

**Benessere e sicurezza sul lavoro
nelle amministrazioni centrali:
come affrontare I rischi psicosociali
sui luoghi di lavoro**

UNA GUIDA

2017



EUPAE | European Public
Administration Employers



TUNED | Trade Union's National and
European Delegation

La presente guida è stata realizzata con il contributo finanziario dell'Unione europea. L'Unione europea declina ogni responsabilità circa l'uso che può essere fatto delle informazioni ivi contenute.

SOMMARIO

7 Introduzione delle parti sociali

10 SINTESI

- 10 Portata e impatto dei rischi psicosociali
- 10 Rischi psicosociali: quadro di intervento
- 11 Interventi concreti
- 14 Riferimenti e ulteriori fonti di informazione

16 PORTATA E IMPATTO DEI RISCHI PSICOSOCIALI

- 19 Tabella n. 1: Fattori di rischio psicosociale nella sede in esame (% delle sedi, UE-28)
- 20 Riquadro n. 1: Spagna (INSHT): fattori da tenere presenti nella rilevazione dei rischi psicosociali

24 RISCHI PSICOSOCIALI: QUADRO DI INTERVENTO

- 24 Tutele giuridiche
- 27 Servizi di supporto disponibili
- 29 Accordi collettivi negoziati
- 31 Riquadro n. 2: Accordo collettivo sui rischi psicosociali nella funzione pubblica in Francia (2013)
- 32 Riquadro n. 3: Accordo collettivo sul contrasto alla violenza nell'amministrazione centrale in Spagna, 2015
- 33 Riquadro n. 4: La dimensione di genere

40 INTERVENTI CONCRETI

- 40 Quadro generale
- 41 Dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori
- 43 Valutazione dei rischi
- 49 Dalla valutazione all'azione

52 GESTIONE DI SPECIFICI RISCHI

- 52 Interagire con clienti e utenti difficili o vulnerabili (violenza e maltrattamenti da parte di terzi)
- 58 Pressioni dovute a ritmi serrati e al carico di lavoro
- 60 Scarsa comunicazione e collaborazione
- 64 Quando i dipendenti non hanno voce in capitolo sui propri ritmi e processi di lavoro (compreso il contenuto del lavoro)
- 67 Precarietà dell'impiego (compresi cambiamenti organizzativi ed esuberanti)
- 70 Orario di lavoro prolungato e irregolare
- 72 Discriminazione
- 73 Garantire l'efficacia degli interventi
- 74 Formazione sulla gestione dello stress
- 76 Supporto e assistenza in caso di danni legati a fattori psicosociali

84 RIFERIMENTI E ULTERIORI FONTI DI INFORMAZIONE

- 84 Riferimenti a livello europeo
- 87 Riferimenti nazionali
- 87 Belgio
- 87 Francia
- 87 Germania
- 87 Italia
- 87 Polonia
- 88 Spagna
- 88 Regno Unito

89 NOTE

INTRODUZIONE DELLE PARTI SOCIALI

La presente guida è stata realizzata dal Comitato di dialogo sociale delle Amministrazioni centrali, organo che riunisce rappresentanti dei sindacati e dei datori di lavoro delle Funzioni centrali di governo di tutta Europa.¹

Il Comitato ha deciso di incentrare lo studio sui rischi psicosociali nelle Amministrazioni centrali in quanto tali rischi sembrano oggi rappresentare la principale minaccia alla salute e al benessere dei dipendenti e dei funzionari pubblici. Le riorganizzazioni in atto, l'intensificarsi dell'attività lavorativa e l'invecchiamento della popolazione attiva sono tutti fattori che hanno contribuito ad aggravare la situazione. La guida è parte di un progetto di più ampio respiro che il Comitato auspica possa contribuire a tutelare tutti coloro che lavorano in questo settore.

Svariati manuali e pubblicazioni trattano il tema dei rischi psicosociali, ma la presente guida, redatta con il contributo di Lionel Fulton del Labour Research Department di Londra, è la prima guida europea rivolta specificatamente all'amministrazione centrale.

La pubblicazione si fonda su un'attenta disamina della ricerca esistente in materia, nonché sui dibattiti condotti nell'ambito di due seminari tenutisi rispettivamente a Madrid e Vilnius e di una importante conferenza svoltasi a Berlino. Il documento include altresì una raccolta di casi di studio su esperienze concrete poste in essere nelle amministrazioni centrali.

Il Comitato desidera ringraziare tutti coloro che hanno contribuito alla realizzazione della presente guida fornendo informazioni e assistenza. Un particolare ringraziamento va a Lionel Fulton per essere riuscito a spiegare in modo chiaro concetti complessi. Auspichiamo che la guida, unitamente allo studio preparatorio e al breve video, possano costituire utili materiali formativi e di dialogo sociale per chiunque desideri migliorare il benessere nei luoghi di lavoro e contribuire alla costruzione di un'Europa sociale che promuova i servizi pubblici nell'interesse di tutti.

Britta Lejon, portavoce del TUNED e presidente del sindacato ST & Thierry Le Goff, EUPAE Francia, direttore generale per le amministrazioni centrali e il servizio civile

SINTESI

SINTESI

PORTATA E IMPATTO DEI RISCHI PSICOSOCIALI

Negli ultimi decenni sono andati delineandosi nuovi rischi per la salute e la sicurezza dei dipendenti sul luogo di lavoro e sempre più persone sono esposte ai cosiddetti rischi psicosociali, ossia quei fattori psicologici e sociali che influiscono negativamente sul benessere della persona. Una prolungata esposizione a tali pericoli può causare stress, *burnout* e depressione, nonché patologie cardiovascolari e disturbi muscoloscheletrici tra i dipendenti, oltre ad avere gravi ripercussioni sulle organizzazioni presso cui essi lavorano.

In Europa, gli enti preposti alla salute e sicurezza sul lavoro hanno riconosciuto la necessità di affrontare tali rischi, sebbene sussistano differenze tra gli Stati membri per quanto riguarda la loro classificazione. Un esempio tratto dalla Spagna illustra la situazione in tale paese. A livello europeo, una relazione congiunta pubblicata nel 2014 da due agenzie dell'UE, EU-OSHA ed Eurofound, ha analizzato i fattori di rischio psicosociale in cinque ambiti distinti: contenuto del lavoro; intensità dell'attività lavorativa e autonomia sul lavoro; programmazione degli orari di lavoro e conciliazione tra vita professionale e vita personale; clima sociale; precarietà del lavoro e sviluppo della carriera.

Certamente l'amministrazione centrale non è esente da questi pericoli e una specifica indagine predisposta dall'EU-OSHA 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. Violenza e maltrattamenti da parte di clienti e utenti rappresentano un rischio particolarmente elevato nell'amministrazione centrale che negli ultimi anni ha dovuto affrontare anche profonde ristrutturazioni.

RISCHI PSICOSOCIALI: QUADRO DI INTERVENTO

I rischi psicosociali sono implicitamente contemplati nella **normativa UE in materia di salute e sicurezza**, in vigore in tutta l'Unione europea, e la maggioranza degli Stati membri ha compiuto ulteriori passi avanti includendo nelle rispettive legislazioni nazionali riferimenti specifici a questo tipo di rischi.

Esistono diverse **figure e strutture di supporto** che possono fornire assistenza nella gestione dei rischi psicosociali tra cui: rappresentanti dei lavoratori, sindacati, preposti alla salute e sicurezza, ispettori del lavoro, persone di fiducia e dirigenza.

A livello europeo esistono vari **accordi collettivi** sullo stress lavoro-correlato e sulla violenza e le molestie e diversi accordi che disciplinano specifici fattori di rischio psicosociale sono stati firmati anche su scala nazionale. Particolarmente degno di nota a tale proposito è il contratto di lavoro nazionale per la funzione pubblica siglato in Francia nel 2013.

Nell'analizzare i rischi psicosociali è importante tener presente l'elevata percentuale di **donne** impiegate nell'amministrazione centrale e il fatto che le lavoratrici siano maggiormente esposte a molestie e maltrattamenti rispetto ai loro colleghi maschi. Anche la violenza domestica può avere ripercussioni sul luogo di lavoro e gli esempi di Spagna e Svezia mostrano come affrontare questa importante questione.

INTERVENTI CONCRETI

Quadro generale

Anche per quanto riguarda i rischi psicosociali è opportuno far riferimento al normale **quadro di gestione dei rischi**, che inizia con una valutazione della situazione esistente. Per rispondere efficacemente a questo tipo di rischi è necessario predisporre interventi articolati su tre livelli: prevenzione primaria (eliminazione o riduzione del rischio alla fonte); prevenzione secondaria (attivazione nel singolo di strategie di risposta più efficaci per gestire il rischio psicosociale) e prevenzione terziaria (supporto e assistenza a coloro che hanno già subito danni).

I dati confermano che questi rischi possono essere affrontati più efficacemente attraverso **il dialogo sociale e il coinvolgimento del personale** e un caso concreto individuato in Francia illustra come agire in questo senso.

Valutazione dei rischi

Per quanto riguarda la **valutazione dei rischi psicosociali** sono facilmente reperibili diversi strumenti e gli esempi provenienti dalla Spagna e dal Belgio mostrano casi concreti di questo tipo di valutazione.

Si noti, tuttavia, che i rischi psicosociali sembrano più difficili da gestire rispetto ai rischi fisici, soprattutto nelle amministrazioni pubbliche. Da qui, la necessità di prevedere risorse e competenze adeguate per i piani

d'azione elaborati a partire da tali valutazioni, in modo da poterli attuare efficacemente.

Gestione di specifici rischi

Maltrattamenti e violenza da parte di terzi sono i fattori di rischio psicosociale riportati con maggior frequenza nell'amministrazione pubblica, ma esistono diversi accorgimenti pratici per ridurre tali rischi: da una migliore illuminazione degli edifici e un accesso ristretto del pubblico agli stessi, sino alla formazione del personale sulle tecniche per smorzare situazioni di pericolo. I casi osservati in Germania (organizzazione della sede e nuovo approccio), Italia (formazione del personale) e Portogallo (formazione integrata) mostrano alcuni interventi concreti a tale proposito.

Anche i **ritmi serrati e gli eccessivi carichi di lavoro** costituiscono un problema di rilievo. Un esempio proveniente dal Belgio, dove i dipendenti non sono più tenuti a registrare l'orario di entrata e uscita, mostra come il personale sia stato in grado di organizzare in autonomia i propri tempi di lavoro.

Problemi di scarsa **comunicazione e collaborazione** possono derivare sia da tensioni tra membri del personale, che portano a forme di *mobbing* o molestie, sia emergere quando gli obiettivi dell'organizzazione non sono chiari o quando vengono impartite istruzioni contraddittorie. La guida pratica della Commissione europea per i datori di lavoro fornisce alcuni utili suggerimenti a uso dei dirigenti su come garantire una corretta comunicazione bidirezionale con il proprio personale. La pubblica amministrazione del Regno Unito offre un esempio concreto dell'importanza attribuita a un'efficace comunicazione. Altri esempi in tale ambito riguardano l'introduzione di una politica *antimobbing* in Austria; un generale miglioramento del clima di lavoro a seguito della corretta gestione di un caso di *mobbing* in Lituania e i positivi risultati di un intervento volto ad accrescere la comprensione reciproca tra colleghi in Germania.

La mancanza di **controllo sul ritmo o sui processi di lavoro** da parte dei dipendenti può costituire una notevole fonte di stress: garantire ai dipendenti una maggior voce in capitolo può fare la differenza. Un esempio finlandese illustra le misure adottate per accrescere l'influenza di una specifica categoria di lavoratori (i dipendenti over 55), mentre un caso rilevato in Germania mostra come il personale impegnato in mansioni estremamente impegnative abbia un notevole controllo sul proprio lavoro.

La **precarietà dell'impiego**, un altro fattore di rischio psicosociale, non riguarda solo la perdita del lavoro, ma implica anche una profonda riorganizzazione. È importante introdurre il cambiamento in modo aperto e con modalità che possano limitarne gli effetti sulla vita quotidiana dei lavoratori. Due esempi provenienti da Francia e Germania mostrano come, in caso di trasferimento della sede di lavoro, le nuove tecnologie possano aiutare il personale a non vivere un senso di sradicamento totale.

Una delle maggiori criticità emerse nell'ambito "**orari di lavoro prolungati o irregolari**" è la possibilità, offerta dalle nuove tecnologie, di ritenere il personale "sempre raggiungibile". In Francia, una nuova legge sta per introdurre il "diritto alla disconnessione", ma nell'amministrazione centrale tedesca si registra già un contratto a livello territoriale che include il principio della "minor intrusione possibile" nel tempo libero dei lavoratori.

La **discriminazione** è un fattore di rischio psicosociale meno frequente rispetto agli altri, ma quando è presente può avere gravi conseguenze. Un esempio individuato nel Regno Unito mostra come la lotta alla discriminazione, oltre ad essere un obiettivo chiaramente definito, viene costantemente monitorata per valutarne i progressi.

Garantire l'efficacia degli interventi

Oltre ad affrontare gli specifici rischi psicosociali, le organizzazioni devono garantire un'efficace attuazione delle misure e delle politiche che hanno elaborato. In questo ambito la comunicazione svolge un ruolo importantissimo e un esempio francese descrive una strategia insolita ma di grande successo per diffondere il messaggio tra i dipendenti.

Formazione sulla gestione dello stress

La formazione volta a modificare la risposta individuale ai rischi psicosociali e ad aiutare il personale a sviluppare strategie di gestione più efficaci rientra tra le misure di quella che viene definita la *prevenzione secondaria*. Questo approccio è stato diffusamente adottato nelle amministrazioni centrali di tutta Europa e gli esempi riportati a tal proposito provengono da Lussemburgo (gestione dello stress e delle emozioni), Belgio (formazione alle tecniche di Mindfulness per i dirigenti) e Ungheria (consigli per una sana alimentazione e una corretta attività fisica).

Supporto e assistenza in caso di disturbi legati a fattori psicosociali

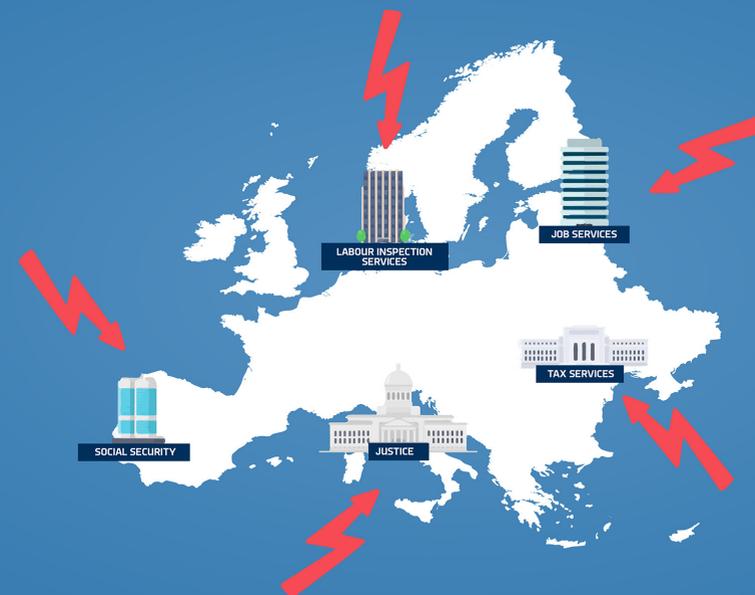
Nonostante l'adozione di misure volte a eliminare o ridurre i rischi psicosociali o a rafforzare le capacità dei singoli di rispondervi correttamente,

alcuni individui possono aver subito danni di natura psicosociale; in questo caso, le organizzazioni devono porre in essere meccanismi per fornire loro supporto e assistenza. Le misure di questo tipo rientrano nell'ambito della cosiddetta *prevenzione terziaria*. Alcune unità dell'amministrazione centrale possono contare su validi programmi di assistenza al personale che coprono sia problemi riguardanti la sfera professionale (come ad esempio i conflitti con i colleghi o il sovraccarico di lavoro), sia problemi di tipo più personale (come ad esempio le difficoltà relazionali). In questo ambito, gli esempi illustrati comprendono programmi di assistenza per problemi di salute mentale (Regno Unito), sostegno psicologico ed emotivo individualizzato (Romania e Germania) e assistenza in caso di dipendenze (Germania).

RIFERIMENTI E ULTERIORI FONTI DI INFORMAZIONE

Questa sezione fornisce riferimenti per ulteriori approfondimenti, con una breve descrizione delle fonti. Queste ultime sono prevalentemente europee, ma nella sezione figura anche materiale nazionale prodotto nei singoli paesi.

PORTATA E IMPATTO DEI RISCHI PSICOSOCIALI



PORTATA E IMPATTO DEI RISCHI PSICOSOCIALI

Con i mutamenti che hanno caratterizzato il mondo del lavoro in questi ultimi decenni, con un calo degli occupati nel comparto agricolo e nell'industria e un aumento degli addetti nel terziario, sono cambiati anche i rischi per la salute e la sicurezza sul lavoro dei singoli. Diminuisce il numero dei lavoratori esposti a rischi fisici associati a un lavoro manuale pesante o all'utilizzo di sostanze pericolose – sebbene tali rischi sussistano tuttora – mentre cresce il numero di lavoratori e lavoratrici soggetti a rischi quali stress, *mobbing*, violenza e molestie, maggiormente correlati al settore dei servizi.

Questi rischi sono sovente noti come “rischi psicosociali”, un'espressione che ben traduce la combinazione dei fattori psicologici e sociali che entrano in gioco e che si ripercuotono sulla salute e il benessere dei lavoratori.

Una relazione pubblicata nel 2011 da un gruppo di esperti per il Ministero del lavoro francese ha definito i rischi psicosociali come “rischi per la salute mentale, fisica e sociale generati da condizioni di lavoro e fattori organizzativi e relazionali suscettibili di interagire con il funzionamento mentale”. In altri paesi le definizioni differiscono leggermente, mentre in alcuni il termine “rischi psicosociali” è poco conosciuto.

Tuttavia, a prescindere dalle varie definizioni e dalle differenze terminologiche, le conseguenze dannose per l'individuo derivanti dall'esposizione a questi rischi, quali stress, *burnout*, patologie cardiovascolari, disturbi muscoloscheletrici, depressione e persino suicidio, sono note in tutta Europa.²

Per le organizzazioni, questi rischi possono comportare molteplici effetti: elevato tasso di assenze per malattia, assenteismo, scarso rendimento e calo della produttività, morale basso, un maggior rischio di

incidenti, un maggior avvicendamento di personale e difficoltà di assunzione, aumento dei reclami da parte degli utenti, nonché azioni collettive e conflitti interni, tutti fattori che aumentano i costi e possono causare danni d'immagine.

Per quanto riguarda la società nel suo complesso, una stima realizzata nel 2014 dall'EU-OSHA (l'Agenzia europea per la salute e la sicurezza sul lavoro) situava a 25,4 miliardi di euro il costo dello stress nel 2013; il forte impatto negativo dell'esposizione ai rischi psicosociali emerge anche da vari studi nazionali. Nel Regno Unito, l'Health and Safety Executive (Autorità per la salute e la sicurezza) ha calcolato che nel periodo 2015-2016 stress, depressione e ansia sono stati la principale causa di perdite di giornate di lavoro per malattie professionali, pari a 11,7 milioni di giorni persi rispetto a un totale di 30,4 milioni di giornate non lavorate (38%). In Germania, la relazione del 2015 sulla salute e sicurezza sul lavoro (Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2015), pubblicata congiuntamente dal Ministero del lavoro e dall'Istituto federale per la sicurezza e la salute nei luoghi di lavoro (BAuA), ha calcolato che i disturbi psicologici e comportamentali erano alla base del 14,8% delle giornate perse, secondo solo ai disturbi muscoloscheletrici, spesso correlati a fattori di rischio psicosociale, che rappresentavano il 22,0%.

Per quanto riguarda l'analisi dei rischi che possono indurre questi effetti dannosi, i Paesi europei hanno adottato approcci leggermente diversi tra loro. In Francia, Germania, Spagna e Belgio, ad esempio, vi è un esplicito riferimento ai fattori di rischio psicosociale (“pressioni psicologiche” in Germania), mentre nel Regno Unito, in Italia e in Polonia si parla di “fattori di stress” o “*stressors*” (fonti di stress).

