza sulla sicurezza nei cantieri edili.

E poi, anche nella citata informativa sfugge del tutto il rapporto tra i ministeri (Lavoro - Salute e non solo) così come non viene "agitata" la grande criticità del rapporto Stato-Regioni sulle materie specifiche.

Del resto, il sistema (che sistema purtroppo non è mai pienamente divenuto) delle Regioni ha reagito alla "frustata" per lo più in modo formale, considerandola "offesa istituzionale" ingiustificata quando non addirittura mera sottrazione di poteri, ovviamente esponendo meriti (spesso veri), ma non attivando la profonda autocritica che ben prima di questo provvedimento sarebbe stata comunque necessaria e sostanzialmente non mostrando di guardare al futuro collettivo più che rivendicare un passato non proprio così privo di criticità.

Come abbiamo già detto, pensare di risolvere i conflitti e soprattutto i ritardi e le inadempienze "di sistema" - che riguardano Stato e Regioni, strutture centrali e regionali/locali - duplicando le competenze formali (quelle sostanziali sono evidentemente altro), senza alcuna garanzia di rinnovo delle capacità effettive del complesso delle risorse umane e professionali dei due soggetti oggi deputati alle funzioni di controllo e vigilanza (in particolare per quanto riguarda i Servizi delle ASL) e senza definire apparentemente alcuna "innovazione" nella regia e nelle strategie, il tutto dedicando praticamente attenzione "solo" al controllo ed alla vigilanza, ci paiono una decisione ed un'operazione ben poco efficaci.

Ci pare - lo ripetiamo - davvero minimalistica la scelta di badare solo all'aspetto infortunistico, come se questo esaurisse il problema della salute sul lavoro, e offrire una risposta (apparentemente) mirata agli infortuni come fosse risolutiva dell'intera e complessa questione; adottare - tra le molteplici azioni necessarie a tutelare la salute sul lavoro - unicamente quella repressiva dei controlli e della vigilanza, quasi fosse sufficiente ed efficace in ogni caso, con un approccio quindi monodimensionale rispetto ad un fenomeno estremamente complesso e multifattoriale, dimenticando tutte le condizioni e situazioni (e il Covid ne ha fornito in questo senso un ben pesante esempio) nelle quali non è la vigilanza l'intervento più efficace.

Se alla base delle novità introdotte c'è un'analisi profonda (e non superficiale o parziale) del passato e delle sue criticità, non ne vediamo il segno: pur tuttavia - insistiamo ancora una volta - ci pare il caso di provare ad andare oltre, "approfittando" per proporre l'attivazione di una riflessione collettiva tra tutti i potenziali interessati (non ultimi i lavoratori e le loro rappresentanze, nonché tutto il sistema delle imprese) che si ponga l'obiettivo di "mettere insieme" i vari aspetti inerenti l'obiettivo auspicabilmente comune: la tutela delle condizioni di lavoro, la riduzione dei rischi e dei danni; in una parola, il soddisfacimento diffuso di diritti primari, nell'ambito di un sistema istituzionale e sociale finalmente omogeneo, non diseguale, non segnato da pesanti differenze. Peraltro la stessa informativa del ministro Orlando sopracitata sembra operare con maggiore complessità e attenua in parte la sensazione di sconforto più volte espressa.

Che fare, dunque?

Come abbiamo già ribadito in più occasioni, e sottolineato ancora nelle considerazioni pubblicate in vista del dibattito parlamentare di conversione in legge del DL, è prima di tutto assolutamente necessario ed urgente rendere effettivo il ruolo di coordinamento centrale del Comitato art. 5/81, che rappresenti una **reale cabina di regia del sistema**.

Il Presidente Fedriga ne ha chiesto recentemente la convocazione, e già dalla prossima riunione riteniamo necessario che il Comitato affronti le criticità vecchie e nuove, a partire da un serio e coraggioso ragionamento “su sé stesso”. E’ stato una vera “cabina di regia”? noi pensiamo di no. Lo vuole essere? noi speriamo di sì.

