



## SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO NEL PUBBLICO IMPIEGO

**9:00** LIGHT BUFFET DI BENVENUTO

**9:30** APERTURA LAVORI

**Lorenzo MEDICI** *Segretario Generale Cisl Fp Campania*

**Sonia PALMERI** *Assessore Lavoro e Risorse Umane Regione Campania*

**10:00** TAVOLA ROTONDA

- LA REGOLAMENTAZIONE DEL SISTEMA SSL NELLA P.A. TRA IL D.LGS. 81/08, IL D.LGS. 165/2001 - ASPETTI NORMATIVI *Avv. Domenico Carozza*
- RUOLO DEI SOGGETTI PUBBLICI PER LA SICUREZZA SUL LAVORO  
*Roberto Bafundi, direttore coordinamento metropolitano dell'Inps di Napoli*
- SISTEMA DEGLI STAKEHOLDER DELLA SSL  
*Raffaele D'Angelo coordinatore Contarp Inail Direzione regionale Campania*
- RUOLO DELLA CONTRATTAZIONE NEL SISTEMA SSL, DEGLI RLS E DEGLI ENTI BILATERALI  
*Caterina Otranto Responsabile Interdipartimentale Cisl Fp Napoli e Campania per le politiche di Salute e Sicurezza nei luoghi di Lavoro*

**UNO SGUARDO SUI COMPARTI**

- IDONEITÀ E INIDONEITÀ AL LAVORO  
*Bruno Chignoli Medico competente ADRN Ospedale dei Colli*
- STRESS LAVORO CORRELATO  
*Erika Tortora Psicologa clinica*

**13:00** CONCLUSIONI

**Doriana BUONAVITA** - *Segretario Generale Cisl Campania*

Modera i lavori: **Maria Staiano** - *Segretaria regionale Cisl Fp Campania*

**Lunedì**

**9 Luglio**

**ore 9:00**

**Hotel del Sole**

**Pompei**



## La “cultura” della prevenzione

La materia della salute e sicurezza sul lavoro opera e produce effetti nei diversi contesti lavorativi, attraverso la sua duplice dimensione normativa e operativa. La quotidiana azione di prevenzione e protezione nei luoghi di lavoro è irrinunciabile. Deve essere svolta monitorando ogni postazione, mansione e ambiente, attraverso l'azione sinergica e collaborativa delle diverse figure della prevenzione aziendale e territoriale. Ma altrettanto importante è la normativa che regola l'insieme delle azioni, delle responsabilità, dei ruoli e la tutela dai rischi.

In tutta **Europa** gli statali sono sottoposti a rischi che possono ripercuotersi sulla loro salute ma anche sul funzionamento dell'amministrazione. A mettere in guardia dallo stress che incombe su chi lavora nella P.a è il Comitato per il dialogo sociale, che riunisce i rappresentanti sindacali di tutti i Paesi dell'Ue. Dalle molestie alle violenze da parte di terzi al mobbing, dalla precarietà ad orari di lavoro irregolari: diversi sono i fattori che possono rientrare nella casistica dei cosiddetti "rischi psicosociali" che sembrano oggi rappresentare la principale minaccia alla salute e al benessere dei dipendenti e dei funzionari pubblici.

Ecco che una prolungata esposizione a tali pericoli può causare stress, burnout - ovvero esaurimento - e depressione, nonché patologie cardiovascolari e disturbi muscolo-scheletrici tra i dipendenti, oltre ad avere gravi ripercussioni sulle organizzazioni presso cui lavorano: elevato tasso di assenze per malattia, scarso rendimento e calo della produttività, morale basso, un maggior rischio di incidenti, aumento dei reclami da parte degli utenti". Insomma tutte cose che, si spiega, "aumentano i costi e possono causare danni d'immagine". L'Agenzia europea per la salute e la sicurezza sul lavoro (Eu-Osha) in uno studio del 2014, "su sette fattori di rischio psicosociale ha mostrato che, per quanto riguarda sei di questi, l'amministrazione pubblica indicava livelli di rischio superiori alla media". In particolare, "violenza e maltrattamenti da parte di clienti e utenti, pazienti, allievi" e altre categorie "difficili", rappresentano "un rischio particolarmente elevato nell'amministrazione centrale": riscontrato in oltre i due terzi delle sedi oggetto dell'indagine (68% contro il 58%).