Esistono altresì differenze nel modo in cui i rischi vengono individuati e classificati. L'INRS, l'Istituto francese per la salute e la sicurezza sul lavoro, ad esempio, individua sei categorie di rischio:

- intensità del lavoro e orario di lavoro;
- fattori di stress emotivo (compresi atti di violenza da parte di terzi e il dover nascondere le proprie emozioni);
- mancanza di autonomia;
- scarsi rapporti interpersonali sul lavoro;
- conflitti sugli aspetti valoriali (lavoro ritenuto contrario all'etica, inutile o dannoso);
- precarietà dell'impiego (compresi cambiamenti nello svolgimento del lavoro e timore di perdere l'impiego).

Nel Regno Unito, l'Health and Safety Executive individua sei fattori principali che possono portare a stress lavoro-correlato: richieste eccessive,

controllo, supporto, rapporti, ruolo e cambiamento. Questa classificazione è stata ripresa anche in Italia dall'INAIL, l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro. L'ACT, l'Autorità portoghese per le condizioni di lavoro, individua nove fattori di rischio, tra cui aumento delle richieste a livello emotivo, aumento del carico di lavoro, nuova tipologia di contratto di lavoro (più precario), difficoltà nel conciliare vita professionale e vita privata, nonché molestie e violenza nei luoghi di lavoro.

In Spagna è stato adottato un approccio leggermente diverso. L'ultima guida sui rischi psicosociali pubblicata dall'Istituto nazionale per la salute e la sicurezza (INSHT) non contiene alcun elenco dei principali rischi. Tuttavia, lo strumento analitico che l'Istituto propone alle organizzazioni per determinare se queste abbiano o no un problema in questo ambito include una lista di nove fattori, comparabili a quelli individuati in altri paesi. Tali fattori, riportati nel riquadro n. 1, includono aspetti quali la soddisfazione rispetto ai livelli retributivi e la partecipazione dei lavoratori al processo decisionale, nonché l'autonomia e il carico di lavoro.

A livello europeo, un importante rapporto pubblicato congiuntamente nel 2014 da Eurofound (Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro) e dall'EU-OSHA, ha analizzato i fattori che si ritiene possano costituire un rischio psicosociale per i lavoratori in cinque ambiti distinti:

- contenuto del lavoro;
- intensità del lavoro e autonomia lavorativa;
- programmazione degli orari di lavoro e conciliazione tra vita professionale e vita personale;
- clima relazionale;
- precarietà dell'impiego e sviluppo della carriera.

Indipendentemente dalla loro definizione o classificazione, è innegabile che questi rischi siano presenti nelle amministrazioni centrali, come dimostra un importante studio condotto di recente dall'EU-OSHA, ossia la seconda "Indagine europea tra le imprese sui rischi nuovi ed emergenti (ESENER-2)", realizzata dall'EU-OSHA nel 2014. L'indagine ha analizzato la diffusione in Europa di sette fattori di rischio psicosociali, ripartendo i risultati per industria e su base nazionale. Dalla rilevazione è emerso che i dipendenti della pubblica amministrazione non solo erano esposti a questo tipo di rischi, ma anche che, ad eccezione di un unico ambito (orario di lavoro lungo o irregolare), l'esposizione ai rischi psicosociali nelle amministrazioni pubbliche era superiore alla media. Questi dati si riferiscono all'intera amministrazione pubblica e

non alla sola amministrazione centrale, ma sono i dati migliori attualmente disponibili.³

Tabella n. 1: Fattori di rischio psicosociale nella sede in esame (% delle sedi, UE-28)

	Pubblica amministrazione	Tutti
Interazione con clienti, pazienti, allievi, ecc. difficili	68	58
Stress dovuto a ritmi serrati	49	43
Scarsa comunicazione o collaborazione all'interno dell'organizzazione	27	17
I lavoratori non hanno voce in capitolo sul loro ritmo di lavoro o sui processi di lavoro	19	13
Incertezza del posto di lavoro	19	15
Orario di lavoro lungo o irregolare	19	23
Discriminazioni fondate ad esempio sul genere, l'età o l'origine etnica	4	2

Fonte: ESENER-2

Come emerge dai dati, il rischio più diffusamente riscontrato nell'amministrazione pubblica, riferito in oltre due terzi delle sedi oggetto dello studio, è "Interazione con clienti, pazienti, allievi, ecc. difficili". Nel caso dell'amministrazione centrale, i clienti difficili sono clienti o utenti che possono anche appartenere a categorie vulnerabili ed è indubbio che ciò costituisca un problema. Una rilevazione condotta in Francia su specifiche componenti della funzione pubblica ha indicato ad esempio che mentre poco più di un quarto (26,9%) dei dipendenti del settore privato avevano rapporti tesi con il pubblico, questa percentuale superava i tre quarti (75,7%) nel caso del personale del ministero della giustizia, la metà (53,4%) per il personale della difesa e della pubblica sicurezza (in cui rientra anche la polizia) e si attestava al 42,8% per i dipendenti del settore dell'economia e delle finanze.⁴

Nei casi peggiori, rapporti interpersonali difficili possono portare a violenza e abusi e nell'amministrazione centrale non mancano gli esempi in cui ciò può accadere: dalle strutture penitenziarie alle agenzie per l'impiego, dalle autorità di polizia all'amministrazione fiscale. L'Agenzia delle entrate del Regno Unito (HMRC), ad esempio, ha registrato 383 casi di violenza fisica e verbale nel periodo 2015-2016, mentre presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale (DWP) i casi di insulti e minacce nel 2013-2014 sono stati 33.115, con 637 aggressioni fisiche. In Spagna,

nel 2013, vi sono stati 424 casi di aggressione al personale penitenziario, mentre i dati relativi ai servizi carcerari nel Regno Unito sono ancora più allarmanti, con le aggressioni al personale più che raddoppiate (da 710 a 1.724 -2016-) nel secondo trimestre del 2010 e il numero delle aggressioni gravi più che triplicato nello stesso periodo (da 64 a 209).

Le ristrutturazioni rappresentano un'ulteriore fonte di preoccupazione nelle amministrazioni centrali ed influiscono sui processi lavorativi e sui rapporti con i colleghi, nonché sulle prospettive occupazionali. Negli ultimi anni, le funzioni centrali sono state al centro di massicci processi di ristrutturazione, con la quasi totalità dei governi intenti a modificare l'offerta dei servizi e ridurre la spesa.

In Irlanda, ad esempio, il Civil Service Renewal Plan, varato nell'ottobre 2014, viene descritto come una riforma che sancisce "una nuova visione e una svolta di indirizzo fondamentali per la funzione pubblica". In Francia, dal 2012 il governo porta avanti ciò che definisce una "trasformazione dell'organizzazione e del funzionamento dei servizi dello Stato". In Romania, il governo è impegnato in una "riforma dell'amministrazione pubblica centrale volta ad accrescere l'efficienza, il rendimento e la stabilità del quadro di riferimento delle politiche pubbliche". A ciò si aggiunge la perdita di centinaia di migliaia di posti di lavoro nelle amministrazioni centrali in tutta Europa (106.000 nel solo Regno Unito tra il 2009 e il 2016), mentre in alcuni paesi aumenta la percentuale di dipendenti del governo centrale assunti con contratto di lavoro a tempo determinato o interinale o con una qualche forma di contratto precario.

Nella rilevazione francese di cui sopra, la proporzione di dipendenti che riferiscono una ristrutturazione o un cambio di sede nei dodici mesi precedenti l'indagine è stata del 13,6% nel settore privato, ma del 14,8% nel settore pubblico in generale, con un picco del 22,9% nelle finanze pubbliche e del 19,1% nel settore della difesa e della pubblica sicurezza (e un valore inferiore alla media nella giustizia, con 6,3%).

Riquadro n. 1: Spagna (INSHT): fattori da tenere presenti nella rilevazione dei rischi psicosociali

Orario di lavoro – compresi orari disagiati e conciliazione vita/lavoro

Autonomia:

- autonomia rispetto all'orario di lavoro – compresa la possibilità di effettuare pause;

- autonomia decisionale – anche rispetto all'organizzazione del lavoro.

Carico di lavoro:

- ritmi serrati;
- livello di concentrazione – compresi gli effetti delle interruzioni;
- quantità e difficoltà del lavoro.

Fattori di stress psicologico:

- richieste a livello intellettuale – compresa la necessità di prendere iniziative o essere creativi;
- richieste a livello emotivo – incluse l'interazione con le persone, la necessità di nascondere le proprie emozioni e l'esposizione a situazioni che provocano una risposta emotiva.

Varietà e contenuto del lavoro – in particolare se il lavoro è ripetitivo, ha senso e se viene riconosciuto e apprezzato da superiori, colleghi, clienti e famigliari.

Partecipazione/supervisione – compreso se il lavoratore è coinvolto in nuovi sviluppi, come ad esempio nuovi modi di lavorare o assunzione di nuovo personale, e il grado di supervisione, ad esempio come viene svolto il lavoro o la qualità di quest'ultimo.

Interesse/compensazione dei lavoratori – compresa la possibilità di avanzamento o sviluppo della carriera e soddisfazione rispetto ai livelli retributivi.

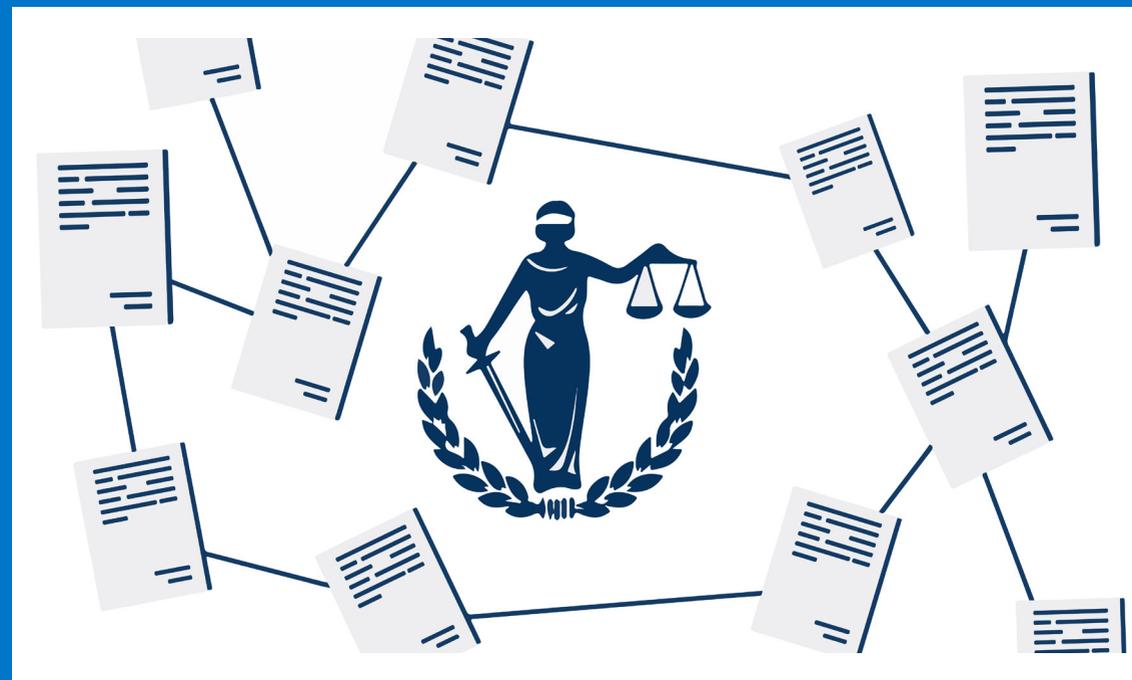
Svolgimento del proprio ruolo:

- chiarezza del ruolo – se le responsabilità e i compiti del lavoratore sono chiaramente definiti;
- conflitti di ruolo – compreso se al lavoratore vengono dati obiettivi non realistici, informazioni contrastanti o se è confrontato a dilemmi morali.

Rapporti interpersonali e supporto – compreso il grado di supporto da una serie di fonti, l'esposizione a conflitti interpersonali, violenza sia fisica che psicologica, molestie sessuali e discriminazione.

Questi fattori sono stati inseriti nello strumento denominato FPSICO, prodotto dall'Istituto nazionale spagnolo per la salute e la sicurezza (INSHT), per valutare la presenza di rischi psicosociali. È tuttavia importante sottolineare che non si tratta dell'unico metodo valutativo di cui si è fatto ricorso in Spagna. Numerose organizzazioni hanno utilizzato lo strumento analitico CoPsoQ ISTAS 21, strumento preferito dal sindacato CCOO.

RISCHI PSICOSOCIALI: QUADRO DI INTERVENTO



RISCHI PSICOSOCIALI: QUADRO DI INTERVENTO

La presente sezione definisce il contesto in cui possono essere inquadrare le misure di gestione dei rischi psicosociali e precisa le tutele giuridiche in vigore, la gamma delle figure e dei servizi di supporto e assistenza esistenti a livello istituzionale nonché i contratti collettivi siglati.

TUTELE GIURIDICHE

La salute e la sicurezza sul lavoro sono un diritto fondamentale riconosciuto in tutti gli Stati membri dell'Unione europea. La Carta dei diritti fondamentali dell'UE sancisce che "ogni lavoratore ha diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose" (Articolo 31). Esiste inoltre un corpus legislativo europeo in materia di salute e sicurezza che si fonda su quella che viene comunemente definita la "Direttiva quadro sulla SSL" (89/391/CEE).

L'articolo 5, primo paragrafo, della direttiva recita "Il datore di lavoro è obbligato a garantire la sicurezza e la salute dei lavoratori in tutti gli aspetti connessi con il lavoro", e questo comprende anche la protezione contro i rischi psicosociali. La direttiva quadro impone inoltre ai datori di lavoro una serie di obblighi, tra cui quello di effettuare valutazioni dei rischi, erogare una formazione sulla salute e sicurezza e informare e consultare i lavoratori e i loro delegati.

In base a quanto precede, dunque, anche se non esiste una direttiva specifica sui rischi psicosociali come invece avviene, ad esempio, per l'inquinamento acustico, questi rischi sono implicitamente coperti dalla normativa europea e le organizzazioni hanno il dovere di farvi fronte.

Poiché tutti gli Stati membri hanno recepito la direttiva quadro nelle rispettive legislazioni nazionali, i rischi psicosociali sono implicitamente

coperti da tali normative in tutti gli Stati membri. Ad esempio, l'Ispettorato del lavoro spagnolo (ITSS) lo ha chiaramente indicato nella sua Guida sui rischi psicosociali. Pur convenendo sul fatto che non esista in Spagna una specifica normativa che disciplini questo tipo di rischi, la Guida precisa che questi ultimi sono implicitamente coperti dalla Legge sulla prevenzione dei rischi (Ley 31/1995), il principale testo normativo spagnolo in materia di salute e sicurezza che attua la direttiva quadro.

Tuttavia, la maggior parte degli Stati membri ha compiuto ulteriori passi avanti, includendo nella propria legislazione nazionale in materia di salute e sicurezza riferimenti specifici ai rischi psicosociali o a taluni aspetti a essi correlati.

Nel complesso, 19 Stati membri si sono dotati di una normativa che contiene un esplicito riferimento ai rischi psicosociali: Austria, Belgio, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Slovenia e Svezia.

In alcuni casi, quali Lettonia e Malta, ci si è limitati semplicemente ad aggiungere i rischi psicologici all'elenco degli altri rischi da prendere in considerazione. In altri paesi vengono menzionati solo alcuni rischi psicosociali specifici, come ad esempio: le molestie e i comportamenti sessisti nella legislazione francese; lo stress nella normativa italiana; le molestie in Lussemburgo e il *mobbing* nella legislazione polacca. (Questi riferimenti si aggiungono alle normative che gli Stati membri hanno adottato per lottare contro le molestie legate al genere, il credo religioso, l'orientamento sessuale, età, la disabilità e l'origine etnica. A tale proposito si veda oltre).

Nella maggior parte dei casi, tuttavia, la legislazione è più dettagliata nel disciplinare i rischi psicosociali, includendo sovente una definizione dei fattori di rischio in questione. In Belgio, ad esempio, la normativa definisce i rischi psicosociali come "la possibilità che uno o più lavoratori subisca/no un danno psicologico, che può anche essere accompagnato da un danno fisico, a seguito dell'esposizione a variabili legate all'organizzazione del lavoro, al contenuto del lavoro, alle condizioni lavorative, alle condizioni di vita e ai rapporti interpersonali sul lavoro, sulle quali il datore di lavoro può incidere e che comportano oggettivamente un pericolo".

In vari paesi, una legislazione più attenta ai rischi psicosociali è stata introdotta solo di recente. In Belgio, la legge è stata emendata nel 2014, con nuovi testi del 28 febbraio e del 28 marzo, e un decreto reale del 10 aprile. Anche in Germania sono state apportate modifiche di recente. La

Legge sulla salute e la sicurezza sul lavoro (ArbSchG), emendata nell'ottobre del 2013, contiene oggi un espresso riferimento alla necessità di organizzare il lavoro in modo che, nella misura del possibile, vengano scongiurati rischi fisici e mentali per la salute (§ 4) ed aggiunge i rischi psicosociali sul lavoro ("psychische Belastungen bei der Arbeit") all'elenco degli aspetti da considerare nelle valutazioni dei rischi (§ 5). In Lussemburgo è attualmente in fase di elaborazione una nuova normativa che garantirà, tra l'altro, una migliore protezione ai dipendenti pubblici che hanno subito danni a causa dell'esposizione a fattori di rischio psicosociali.

Tuttavia, è importante ribadire che, anche nei paesi in cui la legislazione nazionale non preveda alcuno specifico riferimento ai rischi psicosociali, questi ultimi sono comunque coperti dalla legge nazionale che recepisce la direttiva quadro europea.

Oltre alla legislazione in materia di salute e sicurezza propriamente detta, vi possono essere altri strumenti con cui il diritto e la giurisprudenza possono contribuire a contrastare gli effetti dei rischi psicosociali.

È il caso, ad esempio, quanto si tratta di molestie o discriminazione. La direttiva (rifusione) sulla parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (2006/54/CE) e le due direttive dell'UE che attuano il principio della parità di trattamento indipendentemente dalla religione o dalle convinzioni personali, la disabilità, l'età o le tendenze sessuali (2000/78/CE) e la razza o l'origine etnica (2000/43/EC) affrontano tutte il tema della discriminazione e includono sezioni sulle molestie. I tre testi sono stati recepiti da tutti gli Stati membri dell'UE; di conseguenza, qualora le molestie o i casi di discriminazione siano legati ad uno degli aspetti coperti dalle Direttive, le vittime hanno un mezzo di ricorso giurisdizionale.

Alcuni paesi hanno anche adottato una legislazione a carattere più generale che proibisce il *mobbing* e le molestie sul lavoro, indipendentemente dal fatto che gli individui interessati siano protetti o no da una legge sulla parità di trattamento o da norme antidiscriminatorie. In Spagna, ad esempio, le molestie sul luogo di lavoro (acoso laboral) sono considerate reato (Articolo 173.1.II) dal 2012 e alcune sentenze hanno previsto pene detentive. In Portogallo, le molestie sono perseguibili sia ai sensi del Codice del lavoro (Articolo 29) che del Diritto del lavoro nella funzione pubblica (LGTFP).

Il codice penale può anche essere invocato contro coloro che commettono atti di violenza e, in taluni casi, le vittime possono richiedere il risarcimento dei danni agli aggressori (in Germania, la normativa intro-

dotta nel 2016 estende i diritti dei funzionari pubblici in tale ambito e, in alcuni casi, prevede che qualora al funzionario venga riconosciuto il diritto al risarcimento dei danni a seguito di un'aggressione ma l'aggressore non abbia i mezzi necessari, sia lo Stato a versare la somma mancante).⁵

Azione: individuate la normativa in vigore nel vostro paese chiedendo al sindacato, al rappresentante dei lavoratori, all'ufficio risorse umane o ai responsabili per la sicurezza. Ricordate che anche nel caso non vi siano specifici riferimenti ai rischi psicosociali, questi ultimi sono sempre coperti dalle normative nazionali in materia di salute e sicurezza che recepiscono la Direttiva quadro. È inoltre possibile che vi siano altre disposizioni di legge in grado di offrire strumenti alternativi per la gestione di atti di violenza, molestie e discriminazione.

