

Fulvio d'Orsi, Antonia Ballottin

Iniziative delle Regioni: il monitoraggio delle aziende e le valutazioni degli organi di vigilanza

¹ Coordinatore gruppo tecnico interregionale "Stress Lavoro-correlato"

² Spisal AULSS 20 Verona

RIASSUNTO. Il gruppo tecnico interregionale sullo stress lavoro-correlato, istituito nel 2010, ha prodotto linee guida per la gestione del rischio e per l'attività di vigilanza e ha condotto, insieme all'INAIL, un monitoraggio in un campione di 800 aziende sulle modalità con cui il rischio stress viene valutato e gestito. I risultati di queste iniziative aiutano a capire quali siano gli errori più frequenti e quali procedure e strumenti risultino più efficaci per evitare di sottovalutare il rischio ed assolvere correttamente gli obblighi normativi.

Parole chiave: stress lavoro-correlato, organo di vigilanza, monitoraggio aziende.

ABSTRACT. ITALIAN REGIONS' INITIATIVES: THE MONITORING OF COMPANIES AND THE LABOUR INSPECTION AUTHORITIES APPROACH. The Italian Regions' Technical Working Group on Work-Related Stress was established in 2010. It developed guidelines for risk management and inspection activities and, together with INAIL, carried out a monitoring plan of risk assessment and management methods in a sample of 800 companies. The results of these initiatives are useful in order to understand the most recurring mistakes, as well as identifying those tools and procedures offering the most effective way to avoid underestimation of risk while, at the same time, pursuing the correct fulfillment of legal obligations.

Key words: work-related stress, control activities, occupational monitoring.

Premessa

Il coordinamento delle Regioni per la prevenzione nei luoghi di lavoro ha istituito nel 2010 un gruppo tecnico sullo stress lavoro-correlato, con l'obiettivo di definire orientamenti interpretativi e indicazioni univoche. Il gruppo, che ha partecipato ai lavori della Commissione consultiva, ha prodotto linee guida, ha predisposto e attuato un piano di formazione per gli operatori delle ASL, e ha condotto, insieme a INAIL, un'indagine in un campione di aziende, come contributo al monitoraggio sull'attuazione dell'accordo e sull'applicazione delle indicazioni metodologiche.

Le indicazioni per l'attività di vigilanza

Il documento: "Stress lavoro correlato: indicazioni per la corretta gestione del rischio e per l'attività di vigilanza", approvato dal Coordinamento interregionale nel gennaio 2012, costituiscono le linee guida condivise dalle Regioni. Esse definiscono i requisiti minimi per la valutazione del rischio, i criteri per l'individuazione delle azioni correttive, e forniscono indicazioni per l'attività ispettiva.

Il documento riconosce la validità delle indicazioni metodologiche della Commissione consultiva, che rappresentano il livello minimo di attuazione dell'obbligo, e fornisce indicazioni interpretative, basandosi su una lettura integrata delle tre fonti normative: l'accordo quadro europeo sullo stress lavoro-correlato, le stesse indicazioni metodologiche e gli obblighi di valutazione dei rischi secondo gli artt. 17 e 28 D.Lgs. 81/08.

Grande risalto è dato al coinvolgimento dei lavoratori nella valutazione, in quanto il rischio dipende sia dalle caratteristiche del lavoro, sia dalla percezione dei lavoratori delle proprie capacità di adattamento.

In relazione alle fasi del processo valutativo sono indicati tre livelli diversi di partecipazione:

- 1) consultazione degli RLS nella fase di pianificazione del processo valutativo
- 2) coinvolgimento dei lavoratori e/o degli RLS nella compilazione delle check list in fase di valutazione preliminare.

3) in fase di valutazione approfondita uso di strumenti (questionari, focus group, interviste semistrutturate) che garantiscono di per sé la partecipazione dei lavoratori.

In linea di massima le check list esistenti, sperimentate e validate, non possono essere modificate per adattarle alla specificità dell'azienda. Eventuali modifiche e adattamenti devono essere oggetto di una giustificazione teorica e di una verifica sperimentale di validità.