I rischi psicosociali e lo stress lavoro-correlato rappresentano una delle sfide principali con cui è necessario confrontarsi nel campo della salute e della sicurezza sul lavoro in quanto hanno considerevoli ripercussioni sulla salute delle singole persone, ma anche su quella delle imprese e delle economie nazionali.

Circa metà dei lavoratori europei considera lo stress comune nei luoghi di lavoro e ad esso è dovuta quasi la metà di tutte le giornate lavorative perse. Come molte altre questioni riguardanti la salute mentale, spesso lo stress viene frainteso o stigmatizzato. Tuttavia, se lo si considera come un problema aziendale anziché una colpa individuale, i rischi psicosociali e lo stress possono essere gestibili come qualsiasi altro rischio per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro.

I rischi psicosociali derivano da inadeguate modalità di progettazione, organizzazione e gestione del lavoro e da un contesto lavorativo socialmente mediocre e possono avere conseguenze psicologiche, fisiche e sociali negative, come stress, esaurimento o depressione connessi al lavoro.

Alcuni esempi di condizioni di lavoro che comportano rischi psicosociali sono:

- carichi di lavoro eccessivi;
- richieste contrastanti e mancanza di chiarezza sui ruoli;
- scarso coinvolgimento nei processi decisionali che riguardano i lavoratori e mancanza di influenza sul modo in cui il lavoro viene svolto;
- gestione inadeguata dei cambiamenti organizzativi, precarietà del lavoro;

- comunicazione inefficace, mancanza di sostegno da parte dei colleghi o dei superiori;
- molestie psicologiche e sessuali, violenza da parte di terzi.

Quando si considerano le richieste lavorative, è importante non confondere i rischi psicosociali, come un carico di lavoro eccessivo, con condizioni stimolanti, sebbene talvolta impegnative, in cui esiste un ambiente di lavoro che dà sostegno e i lavoratori sono correttamente preparati e motivati a utilizzare al meglio le loro capacità. Un buon ambiente psicosociale consente di promuovere il miglioramento delle prestazioni, lo sviluppo personale e il benessere fisico e mentale dei lavoratori. I lavoratori soffrono di stress quando le richieste della loro attività sono eccessive e più grandi della loro capacità di farvi fronte. Oltre ai problemi di salute mentale, i lavoratori sottoposti a stress prolungato possono sviluppare gravi problemi di salute fisica come le malattie cardiovascolari o i disturbi muscoloscheletrici.

Per le imprese gli effetti negativi possono essere una scarsa redditività complessiva, un maggiore assenteismo, il presentismo (le persone continuano ad andare a lavorare quando sono malate e non possono essere efficienti) e un aumento dei tassi di incidenti e infortuni. Le assenze tendono ad essere più lunghe di quelle dovute ad altre cause e lo stress lavoro-correlato può contribuire ad aumentare i tassi di prepensionamento. I costi per le imprese e la società sono considerevoli e vengono valutati in miliardi di euro a livello nazionale.

In **Italia**, l'organizzazione e la struttura delle Pubbliche Amministrazioni dipendono dal Governo che a sua volta delega le funzioni di gestione ai diversi ministeri di competenza. **Analogamente alle imprese private, anche le Pubbliche Amministrazioni** erogano servizi al cittadino e dispongono quindi di risorse non solo economiche, ma evidentemente anche umane. Gli uffici delle diverse categorie sono dislocati in ambito nazionale in modo capillare in considerazione della densità demografica e delle esigenze territoriali, un breve elenco indicativo degli uffici facenti capo alle amministrazioni pubbliche può essere il seguente: i ministeri della Repubblica Italiana ed i loro uffici territoriali quali le direzioni del lavoro e le motorizzazioni civili, gli istituti di formazione universitaria e le scuole di ogni ordine e grado, le amministrazioni municipali, provinciali e regionali, le camere di commercio, le Agenzie delle entrate, Aziende Sanitarie Locali e ospedaliere.