SERVIZI DI SUPPORTO DISPONIBILI

In ogni paese sono presenti diverse figure e strutture che possono aiutare dipendenti e organizzazioni nella gestione dei rischi psicosociali, tra cui: rappresentanti dei lavoratori, sindacati, responsabili per la salute e la sicurezza, ispettori del lavoro e altri soggetti. Esistono tuttavia sostanziali differenze a livello nazionale sul modo di organizzare detto supporto e in questa sede non è possibile definire il funzionamento dei vari sistemi nazionali. La presente sezione, pertanto, si limiterà a enunciare le varie tipologie di sostegno esistenti.

Rappresentanti dei lavoratori: la direttiva quadro recita quanto segue: "I datori di lavoro consultano i lavoratori e/o i loro rappresentanti e permettono la partecipazione dei lavoratori e/o dei loro rappresentanti in tutte le questioni che riguardano la sicurezza e la protezione della salute durante il lavoro" (Articolo 11). Tuttavia, le specifiche modalità di attuazione di tale disposizione sono lasciate alla legislazione nazionale. Il modello più diffuso è quello che prevede la nomina di rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, con specifici diritti in materia, e un comitato congiunto dipendenti/datori di lavoro. Alcuni paesi, tuttavia, prevedono solo rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza mentre altri solo un comitato di cogestione. In altri paesi, i temi legati alla salute e sicurezza vengono principalmente trattati dalle normali strutture di rappresentanza: organismi rappresentativi di impresa o RSA, o una delle loro commissioni. Indipendentemente da come è strutturato il sistema, i rappresentanti dei lavoratori possono essere una preziosa fonte di informazione sui rischi psicosociali; conoscono la situazione sul luogo di

lavoro e, soprattutto, hanno diritto, per legge, a intraprendere azioni in specifiche circostanze.

Sindacati: in alcuni paesi, le organizzazioni sindacali e le RSA hanno specifiche prerogative in materia di salute e sicurezza. Anche nei casi in cui questo non sia previsto, i sindacati hanno conoscenze ed esperienza nella gestione dei rischi psicosociali e possono offrire un valido sostegno. Possono anche negoziare contratti collettivi per definire le modalità di gestione di tali rischi (si veda pag. 19).

Preposti in materia di salute e sicurezza: la direttiva quadro recita “Il datore di lavoro designa uno o più lavoratori per occuparsi delle attività di protezione e delle attività di prevenzione dei rischi professionali nell’impresa e/o nello stabilimento” e, qualora non vi sia personale sufficientemente competente per organizzare dette attività, il datore di lavoro può “fare ricorso a competenze (persone o servizi) esterne all’impresa e/o allo stabilimento”. Le modalità per ottemperare a tali disposizioni differiscono ampiamente in funzione dei singoli Stati membri. In alcuni paesi le organizzazioni medio-grandi sono tenute a porre in essere un servizio interno per la salute professionale; in altri, le norme sono molto meno prescrittive. Alcuni Stati membri sottolineano il ruolo del medico competente in azienda; in altri, la funzione della medicina del lavoro è molto più limitata. In ogni caso, deve essere sempre prevista una figura preposta alla salute e sicurezza.

Ispettori del lavoro: tutti gli Stati membri dell’UE hanno istituito un sistema di Ispettorati del lavoro, sebbene anche in questo caso emergano sostanziali differenze rispetto alle modalità di funzionamento: alcuni paesi prediligono ispettorati generali, mentre altri hanno predisposto servizi specializzati. Anche per quanto riguarda le risorse stanziare e, di conseguenza, la frequenza delle ispezioni, il panorama europeo si presenta variegato. I dati dell’indagine EU-OSHA mostrano che, nelle amministrazioni pubbliche, la percentuale delle sedi ispezionate nei tre anni precedenti la rilevazione varia anche del decuplo, dall’86% in Romania all’8% in Lussemburgo.

Persone di fiducia: questi dipendenti, incaricati di fornire assistenza ai colleghi vittime di violenza, *mobbing* o molestie sessuali, non sono contemplati dalla legislazione europea. Tuttavia, queste figure sono presenti in alcuni paesi quali Belgio e Paesi Bassi.

Dirigenza: l’ultimo ambito delle possibili strutture di sostegno è la dirigenza stessa in quanto, indipendentemente dalla nomina dei preposti alla sicurezza, la responsabilità della salute e della sicurezza dei dipendenti spetta al datore di lavoro. In alcuni casi è il diretto superiore a poter garantire questo tipo di assistenza; in altri saranno i vertici. Spesso è l’ufficio delle Risorse Umane a svolgere un ruolo specifico in questo senso e quando il sistema è ben organizzato sarà facile individuare le figure preposte in funzione degli specifici casi e circostanze (si veda, ad esempio, il caso del Ministero dell’interno francese a pag. 73).

Azione: definite con esattezza quali reti di assistenza e supporto sono presenti nella vostra sede di lavoro. Individuate chi fa cosa e come queste figure interagiscono tra loro.

ACCORDI COLLETTIVI NEGOZIATI

In molti paesi esistono accordi collettivi sui rischi psicosociali negoziati tra datori di lavoro e sindacati. Questi possono fungere da base per un’azione concertata a livello locale tra delegati dei lavoratori e direzione.

Questi contratti nazionali sono stati spesso negoziati a seguito di due accordi quadro europei sui rischi psicosociali, firmati dai sindacati e dai datori di lavoro – le parti sociali – a livello europeo. Il primo di questi, “Accordo quadro sullo stress lavoro-correlato”, è stato siglato l’8 ottobre 2004. Il secondo, “Accordo quadro sulla violenza e le molestie nei luoghi di lavoro”, è stato sottoscritto il 26 aprile 2007.

L’accordo europeo sullo stress lavoro-correlato si propone come obiettivo “di individuare e di prevenire o gestire i problemi di stress da lavoro” e precisa che “il suo scopo non è quello di colpevolizzare l’individuo”. Il testo sottolinea come vi siano molteplici modalità per individuare lo stress da lavoro e, una volta isolato il problema, le azioni per prevenire, eliminare o ridurre tale rischio possono essere collettive e/o individuali. Il documento elenca una serie di possibili misure da adottare:

- chiarire gli obiettivi aziendali e il ruolo di ciascun lavoratore;
- assicurare un adeguato sostegno da parte della direzione ai singoli individui e ai team di lavoro;
- portare a coerenza responsabilità e controllo sul lavoro;
- migliorare l’organizzazione e i processi di lavoro;
- migliorare le condizioni e l’ambiente di lavoro.

Il documento invita inoltre a predisporre azioni di formazione dei dirigenti e dei lavoratori per migliorare la loro consapevolezza e comprensione dello stress e le loro capacità di farvi fronte, nonché a prevedere l’infor-

mazione e la consultazione dei lavoratori e/o dei loro rappresentanti in materia.

L'Accordo quadro europeo sulla violenza e le molestie nei luoghi di lavoro ha come obiettivo di aumentare la consapevolezza e la comprensione del problema e "fornire ai datori di lavoro, ai lavoratori e alle lavoratrici e ai loro rappresentanti a ogni livello un quadro di azioni concrete per individuare, prevenire e gestire i problemi derivanti da molestie e violenza nei luoghi di lavoro".

L'accordo propone che le imprese adottino una precisa dichiarazione per indicare che "molestie e violenza non saranno tollerate" e che definiscano i protocolli da seguire qualora si dovessero verificare episodi di questo tipo. Dette procedure devono prevedere un sostegno alle vittime e idonee misure nei confronti degli autori di tali atti. L'accordo invita altresì ad attivare un'adeguata formazione sia per la direzione, sia per il personale. Sebbene gran parte dell'accordo faccia riferimento alle molestie e alla violenza perpetrata da superiori o colleghi, afferma anche che, "ove opportuno", le disposizioni in esso contenute "possono essere applicate anche nei casi di violenza esterna".

Entrambi gli accordi, negoziati nell'ambito del quadro giuridico istituito dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (Articolo 154 del TFUE), devono essere attuati dalle parti firmatarie (sindacati e datori di lavoro) e loro rispettive affiliate nazionali, piuttosto che tramite una direttiva UE, e hanno chiaramente influito sul processo di contrattazione nazionale.

In Francia, ad esempio, sindacati e datori di lavoro hanno siglato a livello nazionale accordi intersettoriali sia sullo stress, sia sulla violenza e le molestie sul luogo di lavoro, entrambi più specifici dei testi europei. Su richiesta dei firmatari, questi accordi sono stati successivamente ampliati dal governo e hanno assunto carattere vincolante per tutti i datori di lavoro e i lavoratori. Anche l'Italia ha disposto l'attuazione dell'accordo sullo stress, ma non dell'accordo sulla violenza e le molestie, siglando un accordo nazionale intersettoriale che riprende in larga misura la formulazione del testo europeo. Le disposizioni in esso contenute sono state quindi integrate nella normativa italiana ed è per tale motivo che la legge fa riferimento esclusivamente allo stress (si veda pag. 13).

A livello nazionale, alcuni accordi o raccomandazioni destinate ai soggetti deputati alla contrattazione a un livello inferiore sono stati firmati anche in Grecia, Romania, Spagna e Slovenia (sullo stress) e Lussemburgo e Spagna (sulla violenza e le molestie). In altri paesi sono in vigore contratti di categoria sia sullo stress che sulla violenza e le molestie,

anche se non è sempre facile determinare se questi siano una diretta emanazione degli accordi quadro europei.

Vari accordi collettivi riguardanti in modo specifico l'amministrazione centrale sono stati firmati in diversi paesi, tra cui Danimarca (sullo stress nel 2005 e sulla violenza nel quadro di un accordo più ampio sul benessere, il "Trivselsaftale", nel 2008), Francia (sui rischi psicosociali nel 2013 – si veda il riquadro 2), Irlanda (dove una nuova politica denominata "Dignità sul lavoro – Politica contro il *mobbing*, le molestie e le molestie sessuali" è stata adottata nel 2015 abrogando un precedente documento del 1999), Paesi Bassi (dove sono stati siglati diversi accordi sulla salute e la sicurezza), Spagna (sulla violenza nel 2015 – si veda il riquadro n. 3) e Svezia (sul cambiamento nel 2010 e con miglioramenti in materia di violenza e molestie nel 2016).

Esistono inoltre accordi locali, relativi ad alcuni settori dell'amministrazione centrale, incentrati su specifici rischi psicosociali, come ad esempio l'accordo per il Ministero dell'interno tedesco (BMI) sulla mobilità del personale (si veda pag. 69).

Anche nei paesi in cui non sono previsti contratti nazionali di questo tipo, rimangono di applicazione gli accordi europei sullo stress, la violenza e le molestie (l'Accordo europeo sulla violenza include "casi di violenza esterna").

Azione: individuate gli accordi collettivi in vigore nel vostro paese e relativi al vostro luogo di lavoro. Verificate se i due accordi-quadro europei potrebbero essere utili e promuovetene l'applicazione.

Riquadro n. 2: Accordo collettivo sui rischi psicosociali nella funzione pubblica in Francia (2013)

Il 22 ottobre 2013 i datori di lavoro e i sindacati della funzione pubblica hanno firmato un contratto collettivo ad ampio raggio sulla prevenzione dei rischi psicosociali nel settore pubblico. Il contratto, che interessa i tre comparti del pubblico impiego in Francia, ossia amministrazione centrale (compresa la scuola), enti locali e settore ospedaliero, mira a implementare gli obblighi previsti per legge in materia di salute e sicurezza, con particolare riferimento ai rischi psicosociali nel settore pubblico.

Il documento definisce cinque ambiti di intervento:

- Attuazione di piani di prevenzione dei rischi psicosociali mediante:
 - la realizzazione, ad opera di ciascun datore di lavoro del settore

pubblico, di una valutazione dei rischi e di un piano per la loro eliminazione o riduzione;

- una formazione specializzata per il Consiglio di codecisione della funzione pubblica che riceverà rapporti annuali sullo stato di avanzamento.

- Sostegno alla realizzazione di queste azioni mediante:

- produzione di materiale specializzato;
- formazione;
- messa a disposizione di organico sufficiente;
- supporto ai quadri;
- promozione di una cultura della prevenzione.

- Valutazione del lavoro realizzato mediante:

- definizione di criteri di successo.

- Attuazione di un piano d'azione nazionale.

- Creazione di un comitato dei firmatari per monitorarne i progressi.

L'accordo include inoltre un allegato che definisce il supporto da prevedere per i membri e i segretari dei Comitati di igiene e sicurezza (CHSCT in francese) in termini di congedi, formazione e diritti più generali: ad esempio, in un comitato che copre da 500 a 1.499 lavoratori, un membro del CHSCT ha cinque giorni di congedo l'anno e un segretario 6,5 giorni. Un secondo allegato prevede un ulteriore supporto destinato ai medici del lavoro per lo svolgimento del loro incarico.

Riquadro n. 3: Accordo collettivo sul contrasto alla violenza nell'amministrazione centrale in Spagna, 2015

Il 30 luglio 2015 la dirigenza e le organizzazioni sindacali in rappresentanza della maggioranza dei dipendenti dell'amministrazione centrale hanno siglato un accordo collettivo sulle azioni di contrasto alla violenza. L'accordo, che verte esclusivamente sulla violenza esterna e non contempla atti di violenza o minacce perpetrati da altri membri del personale, copre maltrattamenti, minacce e diffamazione, nonché forme di coercizione e aggressioni fisiche.

L'accordo definisce inoltre un protocollo di intervento, ampiamente basato sulle raccomandazioni dell'Istituto nazionale spagnolo per la salute e sicurezza (INSHT). Il protocollo include:

- un'analisi e una valutazione della situazione – ad esempio passando in rassegna i casi verificatisi in passato, nonché le possibili cause di violenza, come lunghi tempi di attesa o locali inadatti;

- una strategia di prevenzione e reazione che copra:

- le misure adottate prima di ogni incidente – ad esempio, migliorare all'illuminazione o all'arredo;
- le misure da adottare durante ogni incidente – ad esempio, mantenere la calma e informare altri colleghi e superiori;
- le misure da adottare dopo ogni incidente – ad esempio, supporto pratico e psicologico alla vittima.

L'accordo riguarda tutti i comparti dell'amministrazione centrale dello Stato (Administración General del Estado – AGE) e gli enti ad essa correlati, ad esclusione del servizio penitenziario e relative istituzioni. L'accordo prevede di valutare la possibilità di elaborare regolamenti specifici per gli istituti di pena, sulla base dei termini in esso contenuti, ma all'inizio del 2017 tali norme non erano ancora state concordate.

Riquadro n. 4: La dimensione di genere

Il personale delle amministrazioni centrali è costituito in larga misura da donne. Nel 2015, nell'Unione europea considerata nel suo complesso, il 47% dell'organico della pubblica amministrazione, della difesa e della previdenza sociale obbligatoria era rappresentato da donne, sebbene le cifre (dati Eurostat) varino da più della metà negli Stati baltici e del nord Europa (in Lituania si riscontra la percentuale più alta, pari al 58%) a circa un terzo in alcuni Stati dell'Europa meridionale (fanalino di coda è l'Italia, con il 33%). Escludendo il settore della difesa, appare evidente come, in numerosi paesi, la maggior parte dei dipendenti delle amministrazioni centrali sia composta da donne.

Nel Regno Unito, ad esempio, nel marzo del 2016, il 54% dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche erano donne,⁶ mentre in Francia, nel 2014, la componente femminile costituiva il 55% del personale della funzione pubblica centrale (FPE), che include anche il personale docente e le forze armate.⁷ In Portogallo, al dicembre 2016, la percentuale femminile impiegata nell'amministrazione del governo centrale si attestava al 62,2%.⁸ In Spagna, mentre nell'amministrazione civile la percentuale tra uomini e donne a livello nazionale era rispettivamente di due a uno, la situazione mutava se dal calcolo si escludeva il Ministero dell'interno, che comprende due organi di polizia il cui personale è prevalentemente maschile. In questo caso, le donne rappresentavano poco più della metà del totale (53%).⁹

Di conseguenza, nel definire le misure da adottare per contrastare i rischi psicosociali nell'amministrazione centrale, è importante tener

presente la dimensione di genere ed esaminare se donne e uomini sono soggetti a questo tipo di rischi in modo diverso.

Una chiara differenza tra i due generi è rappresentata dal fatto che le donne sono nettamente più esposte a quelli che Eurofound, l'agenzia di ricerca dell'UE, definisce "comportamenti sociali negativi" (abusi verbali, attenzioni sessuali indesiderate, minacce o comportamenti umilianti). Le ultime due indagini europee sulle condizioni di lavoro (EWCS), condotte da Eurofound nel 2010 e nel 2015, hanno rilevato che in tutti i paesi dell'Unione europea, e in tutti i settori dell'economia, le donne avevano maggiori probabilità di essere vittime di *mobbing* e molestie sul luogo di lavoro.

Una ricerca Eurofound condotta nel 2015 sulla violenza e le molestie sul lavoro riportava i risultati dell'indagine del 2010 come segue: "Secondo l'indagine EWCS 2010, la percentuale di donne esposte a CSN [comportamenti sociali negativi] è leggermente superiore (15,1%) rispetto a quella degli uomini (13,3%). Il divario tra i due generi è più accentuato in alcuni paesi baltici e scandinavi. In Finlandia, ad esempio, un numero di donne pari a circa il doppio di quello dei colleghi maschi è oggetto di CSN. Questa differenza tra uomini e donne è in parte imputabile ai maggiori livelli di esposizione delle donne alle molestie sessuali."

"Le donne sono maggiormente esposte a molestie sessuali rispetto agli uomini, mentre questi ultimi mostrano livelli di esposizione più elevati alla violenza fisica rispetto alle donne."

Vi sono minori dati relativi all'indagine EWCS del 2015, di cui solo recentemente sono stati pubblicati i primi risultati generali, ma il documento conferma i risultati del 2010. Nel documento si legge: "Le donne sono esposte in misura nettamente maggiore degli uomini a tutti i comportamenti sociali negativi, ad eccezione delle minacce (il 60% circa dei rispondenti che hanno riferito di aver subito minacce erano uomini)."

Un'indagine svedese sull'ambiente di lavoro conferma le statistiche europee, che si riferiscono a tutti i settori dell'economia, anche per l'amministrazione pubblica centrale di uno Stato membro. Questa rilevazione nazionale, analogamente all'EWCS, è basata sulle risposte dei singoli dipendenti e permette pertanto di esaminare le differenze di genere; inoltre, cosa piuttosto insolita in Europa, l'indagine analizza separatamente i dipendenti del governo centrale (Statlig).

Un risultato che emerge chiaramente dai dati svedesi è che le donne hanno molte più probabilità di subire discriminazioni legate

al genere: una condizione riferita dal 12% delle donne, ma solo dal 3% degli uomini. Altre differenze di rilievo erano date dal fatto che, mentre un maggior numero di donne rispetto ai colleghi maschi ha risposto di poter definire il proprio ritmo di lavoro e prendere brevi pause, queste erano anche molto più inclini ad affermare di non aver tempo per parlare o pensare a nient'altro che non fosse il lavoro e che quest'ultimo assorbiva tutta la loro attenzione e concentrazione (aspetto riferito dal 50% delle donne). Le donne sembravano meno soggette degli uomini a ricevere incoraggiamenti e informazioni sulle priorità da parte dei superiori, ma anche ad avere diverbi o conflitti con i superiori gerarchici rispetto ai colleghi maschi. Tuttavia, erano anche meno soggette a ricevere incoraggiamenti dai colleghi.

La differenza di genere che più colpisce nelle statistiche svedesi riguarda l'ambito delle molestie sessuali e delle discriminazioni fondate sul genere. Complessivamente, il 9% delle donne che lavorano per l'amministrazione centrale ha affermato di essere stata oggetto di molestie sessuali nei dodici mesi precedenti l'indagine, a fronte dell'1% degli uomini, sebbene vada rilevato a tale proposito che tutti i casi di molestie sessuali non erano stati messi in atto da dirigenti o colleghi (si presume pertanto che fossero stati perpetrati da utenti o altri soggetti esterni). Le risposte sulla violenza o le minacce di violenza confermano i dati dell'indagine EWCS. Questo aspetto sembra colpire con maggior probabilità gli uomini, il 25% dei quali ha riferito almeno un episodio nei dodici mesi precedenti lo studio, rispetto al 20% delle donne. Tuttavia, le percentuali sono nettamente maggiori nell'amministrazione centrale rispetto al settore privato, con una media globale di dipendenti (donne e uomini) esposti a minacce di violenza del 22% nella funzione centrale, a fronte dell'8% nel settore privato.