Due sono gli aspetti considerati più qualificanti della valutazione preliminare. Il primo è la modalità con cui sono sentiti i lavoratori, che può considerarsi corretta solo quando i lavoratori conoscono effettivamente la realtà lavorativa e vengono coinvolti durante la fase di compilazione delle check list e non dopo. In caso di disaccordo sulla valutazione, le conclusioni devono essere adeguatamente motivate e documentate; se le divergenze sono significative, può essere opportuno ricorrere a metodi di valutazione approfondita.

Il secondo aspetto è l'individuazione dei gruppi omogenei, che dovrebbe sempre essere fatta nelle aziende ad alta complessità organizzativa (oltre i 30 addetti). Non è generalmente opportuno considerare nello stesso gruppo omogeneo unità locali della medesima azienda situate in sedi di lavoro differenti, a meno che questa scelta non sia supportata da un criterio giustificativo dell'omogeneità dell'esposizione.

La valutazione preliminare, oltre a produrre un punteggio di rischio, deve indicare le eventuali criticità e le azioni correttive da attuare. Le misure di prevenzione devono essere individuate con la partecipazione degli RLS e/o dei lavoratori, ai sensi dell'Accordo Quadro Europeo del 2004, e dell'art. 50 del D.Lgs. 81/08, definendo un piano di azioni concrete verificabile nel tempo.

Lo stesso strumento di valutazione adottato per la valutazione preliminare deve essere utilizzato per la verifica delle azioni correttive. È raccomandabile fare la verifica entro un anno, anche quando l'attuazione richiede tempi più lunghi, mentre, se entro due anni non si rilevano miglioramenti, è opportuno procedere alla valutazione approfondita.

Il fine della valutazione approfondita è quindi quello di definire meglio le misure di prevenzione, attraverso il coinvolgimento dei lavoratori. Devono essere utilizzati questionari validati in sede scientifica, in grado di indagare gli aspetti critici emersi nella valutazione preliminare, somministrati da professionalità abilitate all'uso, negli stessi gruppi omogenei dove le misure correttive sono risultate inefficaci (a tutti i lavoratori dei gruppi o ad un campione significativo dal punto di vista statistico). Focus group o interviste semistrutturate devono essere condotti da operatori esperti.

La valutazione va ripetuta periodicamente (indicativamente ogni 2 anni) e tempestivamente in caso di significativi cambiamenti dell'assetto organizzativo dell'azienda o in relazione a segnalazioni del medico competente.

Il documento delle Regioni conferma che, per il rischio da stress lavoro-correlato, non vi è obbligo di sorveglianza sanitaria, se non in caso di visite a richiesta del lavoratore. Tuttavia, quando presente, il medico competente

deve collaborare alla valutazione del rischio e alla predisposizione delle misure di tutela.

Le indicazioni del documento costituiscono anche i criteri per valutare l'adempimento degli obblighi normativi, in sede ispettiva.

Il monitoraggio delle aziende

Quattordici Regioni (Lazio, Veneto, Lombardia, Toscana, Puglia, Campania, Sicilia, Umbria, Sardegna, Basilicata, Friuli Venezia Giulia, Marche, Liguria, Emilia Romagna) e le due P.A. di Trento e Bolzano hanno partecipato, insieme all'INAIL-Dipartimento di medicina, epidemiologia, igiene del lavoro ed ambientale, al progetto "Piano di monitoraggio e d'intervento per l'ottimizzazione della valutazione e gestione dello stress lavoro-correlato" approvato nel programma CCM I 2013 del Ministero della Salute e inserito nel Piano nazionale della Prevenzione 2014-2018. Nell'ambito del progetto, le Regioni, attraverso i Servizi di prevenzione e sicurezza ambienti di lavoro delle ASL, hanno verificato le modalità di gestione del rischio stress lavoro-correlato in un campione di aziende, stratificato per dimensione e rappresentativo per distribuzione geografica e settore produttivo.

