PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 14 - numero 2792 di venerdì 10 febbraio 2012

I rischi psicosociali in Europa

Gli strumenti normativi sui rischi psicosociali in Europa e le tecniche di controllo e vigilanza delle ispezioni del lavoro europee.

Il Comitato Europeo degli Alti Responsabili dell'Ispezione del Lavoro (SLIC) ha adottato la decisione di portare a termine nel 2012 una campagna sui rischi psicosociali con il coinvolgimento di tutti gli Ispettorati del Lavoro dell'Unione Europea.
In concomitanza, l'Agenzia Europea per la Sicurezza e la Salute sul Lavoro ha recentemente deciso che i rischi psicosociali saranno il primo obiettivo della sua azione negli anni 2014 e 2015.
In questo articolo si vuole fornire una rassegna generale di questi temi con una breve analisi dei concetti e delle idee che si dibattono a livello di Unione Europea e con la descrizione di alcune delle tecniche di ispezione utilizzate in Olanda, Finlandia, Danimarca, Regno Unito, Austria e Francia.
[...]

GLI STRUMENTI NORMATIVI SUI RISCHI PSICOSOCIALI IN EUROPA
A livello di Europa non esiste alcuna legislazione specifica sui rischi psicosociali paragonabile a quella esistente per altre materie, come gli agenti chimici, il rumore, i cantieri mobili o itineranti o le attrezzature di lavoro.
Questo non vuol dire però che esista un vuoto normativo e che nella nuova impostazione normativa derivata dalla Direttiva Quadro 89/391 e dalle leggi di recepimento di tale Direttiva come la Legge 31/1995 per la Prevenciòn de los Riesgos Laborales (LPRL), non esistano lacune legali poiché le norme e i principi generali della prevenzione sono in ogni caso di diretta applicazione a tutti i rischi lavorativi senza che sia necessario articolare uno sviluppo regolamentare degli stessi.
Affermare il contrario sarebbe ricadere nel "reglamentismo" e "ordenancismo" che orientava la precedente normativa sulla sicurezza e igiene del lavoro secondo cui gli obblighi del datore di lavoro si riducevano alla mera ottemperanza o esecuzione di un insieme di norme chiuse in regole di contenuto tecnico. La nuova concezione si basa, invece, sull'applicazione di norme generali a situazioni concrete seguendo l'indirizzo della valutazione preventiva o analisi dei rischi che deve portare a termine ogni datore di lavoro.

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-MIM-[ELPS10] ?#>

Il principio generale di questa normativa è quello della regolazione "su misura" delle condizioni reali di lavoro, in contrapposizione al precedente criterio di stabilire in astratto delle regole tecniche la cui applicazione pratica si sarebbe dovuta realizzare indipendentemente da tali condizioni reali del lavoro.
Partendo dall'accettazione di tali principi, tutti gli Ispettorati del lavoro europei riconoscono nei propri documenti interni l'implicita e tacita inclusione dei rischi psicosociali nel contenuto delle loro norme nazionali di recepimento della Direttiva Quadro, che prevedono l'obbligo di valutare tutti i rischi derivanti dal lavoro, e quindi anche quelli che determinano disturbi psichici o che derivano dall'organizzazione o della distribuzione del lavoro.
Tuttavia è esistita ed ancora sussiste in Europa una volontà generale apertamente contraria alla creazione di norme specifiche su questa materia. D'altra parte, si deve tener conto della difficoltà oggettiva di legiferare su situazioni la cui varietà e casistica fanno sì che sia possibile applicare solo principi generali o concetti giuridici indeterminati.
Si può così osservare che le norme legali approvate su questa materia in alcuni Paesi come il Belgio, l'Olanda, la Danimarca, la Norvegia e la Finlandia contengono solo tali principi generici e che addirittura lo stesso Accordo Europeo sullo Stress da Lavoro (2004) è una buona prova di questo.
D'altra parte, gli attori sociali richiedono a gran voce, e in special modo i rappresentanti dei datori di lavoro a livello europeo, che si consideri necessaria la previa sussistenza di un livello di coscienza e conoscenza di base su questa materia affinché la

