

STUDIO

2017

SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO  
NEL SETTORE PUBBLICO  
IN EUROPA: LE NUOVE SFIDE

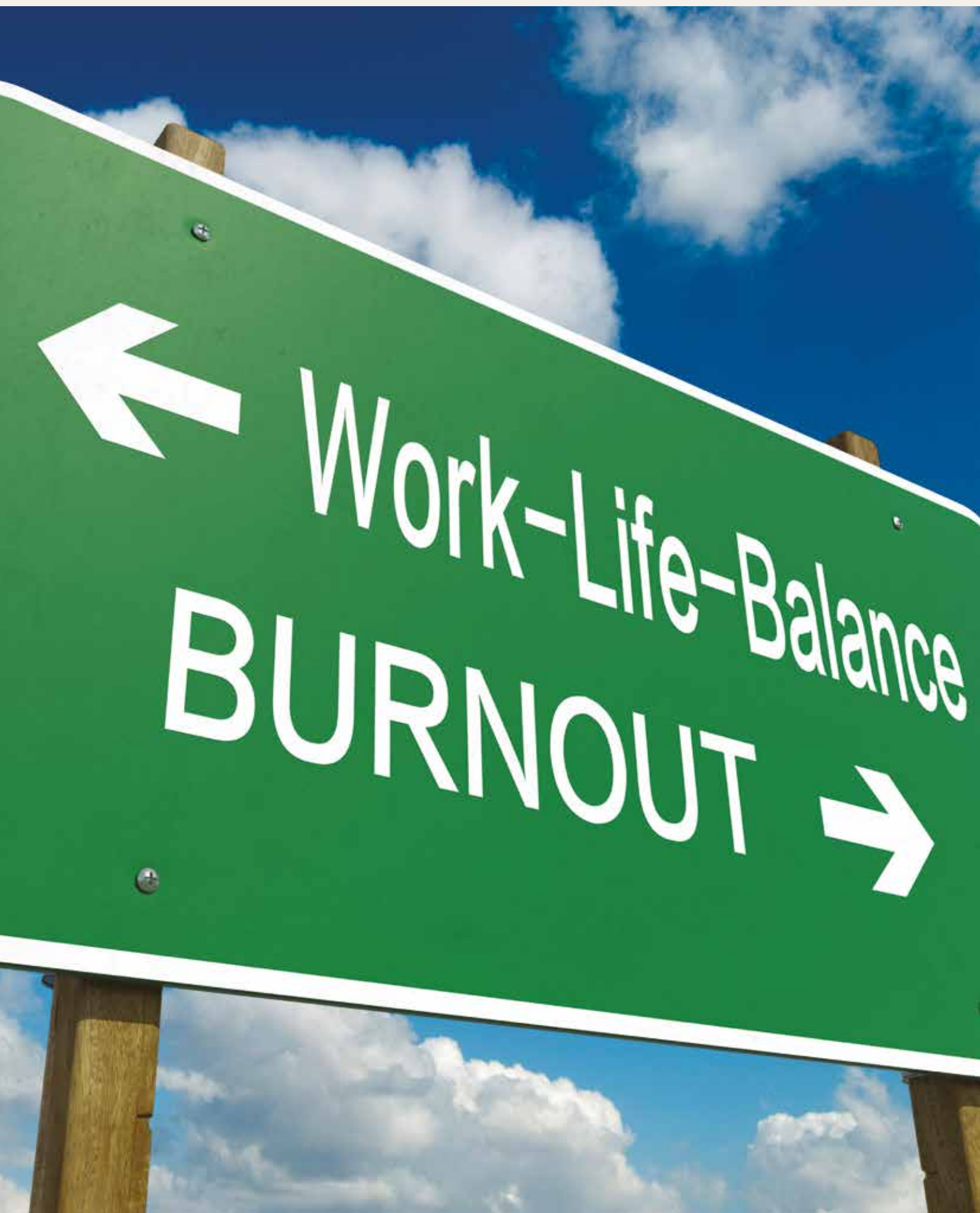
IT





# SOMMARIO

INTRODUZIONE – CAMBIAMENTI NEL MERCATO DEL LAVORO	5
<b>1. SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO NELLA NORMATIVA EUROPEA</b>	6
1.1 Il quadro giuridico	6
1.2 Il quadro politico	6
<b>2. STRESS LAVORO-CORRELATO E RISCHI PSICOSOCIALI</b>	8
<b>3. VERSO UNA NUOVA ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO</b>	10
3.1. Precarizzazione dei contratti	10
3.2. Estensione dell'orario di lavoro	10
3.3. Uso (diffuso) delle nuove tecnologie e delle reti digitali	11
<b>4. RISCHI NUOVI ED EMERGENTI SUL LAVORO: COME AFFRONTARLI?</b>	12
<b>5. BUONE PRASSI DI PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI IN EUROPA</b>	13
5.1. Spagna	13
5.2. Belgio	15
5.3. Germania	18
5.4. Italia	20
<b>6. BIBLIOGRAFIA</b>	24



Work-Life-Balance  
BURNOUT

# INTRODUZIONE - Cambiamenti nel mercato del lavoro

Negli ultimi decenni il mondo dell'industria, così come il lavoro stesso, hanno subito profondi cambiamenti come conseguenza della crisi economico-finanziaria mondiale. Da un lato le aziende, con mercati globali, adottano nuove modalità di organizzazione del lavoro, facendo uso di nuove forme occupazionali flessibili all'unico scopo di aumentare la produttività, e dall'altro la digitalizzazione e le nuove tecnologie stanno estendendo l'orario di lavoro. Tali trasformazioni hanno modificato in modo radicale il modo e il ritmo di lavoro.

In pochissimo tempo gli effetti di tali cambiamenti hanno causato tensioni sul posto di lavoro, con ricadute anche sulla vita privata dei lavoratori, con la comparsa di rischi psicosociali. Poiché i lavoratori sentono la pressione legata alle esigenze della vita lavorativa moderna e dei suoi ritmi, anche nei paesi altamente sviluppati hanno cominciato a diffondersi nuove tipologie di rischi occupazionali, diversi da quelli tradizionali, come lo stress lavoro-correlato.

Affrontare uno dei problemi legati alla salute sul lavoro come lo stress, può portare ad un miglioramento della Salute e Sicurezza sul Lavoro (qui di seguito semplicemente "SSL"), con i conseguenti benefici economici e sociali per le imprese, i lavoratori e la società in genere.

Scopo del presente documento è concentrarsi sui nuovi rischi emergenti, in particolare quelli di natura psicosociale, descriverne la genesi, evidenziarne il quadro normativo ed esaminare la risposta delle pubbliche amministrazioni in Italia, Spagna, Belgio e Germania. La metodologia adottata consiste in una ricerca qualitativa condotta interpellando a distanza, con domande semi-strutturate, consulenti o funzionari della pubblica amministrazione incaricati di SSL nel settore pubblico dei paesi target sopracitati. Nel definire il contesto della ricerca sono state consultate altre fonti di informazione, tra cui la legislazione comunitaria, studi, statistiche e sondaggi condotti da istituzioni ed agenzie europee e la letteratura scientifica.

# 1. Salute e sicurezza sul lavoro nella normativa europea

L'articolo 153 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE) definisce i compiti dell'UE nell'ambito della salute e sicurezza sul lavoro (SSL), che dovrebbero fungere da supporto e complemento alle attività degli Stati membri per il "miglioramento, in particolare, dell'ambiente di lavoro, per proteggere la sicurezza e la salute dei lavoratori; condizioni di lavoro; sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori". Il diritto dei lavoratori a condizioni di lavoro sane e sicure è anche sancito all'articolo 31 della Carta europea dei diritti fondamentali, proclamata nel 2000 e divenuta legalmente vincolante per l'UE col trattato di Lisbona nel 2009.

Il Parlamento europeo e il Consiglio, nei limiti delle proprie competenze, possono adottare misure concepite per incoraggiare la cooperazione tra gli Stati membri, ad esclusione dell'armonizzazione legislativa e normativa. Allo stesso tempo, in materia di salute e sicurezza dei lavoratori, il Parlamento europeo e il Consiglio possono adottare "mediante direttive, le prescrizioni minime applicabili progressivamente, tenendo conto delle condizioni e delle normative tecniche esistenti in ciascuno Stato membro."

Il ruolo dell'Unione europea nelle questioni di SSL consiste nella prevenzione di infortuni e malattie legate all'attività lavorativa (tanto che avvengano durante le attività lavorative o che si manifestino solo in un secondo momento). Ciò è possibile minimizzando, nei limiti di quanto ragionevolmente praticabile, le cause dei rischi inerenti all'ambiente di lavoro, in modo da proteggere la salute fisica e mentale dei lavoratori.

È urgente prevenire i rischi ed intervenire per rendere il posto di lavoro più sano e sicuro al fine di migliorare le condizioni di lavoro e anche di promuovere la competitività. In effetti gli infortuni sul posto di lavoro e le malattie professionali incidono seriamente sull'intero sistema economico nazionale ed europeo, in ragione della perdita di giornate lavorative, del calo generale della produttività aziendale e dell'aumento dei costi socio-sanitari. Secondo il rapporto dell'Osservatorio europeo dei rischi pubblicato nel 2009, lo stress legato al lavoro rappresentava in Europa il 50-60% di tutti i giorni di lavoro persi.

## 1.1. IL QUADRO GIURIDICO

Il primo intervento normativo europeo in materia di salute e sicurezza sul lavoro (o SSL) venne adottato nel 1989 con la direttiva quadro 89/391/CEE sulla salute e sicurezza sul luogo di lavoro, che ancora oggi rappresenta una pietra miliare fondamentale nel miglioramento della cultura della prevenzione e della legislazione nazionale sulla salute e sicurezza sul lavoro. Tale direttiva del Consiglio definisce dei requisiti minimi per le legislazioni nazionali, pur permettendo disposizioni più rigide. Si applica sia al settore

pubblico che privato, ma alcuni servizi pubblici specifici, le cui caratteristiche sono inevitabilmente in conflitto con la direttiva – come la polizia, le forze armate o attività specifiche dei servizi di protezione civile – non sono incluse. La direttiva richiede ai datori di lavoro di garantire la salute e sicurezza dei suoi dipendenti effettuando valutazioni del rischio sul posto di lavoro, introducendo misure per mitigare i rischi identificati, sviluppando una politica generale di sicurezza e fornendo un'adeguata formazione al personale.

Anche se la direttiva quadro sulla salute e sicurezza sul lavoro non fa riferimento specifico allo "stress lavoro-correlato" o ai "rischi psicosociali", essa prevede che i datori di lavoro garantiscano la salute e sicurezza dei lavoratori in ogni aspetto del lavoro. Richiede ai datori di lavoro di prevedere un'organizzazione del lavoro che non metta a repentaglio la salute dei lavoratori, in special modo nella progettazione della postazione di lavoro, la selezione dell'equipaggiamento di lavoro e l'organizzazione delle attività produttive; richiede inoltre di sviluppare una coerente politica di prevenzione generale, che interessi la tecnologia, l'organizzazione del lavoro, le condizioni lavorative, le relazioni sociali e l'influenza di fattori legati all'ambiente di lavoro.

Sulla base della direttiva quadro, una serie di direttive successive disciplinano questioni specifiche alla salute e sicurezza sul lavoro, come i requisiti minimi per il luogo di lavoro, i dispositivi di protezione individuale, le attrezzature munite di videoterminali e la movimentazione manuale dei carichi. Nel 2004 la Commissione europea ha pubblicato la comunicazione 2004/62 relativa all'attuazione pratica delle disposizioni di tali direttive.

