

La prevenzione nel SSN: riflessioni della SNOP sulle criticità

Un seminario di confronto

6 maggio 2023

IIª Sessione: Necessità e possibilità di strategie olistiche della prevenzione pubblica - Dal Dipartimento di prevenzione ai Servizi

Susanna Cantoni - Medico, già Direttore Dipartimento di Prevenzione ASL Milano, Presidente CIIP

Grazie dell'invito e grazie del documento, che in gran parte condivido, anche perché richiama tante cose che abbiamo discusso nei gruppi di lavoro della CIIP. Rimando, pertanto, per diversi aspetti, alla lettura dei documenti CIIP che hanno trattato diverse questioni sulle quali oggi stiamo riflettendo e che richiamo: il documento sull'81, quello sulla formazione, quello sul sistema informativo quello sui rischi psicosociali, l'ultimo in termini temporali. Io toccherò solo qualche tema, in particolare mi soffermo sulla questione del sistema impresa e delle conseguenti scelte di politica economica più generale e sull'organizzazione dei dipartimenti di prevenzione.

Partiamo dal principio - come avete scritto e come anch'io avevo scritto - che è il sistema impresa che deve attuare la prevenzione. Corollario: la mancata attuazione della prevenzione è un deficit del sistema d'impresa. Il tema riguarda non solo le piccole e medie imprese ma anche le grandi, che con il sistema degli appalti esternalizzano lavorazioni a forte rischio che, tra le altre cose, spesso sono trascurate anche nelle nostre attività di controllo - scusate se uso il noi perché il ricordo del lavoro e delle tante energie spese nel dipartimento di prevenzione e nel Servizio PSAL non si scorda. Credo che sia un compito di tutti noi ribadire in ogni occasione pubblica, in ogni incontro, questo postulato, chiedendo anche quale sia il contributo delle associazioni imprenditoriali per raddrizzare la situazione che tutti dicono essere tragica, e lo è effettivamente: il problema non è tanto quello delle variazioni del numero dei morti sul lavoro da un anno con l'altro quanto il fatto che gli infortuni mortali dovrebbero comunque scomparire.

Siccome l'imprenditoria italiana è allergica a considerare investimenti per la salute della sicurezza del lavoro, bisogna fare qualcosa per costringerla a cambiare rotta. Tutti invocano l'aumento dei controlli come unica soluzione, in modo molto acritico: l'aumento di controlli sicuramente, in questo periodo, è da invocare perché sono diminuiti, perché è diminuito il personale; vanno aumentati, non solo in quantità, ma anche in qualità, come scritto bene nel documento. Ma questa è una delle tante azioni da mettere in campo.

Tornando al ruolo principale del sistema impresa, le leggi recenti hanno introdotto il tema della qualificazione delle imprese e della formazione dei datori di lavoro, su cui CIIP ha tanto insistito, precetti, peraltro, che sono per il momento solo sulla carta e non saranno di facile attuazione, date le resistenze appunto del sistema imprenditoriale. Ma questi strumenti - pure importanti - possono essere facilmente aggirati e banalizzati e quindi non essere incisivi se non sono accompagnati da una politica più generale che metta la salute, il benessere delle persone al centro di tutte le decisioni politiche, non solo sanitarie ma ambientali, industriali, sociali, economiche e fiscali, oltre che di istruzione, formazione e ricerca.

Se pensiamo alla normativa in materia di sicurezza e salute sul lavoro non possiamo limitarci a proporre il tempestivo recepimento delle direttive, l'emanazione dei decreti previsti dall'art. 3 (settori marittimi, ferrovie, ...), il raccordo con altre norme di tutela, un aggiornamento dell'81, pur necessario in alcuni punti, e sul quale noi abbiamo scritto; penso che andrebbero inseriti altri elementi relativi a lavori e rischi diffusi ma meno tutelati, tipo le tutele dei lavoratori autonomi delle imprese appaltatrici, le tutele dei lavoratori dei nuovi lavori, che non sono legati a uno specifico luogo di lavoro - lavori legati alla piattaforme digitali, ma non solo, anche i lavori all'aperto, i trasporti: sono temi che andrebbero meglio tutelati, così come quello dei rischi psicosociali, delle violenze sul lavoro, degli effetti dei cambiamenti climatici.

