



# CRISS

Centro di ricerca e servizio  
sull'integrazione socio-sanitaria

## *Il ruolo dei RLS nel processo di rilevazione della percezione del rischio nei luoghi di lavoro e sue ricadute in ambito preventivo*

### *Rapporto sui Focus Group<sup>1</sup>*

Ancona, 30 giugno 2014

---

<sup>1</sup> Il rapporto è stato redatto dal gruppo di lavoro: Bianca Maria Orciani, Prof. a contratto di Diritto del Lavoro Italiano e Comparato – Università Politecnica delle Marche; Giulia Mancinelli, CRISS – Università Politecnica delle Marche; Antonello Lupi, Dirigente Medico SPSAL, ASUR Marche – Area vasta 5 (Ascoli Piceno); Irene Leonelli, Responsabile U.O. Affari Legali e Contenzioso dell'INRCA; Roberto Calisti, Direttore U.O.C. Prevenzione e Sicurezza nei luoghi di lavoro SPSAL, ASUR Marche - Area Vasta n. 3 (Civitanova Marche). Responsabile scientifico: M. Giovanna Vicarelli, Direttore CRISS – Università Politecnica delle Marche.

## 1. Premessa

Il progetto di ricerca “*Il ruolo degli RLS/RLSSP/RLST<sup>2</sup> nel processo di rilevazione della percezione del rischio nei luoghi di lavoro e sue ricadute in ambito preventivo*” fa parte del “*Programma Strategico di sviluppo di modelli per un sistema permanente di rilevazione della percezione del rischio per la salute e sicurezza in ambiente di lavoro da parte dei lavoratori e delle figure della prevenzione*” finanziato dal Ministero della Salute nell'ambito del “*Programma per la ricerca sanitaria 2008: attività di ricerca finalizzata alla tutela della salute nei luoghi di lavoro*”.

Al progetto, coordinato dall'INAIL Nazionale, hanno partecipato:

- Centro di Ricerca e Servizio sull'Integrazione Socio Sanitaria dell'Università Politecnica delle Marche (CRISS)
- ASUR Marche – Area vasta 5 Ascoli Piceno San Benedetto del Tronto – Servizio Prevenzione e Sicurezza Ambienti di Lavoro di Ascoli Piceno
- Regione Toscana
- SIRS della Regione Emilia Romagna.

Il progetto si prefigge di valutare la percezione del rischio da parte di un numero significativo di RLS/RLSSP/RLST appartenenti ai tre contesti regionali di Emilia-Romagna, Marche e Toscana.

L'obiettivo è quello di individuare i bisogni formativi, informativi e di assistenza e su questi meglio calibrare gli interventi di sostegno al ruolo ed alle relazioni degli RLS/RLSSP/RLST con le altre figure della prevenzione aziendale. In tale ottica si prevede la sperimentazione di forme innovative di comunicazione (circoli di studio, sportelli, workshop) tra gli RLS ed il Sistema Sanitario Nazionale (SSN) che possano essere trasferite anche a livello nazionale.

I risultati dello studio consentiranno, inoltre, di realizzare un parziale aggiornamento della ricerca regionale sugli RLS effettuata dal Centro di Ricerca e Servizio sull'Integrazione Socio Sanitaria dell'Università Politecnica delle Marche (CRISS) nel corso del 2007, che aveva l'obiettivo di sviluppare nella Regione Marche un'azione istituzionale a sostegno del ruolo partecipativo e di controllo svolto da tali figure in azienda.

L'attività di ricerca, affidata al CRISS, è stata realizzata attraverso un percorso partecipato e condiviso con la Regione Marche ARS - Prevenzione e Promozione della salute nei luoghi di vita e di lavoro, con l'ASUR Marche - Area Vasta n. 5 Servizio PSAL di Ascoli Piceno e con le parti sociali, in specifico con le organizzazioni sindacali CGIL/CISL/UIL.

A tal fine sono stati organizzati vari incontri durante i quali sono stati condivisi gli obiettivi del progetto, la metodologia e i contenuti dell'indagine quali-quantitativa. Ciò ha consentito di:

1. mettere a punto il contenuto del questionario *on line* per la rilevazione dei bisogni informativi e formativi degli RLS/RLSSP/RLST nella Regione Marche;
2. avviare un'attività di sensibilizzazione degli RLS/RLSSP/RLST marchigiani per la compilazione del questionario *on line*;
3. programmare e organizzare *focus group* territoriali volti ad integrare l'indagine quantitativa.

---

<sup>2</sup> RLS = Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza; RLSSP: Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza di sito produttivo; RLST = Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale.

Le pagine che seguono illustrano i risultati dei *focus group*. I *focus group* rappresentano uno strumento di ascolto, comunicazione e confronto utilizzato nell'ambito della ricerca sociale per indagare questioni sfuggenti o controverse e definire contenuti utili alla proposizione di strategie.

Il metodo del *focus group* prevede un soggetto moderatore che ha il compito di introdurre l'argomento di discussione su cui i partecipanti al focus sono invitati a confrontarsi ed a esprimere la propria opinione. Il risultato finale è la "coproduzione" di risultati che costituisce il vero valore aggiunto della metodologia impiegata.

Nella regione Marche, tra il mese di marzo e il mese di aprile 2014, si sono svolti quattro *focus group* negli ambiti provinciali di Ancona, Ascoli Piceno - Fermo, Macerata e Pesaro Urbino.