## 1.2. IL QUADRO POLITICO

Sul fronte sindacale, nel 2004 le parti sociali interprofessionali europee hanno formalmente concluso un accordo quadro sullo stress lavoro-correlato. Esse riconoscono che « affrontare la questione dello stress lavoro-correlato può condurre ad una maggiore efficienza e ad un miglioramento della salute e sicurezza dei lavoratori, con conseguenti benefici economici e sociali per imprese, lavoratori e società nel suo complesso » (si veda CES, UNICE, UEAPME, CEEP, 2004, Accordo quadro sullo stress lavoro-correlato). L'accordo mirava pertanto a sensibilizzare i datori di lavoro, i lavoratori e i loro rappresentanti sullo stress da lavoro e attirare la loro attenzione sui segnali che potessero indicare problemi in questo ambito.

Negli ultimi decenni l'intervento dell'UE in materia di SSL è avvenuto all'interno di un quadro d'azione strategico che comprende due componenti principali: innanzitutto realizzare un corpus legislativo completo che comprenda

i rischi professionali più significativi e fornisca definizioni, strutture e regole comuni che vengano adattate dagli Stati membri ai diversi contesti nazionali. Il secondo elemento fondamentale, emerso dall'inizio degli anni ottanta, consiste in una serie di programmi d'azione pluriannuali, seguiti da strategie europee (per i periodi 2002-06, 2007-12, 2014-20), al fine di identificare priorità ed obiettivi comuni, fornire un quadro di coordinamento delle politiche nazionali e promuovere una cultura olistica della prevenzione.

Obiettivo della strategia comunitaria sulla salute e sicurezza al lavoro (2002-2006) era di ribadire i tre presupposti necessari per un luogo di lavoro sano e sicuro: consolidare la cultura di prevenzione del rischio, dare migliore applicazione alla legislazione esistente ed adottare un approccio olistico per il benessere al lavoro, prendendo in considerazione i cambiamenti del luogo di lavoro e l'emergere di nuovi rischi, in special modo quelli di natura psicosociale. La successiva strategia comunitaria (2007-2012), proponeva di: garantire la corretta attuazione della legislazione europea e sostenere le PMI nell'attuazione della legislazione vigente (ad esempio diffondendo linee guida, buone pratiche a livello locale e strumenti semplici per facilitare la valutazione del rischio); adeguare il quadro giuridico ai cambiamenti del luogo di lavoro e semplificarlo, in particolare dalla prospettiva delle PMI; promuovere lo sviluppo e l'attuazione di strategie nazionali; incoraggiare cambiamenti nel comportamento dei lavoratori e incoraggiare i datori di lavoro ad adottare approcci improntati alla salute; promuovere la salute e sicurezza a livello internazionale. Poiché i problemi associati ai disturbi mentali costituiscono la quarta causa più frequente di incapacità al lavoro, la Commissione ha sottolineato l'importanza dei negoziati tra le parti sociali per prevenire le violenze e le molestie sul lavoro e li ha incoraggiati a giungere a delle conclusioni partendo dalla valutazione dell'attuazione dell'accordo quadro europeo sullo stress lavoro-correlato.

La Commissione europea ha recentemente adottato un nuovo quadro strategico sulla salute e sicurezza al lavoro

(2014-2020), che identifica sfide chiave e obiettivi strategici in materia di SSL. Obiettivo di tale nuovo quadro è garantire che l'UE continui a svolgere un ruolo di primo piano nel promuovere elevati standard nelle condizioni di lavoro, tanto all'interno dell'Europa che a livello internazionale, in linea con la strategia Europa 2020. Il quadro strategico identifica le seguenti tre principali sfide in materia di SSL: migliorare l'attuazione delle regole di salute e sicurezza esistenti, in particolare potenziando la capacità delle piccole e microimprese di adottare strategie efficaci ed efficaci di prevenzione del rischio; migliorare la prevenzione delle malattie professionali affrontando i rischi nuovi ed emergenti, senza trascurare i rischi esistenti; tenere conto dell'invecchiamento della forza lavoro europea. I rischi psicosociali rientrano tra i rischi nuovi ed emergenti, e sono pertanto riconosciuti ancora una volta come una delle sfide più difficili cui far fronte oggi.

La Commissione europea collabora sia con l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro (EU-OSHA) che con la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (Eurofound) al fine di diffondere informazioni e sensibilizzare sul tema della SSL.

Negli ultimi anni l'Agenzia europea per la sicurezza e salute sul lavoro (EU-OSHA) ha prestato particolare attenzione al problema dello stress lavoro-correlato, riconoscendo che si tratta di una delle principali sfide di salute e sicurezza in Europa. Nel 2009 EU-OSHA ha lanciato l'indagine europea fra le imprese sui rischi nuovi ed emergenti (ESENER), la prima indagine su scala europea sulla salute e sicurezza sul lavoro. L'indagine era rivolta ai manager e ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e interessava organismi tanto pubblici che privati dei 27 Stati membri con almeno dieci dipendenti (inclusi i dati della Croazia, anche se non ancora Stato membro dell'UE al momento del lavoro sul campo per ESENER-1 nel 2009, l'ingresso della Croazia nell'UE risale infatti al 1° luglio 2013). Nonostante si concentri su un'ampia serie di rischi dell'ambiente di lavoro, ESENER ha prestato particolare attenzione all'ambito dei rischi psicosociali, tra cui lo stress.



## 2. Stress lavoro-correlato e rischi psicosociali

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) nel 1984 ha definito i fattori di rischio psicosociali, come "le interazioni tra l'ambiente, il contenuto e l'organizzazione del lavoro da un lato e le competenze, le esigenze e la cultura del lavoratore dall'altro, oltre alle sue considerazioni extralavorative che possono influenzare la percezione ed esperienza lavorativa e quindi la salute, il livello di performance e di soddisfazione per il proprio lavoro". L'OIL ha inoltre dichiarato che i rischi psicosociali includono la precarietà del lavoro, le esigenze elevate, l'intensità del lavoro, le pressioni emotive, la mancanza di autonomia, le scarse relazioni sociali e una leadership mediocre.

Tali fattori di rischio sono potenzialmente legati a stress, depressione e malattie da stress, come il burnout, che sono sempre più preoccupanti in termini di SSL. La sindrome da burnout può essere descritta come uno stato di esaurimento fisico e mentale che deriva da un'esposizione prolungata a rischi psicosociali di natura emozionale ed interpersonale sul posto di lavoro. Può sopravvenire in caso di disconnessione tra l'organizzazione e il singolo per quanto attiene alle principali aree della vita lavorativa: valori, equità, comunità, gratifica, controllo e mole di lavoro. Condizioni di lavoro che inducono stress, come la precarietà lavorativa, la violenza e le molestie sul lavoro, sono legate al modo in cui il lavoro viene concepito, organizzato e gestito, così come al suo contesto economico e sociale.

Per quanto riguarda gli studi nazionali incentrati sui rischi psicosociali, va segnalato che nel 2008 il Ministero francese del lavoro ha lanciato un progetto di ricerca con l'istituzione di un "Collegio di esperti per il monitoraggio dei rischi psicosociali sul lavoro". Tale collegio di esperti ha proceduto all'esame della letteratura scientifica e nel 2011 ha compilato un rapporto finale dal titolo "Misurare

i fattori psicosociali di rischio sul lavoro al fine di controllarli". Nel rapporto i rischi psicosociali sono definiti come « i rischi per la salute mentale, fisica e sociale che derivano dalle condizioni occupazionali e dai fattori organizzativi e relazionali che possono interagire col funzionamento mentale » (si veda Gollac M., Bodier M., 2011, « Misurare i fattori psicosociali di rischio sul lavoro al fine di controllarli. Relazione del Collegio di esperti sul monitoraggio dei rischi psicosociali sul lavoro, su domanda del Ministro del lavoro, dell'occupazione e della salute »).

Nonostante non esista una definizione generalmente accettata di stress, Eurofound osserva che « vi è un ampio consenso nell'esistenza di uno squilibrio tra le richieste avanzate nei loro confronti e le risorse a loro disposizione per far fronte a tali richieste » (si veda Eurofound, 2010, Stress lavoro-correlato). L'accordo quadro del 2004 sullo stress da lavoro concluso dalle parti sociali interprofessionali definisce lo stress come « uno stato, che si accompagna a malessere e disfunzioni fisiche, psicologiche o sociali che consegue dal fatto che le persone non si sentono in grado di superare i gap rispetto alle richieste o alle attese nei loro confronti. L'individuo è capace di reagire alle pressioni a cui è sottoposto nel breve termine, e queste possono essere considerate positive, ma di fronte ad una esposizione prolungata a forti pressioni egli avverte grosse difficoltà di reazione. » (si veda CES, UNICE, UEAPME, CEEP, 2004, Accordo quadro sullo stress lavoro-correlato). Anche se lo stress non può essere considerato una malattia, un'esposizione prolungata può ridurre l'efficacia sul lavoro e può anche essere all'origine di malattie. Altre cause comuni che determinano stress lavoro-correlato includono la mancanza di controllo sul proprio lavoro e la mancanza di sostegno da parte di colleghi e superiori.



Lo stress sul lavoro ha ripercussioni non solo a livello individuale, con effetti sulla salute che spaziano dalle patologie coronariche alla depressione, ma anche a livello aziendale con un aumento dell'assenteismo, una riduzione della produttività, e un elevato ricambio del personale, in quanto i lavoratori tendono ad abbandonare ambienti di lavoro stressanti. È pertanto anche nell'interesse dell'azienda far fronte allo stress sul lavoro: tanto per contribuire al benessere mentale dei dipendenti che per migliorare l'efficienza e la produttività aziendale.

In base a recenti stime (si veda Commissione europea, 2014, Comunicazione dalla Commissione al Parlamento europeo, il Consiglio, il Comitato economico e sociale e il Comitato delle regioni relativa ad un quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro (2014-2020), gli investimenti nella SSL possono produrre un alto ritorno in termini percentuali, con una media del 2.2%, e in un range tra il 1.29% e il 2.89%. La salute e sicurezza sul lavoro sono tuttavia percepite da molte aziende come un costo piuttosto che come un investimento redditizio, pertanto alcune mirano a ridurre i costi nello sprezzo delle norme in materia di SSL. La riduzione della spesa pubblica inoltre compromette l'efficienza degli ispettorati del lavoro e degli altri servizi competenti per la SSL.

Per ragioni storiche, ogni paese preso in esame nel presente documento dispone di strutture sociologiche, istituzionali ed economiche diverse che incidono di conseguenza sull'attività produttiva e la gestione della SSL. In ogni Stato membro vanno pertanto prese in considerazione diverse tipologie di rischio, poiché può essere diverso il modo in cui il lavoro è progettato e organizzato, specialmente nel settore pubblico, fortemente influenzato da contesti istituzionali e politici differenti a livello nazionale.

Secondo EU-OSHA, le conseguenze dello stress includono, a livello aziendale, l'assenteismo, un rapido ricambio del personale, ritardi, problemi disciplinari, molestie, calo della produzione in talune mansioni, infortuni, errori e un aumento dei costi di compensazione e dei costi sanitari. A livello individuale lo stress lavoro-correlato può influenzare: le reazioni emotive (irritabilità, ansia, disturbi del sonno, depressione, ipocondria, alienazione, esaurimento, problemi famigliari); le reazioni cognitive (difficoltà di concentrazione, di memoria, d'apprendimento di cose nuove, nella presa di decisioni); le reazioni comportamentali (abuso di stupefacenti, alcolici e tabacco; comportamento autodistruttivo); le reazioni fisiologiche (mal di schiena, immunodepressione, ulcera gastrica, cardiopatie, ipertensione). Inoltre i dati disponibili dimostrano che i rischi psicosociali (come la precarietà del lavoro, una scarsa autonomia, richieste esigenti, uno squilibrio tra sforzo e compenso) e lo stress lavoro-correlato sono associati a rischi comportamentali con effetti sulla salute, tra cui l'abuso di alcolici, il sovrappeso, la riduzione dell'attività fisica, l'aumento del consumo di sigarette e i disturbi del sonno.