normativa possa essere effettivamente applicata.
Questa ragione può aver qualche fondamento in quanto l'approvazione di norme sullo stress lavorativo e sui rischi psicosociali in Paesi come l'Ungheria e l'Estonia non ha portato alla messa in opera di alcuna loro applicazione reale ed efficace.
Per questo motivo, nell'ambito europeo si è adottata la decisione comune di rimandare la regolamentazione di queste materie al dialogo sociale tra datori di lavoro e sindacati mediante l'approvazione di accordi collettivi che non fossero giuridicamente vincolanti, che si iscrivono nella cosiddetta "soft law", che implica la regolamentazione e la gestione dei conflitti tramite norme volontarie concordate tra le parti coinvolte.
Comunque, nemmeno nell'ambito di tali accordi esiste una regolamentazione unitaria per tutti i rischi psicosociali. Si è deciso infatti l'adozione di un Accordo sullo Stress Lavorativo nel 2004 basato chiaramente sulla Direttiva Quadro 89/391 per la Sicurezza e Salute sul Lavoro. L'altro accordo riguarda le molestie e la violenza sul lavoro ed è stato approvato nel 2007. Esso si basa sia sulla citata Direttiva Quadro sia su altre direttive riguardanti l'eguaglianza di trattamento in cui si menzionano anche in modo esplicito le molestie. Infine, nell'anno 2010 sono state approvate delle Linee Guida Multisettoriali sulla Violenza Esterna o di Terzi sul Lavoro (non ancora recepite nel quadro spagnolo della contrattazione collettiva) che si basano anch'esse sulle stesse norme dell'Accordo del 2007, ossia, sia sulle norme di sicurezza e salute sul lavoro, sia su quelle che regolano l'uguaglianza di trattamento nelle relazioni di lavoro.
Anche il contenuto di questi accordi è poco chiaro e uniforme. L'Accordo sullo stress da lavoro potrebbe comprendere gli altri due accordi in quanto vi si afferma che le molestie e la violenza sono potenziali elementi di stress legati al lavoro e più oltre segnala che uno dei possibili fattori che causano stress è l'esposizione a comportamenti offensivi. Segnala anche l'obbligo del datore di lavoro di protezione a fronte dei problemi di stress lavorativo in conformità con la Direttiva Quadro e di adozione di ogni misura necessaria a prevenire, eliminare o ridurre i problemi di stress che vengano identificati.
Tuttavia, questo accordo non è chiaro nel merito delle tecniche e dei metodi che il datore di lavoro deve seguire, dato che nel suo punto 5 vi si recita che "i problemi relativi allo stress derivante dal lavoro possono essere affrontati nel quadro di una valutazione generale dei rischi professionali, mediante la definizione di una politica sullo stress differenziata e/o con misure specifiche miranti ai fattori identificati di stress". Quindi, non rimane chiara a sufficienza l'applicazione dei principi preventivi e proattivi che sono propri della Direttiva Quadro 89/391 mediante l'uso delle valutazioni sui rischi che si identificano e che non possono essere evitati.
L'Accordo sulle molestie e la violenza è ancora più confuso sotto questo ultimo aspetto, in quanto segnala nel suo alinea 4 che le azioni di prevenzione consistono nell' "aumentare la sensibilizzazione di tutto il personale dandogli una formazione adeguata" e che "le imprese devono redigere una dichiarazione secondo cui esse non tollereranno le molestie e la violenza", "in questa dichiarazione si specificheranno i procedimenti da seguire in caso di incidenti". Si adotta così un'impostazione propria delle politiche delle risorse umane (formazione, codice di condotta e gestione dei conflitti) che è più consono al diritto del lavoro ed estraneo all'impostazione delle norme di prevenzione dei rischi lavorativi che derivano dalla Direttiva quadro 89/391.
Le Linee Guida Multisettoriali sulla violenza esterna o di terzi hanno tuttavia un'impostazione più sintetica e raccolgono sia le misure di risorse umane (sensibilizzazione, formazione, ecc.), che le tecniche proprie della sicurezza e salute su lavoro (valutazione dei rischi).
Questa individuazione del carattere misto e plurale dei rischi psicosociali come materia che riguarda sia i diritti dei lavoratori nella relazione di lavoro, sia la loro sicurezza e salute è quanto già viene riconosciuto dalle Linee Guida dell'OIL del 2003 sulla violenza nel Settore dei Servizi15 e dai Criteri Tecnici dell'Ispezione del lavoro spagnola, di cui parleremo più avanti.
Questo è anche, a mio avviso, il criterio più logico e quello che comporta il maggior livello di maturità nella riflessione su questa materia. Di fatto, le tecniche delle risorse umane sono efficaci solo se si basano su una previa analisi o valutazione dei rischi psicosociali. Si tratta, in realtà, di tecniche che non sono contrapposte, ma complementari, e che spesso non si trovano a essere ben inserite a causa dell'assenza generalizzata di una dottrina legale e scientifica che cerchi di unificarle in modo coerente. Gli esperti di prevenzione dei rischi psicosociali psicosociali che assistono le imprese dovrebbero in ogni caso dominare entrambe le tecniche e facilitare i datori di lavoro e i lavoratori sia nell'analisi e nella valutazione completa dei rischi psicosociali che nelle raccomandazione sulle misure più appropriate o adeguate per far fronte ai problemi emersi durante la valutazione.

