

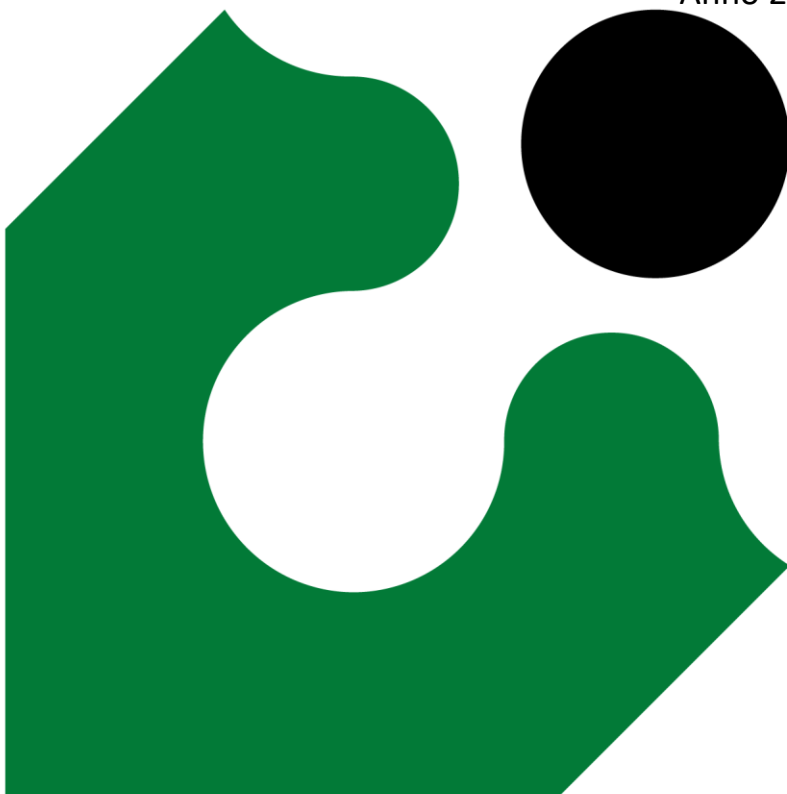
**Proposta riorganizzativa dell'Unità Operativa
Complessa Prevenzione e Sicurezza negli
Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana
di Milano**

Una transizione possibile

Battista Magna
Stefano Fontani

Rivalidazione manageriale

Anno 2020



Corso di Rivalidazione manageriale

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

GLI AUTORI

Battista Magna, Direttore Struttura Complessa PSAL, ATS Città Metropolitana Milano, bmagna@ats-milano.it

Stefano Fontani, Dirigente Medico PSAL, ATS Città Metropolitana Milano, sfontani@ats-milano.it

Pubblicazione non in vendita.
Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento
può essere pubblicata senza citarne la fonte.
Copyright® PoliS-Lombardia

PoliS-Lombardia
Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano
www.polis.lombardia.it

INDICE

ACRONIMI E DEFINIZIONI.....	4
INTRODUZIONE.....	5
CONTESTO TERRITORIALE.....	7
SERVIZIO PREVENZIONE E SICUREZZA NEGLI AMBIENTI DI LAVORO.....	10
ORGANIZZAZIONE ATTUALE.....	11
OBIETTIVO PROGETTUALE.....	16
FABBISOGNO.....	17
PROPOSTA.....	26
RIFERIMENTI NORMATIVI.....	31
BIBLIOGRAFIA.....	31

ACRONIMI e DEFINIZIONI

ADDETTI INAIL: Numero di uomini-anno assicurati all'INAIL approssimato alla prima cifra decimale. L'uomo-anno è un'unità di conto corrispondente ad un addetto al lavoro per 300 giorni l'anno e per la durata settimanale del lavoro richiesta dal contratto di lavoro vigente. Sono esclusi da tale conteggio i lavoratori apprendisti, i lavoratori interinali ed i lavoratori iscritti alle polizze speciali (es: cooperative di facchinaggio, pescatori, ecc.)

ART. 40 D. Lgs 81/2008 Allegato 3B: *“Entro il primo trimestre dell'anno successivo all'anno di riferimento il MC trasmette, esclusivamente per via telematica, ai servizi competenti per territorio le informazioni, elaborate evidenziando le differenze di genere, relative ai dati collettivi aggregati sanitari e di rischio dei lavoratori, sottoposti a sorveglianza sanitaria secondo il modello in ALLEGATO 3B”.* (disponibile sul portale INAIL)

ASST: Azienda Socio Sanitaria Territoriale

ATS: Agenzia Tutela della Salute

ATS CMM: Agenzia Tutela della Salute Città Metropolitana di Milano

DIPS: Dipartimento Igiene e Prevenzione Sanitaria

INAIL: Istituto Nazionale Assicurazione contro gli Infortuni e Malattie da Lavoro

INDICE di Vecchiaia: rapporto tra numero degli ultrasessantacinquenni e il numero dei giovani fino ai 14 anni d'età

LEA: Livelli Essenziali di Assistenza

MC: Medico Competente – Medico del Lavoro presente in azienda

PAT: Posizioni Assicurative Territoriali

PIC: Piano Integrato dei Controlli

PNP: Piano Nazionale della Prevenzione

POAS: Piano di Organizzazione Aziendale Strategico

PRP: Piano Regionale della Prevenzione

RSPP: Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione

SPSAL: Servizio Prevenzione e Sicurezza Ambienti di Lavoro

TASSO d'incidenza infortuni: Numero infortuni occorsi nel periodo considerato (anno) diviso 1000 addetti (indice di frequenza)

TWH: Total Worker Health – *È definita dall'insieme di politiche, programmi e pratiche che integrano la prevenzione dai rischi per la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro con la promozione delle azioni di prevenzione di danni acuti e cronici, a favore di un più ampio benessere del lavoratore.*

UOC: Unità Operativa Complessa

UOS: Unità Operativa Semplice

WHP: Work Health Promotion - *Basato sul modello promosso dall'OMS finalizzato alla realizzazione di cambiamenti organizzativi dei luoghi di lavoro per renderli ambienti favorevoli all'adozione consapevole e alla diffusione di stili di vita salutari, concorrendo alla prevenzione delle malattie croniche.*

INTRODUZIONE

L'attuale configurazione del Sistema Sanitario Regionale lombardo è il frutto delle modifiche introdotte dalla L.R. 23 dell'11 agosto 2015 e avviate dal 1° gennaio 2016 **(1)**.

Sono stati creati due enti giuridici che rappresentano un'idea nuova di servizio sanitario, con specifiche funzioni e competenze, orientato ai bisogni del cittadino e con uno sguardo importante alle moderne situazioni oggettive, rappresentative del mondo sociosanitario attuale.

I due Enti sono "Agenzia Tutela della Salute" – ATS e "Azienda Socio Sanitaria Territoriale" – ASST.

ATS è deputata alle funzioni d'indirizzo, governance, negoziazione e monitoraggio delle complessità di sistema; ASST, composta da servizi territoriali e da strutture ospedaliere, eroga le prestazioni socio-sanitarie con il chiaro obiettivo di "prendersi cura" del cittadino (care giving).

Per quanto riguarda l'area metropolitana milanese è avvenuta la fusione di quattro precedenti Aziende Sanitarie Locali (ASL Milano, ASL MI 1, ASL MI 2 e ASL Lodi) in un'unica "Agenzia di Tutela della Salute", *ATS Città Metropolitana di Milano (ATS CMM)* appunto, di ampie dimensioni geografiche (ca. 2538 Km²), comprendente i territori di 194 Comuni per un totale di 3.472.000 abitanti (con una densità abitativa molto variabile, tra i 2000 nel territorio urbano e i 1000 ab/Km² e un indice di vecchiaia complessivo del 160,3%).

In essa insistono 8 ASST.

Questa ATS, si pone come la più grande organizzazione sanitaria lombarda con un numero di dipendenti di 1750 unità ca.

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

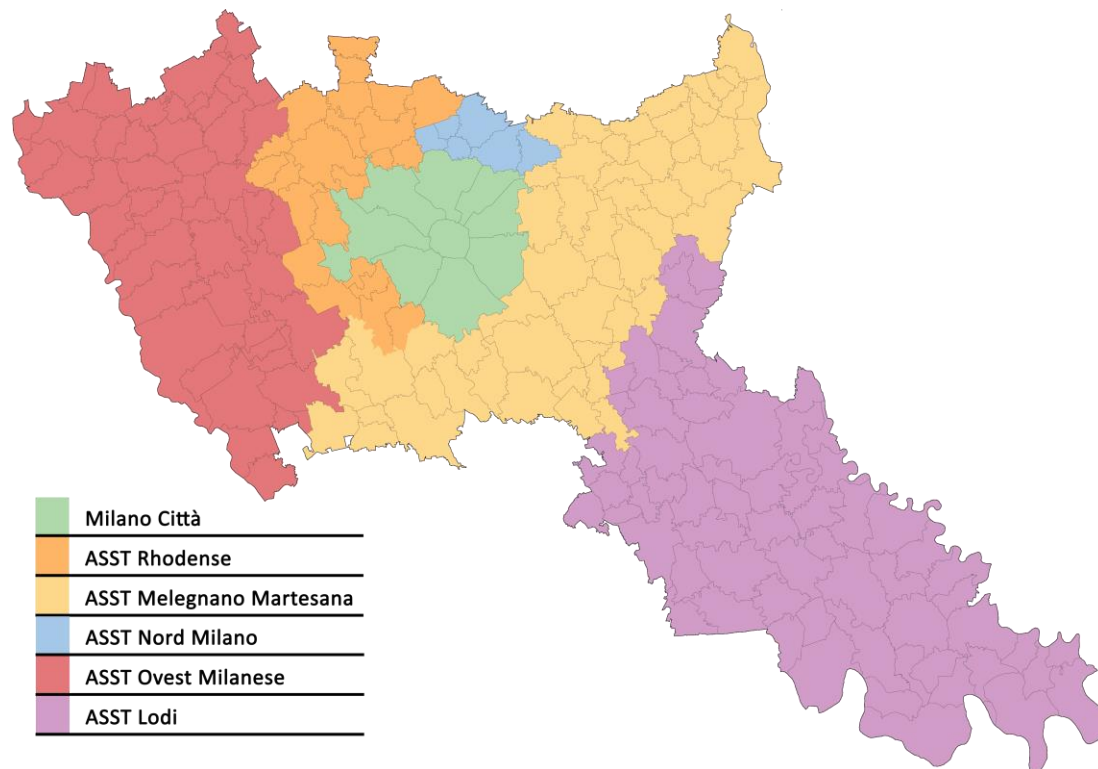


Figura 1: Cartina geografica ATS CMM con la suddivisione per distretti di ASST. Nel Comune di Milano sono presenti le seguenti ASST: Santi Paolo e Carlo; FBF-Sacco e Grande Ospedale Metropolitano Niguarda

Osservando la mappa del territorio di ATS CMM (Fig. 1) sono immediatamente evidenti l'area, sostanzialmente centrale, occupata dal solo Comune di Milano e il lungo territorio orientato verso sud-est, completamente diverso sia morfologicamente che dal punto di vista occupazionale del lodigiano.

