

In collaborazione con il Centro Studi Internazionali e Comparati Marco Biagi

# La strategia dei servizi ispettivi europei per la salute e la sicurezza dei lavoratori

*di Francesco Di Bono*

L’Agenzia europea per la salute e la sicurezza sul lavoro ha recentemente pubblicato un rapporto attraverso il quale fornisce una visione d’insieme delle pianificazioni strategiche elaborate dagli ispettorati del lavoro all’interno degli Stati membri dell’Unione europea, oltre che in Islanda e Svizzera. L’indagine, sulla scorta delle risposte fornite ad un questionario distribuito in tutti i *Focal Points* dislocati sul territorio europeo, evidenzia il ruolo centrale ricoperto dagli ispettorati nella promozione della salute e sicurezza. Più dettagliatamente, pone l’attenzione sul crescente compito svolto dagli stessi nella definizione di programmi innovativi analizzando in maniera approfondita l’attività esercitata in tre aree distinte quali la ricerca, l’ispezione e la promozione di iniziative che accrescano l’attenzione verso le tematiche concernenti la salute e sicurezza. Per quanto concerne la ricerca, emerge che gli ispettorati del lavoro europei non conducono direttamente alcun genere di attività preferendo affidare questi compiti ad Istituti esterni specializzati in ragione del fatto che non dispongono delle competenze e delle risorse economiche necessarie. Al contrario, gli ispettorati forniscono un contributo essenziale alla ricerca in una diversa ed altrettanto rilevante prospettiva, da una parte monitorando sul territorio l’andamento del fenomeno infortunistico, dall’altro rielaborando le informazioni raccolte in appositi rapporti. In un certo qual senso, si può affermare che l’attività di ricerca scientifica non po-

trebbe svolgersi in mancanza del lavoro preliminare esercitato operativamente sul campo dagli ispettori. Allo stesso modo, il contributo determinante fornito dagli ispettorati emerge anche nella fase di programmazione della ricerca a medio e lungo termine in ragione del fatto che le autorità competenti a livello centrale esaminano attentamente le informazioni raccolte durante le ispezioni, registrate in un sistema informativo. In merito alle materie oggetto delle ricerche, un dato comune ai programmi di studio intrapresi in tutti gli Stati è rappresentato dall’attenzione prestata nei confronti di alcune categorie di lavoratori particolarmente vulnerabili come i giovani, le donne ed i migranti nonché l’interesse posto nei confronti di nuovi fattori di rischio quali lo stress psicologico, il mobbing, le radiazioni elettromagnetiche, la sicurezza nucleare. Proprio sull’anticipazione dei rischi che possono verificarsi nell’ambiente di lavoro dovrebbero intensificarsi gli sforzi in campo scientifico anche in considerazione del fatto che la ricerca richiede dei tempi abbastanza lunghi per fornire dei risultati significativi. A tale riguardo, nella maggior parte degli Stati si prevede una programmazione con quattro o cinque anni di anticipo con degli stati di avanzamento intermedi della durata di uno o due anni. La seconda direttiva sulla quale si muove il rapporto prende in esame i criteri adottati da parte delle autorità nazionali competenti nell’individuazione dei settori produttivi nei cui confronti indirizzare le ispezioni. Un