## 3. Verso una nuova organizzazione del lavoro

### 3.1. PRECARIZZAZIONE DEI CONTRATTI

La globalizzazione ha aperto nuove possibilità di sviluppo economico, ma ha anche aperto la porta ai pericoli dei processi competitivi globali, esercitando pressione sulle condizioni di lavoro e sul rispetto dei diritti fondamentali. Effettivamente l'avvento di una concorrenza mondiale, introdotta dalla globalizzazione del mercato, è stata associata ad un aumento di lavori di bassa qualità, in quanto l'organizzazione del lavoro è andata evolvendosi verso una maggiore flessibilità nei processi di lavoro, con più lavoro a tempo parziale e a tempo determinato, contratti di collaborazione e contratti precari.

A seguito dell'attuale recessione economica che sta accelerando il ritmo del cambiamento organizzativo e delle ristrutturazioni, i lavoratori si ritrovano sempre di più in condizioni di lavoro precarie, con una riduzione delle opportunità lavorative, la paura di perdere il lavoro, licenziamenti di massa, disoccupazione e una riduzione della sicurezza finanziaria, con serie conseguenze per la loro salute e il benessere mentale. I primi risultati della Sesta indagine europea sulle condizioni di lavoro hanno evidenziato nel 2015, che il 16% dei lavoratori dipendenti sono 'd'accordo' o 'molto d'accordo' nel dire che potrebbero perdere il lavoro nei successivi sei mesi. L'instabilità e la mancanza di fiducia nell'investire nei lavoratori, come sottolineato da studi pluriannuali in merito, possono causare insicurezza per il proprio lavoro ed aumentare lo stress lavoro-correlato. Contemporaneamente i lavoratori con contratti precari svolgono solitamente lavori più pericolosi, in peggiori condizioni e ricevono anche meno formazione e informazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Gli studi più recenti stanno evidenziando un'importante correlazione tra forme di occupazione atipiche e salute mentale. L'OIL definisce il lavoro atipico come una forma di lavoro che « devia dalla "relazione di lavoro standard", inteso come lavoro a tempo pieno, a tempo indeterminato, e iscritto in una relazione di subordinazione tra un dipendente e un datore di lavoro» (si veda OIL, 2016, Lavoro atipico nel mondo: sfide e prospettive). Laddove « consiste nel lavorare con orari prolungati o atipici o cercare di mantenere in contemporanea diversi lavori, l'occupazione atipica può risultare in impegni conflittuali, un aumento dei livelli di stress, un maggiore rischio di infortunarsi, sia sul lavoro che al di fuori di esso, ed avere un impatto negativo sostanziale sull'equilibrio vita-lavoro del singolo ».

### 3.2. ESTENSIONE DELL'ORARIO DI LAVORO

Un'altra tendenza emersa con i più recenti cambiamenti del mercato del lavoro, è il passaggio dalle "tute blu" ai "colletti bianchi", con un maggior numero di lavoratori a cui sono richieste competenze più elevate e trasversali, ed una maggiore autonomia nell'esecuzione dei compiti assegnati. In base ai primi risultati della Sesta indagine europea sulle condizioni di lavoro, nel 2015, nonostante la maggior parte della forza lavoro (58%) si dichiarò soddisfatta dell'orario di lavoro del loro principale lavoro retribuito, il 21% dei dipendenti riferisce di un aumento dell'orario, e l'11% riferisce che il lavoro impedisce loro di dedicare tempo alla famiglia 'sempre' o 'quasi sempre'.

Al di là delle implicazioni relative alla direttiva sull'orario di lavoro – direttiva 2003/88/CE, che impone agli Stati membri di garantire un limite all'orario di lavoro settimanale, un periodo di riposo quotidiano minimo, un congedo annuale retribuito e altri standard minimi validi per tutti i lavoratori – occorre rilevare che lunghi orari di lavoro incidono sulla salute dei lavoratori, in quanto possono essere causa di fatica mentale, disturbi del sonno, incapacità di concentrarsi e di conseguenza di una minore efficienza nello svolgimento di talune mansioni.

### 3.3. USO (DIFFUSO) DELLE NUOVE TECNOLOGIE E DELLE RETI DIGITALI

L'emergere delle tecnologie dell'informazione e comunicazione (TIC) ha rivoluzionato tutti gli aspetti del lavoro, in quanto le TIC rappresentano un volano per l'innovazione tanto per le attività manifatturiere e commerciali che per i servizi pubblici e privati. Se da un lato la diffusione degli strumenti digitali, come i dispositivi informatici mobili, rappresentano un'innovazione enorme, migliorando la produttività e competitività in diversi ambiti, dall'altro essa può condurre a cambiamenti radicali e stravolgimenti nelle modalità lavorative, come l'aumento della mole di lavoro e degli straordinari, un prolungamento dell'orario di lavoro e una frammentazione del tempo libero.

L'estensione dell'orario lavorativo quotidiano non solo minaccia un giusto equilibrio vita-lavoro, ma tale minaccia può rappresentare una seria irregolarità in materia di orario di lavoro, con ad esempio una pianificazione inadeguata dei turni di lavoro o l'interferire dell'orario di lavoro sul tempo libero. L'emergere di internet e le nuove tecnologie hanno effettivamente portato a molti cambiamenti ed innovazioni nei processi lavorativi, ma è sempre più difficile distinguere i confini tra vita e lavoro. Molte aziende stanno introducendo piattaforme di gestione dei progetti su cui i dipendenti possono accedere al lavoro, chattare tra equippe e condividere file, il tutto da un computer di casa o da smartphone/tablet (come ad esempio col telelavoro, lo smart working, ecc.).

In particolare con la diffusione massiccia degli smartphone, che permettono di ricevere email di lavoro al di fuori del regolare orario di lavoro, i lavoratori sono ormai raggiungibili ovunque e in qualsiasi momento. Questo finisce per divenire una minaccia per il loro equilibrio vita-lavoro, i dipendenti potrebbero infatti sentirsi obbligati a leggere e a rispondere immediatamente alle email ricevute durante il loro tempo libero, rispondere rapidamente in qualsiasi momento può essere quindi percepito come indicativo di una buona performance. Pertanto molti esperti difendono l'importanza di studiare l'impatto delle TIC sulla SSL a causa della sua pervasività nella maggior parte dei settori, anche quello pubblico, in molte tipologie di lavoro e in tutti gli Stati membri dell'UE.

Effettivamente i primi risultati della Sesta indagine europea sulle condizioni di lavoro sottolineano che il 45% dei lavoratori riferisce di aver lavorato, negli ultimi 12 mesi, nei propri momenti di riposo per rispondere alle richieste del lavoro, con un 3% di lavoratori che lo fa quotidianamente, un 7% diverse volte a settimana e un 3% diverse volte al mese.

## 4. Rischi nuovi ed emergenti sul lavoro: come affrontarli ?

Un rapporto congiunto di Eurofound e EU-OSHA del 2014 sui rischi psicosociali in Europa dichiarava che i rischi sono distribuiti in modo diverso a seconda del settore, dell'occupazione, della dimensione dell'azienda e della categoria di lavoratori (si veda Eurofound, EU-OSHA, 2014, Rischi psicosociali in Europa: diffusione del fenomeno e strategie di prevenzione). Nel pianificare campagne ed altre iniziative, occorre pertanto considerare attentamente il gruppo target e gli aspetti più pressanti.

Per quanto riguarda le differenze di età, i primi risultati della Sesta indagine europea sulle condizioni di lavoro ha evidenziato che i giovani lavoratori sono maggiormente esposti a lavori intensi, turni, comportamenti antisociali e insicurezza del posto di lavoro. I lavoratori over 50 invece, riferiscono di un migliore equilibrio tra vita privata e lavorativa e una minore intensità del lavoro. Le due categorie condividono allo stesso modo le scarse prospettive di carriera e una formazione inadeguata.

Nell'esposizione ai rischi psicosociali sono rilevanti le differenze di genere: le donne ad esempio riscontrano maggiori difficoltà nel rapportarsi con clienti arrabbiati e nelle prospettive di carriera. Un numero crescente di studi mostrano che le donne sono maggiormente esposte a rischi di burnout. Ciò può spiegarsi col fatto che diversi fattori psicosociali legati al burnout e allo stress lavoro-correlato si riscontrano più frequentemente tra le donne (es. doppio ruolo casa/lavoro, rischio di molestie sessuali sul lavoro e discriminazioni di genere che si traducono in stipendi inferiori e maggiori richieste sul lavoro). D'altro canto la Sesta indagine europea sulle condizioni di lavoro ha riscontrato che gli uomini rischiano di lavorare più ore (oltre 48 ore), mentre le donne spesso lavorano poche ore

(meno di 20 ore). Il prolungamento e l'irregolarità dell'orario di lavoro possono essere alla base dell'equilibrio vita-lavoro leggermente peggiore riferito dagli uomini.

Diverse sono le possibilità per far fronte ai rischi psicosociali, tra cui la riorganizzazione del lavoro, disporre del personale e di sostituti adeguati nel caso di assenze per malattia per far fronte al carico di lavoro e al lavoro monotono. Affinché gli interventi abbiano un impatto sulle condizioni di lavoro dal punto di vista psicosociale e sulla salute e sicurezza dei lavoratori, tali interventi dovrebbero seguire un processo strutturato. In generale il dialogo sociale tra rappresentanti dei lavoratori e la direzione aziendale si è dimostrato un elemento chiave per dare attuazione a misure di miglioramento delle condizioni di lavoro. Sia la partecipazione formale che informale dei lavoratori può svolgere un ruolo importante nella gestione della SSL e in particolare per i rischi psicosociali. Coinvolgere i lavoratori paga e contribuisce non solo all'applicazione di una più vasta gamma di misure, ma anche alla loro efficacia.

A livello nazionale, la legislazione, le parti sociali e gli ispettorati del lavoro possono contribuire in modo significativo ad una buona gestione della SSL e alla prevenzione dei rischi psicosociali. Le iniziative a livello nazionale e settoriale tuttavia, non vengono portate avanti allo stesso modo in tutti gli Stati membri, e questo si spiega con le diverse tradizioni del dialogo sociale e i diversi approcci dei governi, che spesso dipendono dall'importanza attribuita ai rischi psicosociali in ogni paese. Spetta pertanto anche ai sindacati aumentare il livello di consapevolezza sulle problematiche di SSL e rafforzare il dialogo coi datori di lavoro per intervenire nel mitigare i rischi nell'ambiente di lavoro.

## 5. Buone prassi di pubbliche amministrazioni in Europa

Al fine di raccogliere quattro buone prassi messe in atto dalle pubbliche amministrazioni degli Stati membri dell'UE, sono stati condotti quattro colloqui semi-strutturati con esperti nazionali di ogni paese, qui di seguito elencati. Tre delle quattro buone pratiche raccolte mirano ad affrontare rischi psicosociali, come lo stress lavoro-correlato, mentre la buona pratica del Belgio tratta un rischio fisico specifico. Il rischio consiste nei gas e nelle esalazioni tossiche dei container ispezionati dalle dogane, e costituiscono pertanto una minaccia per la salute dei funzionari doganali.