Il Piano di Organizzazione Aziendale Strategico (POAS) 2016 - 2018 **(2)** di ATS CMM ha ratificato una nuova organizzazione dell'unico Dipartimento di Igiene e Prevenzione Sanitaria (D.I.P.S.) e, segnatamente, ha reimpostato le Unità Operative Complesse (U.O.C.). Di conseguenza, a cascata, sono state ridotte numericamente le U.O. Semplici (U.O.S.), oggi accorpate e comprendenti territori più vasti.

A seguito di queste modifiche erano stati creati – sin dal 2016 - tavoli di lavoro multilivello per rinnovare/istituire procedure finalizzate all'operatività comune e per favorire l'integrazione dei nuovi ambiti previsti (Distretti, Dipartimenti e Direzione Strategica).

È necessario puntualizzare che gli eventi occorsi nell'anno 2020, di eccezionale impatto e gravità per l'intera Nazione, non hanno in alcun modo favorito il processo pianificato dall'Agenzia. L'intero Servizio PSAL infatti è stato chiamato a fronteggiare nuove esigenze legate al contenimento del contagio nei luoghi di lavoro, riducendo le molte iniziative già programmate con caratteristiche operative trasversali nonché le attività routinarie.

Le cause ipotizzabili dell'insufficiente realizzazione del processo di unificazione sono diverse, ma tra le più importanti annoveriamo:

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

- 1) Organici insufficienti
- 2) Rallentato turn-over del personale
- 4) Invecchiamento dei lavoratori dei Servizi
- 3) Mantenimento di modalità lavorative seguite nelle ex quattro ASL.

Si precisa che in ambito PSAL la disomogeneità di comportamento tra le diverse aree è molto meno accentuata rispetto ad altre strutture del DIPs, e spesso sono differenze non sostanziali. Il motivo è probabilmente da ricercare sia nel tipo di attività proprie di PSAL molto specifiche e specialistiche, sia nell'abitudine consolidata da anni di coordinamento a livello regionale e nazionale tra i PSAL delle ASL.

CONTESTO TERRITORIALE

Imprese e addetti del territorio dell'ATS CMM

Come già menzionato, nel presente lavoro ci occuperemo degli aspetti organizzativi relativi alle strutture deputate alla prevenzione nei luoghi di lavoro, riferendoci pertanto al contesto economico occupazionale.

Una descrizione del mondo del lavoro si può ricavare dalle informazioni contenute negli archivi INAIL, a cui obbligatoriamente le aziende devono iscriversi per ottenere, a favore dei propri lavoratori, una copertura assicurativa contro gli infortuni e le malattie professionali.

Nel 2017, le aziende assicurate presso INAIL espresse in PAT (Posizioni Assicurative Territoriali che, pur non coincidendo con le singole unità locali, ne sono una stima più che attendibile) presenti nel territorio di ATS CMM sono **250.443**. Le PAT con almeno un dipendente o un artigiano, che sono quelle di interesse per PSAL in quanto soggette alla normativa relativa alla salute e sicurezza sul lavoro, sono **171.125**. Uno degli indicatori per valutare se vengano garantiti i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) per la tutela della salute dei lavoratori, è il numero minimo di PAT da controllare ogni anno: deve essere garantito il controllo in almeno il 5% delle PAT con almeno un dipendente o un artigiano. Nel caso di ATS CMM quindi il numero di PAT da controllare è **8556**. I settori economici prevalenti in questo territorio sono quelli dei servizi, del commercio, delle costruzioni, dei trasporti, della ristorazione e il grande gruppo delle attività manifatturiere.

L'ATS Città Metropolitana di Milano annovera la presenza di comparti/lavorazioni significativi per profilo di rischio per la salute e la sicurezza dei lavoratori, caratterizzanti specifici territori.

Si citano qui, a scopo esemplificativo, il comparto agrozootecnico, le aziende a rischio d'incidente rilevante, le aree industriali dismesse in attesa di riqualificazione, le grandi opere edili e di genio civile, il diffuso comparto sanitario.

Il numero degli **addetti INAIL** nel 2017 è di **1.961.724**. Essi si distribuiscono prevalentemente nei comparti dei servizi, commercio (ingrosso e dettaglio), costruzioni, trasporti, sanità e industria alimentare.

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

Per descrivere lo “stato di salute” delle aziende presenti in un territorio si utilizzano solitamente i danni alla salute che i lavoratori hanno subito durante la propria attività e, in particolare, si considerano il fenomeno infortunistico e le malattie professionali.

Fenomeno Infortunistico

Il numero degli infortuni in occasione di lavoro (esclusi quelli in itinere) avvenuti nel territorio di ATS CMM è passato, con una tendenza costante alla diminuzione, dai 39.836 del 2010 ai 32.957 del 2018 (-18%).

Il comparto che registra, nel 2018, il maggior numero di casi è quello dei “servizi”, seguito dal comparto manifatturiero, dal commercio, dai trasporti, dalle costruzioni e dal comparto sanitario.

Inoltre, nello stesso anno, la percentuale di infortuni gravi con postumi permanenti o morte sul totale degli infortuni in occasione di lavoro è stata del 15,7% (**5.174**).

Gli infortuni gravi sono risultati più numerosi nei seguenti comparti: manifatturiero, servizi, costruzioni, metalmeccanica, trasporti, sanità e commercio.

Dai dati INAIL aggiornati al 2017, il tasso di incidenza degli infortuni nell'ATS Città Metropolitana di Milano è di **13** infortuni ogni 1000 addetti.

Gli infortuni mortali sul lavoro sono purtroppo una tragica costante, in questo come negli altri territori lombardi e nazionali.

Nel periodo 2008-2019 ne sono occorsi **136**; di cui 63 avvenuti nel comparto delle costruzioni edili, per lo più per cadute dall'alto. Nel solo 2019 si sono verificati nel territorio della ATS 13 infortuni mortali.

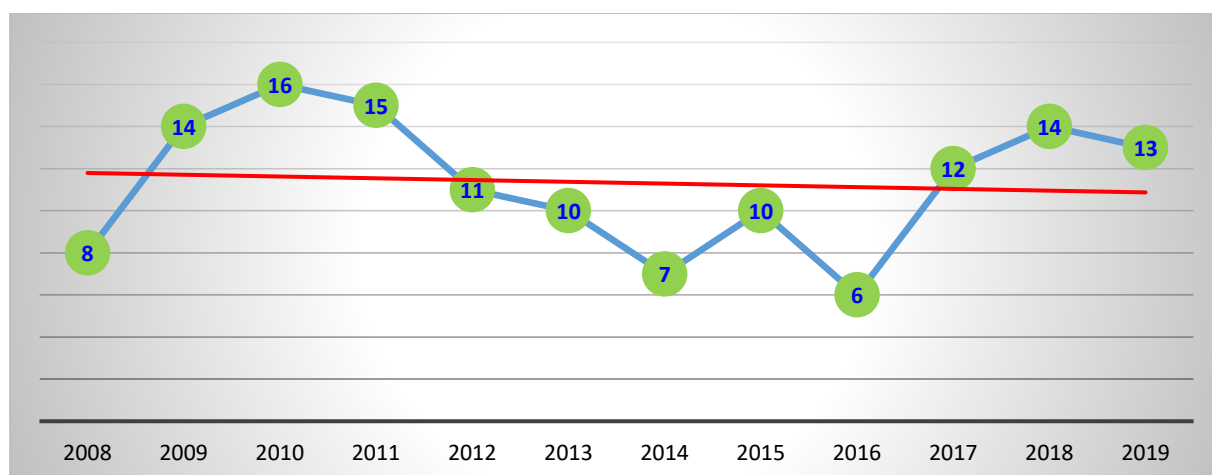


Figura 2: Infortuni mortali territorio ATS CMM 2008-2019 (attualizzato) (registro 1b)

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

Malattie Professionali

Le *malattie professionali* diagnosticate nel periodo 2016-2019, riferite a lavoratori o ex lavoratori di aziende del territorio di ATS CMM, e registrate dalle UOC PSAL nel sistema informativo regionale **Person@**, ammontano a **2.360** casi.

Di questi oltre il 50% riguardano malattie muscolo-scheletriche, il 12% mesoteliomi, circa il 10% altre patologie oncologiche; le ipoacusie da rumore si attestano al 14% e il 3% sono patologie correlabili allo stress occupazionale.

Per definire gli ambiti in cui intervenire prioritariamente, si applicano le indicazioni regionali del 2010 elaborate da uno specifico gruppo di lavoro, che confrontano il numero di addetti e l'incidenza degli infortuni gravi e delle malattie lavoro correlate.

Il consolidamento di alcuni flussi informativi relativi ai danni alla salute e ai rischi presenti negli ambienti di lavoro permette di estrarre elenchi di aziende su cui effettuare approfondimenti ed eventuali interventi mirati di prevenzione.

Gli archivi da cui estrarre le aziende sono diversi.

Flussi informativi INAIL Regioni

Sono utilizzati per estrarre aziende con maggior rischio di **infortunio**. Accanto alla estrazione con criterio legato ai tassi di incidenza e di gravità degli infortuni, possono essere usati anche criteri legati a eventi sentinella e a tipologie d'incidenti che per la loro particolare gravità o frequenza necessitano di interventi di prevenzione eventualmente anche attraverso piani mirati.