<b>Data</b>	<b>Sede</b>	<b>Referente organizzativo</b>
25/03/14	Civitanova Marche (MC) c/o la sala Multifunzionale dell'ASUR Marche - Area Vasta n. 3	Dott. Antonello Lupi Dott. Roberto Calisti
31/03/14	Fano (PU) presso la sede provinciale dell'EBAM	Dott. Antonello Lupi
09/04/14	Ascoli Piceno c/o l'Ufficio Formazione e Aggiornamento dell'ASUR Marche – Area vasta 5	Dott. Antonello Lupi
14/04/14	Ancona c/o la sede regionale della CGIL Marche	Dott. Antonello Lupi

I *focus group* sono stati organizzati dal Dott. Antonello Lupi, Dirigente Medico SPSAL della sede di Ascoli Piceno, ASUR Marche – Area vasta 5, in collaborazione con le Organizzazioni Sindacali CGIL/CISL/UIIL e condotti dalla Prof.ssa M. Giovanna Vicarelli, dalla Dott.ssa Bianca Maria Orciani e dalla Dott.ssa Giulia Mancinelli del CRISS. Ogni *focus group* ha visto la presenza di operatori dei Servizi di Prevenzione Sicurezza Ambienti di Lavoro (SPSAL) dell'ASUR Marche: il Dott. Roberto Calisti, Direttore U.O.C. Prevenzione e Sicurezza nei luoghi di lavoro SPSAL, ASUR Marche - Area Vasta n. 3 (Civitanova Marche) e la Dott.ssa Nicoletta Orazi, Dirigente Medico SPSAL, ASUR Marche - Area Vasta n.3 (Civitanova Marche). Per l'ASUR – Area Vasta n. 2 (Jesi): la Dott.ssa Barbara Balzani, Dirigente Medico SPSAL, la Dott.ssa. Maria Grazia Lorenzetti, il Dott. Maurizio Mosca e il Dott. Michele Stronati. Per l'ASUR Area Vasta n. 4 (Ascoli Piceno): la Dott.ssa Maria Nicolazzo, Dirigente Medico. La Dott.ssa Irene Leonelli, Responsabile U.O. Affari Legali e Contenzioso dell'INRCA ha partecipato in qualità di osservatrice per il Pubblico Impiego.

L'obiettivo dei *focus group* è stato quello di comprendere attraverso "l'ascolto della voce degli RLS" come è cambiato il ruolo dei Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza, quali sono le problematiche che incontrano nello svolgimento dell'attività e quali potrebbero essere gli strumenti di sostegno e di rafforzamento delle funzioni svolte. Al tal fine sono state formulate 4 domande tendenti a verificare: a) il grado di effettività del modello di partecipazione delineato dal TU sotto il profilo del concreto esercizio dei diritti di consultazione, di informazione, di partecipazione e di controllo; b) il sistema delle relazioni interne ed esterne all'azienda; c) le possibili misure di sostegno al ruolo e alle funzioni del RLS.

**Tabella 1 - Domande rivolte agli RLS/RLST durante i focus group**

1) Alla luce di quanto previsto dal TU e dalla contrattazione collettiva, quanto sente di esercitare un reale controllo sull'adempimento degli obblighi di sicurezza da parte del datore di lavoro?
2) Alla luce di quanto previsto dal TU e dalla contrattazione collettiva, quanto ritiene di partecipare realmente alla tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro?
3) Qual'è il rapporto con i vari soggetti che a vario titolo partecipano alla gestione della salute e della sicurezza (medico competente, RSPP, etc, le rsu, gli organi di vigilanza, spsal etc)? Come potrebbe essere migliorato tale rapporto?
4) Quali misure ritiene siano necessarie per rafforzare il ruolo del RLS/RLST/RLSS in azienda e/o sul territorio?

Ai quattro *focus group* hanno partecipato 80 rappresentanti per la sicurezza. Di questi, 70 sono RLS e 10 sono RLST (Tab. 2). Come si evince dalla tabella meno di ¼ degli RLS è rappresentato da donne a conferma della persistenza di un *gender gap* nel sistema di rappresentanza.

Un ulteriore dato su cui riflettere è la totale assenza nei *focus group* di RLS extracomunitari. A dispetto della crescita dei fenomeni immigratori e dei processi di integrazione del lavoro immigrato nel contesto produttivo e sociale del paese, il soggetto attivo della rappresentanza mostra un profilo nettamente autoctono.

Eccezion fatta per un RLS di Ascoli Piceno (pienamente soddisfatto del rapporto con la direzione aziendale), la partecipazione di RLS di imprese di piccole dimensioni è stata del tutto marginale. La prevedibilità del risultato va posta in relazione alla scarsa sindacalizzazione del tessuto produttivo marchigiano radicato sulla piccola impresa e all'introduzione della rappresentanza territoriale (RLST) come espressione di un modello di tutela a carattere universale.

**Tabella 2 – Numero di RLS/RLST che hanno partecipato ai 4 focus group presso la Regione Marche (2014)**

Ambiti provinciali	N. uomini	N. donne	Totale	RLS	RLST	Totale
Ancona	21	6	27	24	3	27
Ascoli Piceno - Fermo	18	1	19	17	2	19
Macerata	15	4	19	16	3	19
Pesaro Urbino	11	4	15	13	2	15
<b>Totale</b>	<b>65</b>	<b>15</b>	<b>80</b>	<b>70</b>	<b>10</b>	<b>80</b>

I *focus group* si sono svolti in un clima costruttivo e fortemente partecipato che ha consentito agli RLS/RLST di raccontare e di raccontarsi, scambiando informazioni utili ed evidenziando le difficoltà che incontrano quotidianamente nello svolgimento dell'attività di promozione e di controllo della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. La presenza dei Servizi di Prevenzione Sicurezza Ambienti di Lavoro (SPSAL) ha contribuito ad arricchire il confronto sia sotto il profilo tecnico sia sul versante relazionale e dell'ascolto. Più volte nel corso degli incontri è stato rimarcato il ruolo dell'assistenza fornita dagli sportelli informativi degli SPSAL nell'azione di sostegno all'attività degli RLS/RLST e l'importanza di un loro utilizzo da parte di quest'ultimi.

La richiesta degli RLS/RLST di una “*restituzione dei risultati*” ha chiuso ciascun *focus group*. Si tratta di un dato che conferma l'esistenza di un sistema della rappresentanza dialogante, dove il confronto interno ed esterno alla “*comunità di saperi*” contribuisce alla costruzione identitaria del RLS e al rafforzamento dell'esercizio del ruolo.