Un fenomeno che riguarda in misura nettamente maggiore le donne è la violenza domestica, ossia violenza o maltrattamenti perpetrati dall'attuale compagno/marito o da un ex. Questo tipo di violenza può talvolta colpire le vittime anche sul luogo di lavoro e sindacati e datori di lavoro hanno cercato di proteggere le dipendenti in questa situazione. In diversi paesi, quali Danimarca, Francia, Paesi Bassi e Regno Unito, i contratti collettivi comprendono disposizioni volte a tutelare il personale vittima di questo tipo di violenza.

In Spagna, paese in cui la violenza domestica rappresenta un grave problema, sindacati e datori di lavoro sono stati particolarmente

attivi in questo ambito. Di conseguenza, molti Piani per la parità di genere, obbligatori per le aziende medio-grandi, prevedono disposizioni sulla violenza domestica, o *violencia de género* (violenza di genere), come viene definita in Spagna. Il piano per la parità di genere nell'amministrazione centrale spagnola, formalmente approvato dai sindacati e dai datori di lavoro nel luglio 2015, contiene specifiche disposizioni sulla violenza domestica (illustrate nell'esempio riportato più avanti).

Altrettanto degno di nota è l'esempio dell'Ente per la previdenza sociale svedese, dove gli addetti dell'amministrazione centrale aiutano a far emergere i casi di violenza domestica e ad assistere le donne che ne sono vittime. In questo caso, il supporto viene erogato a tutti i dipendenti svedesi, non solo al personale del governo centrale, ma l'esempio mostra come apportare cambiamenti alle procedure possa esercitare un impatto diretto anche in questo ambito.

Esempio concreto: proteggere le vittime di violenza domestica (Spagna)

Il Piano per la parità di genere, formalmente concordato dai sindacati e dai datori di lavoro il 30 luglio 2015 e ufficialmente approvato dal governo il 20 novembre 2015, è il secondo piano di questo tipo deciso per l'amministrazione centrale. Il primo era stato introdotto nel 2011. Il piano prevede sette specifici assi di intervento, uno dei quali riguarda la violenza domestica.

Tra le disposizioni previste a tale proposito:

- garantire l'assoluta riservatezza alle vittime della violenza di genere;
- elaborare una procedura che consenta al personale di chiedere il trasferimento all'interno dell'amministrazione;
- elaborare procedure per prevenire e trattare la violenza di genere;
- fare avanzare gli accordi sulla mobilità tra servizi;
- sviluppare la normativa sulle molestie sessuali nell'amministrazione centrale;
- assicurare che i servizi per le pari opportunità tengano conto della violenza di genere;
- garantire che la carriera professionale delle vittime non venga penalizzata da fattori quali il trasferimento ad altra sede o periodi di assenza o congedo a seguito degli episodi di violenza di genere, e garantire altresì che non vi siano perdite di retribuzione.

Esempio concreto: sostegno alle vittime di violenza domestica (Svezia)

Nell'ambito dell'impegno assunto dal governo per promuovere la parità di genere, l'Ente svedese per la previdenza sociale (Försäkringskassan) ha introdotto nuove procedure per far emergere i casi di violenza domestica e assistere le donne che ne sono vittime.

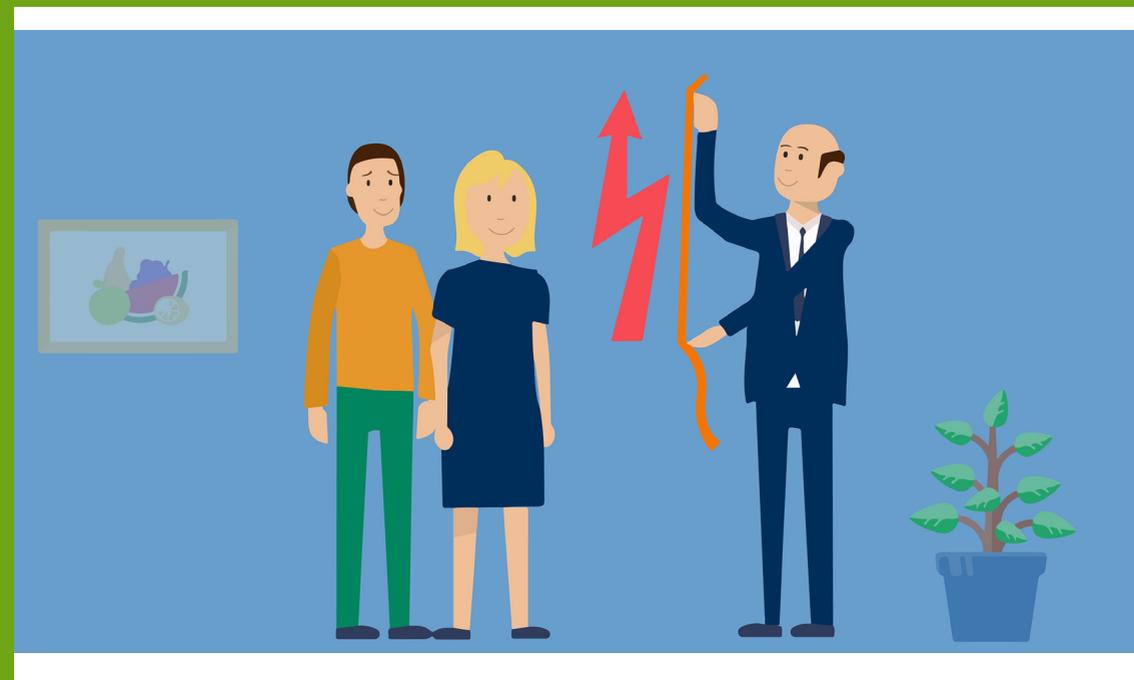
L'ente ha messo a punto un metodo che permette di rilevare segnali di violenza domestica nei colloqui di verifica relativi ai congedi per malattia (si stima che ogni anno 11.000 donne chiedano un congedo per malattia a seguito di episodi di violenza domestica).

Il personale dell'Ente per la previdenza sociale ha seguito una formazione specifica su come rilevare tali segnali, come porre le domande in merito e come coordinare l'assistenza alle donne vittime di abusi. Uno degli obiettivi principali della formazione è far sì che le domande sulla violenza domestica diventino parte integrante della procedura adottata per i colloqui e non un aspetto lasciato alla sensibilità dei singoli membri del personale.

Nel 2014, l'Ente ha avviato un primo progetto pilota in un solo ufficio, ma ora la procedura viene progressivamente diffusa a livello nazionale per far sì che tutto lo staff preposto ai colloqui e alle visite fiscali in caso di malattia riceva la formazione necessaria ad applicare le nuove procedure entro il 2019.

Azione: assicuratevi che gli interventi per la gestione dei rischi psicosociali tengano conto delle specifiche problematiche delle donne, che sono più esposte a discriminazione e molestie. In alcuni casi può essere necessario prestare una particolare attenzione al fenomeno della violenza domestica.

INTERVENTI CONCRETI



INTERVENTI CONCRETI

La presente sezione analizza misure in uso nelle amministrazioni centrali per la gestione dei rischi psicosociali e ripropone alcuni esempi contenuti in un'importante relazione pubblicata congiuntamente da Eurofound ed EU-OSHA nel 2014,¹⁰ integrandoli con esperienze concrete poste in essere nelle amministrazioni centrali degli Stati membri dell'UE. Gli esempi sono inseriti nelle sezioni più pertinenti della relazione, sebbene abbiano sovente effetti in più ambiti.

QUADRO GENERALE

La varietà delle mansioni che il personale dell'amministrazione centrale è chiamato a svolgere implica che i rischi psicosociali cui esso è confrontato non siano sempre gli stessi in tutte le sedi. Chi è sottoposto a enormi pressioni nella gestione delle questioni politiche all'interno di un ministero non sarà confrontato agli stessi rischi cui è esposto un funzionario dell'amministrazione pubblica che interagisce quotidianamente con un'utenza potenzialmente insoddisfatta; inoltre, i rischi di coloro che siedono ai vertici della gerarchia potrebbero differire da quelli dei dipendenti che occupano posizioni di livello gerarchico inferiore. Ciononostante, esistono impostazioni comuni che possono essere adottate in tutta l'amministrazione centrale.

La relazione Eurofound/EU-OSHA indica che le misure di prevenzione dei rischi psicosociali sono "implementate al meglio se fanno riferimento al normale quadro di gestione dei rischi". Questo significa:

- valutare i rischi presenti;
- elaborare una politica per farvi fronte;
- attuare tale politica;
- valutare la politica per accertarne l'esito;
- adeguare la politica alla luce dei cambiamenti in atto.

Nella gestione dei rischi psicosociali è inoltre opportuno articolare gli interventi su tre livelli, come suggeriscono la relazione Eurofound/ EU-OSHA e molte altre guide prodotte a livello nazionale:

- Interventi di prevenzione primaria: azioni volte a eliminare o ridurre alla fonte i rischi psicosociali all'interno dell'organizzazione. Concedere al personale una maggiore autonomia rispetto all'organizzazione del proprio lavoro o limitare la possibilità di violenza da parte di terzi assicurando il lavoro in compresenza sono alcuni esempi di questo tipo di intervento.
- Interventi di prevenzione secondaria: azioni volte a modificare la risposta dell'individuo ai fattori di rischi e a fornirgli strategie più efficaci per farvi fronte. Rientrano in questo ambito, ad esempio, le formazioni per una migliore gestione del tempo o dello stress.
- Interventi di prevenzione terziaria: azioni di supporto e assistenza agli individui che hanno già subito danni a causa dell'esposizione a rischi psicosociali. Gli esempi in questo caso sono rappresentati dai programmi di "rientro al lavoro" e dai programmi di sostegno al personale.

Tuttavia, la relazione Eurofound/ EU-OSHA sottolinea che il successo delle strategie di gestione dei rischi psicosociali deve poggiare sui tre i livelli di intervento e non dipendere dai "soli approcci individuali o organizzativi".

Nel definire una politica volta a contrastare i rischi psicosociali è altresì importante considerare le esigenze dei lavoratori particolarmente vulnerabili (neo assunti, giovani o dipendenti più anziani, disabili, lavoratrici gestanti e coloro la cui lingua materna è diversa da quella del paese in cui lavorano).

Azione: affrontate i rischi psicosociali nello stesso modo con cui affrontereste altri tipi di rischi sul luogo di lavoro: una volta definita una politica, sarà necessario attuarla, verificare che sia efficace e modificarla qualora non lo sia o possa essere migliorata. Bisogna inoltre tendere a eliminare o ridurre i rischi psicosociali: limitarsi ad aiutare le persone a essere più resilienti o semplicemente raccogliere i cocci quando ormai è troppo tardi non basta.

DIALOGO SOCIALE E COINVOLGIMENTO DEI LAVORATORI

Coinvolgere i lavoratori e le loro rappresentanze in tutte le fasi del processo sembra essere un fattore cruciale di qualsiasi iniziativa di successo per la gestione dei rischi psicosociali. Nella relazione pubblicata nel 2014 da Eurofound/EU-OSHA si legge: "Vi sono prove che indicano come gli

interventi abbiano una maggiore possibilità di esercitare un impatto sulle condizioni di lavoro e la salute e il benessere dei dipendenti se vengono attuati secondo un processo strutturato che preveda un attivo coinvolgimento e la partecipazione dei lavoratori e del dialogo sociale”.

Tale constatazione è supportata anche dall’indagine ESENER 2, condotta nel 2014 dall’EU-OSHA, che ha rilevato un chiaro nesso tra formale rappresentanza dei lavoratori e azioni intraprese per fronteggiare i rischi psicosociali.

“È molto più probabile che sia stato predisposto un piano di azione per prevenire lo stress da lavoro nelle sedi in cui esiste una rappresentanza formale dei lavoratori rispetto alle sedi in cui tale rappresentanza non esiste: rispettivamente il 33% e il 16%. Anche l’attivazione di una formazione sulla prevenzione dei rischi psicosociali sembra essere legata alla presenza di strutture formali di rappresentanza sul luogo di lavoro, essendo stata riferita nel 43% delle sedi in cui era presente una RSA, a fronte del 25% di sedi che non dispongono di strutture di rappresentanza formali.”

La relazione prosegue affermando che “la positiva correlazione tra l’adozione di misure volte a fronteggiare i rischi psicosociali e l’esistenza di organismi di rappresentanza dei lavoratori è... particolarmente significativa nella pubblica amministrazione”.

Alcune delle ragioni a tale proposito sono ovvie. Per legge, i rappresentanti del personale hanno diritto di essere informati e consultati (si veda pag. 11) e in numerosi paesi esiste un comitato di cogestione in materia di salute e sicurezza cui partecipano rappresentanti del personale e/o sindacati e la direzione. Le RSA, i delegati del personale e i sindacati locali possono svolgere un importante ruolo in quanto “esperti in situ” e sono in grado di aiutare la dirigenza a capire, valutare, ridurre ed eliminare i rischi sui luoghi di lavoro. Possono anche contribuire a garantire l’efficacia delle politiche e la loro attuazione.

Così come i contratti accordi collettivi siglati a livello europeo e nazionale di cui si è già fatta menzione in precedenza, anche alcuni accordi a livello aziendale descritti nelle pagine che seguono sono frutto di accordi formali tra la direzione e i sindacati o altre forme di rappresentanza del personale. Questa situazione si riscontra, ad esempio, all’interno del Ministero delle finanze belga (pag. 76), il Ministero dell’interno tedesco (pag. 74) e nel Ministero tedesco del lavoro e degli affari sociali (pag. 80).

Il caso della Francia, dove attualmente è in fase di costituzione una nuova agenzia, offre un ottimo esempio di come sia possibile coinvolgere i sindacati, sin dalle primissime fasi, nella prevenzione dei rischi psicosociali.

Esempio concreto: coinvolgere i sindacati nella prevenzione dei rischi (Francia)

L’Agenzia nazionale per la salute pubblica (L’Agence Nationale de Santé publique), in Francia, è una nuova agenzia con circa 550 dipendenti, nata nel maggio del 2016 dalla fusione di tre precedenti istituzioni distinte. Nella fase di preparazione della nuova entità si è ritenuto essenziale coinvolgere i dipendenti nella nuova struttura. A tal fine sono stati previsti, tra l’altro, incontri mensili con i delegati sindacali delle tre precedenti istituzioni; nel settembre del 2015 i tre sindacati che rappresentano il personale della nuova agenzia (SNAPI, CGT e UNSA) hanno sottoscritto un accordo di metodo su come affrontare la riorganizzazione.

I negoziati vertono su un’ampia gamma di aspetti, dalle politiche promozionali sino ai livelli degli incentivi, ma un tema chiave è rappresentato dai rischi psicosociali, con particolare riferimento alla creazione di questo nuovo ente. Attualmente, i membri del comitato per la salute e sicurezza seguono una formazione sulla gestione dei rischi psicosociali e sono in fase di costituzione delle unità di monitoraggio di tali rischi. Uno dei temi che i sindacati prevedono di trattare è il diritto alla disconnessione.

Azione: assicurarsi che i sindacati e/o la struttura di rappresentanza del personale siano coinvolti nella definizione e nell’attuazione delle misure di gestione dei rischi psicosociali. La loro partecipazione aumenta le probabilità di successo.

VALUTAZIONE DEI RISCHI

Condurre un’efficace valutazione dei fattori di rischio assicurandosi di coprire tutte le varie tipologie rappresenta la base da cui partire per affrontare il problema. Di norma, per individuare tali rischi si ricorre a indagini, interviste o gruppi di riflessione e, come sottolinea la relazione Eurofound/EU-OSHA, “è fondamentale coinvolgere i lavoratori o i loro rappresentanti nella valutazione dei rischi”.

Esistono diversi strumenti, facilmente reperibili, per misurare i rischi psicosociali ed è evidente che le amministrazioni centrali li utilizzino, come dimostrano gli esempi concreti di Spagna e Belgio.

I soggetti preposti a tali rilevazioni, tuttavia, differiscono in funzione degli Stati membri. In Spagna, ad esempio, i dati emersi dall’indagine ESENER 2 dell’EU-OSHA mostrano che il 78% di queste valutazioni nella

pubblica amministrazione viene realizzato da organismi esterni, e l'esempio riportato a pag. 24 lo conferma.

Il Regno Unito si situa in posizione quasi speculare rispetto alla Spagna, con il 75% delle valutazioni dei rischi nell'amministrazione pubblica realizzato a livello interno. Non sorprende dunque che i due maggiori dipartimenti dello Stato, il DWP (lavoro e pensioni) e l'HMRC (fiscalità), che utilizzano entrambi versioni dell'HSE Management Standards Indicator Tool (questionario di rilevazione dello stress prodotto dall'Autorità per la salute e la sicurezza) per valutare i rischi psicosociali, effettuino le valutazioni direttamente.

Il DWP valuta lo stress lavoro-correlato includendo nel suo questionario annuale per l'intero organico gli *item* relativi allo stress dell'HSE, mentre l'HMRC si avvale di una versione personalizzata, basata sulle sei potenziali fonti di stress (*stressors*) riprese nell'HSE Management Standards Indicator Tool che i dirigenti possono utilizzare a livello locale. La personalizzazione dei questionari, ossia l'adattamento di un modello già esistente per produrre una versione che "tenga conto della cultura aziendale", è un aspetto fondamentale anche nelle procedure di rilevazione adottate in Belgio (si veda pag. 58).

Ciononostante, esistono altri approcci. In Italia, il Dipartimento della protezione civile ha inizialmente utilizzato una lista di controllo dei rischi psicosociali messa a punto dall'INAIL per due rilevazioni condotte nel 2010 e nel 2012. La terza indagine, tuttavia, realizzata nel 2015 coinvolgendo un soggetto esterno, la Facoltà di Medicina e Psicologia dell'Università La Sapienza, era maggiormente tarata sulle caratteristiche della protezione civile e il Dipartimento prevede in futuro di usare un proprio questionario, più rispondente alle sue peculiarità.

Indipendentemente da come viene progettato, il questionario deve trattare in modo sistematico i potenziali rischi psicosociali, come mostra l'esempio relativo alla Spagna, e individuare chiaramente criticità e punti di forza. I risultati del processo valutativo devono essere annotati e devono essere formulate proposte concrete per la gestione dei rischi individuati. Nell'esempio spagnolo, la relazione dei valutatori esterni comprendeva una serie di raccomandazioni puntuali sulle modifiche da apportare, dai miglioramenti in materia di comunicazione al cambiamento degli orari di lavoro.

I delegati del personale dovrebbero essere coinvolti nella definizione dell'impianto metodologico di valutazione dei rischi, un aspetto che è stato sottolineato nell'esempio belga, ed essere informati dei risultati.

Oltre alla periodica valutazione dei rischi, è importante dare un seguito agli specifici eventi sentinella che ne segnalano la presenza (ad

esempio, picchi improvvisi di assenze per malattia o esplosioni di ira). È altrettanto importante che sia predisposto un meccanismo per riferire alla direzione tali eventi e occorre incentivare le segnalazioni da parte del personale. Un approccio che tenda a minimizzare episodi di questo tipo è controproducente.

Esempio concreto: valutazione dei rischi in un'unica sede (Spagna)

L'Istituto Español de Oceanografía (IEO - Istituto spagnolo di oceanografia), parte del Ministero dell'economia e della competitività, concentra le proprie attività sulla ricerca, lo sviluppo e l'innovazione nelle scienze e nelle tecnologie del mare. Oltre alla sede centrale di Madrid, l'IEO dispone di nove centri operativi sulla costa spagnola, tra cui quello di A Coruña in Galizia.

Alla fine del 2013, una società esterna specializzata, l'ASPY Prevención, ha condotto una valutazione dei rischi psicosociali nella sede dell'IEO di A Coruña utilizzando il questionario F-PSICO, messo a punto dall'INSHT, l'Istituto nazionale spagnolo per la salute e la sicurezza (si veda a pag. 20).