Il sistema Flussi permette di estrarre liste di aziende, partendo dalle **malattie professionali** creando una graduatoria di aziende basata sulla loro frequenza.

Ulteriore elemento di ricerca è la possibilità di creare elenchi di aziende comparabili per caratteristiche e tipologia di rischio nei quali emergano sia aziende con casi di tecnopatia sia aziende in cui le tecnopatie risultano minime/assenti.

È così possibile concentrare convenientemente le attività prevenzionali e di vigilanza.

Relazioni annuali medici competenti allegato 3B art. 40 D. Lgs 81/2008

In questo caso l'estrazione delle aziende si basa sui rischi e non sui danni. Gli elenchi possono essere utilizzati in diversi modi:

- 1) verificare aziende non conosciute o da molto tempo non controllate,
- 2) verificare se vi sia congruenza tra valutazione dei rischi e sorveglianza sanitaria,
- 3) verificare aziende che non rientrano in quelle considerate nei punti 1 e 2 ma che appartengono allo stesso settore (quest'attività permette, per esempio, di comprendere il differente livello di consapevolezza di un medesimo rischio lavorativo...).

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

I dati contenuti in questa piattaforma sono recenti e forniti dal medico competente (MC) aziendale e quindi non risentono di alcune criticità note del sistema Flussi (aziende non presenti, indirizzi errati, etc.).

È il caso di rammentare che le regole di esercizio (D.G.R. XI/2672 del 16/12/2019 – pp.177/179) **(3)** prevedono che i Servizi PSAL delle ATS programmino la propria attività, tenendo in considerazione proprio questo tipo di informazioni.

Servizio Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro

Le tre UOC PSAL (Unità Operative Complesse Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro) esistenti nel territorio dell'ATS CMM erogano una notevole offerta sanitaria sia sotto il profilo qualitativo che quantitativo, perseguendo gli obiettivi indicati nei Piani Nazionali e Regionali di Prevenzione (PNP e PRP rispettivamente).

Il funzionigramma del POAS attualmente vigente prevede che le UOC PSAL assicurino l'attività di prevenzione collettiva e di tutela della salute dei lavoratori attraverso azioni volte a individuare e rimuovere le cause di nocività e malattia negli ambienti di lavoro. In tale ottica operano per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, delle esposizioni ad agenti chimici, fisici e biologici, esposizioni a radiazioni, anche in relazione a specifici piani di settore; delle malattie professionali (tumori professionali; patologie da sovraccarico biomeccanico; patologie da stress lavoro-correlato, ecc.). Concorrono alla crescita della cultura della sicurezza il WHP (Work Health Promotion), la TWH (Totala Worker Health) e le partnership nell'ambito dei percorsi formativi scolastici.

In collaborazione con il livello dipartimentale, per il settore di competenza contribuiscono alle seguenti azioni:

- programmazione, coordinamento delle attività e controllo di gestione, ivi compreso il controllo del Sistema Informativo Gestionale per le tematiche di competenza;
- definizione di procedure e istruzioni operative, relativamente a tutte le attività svolte dal Servizio;
- formulazione dei programmi di formazione/aggiornamento professionale;
- formulazione di proposte per aggiornamento sito web e attività di comunicazione esterna;
- coordinamento di indagini a valenza sovrazonale per la propria area di riferimento e partecipazione a progetti riguardanti l'intero territorio ATS, la regione, il livello nazionale;
- gestione per la materia di competenza di tirocini in Medicina del lavoro, Igiene, Tecnici Prevenzione, Assistenti Sanitari, Corso Laurea magistrale;
- instaurazione e mantenimento rapporti con Enti, Istituzioni e parti sociali.

I processi di competenza sono numerosi e possono essere ricompresi nelle attività di assistenza, controllo e vigilanza su tutte le tipologie di attività lavorativa, su tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori con particolare riguardo ai settori maggiormente a rischio tra cui quelli delle costruzioni e dell'agricoltura.

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

Al fine di erogare le prestazioni previste, ogni anno il Dipartimento di Igiene Prevenzione Sanitaria predispone un Piano Integrato dei Controlli (PIC) che viene deliberato da ATS entro il 28 febbraio. Tutte le strutture del DIPS partecipano, per quanto di competenza, alla stesura del Piano. Nella programmazione vengono tenute in considerazione tutte le indicazioni nazionali e regionali, utili al perseguimento di obiettivi di prevenzione.

In particolare PSAL, interviene prioritariamente nelle situazioni che presentano maggiori rischi per i lavoratori, adottando modalità di intervento che si dimostrano più efficienti ed efficaci.

ORGANIZZAZIONE ATTUALE

L'organigramma di ATS CMM è stato approvato con D.G.R. XI/771 del 12/11/2018 e ha previsto la razionalizzazione del Personale di ogni struttura ad essa afferente. Il Dipartimento Igiene e Prevenzione Sanitaria, unico per l'intero territorio, è composto da 741 Operatori di cui 124 Dirigenti (dati Luglio 2018) ed è suddiviso in 5 articolazioni funzionali tra le quali il Servizio PSAL. Pur organizzati in numerose sedi, diffuse sul territorio, sono stati realizzati, come menzionato, diversi accorpamenti. L'attività lavorativa di ognuno, con valenze di assistenza e vigilanza vede nella mobilità una propria caratteristica peculiare.

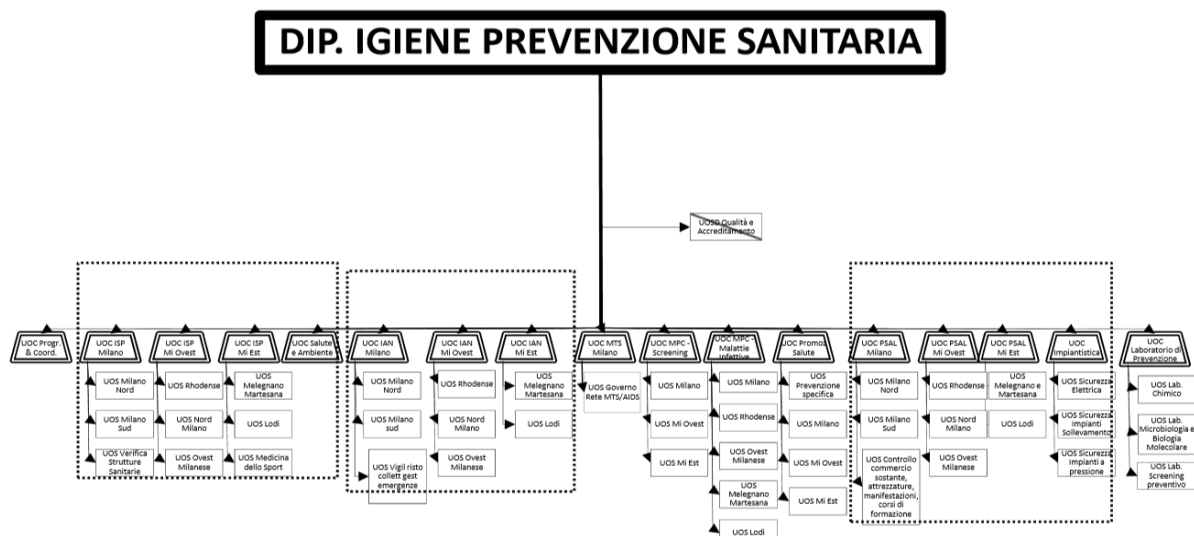


Figura 3: POAS ATS CMM 2016-2018

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano
Una transizione possibile

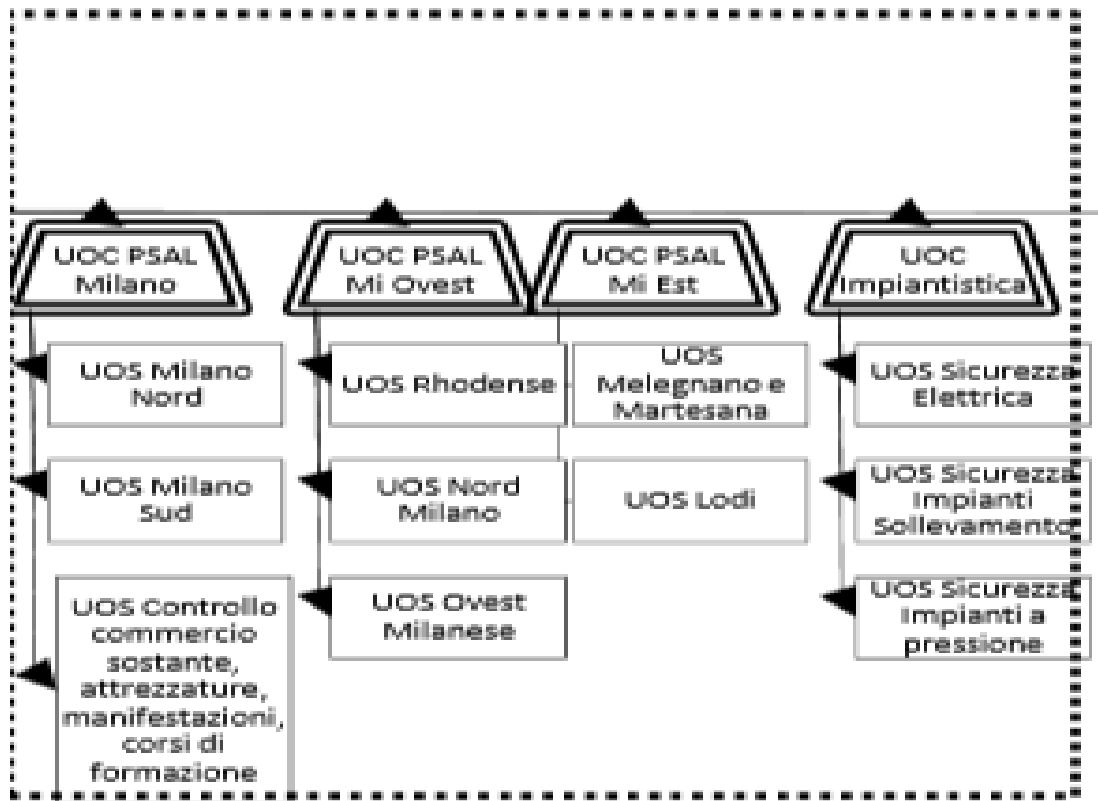


Figura 4: Estratto POAS 2016-2018: Schema delle articolazioni PSAL territoriali. La UOC Impiantistica nell'attuale organizzazione non appartiene al Servizio PSAL, nonostante le numerose collaborazioni.