## 2. Analisi dei contenuti emersi

Le quattro direttrici di contenuto (*items*) per la gestione dei *focus group* hanno generato un proficuo dibattito. I nodi concettuali emersi nei quattro incontri riguardano: a) la crisi economica, b) gli assetti proprietari e la dirigenza c) l'organizzazione del lavoro d) la questione culturale e) il sistema delle relazioni interne ed esterne all'azienda f) le misure a sostegno della rappresentanza per la sicurezza in azienda.

### a) *La crisi*

L'incidenza della crisi economica sui temi della salute e della sicurezza rappresenta una costante della narrazione di tutti gli RLS che hanno partecipato ai *focus group*. La crisi ha ridefinito gli spazi di intervento degli RLS, obbligando quest'ultimi a “*rinegoziare*”<sup>3</sup> il diritto collettivo alla sicurezza.

Nel settore metalmeccanico vengono evidenziate situazioni di cassa integrazione straordinaria, di lavoro saltuario, che non permettono alla figura del RLS di essere costantemente presente in azienda e di controllare adeguatamente la situazione. Non di rado i meccanismi di rotazione vengono utilizzati per “*allontanare il RLS dal luogo di lavoro*”. Un RLS di Civitanova afferma “*la figura di RLS ha perso valore con la cassa integrazione. La produzione è concentrata in una settimana e il ruolo del RLS è quasi vano*”. Quasi tutti gli RLS evidenziano come a seguito della crisi si sia modificato il rapporto con il datore di lavoro e come quest'ultimo sia sempre meno disponibile ad investire risorse sulla sicurezza. Prevale per lo più un atteggiamento difensivista che considera l'abbattimento dei costi come la leva principale per uscire dalla crisi economica. Afferma un RLS di Ascoli Piceno “*si pensa che la sicurezza sia un costo ed in momenti di crisi sul paragrafo sicurezza vengono messi meno costi*”. Per gli RLS è difficile far comprendere al datore di lavoro che “*la sicurezza è un investimento*”. Il RLS si trova a dover sostenere una vera e propria battaglia all'interno dell'azienda. Afferma un RLS di Ascoli Piceno “*il RLS è in guerra per non barattare la sicurezza con i soldi*”. Nel caso, ad esempio, di *start up* di produzione conseguenti a processi riorganizzativi legati alla crisi, si parla di “*linee di produzione simili a quelle da sottoscale degli anni Settanta, con macchinari poco collaudati e certificati, dove è difficile conciliare la sicurezza con i pochi denari a disposizione per far ripartire l'attività*”. Il risultato è “*un imbarbarimento del lavoro*” che porta a contrapporre la salute all'esigenza di conservare il posto di lavoro. La maggior parte degli RLS evidenzia con preoccupazione la crescente disponibilità dei lavoratori ad operare in condizioni di “*non sicurezza*”. L'incertezza lavorativa, il costante timore della perdita del posto di lavoro agiscono da deterrente all'esercizio del diritto alla sicurezza da parte dei lavoratori che finiscono per accettare i rischi legati all'aumento dei ritmi lavorativi e alla ripetitività del lavoro (es. dolori agli arti superiori, tunnel carpale ecc.). Racconta un RLS di Ancona “*La crisi ha abbassato i tempi per la produzione di ogni pezzo. Si deve competere con la Cina, l'India. Aumentano i tunnel carpali*” a causa dei “*ritmi di lavoro serrati, concitati*”. “*I lavoratori stessi dismettono le protezioni di sicurezza dei macchinari per lavorare di più*” afferma un RLS di Civitanova Marche. Un RLS di Ancona sottolinea come il lavoratore si trovi “*talmente stritolato in questa routine da non rendersi conto dei pericoli per la propria sicurezza*”. Val la pena di osservare come l'aumento dei ritmi lavorativi sia vissuto con disagio soprattutto dai dipendenti più anziani. La crisi ha

---

<sup>3</sup> Il termine “negoziare” è utilizzato in senso lato. Come noto, il TU non attribuisce agli RLS poteri di negoziazione che costituiscono una prerogativa delle RSU/RSA.

bloccato le assunzioni dei giovani nelle aziende. Come dichiara un RLS di Ancona *“L’età media è alta. L’azienda non assume più e le persone sono sfinite”*.

Il timore di perdere il posto di lavoro concorre a indebolire non solo la posizione di credito del singolo lavoratore ma anche il sistema delle relazioni interne ed esterne all'azienda. Mentre aumentano le denunce di malattia professionale da parte dei cassaintegrati e dei lavoratori licenziati, lo stesso non può dirsi per i lavoratori occupati. Pur consapevoli dei rischi a cui sono esposti, i lavoratori non denunciano le malattie professionali per timore di essere licenziati e non è raro che gli infortuni vengano mascherati nella forma di “malattia comune”. I più colpiti sono i lavoratori con contratti di lavoro a termine, intermittente o di somministrazione. La condizione di *temporary worker* e la transizione professionale come costante dell'esperienza umana li rende più vulnerabili e disponibili ad accettare condizioni di lavoro insalubri e pericolose. Emblematica, per la sua drammaticità, è la narrazione *“di alcuni lavoratori a termine che tentavano di nascondere le emorragie nasali provocate dai vapori tossici per il timore di non essere riassunti alla scadenza del contratto”*.

L'aumento della vulnerabilità lavorativa indotta dalla crisi rende difficile l'esercizio della rappresentanza. Quanto più la salute e la sicurezza sono considerati beni disponibili rispetto al diritto al lavoro, tanto più aumenta il divario tra il lavoratore e la comunità di rischio. L'interesse collettivo degrada ad interesse individuale e il soggetto deputato alla tutela dell'interesse collettivo finisce per essere percepito come un ostacolo alla realizzazione dei propri fini individuali. La fotografia che ne esce è quella di una rappresentanza che fa fatica a dialogare con i lavoratori al punto che il RLS è visto dai colleghi come *“rompiscatole”*, *“scocciatore”*, *“quello che si impiccchia e rischia di far perdere il posto di lavoro”*.