LE TECNICHE DI CONTROLLO E VIGILANZA DELLE ISPEZIONI DEL LAVORO EUROPEE.

In presenza di un panorama legislativo così vario e diffuso a livello europeo, ci si ritrova anche con tecniche di ispezione sui rischi psicosociali molto diverse tra loro che oscillano tra un maggiore e un minore grado di interventismo dell'ispettore, anche in funzione dei modelli di ispezione specializzata in sicurezza e salute sul lavoro o di ispezione generalista su tutte le condizioni di lavoro che si ritrovano nei diversi Paesi.

I modelli specializzati in sicurezza e salute sul lavoro si orientano verso la realizzazione di un'analisi dell'insieme del processo di gestione preventiva dei rischi psicosociali nelle aziende senza intervenire sui problemi concreti che possono riguardare individualmente uno o vari lavoratori e senza entrare nel terreno proprio della legislazione lavorativa che comprende aspetti correlati con questi rischi come i salari, la giornata di lavoro, la modifica delle condizioni di lavoro, la contrattazione, la discriminazione e l'uguaglianza di trattamento e il diritto a un trattamento che preservi la dignità sul lavoro.
Le ispezioni generaliste, che coprono sia la vigilanza per la prevenzione che quella sul resto delle condizioni di lavoro, realizzano, in generale, un esame meno intenso sulla gestione dei rischi psicosociali e sulle misure puramente preventive, ma nelle loro attività prevedono anche gli interventi reattivi a fronte di denunce o problemi individuali e trattano di aspetti che riguardano la relazione di lavoro ivi compresa anche, nel caso spagnolo, la legislazione sulla sicurezza sociale, nell'ipotesi che qualche lavoratore sia nella condizione di aver contratto una malattia professionale per cause esclusivamente correlate al lavoro (Art.115.1(g) LGSS).
In linea generale, anche le ispezioni dei paese nordici, come la Finlandia, l'Olanda, la Svezia, la Germania e la Danimarca, si orientano verso un intervento dell'ispettore che, in diversi gradi e forme, verifichi la valutazione effettuata dall'impresa tramite il proprio servizio di prevenzione.
Questo, in alcuni casi (Olanda e Finlandia), comporta analisi dirette dell'Ispettore per identificare i rischi psicosociali sui lavoratori coinvolti. Negli altri Paesi che si analizzeranno (Regno Unito, Austria, Francia e Spagna), invece, predomina una concezione del controllo e della vigilanza dell'Ispettore sul processo di gestione dei rischi psicosociali portato a termine nell'impresa, con il servizio di prevenzione unico soggetto a portare a termine le attività di valutazione diretta dei rischi psicosociali, senza pregiudizio per la facoltà dell'ispettore di rilevare la scorrettezza o la non validità della valutazione realizzata.

Gli ispettorati del lavoro europei affrontano i rischi psicosociali - Manuel Velázquez - Ispettore del Lavoro e della Previdenza Sociale (formato PDF, 222 kB).

FG

 Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.