### Gli esperti consultati sono:

- per la SPAGNA - Florentino Alonso Arenal, Sottodirezione generale delle relazioni industriali – Direzione generale della Funzione pubblica;
- per il BELGIO - Brenda Sanctorum, Consigliera presso il Servizio Pubblico Federale Finanze – Amministrazione generale Dogane e Accise – Amministrazione per la ricerca e l'indagine;
- per la GERMANIA - Tiana-Christin Schuck, Consulente prevenzione – Istituto per l'assicurazione sociale tedesca contro gli infortuni per il governo federale e le ferrovie tedesche (UVB) – Dipartimento di gestione psicologica e sanitaria, protezione e prevenzione;
- & Martina Nethen-Samimy – Istituto tedesco per l'assicurazione sociale obbligatoria contro gli infortuni (DGUV) – Dipartimento Salute e Sicurezza, Unità Norme e Regolamenti;
- per l'ITALIA - Cristina Di Tecco, Psicologa del lavoro e delle organizzazioni – Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) – Dipartimento di Medicina, Epidemiologia, Igiene del lavoro e ambientale, Laboratorio Rischi psicosociali e Tutela dei lavoratori vulnerabili;
- & Benedetta Persechino, Ricercatrice – Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) - Dipartimento di Medicina, Epidemiologia, Igiene del lavoro e ambientale, Laboratorio Rischi psicosociali e Tutela dei lavoratori vulnerabili.

Un ringraziamento speciale va agli esperti citati per la loro preziosa collaborazione.

### 5.1. SPAGNA

A colloquio con Florentino Alonso Arenal, Sottodirezione generale delle relazioni industriali, Direzione generale della Funzione pubblica

### Il quadro organizzativo spagnolo

1. Com'è organizzata la prevenzione dei rischi professionali nel settore pubblico spagnolo? Esiste un ufficio preposto o vi è una sola persona all'interno della pubblica amministrazione incaricata della gestione della SSL per i dipendenti pubblici?

Dopo che la direttiva quadro 89/391/CEE sulla salute e sicurezza sul lavoro venne recepita nell'ordinamento spagnolo nel 1995 con la "Legge sulla prevenzione dei rischi professionali", la gestione specifica della SSL all'interno dell'Amministrazione generale dello Stato (Administración General del Estado) è adesso definita e organizzata dal regio decreto 1488/1998, che dà attuazione alla legge di cui sopra all'interno dell'Amministrazione generale dello Stato. Tale decreto regio impone ad ogni ministero o agenzia con più di 500 dipendenti di istituire un "Servizio di prevenzione".

In strutture di dimensioni inferiori è necessario procedere alla nomina di un "lavoratore designato" incaricato delle questioni di SSL. Sia il "Servizio di prevenzione" che i "lavoratori designati" sono coordinati dalla Direzione generale della Funzione pubblica (Dirección General de la Función Pública), in cui è presente una Sottodirezione generale delle relazioni industriali (Subdirección General Adjunta de Relaciones Laborales) responsabile di tale coordinamento.

Il regio decreto definisce inoltre il sistema di rappresentanza dei lavoratori nell'ambito specifico della gestione della SSL, attraverso "Delegati per la prevenzione" (Delegados de Prevención) e i "Comitati di salute e sicurezza" (Comités de Seguridad y Salud), insieme al generale sistema di rappresentanza e partecipazione.

2. Quali sono i compiti della Sottodirezione generale delle relazioni industriali nell'ambito della salute e sicurezza sul lavoro?

La Direzione generale della Funzione pubblica svolge tutti i suoi incarichi in materia di SSL attraverso la Sottodirezione generale delle relazioni industriali, dove un'ulteriore sottodirezione è responsabile della prevenzione dei rischi professionali. Il regio decreto 67/2010 ne definisce i compiti, che sono: dirigere l'"Organo di negoziazione e partecipazione" (Órgano de negociación y participación); monitorare costantemente l'azione preventiva in materia di SSL; coordinare le misure preventive nella SSL; promuove e gestire le attività di ricerca e formazione ed altre azioni; produrre relazioni e rispondere alle domande in materia.

## 5. Buone prassi di pubbliche amministrazioni in Europa

3. È una persona singola o un dipartimento ad essere incaricato della gestione della SSL per tutto il settore pubblico?

La Sottodirezione generale di cui sopra è il dipartimento responsabile.

### Una buona pratica dalla Spagna

4. Nel 2003 è stato adottato un sistema di gestione per la prevenzione dei rischi professionali, che instaura la “Procedura n. 601 – Procedura per la determinazione della metodologia di valutazione del rischio”. Nel 2013 il sistema è stato aggiornato con l’aggiunta di un riferimento specifico ai rischi psicosociali e allegando un modello di check-list per i fattori di rischio legati allo stress. A quali pubbliche amministrazioni e a quanti funzionari pubblici circa si applica la “Procedura n. 601” ?

La “Procedura n. 601” si applica all’Amministrazione generale dello Stato, ovvero a circa 250.000 dipendenti pubblici.

5. Quali sono i criteri specifici per la valutazione dei rischi psicosociali all’interno dell’Amministrazione generale dello Stato?

I criteri generali per la valutazione dei rischi sono definiti nella “Procedura n. 600” del sistema di gestione per la prevenzione dei rischi professionali. Inoltre la “Procedura n. 601” dichiara che la metodologia specifica per la valutazione del rischio deve essere discussa coi rappresentanti dei lavoratori.

Per quanto riguarda la valutazione specifica dei rischi psicosociali, ci atteniamo scrupolosamente ai criteri e alle procedure previsti dall’Istituto nazionale per la salute e sicurezza sul lavoro (Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo).

6. Brevemente, quali sono le disposizioni contenute nel modello di check-list allegato alla “Procedura n. 601”? Quali problematiche affronta il modello di check-list al fine di identificare i fattori di rischio sul lavoro?

Il modello di check-list è inteso come guida per il rapido riconoscimento dei fattori di stress in ogni singola unità operativa e mira ad identificare quanti più fattori psicosociali possibili esaminando lo specifico contenuto del lavoro in esse svolto, così come il modello e l’organizzazione del lavoro.

**Questo è il contenuto del modello di check-list:**

### 1. AMBIENTE FISICO/ERGONOMIA:

(si veda la valutazione del rischio)

### 2. AUTONOMIA DELLA TEMPSTICA:

- I funzionari pubblici non possono determinare la sequenza dei compiti nell’esecuzione del loro lavoro.
- I funzionari pubblici non possono decidere quando fare una pausa o assentarsi brevemente dal lavoro.
- Gli incarichi richiedono di lavorare molto rapidamente.

### 3. PARTECIPAZIONE/CONTROLLO

- I funzionari pubblici non partecipano all’assegnazione dei compiti né possono scegliere il metodo di lavoro.
- Non esiste un sistema che permetta di discutere le problematiche legate al lavoro.
- Il ritmo di lavoro è dettato da fattori esterni, così come il processo lavorativo o il modo di rapportarsi col pubblico.
- I funzionari pubblici non controllano né ricevono informazioni circa la qualità del loro lavoro.

### 4. RICHIESTE LAVORATIVE/CARICO DI LAVORO

- I funzionari pubblici devono restare estremamente concentrati per la maggior parte del loro tempo di lavoro (più della metà).
- Esiste un notevole disequilibrio nella distribuzione del carico di lavoro tra dipendenti.
- Il lavoro richiede di mantenere un rigido controllo emotivo.
- Il lavoro implica un alto livello di responsabilità.
- I funzionari pubblici non possono mai distrarsi dal loro lavoro.

### 5. CONTENUTO DEL LAVORO

- Il lavoro non permette ai dipendenti di sfruttare le proprie conoscenze né di apprendere cose nuove.
- Lavoro di routine e irrilevante.
- Le mansioni lavorative non permettono ai dipendenti di essere propositivi e prendere l’iniziativa.

### 6. RUOLI: COMPITI E RESPONSABILITÀ

- Non vi è una definizione dei compiti per ruolo, che spesso si sovrappongono.
- I funzionari pubblici non sono informati degli obiettivi e di come deve essere svolto il lavoro.

### 7. AMBIENTE SOCIALE

- I compiti lavorativi non permettono di comunicare con altre persone.
- I conflitti tra dipendenti sono frequenti e chiaramente evidenti.
- È estremamente difficile ricevere aiuto e supporto dai colleghi, laddove necessario.

- È estremamente difficile ricevere aiuto e supporto dai propri diretti responsabili, laddove necessario.

#### 8. RICONOSCIMENTO E PROSPETTIVE FUTURE

- Non vi è possibilità di promozione e/o di un'evoluzione di carriera.

#### 9. FORMAZIONE E INFORMAZIONE

- I funzionari pubblici non dispongono delle informazioni e/o dei mezzi necessari all'esecuzione del proprio lavoro.
- L'accesso alla formazione è estremamente difficile per tutti i funzionari pubblici.

#### 10. TURNI DI LAVORO/LAVORO NOTTURNO

- Il lavoro notturno richiede un alto livello di attenzione.
- I funzionari pubblici non partecipano nel fissare i turni di lavoro.

7. Come dovrebbe essere usato il modello di check-list e da chi?

Il modello di check-list è concepito per essere utilizzato dagli operatori dei servizi di prevenzione del rischio (Técnicos de los Servicios de Prevención) – tecnici che ricevono una formazione specifica in psico-sociologia del lavoro – come strumento di controllo ordinario per identificare situazioni a rischio che richiedano un'ulteriore valutazione del rischio.

8. Gli organi di rappresentanza dei lavoratori interessati sono stati informati o consultati o coinvolti nell'elaborazione ed attuazione della "Procedura n. 601"?

Nel contesto del sistema di gestione della prevenzione dei rischi professionali all'interno dell'Amministrazione generale dello Stato, i rappresentanti dei lavoratori devono essere informati e consultati di ogni procedura prima della sua approvazione. In aggiunta, i rappresentanti per la prevenzione partecipano alla procedura di valutazione del rischio insieme agli operatori dei servizi di prevenzione del rischio; così come i comitati di salute e sicurezza.

9. Qual'è il risultato del modello di check-list adottato dall'Amministrazione generale dello Stato?

Il modello di check-list è uno strumento importante che coadiuva gli operatori dei servizi di prevenzione del rischio e garantisce un approccio molto più omogeneo in materia di valutazione dei rischi psicosociali all'interno dell'Amministrazione generale dello Stato. In contemporanea la procedura di gestione del rischio resta ancora molto difficile, in quanto difficile è effettuare delle misu-

re obiettive quando si valuta questo tipo di rischi, e altrettanto difficile è applicare delle misure preventive che possano incidere sull'organizzazione dell'amministrazione. D'altro canto le metodologie adottate in seno alle altre amministrazioni non sono omogenee, il che impedisce di confrontare modelli così diversi.

#### 5.2. BELGIO

.....  
A colloquio con Brenda Sanctorum, Consigliera presso il Servizio Pubblico Federale Finanze – Amministrazione generale Dogane e Accise – Amministrazione Ricerca e Indagine

#### Il quadro organizzativo belga

1. Com'è organizzata la prevenzione dei rischi professionali nel settore pubblico belga? Esiste un ufficio preposto o vi è una sola persona all'interno della pubblica amministrazione incaricata della gestione della SSL per i dipendenti pubblici?

Il Servizio comune per la prevenzione e protezione sul lavoro per il governo federale belga (SCPPT) fu fondato nel 2005 e fa parte del Servizio Pubblico Federale (SPF) Sanità Pubblica. Tale servizio comune è responsabile per il benessere di tutti i dipendenti federali di tutte le istituzioni governative affiliate\*, tra cui il SPF Finanze.