La perdita di centralità della tutela collettiva della salute è più marcata nelle imprese di minori dimensioni eccezion fatta per quelle familiari dove la relazione parentale aumenta la sensibilità verso le questioni legate alla sicurezza. Nella maggior parte dei casi si tratta di aziende non sindacalizzate, dove il controllo e la promozione della sicurezza sono affidati ad un organismo esterno alla comunità di rischio (RLST). In tali contesti l'esercizio della rappresentanza appare più complesso anche a motivo del fatto che il RLST viene percepito dalla comunità di rischio come un *“funzionario”*, un *“burocrate”*, un *“estraneo”*. Non mancano valutazioni diverse laddove si sottolinea la maggiore libertà d'azione del RLST dovuta alla mancanza di vincoli di dipendenza diretta sebbene si evidenzino le difficoltà derivanti dall'eterogeneità delle attività e, dunque, dalla scarsa conoscenza specifica dei rischi e dei problemi di salute di ciascuna di esse. In tale contesto, possibili prospettive di cambiamento appaiono legate allo sviluppo degli organismi paritetici che svolgono funzioni di supporto alla figura del RLST, creando le condizioni per un dialogo costruttivo con le imprese. Sulle piccole imprese, soprattutto quelle artigiane, pesa, infine, la presenza di costi elevati per la formazione e per le consulenze esterne di professionisti *“che applicano gli stessi prezzi previsti per aziende di maggiori dimensioni”*. Nell'insieme ciò contribuisce a deprimere il grado di attenzione e di intervento nei confronti delle politiche prevenzionistiche.

Seppur con modalità diverse, anche il settore dei servizi alla persona, privato e pubblico, si confronta con una realtà problematica. Nel caso di una grande struttura riabilitativa, la necessità di contingentare i tempi delle prestazioni (1 paziente ogni 45 minuti) porta le fisioterapiste a non utilizzare il sollevatore o a non fare *“attenzione alle piccole cose”* con conseguenze dirette in termini di rischi per il paziente e per le stesse operatrici. Quest'ultime, come riporta un RLS, lamentano conseguenze anche in termini di stress psicofisico, dovendo confrontarsi direttamente con l'insoddisfazione dei pazienti (che subiscono la riduzione dei tempi della prestazione, per loro immotivata).

Sempre nel campo dell'assistenza, un RLS di una cooperativa riferisce che per problemi dipendenti dalla scarsità del personale in servizio spesso si è costretti a svolgere anche mansioni diverse e più pesanti di quelle di appartenenza senza conoscerne i rischi.

Anche nell'ambito dei servizi al cittadino (Comuni, Regioni, ecc) si riscontra la difficoltà di garantire la sicurezza nei luoghi di lavoro. La scarsità di risorse tende a ridimensionare il ventaglio degli interventi possibili, dilatandone i tempi di attuazione. Emerge, inoltre, una netta preferenza per gli interventi che richiedono investimenti medio-bassi rispetto a quelli più onerosi. Tutto ciò non consente di far fronte in modo adeguato alla prevenzione dei rischi legati alla presenza di *“ambienti malsani, di strumentazione inadeguata, di edifici da ristrutturare”*. Per non parlare della *“poca formazione”* dovuta alla scarsità di risorse. Anche le vicende legate alla *governance* politica pesano sulle politiche prevenzionistiche. Il clima di incertezza e il ricambio della dirigenza non consente di dar vita a rapporti stabili e costruttivi, rendendo difficile *“fare una programmazione seria”*.

### **b) I cambiamenti negli assetti proprietari e la dirigenza**

Proprietà e dirigenza sembrano svolgere ruoli diversi a seconda della grandezza delle aziende e della loro territorialità. Spesso se il proprietario è del luogo, è conosciuto e comunque disponibile, il rapporto si presenta più diretto e facilitante. Quando l'azienda ha una proprietà lontana e non conosciuta, il dirigente fa da filtro, ma non sempre risulta adeguato al compito. *“Il problema è la direzione non la proprietà”* afferma un RLS di Fano. In generale si lamenta la non conoscenza dei problemi reali da parte dei consigli di amministrazione o degli stessi direttori generali che delegano la sicurezza a professionisti non in grado di svolgere bene il loro compito. Alcuni RLS di Ancona evidenziano che per effetto dell'acquisto di imprese e società italiane da parte di soggetti stranieri si presentano anche problemi di comunicazione derivanti dalla mancata conoscenza della lingua. Afferma un RLS di Civitanova Marche *“Il middle management deve partecipare ai progetti sulla sicurezza altrimenti non si va avanti”*.

Il problema maggiore è rappresentato dal fatto che spesso, sebbene la proprietà sia intenzionata a portare avanti progetti sulla sicurezza, questi vengano tralasciati dalla dirigenza la quale privilegia il raggiungimento di obiettivi di budget. Molti RLS affermano che in presenza di aziende di medie dimensioni dove è possibile *“dialogare con la proprietà”* si tende spesso a superare le figure dirigenziali che rappresentano un ostacolo alla realizzazione dei progetti sulla sicurezza.

Nel caso invece di grandi aziende o di proprietà straniere dove gli assetti organizzativi prevedono un'ampia delocalizzazione aziendale, si complica ulteriormente la situazione poiché oltre all'assenza della proprietà spesso anche i dirigenti o gli stessi delegati alla sicurezza da parte aziendale non sono presenti in loco o lo sono in misura molto limitata.

Gli RLS vivono inoltre la difficoltà di rapportarsi con una classe dirigente che viene sostituita frequentemente dalla proprietà con la conseguenza che non vi è una *“una figura di riferimento costante”*. Tale problema si riscontra maggiormente nella PA dove *“il problema è la figura del datore di lavoro”*. Afferma un RLS di Ancona *“ogni servizio ha un proprio responsabile che spesso non la pensa allo stesso modo dell'altro e rende difficile attuare un unico progetto sulla sicurezza”*. C'è la difficoltà di impostare un vero e proprio progetto sulla sicurezza poiché *“durante le fasi di programmazione del percorso cambiano i tuoi interlocutori. Non si riesce a fare una vera programmazione”*.