Come è facile intuire gli uffici delle Pubbliche Amministrazioni gestiscono **una vasta eterogeneità di funzioni** ed erogano i servizi garantiti dalla costituzione ai cittadini, sia privati che imprese. La natura stessa delle Pubbliche Amministrazioni prevede quindi che gli **uffici siano quotidianamente frequentati da personale esterno**, oltre che dalle figure professionali che vi prestano la propria attività, ed è verosimile che le interazioni dovute all'affluenza pubblica possano generare significativi **rischi da interferenza**, da considerare all'interno della complessiva valutazione dei rischi.

Il datore di lavoro nella P.A.

Come qualsiasi altra azienda anche la Pubblica Amministrazione deve sottostare naturalmente alla **normativa in materia di Sicurezza e Prevenzione sui luoghi di Lavoro**; è quindi indispensabile in primo luogo identificare la figura del **"Datore di Lavoro"** come definito nell'art 2 comma b) del D.Lgs 81/08 *"[...] Nelle Pubbliche Amministrazioni [...] per datore di lavoro si intende il dirigente al quale spettano i poteri di gestione, [...] dotato di autonomi poteri decisionali e di spesa"*.

Si possono quindi individuare le figure dei datori di Lavoro per esempio:

- nei Sindaci all'interno delle amministrazioni municipali;
- nei Dirigenti scolastici;
- nei Rettori nelle università;
- nei Funzionari dirigenti nelle amministrazioni locali;

- nei Direttori dei PO (su delega del Direttore Generale);
- etc.

Importante comunque sottolineare che la figura dirigenziale preposta alle funzioni demandate al Datore di Lavoro ai sensi del D.Lgs 81/08, deve avere **effettivi poteri di spesa e decisionali** per poter svolgere tutti i compiti propri di questo ruolo come definiti nell'art 18 del D.Lgs 81/08.

- *Adempimenti del datore di lavoro*
- *Datore, dirigenti e preposti: definizioni*

Altre figure della sicurezza sul lavoro

Oltre a quella del Datore di Lavoro esistono poi anche tutte le altre **figure che vanno a costituire l'organizzazione interna del sistema di Prevenzione e Protezione**, dovrà quindi:

- essere nominato un **Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione**, (ruolo che può essere ricoperto dallo stesso datore di Lavoro come per le imprese private nei casi previsti dall'art 34 del Testo Unico);
- essere presente un **Medico Competente** nei casi in cui sia obbligatoria la sorveglianza sanitaria;
- essere formalizzato l'incarico degli addetti alle squadre di **Primo Soccorso** e gestione delle **Emergenze**;
- essere eletti uno o più **Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza**\*1.

I rischi per la sicurezza e la salute

I rischi più tipicamente identificabili in considerazione della natura stessa delle Pubbliche Amministrazioni sono **più o meno riconducibili a quelli di un'attività di ufficio**, con l'aggiunta delle considerazioni già accennate relative alle interferenze per affluenza di personale esterno. Sarà quindi importante la **valutazione dei rischi** connessi all'organizzazione del lavoro come il rischio da esposizione a **Videoterminali**, il rischio da **Stress Lavoro Correlato** piuttosto che quello legato a **eventuali turnazioni lavorative**. Oltre ai citati rischi derivanti dall'organizzazione, sono come sempre da valutare anche e **rischi più tipicamente strutturali** dovuti per esempio a situazioni microclimatiche, alla presenza di sorgenti rumorose, alla non corretta illuminazione dei luoghi di lavoro, agli impianti elettrici e di distribuzione dell'aria (importanti le certificazioni di conformità e le manutenzioni periodiche), ed ultimo ma non meno importante al sempre presente rischio incendio.

