

Con l'avvento del D.Lvo n.277/91, del D.Lvo n.626/94 e del D.Lvo 494/96 la tutela nei luoghi di lavoro è entrata in una dimensione filosofico - normativa nuova e che persegue, come obiettivo finale, non più solo l'abbattimento dei fattori di rischio lavorativo, ma anche il raggiungimento della condizione di benessere occupazionale dei prestatori d'opera. In accordo con i dettami dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, dal concetto di "tutela della salute" si sta, quindi, gradatamente passando a quello di "promozione della salute", dove il lavoro non è considerato solo come una occasione di rischio, ma anche come uno strumento per diffondere la cultura della salute e della sicurezza. Punto di forza delle nuove strategie di prevenzione è quello di proporre un complesso di adempimenti che, integrandosi con quelli già vigenti in precedenza, vengono a configurare un vero e proprio sistema prevenzione dove la tutela del lavoratore non è più "delegata" al solo elemento tecnologico, ma al corretto funzionamento dell'insieme delle azioni previste (tecniche, organizzative, valutative, informative e formative, procedurali, pianificatorie...).

In quest'ottica sono stati profondamente rivisti i ruoli di alcuni soggetti già noti al mondo della prevenzione (DATORE DI LAVORO, DIRIGENTE, PREPOSTO, LAVORATORE, MEDICO COMPETENTE/ AUTORIZZATO, ESPERTO QUALIFICATO...) e sono state introdotte figure del tutto nuove quali: SERVIZIO (Responsabile) DI PREVENZIONE PROTEZIONE e RAPPRESENTANTE DEI LAVORATORI. In caso di cantieri temporanei o mobili, il ventaglio delle azioni e delle responsabilità è stato inoltre allargato a: COMMITTENTE, RESPONSABILE DEI LAVORI, COORDINATORE IN FASE DI PROGETTAZIONE ED ESECUZIONE, LAVORATORE AUTONOMO. L'attuale quadro normativo prevede, infine, adempimenti e responsabilità anche per: FABBRICANTI, PROGETTISTI, FORNITORI, INSTALLATORI e APPALTATORI.

Si è così realizzato un sistema di tutela certamente complesso, ma certamente favorevole a correggere quelle anomalie, anche di contesto, che da più parti e sempre più frequentemente vengono indicate come fattori determinanti nella genesi degli infortuni sul lavoro. Non è un caso, infatti, che gli stessi dati infortunistici prodotti da alcune ASL, evidenzino come gran parte degli eventi che colpiscono i lavoratori sia connessa non già a fatti di natura strettamente tecnica, ma a carenze di altro genere, anche non facile evidenziazione e riconducibili a fattori immateriali, come carenze di conoscenze, di formazione, di controllo, comportamentali, procedurali, di programmazione, di comunicazione ed altro ancora.

E' in un tale ambito che si muove anche la figura del Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS); figura alla quale sono attribuite nuove ed importantissime funzioni preventive. Con il RLS, infatti, il legislatore ha voluto decisamente inserire all'interno del sistema di prevenzione anche la voce dei lavoratori, proponendo un ruolo di rappresentanza, non più volontaristicamente assunto da singoli o gruppi variamente conformati, ma affidato ad uno o più lavoratori liberamente eletti dagli altri colleghi di lavoro o anche prescelti nell'ambito delle rappresentanze sindacali. Nel definirne le funzioni (Capo V del Lvo 626/94 - artt. 18, 19, 20), il legislatore ha posto l'accento sull'importanza della formazione del RLS, imponendo ai DDL di assicurare a tale figura un percorso formativo specifico. Un percorso che lo renda consapevole del proprio ruolo di rappresentanza, di saper "leggere" la realtà lavorativa di cui è parte, di comprenderne i bisogni e di trasferirne le istanze di tutela presso i soggetti di volta in volta chiamati in causa. Il tutto attribuendo al RLS una autonomia operativa tanto ampia, quanto dipendente, e ciò al di là del dettato normativo, da un costante rapporto con gli altri lavoratori; una autonomia mai espressiva di posizioni individualistiche o di istanze scisse da questioni di salute e sicurezza.

Si è così delineata una funzione di rappresentanza articolata su molteplici attività (controllo, collaborazione, cooperazione e di promozione della salute..), nello svolgimento delle quali al RLS è richiesto di sviluppare non solo capacità tecniche, ma anche relazionali, di comunicazione, decisionali e così via.