### **c) Nuovi e vecchi modelli organizzativi**

Conseguenza della crisi, ma non solo, è la presenza nella stessa azienda di modelli organizzativi molto differenti tra loro, ognuno dei quali con proprie culture della sicurezza. Un RLS di Ancona riferisce che per evitare la predisposizione del DUVRI (documento unico di valutazione dei rischi da interferenze) talvolta le ditte committenti impongono alle ditte terziste di lavorare in *“locali indipendenti”*. La presenza di ditte appaltanti e di cooperative pone, inoltre, il problema del regime di responsabilità rispetto agli obblighi legati alla sicurezza. In un'azienda, ad esempio, la manutenzione dei macchinari di produzione è affidata in parte ad una ditta esterna. La difficoltà

maggiore, denuncia un RLS, è quella di comprendere se le mancate revisioni ai macchinari siano una “*responsabilità dell’azienda o della ditta che si occupa di manutenzione*”. In una azienda metal meccanica, invece, lavorano fianco a fianco nello stesso capannone sia i lavoratori dipendenti che i lavoratori di una cooperativa esterna di saldatori. In tal caso non solo variano i tempi di lavoro e le modalità di produzione, ma la stessa attenzione alla sicurezza. La medesima situazione si riscontra anche in presenza di forza lavoro assunta tramite agenzie di somministrazione. I lavoratori in somministrazione lavorano per brevi periodi all’interno dell’azienda (un mese, tre mesi) e risultano maggiormente esposti al rischio di infortunio rispetto ai lavoratori dipendenti dall’impresa utilizzatrice. Tali lavoratori, definiti da un RLS “*carne da macello*”, non sono adeguatamente tutelati e raramente partecipano ai corsi di formazione che si svolgono in azienda a causa dell’alto turnover.

La presenza di lavoratori provenienti da ditte appaltanti, da agenzie di somministrazione o da cooperative risulta essere anche motivo di conflitto in quanto i dipendenti dell’azienda lamentano l’assenza di adeguate misure di sicurezza che mettono a rischio oltre che i lavoratori esterni anche gli stessi dipendenti.

Il superamento dell’azienda/luogo fisico come presupposto del rapporto di rappresentanza/tutela collettiva della salute è solo una delle conseguenze della crisi. La qualità della vita e del lavoro vengono messe in discussione non solo dalla moltiplicazione delle tipologie contrattuali e dalla dissociazione del lavoro dall’impresa ma anche dal ritorno a modelli organizzativi di tayloristica memoria in cui il tempo di lavoro diventa l’unica leva delle strategie di flessibilità produttiva. Significativo è il caso di un’azienda ad alto rischio chimico che per garantire la continuità dell’attività lavorativa ha previsto la possibilità per il lavoratore di lavorare in solitudine durante il periodo di pausa del collega in quanto dotato di un dispositivo di sicurezza capace di segnalare la caduta a terra di un corpo.

#### **d) La sensibilità culturale**

In alcune situazioni si sottolinea l’accreciuta attenzione verso la sicurezza da parte della dirigenza e della proprietà, soprattutto nelle aziende di più grandi dimensioni, e la minore cultura della sicurezza da parte dei lavoratori. Nel caso, ad esempio, di un grande supermercato, il RLS evidenzia il grande investimento fatto sulla sicurezza in termini di formazione interna, esterna, prove di evacuazione, incontri *ad personam* con il medico aziendale ecc. Gli RLS che lavorano in grandi aziende e gli RLS che lavorano per imprese che collaborano a loro volta con grandi aziende affermano che vi è da parte della propria azienda una maggiore attenzione alla sicurezza. E’ il caso ad esempio di un’impresa che ha tra i suoi clienti principali la FIAT. Per poter lavorare assieme a tale grande azienda vi è la necessità di fornire opportune certificazioni di sicurezza sul luogo di lavoro poiché la stessa FIAT ha interesse ad ottenere dei premi annuali per le opportune misure di sicurezza adottate.

Gli RLS affermano che occorre una maggiore diffusione della cultura della sicurezza tra i datori di lavoro di piccole/medie imprese e ciò può essere fatto anche attraverso opportune informazioni sugli sgravi fiscali e sugli incentivi presenti per le imprese che adottano forme di sicurezza sul lavoro. Un RLS di Fano afferma che “*se ci crede il datore di lavoro, le norme sulla sicurezza vengono rispettate. Occorre dare l’esempio ai lavoratori*”. Gli RLS dichiarano, infatti, che in alcuni casi manca la cultura della sicurezza soprattutto tra i lavoratori. Secondo un RLS di Civitanova Marche ciò è dovuto anche al fatto che “*manca la cultura della sicurezza anche all’interno dei sindacati*”. Vi è una discrepanza tra “*rapporti formali e rapporti sostanziali in tema di sicurezza*” afferma un RLS di Ancona. “*Formalmente è cresciuta l’attenzione alla sicurezza*” ma manca una “*sensibilità alla sicurezza*” come afferma un RLS di Ascoli Piceno.

Gli RLS sottolineano come sia difficile comunicare a volte con i lavoratori i quali non conoscono il RLS e non sono nemmeno a conoscenza dell’esistenza della figura del RLS in azienda.



Gli RLS dichiarano che da dieci anni a questa parte è migliorata l'attenzione verso la sicurezza, ma occorre ancora fare molto per diffondere una vera e propria *“cultura della sicurezza”* sia tra i lavoratori che tra i datori di lavoro.

La stessa situazione viene riscontrata dagli RLST che affermano come vi sia una maggiore cultura della sicurezza ed una maggiore attenzione alla stessa soprattutto all'interno delle piccole aziende (1/2 dipendenti) dove lavorano i familiari del datore di lavoro. Anche nelle piccole imprese si evidenzia una carenza di informazione riguardo agli sgravi fiscali ed incentivi per l'applicazione delle norme di sicurezza e vi è l'errata concezione da parte del datore di lavoro che il compito dell'osservanza delle norme della sicurezza da parte dei lavoratori sia totalmente a carico del RLST. Gli RLST avvertono, inoltre, la necessità di diffondere una maggiore cultura della sicurezza tra i lavoratori stranieri i quali per ragioni culturali o legate a situazioni di sfruttamento non rispettano le norme vigenti. Da questo punto di vista si pone l'attenzione in maniera particolare sul settore dell'edilizia il quale ancora oggi *“sfugge completamente ad una vera e propria cultura sulla sicurezza”* come afferma un RLST di Ancona.