Per la rilevazione è stata utilizzata una scheda condivisa ed è stato attuato un piano di formazione, a cui hanno partecipato tutti gli operatori coinvolti (in aula e per FAD). Il piano di monitoraggio è stato accompagnato da iniziative informative per aziende e parti sociali, tra cui la realizzazione di fact sheets sulle misure di prevenzione specifiche nei settori produttivi a maggior rischio.

La rilevazione ha riguardato 800 aziende: 154 nella classe di addetti 6-9; 395 nella classe 10-249; 136 nella classe 250-999 e 115 nella classe di 1000 addetti e oltre. Solo in 26 aziende (poco più del 3%) la valutazione dello stress lavoro-correlato non è stata fatta. Di queste l'88% sono micro, piccole e medie imprese. 620 aziende (77,5%) hanno utilizzato per la valutazione preliminare una versione della check list (ISPESL 2010, INAIL 2011, SPISAL Verona per aziende sotto 30 addetti).

La valutazione preliminare ha individuato un rischio da stress lavoro correlato nel 15% dei casi (119 aziende). La percentuale è maggiore nelle aziende sopra i 250 addetti (oltre il 25%). I macrosettori dove più frequentemente viene individuato il rischio sono: sanità, attività manifatturiere, agricoltura e pesca, pubblica amministrazione e scuola.

Errori o non conformità più frequenti nella valutazione preliminare sono: mancato coinvolgimento di RLS/lavoratori, mancata suddivisione in gruppi omogenei, mancata disaggregazione degli eventi sentinella per gruppi omogenei, valutazione condotta solo da personale interno (in assenza di psicologi) che non ha avuto una formazione specifica sul rischio e sul metodo. Tutte queste circostanze critiche appaiono più frequenti nelle aziende dove la valutazione preliminare ha esito negativo; in alcuni casi la differenza risulta statisticamente significativa (mancata suddivisione in gruppi omogenei e assenza della figura dello psicologo tra i valutatori).

Tabella I. Alcuni risultati del monitoraggio delle aziende

	Classe di addetti				Totale
	6-9	10-249	250-999	>= 1000	
Aziende monitorate ¹	154 19,2%	395 49,4%	136 17,0%	115 14,4%	800 100%
Hanno fatto la valutazione dello SLC ²	145 94,2%	382 96,7%	135 99,3%	113 98,3%	775 96,9%
Hanno usato check list ISPEL / INAIL / ASL Verona per meno di 30 addetti ²	120 77,9%	304 77,0%	112 82,4%	84 73,0%	620 77,5%
La valutazione preliminare ha individuato un rischio SLC ²	10 6,5%	40 10,1%	39 28,7%	30 26,1%	119 14,9%
Non hanno consultato preventivamente gli RLS ²	31 20,1%	47 11,9%	12 8,8%	8 7,0%	98 12,3%
Non hanno sentito RLS/lavoratori sui fattori di contesto e contenuto ²	15 9,7%	38 9,6%	12 8,8%	9 7,9%	74 9,3%
Aziende multisito che hanno fatto una valutazione unica per tutte le sedi ³	6 50,0%	60 50,0%	31 33,0%	35 40,2%	132 42,2%
La valutazione non era articolata per gruppi omogenei ²	78 50,6%	155 39,2%	24 17,6%	10 8,7%	267 33,4%
I dati degli eventi sentinella non erano disaggregati per gruppi omogenei ⁴	8 14,0%	52 25,1%	16 15,2%	11 11,3%	87 10,9%
Hanno fatto anche valutazione approfondita ²	8 5,2%	37 9,4%	22 16,2%	41 35,7%	108 13,5%
La valutazione approfondita ha individuato un rischio SLC ⁵	4 50,0%	12 32,4%	13 59,1%	18 43,9%	47 43,5%
La valutazione approfondita ha confermato i risultati della preliminare ⁵	6 75,0%	28 87,5%	13 68,4%	27 83,1%	74 82,2%
Hanno attuato misure di prevenzione specifiche per rischio SLC ²	40 26,0%	137 34,7%	70 51,5%	67 58,3%	314 39,3%
Hanno avuto prescrizioni o disposizioni ²	26 16,9%	80 20,2%	23 16,9%	22 19,1%	151 18,9%