Il questionario analizza nove fattori distinti (orario di lavoro, autonomia, carico di lavoro, richieste a livello psicologico, varietà e contenuto del lavoro, partecipazione/supervisione, interesse/indennità compensative dei lavoratori, esercizio del proprio ruolo e rapporti interpersonali e supporto) per valutare il livello di rischio psicosociale nei luoghi di lavoro. Le risposte a una batteria di domande sono utilizzate per definire un punteggio per ciascuno degli ambiti analizzati, così da valutare la condizione di rischio in: "adeguato", "moderato/da migliorare", "alto" e "altissimo". Il punteggio per ciascuno di questi ambiti viene presentato sia con una tabella di distribuzione (percentuale dei dipendenti per i quali il rischio si situa in ciascuna delle quattro categorie), sia come punteggio medio.

Nel caso della sede IEO di A Coruña, la valutazione era preceduta da un incontro con i vertici e i rappresentanti dei lavoratori, svoltosi nel giugno del 2013, in cui è stato illustrato il protocollo. Inoltre, una nota informativa era stata inviata a tutti i membri del personale immediatamente prima della distribuzione del questionario nell'ottobre del 2013; quest'ultimo è stato compilato da 34 dei 63 dipendenti, pari ad un tasso di risposta del 54%.

I risultati, presentati anche ai delegati dei lavoratori, sono stati forniti sia relativamente al centro nel suo complesso, sia in riferimento a sei distinte équipes che lavoravano nelle diverse aree operative.

Dalla valutazione complessiva del centro è emersa una situazione soddisfacente (“adeguata”) in sei dei nove ambiti analizzati, ossia: orario di lavoro, autonomia, carico di lavoro, richieste a livello psicologico, varietà e contenuto del lavoro ed esercizio del proprio ruolo. Rispetto a questi ambiti, la percentuale di lavoratori che aveva ritenuto la situazione “adeguata” variava dal 94% al 44% e anche i punteggi medi rientravano nella categoria “adeguato”.

Situazione leggermente peggiore per quanto riguarda i rapporti interpersonali e il supporto (con item relativi ad aspetti quali i conflitti interpersonali, le molestie e la discriminazione), dove solo il 32% dei rispondenti ha ritenuto la situazione “adeguata” e il 35% ha valutato il rischio “altissimo”. Complessivamente, la valutazione ha indicato un rischio “moderato” per gli ambiti “rapporti interpersonali” e “supporto” con la necessità di introdurre miglioramenti.

Per quanto concerne la partecipazione/supervisione (che riguardava il coinvolgimento dei lavoratori nei nuovi sviluppi e la qualità della supervisione), solo il 18% ha definito la situazione soddisfacente, mentre il 50% ha indicato per questo ambito rischi “altissimi”. Il punteggio medio di rischio è stato pertanto “alto”.

I livelli di rischio più alti sono emersi nell’area “interesse/indennità compensative dei lavoratori” (in cui erano contemplati *item* relativi alle prospettive di sviluppo professionale, l’avanzamento di carriera e la soddisfazione rispetto ai livelli retributivi). In questo caso, il 26% dei rispondenti ha ritenuto la situazione “adeguata” e il 41% ha considerato il rischio “altissimo”. Anche il punteggio medio di questo gruppo di rischi ha ottenuto il valore “altissimo”.

La valutazione globale è stata integrata dai risultati delle sei équipes di lavoro, che hanno evidenziato gli specifici problemi di ciascuna area operativa. Ad esempio, mentre il carico di lavoro non era, in linea generale, un problema per il centro nel suo complesso, è stato ritenuto un ambito di alto rischio per il gruppo che gestiva la ricerca sulla pesca. Per contro, questa équipe non è esposta a fattori di rischio nell’ambito “partecipazione/supervisione”.

Oltre alle valutazioni del centro nel suo complesso e delle singole équipes di lavoro, la relazione dei valutatori esterni conteneva anche precise raccomandazioni su come migliorare le condizioni di lavoro e ridurre le variabili psicosociali.

Nell’ambito “interesse/indennità compensative dei lavoratori”, dove il rischio ha raggiunto il valore massimo – “altissimo” secondo la terminologia utilizzata per la valutazione – la relazione ha proposto di definire o rivedere i piani di carriera e le opportunità di avanzamento, garantendo un’informazione trasparente e pari opportunità. Ha inoltre sottolineato la necessità di predisporre un’adeguata formazione continua per ciascuna équipe di lavoro, invitando il centro ad attuare una politica per lo sviluppo del personale che tenesse conto delle circostanze e dei bisogni dei singoli (rendere più agevole il passaggio tra diverse mansioni e garantire un equilibrio accettabile tra vita privata e vita professionale).

La relazione ha formulato raccomandazioni analoghe anche in altri ambiti. A proposito del livello di rischio “alto” ottenuto nell’area “partecipazione/supervisione”, il documento invitava il centro a “definire, precisare e comunicare con chiarezza” il grado di partecipazione dei singoli soggetti all’interno dell’organizzazione. Ha raccomandato, inoltre, di esaminare i canali comunicativi interni del centro per accertarne l’efficacia e valutare l’eventualità di attivare nuovi meccanismi. Ha altresì proposto di promuovere una maggiore partecipazione decisionale del personale su temi che incidono direttamente sul loro lavoro.

Rispetto all’ambito “rapporti interpersonali e supporto”, dove il livello di rischio è stato valutato nel complesso “moderato”, ma “altissimo” tra alcuni gruppi di lavoro, la relazione ha evidenziato la necessità di maggiori contatti tra i membri del personale, formulando proposte a tale proposito, tra cui alcune modifiche ai processi e agli orari di lavoro che potrebbero incentivare tali contatti. Ha inoltre suggerito di intensificare le misure di supporto ai dirigenti, così da permettere a questi ultimi di sostenere più efficacemente il proprio team. Il documento, infine, ha proposto l’introduzione di interventi volti ad attenuare la competizione tra colleghi, in aree quali i sistemi di retribuzione, l’accesso all’informazione e alla formazione e l’avanzamento di carriera.

Esempio concreto: un’indagine online per valutare i rischi (Belgio)

In Belgio, il Servizio pubblico federale di strategia e sostegno (BOSA) centralizza la gestione delle risorse umane in seno all’amministrazione federale e assiste il governo e le altre organizzazioni della funzione

pubblica centrale nella valutazione dei rischi psicosociali tramite indagine a questionario.

La prima fase di questo processo consiste nell'instaurare un accordo di cooperazione con i vertici del ministero o del dipartimento interessato, stabilendo i termini e le scadenze del progetto. Il coinvolgimento dell'alta dirigenza è un fattore chiave per garantire la continuità del sostegno.

Il passaggio successivo prevede la creazione di un gruppo di lavoro composto dai responsabili per la salute, la sicurezza e il benessere all'interno dell'organizzazione prescelta, tra cui un quadro del Servizio per la salute sul lavoro (di preferenza in possesso di una specializzazione in psicologia), dirigenti del dipartimento per le risorse umane, esperti in informatica e rappresentanti sindacali. Tutti i membri del gruppo possono apportare modifiche al questionario, al fine di ottenere una versione che soddisfi la totalità delle parti e sia congrua con la cultura dell'organizzazione cui è destinata.

Dopodiché le domande vengono caricate su un applicativo che permette di realizzare un questionario online (LimeSurvey) che sarà compilato dai dipendenti (il questionario può anche essere impiegato in un *focus group*, ma di norma viene utilizzato per rilevazioni destinate a tutto il personale). Ogni dipendente riceve una mail contenente un link al questionario; a quelli sprovvisti di accesso alla rete viene consegnata una versione cartacea.

I risultati sono disponibili nel giro di due settimane e il software genera automaticamente una serie di resoconti, evidenziando correlazioni, punti di forza, debolezze e criticità. I documenti sono differenziati in base agli ambiti operativi, affinché i responsabili dei diversi settori possano raffrontare i propri risultati rispetto al quadro generale.

In base ai risultati del sondaggio, il gruppo di lavoro decide quali iniziative intraprendere. Al termine del processo i risultati vengono presentati al Consiglio di amministrazione e al Comitato consultivo del ministero o del servizio interessato dallo studio, in cui è presente una rappresentanza sindacale.

Azione: accertatevi che nella vostra sede vengano effettuate valutazioni dei fattori di rischio psicosociale. A tale proposito sono disponibili svariati strumenti che possono richiedere adeguamenti alle specifiche situazioni. Non è tuttavia sufficiente limitarsi a condurre la rilevazione: è necessario che da essa scaturiscano delle raccoman-

dazioni, in base alle quali adottare specifici provvedimenti. È inoltre necessario saper cogliere anche altri segnali "sentinella" indicativi di possibili criticità.

DALLA VALUTAZIONE ALL'AZIONE

Una volta completata la fase di valutazione può risultare ancora difficile passare dall'identificazione di un problema all'attuazione dei provvedimenti necessari per risolverlo. I risultati dell'indagine ESENER 2 indicano che le organizzazioni sembrano incontrare maggiori difficoltà nella gestione dei rischi psicosociali rispetto ai rischi fisici: mediamente, infatti, gli uffici che hanno indicato di non avere informazioni o strumenti per affrontare i rischi psicosociali erano il doppio o il triplo rispetto a quelle che hanno segnalato la stessa situazione per quanto riguarda i rischi fisici. Il 29%, ad esempio, ha affermato di non possedere strumenti e informazioni per risolvere i problemi di comunicazione o collaborazione all'interno dell'organizzazione e il 18% ha indicato di non disporre di informazioni e strumenti adeguati per interagire con clienti difficili, a fronte di appena il 9% di risposte analoghe rispetto all'inquinamento acustico, percentuale che è scesa al 7% per i rischi chimici o biologici.

La difficoltà ad affrontare rischi di natura psicologica sembra essere una criticità diffusa nelle amministrazioni pubbliche, dove il numero di uffici che riferiscono una mancanza di consapevolezza su questo tema a livello della dirigenza o del personale, o la non disponibilità a risolverlo, si colloca significativamente al di sopra della media degli altri settori economici nel loro complesso. Il divario maggiore si rileva in merito alla mancanza di competenze o di supporto specialistico, identificata come un problema dal 34% delle sedi dell'amministrazione pubblica, a fronte di appena il 22% nell'economia in generale (questi dati percentuali fanno riferimento ad aziende in cui è stata riconosciuta la presenza del rischio in esame, sia esso fisico o psicosociale).

I risultati di cui sopra sottolineano l'importanza di garantire un adeguato sostegno agli interventi volti a eliminare o ridurre i rischi psicosociali, in modo che possano essere portati a termine con successo. A tale proposito si potrà ricorrere a esperti esterni o attivare una formazione specifica per quanti seguiranno il processo a livello interno, in modo da fornire loro le competenze necessarie, o prevedere una combinazione di queste e altre misure.

In qualunque modo venga affrontata la questione, tuttavia, è importante non trascurare le fasi indispensabili per passare dalla valutazione del rischio agli interventi volti alla loro eliminazione o riduzione. In caso

contrario, infatti, esiste la possibilità che i tentativi per gestire i rischi psicosociali falliscano ancor prima di essere effettivamente messi in atto.

Azione: assicuratevi che vi siano le informazioni, gli strumenti e il supporto necessari per tradurre i risultati della valutazione dei rischi in una serie di misure da attuare concretamente. Questa fase può prevedere il ricorso a esperti esterni o un'adeguata formazione dei dirigenti o di altro personale. L'essenziale è che questa fase non venga trascurata.

GESTIONE DI SPECIFICI RISCHI



GESTIONE DI SPECIFICI RISCHI

INTERAGIRE CON CLIENTI E UTENTI DIFFICILI O VULNERABILI (VIOLENZA E MALTRATTAMENTI DA PARTE DI TERZI)

Interagire con clienti o utenti vulnerabili rappresenta il rischio psicosociale riferito con maggior frequenza nelle amministrazioni pubbliche ed è presente in oltre due terzi delle sedi analizzate (68%) (si veda pag. 19). In importanti settori dell'amministrazione centrale si tratta di un problema grave che può potenzialmente esporre il personale a maltrattamenti o addirittura ad aggressioni. Tuttavia, non vi è motivo di ritenere che alti livelli di violenza e abusi da parte di terzi siano inevitabili, dal momento che molti di questi rischi possono essere ridotti o evitati adottando alcuni accorgimenti pratici.

L'EU-OSHA ha pubblicato linee guida per affrontare la violenza da parte di terzi sul luogo di lavoro, comprendenti una serie di provvedimenti che possono risultare decisivi. Per quanto riguarda l'organizzazione del lavoro, il documento suggerisce di:

- limitare gli importi di denaro contante disponibili in loco;
- assicurarsi che i lavoratori non siano isolati;
- introdurre un sistema di lavoro che preveda un'adeguata presenza;
- introdurre/rafforzare il personale addetto alla sicurezza e all'accompagnamento dell'utenza;
- prevedere una migliore gestione delle informazioni rivolte ai clienti;
- garantire una maggiore trasparenza sulla posizione del personale;
- limitare l'accesso agli estranei;
- introdurre/intensificare il sostegno della direzione.

Per quanto riguarda l'ambiente di lavoro, le linee guida suggeriscono di prestare attenzione ai seguenti elementi:

- videosorveglianza;
- illuminazione adeguata;
- uscite di sicurezza;
- banchi di accettazione;
- eliminazione di zone nascoste in prossimità dell'ingresso.

Quanto al sostegno integrativo da fornire al personale, si suggerisce di:

- formare i dipendenti a riconoscere comportamenti inaccettabili e a gestire situazioni di aggressività;
- addestrarli a tecniche di *de-escalation* di situazioni potenzialmente pericolose e predisporre corsi di autodifesa.

I tre esempi pratici che seguono, il primo relativo a un centro per l'impiego destinato ai disoccupati in Germania, il secondo riguardante un programma di addestramento per gli ispettori del lavoro in Italia e il terzo relativo a un programma più generale per la protezione degli ispettori del lavoro in Portogallo, contengono la quasi totalità dei provvedimenti di cui sopra. Nel caso del centro tedesco figura anche un altro elemento fondamentale per la gestione di questa problematica: il chiaro avvertimento agli utenti da parte del servizio che non verrà tollerato alcun atto di violenza o maltrattamenti.

Questi tre esempi dimostrano che, pur nell'impossibilità di scongiurare completamente il rischio di violenze, è sicuramente possibile aumentare la sicurezza del personale e assicurarlo sul sostegno della direzione. Come emerge chiaramente dal caso tedesco, si percepisce tra il personale una maggiore fiducia reciproca: "I colleghi non distolgono più lo sguardo; al contrario, ci si sostiene a vicenda".

Esempio concreto: riduzione degli atti di violenza e abuso in un centro per l'impiego (Germania)

Il centro per l'impiego di Hof, in Baviera, è uno dei 303 centri di questo tipo esistenti in Germania che costituiscono il punto di contatto privilegiato tra i disoccupati e lo Stato. I dipendenti di queste strutture sono quotidianamente confrontati ad atti di violenza (in genere insulti e minacce).

In seguito a una riforma amministrativa introdotta nel 2011 si è proceduto ad un riesame della situazione in materia di salute e sicurezza presente ad Hof. Sia i dirigenti, sia i delegati del personale/RSA (*Personalrat*) si sono impegnati ad adottare una politica di "tolleranza zero" verso qualsiasi forma di violenza, una scelta che è stata comunicata capillarmente al personale ed esposta in

modo visibile nella bacheca del centro. Il questionario compilato dal personale sulle minacce ricevute da parte degli utenti ha indicato che il centro per l'impiego di Hof si situava al livello massimo su una scala a tre livelli ampiamente utilizzata per valutare il grado di aggressività.

Di conseguenza, all'interno dell'edificio, sono state apportate una serie di modifiche, tra cui:

- installazione di nuove maniglie antieffrazione sulle porte per impedire alle persone non autorizzate di accedere al personale della reception;
- ampliamento dei locali più angusti e creazione di nuove vie di fuga per il personale;
- nuova disposizione dell'arredo in modo da agevolare la fuga del personale e, al contempo, costituire una barriera contro possibili aggressioni;
- ritinteggiatura dei corridoi per renderli più luminosi e farli sembrare più corti;
- segnaletica chiara per una facile individuazione delle postazioni di primo soccorso;
- distribuzione di materiale informativo agli utenti in attesa (ad esempio offerte di lavoro);
- creazione di un'area giochi per bambini per alleviare i tempi di attesa;
- installazione di prese elettriche bloccabili in tutte le aree aperte al pubblico;
- allestimento di una zona relax più confortevole per il personale.

Anche i metodi di lavoro e il supporto ai dipendenti sono stati modificati:

- la direzione ha garantito la compresenza di almeno due operatori in ogni locale in cui vi era la possibilità di situazioni conflittuali;
- durante le ore di apertura serale del centro, il personale è stato raggruppato in un'unica ala dell'edificio;
- ogni dipendente ha ricevuto in dotazione un dispositivo d'allarme personale ad alta frequenza che funziona anche nel parcheggio;
- è stata installata una linea diretta con la dirigenza, che può essere quindi allertata in caso di problemi;
- è stato introdotto un sistema informatico utilizzabile dal personale per richiedere aiuto, anche in caso di emergenze mediche;
- sono stati organizzati incontri di coordinamento con la polizia locale.

Tra le altre modifiche adottate figurano:

- invio costante di informazioni ai dipendenti su questioni inerenti la sicurezza tramite diversi canali;
- chiare procedure su come affrontare una serie di eventi più comuni quali: minacce di suicidio, occupazione dei locali da parte di dimostranti e manifestazioni di disperazione degli utenti;
- regole severe sul trattamento da riservare a chi mette in atto comportamenti illeciti, tra cui minacce di denuncia penale ed espulsione dalla sede;
- promozione di uno spirito di squadra attraverso seminari congiunti e attività aziendali.

Sono state inoltre attivate formazioni su temi quali la comunicazione, l'assertività e le competenze interculturali, mentre alcuni dipendenti hanno seguito un corso di primo soccorso psicologico (con relativa qualifica, indicata con l'acronimo CISM). Al fine di rafforzare il sostegno fornito al personale, la soglia di intervento dei preposti alle attività di primo soccorso psicologico è stata mantenuta intenzionalmente bassa e si è proceduto alla nomina di una seconda figura responsabile della salute e sicurezza (*Sicherheitsbeauftragter*). È stato inoltre comunicato chiaramente agli utenti che il centro per l'impiego di Hof non avrebbe tollerato alcun comportamento inappropriato e che avrebbe proceduto, se del caso, a denunce penali.

I provvedimenti introdotti hanno portato a un drastico calo degli episodi in oggetto, sebbene questi ultimi non siano cessati del tutto. Tuttavia, tra il personale si avverte una maggiore fiducia reciproca e i colleghi non distolgono più lo sguardo in caso di bisogno. Al contrario, si aiutano a vicenda.

Esempio concreto: la formazione degli ispettori del lavoro esposti a violenza e aggressioni (Italia)

In Italia, così come in altri paesi, gli ispettori del lavoro hanno frequenti contatti diretti con i datori di lavoro nello svolgimento della loro funzione di vigilanza sull'applicazione delle norme di legge relative alle condizioni di lavoro e alla tutela dei lavoratori. Quando gli ispettori constatano violazioni hanno facoltà di infliggere sanzioni amministrative e penali ai datori di lavoro, sanzioni anche molto pesanti in virtù della loro funzione deterrente. In taluni casi possono anche emettere un provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale illecita. Gli ispettori del lavoro non hanno alcun margine di discrezionalità sul

livello delle sanzioni irrogate e nel loro agire sono vincolati dal Codice di comportamento degli ispettori del lavoro.

Soprattutto dall'inizio della crisi economica, i cui effetti persistono tuttora, sempre più datori di lavoro reagiscono con ostilità alle attività degli ispettori. Lungi dal riconoscere l'importanza del loro operato nel garantire il rispetto della legge, assicurando di conseguenza un equo funzionamento del mercato, i datori di lavoro ritengono che gli ispettori interferiscano con le loro attività.

Con queste premesse, nel 2015 il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali – Direzione generale per l'attività ispettiva – ha ottenuto finanziamenti dal governo per implementare un programma pilota di addestramento destinato a cinquanta ispettori del lavoro operanti nel Lazio, dal titolo "La gestione responsabile e produttiva del conflitto in ambito ispettivo", in merito al quale i sindacati sono stati informati.