### ***e) Il rapporto con gli altri soggetti della sicurezza***

La figura del medico competente risulta essere la più criticata. La maggioranza degli RLS denuncia la mancanza di un tetto all'attività professionale in termini di numero di aziende e di dipendenti da seguire. Spesso il medico competente è poco presente ed è difficilmente rintracciabile, inoltre la sua presenza si limita alle visite mediche dei dipendenti e non si preoccupa di avere un confronto con il RLS/RLST e il RSPP. L'esistenza di un conflitto di interessi tra il ruolo di medico e la condizione di professionista nominato e retribuito dal datore di lavoro rappresenta una costante della discussione fra i partecipanti ai *focus group*. Numerose sono, in proposito, le richieste di riforma da parte degli RLS: si va dalla proposta di maggiori forme di controllo sull'operato alla possibilità di prevedere una rotazione dei medici, fino alla modifica delle forme di compenso. Nello specifico, gli RLS/RLST propongono di diminuire il tetto di aziende che possono essere seguite da ogni medico competente e di prevedere che la retribuzione non avvenga da parte dell'azienda ma da parte di altri enti/organismi preposti (quali ad esempio l'INAIL). Un RLS di Fano ha portato l'esempio della Francia dove i medici competenti *“vengono retribuiti da una cooperativa di medici competenti, finanziata da tutte le aziende del territorio”*.

Di particolare interesse appaiono le prospettive di cambiamento che si stanno delineando nel settore pubblico. Secondo un RLS di Ancona, per effetto della necessità di ricorrere al reperimento degli stessi mediante CONSIP, nella PA la figura del medico competente tende *“a dissolversi”*, trattandosi di professionisti che seguono molteplici enti e che spesso risiedono in luoghi diversi e lontani da dove sono chiamati a svolgere la propria attività

Il rapporto con il RSPP risulta per molti versi difficile. La maggior parte degli RLS evidenzia la mancanza di terzietà di tale figura che agirebbe nell'interesse dell'azienda piuttosto che dei lavoratori. Vi sono situazioni in cui la difficoltà di relazione è legata alla scarsa presenza del RSPP che svolge la propria attività in aziende delocalizzate in altri paesi.

L'aspetto più criticato nel sistema delle relazioni interne riguarda, in ogni caso, l'assenza di coinvolgimento da parte del datore di lavoro e del RSPP nella compilazione del DVR (documento di valutazione dei rischi). Il più delle volte il DVR risulta redatto senza la collaborazione del RLS che lo firma per *“presa visione”*. La scarsa partecipazione del RLS alla costruzione del progetto preventivo viene segnalata anche rispetto alle indagini finalizzate a rilevare le situazioni di rischio in azienda e ciò malgrado il contributo che il RLS potrebbe fornire grazie alla conoscenza dei macchinari e dei processi lavorativi. Nel corso degli incontri alcuni RLS hanno, inoltre, evidenziato l'opportunità con cui le indagini vengono condotte: le misurazioni avvengono con cadenze temporali inadeguate oppure in modo tale da sottostimare il rischio presente in azienda. Da questo punto di vista, un maggior clima di collaborazione e partecipazione contribuirebbe ad aumentare la

fiducia nei confronti degli operatori deputati alla rilevazione del rischio e la credibilità dei risultati sotto il profilo della loro attendibilità e veridicità.

A dispetto di quanto previsto dal TU, il diritto del RLS di essere consultato in merito all'organizzazione della formazione sembra “rimanere sulla carta”. In occasione del *focus group* tenutosi a Fano è emerso come “*in nessuna proposta di formazione è presente un allegato da cui risulti il coinvolgimento del RLS*”.

A detta di molti RLS/RLST la presenza di figure esterne all'azienda (i consulenti per la sicurezza) risulta spesso “*dannosa*” poiché tali figure non sono adeguatamente formate e “*se ne occupano per soli fini lucrativi*”. Alcuni RLS sottolineano, inoltre, la mancanza di relazioni consolidate malgrado il consulente per la sicurezza eserciti, in molti casi, un ruolo “*dominante*” nei confronti del datore di lavoro. D'altro canto, buone relazioni del RLS con la figura dell'*expertise*, come narrato da alcuni RLS, non sono gradite al datore di lavoro che in alcuni casi “*ha deciso di allontanare il consulente del lavoro troppo disponibile a dialogare con il RLS*”.

La necessità di consolidare il rapporto fra gli RLS e gli organi di vigilanza è una questione ricorrente nella discussione fra i partecipanti ai *focus group*.

Per alcuni RLS “*in un momento di crisi del lavoro l'organo di vigilanza dovrebbe fare più controlli*”. Al contrario, questo viene percepito come “*poco attivo*” e poco disponibile ad interloquire con le rappresentanze per la sicurezza. Sul punto si evidenzia l'importanza di rendere obbligatoria la presenza e la consultazione del RLS/RLST in occasione delle visite ispettive, dell'espletamento delle procedure legate agli infortuni sul lavoro e delle procedure di raccolta dei dati per il riconoscimento delle malattie professionali. Relativamente a tale aspetto, assume rilievo anche il problema della inidoneità lavorativa connessa alla malattia professionale che spesso è alla base del licenziamento del lavoratore. La maggior parte degli RLS/RLST rivendica l'importanza di un maggior coinvolgimento nella gestione della “*inidoneità*” attraverso interventi sull'organizzazione del lavoro e/o sulle scelte di ricollocazione del lavoratore inidoneo o, quanto meno, ritiene un RLS di Ancona, che il ricollocazione sia effettuato da soggetti terzi piuttosto che dal datore di lavoro.

Tutti gli RLS evidenziano l'importanza di una maggiore comunicazione tra l'organo di vigilanza e il RLS. Un RLS di Ascoli Piceno auspica: “*l'ASL e gli RLS insieme, per dare maggiore credibilità al RLS*”.