Il Servizio comune per la prevenzione e protezione sul lavoro consiste in una cellula centrale chiamata "Empreva" ("emploi prevention – preventie arbeid" = prevenzione sul lavoro) e altre entità, ovvero i Servizi interni per la prevenzione e la protezione sul lavoro (SIPPT) di ogni SPF / istituzione governativa affiliata. Empreva (la cellula centrale) si compone di un dipartimento medico, un dipartimento multidisciplinare e un dipartimento amministrativo responsabile per il coordinamento e l'amministrazione. Il dipartimento medico, con medici del lavoro, monitora la salute dei dipendenti pubblici. L'equipe multidisciplinare fornisce ai servizi interni di prevenzione dei servizi federali affiliati consulenza e sostegno in materia di ergonomia, igiene industriale, aspetti psicosociali del lavoro e sicurezza sul lavoro.

Per quanto attiene all'applicazione delle normative sulla salute e sicurezza, SIPPT e Empreva svolgono un compito di supporto e consulenza in merito alla politica di salute e sicurezza delle istituzioni governative affiliate.

In Belgio, come in ogni singolo Stato membro, è stata recepita la legislazione europea sul welfare (tra cui la salu-



## 5. Buone prassi di pubbliche amministrazioni in Europa

te e sicurezza), e così come in qualsiasi altro Stato membro, ogni datore di lavoro è responsabile di un approccio strutturale e sistematico sulla salute e sicurezza al lavoro. Poiché ogni singolo SPF è considerato come un datore di lavoro autonomo, ogni SPF è responsabile per la salute e sicurezza dei suoi dipendenti ed è tenuta ad elaborare una politica di salute e sicurezza. Poiché situazioni diverse richiedono approcci diversi, ogni SPF dovrebbe sviluppare la propria politica specifica con l'assistenza e il supporto del SIPPT e di Empeva.

*\* SPF Cancelleria del Primo ministro, SPF Personale e organizzazione, SPF Bilancio e controllo della gestione, SPF Tecnologia dell'informazione e della comunicazione (Fedict), SPF Affari esteri, commercio estero e cooperazione allo sviluppo, SPF Interni, SPF Mobilità e trasporti, SPF Occupazione, lavoro e concertazione sociale, SPF Sicurezza sociale, SPF Sanità pubblica, Sicurezza alimentare e ambiente, SPF Giustizia, SPF Economia, PMI, classi medie e energia, SPF Finanze, SPP Integrazione sociale, Centro di studi e ricerca in veterinaria e agrochimica (CERVA), Servizio delle pensioni del settore pubblico (SdPSP), Centro federale di competenze sanitarie (KCE), Agenzia federale del farmaco e dei prodotti sanitari (AFMPS).*

### Una buona pratica dal Belgio

Durante la procedura di fumigazione dei container, gas tossici vengono inseriti alla fonte nei container al fine di prevenire o distruggere funghi, parassiti ecc. Si tratta di una procedura mirata in principio ufficialmente regolamentata. Si è tuttavia scoperto che, per ridurre i costi, molti container sottoposti a fumigazione all'estero non vengono degassificati dopo la fumigazione. Un altro possibile fenomeno è l'evaporazione delle merci, che consiste nell'emissione di sostanze potenzialmente nocive che vengono rilasciate da alcune merci e/o materiali di imballaggio. Fumi tossici possono fuoriuscire in seguito ad una perdita di un container contenente sostanze chimiche o altre materiale tossico. A volte si ritrovano gas e vapori tossici nei container in seguito a reazioni chimiche o biochimiche che avvengono all'interno del container, come ad esempio l'ossidazione del ferro o la putrefazione della frutta. Infine il container stesso può essere la causa di gas e vapori tossici, con la fuoriuscita di liquido di refrigerazione da container refrigeranti. Ciò significa che ogni container chiuso, in mancanza di informazioni disponibili, potrebbe contenere alti livelli di gas e vapori tossici.

Tutti questi gas e vapori tossici rappresentano una vera minaccia per la salute dei funzionari di dogana incaricati

dell'ispezione fisica dei container. Così come il datore di lavoro è legalmente responsabile per la salute e sicurezza dei propri dipendenti sul lavoro, il SPF Finanze, e in particolare il dipartimento Dogane, ha dovuto sviluppare una politica per tutelare i suoi funzionari da questo potenziale rischio sanitario.

Ecco perché nel 2011 l'Amministrazione belga Dogane e Accise ha definito chiaramente una missione con gli standard e i requisiti tecnici per la misurazione dei gas nei container, e ha sviluppato una roadmap che fissa la procedura standard per le operazioni di verifica sul terreno. Entrambe le misure mirano a prevenire i rischi per i doganieri nelle procedure di ispezione dei container.

### 2. Può dirci in cosa consiste questa roadmap e cosa definisce?

La roadmap è una sorta di schema decisionale per i funzionari che effettuano le verifiche in prima linea, affinché possano controllare un container in modo corretto dal punto di vista amministrativo e in sicurezza dal punto di vista fisico per quanto riguarda gas e vapori tossici.

La roadmap si divide in tre parti:

#### PARTE 1

I requisiti amministrativi da soddisfare per poter avviare una verifica:

- Merci presenti
- Dichiarante o rappresentante del dichiarante invitato ad essere presente
- Funzionario verificatore presente
- Certificato di misura accettabile dei gas (in ottemperanza agli standard della missione)

#### PARTE 2

Le situazioni che possono verificarsi in base al rapporto di misurazione, tenendo in considerazione i risultati della misurazione e le raccomandazioni della società di misurazione:

- Fermata
- In attesa
- Partenza
- e le azioni da adottare in caso di fermata o messa in attesa:
- Ventilazione forzata + rimisurazione
- Ventilazione naturale + rimisurazione
- Altro (ad esempio uso dei dispositivi di protezione individuali)

#### PARTE 3

Istruzioni sulla verifica visiva finale del container, per segnalare la presenza di gas o vapori tossici:

- Esterno (adesivi, odore, nastro adesivo sulle bocchette di aerazione ...) e
- Interno (odore, effetti sul corpo, rimanenze, ...) e azioni possibili da adottare in caso di serio dubbio:
- Contromisurazione
- Ventilazione naturale senza rimisurazione
- Ventilazione naturale + rimisurazione
- Ventilazione forzata + rimisurazione
- Se necessario procedure di emergenza

3. Approssimativamente quanti dipendenti sono necessari per l'applicazione della roadmap? (ovvero quanti funzionari lavorano attivamente al traffico dei container?)

In Belgio abbiamo circa 350 funzionari che partecipano direttamente alla verifica fisica dei container. Altri 250 funzionari circa sono coinvolti indirettamente nella verifica fisica dei container. Sono ad esempio incaricati di supervisionare lo scarico dei container prima della verifica fisica vera e propria delle merci.

4. Conformemente alla roadmap, quando viene effettuata la verifica fisica di un container, dovrebbe sempre essere effettuata una misurazione preliminare dei gas a porte chiuse. Chi dovrebbe farsi carico del costo di tali misurazioni di gas? È un costo a carico del dichiarante o della dogana?

Ai sensi del Codice doganale dell'Unione, il dichiarante paga la misurazione dei gas e tutti gli altri costi relativi alla verifica, come il trasporto verso una zona di ventilazione, la permanenza nella zona di ventilazione, la rimisurazione del container dopo la ventilazione e, laddove necessario, i dispositivi di protezione individuale.

5. Esistono sanzioni nel caso i funzionari delle dogane non osservino la procedura della roadmap per le operazioni di verifica?

Nel caso si constati che funzionari doganali non seguano le procedure stabilite, contattiamo i loro team leader e chiediamo loro di discutere coi funzionari la/e ragione/i per cui non è stata seguita la procedura (per capire se vi sia un problema con la procedura che renda impossibile o estremamente difficile il rispetto della stessa). Chiediamo anche al team leader di mettere in guardia ancora una volta i funzionari dai pericoli legati ai gas e ai vapori tossici nei container e ricordare loro le possibili conseguenze per la loro salute.

Il team leader decide se applicare delle sanzioni o se riferire il problema al gruppo di sviluppo/valutazione del funzionario coinvolto.

6. Amministrazione Dogane e Accise ha coinvolto, consultato o semplicemente informato gli organi di rappresentanza dei lavoratori interessati nell'applicazione e attuazione della roadmap?

Alla base della nostra strategia vi sono la comunicazione e la cooperazione. Disponiamo di un gruppo di lavoro nazionale e un gruppo di lavoro locale. Nell'elaborazione della misura sono stati in questo modo coinvolti dei funzionari sul terreno. Anche i principali portatori di interesse hanno partecipato a tale processo. È inutile creare una misura che per una ragione qualsiasi non possa essere adottata dai funzionari e/o dalle parti interessate (es. il settore della logistica, le associazioni delle aziende portuarie, le aziende di misurazione dei gas). Né ha senso attuare una misura senza l'approvazione delle associazioni di rappresentanza della salute e sicurezza dei lavoratori (SIPPT, i medici del SPF Sanità pubblica, i sindacati).

Manteniamo aperte le linee di comunicazione e questo ci permette di migliorare costantemente in termini di salute e sicurezza, ma anche in termini di efficienza. Una volta definita la politica di base, coinvolgiamo, consultiamo e/o informiamo le parti, a secondo dell'importanza e del tipo di modifica che intendiamo attuare. Forniamo costantemente informazioni via internet e intranet, ma anche in incontri, sessioni informative e, se necessario, anche a livello aziendale o personale.

7. Quali sono i risultati osservati nel monitorare l'attuazione di tale misura? La sua applicazione ha portato ad un calo degli incidenti, infortuni e malattie dovute a gas e vapori tossici?

È difficile rispondere a questa domanda. Non tutti gli effetti dell'esposizione ad alti livelli di gas e vapori tossici sono immediatamente visibili. Alcuni effetti possono addirittura manifestarsi ad alcuni anni di distanza, come ad esempio i tumori e i danni al sistema nervoso centrale. Inoltre, da un punto di vista scientifico, alcuni gas e/o vapori (tossici) possono avere ripercussioni sulla salute ancora sconosciuti. Il corpo umano è estremamente complesso e gas e vapori possono danneggiare parti del corpo diverse (organi, sangue, cervello, polmoni). Alcuni effetti sono cronici e non viene fatta una diretta correlazione coi gas e i vapori nei container. Alcuni effetti sono cumulativi (i disturbi emergono dopo esposizioni multiple ad alti livelli di diverse tossine), a volte alcune tossine possono interagire tra di loro, a volte i fattori ambientali influenzano l'effetto dei gas e vapori tossici (temperatura, umidità) e, cosa non meno importante, non tutti reagiscono allo stesso modo ad alcune tossine. Considerando tutti questi diversi elementi,

## 5. Buone prassi di pubbliche amministrazioni in Europa

è difficile definire un quadro di riferimento e ancora più difficile è trarre delle conclusioni sulla base dei risultati della nostra politica sui gas.

Ovviamente vi sono effetti a breve termine immediatamente visibili, quali l'emicrania, gli occhi lacrimanti e i problemi respiratori. Prima di dare attuazione alla nostra politica sui gas, i funzionari prestavano scarsa attenzione ai disturbi che sopravvenivano dopo aver verificato i container, nessuno conosceva le possibili conseguenze dell'esposizione ad alti livelli di gas e vapori tossici. Per tanto quasi nessuno riferiva i possibili disturbi, sintomi o malattie, ad eccezione dei casi estremi con una chiara sintomatologia.

Tuttavia il problema esisteva e dovevamo intervenire per evitare che i nostri funzionari manifestassero disturbi, sintomi o malattie. Ciò che abbiamo sicuramente ottenuto è che i funzionari siano adesso consapevoli dei rischi e più cauti nelle operazioni di apertura di un container. I funzionari adottano delle precauzioni e cercano di evitare di essere sorpresi da gas e vapori tossici. Da questo punto di vista, la nostra politica ha sicuramente portato un miglioramento.