Il Servizio PSAL è costituito, come accennato, da tre UOC con competenza territoriale. Questo tipo di organizzazione ha permesso, sin dalla riforma del Sistema Sanitario Nazionale (S.S.N.) a seguito della Legge 833 del 1978, di rispondere adeguatamente alla domanda di salute della popolazione. Il presidio dei territori, nei decenni, ha rappresentato il gold standard delle Amministrazioni via via succedutesi. Gli Operatori, conoscendone approfonditamente le caratteristiche geografiche, le risorse materiali e immateriali, i piani di sviluppo, ecc. erano in grado di vigilare, governare la domanda e offrire risposte efficaci ai bisogni sanitari locali. Attualmente per le motivazioni elencate è necessario rimodulare sul piano organizzativo le modalità lavorative personali, dell'equipe e della rete cui PSAL è parte fondamentale. Come vedremo il nuovo modello lavorativo sarà in grado di offrire risposte sanitarie maggiormente qualificate e più vantaggiose sotto il profilo temporale.

Valutazione attività

Nel 2014 l'UO Prevenzione, DG Welfare, ha attivato un percorso di valutazione delle performance ATS nell'area della prevenzione che ha portato alla definizione di un modello di

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

valutazione delle attività di prevenzione, sperimentato nel 2015 e utilizzato nei successivi anni 2016-2017 (3).

Nell'ambito complessivo della definizione di questo modello, è importante considerare come nel 2015 l'approvazione della legge regionale di evoluzione del sistema sociosanitario lombardo - 11 agosto 2015, n. 23, abbia profondamente ridisegnato il sistema sociosanitario Lombardo (SSL), con un forte impatto sull'organizzazione delle articolazioni funzionali aziendali. Tale riorganizzazione si è completata nel 2017 mediante l'applicazione dei nuovi Piani di Organizzazione Aziendali (POAS), coinvolgendo anche il Dipartimento di Igiene e Prevenzione Sanitaria (DIPS) delle ATS, a cui fanno capo competenze in materia di igiene, prevenzione sanitaria e promozione della salute.

Per l'anno 2018 in un'ottica di empowerment e di uniformità con i sistemi nazionali, sono stati aggiornati i metodi e gli indicatori di valutazione attraverso la D.G.R. n. XI/491/2018 - SubAllegato B "Performance della Prevenzione - anno 2018".

Parte degli indicatori sono stati utilizzati per il sistema di valutazione dei direttori generali di ATS e ASST (DGR 1681.2019).

04. AMBIENTI DI LAVORO – ATTIVITA' DIPS 2018

Programma di riferimento PRP 2014-19: P.9

TABELLA DESCRIZIONE, MODALITÀ DI CALCOLO, FASCE E PESI DEGLI INDICATORI (2018)

Area	n°	Nome	Numeratore	Denominatore	Fonte DATI	Note	Metodo	Molto Scarsa	Scarsa	Media	Buona	Ottima	peso
LAVORO	4.4	Indice di gravità degli infortuni del territorio	Tot infortuni gravi (ultimo anno disp.)	Totale infortuni	INAIL	%	>	22,0	21,0	18,5	18,0	17,5	0
LAVORO	4.5	% Esiti sfavorevoli aziende controllate	N° aziende con esito sfavorevole controllo	N° az. controllate	I.M.Pre.S@	%	>	10,0	15,0	18,0	19,0	19,5	0
LAVORO	4.6	% Provvedimenti irrogati alle imprese edili	N° tot. di provvedimenti irrogati in aziende edili	N° az. edili controllate	I.M.Pre.S@	%	>	10,0	15,0	18,0	19,0	19,5	7
LAVORO	4.7	% Cantieri non a norma	N° cantieri con esito negativo	N° cantieri controllati	I.M.Pre.S@	%	>	10,0	15,0	18,0	19,0	19,5	7
LAVORO	4.8	% Violazioni in inchieste infortuni	N° inchieste infortuni concluse con una violazione correlata all'evento	N° inchieste infortuni concluse	I.M.Pre.S@	%	>	2,0	10,0	15,0	16,0	18,0	0
LAVORO	4.9	% Violazioni in inchieste malattie professionali	N° inchieste malattie professionali concluse con una violazione correlata all'evento	N° inchieste malattie professionali concluse	I.M.Pre.S@	%	>	0,5	0,5	1,0	2,0	3,0	0
LAVORO	4.11	% Copertura dei controlli	N° aziende controllate	N° az. con dipendenti	I.M.Pre.S@ + INAIL	%	>	0,0	2,3	5,0	7,8	10,5	18
LAVORO	4.12	% Copertura delle ispezioni	N° ispezioni effettuate	N° az. con dipendenti	I.M.Pre.S@ + INAIL	%	>	0,0	2,3	5,0	7,8	10,5	18
LAVORO	4.13	% Copertura dei controlli in edilizia	N° aziende del comparto edile controllate	N° az. comparto edile	I.M.Pre.S@ + INAIL	%	>	10,0	15,0	16,0	17,0	18,0	18
LAVORO	4.14	% Copertura dei controlli nei cantieri	N° cantieri controllati (nota relativa all'individuazione dei cantieri ad alta priorità di rischio del 13/02/2018 n° G1.2018.0005985)	N° cantieri notificati (nota relativa all'individuazione dei cantieri ad alta priorità di rischio del 13/02/2018 n° G1.2018.0005985)	DWH IMPres@ BI (GECA)	%	>	2,0	5,0	10,0	11,0	12,0	18
LAVORO	4.20	% Copertura dei controlli in agricoltura	N° aziende agricole controllate	N° az. agricole con dipendenti	I.M.Pre.S@ + INAIL	%	>	0,5	0,5	1,0	1,5	2,0	7
LAVORO	4.21	% Esiti negativi in agricoltura	N° tot provvedimenti irrogati in az. agricole	N° az. agricole controllate	I.M.Pre.S@	%	>	5,0	10,0	15,0	16,0	17,0	7

La presenza del segno > significa che il punteggio viene assegnato in presenza di un valore maggiore o uguale a quello di riferimento della fascia
La presenza del segno < significa che il punteggio viene assegnato in presenza di un valore minore o uguale a quello di riferimento della fascia

Figura 5 - Tabella degli indicatori di performance per le strutture ATS di Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

SINTESI GRAFICA DEI RISULTATI

CARTOGRAMMA DEI VALORI DEI SINGOLI INDICATORI

PERFORMANCE ANNO 2017 (con modalità 2018)

n°	Nome	ATS BERGAMO	ATS BRESCIA	ATS INSUBRIA	ATS VALPADANA	ATS BRIANZA	ATS MILANO	ATS PAVIA	ATS MONTAGNA	REGIONE LOMBARDIA
4.4	Indice di gravità degli infortuni del territorio	21,0	21,6	24,7	20,8	19,3	19,5	21,0	21,1	20,9
4.5	% Esiti sfavorevoli aziende controllate	18,3	33,5	28,7	24,2	23,4	27,9	14,6	12,0	25,0
4.6	% Provvedimenti irrogati alle imprese edili	19,3	37,3	26,9	27,7	16,5	43,3	15,1	4,5	28,1
4.7	% Cantieri non a norma	26,5	29,2	29,2	27,7	9,3	32,9	20,4	7,4	22,7
4.8	% Violazioni in inchieste infortuni	30,9	24,6	25,1	25,0	31,3	37,4	14,1	26,8	27,2
4.9	% Violazioni in inchieste malattie professionali	0,0	1,0	3,2	1,7	1,9	0,5	0,0	0,0	0,8
4.11	% Copertura dei controlli	6,9	7,5	5,1	8,4	6,3	4,2	8,4	11,0	5,9
4.12	% Copertura delle ispezioni	6,9	8,9	4,8	8,0	5,8	5,3	10,3	13,6	6,5
4.13	% Copertura dei controlli in edilizia	18,8	27,3	19,5	33,7	20,4	20,4	40,4	37,0	23,5
4.14	% Copertura dei controlli nei cantieri	5,8	15,9	7,5	14,3	32,8	9,9	12,2	15,4	12,8
4.20	% Copertura dei controlli in agricoltura	2,8	4,3	3,2	3,1	4,9	3,7	1,9	1,3	3,1
4.21	% Esiti negativi in agricoltura	2,6	18,6	21,0	18,5	10,3	22,2	15,9	11,9	16,8

PERFORMANCE ANNO 2018

n°	Nome	ATS BERGAMO	ATS BRESCIA	ATS INSUBRIA	ATS VALPADANA	ATS BRIANZA	ATS MILANO	ATS PAVIA	ATS MONTAGNA	REGIONE LOMBARDIA
4.4	Indice di gravità degli infortuni del territorio	21,0	21,6	26,1	22,0	20,0	19,2	22,3	22,6	21,3
4.5	% Esiti sfavorevoli aziende controllate	19,4	33,3	30,0	22,7	19,2	24,3	14,5	12,8	23,7
4.6	% Provvedimenti irrogati alle imprese edili	18,9	28,7	20,5	35,2	13,3	38,0	16,7	8,5	25,7
4.7	% Cantieri non a norma	31,4	26,2	27,3	25,5	11,7	29,1	22,2	6,6	22,5
4.8	% Violazioni in inchieste infortuni	54,9	48,9	34,2	75,2	57,8	44,1	23,1	23,5	46,8
4.9	% Violazioni in inchieste malattie professionali	0,0	1,7	4,2	0,0	8,3	0,0	2,8	0,0	1,7
4.11	% Copertura dei controlli	6,8	7,3	4,9	8,2	6,8	4,6	6,4	10,1	6,0
4.12	% Copertura delle ispezioni	6,5	8,4	4,2	6,9	5,1	5,0	7,47	11,9	5,9
4.13	% Copertura dei controlli in edilizia	21,8	31,0	18,8	34,6	24,4	21,4	30,4	31,4	24,4
4.14	% Copertura dei controlli nei cantieri	7,5	16,8	9,2	14,9	23,9	13,4	10,2	14,6	13,9
4.20	% Copertura dei controlli in agricoltura	2,6	5,6	4,1	3,5	4,4	3,9	2,1	2,4	3,6
4.21	% Esiti negativi in agricoltura	7,1	13,0	22,7	34,9	8,1	26,7	8,5	1,1	18,9