contributo notevole in tal senso è fornito dai rapporti predisposti a livello locale dalle dislocazioni periferiche degli ispettorati del lavoro. In questi documenti, infatti, sono riproposte le risultanze delle ispezioni compiute con specificazione delle irregolarità riscontrate in relazione a ciascuna prestazione lavorativa. In virtù di questo approccio metodologico, si comprende facilmente il motivo per cui nell'attività di pianificazione ispettiva ricopre un ruolo determinante il sistema di classificazione dei rischi basato su tabelle periodicamente aggiornate. L'analisi dei dati riscontrati nel corso delle ispezioni, infatti, consente di tenere sotto controllo l'andamento degli infortuni e l'insorgere di nuove malattie professionali. Di sicuro, un sistema così strutturato consente di monitorare costantemente i settori in cui maggiore è il rischio infortunistico, quali edilizia, agricoltura, trasporti, e di prestare maggiore attenzione ai lavoratori particolarmente vulnerabili. Per quanto concerne la programmazione da un punto di vista temporale, le priorità sono stabilite in ciascuno Stato con un periodo di anticipo che varia da un minimo di sei mesi fino ad un massimo di sette anni anche se nella maggior parte dei casi si segue di pari passo la programmazione prevista nell'arco di quattro anni dalla strategia per la salute e sicurezza, approntando dei piani di lavoro intermedi di durata annuale. In aggiunta ai compiti tradizionali, si prospetta, infine, per gli ispettori una nuova funzione educativa finalizzata a diffondere la cultura della sicurezza su larga scala. Infatti, la sensibilizzazione nei confronti delle tematiche legate alla pericolosità delle prestazioni lavorative riveste un ruolo determinante in chiave preventiva. In ragione della rilevanza della materia, annualmente ogni Stato promuove delle campagne informative, previa consultazione dell'Ispettorato centrale e delle parti sociali, tenendo conto delle priorità stabilite nel piano strategico ispettivo. In alcuni Stati si ricorre ai media per diffondere messaggi che facciano riflettere sulla pericolosità legata ad alcune prestazioni lavorative. In altri, invece, ci si affida alla pubblicazione di opuscoli riportanti i fattori di rischio collegati alle singole attività lavorative. Al riguardo, in ogni Stato oggetto dell'indagine sono state intraprese nel corso degli ultimi anni delle iniziative degne di nota. Su tutte, rappresenta una novità di rilievo il programma lanciato in Austria nel 2006, denominato "Safe start", attraverso il quale è nata una collaborazione tra gli ispettorati del lavoro e le scuole per educare i più giovani alla sicurezza. Un progetto molto simile è stato attivato in Roma-

nia promuovendo nelle scuole l'insegnamento delle pratiche di prevenzione da adottare in vista dell' inserimento nel mondo del lavoro. Con questo tipo di approccio, si ottiene il vantaggio non trascurabile di diffondere tra i giovani la cultura della sicurezza creando in loro una sensibilità nuova nei confronti di tematiche che si troveranno ad affrontare al termine del ciclo di studi allorché saranno introdotti nel mondo del lavoro. In prospettiva evolutiva, i risultati dello studio evidenziano l'innovativo ruolo svolto dagli ispettorati nelle tre diverse aree oggetto dell'indagine. Le nuove strategie elaborate dagli ispettorati tendono ad affermare una ispezione del lavoro che sia in grado di monitorare lo stato di applicazione delle norme vigenti con uno sguardo attento all'insorgere di nuovi rischi in ragione del mutamento delle condizioni di lavoro e dei processi produttivi. Il prezioso contributo fornito in chiave preventiva da parte dell'attività ispettiva rappresenta la vera novità evidenziata dal rapporto con conseguente superamento dell'originaria impostazione secondo la quale l'ispezione veniva interpretata solo in funzione repressiva. Non è un caso, infatti, che nel rapporto non si prenda minimamente in considerazione la capacità sanzionatoria esercitata dagli ispettori, considerandola residuale rispetto alla funzione consultiva. Tuttavia, ci si rende conto che per l'esercizio di una pluralità di compiti così qualificati si richiede la formazione di un corpo ispettivo composto da personale sempre più preparato ed aggiornato, con competenze interdisciplinari medico-giuridiche. Da non trascurare, inoltre, la funzione diretta a diffondere la cultura della sicurezza. Affermare la coscienza della sicurezza, con particolare riguardo all'educazione e formazione dei giovani, probabilmente rappresenta la sfida più difficile da affrontare in prospettiva futura per la cui riuscita è necessario il coordinamento di tutte le Istituzioni a livello centrale e locale.

**Francesco Di Bono**

Dottorando in Diritti umani, globalizzazione  
e libertà fondamentali. Le radici del diritto europeo  
Università degli Studi di Bari

\* Per maggiori approfondimenti, si veda European Agency for Safety and Health at Work, *Labour inspectorates' strategic planning on safety and health at work. Results of a questionnaire survey to EU-OSHA's focal points*, European Risk Observatory Working Paper, 2009, n. 10, in *Boll. spec. Adapt*, 23 settembre 2009, n. 9.