Passando ad un esame più dettagliato del ruolo del RLS e facendo salvo quanto al riguardo è ancora rimandato dalla norma alla contrattazione collettiva, gli elementi che ne connotano il profilo preventivo risultano essere i seguenti:

ELEZIONE: la figura del RLS è prevista in tutte le unità produttive e cioè in ogni condizione ove esista almeno un lavoratore subordinato o soggetto ad esso equiparato. Ovviamente l'elezione del RLS non rientra tra gli adempimenti del DDL e pertanto la sua eventuale mancata designazione da parte dei lavoratori non può essere annoverata quale violazione della norma; è tuttavia obbligo del DDL di informare i lavoratori circa le funzioni del RLS e le modalità di elezione. Nelle aziende con un numero di addetti fino a 15 è prevista la sua elezione diretta da parte dei lavoratori. In caso di imprese di dimensioni estremamente piccole, dove peraltro la funzione di rappresentanza inevitabilmente incontra forti difficoltà ad esprimersi, i RLS possano anche essere eletti nell'ambito dei dipendenti di più imprese accomunate per

affinità territoriale o produttiva. Nelle aziende con più di 15 dipendenti la elezione del RLS è effettuata, ove presenti, nell'ambito delle rappresentanze sindacali. Per quanto riguarda le modalità di elezione del RLS la norma, tra le altre cose, rimanda alla contrattazione collettiva e, in caso di discordia, al Ministero del Lavoro o della Funzione Pubblica. Il numero minimo dei RLS è comunque fissato in almeno uno per le aziende fino a 200 dipendenti, almeno 3 tra 201 e 1000 e almeno 6 nelle altre

FORMAZIONE: la formazione del RLS rientra tra gli obblighi del DDL ed è dettagliata, in termini di durata, argomenti e soggetti attuatori, dal DM 16/1/97; in questo caso, come peraltro nella formazione degli altri lavoratori, è previsto non solo l'intervento della contrattazione collettiva, ma anche la collaborazione degli organismi paritetici (art.22 c.6 D.Lvo 626/94). Tale coinvolgimento vincolante, teso a garantire indipendenza ed autonomia nell'azione formativa, in realtà si è dimostrato di non facile praticabilità per scarsa reperibilità di organismi formativi ed in molte parti ha, di fatto, ostacolato la formazione di tanti RLS comunque nominati dai lavoratori. Naturalmente non è pensabile che la formazione del RLS possa fermarsi al DM 16/1/97, ma è prevedibile che debba perpetuarsi nel tempo, con interventi di aggiornamento in relazione alla realtà aziendale ed al suo modificarsi nel tempo, integrandosi con le restanti attività di formazione volute dal D.Lvo 626/94. E' anche evidente che la formazione del RLS debba avere contenuti quantomai vari e mirati, non tanto a produrre solo nozioni tecniche di igiene e sicurezza del lavoro (gli argomenti potrebbero essere troppo vasti e complessi) quanto a sviluppare nel RLS la capacità di affrontare le diverse problematiche, attivando di volta in volta i soggetti responsabili e, se del caso, rivendicando presso questi ultimi l'intervento (tecnico, procedurale, valutativo, informativo, di verifica...) ritenuto necessario.

ACCESSO: nell'esercizio delle sue funzioni il RLS ha libero accesso ai luoghi di lavoro ed a tutte le informazioni pertinenti; tale possibilità è fondamentale per poter svolgere il ruolo assegnato e prendere coscienza direttamente di eventuali problemi da rappresentare. Naturalmente ciò non significa libero arbitrio, né anarchia operativa ed il termine di accesso non va interpretato esclusivamente come presenza fisica nei reparti di lavoro, ma va invece letto come diritto di poter ottenere, direttamente o attraverso documenti, colloqui il DDL o con altri referenti aziendali (RSPP, Medico Competente, Consulenti...) tutte le informazioni ritenute necessarie per svolgere la funzione di rappresentanza. In tal senso e come peraltro sottolineato

anche dalle Circolari del Ministero del Lavoro 40/2000 e 68/2000 il RLS può anche accedere alla documentazione sulla valutazione dei rischi e ciò sia in termini di consultazione del documento, che di acquisizione di copia delle parti di interesse specifico. Lo stesso accesso è consentito al RLS in caso di interventi degli organi di controllo nel corso dei quali è prevista una sua possibilità di intervento attraverso la formulazione di osservazioni e proposte.