PERFORMANCE ANNO 2018

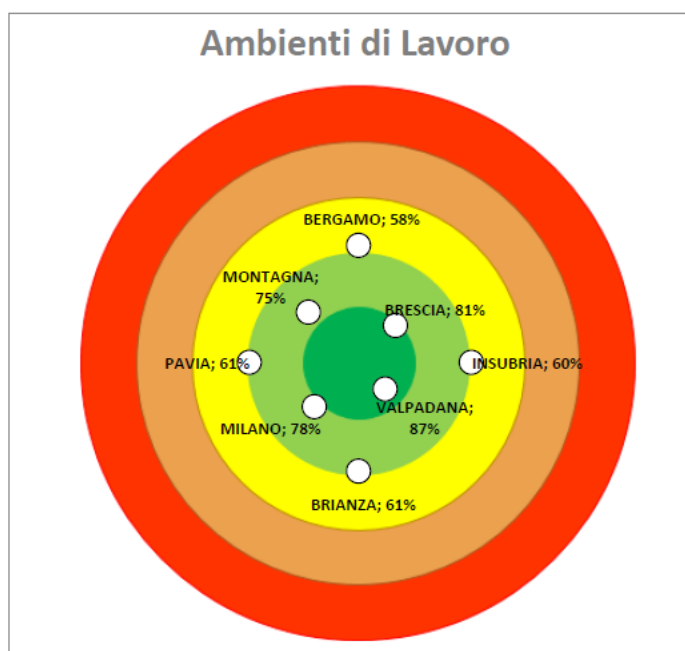


Figura 6 - Valori degli indicatori di performance delle UOC PSAL distribuiti per ATS

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

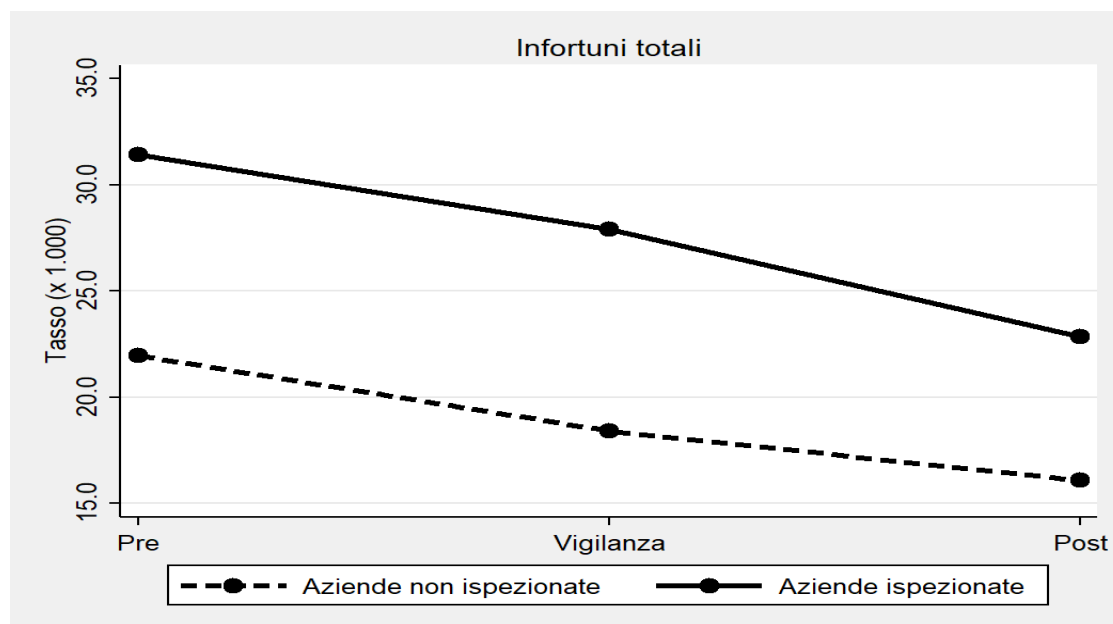
Da tempo ci si interroga su quali possano essere gli indicatori misurabili che permettano di capire se gli interventi messi in atto migliorino effettivamente le condizioni di lavoro, ma nel campo della prevenzione esistono difficoltà oggettive nel misurare l'efficacia degli interventi effettuati.

Una delle ragioni risiede nel lungo periodo di latenza tra le azioni e i risultati ottenuti. Infatti, spesso le azioni preventive messe in atto si traducono in cambiamenti organizzativi e comportamentali, addirittura culturali, che per esplicitarsi in miglioramenti negli ambienti di lavoro richiedono periodi medio-lunghi.

Ad oggi gli indicatori di risultato utilizzati sono nella maggior parte dei casi rivolti alla misura complessiva delle azioni preventive intraprese. Ad esempio, la riduzione dei tassi di incidenza degli infortuni a cui si assiste negli ultimi anni è il risultato della molteplicità delle azioni intraprese (informazione, formazione, controllo, valutazioni del rischio precise, miglioramenti delle condizioni di lavoro) da molti soggetti.

Regione Lombardia qualche anno fa ha condotto sperimentalmente uno studio per verificare quanto le strutture PSAL, con le proprie azioni, abbiano contribuito alla riduzione degli eventi infortunistici. L'analisi è stata possibile grazie alla presenza di sistemi informativi in grado di raccogliere informazioni sugli infortuni avvenuti e sulle attività svolte (4).

L'analisi dei dati disponibili nel sistema ha permesso di verificare l'efficacia dell'attività di vigilanza dei Servizi di Prevenzione negli Ambienti di lavoro, attraverso la misurazione della variazione dei tassi di incidenza degli infortuni nelle aziende ispezionate, prima e dopo il controllo, rispetto alle stesse variazioni osservate nel gruppo di aziende non ispezionate. Coerentemente con i dati INAIL, è stato riscontrato un andamento decrescente del tasso infortunistico all'interno del periodo considerato in tutte le aziende (ispezionate e non), tuttavia le aziende oggetto di controllo, nei periodi successivi all'attività PSAL, sono state interessate da una maggiore riduzione dei tassi di infortunio, sia totali che gravi.



Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

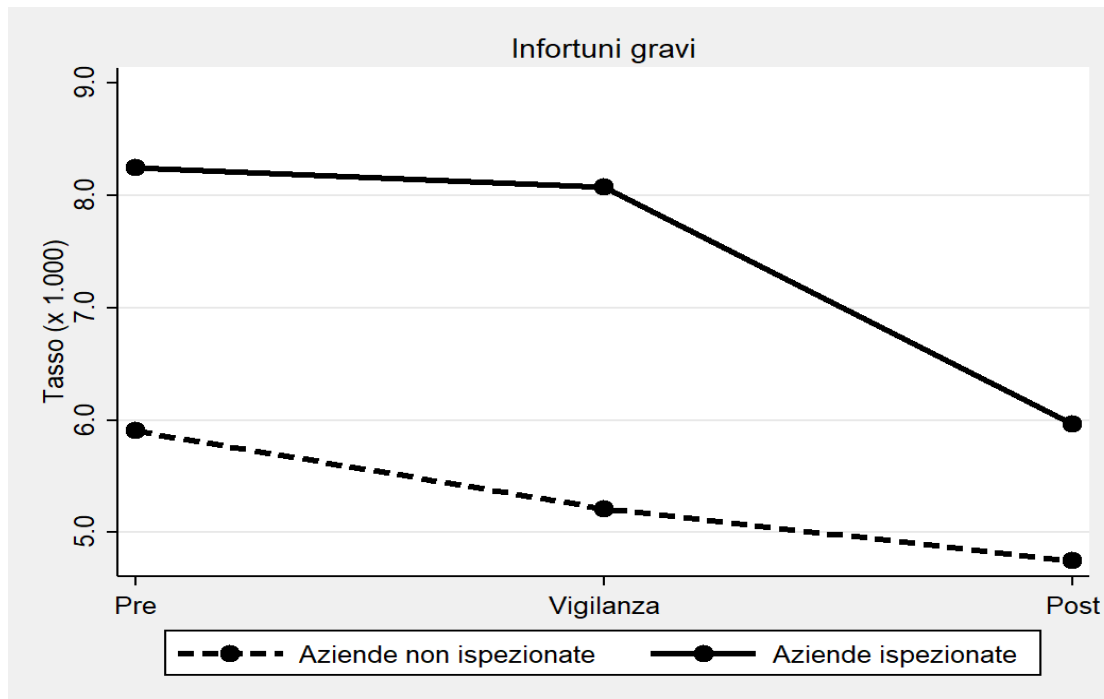


Figura 8 – Confronto indici di incidenza infortuni totali e gravi, tra aziende controllate e aziende non controllate

OBIETTIVI PROGETTUALI

Per offrire una risposta consona alle aspettative della collettività, rispettando i criteri di appropriatezza delle prestazioni sanitarie specifiche della disciplina e in accordo con le “Regole di gestione del SSR 2020” l’organizzazione attuale ha, nel breve periodo, la necessità di adattare il proprio modello di lavoro trasformando progressivamente la risposta sanitaria. La necessità deriva, come argomentato, dalla scarsità numerica e dall’inadeguato turn-over degli Operatori, dalla loro età biologica e da una modalità lavorativa attualmente non rispondente più alle necessità del mondo del lavoro.

È necessario ottimizzare sia le risorse umane che materiali disponibili, superando lo stretto radicamento territoriale ancora oggi molto profondo.

Per superare queste difficoltà è stata ipotizzata una modalità lavorativa diversa, certamente più moderna e in grado di fornire risposte sanitarie più adeguate alle esigenze di salute e sicurezza attuali negli ambienti di lavoro.