Nel caso, lo potrà essere? Questa domanda implica una serie di condizioni e situazioni che meriterebbero/meritano una discussione non superficiale e probabilmente neppure breve, il più possibile “larga”. Tra i “paletti” necessari, da anni insistiamo sul fatto che si dovrebbe trattare di una regia forte ma condivisa (il che introduce anche la questione di un diverso approccio “bilaterale” tra Stato e Regioni), non esclusivamente “politica”, ma anche comprensiva di un ruolo tecnico-scientifico che metta nelle condizioni non solo di “dare indirizzi” generali, ma anche di seguirne le implicite derivate dal punto di vista dei criteri, dei “materiali e metodi”, delle risorse necessarie.

Anche quest’ultimo aspetto ovviamente dovrebbe scaturire non prevalentemente da una “regia dall’alto”, bensì da una costruzione partecipata tra i soggetti aventi titolo e competenze.

Alla parola “regia” consegue direttamente quella “**strategia**”, entrambe nazionali, appunto “di sistema”.

In questa logica, è facile parlare di una necessaria azione d’individuazione delle “linee comuni delle politiche nazionali” e degli “obiettivi e programmi dell’azione pubblica per il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza” dei lavoratori e delle lavoratrici, con definizione coerente della programmazione annuale, raccordata con i programmi di azione comunitari nel mantenimento della necessaria unitarietà di approccio alla salute e sicurezza.

Per fare un esempio (solo un esempio nella complessità delle azioni necessarie) gli indispensabili indirizzi (chiari ed univoci) in materia di coordinamento degli organi di vigilanza (che non sono soltanto ASL e INL) dovrebbero essere conseguenti alla programmazione definita e tener conto (sempre ad esempio) delle attività integrate nel Dipartimento di Prevenzione finalizzate alla garanzia dei LEA.

Si potrebbe (anzi dovrebbe) andare oltre: molti sono gli aspetti da definire, in parte risolvendo le “nuove” criticità aperte in materia dalla legge 215, a partire dalla soluzione reale e concreta - anche a livello locale - dei problemi di coordinamento effettivo delle attività. Ma prima di entrare nel merito di singoli aspetti (anche di dettaglio e operativi), cosa che ci proponiamo di fare, e non da soli, a noi pare necessario partire da quanto abbiamo detto sopra, sciogliendo alcuni nodi decisamente propedeutici.

**Occorre capire** se il ministero della Salute intende sottrarsi del tutto - come pare aver fatto nell’iter che ha portato alla legge 215 - al ruolo che a partire dalla 833/78 gli è stato assegnato e che raramente è stato agito. Ovviamente la risposta a tale quesito è determinante rispetto alle scelte future, non solo istituzionali ma anche organizzative nonché di metodo e di merito tecnico-scientifico.

**Occorre capire** se la scelta della 833 è “superata”, va rimossa e/o modificata oppure se salute e sicurezza nonché regolarità sul lavoro possono essere componenti integrate di una visione e di un approccio strategici, in tutto il paese, di fronte ad un mondo del lavoro complesso, frammentato e in tumultuosa trasformazione.

**Occorre capire** se nelle regioni “scatterà” e prenderà diffusamente campo un diverso atteggiamento, che permetta di “fare sistema” e di superare le note e rilevanti differenze che hanno contrassegnato la storia degli ultimi decenni, attenuando disattenzioni, insufficienti investimenti materiali e culturali, incapacità di coordinamento tra centro e territori.

In estrema sintesi, dalla risposta sincera e reale a queste domande (ed anche ad altre che qui tralasciamo per brevità) dipendono le scelte che si potranno adottare.

Senza una risposta di merito a tali quesiti, il futuro diviene molto complicato e potenzialmente sconcertante, soprattutto per chi (e sono quasi 30 milioni di soggetti) dalle scelte attuabili potrà trovare o meno risposte ad un’esigenza di tutela dei propri diritti, nell’ambito di un complessivo ripensamento e di un nuovo disegno del sistema pubblico di prevenzione in tema di salute e sicurezza sul lavoro, che veda - giova ripeterlo ancora - i destinatari (i lavoratori e le imprese) assumere un ruolo concretamente partecipativo e quindi attivo.

**Ci torneremo.....** speriamo davvero che la stessa legge 215, invece di rappresentare su questi temi un episodio confuso e confusivo, si tramuti con il contributo di molti (e non solo di chi vi ha visto aspetti prevalentemente positivi) in un momento di svolta e di rilancio del quale c’è una grande esigenza.

Ufficio di Presidenza SNOP

14 Gennaio 2022