La formazione, coordinata dalla John Cabot University di Roma in collaborazione con Elidea Psicologi Associati (società di consulenza, gestione e formazione), era rivolta a ispettori che avevano avuto precedenti esperienze di situazioni problematiche, intolleranze e aggressioni, sia fisiche che verbali, nell'esercizio delle proprie funzioni.

La formazione mirava a permettere ai partecipanti di sviluppare le proprie abilità negoziali, relazionali e comunicative; conoscere i potenziali rischi per la propria incolumità e riconoscere i segnali di pericolo. Sono stati inoltre forniti loro strumenti e tecniche per comprendere e visualizzare le dinamiche conflittuali e i metodi per evitare o smorzare sul nascere possibili atteggiamenti aggressivi da parte dei datori di lavoro. Queste tecniche partono dall'analisi delle modalità relazionali proprie dei singoli e consentono ai partecipanti di rendersi conto delle rispettive aree da potenziare per migliorare il proprio approccio sia sotto il profilo dell'efficienza, sia in termini di sicurezza, e vengono perciò impiegate anche nel caso di intimidazioni o atti di violenza.

L'iniziativa si è rivelata particolarmente utile, in quanto legata ai reali problemi e alle concrete necessità del personale preposto alle ispezioni. I partecipanti, inoltre, hanno beneficiato di un'analisi approfondita delle critiche mosse al ruolo degli ispettori, presentata da alcuni esperti di Elidea Psicologi Associati durante un apposito incontro con diversi ispettori del lavoro, organizzato nella sede interregionale dell'Ispettorato del lavoro a Roma.

A determinare il successo della formazione è stato l'impianto metodologico adottato. Il corso, composto di quattro sessioni di due

giornate ciascuna, condotte a cadenza quindicinale, era basato su un approccio pedagogico incentrato sull'esperienza. In questo senso si è trattato di un vero e proprio "laboratorio delle competenze", in cui tutti gli elementi appresi in aula venivano subito sperimentati nella pratica. Questa modalità di insegnamento si è rivelata particolarmente proficua per aspetti quali la gestione positiva del conflitto, il lavoro di squadra, la gestione efficace del tempo, il controllo delle emozioni e la comunicazione assertiva. Per favorire questo tipo di apprendimento, i cinquanta ispettori sono stati suddivisi in due gruppi da venticinque ciascuno.

Alla luce del grande successo del corso e della totale soddisfazione espressa dai partecipanti, i vertici della Direzione generale per l'attività ispettiva hanno deciso di attivare la formazione in tutte le regioni italiane in cui sono presenti sedi territoriali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'ambito dell'iniziativa "Progetto Valore PA".

Esempio concreto: tutelare gli ispettori del lavoro (Portogallo)

Analogamente a quanto avviene in Italia, anche in Portogallo gli ispettori del lavoro inquadrati all'interno dell'Autorità per le condizioni di lavoro (*Autoridade para as Condições do Trabalho – ACT*) sono stati oggetto di minacce, violenze e maltrattamenti nella loro pratica professionale quotidiana, cosicché nel 2014 è stato istituito un gruppo di lavoro incaricato di trovare soluzioni al problema. Dal 2015 sono state attuate varie iniziative, tra cui:

- formazione su come affrontare situazioni di pericolo, anche coinvolgendo attivamente le forze di polizia;
- produzione di documentazione tecnica sulla prevenzione dei rischi;
- indagine presso il personale per valutare la portata del problema;
- altre ricerche sulle minacce di violenza;
- una chiara affermazione, da parte dell'alta dirigenza, che la prevenzione della violenza e degli abusi nei confronti del personale costituisce una questione di massima priorità.

Tutti i provvedimenti sono stati messi a punto in stretta collaborazione con il personale.

Azione: analizzare le misure che possono essere attuate concretamente per eliminare o ridurre atti di violenza e abuso, come ad

esempio modifiche agli edifici o ai metodi di lavoro. Prendere in considerazione l'eventualità di formare il personale sulle tecniche per la gestione di situazioni di minaccia e comunicare chiaramente agli utenti che episodi di questo genere non saranno tollerati. Garantite il pieno supporto al personale prima, durante e dopo eventuali incidenti.

PRESSIONI DOVUTE A RITMI SERRATI E AL CARICO DI LAVORO

Ritmi serrati ed eccessivi carichi di lavoro rappresentano il secondo rischio psicosociale più comunemente riscontrato nelle pubbliche amministrazioni (si veda pag. 19), aspetto che potrebbe non sorprendere se si considerano i generali tagli al personale. È tuttavia possibile ipotizzare soluzioni che garantiscano una migliore gestione del carico di lavoro e una conseguente riduzione dello stress senza incidere sulla produttività. Supportare più efficacemente i dipendenti in difficoltà può anche portare a ridurre le assenze, che a loro volta aumentano la pressione sul personale in servizio. La relazione Eurofound/EU-OSHA mostra inoltre che i lavoratori fanno fronte tanto più agevolmente alle pressioni lavorative quanto maggiore è il loro controllo sulle modalità di svolgimento del lavoro stesso. In altre parole, "l'autonomia aiuta il personale a rispondere meglio agli alti livelli di intensità dell'attività lavorativa".

Oltre a ridurre semplicemente la pressione dovuta a ritmi serrati e ai carichi di lavoro, non esistono facili soluzioni in quest'ambito. Tuttavia, il caso di studio del Ministero delle finanze belga illustra un approccio interessante e coraggioso alla gestione del carico di lavoro.

Esempio concreto: consentire al personale del Ministero delle finanze di organizzare il proprio orario di lavoro (Belgio)

Sin dall'inizio del 2014, i circa 22.000 dipendenti del Ministero delle finanze belga (*SPF Finances* in francese, *FOD Financien* in olandese) possono organizzare i propri orari di lavoro nel modo che meglio si addice ai rispettivi carichi di lavoro e questo consente loro di conciliare più efficacemente vita professionale e vita privata. Nel quadro di questo accordo, rivolto al personale di ogni livello, i dipendenti possono scegliere se optare per il modello a orario variabile, all'interno del quale ciò che conta non sono le ore prestate, bensì il lavoro svolto.

I dipendenti possono entrare e uscire in qualsiasi momento entro le ore 7.00 e le ore 19.00. L'orario di ingresso e di uscita non vie-

ne registrato, purché in quattro mesi rientrino mediamente nelle 38 ore settimanali contrattuali e le assenze superiori alla mezza giornata vengano autorizzate dal diretto responsabile.

Ai dipendenti viene affidato un carico di lavoro concordato in anticipo, dopodiché viene valutata la loro capacità di portarlo a termine e la qualità del lavoro svolto.

Questo sistema, che costituisce un'alternativa all'orario flessibile standard (con orario fisso a metà giornata e orario flessibile all'inizio e alla fine della giornata), è stato approvato dai sindacati, sebbene con alcune riserve motivate dal timore che si potessero sfiorare il tetto massimo delle 50 ore settimanali e la media di 38 ore.

Inizialmente il nuovo sistema è stato accolto con grande entusiasmo e nella relazione del 2014 il Ministero delle finanze belga riferiva che 9.870 dei suoi 23.370 dipendenti si erano avvalsi di questa opzione. In seguito, tuttavia, sono emerse preoccupazioni relative ai carichi di lavoro eccessivi e i sindacati ritengono necessario procedere a una valutazione del nuovo approccio, in particolare in relazione alla difficoltà di misurare carichi di lavoro accettabili.

Ciononostante la dirigenza ritiene che queste modifiche dell'orario di lavoro, unitamente ad altri cambiamenti introdotti nell'organizzazione del lavoro (si veda oltre), abbiano contribuito a una netta diminuzione del tasso di assenteismo, sceso dal 6,08% del 2014 al 5,82% nel 2015, in controtendenza rispetto a ciò che avveniva altrove. Le principali modifiche all'organizzazione del lavoro riguardavano la possibilità di lavorare da casa o in uffici satelliti. Complessivamente, come sottolinea la relazione ministeriale del 2015, quasi la metà del personale (11.148 dipendenti) svolge il proprio lavoro con nuove modalità.

Questi cambiamenti hanno migliorato anche la percezione del personale, con un aumento del 2,1% nel numero di dipendenti che ritengono di poter adattare l'orario di lavoro alle proprie esigenze e un aumento dell'1,85% di coloro che si sentono attivamente coinvolti nella definizione dei propri obiettivi.

Le altre iniziative introdotte dal Ministero delle finanze, volte più specificatamente alla riduzione delle assenze, comprendono: l'introduzione di dieci *tutor* anti-assenteismo che coordinano l'organizzazione dei colloqui con i dipendenti che riprendono servizio dopo un'assenza; azioni di sensibilizzazione dei dirigenti e il perfezionamento delle loro competenze in materia e, infine, l'organizzazione di colloqui per ridurre il tasso di assenteismo e l'avvio di un sistema

proattivo in questo senso che prevede un primo contatto con i dipendenti il primo giorno di assenza.

Azione: assicurarsi che i carichi di lavoro siano ragionevoli e, qualora questi risultino pesanti, far sì che il personale goda della massima libertà possibile per decidere come smaltirli.

SCARSA COMUNICAZIONE E COLLABORAZIONE

I problemi correlati a una scarsa comunicazione e cooperazione figurano tra i fattori di rischio psicosociale più comunemente riscontrati nella pubblica amministrazione, con oltre un quarto delle sedi (27%) che ne segnalano la presenza (si veda pag. 7).

Questi problemi possono derivare da tensioni tra dipendenti e degenerare in *mobbing* o molestie, ma possono anche essere dovuti al funzionamento dell'organizzazione stessa, se gli obiettivi sono poco chiari o le istruzioni contraddittorie.

Per affrontare efficacemente il problema del *mobbing* e delle molestie è importante che la dirigenza dimostri di prendere sul serio la questione e sottolinei di non essere disposta a tollerare atteggiamenti che sminuiscano o umilino colleghi, subordinati o superiori. È questa l'impostazione seguita dal Ministero dell'istruzione austriaco (*Bundesministerium für Bildung*), descritta in uno degli esempi illustrati oltre. Nel novembre del 2016 il ministero in questione ha adottato una nuova guida per la prevenzione del *mobbing*, con una prefazione del ministro. Oltre a sottolineare l'importanza del rispetto degli altri e a precisare che il *mobbing* è causa di licenziamento, la guida contiene suggerimenti ad uso dei dirigenti sul loro stile dirigenziale, sia in relazione al *mobbing* e alle molestie, sia in termini più generali.

Il secondo esempio concreto, relativo al Ministero dell'agricoltura lituano, illustra un approccio ascendente che vede l'intervento diretto dei sindacati a tutela di un dipendente vittima di *mobbing* e addirittura di aggressioni fisiche.

Il terzo esempio riportato nella presente sezione mostra come gli sport a squadre abbiano contribuito a migliorare i rapporti interpersonali e a ridurre lo stress in un corpo di polizia in Germania.

Per quanto riguarda la definizione di obiettivi chiari, necessari a far sì che i lavoratori sappiano cosa ci si aspetta da loro, particolarmente rilevanti appaiono le dieci regole d'oro per una gestione migliore definite dalla Commissione europea nel documento di orientamento pratico per i datori di lavoro in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro. Tra queste:

- Ricordate che state lavorando con persone e non con macchine:
 - non le stremate;
 - trattatele con dignità e rispetto.
- Ascoltate i vostri dipendenti e parlate con loro:
 - siate inclusivi;
 - fatelo spesso;
 - valorizzate e sviluppate le capacità relazionali dei supervisor e dei dirigenti;
- Sistemate le cose prontamente:
 - non lasciate che i problemi si acuiscono;
 - mantenete le persone informate dei progressi compiuti.
- Assicuratevi che la documentazione sia utile:
 - tenetela aggiornata;
 - assicuratevi che sia costruttiva.
- Incoraggiate le persone a trasmettervi le cattive notizie.
- Continuate a controllare che ciò che state facendo sia efficace.

Molte delle raccomandazioni di cui sopra si ritrovano nel quarto esempio concreto della presente sezione, incentrato sulla *Leadership Statement* (Dichiarazione di intenti della leadership) dell'amministrazione pubblica del Regno Unito, in cui si sottolinea la necessità di una chiara comunicazione. Tuttavia, come ammettono gli stessi vertici dell'amministrazione, esiste ancora uno scarto tra i risultati conseguiti e quelli auspicati.

Esempio concreto: una guida per prevenire il mobbing in un ministero (Austria)

Nel marzo del 2016 il Ministero dell'istruzione austriaco (*Bundesministerium für Bildung*) ha varato un nuovo progetto per contrastare il *mobbing* che ha portato alla redazione di una guida di tredici pagine, formalmente adottata dal ministero il 22 novembre 2016. Il documento contiene una precisa definizione di *mobbing* e specifica che tale pratica non ha nulla a che vedere con i conflitti interpersonali, ne sottolinea la nocività per l'organizzazione ed elenca una serie di provvedimenti per prevenirlo. I principali punti ad uso dei dirigenti sono:

- indicare chiaramente che il *mobbing* non sarà tollerato in alcun modo;
- stabilire regole per la risoluzione dei contrasti;
- adottare uno stile dirigenziale chiaro e trasparente (banditi i trattamenti preferenziali);
- formulare chiaramente obiettivi e responsabilità;

- organizzare incontri periodici con il personale;
- utilizzare la mediazione, la supervisione e il *coaching* per prevenire l'*escalation* dei conflitti esistenti;
- fornire sostegno alle vittime di *mobbing* (ad esempio concedendo loro giorni di riposo).

La guida sottolinea che il *mobbing* rappresenta un illecito disciplinare, previsto dal codice del pubblico impiego, e può costituire causa di licenziamento. Invita tutto il personale ministeriale a collaborare alla creazione di un luogo di lavoro contraddistinto dal rispetto e della tolleranza, in cui è possibile che sorgano conflitti, che devono tuttavia essere risolti.

Esempio concreto: l'intervento dei sindacati riduce i casi di mobbing in un ministero (Lituania)

Il sindacato LVDPS è intervenuto in un caso di *mobbing* dopo che un dipendente del Ministero dell'agricoltura lituano (*Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija*) era stato aggredito dal suo superiore. *Mobbing* e molestie sono comportamenti severamente vietati dalla legislazione lituana che disciplina il pubblico impiego e possono determinare il licenziamento di chi li commette. Tuttavia, l'obiettivo del sindacato, che ha sottoposto il caso all'attenzione dei vertici, non era far licenziare l'individuo in questione, quanto piuttosto trovare una soluzione definitiva a questo problema.

Grazie alla collaborazione tra sindacato e vertici aziendali è stato possibile individuare una soluzione efficace che ha previsto le scuse del dirigente responsabile del comportamento lesivo e la sua rassicurazione che tale comportamento non si sarebbe più ripetuto. La conclusione di questa vicenda ha avuto ripercussioni positive sia all'interno che all'esterno del ministero e ha spinto il sindacato a sviluppare una campagna di più ampio respiro contro il *mobbing*. Nell'ambito della campagna è stato organizzato un seminario, destinato al personale del ministero, sugli atti di prevaricazione nei luoghi di lavoro che ha previsto il coinvolgimento di un esperto esterno. L'alto tasso di partecipazione al seminario e il successivo aumento delle denunce per *mobbing* hanno portato all'istituzione di una commissione incaricata di approfondire la questione.

Il semplice fatto che fosse stata istituita una commissione ha portato a un netto miglioramento della situazione e il Ministero dell'agricoltura è diventato un esempio per gli altri dicasteri di come sia possibile creare un miglior clima sociale sul posto di lavoro.

Esempio concreto: lo sport come volano per creare uno spirito di squadra e migliorare la collaborazione (Germania)

In Germania, la Polizia federale (*Bundespolizei*), posta sotto la responsabilità del governo centrale, svolge un ruolo distinto da quello della normale Polizia, per la quale la competenza spetta ai singoli *Länder*. La Polizia federale assicura la protezione dei confini nazionali e delle principali infrastrutture, presidia manifestazioni e partite di calcio e interviene in caso di incidenti di particolare violenza.

Dortmund è uno dei nove ispettorati della polizia federale presenti nel Land della Renania settentrionale-Vestfalia che copre una popolazione di tre milioni e mezzo di abitanti in un'area caratterizzata da un tasso di violenza relativamente alto. Dopo una valutazione della situazione, la direzione locale ha concluso che lo stress percepito dal personale era dovuto a cause che andavano ben oltre le normali fonti di stress correlate alle loro mansioni. Tra i principali *stressors* figuravano anche fattori organizzativi e strutturali, come l'insufficienza delle informazioni trasmesse agli agenti o il fatto che questi ultimi non fossero a conoscenza delle difficoltà e dei vincoli pratici presenti in altri ambiti. Era pertanto necessario potenziare la comunicazione tra i diversi turni e tra le varie aree funzionali della Polizia federale di Dortmund.

A tal fine la struttura incaricata della gestione della salute e della sicurezza ha deciso di proporre al personale una serie di attività per rafforzare lo spirito di squadra. Tutto il personale in servizio presso l'ispettorato ha accesso ad attività sportive, come ad esempio il canottaggio, che oltre ad offrire vantaggi sul piano della salute e della forma fisica, consentono anche ai dipendenti di incontrarsi e di fare amicizia con colleghi di diverse aree operative.

L'iniziativa mirava a favorire una migliore comprensione reciproca tra colleghi e dipendenti delle diverse aree operative. Ha inoltre migliorato la comunicazione a livello dell'Ispettorato riducendo i livelli di stress, in quanto una maggiore trasparenza comporta una migliore comprensione e accettazione dei comportamenti altrui.

Esempio concreto: Civil Service Leadership Statement (Regno Unito)

Nel febbraio del 2015 i vertici dell'amministrazione pubblica centrale del Regno Unito hanno varato la cosiddetta "*Leadership Statement*"

(Dichiarazione di intenti della leadership), allo scopo di migliorare la qualità della dirigenza, anche tramite un'analisi obiettiva e onesta delle proprie lacune e l'adozione di adeguati provvedimenti per porvi rimedio.

Per quanto riguarda la comunicazione, il documento sottolinea in particolare: il dirigente deve comunicare i propri obiettivi con "chiarezza ed entusiasmo"; essere "diretto, onesto e sincero nelle (sue) comunicazioni, portando alla luce le tensioni e risolvendo le ambiguità"; ed essere "visibile, accessibile e accogliere positivamente le sfide, per quanto scomode possano essere".

I vertici del Civil Service, che hanno appoggiato il documento introducendo cambiamenti di rilievo nelle procedure valutative e nella formazione dei dirigenti, ritengono che il documento abbia fatto la differenza. È chiaro, tuttavia, che persistano margini di miglioramento. Nel 2016 il Direttore del Civil Service britannico ha riferito che nell'ultimo sondaggio annuale rivolto al personale (il cosiddetto *People Survey*), il 57% dei dipendenti riteneva che il proprio dirigente rispettasse gli standard contenuti nella *Leadership Statement*. Nel caso dei vertici, tuttavia, tale proporzione scendeva al 35%. L'alto responsabile ha poi aggiunto: "Questo evidenzia il divario tra le nostre aspirazioni e la situazione attuale".

Azione: assicuratevi che tutto il personale comprenda che mobbing e molestie sul posto di lavoro sono comportamenti inaccettabili; cercate di favorire buoni rapporti tra colleghi ed evitate di impartire istruzioni poco chiare o contraddittorie al personale.

QUANDO I DIPENDENTI NON HANNO VOCE IN CAPITOLO SUI PROPRI RITMI E PROCESSI DI LAVORO (COMPRESO IL CONTENUTO DEL LAVORO)

La mancanza di controllo sull'organizzazione del lavoro e sui ritmi lavorativi costituisce un'importante fonte di stress tra i dipendenti e in un quinto circa (19%) degli ambienti di lavoro nella pubblica amministrazione si segnala un insufficiente controllo da parte dei dipendenti (si veda pag. 7).

Una possibile soluzione a tale proposito è coinvolgere i dipendenti nelle decisioni che riguardano l'organizzazione e i processi di lavoro. Oltre a ridurre o eliminare un importante fattore di rischio psicosociale, questo provvedimento può anche offrire il vantaggio di migliorare l'efficienza, dal momento che i dipendenti, svolgendo quotidianamente il loro lavoro, hanno spesso utili suggerimenti da proporre.