CONSULTAZIONE: la consultazione da parte del DDL è certamente uno dei momenti qualificanti il ruolo del RLS; trattasi di un evento esplicitamente previsto in alcuni momenti canonici e che comincia già in fase di valutazione del rischio e di pianificazione delle relative misure di tutela, che comprende la nomina del Servizio di Prevenzione e Protezione e degli addetti alle emergenze, i programmi di formazione, ma che può anche intervenire in altri momenti della vita aziendale in cui sono in gioco questioni che riguardano la salute e la sicurezza dei lavoratori. Nei momenti di consultazione il RLS ha la possibilità di esprimere il proprio, o per meglio dire il parere dei lavoratori, su questioni fondamentali per la salute dei singoli e collettiva, pertanto è opportuno che l'attività venga documentata e che le opinioni espresse, ancorché non vincolanti rispetto alle decisioni del DDL, siano rese note anche agli altri lavoratori.

INFORMAZIONE: l'informazione completa e continua del RLS su tutti gli aspetti inerenti la prevenzione (valutazione dei rischi, misure di tutela, organizzazione aziendale, strutture, infortuni e le malattie professionali, interventi degli organi di vigilanza) costituisce un altro obbligo del DDL ed una prerogativa del RLS. In un tale contesto l'informazione del RLS non può essere affidata al caso o alla libera iniziativa, ma deve discendere da un atteggiamento aziendale organizzato ed in grado di fornire garanzie sulla qualità dell'informazione e sul flusso; il tutto tenendo anche conto che alcune informazioni possono avere carattere riservato o riguardare il segreto industriale o addirittura sollevare questioni di privacy.

PROMOZIONE/PROPOSTA/SEGNALAZIONE: al RLS è richiesto anche un forte impegno in termini di promozione dei temi della salute e di proposta attiva rispetto alle misure di tutela (controllo, misure tecniche, azioni inf/formative, controllo sanitario...); tutto ciò mantenendo sempre attivo il filo di comunicazione che lo lega agli altri lavoratori ed arrivando, se necessario, non solo a richiamare i responsabili aziendali ai loro obblighi, ma addirittura a segnalare agli organi di controllo atteggiamenti contrari ai principi ed alle norme di igiene e sicurezza del lavoro.

Naturalmente trattandosi di segnalazioni riguardanti situazioni di rischio lavorativo è auspicabile che si tramutino in documenti scritti e che raggiungano i soggetti titolati ad agire in merito.

PARTECIPAZIONE: la partecipazione e la collaborazione a tutte le attività di prevenzione aziendali costituisce un altro elemento caratterizzante il ruolo del RLS ed anche in questo caso da esprimere sia in momenti canonici esplicitamente previsti dalla norma, come in occasione della valutazione del rischio e della riunione periodica e straordinaria del Servizio di Prevenzione, che in tanti altri momenti della vita aziendale. Ad ulteriore testimonianza dell'importanza del ruolo in questione, va anche evidenziato come, oltre al DDL, solo il RLS abbia la facoltà di indire, ove ritenuto necessario, la riunione del Servizio di Prevenzione e Protezione.

Siamo quindi in presenza di attribuzioni di grande respiro e la cui portata preventiva è ulteriormente valorizzata dal fatto che vengono svolte nell'interesse della collettività dei e che deve essere pertanto condotta con forte senso di responsabilità. Da parte dell'azienda, quindi, la nomina del RLS non può essere vissuta con indifferenza (o peggio ancora con insofferenza), ma impone una "reazione" da parte di quest'ultima ed un riassetto organizzativo che consenta al RLS di esercitare il suo ruolo, e pur attraversando possibili momenti di conflittualità (da ritenere per certi versi fisiologici), senza incontrare o creare soverchie difficoltà di esercizio. Ovviamente un'attività così importante richiede necessariamente una definizione di metodologie e strumenti di intervento, infatti se da una parte appare ben chiaro cosa il RLS debba fare, non è altrettanto chiaro come lo possa fare ed attraverso quali strumenti, in tal senso il legislatore ha rimandato a future indicazioni provenienti dalle diverse contrattazioni collettive il relativo dettaglio.

L'importanza che il legislatore ha attribuito alla figura del RLS è tale che detta figura viene anche riproposta anche da altre norme, come per esempio il D.Lvo 494/96 e s.c. (Direttiva Cantieri), attraverso momenti di consultazione sui Piani di Sicurezza e Coordinamento e di informazione promossi dai DDL delle imprese e/o dalla Committenza.