Tuttavia per ottenere risultati soddisfacenti rispetto alle pressanti aspettative è necessario un riallineamento delle risorse umane e materiali, oggi sottodimensionate. Anche il budget e con esso le dotazioni tecnico-logistiche destinate alle attività di Prevenzione e Sicurezza nei Luoghi di Lavoro dovrebbero essere implementate.

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano
Una transizione possibile

FABBISOGNO

Per individuare il personale da assegnare alla UOC PSAL, escludendo gli Operatori con profilo amministrativo (nonostante la centralità della funzione), si è presa in considerazione l'attività di vigilanza e controllo effettuata.

L'indicatore di copertura dell'attività è il LEA che prevede che ogni anno sia controllato, ai fini della salute e sicurezza del lavoro, il 5% delle PAT (Posizioni Assicurative Territoriali) attive e presenti nel territorio di competenza.

Pertanto si ritiene congruente che, in una proposta di standard di personale, venga considerata come unità la "PAT".

A tal fine è necessario considerare la dimensione e complessità di questo nomenclatore, nonché dei differenti rischi presenti che caratterizzano il settore economico di appartenenza, e la loro dispersione sul territorio.

Come anno di riferimento in base al quale costruire lo standard di personale si è scelto il 2016, essenzialmente per due motivi:

- 1) anno di avvio della riforma del SSR operata con la L.R. 23/2015,
- 2) anno in cui la percentuale di copertura LEA di Regione Lombardia ha raggiunto il valore del 7%.

Di seguito si esplicitano le modalità di individuazione del fabbisogno di operatori, per singoli punti:

- a) **N° PAT** che insistono sul territorio di competenza delle singole ATS lombarde

ATS	N° PAT	
	2016	2019
Bergamo	49.691	53.343
Brescia	53.841	56.430
Brianza	52.090	56.155
CMM	171.130	170.997
Insubria	63.611	68.051
Montagna	14.003	14.159
Pavia	19.873	23.075
Val Padana	31.091	34.664
RL	455.330	476.874

- b) **N° Operatori** in carico ai Servizi PSAL – Fonte Fluper
(per l'anno 2019 le ore lavorate sono calcolate per il 1° semestre)

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano
Una transizione possibile

Da Fluper **(2b)** risulta che nel 2016 gli operatori PSAL delle 8 ATS lombarde, escluse le figure amministrative, hanno lavorato 1.041.281 ore. Nel 2019 invece hanno lavorato 491.557 ore nel primo semestre che moltiplicate per due risultano 983.114.

A partire dalle ore lavorate, si è ipotizzato che il lavoro di ogni operatore sia pari a 1.500 ore lavorate/anno, pertanto nel 2016 si avevano 694 operatori equivalenti, diventati 655 nel 2019

c) Calcolo "fabbisogno teorico operatori" anno 2019

Per il calcolo del fabbisogno teorico di operatori per l'anno 2019, al numero di PAT 2019 presenti nel territorio di riferimento è stato applicato il rapporto tra PAT 2016 e personale presente nei servizi PSAL nell'anno 2016 (pari a 656, cioè per ogni operatore erano presenti sul territorio 656 PAT - $455330/694 = 656$).

ATS	PAT 2019		Fabbisogno teorico 2019
CMM	170.997	(170997/656)	261
RL	476.874	(476874/656)	727

Per individuare il fabbisogno di operatori per ciascun Servizio PSAL ATS, si è calcolata la differenza tra fabbisogno teorico e personale equivalente 2019 assegnato ai singoli Servizi.

ATS	PAT 2019	Fabbisogno teorico 2019	Fluper 2019	Fabbisogno Operatori 2019
CMM	170.997	261	210	-51
RL	476.874	727	655	-72

d) Differenziazione personale per professione

Quindi, teoricamente, per mantenere il livello di attività del 2016, PSAL della ATS CMM dovrebbe disporre di 51 operatori in più rispetto agli attuali. Per prevedere inoltre come possano essere suddivisi per figura professionale si possono utilizzare alcuni criteri.

Per le figure sanitarie si possono considerare le unità produttive soggette a sorveglianza sanitaria basandosi sulle comunicazioni dei medici competenti ex articolo 40/81 pervenute nel 2019. Per ATS CMM sono circa 40 mila che costituiscono un quarto del totale delle PAT oggetto di controllo (170 mila).

Pertanto si ritiene che dei 51 operatori 12 dovranno essere medici del lavoro e assistenti sanitari (ipotizzando 8 medici del lavoro e 4 assistenti sanitari).

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano
Una transizione possibile

Codice	Descrizione	Totale PAT	Obiettivi LEA 5%
1	01 Agrindustria e pesca	1166	58,3
2	02 Estrazioni minerali	29	1,45
3	03 Industria Alimentare	2236	111,8
4	04 Industria Tessile	3799	189,95
5	05 Industria Conciaria	209	10,45
6	06 Industria Legno	2019	100,95
7	07 Industria Carta	2192	109,6
8	08 Industria Chimica e Petrolio	1325	66,25
9	09 Industria Gomma	327	16,35
10	10 Ind.Trasf. non Metalliferi	614	30,7
11	11 Industria Metalli	189	9,45
12	12 Metalmeccanica	11141	557,05
13	13 Industria Elettrica	1988	99,4
14	14 Altre Industrie	4045	202,25
15	15 Elettricità Gas Acqua	77	3,85
16	16 Costruzioni	34.306	1715,3
17	17 Commercio	12568	628,4
18	18 Trasporti	10416	520,8
19	19 Sanità	4312	215,6
20	20 Servizi	78.039	3901,95
		170997	8549,85

Figura 9 – Distribuzione delle PAT presenti nel territorio di ATS CMM per settore economico

Nel caso di figure dirigenziali non mediche, essenzialmente ingegneri e chimici, ci si può riferire alla distribuzione per comparti delle aziende (Fig. 9). Considerando i comparti in cui il rischio chimico è uno dei fattori di rischio principali (comparto chimica, farmaceutica, ma anche lavorazioni di altri settori in cui si ha una possibile esposizione a prodotti o sostanze chimiche), si ritiene che 3 laureati in chimica siano necessari.

Lo stesso percorso può essere seguito per definire il fabbisogno di ingegneri, in questo caso vanno considerati settori dove l'utilizzo di macchine e impianti è parte integrante del ciclo tecnologico (in particolare l'industria dei metalli e la metalmeccanica).

Si ritiene necessario acquisire 6 ingegneri.

I rimanenti 30 operatori sono rappresentati da tecnici della prevenzione.

Regione Lombardia è giunta ad un accordo con le parti sociali stabilendo che il numero di operatori da assumere per PSAL ATS CMM fosse di 25.

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

Pertanto la riorganizzazione dovrà considerare non il fabbisogno effettivo di personale, ma il numero di operatori che verranno realmente assunti per PSAL.

Partendo dalle risorse disponibili, in particolare per quanto riguarda gli operatori e le figure professionali, ci si è concentrati sulla loro distribuzione nel territorio di ATS, analizzando le caratteristiche delle tre aree per densità di aziende presenti, per numero di lavoratori e per tipologia di rischi professionali.

Il 46% delle PAT si trova sul territorio di Milano, mentre a ovest si ha una quota pari al 33% e a est il 21%. Le tre aree in cui è suddivisa ATS hanno caratteristiche diverse.

Infatti, nelle aree est e ovest, si hanno distanze anche notevoli da percorrere nella normale attività inoltre, soprattutto a ovest sono ben rappresentati settori produttivi con significativi rischi professionali, mentre a est è notevole la presenza di agricoltura che, come noto, rappresenta uno dei settori a maggior rischio per la sicurezza e salute dei lavoratori.

Di contro a Milano vi è la costante presenza di numerosi cantieri edili, anche di dimensioni significative, e le aziende hanno un numero di addetti elevato rispetto alle altre zone.

I Servizi PSAL trattano con imprese e lavoratori. In un ambito molto esteso e differenziato come quello dell'ATS e in presenza di risorse limitate e di una significativa riduzione degli operatori assegnati ai Servizi PSAL – riduzione particolarmente accentuatasi negli anni 2018 e 2019 – diventa di rilevanza strategica la conoscenza della distribuzione nell'ATS delle imprese e l'individuazione di criteri di graduazione del rischio per specifica tipologia di attività.

Il numero delle imprese viene solitamente rappresentato con il numero di imprese assicurate dall'INAIL. Ad ogni impresa o unità locale assicurata corrisponde un codice univoco: il numero PAT, posizione assicurativa territoriale (il numero della polizza contro gli infortuni sul lavoro che le Aziende sono tenute per legge a stipulare a beneficio di tutti i loro lavoratori).

Gli altri elementi utili sono l'attività svolta delle imprese e i rischi che queste attività comportano ed il numero dei lavoratori impiegati.

Di seguito si descrivono due tentativi di graduare i rischi e di pesare le imprese in base a questi, utile premessa per l'individuazione delle priorità per l'impiego delle risorse.

- 1) Il primo sistema considera i gruppi di rischio individuati ai fini dell'organizzazione delle misure di primo soccorso (D.M. 388/2003 **(5)**, art. 45 d.lgs. 81/2008) ed in particolare gli indici di frequenza delle inabilità permanenti INAIL che applicati all'insieme delle PAT ne consentono una "pesatura".
- 2) Nel secondo le classi di rischio delle attività produttive indicate dal D.lgs. 81/2008 **(6)** per i corsi per RSPP. Le imprese classificate in rischio Alto, Medio e Basso sulla base al Gruppo Ateco 2007 di appartenenza.

In entrambi i casi la distribuzione percentuale delle imprese graduate per rischio nelle macroaree territoriali di ATS, si modifica significativamente.

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano
Una transizione possibile

1) Distribuzione delle PAT per indice di frequenza di inabilità permanente (I.F.)