Ma penso anche che l'attenzione alla salute e sicurezza sul lavoro debba permeare tutti i provvedimenti di politica economica e sociale che incidono sull'attività produttiva lavorativa. E anche questo, penso, andrebbe fortemente sostenuto. Un esempio per tutti è quello del 110%, misura per incrementare o far rinascere l'edilizia ma che ha avuto degli effetti dannosi, non solo sulla corruzione e sull'aumento dei prezzi come ha denunciato Draghi, ma anche sulla sicurezza del lavoro.

Analoghe considerazioni credo debbano essere fatte anche per la normativa sulla prevenzione dei rischi negli ambienti di vita, ambiente e territorio compresi; e qui forse bisognerebbe cominciare a pensare a metter mano ad un radicale aggiornamento del testo unico delle leggi sanitarie che, ricordiamolo, è quello che governa la prevenzione nei luoghi di vita; c'è tutto il tema dell'ambiente che forse andrebbe rivisto completamente nel testo unico, ma nel testo unico manca, per esempio, tutto il tema della sicurezza negli ambienti di vita, è un buco normativo e anche di interventi da parte dei dipartimenti di prevenzione.

Due parole sul sistema pubblico di prevenzione e sui dipartimenti di prevenzione: molte cose sono state dette e io mi ritrovo moltissimo nell'intervento che ha fatto Antonella Bena, sul fatto che i dipartimenti di prevenzione non siano gli attori della prevenzione ma siano dei regolatori di sistema, perché la prevenzione è un affare complesso, che chiama in causa molti fattori, la cui rimozione comporta un intreccio di azioni da parte dei soggetti diversi. Quindi il primo corollario di questa affermazione è che, se si vuole incidere sulle condizioni locali di salute dei cittadini e dei lavoratori, occorre un rapporto stretto dei dipartimenti di prevenzione con le istituzioni esterne, in particolare i comuni, ma anche con le associazioni del terzo settore. Noi, a Milano, abbiamo avuto un ruolo importante nel passato nella promozione della prevenzione dell'HIV coordinando tutte le associazioni del terzo settore insieme al Comune di Milano e questo è stato un esempio molto importante del ruolo di regolatore che il dipartimento può avere.

C'è poi tutto un lavoro di revisione, di tinteggiatura come la chiamava qualcuno all'inizio, che abolisca attività desuete o le trasformi profondamente, perché non si riducano in atti, come spesso sono, burocratici che non hanno nessun valore prevenzionistico. Qualche proposta e qualche modifica è stata fatta per il mondo del lavoro, molto meno per la prevenzione negli ambienti di vita.

Per quanto riguarda l'organizzazione credo che vada incrementato il modello di una strutturazione trasversale - come diceva Marino Faccini, a cui auguro buon lavoro per l'impegno così gravoso assunto recentemente (direttore del dipartimento di prevenzione di Milano) - e si può fare. L'esempio che io porto spesso è quello dell'Expo che ha comportato, per anni, il lavoro di tutte le strutture del Dipartimento, insieme ai decisori istituzionali, agli RLS ed ai professionisti aziendali. Questo, però, richiede la strutturazione delle attività trasversali per progetti, per obiettivi, per temi e richiede, penso, tre elementi: una forte regia per contrastare le resistenze che ci sono soprattutto nella dirigenza medica, una diversa formazione e quindi un intervento su tutte le scuole di formazione, e un aspetto contrattuale; cioè, se vogliamo sviluppare un coordinamento trasversale non possiamo pensare che il modello organizzativo si basi solo sullo sviluppo verticale all'interno del servizio e per di più solo delle figure mediche. Quindi, maggior protagonismo delle figure non mediche ma anche premiare chi lavora in maniera efficace per un obiettivo/progetto/ tema sia con l'utilizzo di risorse aggiuntive, che oggi vengono date a pioggia (colpa sicuramente del sindacato ma anche forse nostra), sia con la possibilità di progressione di carriera, oggi impossibile. Di qui la necessità di un confronto con il sindacato anche su questi temi, con i sindacati di categoria, ovviamente, oltre al confronto più generale, strategico, che invocava Massimo Valsecchi, giustissimo, perché nel corso degli anni il rapporto col sindacato si è perso ma, dobbiamo dirlo, si è persa anche da parte del sindacato la capacità di pensare ampie strategie per la sicurezza e salute di lavoratori e cittadini e di coinvolgimento degli stessi, compresi gli operatori della prevenzione.