Va da se che il RLS non risulta essere destinatario di funzioni attuative rispetto alla salute e sicurezza dei lavoratori (funzioni che restano in capo al DDL ed agli altri soggetti identificati dalla norma), conseguentemente non risulta essere destinatario di alcun provvedimento sanzionatorio da parte del D.Lvo 626/94; tuttavia le sue attribuzioni risultano essere comunque esplicitamente declinate da una legge penale e come tali devono essere adeguatamente espletate dal soggetto che ne è portatore. Sul piano delle responsabilità personali ciò significa

che in presenza di un evento avverso al quale abbia contribuito anche un comportamento negligente o omissivo del RLS, non è da escludere un coinvolgimento di quest'ultimo nell'attribuzione di eventuali responsabilità. Da ciò si comprende come il RLS non possa accettare in silenzio eventuali impedimenti all'esercizio della funzione, ma debba invece rivendicarne il diritto di svolgimento, sia presso il DDL che, se necessario, presso gli organi di controllo. Non a caso l'art.4 punto m) del D.Lvo 626/94 prevede precise sanzioni per il DDL che impedisca al RLS di esercitare la sua attività.

L'introduzione della figura del RLS, soprattutto in caso di designazione di più soggetti, pone anche la necessità di organizzare e coordinare l'attività di rappresentanza: trattasi di una materia del tutto nuova e rispetto alla quale le diverse esperienze che si vanno man mano maturando costituiscono, in termini di metodologie, strumenti procedure ed altro, un bagaglio assolutamente da valorizzare e da diffondere. In tal senso i modelli organizzativi sono molteplici, ma tutti accomunati dall'esigenza di mantenere sempre elevato livello di comunicazione sia verso l'azienda che verso i lavoratori (il RLS isolato, ancorchè tecnicamente valido, perde inevitabilmente ogni valenza rappresentativa); sul piano pratico si va dalle "bacheca del RLS", all'ufficio del RLS, dalle riunioni, alle comunicazioni scritte e così via. In alcuni casi, e soprattutto in attesa che la contrattazione collettiva fornisca indicazioni in merito, è anche proponibile che gli RLS propongano un regolamento di attività che, per quanto possibile, definisca: procedure di intervento, flussi informativi, sistemi di comunicazione, relazioni con i soggetti della prevenzione (DDL; Dirigenti, Preposti, RSPP, Medico Competente, Consulenti, Organi di Controllo, Lavoratori...), risorse necessarie o utilizzabili ed altro ancora. Il tutto interpretando il ruolo non come momento di contrapposizione tra parti diverse, bensì come risorsa aziendale di grande importanza per l'attuazione del processo di prevenzione.

Alcune problematiche vengono anche poste da situazioni in cui il RLS sia anche destinatario di funzioni attuative (dirigente, preposto...) o di incarichi particolari (RSPP..) in materia di salute e sicurezza. Al riguardo va detto che, pur non vietando la norma espressamente tali fattispecie, è evidente che una sovrapposizione di ruoli diversi può comunque costituire un notevole elemento di freno per il RLS o addirittura scatenare, di fatto, vere e proprie incompatibilità; tutti eventi non auspicabili soprattutto in una fase, come la corrente, di primo approccio al ruolo.

Come già detto, nonostante la presenza di una specifica norma, l'affermazione sul campo del RLS è ancora lontana dallo standard che la sua funzione meriterebbe e ciò per molteplici

motivi, che rappresentano altrettanti punti critici sulla via della prevenzione, tra i quali meritano di esser citati:

- conoscenza della figura tra i lavoratori e sensibilità ai temi della rappresentanza
- nomina e rappresentanza nelle piccole imprese
- reperimento strutture di formazione specifica
- appropriatezza delle azioni di rappresentanza
- comunicazione/relazionali con i soggetti aziendali e con i lavoratori
- assistenza e coordinamento con strutture sindacali
- autonomia nella gestione del ruolo nell'ambito dell'organizzazione aziendale
- indicazioni operative rimandate alla contrattazione collettiva

E' anche su tali elementi che si auspica si apra un dibattito ampio e profondo che consenta di acquisire elementi utili a favorire l'affermazione della figura in questione nei luoghi di lavoro e la progressiva crescita dei suoi contenuti preventivi.

Dott. Giorgio Miscetti

Spec. in Medicina del Lavoro

Dipartimento di Prevenzione USL 2

Dir. SPSAL – Distretto Assisano

Via U. Foscolo 8 – Bastia Umbra(PG)