#### ***f) Come rafforzare il ruolo del RLS***

Alcuni RLS lamentano la mancanza di un “*luogo*” deputato, un ambiente “*protetto*” ma al tempo stesso “*competente*” per un dialogo fattivo tra gli stessi responsabili della sicurezza.

Un elevato numero di RLS avverte il bisogno di confrontarsi, di “*creare una rete*” tra RLS/RLST anche attraverso la costruzione di “*un'apposita banca dati*”. Ciò consentirebbe di condividere la soluzione di problemi, di scambiarsi buone pratiche, etc. E' opinione comune che “*di fronte a un problema che non si è in grado di risolvere, il contributo di chi ha già affrontato quella situazione può essere determinante*”.

Si evidenzia come si prediliga un ambiente che esuli dal luogo di lavoro e come questo luogo possa essere punto di riferimento anche per incontri tra lavoratori ed RLS/RLST al di fuori dell'azienda.

Gli incontri tra RLS/RLST dovrebbero essere sia di confronto ma anche di apprendimento/approfondimento di aspetti inerenti la sicurezza attraverso il coinvolgimento di “*esperti*” chiamati a chiarire particolari tematiche e a presentare casi pratici su cui confrontarsi e discutere poiché, come afferma un RLS di Fano, “*c'è bisogno di partire dalle esigenze reali*”.

Si prediligono, inoltre, incontri tra RLS/RLST e gli organi di vigilanza e controllo. Tali incontri dovrebbero essere dedicati alla conoscenza e allo scambio di informazioni, alla comunicazione delle maggiori difficoltà che gli RLS riscontrano nei luoghi di lavoro.

La maggiore comunicazione e le nuove modalità di confronto sono le principali esigenze degli RLS che arrivano ad affermare come la *“comunicazione debba diventare un investimento”*. A tal proposito si propongono nuovi canali di comunicazione delle informazioni attraverso la creazione di bollettini contenenti aggiornamenti della normativa, le novità legate alla sicurezza e alla salute sul lavoro, ecc. Si propone, anche, la creazione di un *forum on-line* dove gli RLS/RLST possano dialogare con esperti e reperire informazioni su particolari tematiche di interesse, suddivise per settori di competenza. Inoltre si propone l'utilizzo dei social network come *facebook* e *twitter* per accedere maggiormente a comunicazioni, circolari, ecc.

In merito alla comunicazione telematica si richiede la possibilità di dotare i luoghi di incontro tra RLS di 1 o 2 postazioni internet dove poter accedere ai siti internet/forum di maggiore interesse.

In merito ai corsi di formazione si evidenzia come sia necessaria una formazione su tre livelli che coinvolga i lavoratori, gli RLS ma soprattutto la dirigenza e/o proprietà dell'azienda.

Per quanto riguarda la formazione degli RLS, si vorrebbe che fossero differenziati i corsi di formazione sulla base dell'anzianità dell'incarico del RLS. Si dovrebbero prevedere quindi corsi di formazione differenti per “RLS giovani” e per “RLS anziani” non solo nella fase iniziale dell'incarico ma anche nelle successive fasi poiché si ritiene che nei primi anni le esigenze potrebbero essere differenti.

Infine, si sottolinea come la formazione dovrebbe essere svolta in orario di lavoro e con un minor utilizzo della formazione in modalità e-learning. Un RLS di Ancona sottolinea, infatti, come tale formazione sia *“inefficace poiché svolta mentre il lavoratore compie altre operazioni, non prestando la dovuta attenzione al contenuto della formazione”*. Si vorrebbero, inoltre, che ci fossero delle penalità per i dipendenti che non partecipano ai corsi di formazione.

Nell'ambito dello svolgimento delle proprie funzioni si sottolinea come sarebbero auspicabili maggiori forme di tutela per gli RLS all'interno dell'azienda. Tutele che impediscano al datore di lavoro di rivalersi sul RLS/RLST per le denunce relative alla mancata osservazione delle norme di sicurezza. A questo proposito alcuni RLS di Ancona, appartenenti ad imprese medio-grandi dimensioni, evidenziano l'utilità dell'appartenenza del RLS alle RSA/RSU ai fini di una gestione globale delle problematiche dei lavoratori. In generale, tuttavia, si suggerisce una maggiore comunicazione tra RLS, lavoratori e organi di vigilanza e controllo, attraverso appositi incontri svolti in azienda.

### **3. Sintesi dei risultati**

#### ***Scenario di contesto***

Il tema della salute e della sicurezza risulta profondamente influenzato dalla crisi economica che ha aperto scenari inediti. La necessità di far fronte alla recessione ha costretto molte imprese a ricorrere agli ammortizzatori sociali. La contrazione dell'orario di lavoro (tipico effetto del ricorso alla cassa integrazione guadagni) si è risolta in un aumento dei ritmi lavorativi (nelle ore lavorate si concentra la produzione) a discapito delle esigenze di sicurezza.

Il calo di tensione attorno ai temi della sicurezza appare riconducibile anche alla crescita dei processi di esternalizzazione (interna e esterna) realizzati attraverso lo strumento della delocalizzazione e/o del conto-terzismo. Si tratta di fenomeni che pongono l'accento sul tema delle diseguaglianze di salute a causa dei differenti regimi di tutela applicabili alle situazioni indicate.

In uno scenario di crisi le c.d. *start up* e/o i processi di trasformazione (totale o parziale) dell'attività svolta contribuiscono a creare nuove situazioni di rischio non adeguatamente compensate sul versante prevenzionistico. Prevalgono logiche di contenimento/abbattimento dei costi che trovano scarsa resistenza nel clima di incertezza che grava sui lavoratori. Il timore di perdere il posto di lavoro è il primo fattore che riduce l'esercizio del diritto di credito alla sicurezza sia sul piano

individuale, sia su quello collettivo (il ricorso al Rls finisce per essere percepito, in alcuni casi, come un elemento di disturbo).

### ***Orizzonti culturali***

L'espressione che meglio riassume il senso profondo di ciò che sta avvenendo è “**i risultati acquisiti sono stati persi con la crisi**”. La percezione è, dunque, quella di un sistema che è stato capace di cambiare ma non al punto di emanciparsi dal proprio vissuto culturale.