Il ruolo degli organismi paritetici e degli enti bilaterali è divenuto strategico per la salute e la sicurezza dei lavoratori in quanto focalizzato sul tema della formazione (prevenzione dei rischi legati all'attività lavorativa) e per gestire le "controversie" nei luoghi di lavoro come le molestie, il mobbing, lo stress lavoro correlato, etc. ecco perché le persone che fanno parte di queste commissioni dovrebbero essere competenti in tema di Dlgs 81/08

*Raffaele Guariniello* \*2 afferma che "Il codice penale fornisce armi destinate a combattere le violenze e le molestie anche sessuali che si consumano nei luoghi di lavoro. Ma ancor più pressante è mettere mano alle norme che mirano a prevenire violenze e molestie, a cominciare da quelle norme che impongono alle imprese obblighi quali la valutazione dei rischi, la formazione, la vigilanza, la sorveglianza sanitaria.

Il Testo Unico sulla Sicurezza del Lavoro offre agli operatori una grande opportunità: quella di anticipare nei fatti le raccomandazioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro del giugno 2018 su "Violence and Harrassment against Women and Men in the World of Work". Nel suo ultimo testo ha affrontato, dal punto di vista della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, il tema *Molestie e violenza anche di tipo sessuale*. Il testo parte dalla normativa europea e punta alla prevenzione che passa necessariamente da una corretta valutazione dei rischi **molestie e violenza** (dove il DVR

dovrebbe rappresentare il documento fondamentale). L'analisi di questa tipologia di rischio, al pari degli altri rischi, non può essere generica, così come non può essere generica l'individuazione delle relative misure di prevenzione e protezione.

Il testo di Guariniello si sofferma sulla recente giurisprudenza dando una lettura moderna e sdoganando temi tabù che in molte realtà ancora tardano a diventare patrimonio comune.

Gli RLS dovrebbero approfondire questi temi ed essere fonte di stimolo agli RSPP per introdurre nei DVR analisi e rimedi di maggior tutela di tutti i lavoratori.

*\*1 In base alla legge 626/1994 il **Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS)** è la persona eletta o designata per rappresentare i lavoratori per quanto concerne gli aspetti della salute e della sicurezza durante il lavoro.*

Le novità introdotte dal **D.Lgs. 81/2008** hanno permesso di stabilire che all'interno di tutte le aziende si deve garantire la presenza di un Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, al quale va garantita dal datore di lavoro, la **formazione necessaria per gestire i rapporti con i lavoratori** per questioni che riguardano **la salute e la sicurezza sul lavoro**.

Il Rappresentante è eletto dai lavoratori, con diverse modalità, a seconda del numero di dipendenti occupati nell'azienda.

Le aziende che occupano **non più di 15 lavoratori**, votano il Rappresentante scegliendolo tra i dipendenti, mentre le aziende che contano **più di 15 lavoratori**, eleggono il Rappresentante per la sicurezza all'interno delle rappresentanze sindacali aziendali. Se l'azienda non dovesse disporre di questi organismi, il Rappresentante verrebbe scelto tra i lavoratori tramite la solita votazione.

Il D.Lgs. 81/2008 stabilisce anche che **la nomina dei RLS deve avvenire in un'unica giornata** per tutta la nazione, durante la giornata nazionale per la sicurezza e la salute sul lavoro, che si celebra in un giorno non prestabilito durante la settimana europea per la sicurezza sul lavoro.

*\*2 Raffaele Guariniello Già Coordinatore del Gruppo Sicurezza del lavoro e Tutela del consumatore alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino.*

Esperto di livello nazionale e internazionale sui temi della sicurezza del lavoro, è autore per Wolters Kluwer del volume *"T.U. Sicurezza sul lavoro commentato con la giurisprudenza"*, giunto alla Decima Edizione, del volume *"Codice degli Alimenti commentato con la giurisprudenza"*. Da anni collabora alle riviste editate da Wolters Kluwer *"ISL. Igiene & Sicurezza del Lavoro"* e *"Diritto e pratica del lavoro"*.)