Il primo esempio concreto, relativo all'Agenzia delle Entrate finlandese, mostra il lavoro svolto per garantire che il crescente numero di dipendenti più anziani (over 55) continui a impegnarsi appieno all'interno dell'azienda. Un elemento fondamentale per conseguire questo risultato è far sì che essi sentano di avere il controllo sul proprio lavoro: l'Agenzia ha pertanto varato una serie di misure in questo senso. Il secondo esempio illustra il caso della Polizia criminale tedesca, dove l'alternanza dei compiti e l'approccio volontario sono strumenti fondamentali per garantire che il personale continui a svolgere un lavoro particolarmente stressante.

Esempio concreto: assicurare un'attiva partecipazione dei dipendenti più anziani concedendo loro maggiore autonomia (Finlandia)

L'Agenzia delle Entrate finlandese (*Taustatietoa Suomen Verohallinnosta*) dà lavoro a poco più di 5.000 persone ed è responsabile del prelievo fiscale in Finlandia. Negli ultimi dieci anni, a seguito di una maggior efficienza, il numero di dipendenti è calato di circa un quinto (19%), passando da 6.285 a 5.089. Tre quarti dei dipendenti sono donne e un'ampia percentuale del personale (38%) ha oggi più di 55 anni. L'Agenzia ha già predisposto un programma intensivo per favorire il benessere sul luogo di lavoro che prevede un regolare monitoraggio degli indicatori sentinella da parte della dirigenza; la formazione di supervisori specializzati nella gestione dei conflitti tra i dipendenti; un corso *online* sulla gestione del tempo e la formazione continua rivolta a tutto il personale preposto alla salute e sicurezza.

Tuttavia, considerata l'elevata percentuale di personale più anziano, l'ente ha varato il programma pilota "Vero 55+" con lo scopo dichiarato di "aumentare, nei dipendenti con più di 55 anni di età, la percezione di avere il controllo sul proprio lavoro". Secondo le aspettative, questo avrebbe dovuto portare a un maggiore benessere sul posto di lavoro, garantire un ambiente più positivo rispetto alle questioni legate al fattore età, aumentare la soddisfazione professionale, prolungare la carriera dei partecipanti e migliorare l'immagine dell'Agenzia delle Entrate come datore di lavoro.

Il progetto, avviato con due gruppi provenienti da diversi settori interni dell'ente, ha inizialmente previsto la somministrazione di un sondaggio in formato elettronico per analizzare la percezione dei dipendenti rispetto alla propria situazione professionale: dalla possi-

bilità di conciliare lavoro e vita privata fino al supporto dei superiori gerarchici. Nel corso del laboratorio organizzato all'inizio del progetto pilota è stato chiesto ai partecipanti in che modo l'Agenzia delle Entrate avrebbe potuto fornire un maggior sostegno ai dipendenti over 55. Questo ha suscitato una serie di risposte positive, tra cui modifiche ai metodi di formazione e cambiamenti di mansioni. Nell'ambito del progetto pilota, i dipendenti di età superiore ai 55 anni si sono incontrati a scadenza mensile per discutere di argomenti quali la progressione di carriera, la ripartizione dei compiti, il sovraccarico di informazioni e il fatto di sentirsi sotto pressione.

Il progetto pilota, la cui conclusione era prevista per la fine del 2016, sarà seguito da nuove misure per la gestione dell'attività lavorativa e della carriera dei dipendenti over 55 dell'Agenzia delle Entrate.

Esempio concreto: variare gli incarichi e adottare un approccio volontario aiuta ad affrontare lavori fortemente stressanti (Germania)

In Germania, il personale della Polizia criminale federale (Bundeskriminalamt – BKA), che opera per il contrasto delle attività criminose legate alla pedopornografia o al terrorismo di matrice islamica, è sottoposto a livelli di rischio psicosociale particolarmente elevati.

Nello svolgimento del loro lavoro, questi agenti devono visionare e valutare materiali video e audio particolarmente violenti e scioccanti che, in alcuni casi, possono causare gravi disturbi psicologici, tra cui *flashback* e sintomi depressivi e/o *burnout*.

Poiché è impossibile eliminare queste fonti di stress, adottare misure per ridurre l'impatto sui diretti interessati è uno dei doveri di cura che incombono sul datore di lavoro e sui diretti superiori degli agenti che svolgono tali mansioni. Nell'assumersi questa responsabilità, i dirigenti hanno fruito del supporto professionale specifico dal Centro di psicologia del BKA.

È stato istituito il seguente protocollo:

- scelta del personale – nel processo di nomina devono essere prese in considerazione le particolari esigenze imposte da questo tipo di lavoro;
- variazione dei compiti – i diretti superiori gerarchici del personale assegnato a tali mansioni devono assicurare che il lavoro loro affidato non consista esclusivamente nella visione o nell'analisi di que-

- materiali video e audio particolarmente violenti e scioccanti;
- partecipazione – un principio fondamentale è che il lavoro in questa sezione sia volontario;
- periodo di servizio – per tale lavoro è previsto un periodo di servizio massimo di cinque anni, prorogabile per ulteriori cinque anni, previo accordo reciproco tra l'agente e il suo diretto superiore;
- trasferimento su richiesta – il personale del BKA che non intende più prestare servizio in questa unità può essere trasferito su sua richiesta in un'altra sezione del dipartimento. Tale trasferimento è organizzato con la massima rapidità (di norma è immediato).

Inoltre, tutti gli agenti di polizia che operano in queste unità ricevono un supporto psicologo professionale (si veda la sezione sui servizi di supporto a pag. 27).

Azione: assicurarsi che il personale abbia il massimo controllo possibile sullo svolgimento e l'organizzazione del proprio lavoro.

PRECARIETÀ DELL'IMPIEGO (COMPRESI CAMBIAMENTI ORGANIZZATIVI ED ESUBERI)

Negli ultimi anni, l'amministrazione centrale è stata oggetto, quasi costantemente, di riorganizzazioni e ristrutturazioni e non sorprende che in un quinto delle sedi dell'amministrazione pubblica la precarietà dell'impiego, intesa sia come cambiamento sia come perdita del lavoro, sia ormai considerata un fattore di rischio psicosociale (si veda pag. 19).

È importante introdurre il cambiamento in modo aperto e trasparente, assicurando che i lavoratori e i loro rappresentanti siano pienamente informati dei piani previsti e abbiano la possibilità di esercitare la loro influenza. È anche possibile che leggere modifiche a tali piani possano ridurre l'impatto sul personale.

Entrambi gli esempi riportati nella presente sezione mostrano come l'utilizzo delle nuove tecnologie abbia permesso di contenere gli effetti di importanti cambiamenti strutturali sulla vita quotidiana dei dipendenti. Per quanto riguarda gli uffici dell'amministrazione centrale in Francia, il personale ha potuto lavorare per il proprio dipartimento dalla sede di un altro servizio, situata a circa 100 km di distanza. Nel caso del Ministero dell'interno tedesco, in seguito al trasferimento di una sezione da Bonn a Berlino, è stato raggiunto un accordo con le RSA che consente al personale di svolgere più ore lavorando a distanza.

Esempio concreto: grazie alle nuove tecnologie, il personale non è più obbligato a trasferirsi (Francia)

Alla fine di luglio 2015, il governo francese ha incaricato il Prefetto (l'organo monocratico dello Stato che rappresenta il governo nella regione) della Borgogna-Franca Contea di avviare una sperimentazione sull'uso di nuove tipologie di lavoro, tra cui il cosiddetto "*Travail en site distant*" (TSD), ossia la prestazione di lavoro da sede distaccata. È il caso, ad esempio, di un dipendente che lavora quotidianamente presso una sede (nella fattispecie quella di Besançon) ma che in base all'organigramma dovrebbe svolgere il proprio lavoro presso un altro sito (in questo caso a Digione). Per la sperimentazione in oggetto la scelta è caduta sulla regione Borgogna-Franca Contea per la relativa prossimità tra i due centri principali, Digione e Besançon, che distano tra loro un centinaio di km (si noti che questa forma di lavoro differisce dal telelavoro – *télétravail*, in francese – che prevede che il lavoratore svolga le sue mansioni sia presso la sede del datore di lavoro, sia altrove, generalmente dal proprio domicilio. Nel caso del sistema TSD, invece, il personale svolge l'intero orario di lavoro presso un'altra sede del datore di lavoro).

La possibilità di lavorare da una sede distaccata è stata offerta in alternativa alla mobilità geografica (trasferimento in un'altra sede) o funzionale (svolgimento di un nuovo lavoro). Il TSD non è stato considerato una soluzione definitiva, con i dipendenti che lavorano in modo permanente presso un sito diverso dalla sede prevista dalla loro struttura di servizio, bensì come una soluzione temporanea per un periodo di tre anni.

All'inizio del processo di riorganizzazione, la dirigenza ha stilato una definizione dei posti/posizioni esclusi dal TSD (tra cui personale direttivo, personale per cui è richiesta una specifica attrezzatura disponibile solo in talune sedi e personale a contatto permanente con il pubblico). Tutte le altre mansioni potevano essere svolte tramite TSD. Rispetto ai 261 posti interessati, il lavoro da sede distaccata è stato ritenuto possibile in 207 casi (79%).

La dirigenza ha inoltre approvato che i posti in TSD potessero essere assegnati non solo al personale che già aveva svolto quel tipo di lavoro, ma anche ai dipendenti che, seppure impiegati in mansioni diverse, disponevano delle competenze necessarie per la posizione aperta in TSD. In questo caso, la dirigenza ha verificato il possesso dei requisiti del personale in attesa del nuovo incarico.

Ai dipendenti è stato assicurato che, con l'assunzione di un impiego in TSD, sarebbero rimasti nella stessa zona geografica per almeno tre anni. Tuttavia, in caso di trasferimento di un dipendente operante da sede distaccata, il posto non sarebbe stato riassegnato ad altri alle stesse condizioni.

Coloro che lavorano da una sede a distanza godono dello stesso trattamento riservato al resto del personale appartenente allo stesso servizio e sono inquadrati nella struttura per cui svolgono il lavoro, non nella struttura da cui operano. In caso di riunioni, il lavoratore in TSD vi partecipa analogamente agli altri membri del proprio servizio. Se a tal fine è richiesto uno spostamento, il tempo del viaggio è considerato orario di lavoro e i costi sono coperti conformemente ai regolamenti in vigore. La direzione stabilisce anche altre condizioni, come l'assegnazione degli uffici e la predisposizione delle linee telefoniche e delle postazioni informatiche. Il personale che opera da una sede diversa da quella del suo servizio di appartenenza ha accesso, per via elettronica, a tutti i documenti prodotti dalla sua unità e, se possibile, anche a quelli delle altre unità dell'amministrazione centrale. Vi è inoltre la possibilità di collegarsi in videoconferenza e i membri del personale e della direzione devono seguire un'apposita formazione.

È stato riconosciuto che il sistema TSD ha creato alcune sfide in termini di gestione, sia per quanto riguarda la necessità di accertare che il personale operante presso altre sedi fosse consapevole delle mansioni da svolgere e le portasse a termine correttamente, sia per far sì che il personale TSD si sentisse riconosciuto ed apprezzato. L'obiettivo generale era garantire che i lavoratori presso altre sedi potessero ricevere lo stesso trattamento e inquadramento dei propri colleghi e, in tale senso, ai dirigenti interessati è stata erogata un corso di formazione sulla "direzione a distanza".

Esempio concreto: maggior flessibilità al personale trasferito (Germania)

In Germania, il Ministero dell'interno (Bundesministerium des Innern – BMI) si avvale di un organico di circa 1.500 persone, distribuito nelle due sedi di Bonn e Berlino. Nelle 2014 è stato deciso che il personale di altre unità ministeriali (sport, politiche migratorie e unità di crisi) sarebbe stato trasferito da Bonn per integrare la maggior parte del personale già operativo nelle nuove sedi di Berlino.

Per agevolare questo trasferimento, nel gennaio del 2015 il responsabile della Direzione del personale ha concordato con il Consiglio di impresa (Betriebsrat) che i dipendenti di queste unità, che non volevano trasferirsi in modo definitivo a Berlino o che avrebbero svolto il lavoro come pendolari, avrebbero potuto fruire dell'accordo già esistente a livello ministeriale sul cosiddetto lavoro "smart". Questo consente ai dipendenti di lavorare all'esterno delle proprie sedi di lavoro a condizione di rimanere collegati con l'ufficio, per la maggior parte del tempo, tramite le nuove tecnologie. L'accordo relativo al personale trasferito stabiliva l'obbligo di trascorrere solo il 60% del rispettivo orario contrattuale (80% per i capi unità) a Berlino (i tempi di trasferta da e per Berlino erano considerati tempo trascorso a Berlino).

L'accordo quadro sul lavoro "smart", rinnovato nell'ottobre 2015, stabilisce tra l'altro che il personale interessato da questa formula non deve essere penalizzato, che il lavoro "smart" deve essere svolto in modo responsabile, mantenendo chiaramente distinti tempi di lavoro e vita privata, e che devono essere tenuti presenti gli aspetti legati alla salute e sicurezza sul lavoro.

Azione: assicurarsi che il personale venga informato e consultato in anticipo rispetto ai processi di ristrutturazione e agli altri cambiamenti sul luogo di lavoro. Nella misura del possibile, introdurre i cambiamenti in modo da ridurne al massimo l'impatto sulla vita quotidiana dei dipendenti.

ORARIO DI LAVORO PROLUNGATO E IRREGOLARE

Il problema degli orari di lavoro eccessivamente lunghi e irregolari è emerso in un quinto delle sedi dell'amministrazione pubblica (si veda pag. 7). In alcuni casi può trattarsi semplicemente di un numero eccessivo di ore trascorse sul luogo di lavoro, che si tratti dei turni degli agenti della polizia penitenziaria o delle molte ore trascorse alla scrivania da funzionari con un numero di pratiche da evadere troppo elevato.

In molti casi, tuttavia, il problema risiede nella possibilità, offerta dalle nuove tecnologie, di considerare il personale "sempre raggiungibile". Non si tratta soltanto del fatto che il personale è costantemente connesso e può essere contattato da superiori, colleghi e, in alcuni casi, utenti per motivi professionali anche al di fuori delle normali ore contrattuali; si tratta anche della possibilità di portarsi a casa lavoro da ultimare che in passato poteva essere svolto soltanto sul luogo di lavoro. Il confine tra vita privata e vita professionale si è andato sempre più assottigliando.

In alcuni ambiti esterni all'amministrazione centrale, il problema è stato affrontato disattivando il server che invia messaggi ed email oltre l'orario di lavoro. Questo approccio è stato adottato dalla Volkswagen, la casa automobilistica tedesca, dove il servizio si interrompe mezz'ora dopo la fine della normale giornata lavorativa.

Sebbene tale misura non sia ancora prevista nell'amministrazione centrale, qualcosa di analogo è stato concordato nell'ambito del Ministero del lavoro tedesco. In questo caso, salvo casi eccezionali, i dirigenti hanno il divieto di contattare il personale al di fuori dell'orario di lavoro (si veda il riquadro).

L'esempio tedesco sarà probabilmente imitato a breve anche in Francia in alcune sezioni dell'amministrazione centrale, in quanto la legge approvata nel 2016 (loi Travail – articolo 55) ed entrata in vigore nel gennaio del 2017 prevede il diritto alla disconnessione. La legge stabilisce inoltre che tale materia venga inclusa nelle contrattazioni annuali obbligatorie sulla vita lavorativa a livello aziendale o organizzativo. Qualora nell'ambito di tali negoziati non venga raggiunto alcun accordo, il datore di lavoro deve definire un documento che specifichi le modalità di applicazione del nuovo diritto a rimanere scollegati.

Esempio concreto: contattare il personale al di fuori dell'orario di lavoro solo in caso di emergenza (Germania)

Nel 2013 il Ministero del lavoro e degli affari sociali tedesco (Bundesministerium für Arbeit und Soziales – BMAS), alle cui dipendenze lavora un migliaio di persone, ha concordato nuove norme con le RSA (Personalrat) sulla possibilità da parte della direzione di contattare il personale al di fuori dell'orario di lavoro. Tali norme sanciscono che "nessun lavoratore che dispone di un cellulare di servizio è obbligato ad utilizzarlo al di fuori del proprio orario di lavoro" e che, per evitare l'autosfruttamento, il principio di base adottato deve essere "la minor intrusione possibile nel tempo libero". Il personale può essere contattato solo nei casi in cui non sia possibile attendere la successiva entrata in servizio e i dirigenti devono "tener conto della situazione personale e familiare" dei lavoratori; il contatto durante il periodo di congedo annuale è tassativamente vietato. Le norme precisano che, nella misura del possibile, qualsiasi contatto dovrebbe avvenire per telefono piuttosto che per posta elettronica. Inoltre, nessun dipendente può essere penalizzato se tiene il telefono spento o se non risponde alle chiamate al di fuori del proprio orario di lavoro.

Azione: assicurarsi che il personale non svolga un numero eccessivo di ore, che possa godere di adeguate pause e che non sia trattato come se fosse costantemente raggiungibile.

DISCRIMINAZIONE

Nell'amministrazione pubblica, la discriminazione è un fattore di rischio psicosociale meno frequente rispetto ad altri, sebbene persista nel 4% delle sedi (si veda pag. 7), ma quando è presente, può avere conseguenze devastanti per i singoli e per le organizzazioni interessate. Dal canto loro, le organizzazioni al servizio del pubblico possono trarre grande beneficio dal fatto che il loro personale rifletta la società cui sono destinati i servizi che offrono e dalla possibilità di avvalersi dei talenti e delle risorse presenti in tutta la società e non solo in una parte di essa.

Punto di partenza imprescindibile per debellare questo fenomeno è una politica che esprima inequivocabilmente il totale rifiuto verso qualsiasi forma di discriminazione. È tuttavia importante andare oltre questa prima fase, attuando politiche attive volte a eradicare qualsiasi atteggiamento discriminatorio. Un buon esempio di lotta alla discriminazione è rappresentato dall'esperienza di un dipartimento ministeriale del Regno Unito che, analogamente all'intera amministrazione centrale, è tenuto al cosiddetto "dovere del settore pubblico di promuovere la parità" per contrastare le forme di discriminazione, promuovere le pari opportunità e favorire buoni rapporti tra chi è potenzialmente soggetto a discriminazione e chi non lo è.

Esempio concreto: il dovere del settore pubblico di lottare contro la discriminazione (Regno Unito)

Come tutti gli enti pubblici del Regno Unito, anche il Ministero della salute ha il dovere giuridico, sancito dall'Equality Act 2010, di:

- combattere la discriminazione, le molestie e la vittimizzazione;
- promuovere le pari opportunità;
- favorire buoni rapporti tra le diverse componenti della comunità.

Tale obbligo interessa le forme di discriminazione basate sull'età, la disabilità, la riassegnazione di genere, lo stato civile, la gravidanza o la maternità, la razza (compresa l'origine etnica, il colore della pelle e la nazionalità), il credo religioso (compreso l'agnosticismo), il sesso o l'orientamento sessuale.

Ogni quattro anni, il dipartimento è tenuto a pubblicare i propri obiettivi in materia di parità, presentando una relazione annuale di at-

tuazione. Pubblica altresì dettagliate statistiche annuali sui suoi circa 1.800 dipendenti, ripartite per genere, origine etnica, disabilità, età, credo o religione, orientamento sessuale e soggetti a carico. I dati relativi a genere, origine etnica, disabilità ed età sono inoltre scorporati per livello, in modo da poter rilevare la percentuale di ciascun gruppo in funzione della posizione gerarchica occupata. Questo permette di osservare, su un dato periodo, l'andamento delle categorie di personale potenzialmente soggette a discriminazione e fornisce una prima, sebbene non esaustiva, base fattuale per approfondire il dibattito e definire i provvedimenti da adottare.

Azione: chiarire in modo inequivocabile che la discriminazione è inaccettabile e monitorare i progressi verso una maggiore parità.

GARANTIRE L'EFFICACIA DEGLI INTERVENTI

Oltre ad affrontare gli specifici rischi psicosociali, le organizzazioni devono garantire un'efficace attuazione delle misure e delle politiche che hanno elaborato.