¹ Perc. di riga - ² Perc. di colonna - ³ Perc. sulle aziende multisito - ⁴ Perc. sulle aziende che hanno fatto la valutazione per gruppi omogenei - ⁵ Perc. sulle aziende che hanno fatto valutazione approfondita

108 aziende (14,2%) hanno fatto anche la valutazione approfondita, quasi tutte aziende grandi, in prevalenza oltre i 1000 addetti. È interessante notare che solo nel 3% dei casi la valutazione approfondita è stata fatta perché le azioni correttive sono risultate inefficaci, come dicono le indicazioni della Commissione consultiva. Nel 90% dei casi, invece, la scelta è stata volontaria, a seguito di una valutazione preliminare che ha individuato situazioni di rischio (28,4%), ma anche in caso di valutazione preliminare negativa (62,4%).

Nell'80% dei casi gli esiti delle due valutazioni coincidono. Nei rimanenti, per la maggior parte, la valutazione approfondita identifica un rischio non rilevato nella valutazione preliminare.

Merita anche sottolineare che ben 314 aziende hanno adottato misure di prevenzione specifiche per il rischio stress, in prevalenza, ma non esclusivamente, aziende sopra i 250 addetti. È un numero di aziende superiore a quelle che risultano a rischio in base alla valutazione. In particolare ci sono oltre 100 aziende che hanno adottato azioni correttive a seguito della valutazione preliminare, anche se questa ha fornito un punteggio inferiore alla soglia di rischio.

Sotto il profilo della vigilanza, nel 19% dei casi (151 aziende) il monitoraggio ha avuto come esito un provvedimento di prescrizione o di disposizione, perché la valutazione mancava o era carente rispetto ai requisiti di accettabilità.

Conclusioni

I dati del monitoraggio mostrano che in quasi tutte aziende il problema viene preso in considerazione, anche se sono ancora molti i casi in cui la valutazione è condotta in modo non corretto, da personale inesperto e sottovaluta il rischio. I metodi di valutazione preliminare e approfondita danno nella maggior parte dei casi risultati coincidenti e le divergenze sono in genere dovute a procedure scorrette nella valutazione preliminare.

Al contempo, l'esperienza dimostra come, condividendo linee guide, strumenti e progetti, si possono attenuare le difformità tra le Regioni; tuttavia il carattere non vincolante delle indicazioni formulate dal Coordinamento interregionale ne limita fortemente l'effettività.

Bibliografia

- Coordinamento Tecnico Interregionale della Prevenzione nei Luoghi di Lavoro. Stress lavoro-correlato: Indicazioni per la corretta gestione del rischio e per l'attività di vigilanza. 2012 https://appsricercascientifica.inail.it/focusstresslavorocorrelato/Per_Approfondire.asp
- Coordinamento Tecnico Interregionale della Prevenzione nei Luoghi di Lavoro. Stress lavoro-correlato: Piano formativo per gli operatori dei servizi di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro. 2012 https://appsricercascientifica.inail.it/focusstresslavorocorrelato/Per_Approfondire.asp
- D'Orsi F, Ballottin A. Dalla valutazione del rischio all'adozione delle opportune azioni correttive. *Ambiente & Sicurezza sul Lavoro*, 2012; 1: 40-43.
- INAIL Valutazione e gestione del rischio da stress lavoro-correlato. Manuale ad uso delle aziende in attuazione del D.Lgs. 81/08 e s.m.i. Milano, INAIL, 2011.
- Ronchetti M, Di Tecco C, Russo S, Castaldi T, Vitali S, Autieri S, Valenti A, Persechino B, Iavicoli S. An integrated approach to the assessment of work-related stress risk: comparison of findings from two tools in an italian methodology. *Safety Science* 2015; 80: 310-316.

Corrispondenza: *Fulvio d'Orsi, E-mail: fulvio.dorsi@fastwebnet.it*