Sul **versante datoriale** continua a proporsi un modello produttivo ancora radicato sull'idea della sicurezza come costo rispetto al quale la crisi è vissuta come alibi in chiave rafforzativa. Eventuali cambiamenti sono dovuti al timore di ripercussioni penali - la vicenda di ThyssenKrupp *docet* - piuttosto che all'acquisizione di una cultura imprenditoriale adesiva ai principi di sicurezza di derivazione comunitaria. Non è un caso che l'Italia risulti fra i Paesi Membri che ha ricevuto più condanne da parte della Corte di Giustizia dell'Ue a causa del mancato e/o errato adempimento degli obblighi comunitari in materia di tutela della salute e della sicurezza. E' importante, tuttavia, sottolineare come la dimensione occupazionale e/o il grado di complessità organizzativa costituiscano fattori in grado di condizionare le politiche prevenzionistiche in azienda. Le aziende di maggiori dimensioni presentano un approccio meno antagonista nei confronti dei temi della sicurezza che si riflette in una maggiore collaborazione con le rappresentanze dei lavoratori e una maggiore attenzione alla responsabilizzazione di tutte le figure presenti in azienda (Auchan di Fano).

Per quanto riguarda **i lavoratori**, il diritto di credito alla sicurezza continua ad essere condizionato dal timore della perdita del posto di lavoro. Non mancano segnali che testimoniano l'esistenza di una consapevolezza nei confronti dei nuovi fattori di rischio (metodi lavorativi, stress, precarietà, etc.). Tuttavia, l'impressione di fondo è quella di un modello culturale che fa fatica a introiettare il tema della sicurezza in chiave di responsabilità personale (c.d. principio della prevenzione soggettiva). Prevale un'idea produttivistica dell'esistenza che la crisi ha contribuito ad esasperare. Da questo punto di vista la formazione viene considerata la leva del cambiamento da realizzarsi a partire dalle scuole (importanza dell'educazione).

A proposito del ruolo dei **rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza**, l'espressione che rende al meglio il grado partecipazione alla costruzione del progetto prevenzionale, emblematicamente rappresentato dal documento di valutazione dei rischi, è “**liturgia inutile**”. Laddove è possibile riscontrare forme più o meno significative di partecipazione (consultazione, collaborazione, etc), si registra comunque la difficoltà di far accettare misure di intervento allorquando queste comportino dei costi.

Nel coro di voci che parlano di una sostanziale “**incapacità di incidere sull'organizzazione dell'impresa e del lavoro**”, fanno eccezione i rappresentanti delle imprese di maggiori dimensioni. Negli altri casi il rappresentante viene vissuto come un “problema” dal datore di lavoro e dagli stessi lavoratori con toni via via più pregnanti quanto maggiore è il grado di fidelizzazione aziendale (nelle piccole imprese prevale un clima di familiarità fra datore di lavoro e dipendenti). Nelle imprese in cui opera il Rls territoriale (imprese di piccole dimensioni), la figura viene addirittura percepita come un soggetto distante, estraneo, quasi un “burocrate”.

La sindacalizzazione della figura del Rls e il suo assorbimento da parte delle Rsu rappresenta un nodo problematico diversamente percepito. E' opinione comune che la crisi abbia rappresentato un fattore di esasperazione della conflittualità fra materie negoziabili e materie non negoziabili come il diritto alla salute. Il “cambio di giacca” tra RSU e RLS non sempre è agevole sebbene alcuni evidenzino come la complessità aziendale e dei contesti in cui l'azienda opera (mercato, globalizzazione, etc) richieda un approccio globale anche ai temi della rappresentanza degli

interessi sia essi generali o specifici (come la salute). In realtà, la questione, che ha radici lontane, risente di un sistema delle relazioni industriali storicamente radicato sull'antagonismo (contrattazione) piuttosto che sulla partecipazione (vedi le esperienze di co-gestione in Germania).

### ***La rete dei soggetti della sicurezza***

Rispetto ai vari attori del sistema prevenzionale (Medico competente, Responsabile del servizio di prevenzione e protezione, etc.), il medico competente risulta essere la figura più discussa.

Non mancano inoltre situazioni in cui la difficoltà di interloquire con le figure deputate alla sicurezza in azienda (Rssp) e/o con il *management* ai vari livelli (es. Direzione) è alla base del confronto diretto con la "proprietà" che viene investita in prima persona del problema.

Unanimamente criticata è la scelta del legislatore di riservare al datore di lavoro la nomina degli attori chiave della prevenzione (Medico competente, Consulenti, Rsp),. In proposito, viene sottolineata l'assenza di terzietà di tali figure, accentuata dalla dipendenza economica dal datore di lavoro, che ne fa soggetti subalterni agli interessi dell'impresa, orientando la loro azione e/o le politiche della sicurezza verso una dimensione esclusivamente aziendalistica.

### ***Gli strumenti di sostegno alla figura del RLS***

Dai *focus group* emerge un forte bisogno degli RLS di confrontarsi sulle problematiche affrontate quotidianamente al fine di scambiare informazioni, buone pratiche, oppure più semplicemente conoscersi e rafforzare i rapporti. Il confronto fra pari non esclude la presenza dell'expertise (medico del lavoro, responsabile spsal, etc). Questo viene visto come un valore aggiunto che consente di supportare tecnicamente l'attività dei rappresentanti per la sicurezza. Maggiore è la complessità dell'assetto aziendale, dei processi lavorativi, etc., maggiori sono le difficoltà che può incontrare il rappresentante per la sicurezza nell'azione di controllo e/o di promozione di politiche prevenzionali in azienda. L'esigenza di incontri orientati al confronto secondo un approccio volto a privilegiare la dimensione operativa (*case study*) non esaurisce la possibile strumentazione a sostegno della figura. Oltre alla formazione, considerata indispensabile, un ruolo centrale riveste l'informazione/formazione da realizzarsi attraverso l'attivazione di forum (integrati dalla presenza di esperti) e la costruzione di un canale telematico a rete che consenta di diffondere le informazioni e/o contenuti formativi in modo continuativo e aggiornato.