### 5.3. GERMANIA

A colloquio con Tiana-Christin Schuck, Consulente prevenzione – Istituto di assicurazione sociale infortuni del governo federale e delle ferrovie tedesche (UVB) – Dipartimento di Psicologia, Gestione della Sanità, Tutela e Prevenzione;

& Martina Nethen-Samimy – Istituto di assicurazione sociale obbligatoria tedesca contro gli infortuni (DGUV) – Dipartimento Salute e Sicurezza – Unità Norme e Regolamenti

#### Il quadro organizzativo tedesco

1. Com'è organizzata la prevenzione dei rischi professionali nel settore pubblico tedesco? Esiste un ufficio preposto o vi è una sola persona all'interno della pubblica amministrazione incaricata della gestione della SSL per i dipendenti pubblici?

In Germania la salute e sicurezza sul lavoro sono gestite dai Ministeri del lavoro e degli affari sociali, tanto a livello federale che a livello regionale (Land), conformemente alla struttura federale tedesca. Gli istituti per l'assicurazione (sociale) obbligatoria contro gli infortuni – la cui associazione di vertice è l'Istituto di assicurazione sociale obbligatoria tedesca contro gli infortuni (Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung, DGUV) sia per il settore industriale

(Berufsgenossenschaften, BG) che per il settore pubblico (Unfallkassen, UK) – sono obbligati per legge a sviluppare normative per la prevenzione degli infortuni, che vengono elaborate da comitati di esperti e approvate dal Ministero federale del lavoro e degli affari sociali (BMAS). Ognuno dei 16 Länder è responsabile, attraverso i suoi ispettori del lavoro, dell'attuazione delle normative nazionali in materia di SSL e della verifica della loro ottemperanza.

(fonte: Profilo nazionale del sistema di tutela della salute sul lavoro in Germania edito dall'Organizzazione mondiale della sanità, pagine 17-24, [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0010/178957/OSH-Profile-Germany.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0010/178957/OSH-Profile-Germany.pdf)).

#### 2. In cosa consiste la valutazione del rischio in Germania?

La valutazione del rischio è un obbligo in materia di sicurezza sul lavoro (v. legge sulla tutela dei lavoratori). È concepito come un processo di miglioramento continuo finalizzato al miglioramento della salute e sicurezza sul lavoro e alla prevenzione di infortuni e di rischi sanitari legati al lavoro. L'accento è quindi posto sulle condizioni di lavoro.

Tra le altre cose, la legge sulla tutela dei lavoratori sancisce che la valutazione del rischio deve includere lo stress mentale, senza però definire lo strumento applicabile. Una possibile opzione è una check-list.

#### Una buona pratica dalla Germania

Nel 2014 l'Agenzia federale per la famiglia e i compiti della società civile (Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben - BAFzA) ha lanciato un progetto sulla valutazione del rischio per lo stress mentale. L'Istituto di assicurazione sociale infortuni del governo federale e delle ferrovie tedesche (Unfallversicherung Bund und Bahn - UVB), che ha appoggiato la BAFzA in questo progetto, ha sviluppato una valutazione del rischio per lo stress mentale con l'ausilio di un breve questionario, la cosiddetta check-list dello stress mentale, combinato con un sistema di sessioni di discussione nell'ottica di un processo di miglioramento continuo.

#### 3. Cos'è la "check-list dello stress mentale"?

La "check-list dello stress mentale" è un breve questionario teso a valutare lo stress mentale al lavoro, inviato singolarmente ad ogni dipendente della BAFzA. Contiene 19 domande a cui si deve rispondere "tendenzialmente sì" o "tendenzialmente no". L'obiettivo è di identificare la presenza (o meno) di uno o alcuni dei 19 fattori di stress mentali elencati.

**I fattori di stress mentale sono i seguenti:**

1. Incompletezza dei compiti
2. Mancanza di varietà
3. Cattiva progettazione della postazione di lavoro
4. Mancanza di informazioni sui compiti
5. Inadeguatezza delle qualifiche
6. Pericolo di infortunio o malattia
7. Negatività dell'ambiente di lavoro
8. Aumento della pressione emozionale
9. Mancanza di margine di manovra: tempo
10. Mancanza di margine di manovra: procedura
11. Mancanza di informazioni relative all'evoluzione dell'organo
12. Elementi di disturbo
13. Pressione del tempo o delle scadenze
14. Mancanza di riscontro / riconoscimento
15. Mancanza di chiarezza delle strutture decisionali
16. Straordinario pianificato
17. Mancanza di un immediato tempo libero di compensazione dagli straordinari
18. Mancanza di opportunità di lavoro in collaborazione coi colleghi
19. Atmosfera sociale negativa

**4. Come viene applicata la "check-list dello stress mentale"?**

I dipendenti vengono interpellati in qualità di esperti del loro contesto lavorativo. Sono effettivamente i più qualificati per valutare se il lavoro viene svolto ad esempio sotto la pressione del tempo/di scadenze. Questa è la ragione per cui non vengono forniti il sesso o l'età del dipendente. Le domande si concentrano piuttosto su questioni relative ai compiti per cosiddetti gruppi target specifici. I dipendenti rispondono ai questionari in modo anonimo e per iscritto. Nel caso in cui almeno la metà degli interpellati di uno specifico gruppo target identifichi almeno un fattore di stress sul lavoro, il fattore di stress in questione verrà considerato reale. Ad esempio, se il 60% dei dipendenti di un gruppo target risponde "tendenzialmente no" alla domanda "Sei in grado di lavorare il più delle volte senza la pressione del tempo o di una scadenza?", la conclusione sarà che la pressione del tempo/di una scadenza è un rischio nell'attività in questione.

Nel 2003, con un'analisi scientifica della "check-list dello stress mentale", l'università tecnica di Dresda ha provato che in base a questo strumento può essere valutata l'esistenza di fattori di stress.

**5. Oltre alla check-list, quali misure sono pensate per coinvolgere i dipendenti nella valutazione del rischio per lo stress mentale?**

Oltre alla check-list vengono costituiti dei gruppi di dipendenti ("gruppi di discussione"). Misure complementari sono state: questionari scritti aggiuntivi relativi ai fattori di stress nel caso di un 50 % di risposte "tendenzialmente no", coinvolgimento del dipartimento di gestione della salute sul lavoro dell'organo in questione e, occasionalmente, colloqui coi rappresentanti della direzione.

**6. Cosa succede dopo l'identificazione dei fattori di stress mentale?**

L'UUVB raccomanda la costituzione di "gruppi di discussione", poiché i dipendenti spesso hanno delle idee su come prevenire i rischi. Tali "gruppi di discussione" sono momenti di discussione in gruppi / gruppi di colleghi composti da partecipanti al questionario provenienti dai gruppi target, nel corso dei quali vengono discussi i rischi identificati. Vengono ad esempio sollevate e discusse domande come la seguente: cosa significa nel nostro caso "pressione del tempo o di una scadenza"? Quante volte si ripropone? Perché questa pressione di tempo o di una scadenza? Come potrebbe essere prevenuta o almeno ridotta? Cos'è possibile fare per aiutare i dipendenti a gestire meglio la pressione del tempo o di una scadenza? Tali discussioni permetteranno di concepire misure sensate, specifiche al gruppo target e rispondenti ai bisogni, con lo scopo di migliorare le condizioni di lavoro.

Una volta identificato con sufficiente chiarezza un fattore di rischio, vanno applicate delle misure (di miglioramento). L'obiettivo è di prevenire o almeno ridurre i fattori di rischio. Va inoltre valutata l'efficacia di tali misure e tutto il processo deve essere documentato.

**7. Quali fattori di stress sono stati identificati utilizzando la check-list?**

Nei 20 gruppi target, i dipendenti hanno risposto "tendenzialmente no" alle domande seguenti:

**Compiti:**

- 1.4. Informazioni relative al compito (area di lavoro)  
01 gruppo target
- 1.6. Assenza di un alto rischio di infortunio  
04 gruppi target
- 1.7. Assenza di condizioni di lavoro avverse  
04 gruppi target
- 1.8. Assenza di una forte pressione emozionale  
10 gruppi target
- 1.10. Influenza della procedura da seguire  
01 gruppo target
- 1.11. Informazioni relative alle evoluzioni  
10 gruppi target

## 5. Buone prassi di pubbliche amministrazioni in Europa

### Organizzazione del lavoro:

- 2.1. Assenza di elementi di disturbo  
09 gruppi target
- 2.2. Assenza di pressione di tempo – 08 gruppi target
- 2.3. Riscontro sufficiente – 09 gruppi target
- 2.4. Chiarezza delle strutture decisionali  
09 gruppi target

### Sociale:

- 3.1. Collaborazione collegiale – 01 gruppo target

### Conclusioni:

L'indagine è stata condotta subito dopo l'integrale ristrutturazione dell'Agenzia, in seguito all'abolizione del servizio civile, il che può spiegare le risposte alle domande 1.8/1.10/1.11/2.3/2.4.

La struttura sociale dell'Agenzia è buona. Su questo punto un gruppo di operatori in esterno ha risposto in prevalenza "tendenzialmente no" (in linea con la natura della questione).

8. È al corrente delle misure che sono state introdotte per prevenire gli infortuni a seguito dei fattori di rischio identificati?

Le misure introdotte sono variegata e non possono essere elencate tutte. Le più importanti sono:

- Introduzione di incontri regolari
- Sviluppo di banche dati della conoscenza
- Migliorie ai dipartimenti con maggiore personale
- Sessioni di formazione alla guida sicura per i lavoratori in esterno
- Formazione aggiuntiva (es. relazionarsi a clienti difficili / gestione del tempo / comunicazione)
- Formazione in equipe

9. L'attuazione della check-list è riuscita a migliorare la valutazione e la gestione dei rischi di stress mentale?

Sono stati constatati miglioramenti in tutti gli ambiti. Verrà effettuata una valutazione tra 5 anni circa.

### 5.4. ITALIA

A colloquio con Cristina Di Tecco, Psicologa del lavoro e delle organizzazioni – Istituto nazionale di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) - Dipartimento di Medicina, Epidemiologia, Igiene del Lavoro e Ambientale - Laboratorio Rischi psicosociali e Tutela dei lavoratori vulnerabili ;

& Benedetta Persechino, Ricercatrice - Istituto nazionale di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) - Dipartimento di Medicina, Epidemiologia, Igiene del Lavoro e Ambientale - Laboratorio Rischi psicosociali e Tutela dei lavoratori vulnerabili

### Una buona pratica dall'Italia: la rilevazione della percezione dei rischi condotta con il progetto INSuLa

Buona parte del progetto INSuLa, conclusosi nel 2014, è rappresentato da un'indagine nazionale sulla percezione del rischio per la SSL sul livello generale di consapevolezza rispetto all'applicazione del D.Lgs. 81/2008 e s.m.i. che recepisce la direttiva quadro sulla salute e sicurezza (89/391/CEE). L'indagine è stata condotta col coinvolgimento di tutti gli attori del sistema di prevenzione in Italia. INSuLa è articolato in un progetto capofila, focalizzato su un campione ampio e rappresentativo di lavoratori (8.000 in totale, di cui 14,9% del settore della Pubblica Amministrazione) e datori di lavoro (1.010 sia del settore pubblico che privato) ed in tre focus progettuali specifici dedicati alle altre figure della prevenzione (in particolare i medici competenti per il monitoraggio dello stato di salute dei lavoratori, i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, i Servizi per la prevenzione e la sicurezza negli ambienti di lavoro - SPSAL, localizzati all'interno di ogni singola Azienda sanitaria locale).