In riferimento al D.M. 388/2003 e all'art. 45 d.lgs. 81/2008, viene indicata la classificazione delle imprese sulla base dell'indice di frequenza di inabilità permanente calcolato per i raggruppamenti di imprese sulla base delle attività svolte e corrispondenti a gruppi di tariffa INAIL

Nella tabella seguente è riportata la distribuzione delle imprese nelle tre macroaree territoriali dell'ATS della Città Metropolitana di Milano ordinate per valore decrescente dell'indice di frequenza degli infortuni che hanno avuto come conseguenza una inabilità permanente (indice calcolato da INAIL a livello nazionale). Le imprese sono raggruppate sulla base dell'attività svolta e della relativa tariffa assicurativa INAIL.

Codice	Gruppo Tariffa	I.F.	Milano	Ovest	Est
92	Facchinaggio	15,99	187	53	78
35	Fondazioni speciali	12,39	7	2	2
11	Lav. meccanico-agricole	10,84	238	528	372
34	Linee e condotte urbane	9,67	5	10	15
32	Costruzioni idrauliche	9,12	10	13	20
31	Costruzioni edili	8,60	8.840	9.531	5.514
71	Geologia e mineraria	8,40	3	13	13
51	Prima lavorazione legname	7,95	3	4	8
33	Strade e ferrovie	7,55	60	197	95
52	Falegnameria e restauro	7,18	675	800	483
72	Lavorazione delle rocce	6,55	99	169	109
12	Mattazione e macellazione	6,41	3	13	12
61	Metallurgia	5,74	14	131	51
04	Pulizie e nettezza urbana	5,57	3.006	2.008	995
36	Impianti	5,43	2.818	4.513	2.654
53	Materiali affini al legno	5,02	22	15	9
91	Trasporti	4,93	4.214	3.545	2.657
73	Lavorazione del vetro	4,65	89	91	57
62	Metalmeccanica	4,48	1.561	3.022	1.831
44	Impianti acqua e vapore	4,11	13	8	3
64	Mezzi di trasporto	3,91	990	1.114	802

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano
Una transizione possibile

14	Produzione di alimenti	3,57	958	780	498
63	Macchine	3,32	218	1.006	590
93	Magazzini	3,32	508	678	562
23	Pelli e cuoi	2,97	46	126	37
05	Cinema e spettacoli	2,94	956	543	274
21	Chimica, plastica e gomma	2,76	243	847	562
22	Carta e poligrafia	2,73	1.011	689	492
02	Turismo e ristorazione	2,54	5.910	2.722	1.969
81	Lavorazioni tessili	2,40	85	155	41
01	Attività commerciali	2,36	5.120	3.502	2.523
41	Energia elettrica	2,20	8	4	15
43	Gasdotti e oleodotti	2,16	4	8	5
42	Comunicazioni	2,07	5	3	1
65	Strumenti e apparecchi	1,57	1.640	1.851	1.168
82	Confezioni	1,40	2.519	1.659	714
03	Sanità e servizi sociali	1,28	2.084	1.391	947
06	Istruzione e ricerca	1,11	561	276	201
07	Uffici e altre attività	0,72	34.048	14.295	9.522
TOTALE	-	-	78.781	56.315	35.901
			170.997		

Nelle tre tabelle seguenti si mette in evidenza la distribuzione percentuale delle imprese (PAT) nelle macro aree territoriali per indice di frequenza di inabilità permanente Inail

a) Tutte le PAT: distribuzione "grezza"

PAT			
Milano	Ovest	Est	ATS CMM
78.781	56.315	35.901	170.997
46%	33%	21%	100%

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano
Una transizione possibile

b) Solo le PAT con Indice di Frequenza superiore a 4

Solo PAT con IF > 4			
Milano	Ovest	Est	ATS CMM
21.867	24.666	14.978	61.511
36%	40%	24%	100%

c) tutte le PAT "pesate" moltiplicando il numero per l'indice di frequenza del proprio gruppo di frequenza, evidenziando la distribuzione percentuale nelle diverse macroaree di ATS

PAT 'PESATE' (tutte)			
Milano	Ovest	Est	ATS CMM
225.629	217.440	134.844	577.913
39%	38%	23%	100%

2) Distribuzione delle PAT per classe di rischio

Il secondo sistema riguarda la classificazione delle aziende in rischio Alto, Medio e Basso prevista dall'accordo Stato-Regioni del 21/12/2011 relativamente ai corsi di formazione per lo svolgimento diretto, da parte del datore di lavoro, dei compiti di prevenzione e protezione dai rischi. Le imprese vengono attribuite alla classe di rischio in base al macrosettore Ateco di appartenenza.

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

I dati INAIL consentono l'estrazione delle aziende (PAT) non solo per Gruppi di tariffa assicurativa ma anche per codici di classificazione delle attività economiche ATECO 2007, (versione nazionale del nomenclatore europeo adottato da Istat dal 1° gennaio 2008).

*	Gruppo Ateco	Classe di rischio	Milano	Ovest	Est	ATS
B	Estrazione di minerali	ALTO	10	29	18	57
C	Attività manifatturiere	ALTO	7.322	11.409	6.874	25.605
D	Fornitura di energia	ALTO	151	43	59	253
E	Fornitura di acqua	ALTO	101	160	109	370
F	Costruzioni	ALTO	11.172	13.414	8.028	32.614
Q	Sanità	ALTO	1.277	676	485	2.438
A	Agricoltura, silvicoltura e pesca	MEDIO	166	201	151	518
H	Trasporto e magazzinaggio	MEDIO	4.955	3.814	3.326	12.095
O	Amministrazione pubblica	MEDIO	52	212	202	466
P	Istruzione	MEDIO	1.145	347	223	1.715
G	Commercio	BASSO	11.660	9.074	5.871	26.605
I	Alloggio e ristorazione	BASSO	5.709	2.722	1.906	10.337
J	Informazione e comunicazione	BASSO	4.213	1.308	750	6.271
K	Finanza e assicurazioni	BASSO	1.872	360	278	2.510
	Attività immobiliari	BASSO	2.954	786	542	4.282
M	Professioni	BASSO	9.389	2.159	1.307	12.855
N	Noleggio, agenzie di viaggio (L)	BASSO	5.284	3.082	1.738	10.104
R	Arte, sport, intrattenimento	BASSO	878	371	254	1.503
S	Altre attività di servizi	BASSO	6.048	3.772	2.475	12.295
T	Attività di famiglie	BASSO	130	12	16	158
U	Organizzazioni(L)	BASSO	59	-	-	59
X	Non Classificato		4.234	2.364	1.289	7.887
	TOTALE		78.781	56.315	35.901	170.997

- Macrosettore di attività economica

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano
Una transizione possibile

a) Tutte le PAT: distribuzione "grezza"

Classi di rischio	Milano	Ovest	Est	ATS
BASSO	48.196	23.646	15.137	86.979
MEDIO	6.318	4.574	3.902	14.794
ALTO	20.033	25.731	15.573	61.337
N.C.	4.234	2.364	1.289	7.887
TOTALE PAT	78.781	56.315	35.901	170.997
Distribuzione % tutte le PAT	46%	33%	21%	100%

b) Solo le imprese con codice Ateco 2007 ricondotto a raggruppamenti con classe di rischio ALTO o MEDIO

Classi di rischio	Milano	Ovest	Est	ATS
ALTO	20.033	25.731	15.573	61.337
MEDIO	6.318	4.574	3.902	14.794
Distribuzione % PAT a rischio medio e alto	34,5%	40%	25,5%	100%

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

Le diverse modalità di analisi dei rischi lavorativi e la loro distribuzione nel territorio di ATS, mostrano alcune caratteristiche. Nell'area ovest, sono ben rappresentati settori produttivi, con aziende che hanno un numero medio di dipendenti inferiore rispetto alle altre due aree, est e Milano. Le lavorazioni di tipo produttivo espongono ad elevati rischi di infortunio e di malattia professionale, aggravati dal fatto che nelle piccole aziende è più problematica l'applicazione delle misure di prevenzione previste dalla normativa.

Nell'area di Milano invece c'è un'alta densità di lavoratori, adibiti soprattutto nel settore dei servizi, raccolti in aziende anche di grandi dimensioni. Inoltre nell'area cittadina sono ben rappresentati cantieri di costruzioni anche di grandi dimensioni, che presentano rischi piuttosto elevati. L'area est ha caratteristiche simili a Milano e alla zona ovest, e la presenza significativa del settore agricolo nel lodigiano, settore problematico dal punto di vista dei rischi lavorativi.

Basandosi su queste caratteristiche è possibile allocare nelle UOS territoriali in modo differenziato le risorse delle due UOC funzionali. In altre parole nelle UOS dell'area di Milano sarà più rappresentata la componente relativa alla funzione delle attività temporanee, mentre nell'area ovest e est saranno maggiormente presenti risorse legate alla funzione rischi e danni da lavoro.

PROPOSTA

Un Nuovo Modello Organizzativo Dipartimentale

Immaginare una nuova organizzazione che non sia basata su di una suddivisione per area geografica, ma per funzioni necessita di una buona dose di flessibilità mentale.

Il lungo processo di cambiamenti e riforme del SSR negli ultimi 40 anni non ha mai sperimentato (se non per singoli dipartimenti e nel recente passato – Dip. Veterinario milanese) un tale assetto.

Il cardine di riferimento per ogni programmazione dei fabbisogni sanitari territoriali in termini di Personale è sempre stata la competenza geografica. Ciò ha determinato duplicazioni di figure e competenze da un lato e carenze insopportabili dall'altro che spesso sono rimaste intrappolate in sé stesse per lunghi periodi, non permettendo adeguate risposte alla domanda territoriale.

Il vantaggio di un nuovo modello basato non più su questi criteri ma su un'organizzazione "task oriented" concretizzerebbe una (migliore) omogeneità di erogazione delle prestazioni sul territorio.

Ma non solo, si otterrebbero

- 1) Migliore lettura dei flussi della domanda in entrata con razionalizzazione delle risposte operative (modulazione dei tempi di risposta, modello a triage, suddivisione carichi lavorativi per i singoli Operatori per quantità e qualità, ecc.)

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

- 2) Maggiore interazione con il territorio
- 3) Aumento della trasparenza degli atti e delle procedure
- 4) Maggiore omogeneità comportamentale e relazionale con Cittadinanza, Enti, Comuni, Procure e OO.SS., ecc.
- 5) Facilità di Report e bisogni informativi periodici.