#### 1. Com'è strutturato il questionario di rilevazione?

Il questionario è stato sviluppato a seguito di un'accurata analisi della letteratura scientifica di riferimento e di un'analisi di benchmarking delle più importanti indagini europee in materia (EWCS, ESENER ecc.). Nella fase di identificazione degli aspetti da indagare è stato anche organizzato un workshop con un confronto tra le parti sociali nazionali ed esperti internazionali. Per ognuna delle figure coinvolte è stato sviluppato un questionario ad hoc a scelta multipla.

L'aspetto principale indagato, che ritorna per ogni figura intervistata (dipendenti, datori di lavoro, medici competenti per il monitoraggio dei lavoratori, il responsabile per il servizio prevenzione e protezione – RSPP, i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, i Servizi per la prevenzione e la sicurezza negli ambienti di lavoro - SPSAL) riguarda il sistema di tutela della salute e sicurezza previsto dal D.Lgs. 81/2008 e s.m.i., e la sua applicazione. Ogni questionario ha una parte comune, in cui alcune domande sono state rivolte a tutte le figure intervistate, e una parte più specifica in base alle peculiarità della singola figura coinvolta, al fine di giungere a un quadro complessivo relativo al sistema di tutela della salute e sicurezza in Italia.

2. Su quali aspetti si concentra il questionario e quali domande in particolare sono state elaborate per rilevare le percezioni dei lavoratori riguardo ai rischi per la salute e sicurezza negli ambienti di lavoro?

Come già specificato l'aspetto principale indagato con ogni figura intervistata è relativo alla normativa di salute e sicurezza sul lavoro e sua applicazione; per quanto riguarda il progetto capofila, nel questionario rivolto ai lavoratori sono stati indagati anche aspetti relativi alla percezione della salute e sicurezza sul lavoro tra i quali: percezione del rischio; esposizione a fattori di rischio; condizioni lavorative; impatto sulla salute psicofisica. Con riferimento ai rischi per la salute e sicurezza, i lavoratori hanno risposto a domande relative alla presenza di rischi per la salute e sicurezza in azienda (includendo tutte le diverse tipologie di fattori di rischio per la SSL ai sensi del D.Lgs. 81/2008 e s.m.i.), alla conoscenza della loro entità, alla paura di ammalarsi o infortunarsi e hanno anche espresso un parere circa l'esposizione personale a rischi per la salute e per la sicurezza o legati agli infortuni.

Un'area specifica relativa alle condizioni lavorative indaga più approfonditamente aspetti relativi a contesto e contenuto del lavoro che hanno un potenziale impatto sulla salute e sicurezza dei lavoratori, nonché gli atteggiamenti verso il lavoro quali la soddisfazione lavorativa e il senso di appartenenza. Viene infine indagato lo stato di salute del soggetto intervistato, sia sul piano strettamente fisico che su quello psicologico. In particolare, si chiede ad esempio all'intervistato di valutare la propria salute generale, se, nei dodici mesi precedenti l'indagine, hanno sofferto o meno di specifici problemi di salute, quali, ad esempio, mal di schiena, problemi di udito, disturbi cardiovascolari o insonnia, se hanno manifestato sintomi riconducibili alla depressione.

3. Quali risultati ha dato l'indagine con specifico riferimento alla percezione dei rischi psicosociali, quali lo stress lavoro-correlato?

Il rischio da stress lavoro-correlato è quello a cui i lavoratori intervistati (N.D.R, 8.000 lavoratori) hanno dichiarato di sentirsi maggiormente esposti, seguito da il rischio da videoterminali e il rischio fisico e biomeccanico. Tale risultato si riferisce al campione complessivo, mentre interessanti differenze sono state riscontrate per settore economico/produttivo e dimensione aziendale. Considerando la disaggregazione per settori di attività economica, ad esempio, il settore che presenta il punteggio medio più elevato per il rischio da stress lavoro-correlato è quello Sanità, mentre quello con il punteggio medio più basso è quello Costruzioni dove altre tipologie di rischio sono risultati più cruciali.

4. E quali sono stati i risultati emersi circa il manifestarsi di sintomi, come ad esempio i disturbi depressivi?

I risultati emersi hanno evidenziato che la maggior parte dei lavoratori dichiara di godere di un "buono" o "molto buono" stato di salute, non solo nel campione totale, ma in tutti i sottogruppi generati dalle variabili socio-demografiche ed aziendali. Le percentuali di lavoratori che, complessivamente, hanno affermato di avere una salute "discreta", "buona" e "molto buona" sono superiori al 96,8% e nel gruppo dei giovani (16-24 anni) tale percentuale è pari addirittura al 100,0%. In generale comunque troviamo un peggioramento delle condizioni di salute riferite da parte delle donne nonché al crescere dell'età.

La tendenza a disturbi depressivi nei rispondenti è stata rilevata prendendo come periodo di riferimento le due settimane di lavoro precedenti l'indagine e chiedendo con che frequenza è capitato di presentare scarso interesse nel fare le cose o di sentirsi tristi, attraverso indicatori validati desunti dal questionario sulla salute del paziente (Patient Health Questionnaire, PHQ-2). La maggior parte del campione totale ha affermato di non aver mai avuto scarso interesse o poco piacere nel fare le cose nel periodo di riferimento, mentre circa il 30% del campione ha dichiarato di essersi sentito in una tale situazione solo in alcuni giorni. Risultati molto simili sono stati ottenuti anche per la domanda relativa al sentimento di tristezza o disperazione. Dall'approfondimento delle variabili socio-demografiche, tuttavia, emerge che i maschi hanno dichiarato di non aver mai avuto scarso interesse o poco piacere nel fare le cose, in misura percentuale significativamente maggiore delle femmine e di non essersi mai sentiti giù o tristi o disperati nelle due settimane precedenti l'intervista.

5. Nell'individuazione degli aspetti e delle tematiche da indagare con i questionari di rilevazione sono state coinvolte le organizzazioni rappresentative dei dipendenti pubblici interessati? In che modo?

Nella fase di identificazione degli aspetti da indagare sono state coinvolte le parti sociali sia datoriali che sindacali che, prendendo parte in qualità di organo consultivo, hanno fornito un contributo fondamentale nella scelta delle tematiche da indagare.

6. Il progetto INSuLa era in origine finalizzato alla creazione di un sistema di rilevazione permanente che desse indicazioni sulle condizioni di lavoro e permettesse, nel tempo, di adeguare l'indagine. Questo sistema di rilevazione permanente è stato poi istituito?



## 5. Buone prassi di pubbliche amministrazioni in Europa

Il progetto ha fornito un contributo essenziale alla creazione di un sistema di rilevazione permanente della percezione del rischio per la salute e sicurezza sul lavoro, che fornisca indicazioni sulla qualità della vita lavorativa e permetta, nel tempo, di adeguare l'indagine ai cambiamenti del mondo del lavoro e ai bisogni dei principali attori coinvolti nel sistema di prevenzione. Di conseguenza la mappatura e il monitoraggio a livello nazionale della percezione del rischio per la salute e sicurezza sul lavoro dei lavoratori e dei datori di lavoro è stato inserito tra i focus dell'attività di ricerca obbligatoria del settore ricerca dell'INAIL relativamente al triennio 2016-2018.

### Una seconda buona pratica dall'Italia : la metodologia INAIL per la valutazione e gestione del rischio da stress lavoro-correlato.

Il percorso metodologico elaborato dall'INAIL nel 2010 è stato mutuato dai Management Standard dell'Health and Safety Executive (HSE - ente governativo britannico competente per la SSL) e validato in Italia per quanto concerne l'"indicator tool" ("questionario-strumento indicatore") attraverso un processo che ha coinvolto più di 75 aziende afferenti a diversi settori produttivi e più di 6.300 lavoratori.

L'obiettivo era quello di fornire un percorso sistematico che permettesse al datore di lavoro ed alle figure della prevenzione presenti in azienda di gestire anche questo specifico rischio, al pari degli altri rischi previsti dalla vigente normativa, nell'ottica della semplicità del processo valutativo, ma, al tempo stesso, del rigore metodologico.

#### 7. Come è strutturato in sintesi il percorso metodologico per la valutazione e gestione dello stress lavoro-correlato?

La proposta dell'INAIL rappresenta un percorso metodologico integrato e scientificamente solido, basato su di un approccio olistico e partecipativo che prevede il coinvolgimento coordinato e integrato dei lavoratori e di tutte le figure della prevenzione. Tale percorso metodologico è frutto dell'attività di ricerca del Dipartimento di Medicina Epidemiologia e Igiene del Lavoro e Ambientale (DiMEI-LA) dell'INAIL che, attraverso una fitta rete di collaborazioni internazionali e nazionali, ha portato allo sviluppo di una proposta per la valutazione e gestione del rischio da stress lavoro correlato sostenibile, modulare e di facile utilizzo per le aziende. Il percorso offerto si basa sul paradigma di gestione del rischio applicato alla salute e sicurezza sul lavoro e si configura pertanto come un processo dinamico e continuo che, a partire dall'identificazione e misura/stima del rischio, identifica le risorse, le strategie e le azioni essenziali a governarlo e prevenirlo.

Si tratta, pertanto, di un percorso metodologico ciclico composto di quattro fasi principali, ognuna fondamentale e fortemente consigliata, per giungere a una corretta identificazione e gestione del rischio da stress lavoro correlato: fase propedeutica; fase della valutazione preliminare; fase della valutazione approfondita; fase di pianificazione degli interventi successivi (monitoraggio e intervento). Per ogni fase sono messi a disposizione specifici strumenti e/o documenti a supporto delle aziende che utilizzano la metodologia INAIL, disponibili su una piattaforma online previa registrazione gratuita.

8. La cosiddetta "valutazione approfondita" – consistente nella valutazione della percezione del rischio da parte dei lavoratori utile all'identificazione e caratterizzazione del rischio da stress lavoro-correlato e delle sue cause – prevede la somministrazione di un questionario-strumento indicatore. Quest'ultimo è composto da 35 domande riguardanti le condizioni di lavoro ritenute potenziali cause di stress all'interno dell'azienda. Come sono raggruppate queste potenziali cause di stress lavoro-correlato?

Il questionario-strumento indicatore è stato sviluppato dall'HSE a partire dal modello dei Management Standard e validato sia nella versione inglese che successivamente in quella italiana. I Management Standard rappresentano aree chiave dell'organizzazione del lavoro che, se non accuratamente gestite, possono causare problemi alla salute e al benessere dei lavoratori con ripercussioni anche sui livelli di produttività dell'azienda.

I sei Management Standard interessano sei aree chiave della struttura del lavoro, ovvero:

1. Domanda;
2. Controllo;
3. Supporto;
4. Relazioni;
5. Ruolo;
6. Cambiamento.

Queste aree corrispondono a dei parametri di riferimento, definiti condizioni ideali, a cui tendere affinché il rischio da stress lavoro correlato venga effettivamente gestito. Il questionario è composto di 35 affermazioni (item) afferenti alle 7 dimensioni che sono misurate attraverso due scale alternative di risposta: una scala di frequenza (da 1= mai a 5= sempre) e una scala di accordo tipo Likert (da 1=fortemente in disaccordo a 5= fortemente in accordo). Grazie al processo di validazione e standardizzazione è stata confermata la struttura fattoriale della versione inglese e



calcolati i valori soglia relativi alle singole dimensioni analizzate su una popolazione di riferimento. Ciò dà la possibilità alle aziende di analizzare i risultati rispetto a valori standard di riferimento tarati sulla popolazione italiana attraverso l'inserimento dei risultati nella piattaforma online.

9. Il processo di validazione del questionario ha coinvolto anche lavoratori del settore pubblico? In caso positivo, a quali amministrazioni pubbliche appartenevano?

Il campione di validazione ha coinvolto 6.378 lavoratori italiani appartenenti a 65 aziende, di cui oltre un terzo (36%) appartiene al settore pubblico. Sono stati inclusi aziende ospedaliere, agenzie territoriali, ministeri, università, regioni e scuole.

10. L'INAIL ha avuto modo di partecipare a progetti volti ad applicare il percorso metodologico ad enti pubblici? Quali sono stati i risultati principali di tali progetti?

DiMEILA dell'INAIL ha recentemente partecipato come capofila al progetto "Piano di monitoraggio e d'intervento per l'ottimizzazione della valutazione e gestione dello stress lavoro-correlato", finanziato nell'ambito del programma CCM 2013 del Ministero della salute. Tale progetto ha rappresentato un momento di verifica, oltre che

dello stato di attuazione dell'obbligo di valutazione (come, peraltro, identificato nel Piano nazionale della prevenzione 2014-2018), anche dell'efficacia e dell'impatto della metodologia INAIL. Ha inoltre permesso la messa a punto e sperimentazione di strumenti integrativi riadattati ad alcune specificità aziendali e di comparto, tra cui il settore socio-sanitario. Dal monitoraggio effettuato sulle aziende (sia condotto dall'INAIL che dalle regioni) i settori risultati maggiormente a rischio sono il settore Sanità e assistenza sociale e l'Amministrazione Pubblica. Nell'ambito del medesimo progetto, la collaborazione con l'Università di Bologna ha permesso l'integrazione e sperimentazione di strumenti aggiuntivi a quelli standard proposti nella metodologia INAIL che tengono conto delle specificità relative al settore sanitario. La logica è quella di sviluppare la metodologia attraverso la contestualizzazione e customizzazione al fine di rilevare e rispondere ai bisogni e le peculiarità specifiche tipici dei contesti in cui le aziende operano. Nella stessa direzione è l'accordo di collaborazione che il DiMEILA dell'INAIL ha in corso con la regione Sardegna che ha la finalità di supportare la regione nella valutazione e gestione del rischio stress lavoro correlato attraverso la sperimentazione di strumenti aggiuntivi e integrativi e la valutazione di processo dell'intero sistema metodologico, anche finalizzato al miglioramento e allo sviluppo di soluzioni orientate specificatamente alla pubblica amministrazione.

## 6. Bibliografia

- CES, UNICE, UEAPME, CEEP, 2004, **Accordo quadro sullo stress lavoro-correlato**, siglato dalla Confederazione Europea dei Sindacati (Ces), Unione delle confederazioni europee dell'industria e dei datori di lavoro (Unice), Associazione europea dell'artigianato e delle piccole e medie imprese (Ueapme), Centro europeo dei datori di lavoro e delle imprese o organizzazioni che offrono servizi di interesse generale (Ceep), 8 ottobre 2004.
- Eurofound, 2016, **Sesta indagine europea sulle condizioni di lavoro – relazione generale**, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.  
➤ [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef1634en.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1634en.pdf)
- Eurofound, 2016, **Sviluppi nella vita lavorativa in Europa: revisione annuale di EurWORK 2015**.  
➤ [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef1631en.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1631en.pdf)
- Eurofound, 2015, **Sesta indagine europea sulle condizioni di lavoro: primi risultati. Sintesi**.  
➤ [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef1568it.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1568it.pdf)
- Eurofound, EU-OSHA, 2014, **Rischi psicosociali in Europa: diffusione del fenomeno e strategie di prevenzione**, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.  
➤ <https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/publications/reports/psychosocial-risks-eu-prevalence-strategies-prevention>
- Eurofound, 2010, **Quarta indagine europea sulle condizioni di lavoro: contributo allo sviluppo delle politiche**.  
➤ [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef1004en.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1004en.pdf)
- Eurofound, 2010, **Stress lavoro-correlato**.  
➤ [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_files/docs/ewco/tn1004059s/tn1004059s.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/ewco/tn1004059s/tn1004059s.pdf)
- Commissione europea, 2014, **Salute e sicurezza sul lavoro nell'UE: quadro strategico 2014-2020**.  
➤ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=151>
- Commissione europea, 2014, **Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni relativa ad un quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2014-2020**.  
➤ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0332>
- Commissione europea, 2011, **Documento di lavoro dei servizi della Commissione, Relazione sull'attuazione dell'Accordo quadro delle parti sociali europee sullo stress lavoro-correlato**.  
➤ [http://www.europarl.europa.eu/registre/docs\\_autres\\_institutions/commission\\_europeenne/sec/2011/0241/COM\\_SEC%282011%290241\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2011/0241/COM_SEC%282011%290241_EN.pdf)
- Commissione europea, 2007, **Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Migliorare la qualità e la produttività sul luogo di lavoro: strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro**.  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0062&from=IT>
- Commissione europea, 2004, **Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'attuazione pratica delle disposizioni delle direttive concernenti la salute e la sicurezza sul lavoro 89/391 (direttiva quadro), 89/654 (luoghi di lavoro), 89/655 (attrezzature di lavoro), 89/656 (attrezzature di protezione individuale), 90/269 (movimentazione manuale di carichi) e 90/270 (attrezzature munite di videoterminale)**.  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0062&from=EN>
- Parlamento europeo, 2013, **Preoccupazioni per la salute sul luogo di lavoro: problemi da stress e psicologici associati al lavoro**.  
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507455/IPOL-EMPL\\_ET\(2013\)507455\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507455/IPOL-EMPL_ET(2013)507455_EN.pdf)
- EU-OSHA, 2016, **Quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro**.  
[https://oshwiki.eu/wiki/EU\\_OSH\\_Strategic\\_framework](https://oshwiki.eu/wiki/EU_OSH_Strategic_framework)
- EU-OSHA, 2014, **Studio esplorativo per una previsione dei rischi e delle sfide, nuovi ed emergenti, per la sicurezza e la salute sul lavoro (SSL)**.  
<https://osha.europa.eu/it/tools-and-publications/publications/reports/scoping-study-for-a-foresight-on-new-and-emerging-osh-risks-and-challenges/view>
- EU-OSHA, 2013, **Rischi psicosociali e salute dei lavoratori**.  
[https://oshwiki.eu/wiki/Psychosocial\\_risks\\_and\\_workers\\_health](https://oshwiki.eu/wiki/Psychosocial_risks_and_workers_health)
- EU-OSHA, 2013, **Normazione e certificazione**.  
[https://oshwiki.eu/wiki/Standardisation\\_and\\_certification](https://oshwiki.eu/wiki/Standardisation_and_certification)
- EU-OSHA, 2010, **Indagine europea tra le imprese sui rischi nuovi ed emergenti: gestire la salute e sicurezza sul lavoro**, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.  
[https://osha.europa.eu/en/node/6745/file\\_view](https://osha.europa.eu/en/node/6745/file_view)
- Gollac M., Bodier M., 2011, **Misurare i fattori psicosociali di rischio sul lavoro al fine di controllarli. Relazione del Collegio di esperti sul monitoraggio dei rischi psicosociali sul lavoro, su domanda del Ministro del lavoro, dell'occupazione e della salute, (solo in francese)**.  
[http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport\\_SRPST\\_definitif\\_rectifie\\_11\\_05\\_10.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_SRPST_definitif_rectifie_11_05_10.pdf)

- OIL, 2016, **Stress sul luogo di lavoro: una sfida collettiva**, Ginevra.
- [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---pro-trav/---safework/documents/publication/wcms\\_466547.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---pro-trav/---safework/documents/publication/wcms_466547.pdf)
- OIL, 2016, **Lavoro atipico nel mondo: sfide e prospettive**, Ginevra.
- [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_534326.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_534326.pdf)
- OIL, 1984, **Fattori psicosociali sul lavoro: riconoscerli e controllarli. Rapporto del comitato congiunto OIL/OMS in materia di salute sul lavoro – nona sessione**, Ginevra (pubblicato nel 1986).
- [http://www.who.int/occupational\\_health/publications/ILO\\_WHO\\_1984\\_report\\_of\\_the\\_joint\\_committee.pdf](http://www.who.int/occupational_health/publications/ILO_WHO_1984_report_of_the_joint_committee.pdf)
- Leka S., Griffiths A., Cox T., 2005, **Stress lavoro-correlato: il paradigma della gestione del rischio**, in Antoniou A., Cooper C., 2005, **Guida alla psicologia della salute organizzativa**, Edward Elgar, Northampton, GB, 174.
- Prause M., Weigand J., 2016, **Industria 4.0 e sviluppo orientato agli oggetti: cambiamento incrementale e dell'architettura**, *Journal of Technology Management & Innovation*, vol. 11, n. 2, Santiago, giugno 2016.
- [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-27242016000200010](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-27242016000200010)
- Centro Sainsbury per la salute mentale, 2007, **La salute mentale sul lavoro: sviluppare un business case**.
- <http://www.impact.ie/wp-content/uploads/2015/07/Mental-Health-at-Work.pdf>

# CESI

## CESI

La Confederazione Europea dei Sindacati Indipendenti (CESI) difende gli interessi di oltre cinque milioni di lavoratori dinanzi alle istituzioni europee e raggruppa più di 40 organizzazioni sindacali in 28 Stati membri dell'Unione europea o candidati. Dal 2005, la CESI è riconosciuta parte sociale europea ed è a tale titolo regolarmente consultata nell'ambito del dialogo sociale europeo.

La CESI-Accademia Europa è il centro di formazione della CESI. Attraverso l'organizzazione di progetti e seminari, essa offre ai membri della CESI la possibilità di informarsi su tematiche d'attualità in Europa e di dibattere con decisori politici ed esperti internazionali.

Tra i temi trattati nell'ambito di passati progetti figurano:

- informazione e consultazione dei lavoratori
- sistemi fiscali in Europa: amministrazioni nel cuore della crisi
- l'uso delle nuove tecnologie nel settore pubblico in Europa
- lo Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia
- il reclutamento e il mantenimento del personale del settore pubblico in Europa
- la cooperazione amministrativa transfrontaliera in Europa
- servizi pubblici di qualità
- il ruolo dei servizi pubblici nell'integrazione dei migranti nell'Unione europea
- la promozione della diversità nella funzione pubblica in Europa
- la mobilità del personale sanitario in seno all'Unione europea
- la formazione continua
- la sanità e la prevenzione sui luoghi di lavoro
- la conciliazione tra vita professionale e vita privata
- la flessibilità.



[www.cesi.org/what-we-do/cesi-europe-academy/](http://www.cesi.org/what-we-do/cesi-europe-academy/)



[academie\\_europe@cesi.org](mailto:academie_europe@cesi.org)

Il presente studio è stato condotto per conto della CESI – Confederazione Europea dei Sindacati Indipendenti – da ADAPT – Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni industriali – nel quadro del progetto “Salute e sicurezza sul lavoro nel settore pubblico: le nuove sfide”, finanziato dalla Commissione europea alla linea di bilancio 04.03.01.05 “Misure di informazione e formazione per le organizzazioni dei lavoratori” – Bando VP/2016/002

**Lorenzo Maria Pelusi, Michele Tiraboschi – ADAPT, 2017**

# Employee Wellness



Studio realizzato grazie al contributo finanziario  
dell'Unione europea



---

CESI-ACCADEMIA EUROPA

Avenue de la Joyeuse Entrée, 1-5  
B-1040 Bruxelles  
Belgio

T.: +32 2 282 18 74

F.: +32 2 282 18 71

[www.cesi.org](http://www.cesi.org)

 @CESIpress

---