Naturalmente sono da considerare anche difficoltà nei periodi iniziale e medio termine quali

- 1) Possibile aumento delle distanze tra le due linee gerarchiche (Funzionale e Gestionale) con possibili conflitti
- 2) Inadeguatezza dei sistemi informatici a disposizione degli Operatori sul territorio
- 3) Inadeguatezza della formazione in diversi settori (informatico, procedurale, ecc.)
- 4) Inadeguatezza logistica (autovetture, frammentarietà e pesantezza di regolamenti interni, Sedi di lavoro, ecc.)
- 5) Peculiarità dell'attuale Personale
- 6) Età/Turn-over del Personale

Organizzativamente si possono ipotizzare **tre UOC** (una di governo e due funzionali):

UOC di governo con le seguenti competenze:

- 1) programmazione, controllo di gestione, monitoraggio e rendicontazione delle attività,
- 2) definizione di procedure e Istruzioni Operative (I.O.),
- 3) formazione e aggiornamento professionale,
- 4) attività di comunicazione esterna, rapporti con enti, istituzioni e parti sociali.
- 5) relazione con le Università per tirocini e tutoraggio,
- 6) attività di Commissione medica per i ricorsi avverso il giudizio del medico competente e le visite per articolo 5 della legge 300/'70,
- 7) partecipazione dei medici del lavoro alle Commissioni istituite dai Servizi di Medicina Legale afferenti alle ASST.

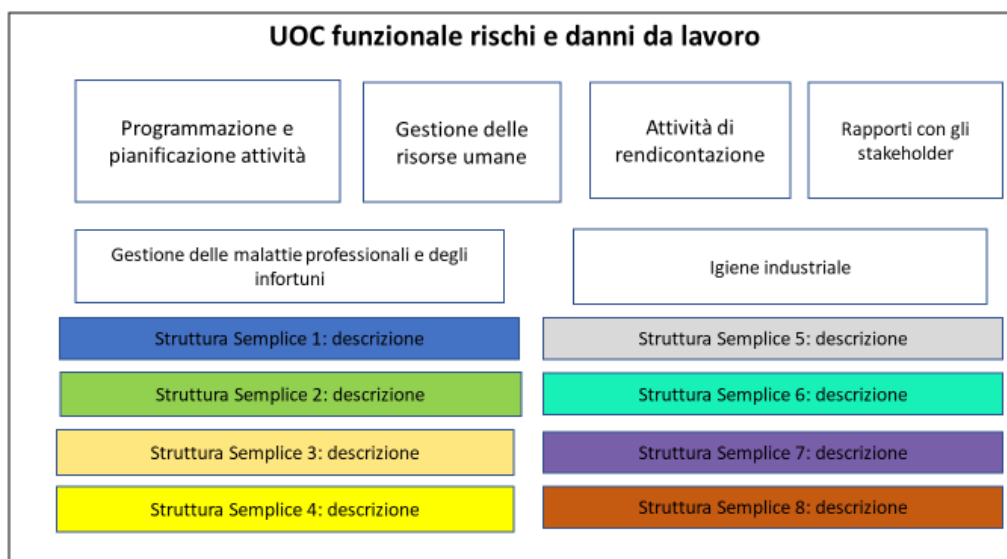
Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano
Una transizione possibile



UOC funzionale rischi e danni da lavoro con le seguenti competenze:

- 1) gestione delle malattie professionali e degli infortuni sul lavoro,
- 2) igiene industriale.

Alcune attività risultano in rete con altre aree del DIPS (es.: REACH e rischi per la cittadinanza).



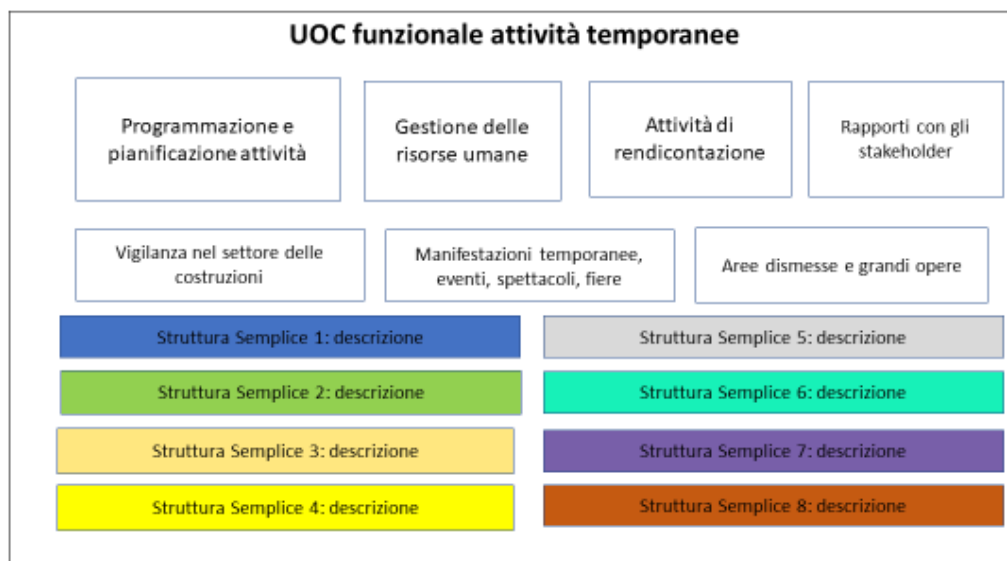
Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

UOC funzionale attività temporanee con le seguenti competenze:

- 1) vigilanza nel settore delle costruzioni,
- 2) manifestazioni temporanee, eventi, spettacoli, fiere.
- 3) aree dismesse e grandi opere.

Anche in questo caso alcune aree d'interesse (es.: amianto) potrebbero essere considerate globalmente sia per gli aspetti legati alla prevenzione della salute dei lavoratori che dei cittadini. (collaborazioni open con altri professionisti ATS).



Job Rotation e incarichi

Gli operatori potrebbero ruotare ogni due o tre anni da una linea all'altra. Tale rotazione non richiede un cambio di sede dell'operatore. All'interno di ciascuna linea vengono svolte tutte le attività previste. Ad esempio nell'affrontare il settore delle costruzioni non si deve considerare solo i controlli nei cantieri per la sicurezza, ma anche gli aspetti di salute, la sorveglianza sanitaria, etc. Le linee non lavorano per compartimenti chiusi: nel caso di una indagine per infortunio in edilizia interverrà un operatore della linea 1 e un operatore della linea 2.

Le UOC sono organizzate in UOS a valenza distrettuale nelle quali sono presenti gli operatori delle diverse linee funzionali.

Immaginare una nuova organizzazione che non veda più una divisione per area geografica, ma per funzioni diventa piuttosto difficile. Il vantaggio sarebbe una buona omogeneità di erogazione delle prestazioni sul territorio, almeno per quanto compete ad ATS (una disomogeneità legata a fattori esterni, ad esempio a direttive differenti delle Procure, esulano dal controllo PSAL). Lo svantaggio è che aumenterebbero le distanze tra le diverse linee gerarchiche e come tutte le organizzazioni a matrice gli operatori potrebbero avere la necessità di rispondere a diversi responsabili.

Proposta riorganizzativa della UOC Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro dell'ATS Città Metropolitana di Milano

Una transizione possibile

- Il personale attualmente assegnato alle UOS territoriali potrebbe essere ricollocato nelle istituende Strutture Semplici sulla base delle specifiche competenze/profili funzionali tenendo conto delle eventuali esigenze dei singoli;
- La composizione della Struttura Semplice, sotto il profilo numerico del personale, potrà essere definita in modo diversificato sulla base dell'impegno sul campo riconducibile all'indicatore di riferimento;
- In questo nuovo modello dinamico saranno comunque possibili collaborazioni operative del personale tra le diverse branche specialistiche (es.: emergenze).
- Implementazione del ruolo di *governance*;
- Razionalizzazione dell'interfaccia con il DIPS;
- Miglior coordinamento delle SC;
- Migliore gestione dei processi e delle relazioni con le parti interessate con maggiore controllo del territorio;
- Gestione più omogenea delle specifiche attività;
- Sviluppo delle conoscenze professionali degli operatori con definizione di profili di competenze ad hoc;
- Process owner: l'identificazione di un referente di processo potrà dare garanzia dell'omogeneizzazione delle attività e dell'integrazione del personale;
- Sviluppo di una nuova cultura della prevenzione orientata alla logica del processo e al miglioramento continuo;

RIFERIMENTI NORMATIVI

- 1) **L.R. 23 dell'11 agosto 2015:** *"Evoluzione del sistema sociosanitario lombardo: Modifiche al Titolo I e al Titolo II della L.R. 30 dicembre 2009, n.33" (T.U. delle leggi regionali in materia di sanità).*
- 2) **POAS** Piano Organizzativo Aziendale Strategico 2016-2018, DGR XI/771 del 12.11.2018
- 3) **D.G.R. XI/2672 del 16/12/2019** – pp.177/179 Regole d'esercizio
- 4) **D.G.R. 29 maggio 2018, n. XI/164:** "Piano triennale straordinario di intervento in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro" - Modalità di utilizzo dei fondi derivanti dalle sanzioni ex d.lgs 758/1994 di cui all'art. 13, comma 6 del d.lgs 81/2008
- 5) **D.M.388/2003:** Regolamento recante disposizioni sul pronto soccorso aziendale, in attuazione dell'articolo 15, comma 3, del D.Lgs 626/'94 e s.m.i.
- 6) **D.lgs. 81/2008:** Testo coordinato con il D.Lgs. 3 agosto 2009, n. 106 TESTO UNICO SULLA SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO

BIBLIOGRAFIA

- 1b) Registro Regionale degli Infortuni Mortali, ed. 2019
- 2b) Gestione Flussi Personale Sanitario (FLUPER-WEB) versione marzo 2009
- 3b) Valutazione delle performances ATS nell'area della prevenzione. Attività anno 2018 – UO Prevenzione – DG Welfare – Regione Lombardia 2019
- 4b) Efficacia dei servizi di Prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di Lavoro (Servizi PSAL) nella riduzione degli infortuni professionali in Regione Lombardia. Autori vari. La Medicina del Lavoro 2018; 109; 2:110-124.