Un aspetto cruciale a tale proposito è rappresentato da un'efficace comunicazione ai dipendenti sugli strumenti disponibili e su come essi possano trarre beneficio dal supporto esistente e, al contempo, contribuirvi. Il caso del Ministero dell'interno francese, volto a potenziare la politica di gestione dei rischi psicosociali già in atto nel quadro del contratto collettivo nazionale per la funzione pubblica siglato nel 2013 (si veda pag. 31), è un ottimo esempio di cosa sia possibile fare.

Esempio concreto: diffondere il messaggio in modo innovativo (Francia)

Tra le misure previste per l'attuazione del contratto collettivo nazionale per la funzione pubblica siglato nel 2013, il Ministero dell'interno (Ministère de l'intérieur) ha istituito unità di monitoraggio che operano in coordinamento con i singoli Servizi per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro (CHSCT). L'unità di monitoraggio per l'amministrazione centrale desiderava realizzare un opuscolo sui rischi psicosociali destinato al personale. Tuttavia, dopo aver riflettuto sulla questione, si è deciso di presentare l'informazione in un formato innovativo.

Invece di realizzare l'opuscolo previsto, le informazioni sono state stampate su un cubo di cartone da utilizzare come portamatite da scrivania. Sulle quattro facciate del cubo sono riportati altrettanti

messaggi sui rischi psicosociali all'attenzione del personale:

- la prevenzione dei rischi psicosociali riguarda tutti – deve essere considerata in un'ottica collegiale e non limitarsi all'azione del singolo;
- meglio parlarne che rimanere isolati – anche rivolgendosi ai molteplici soggetti ed enti in grado di fornire assistenza, tra cui il medico del lavoro, i quadri e la dirigenza;
- un'ampia gamma di eventi sentinella possono indicare gli effetti dei rischi psicosociali su un collega – ad esempio sbalzi di umore, ansia e isolamento;
- è importante intervenire e non sottovalutare mai il problema – a questo proposito sono proposti tre possibili tipi di intervento:
 - parlare all'interessato;
 - suggerirgli di parlarne con altri, ad esempio i servizi di salute e sicurezza sul lavoro, la direzione o i rappresentanti del personale;
 - qualora la situazione dovesse aggravarsi, segnalarla a chi può fornire un'adeguata assistenza (servizi di salute e sicurezza sul lavoro, la direzione o i delegati del personale).

Il cubo, distribuito ai 3.800 dipendenti dell'amministrazione centrale, è diventato molto popolare. I messaggi sono stati inoltre riprodotti su manifesti e attraverso l'intranet del ministero, il personale può accedere a nove brevi guide pratiche sui rischi psicosociali che spaziano dalla descrizione in dettaglio della procedura da seguire in caso di aggressione alla composizione e funzionamento delle unità di monitoraggio, passando per il supporto fornito ai singoli dipendenti. Pur con alcune riserve da parte dei sindacati sulle modalità di attuazione di tali politiche, con particolare riferimento al fatto che le unità di monitoraggio non siano state istituite in tutti i servizi e non siano state sempre sufficientemente proattive, l'impressione generale è positiva.

Azione: assicurarsi che le misure per contrastare i rischi psicosociali siano ben note e vengano attuate.

FORMAZIONE SULLA GESTIONE DELLO STRESS

La formazione dei dipendenti e dei dirigenti è una componente fondamentale del processo di gestione dei rischi psicosociali ed è presente nella maggior parte degli esempi concreti sinora illustrati, che si tratti di imparare a disinnescare situazioni potenzialmente violente, acquisire nuove competenze per la gestione a distanza del personale o apprendere

tecniche per la risoluzione dei conflitti tra i membri del personale. Come dimostrano gli esempi, per essere efficaci questi corsi di formazione devono essere incardinati alla pratica quotidiana, non essere troppo tecnici ed essere offerti a tutto il personale potenzialmente interessato, compresi i lavoratori con contratti a tempo parziale o interinali. Come evidenzia il documento di orientamento pratico per i datori di lavoro pubblicato dalla Commissione europea in materia di salute e sicurezza, è particolarmente importante che tale formazione venga fornita:

- al momento dell'assunzione;
- quando i lavoratori vengono trasferiti o cambiano mansioni;
- quando vengono introdotte nuove tecnologie o nuove attrezzature;
- quando cambiano i rischi sul luogo di lavoro.

A questo tipo di formazione si aggiungono i cosiddetti interventi di prevenzione secondaria, ossia una formazione volta ad attivare nel singolo strategie di risposta più efficaci per la gestione dei rischi (si veda pag. 19). In questo caso, non si punta alla riduzione o all'eliminazione del rischio psicosociale quanto piuttosto a modificare la capacità di risposta dei lavoratori ai fattori di rischio. Questo approccio è stato ampiamente adottato dalle amministrazioni centrali dei paesi dell'UE, come dimostrano gli esempi già citati di Lussemburgo, Ungheria e Belgio. Tuttavia, come indicato nella relazione Eurofound/EU-OSHA: "Nonostante sia stata dimostrata l'efficacia di tali approcci, i programmi per la gestione dello stress si rivelano più incisivi se combinati con interventi di prevenzione primaria per il controllo o l'eliminazione dei rischi psicosociali". In altre parole, la formazione sulla gestione dello stress e delle pressioni nei luoghi di lavoro, di per sé, non sembra essere sufficiente.

Esempio concreto: un corso per gestire lo stress e le emozioni (Lussemburgo)

Il governo del Lussemburgo ha attivato un corso aperto a tutto il personale dell'amministrazione pubblica, sia centrale che locale, dal titolo "Gestire lo stress e le proprie emozioni e vivere meglio il proprio lavoro" (*Gérer son stress, ses émotions et mieux vivre son travail*). Il corso, della durata di due giorni, mira a fornire ai partecipanti una serie di strumenti, consigli e tecniche per la gestione dello stress e del carico emotivo e comprende aspetti quali: imparare a dire "no" con modalità non aggressive; come interagire con individui nocivi; tecniche di rilassamento corporeo. Il corso, attivo da oltre quattro anni, è

molto richiesto e vi sono lunghe liste di attesa per potervi partecipare. Altamente interattiva, la formazione prevede esercizi pratici e tiene conto delle singole esigenze dei partecipanti.

Esempio concreto: corso Mindfulness per dirigenti (Belgio)

Attraverso il suo programma *In Vivo*, il BOSA, il Dipartimento delle risorse umane del governo federale belga, offre ai vertici aziendali un'ampia gamma di corsi tra cui vari moduli per aiutarli a gestire meglio lo stress da lavoro. Dal 2008, anno di avvio delle iniziative di formazione, ai corsi hanno partecipato complessivamente 1.000 soggetti in posizione apicale. Uno dei corsi offerti nel 2016 prevedeva otto incontri di mezza giornata sulla *Mindfulness*, una tecnica messa a punto da Jon Kabat-Zinn, autore di numerose pubblicazioni sull'uso e gli effetti della meditazione (questo è solo uno dei numerosi esempi di corsi correlati alla gestione dei rischi psicosociali messi a punto e offerti dal governo federale belga).

Esempio concreto: consigli sul sito web per una corretta alimentazione e una sana attività fisica (Ungheria)

Il sito web per i dipendenti dell'amministrazione centrale ungherese (<http://mkk.org.hu/>) contiene una sezione, "L'angolo della salute", con collegamenti a consigli su come affrontare lo stress, anche modificando l'alimentazione e intensificando l'attività fisica. Sul sito sono disponibili un programma alimentare di otto settimane che prevede un aumento del consumo di frutta e verdura e suggerimenti per un programma di allenamento di sei settimane con esercizi da poter svolgere sul luogo di lavoro.

Azione: assicurarsi che vengano predisposti corsi di formazione e altre attività per aiutare il personale ad affrontare i rischi psicosociali che non è possibile eliminare.

SUPPORTO E ASSISTENZA IN CASO DI DANNI LEGATI A FATTORI PSICOSOCIALI

Nonostante l'adozione di misure volte a eliminare o ridurre i rischi psicosociali o a potenziare le capacità di resilienza dei singoli individui, è possibile che alcuni dipendenti subiscano o possano subire danni di natura psicosociale; in questo caso, le organizzazioni devono porre in essere

meccanismi per fornire loro supporto e assistenza. Le misure di questo tipo rientrano nell'ambito della cosiddetta *prevenzione terziaria* (si veda pag. 11).

Un esempio a tale proposito è rappresentato dai programmi di assistenza che aiutano i dipendenti a risolvere i propri problemi. Uno strumento che viene proposto anche nel Dipartimento del lavoro e della previdenza sociale (DWP), il dipartimento più grande dell'amministrazione centrale del Regno Unito, con un organico di 84.920 persone, dove il programma di supporto al personale offre un servizio di assistenza telefonica aperto 24 ore su 24, 7 giorni su 7, 365 giorni l'anno.

Anche il Ministero dell'interno tedesco (Bundesministerium des Innern) ha predisposto un capillare sistema di supporto per il personale, che si avvale di un gruppo di circa 15 assistenti sociali a disposizione dei circa 22.500 dipendenti, ripartiti in 55 istituzioni, prevalentemente a Berlino, Bonn e Colonia.

Nel 2015 questi assistenti sociali hanno fornito consulenza e sostegno a 1.593 persone, pari al 7% dell'intero organico interessato. Di questi, oltre un terzo (35%) riferiva problemi sul lavoro: 16% aveva conflitti con i colleghi, 14% problemi di sovraccarico di lavoro o lavoro poco stimolante e 5% aveva difficoltà a conciliare il lavoro con la vita privata. Il servizio, tuttavia, ha fornito assistenza anche a dipendenti che presentavano altre problematiche, quali disturbi psichiatrici e malattie mentali (19%), patologie fisiche e disabilità (11%) e problemi relazionali e famigliari (9%).

Oltre a offrire ai dipendenti la possibilità di discutere dei propri problemi individualmente, permettendo loro talvolta di avere un nuovo punto di vista, il servizio sociale del ministero mira a fornire anche soluzioni pratiche, come ad esempio una mediazione per la soluzione dei conflitti sul lavoro. In alcuni casi, il servizio orienta il lavoratore verso soggetti esterni, come servizi medici o psichiatrici specialistici.

Oltre all'ascolto e al sostegno fornito ai singoli dipendenti che si rivolgono al servizio, i membri dell'équipe, tutti altamente qualificati, prestano attività di supporto al personale a diretto contatto con utenti problematici; forniscono consulenza alla direzione; formulano suggerimenti e proposte sull'organizzazione del lavoro ed elaborano nuove soluzioni per affrontare i problemi correlati al lavoro.

Tra gli altri programmi di supporto individuati nella relazione Eurofound/EU-OSHA figurano sistemi di "rientro al lavoro", destinati a sostenere i dipendenti dopo un'assenza dal lavoro dovuta a stress, e misure di riabilitazione a supporto di coloro che hanno sofferto di stress post-traumatico. È questo il caso, ad esempio, della Polizia federale di Dortmund

in Germania (si veda l'esempio a pag. 71), dove esiste un servizio di *follow-up* in caso di esposizione ad eventi estremi. Nei casi in cui le condizioni dei singoli agenti siano tali da richiedere un intervento specialistico, il servizio medico della Polizia federale ha accesso a strutture esterne, quali ospedali militari o altre cliniche specializzate.

I quattro esempi concreti riportati nella presente sezione, che riguardano un'ex agenzia governativa del Regno Unito, il servizio penitenziario in Romania, l'Ufficio dell'amministrazione federale e la Polizia criminale federale della Germania, forniscono assistenza a singoli dipendenti, sebbene nell'ultimo esempio il supporto sia fornito in modo regolare a tutto il personale, a causa della particolare natura delle mansioni svolte.

Esempio concreto: trattare problemi di salute mentale (Regno Unito)

Highways England, un'ex agenzia esecutiva del Ministero dei trasporti, è oggi un'azienda statale incaricata della gestione, manutenzione e potenziamento della rete autostradale e viaria inglese. Si avvale di un organico di 3.700 persone, di cui 1.600 agenti di polizia stradale che sono spesso i primi a recarsi sul posto in caso di incidenti. Dal 2012, due agenti hanno perso la vita nell'esercizio delle loro funzioni.

Dopo aver constatato un tasso di assenze per disturbi mentali particolarmente elevato nell'Highways England, nel 2013 è stato istituito un gruppo di lavoro congiunto composto da rappresentanti della dirigenza e dei sindacati. Il gruppo ha portato all'attivazione di corsi di formazione per dirigenti con l'obiettivo di aiutarli a discutere col proprio personale di questioni legate alla salute mentale, secondo modalità che sarebbero stati restii ad utilizzare prima del corso. Grazie a questo nuovo approccio, le assenze per malattia dovute a problemi di salute mentale sono scese del 18%.

Esempio concreto: nuove tecnologie per fornire sostegno al personale penitenziario (Romania)

Il servizio penitenziario rumeno, che impiega un organico di circa 12.500 unità, ha individuato 313 dipendenti che hanno bisogno di assistenza psicologica e/o supporto emotivo. Sfortunatamente, solo dieci psicologi operano all'interno del servizio penitenziario e il personale che necessita di questo tipo di supporto è distribuito tra i 46

istituti carcerari della Romania. Per risolvere il problema, il servizio ha creato e attivato una permanenza psicologica *online* (via Skype) così da permettere a tutti i dipendenti che ne sentono la necessità di poter parlare con uno psicologo. Il programma, avviato nel giugno del 2016, ha richiesto un investimento in attrezzature e uno specifico aggiornamento per gli psicologi preposti a fornire questo tipo di sostegno. Si auspica, tuttavia, che il servizio possa recare beneficio a quanti, in precedenza, erano lasciati da soli a combattere contro questi problemi.

Esempio concreto: un accordo getta le basi per offrire sostegno al personale con problemi di dipendenza (Germania)

Il Bundesverwaltungsamt (BVA), l'ente che fornisce servizi amministrativi al governo centrale tedesco, occupa 3.700 persone ripartite in 14 sedi. Come avviene in qualsiasi altra organizzazione di queste dimensioni, alcuni membri del personale hanno problemi di dipendenza, che si tratti di alcol, farmaci o sostanze stupefacenti, o altre forme di comportamenti additivi come la ludopatia.

Sino ad alcuni anni or sono, l'atteggiamento dell'organizzazione nei confronti del personale che manifestava questo tipo di problemi non era chiaro e i responsabili locali non sapevano come reagire in presenza di questi comportamenti. Nel 2012, i vertici hanno deciso di imprimere una svolta e hanno siglato un accordo formale con i delegati del personale/RSA (Personalrat) in merito al trattamento dei lavoratori e delle lavoratrici con problemi di dipendenza.

Questo accordo di otto pagine indica chiaramente che la dipendenza è una patologia e non un segno di fragilità della persona e che può essere affrontata efficacemente. L'obiettivo è aiutare chi ne soffre a prendere coscienza dei rischi che questo comportamento ha sulla propria vita professionale, compresa la possibilità di essere licenziati. Mira inoltre a porre in evidenza il dovere di cura della direzione e a creare un quadro d'azione comune.

Assicurare che i quadri siano in grado di riconoscere il problema tempestivamente e di rispondervi in modo appropriato è un elemento ritenuto essenziale per il successo dell'accordo, nell'ambito del quale i dirigenti sono tenuti a seguire appositi corsi di formazione. Questi corsi sono organizzati dal servizio sociale interno del BVA, che comprende un delegato del personale, appositamente nominato per il sostegno contro le dipendenze, e un esperto esterno.

I corsi, a forte componente pratica, prevedono giochi di ruoli formativi con simulazioni delle normali esperienze di lavoro. Un obiettivo precipuo è che i dirigenti possano sentirsi supportati nei loro interventi, ma anche che siano in grado di riconoscere il momento in cui è necessario richiedere l'intervento del dipartimento delle risorse umane o del servizio sociale del BVA.

Dal 2012, oltre 110 quadri hanno preso parte alla formazione e il *feedback* è molto positivo. Anche altri soggetti hanno partecipato ai corsi a titolo individuale e volontario.

L'accordo prevede altresì un protocollo suddiviso in cinque fasi, destinato a chi ha problemi di dipendenza, che inizia con un colloquio riservato con il dirigente locale e che può terminare, qualora la situazione non dovesse evolvere positivamente, con il licenziamento. Aspetto nodale del processo, come espressamente indicato dall'accordo, è dare al singolo "una concreta offerta di aiuto".

Da quando è stato firmato l'accordo, 112 membri del personale hanno ricevuto un aiuto esterno per uscire dalla dipendenza e solo tre casi si sono conclusi con il licenziamento.

Esempio concreto: sostegno ai dipendenti che lavorano in situazioni estreme (Germania)

In Germania, il personale della Polizia criminale federale (Bundeskriminalamt – BKA) che opera per il contrasto delle attività criminose legate alla pedopornografia e al terrorismo di matrice islamica (si veda pag. 34) ha bisogno di un sostegno psicologico operativo che lo aiuti a fronteggiare le conseguenze potenzialmente dannose di questo lavoro particolarmente stressante.

A tal fine, tutto il personale della divisione deve sottoporsi, a cadenza semestrale, a colloqui di controllo. Gli agenti e i funzionari possono decidere in autonomia se rivolgersi a un supervisore interno (presso il Servizio di sostegno psicologico del BKA) o esterno (che esercita al di fuori del BKA); in entrambi i casi, il servizio di sostegno psicologico del BKA è comunque accessibile a tutti i dipendenti poiché rientra nel dovere di cura del datore di lavoro. I colloqui vertono principalmente sugli aspetti più problematici o particolarmente stressanti del lavoro che il dipendente ha svolto o si appresta a svolgere. I supervisori effettuano anche una diagnosi clinica, che prevede tra le altre cose la somministrazione di un questionario clinico di comprovata validità scientifica. Il contenuto dei colloqui è protetto dal segreto

professionale. Tuttavia, in casi estremi, ossia quando il dipendente rappresenta una minaccia per sé o per gli altri o quando tale minaccia è già stata messa in atto, il supervisore ha l'obbligo di adottare le necessarie misure per evitare esiti negativi.

Azione: riconoscere che chi presenta disturbi da stress psicosociale ha bisogno di aiuto e predisporre soluzioni idonee ad attivare il necessario supporto.

**RIFERIMENTI
E ULTERIORI
FONTI DI
INFORMAZIONE**

NOTE

RIFERIMENTI E ULTERIORI FONTI DI INFORMAZIONE

RIFERIMENTI A LIVELLO EUROPEO

EU-OSHA, Psychosocial risks and stress at work

This website includes good practice resources on this topic.

<https://osha.europa.eu/en/themes/psychosocial-risks-and-stress>

EU-OSHA, A practical e-Guide to managing psychosocial risks

This multi-lingual e-guide helps employers and people working in small and micro enterprises to deal with psychosocial risks. It has 30 national versions, each including references to the national legislation and information on national resources and practical tools.

<http://hw2014.healthy-workplaces.eu/en/tools-and-resources/a-guide-to-psychosocial-risks>

EU-OSHA, Healthy Workplaces Good Practice Awards 2014–2015: Managing stress and psychosocial risks at work, 2015

This multi-lingual publication provides examples of good practice in 23 separate workplaces in 16 countries.

<https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/publications/reports/healthy-workplaces-good-practice-awards-2014-2015/view>

EU-OSHA, Second European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks (ESENER-2) - Overview Report: Managing Safety and Health at Work, 2016

This report summarises the result of the survey, looking particularly at psychosocial risks and including cross-nationally comparable information.

<https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/publications/second-european-survey-enterprises-new-and-emerging-risks-esener/view>

EU-OSHA, Calculating the costs of work-related stress and psychosocial risks – A literature review, 2014

This study examines the national and international material on the costs of work related stress and psychosocial risks, available in several languages.

https://osha.europa.eu/en/publications/literature_reviews/calculating-the-cost-of-work-related-stress-and-psychosocial-risks/view

EU-OSHA and Eurofound, Psychosocial risks in Europe: prevalence and strategies for prevention, 2014

This detailed report presents comparative information on the prevalence of psychosocial risks among workers and their links with ill-health. It also provides examples of workplace action to tackle psychosocial risks

<https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/publications/reports/psychosocial-risks-eu-prevalence-strategies-prevention/view>

Eurofound, Sixth European Working Conditions Survey – Overview report, 2016

A survey of work in Europe today based on face-to-face interviews with 43,850 workers in 35 European countries.

<https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2016/working-conditions/sixth-european-working-conditions-survey-overview-report>

Eurofound, Work-related stress, 2010

This comparative study, based on national reports, looks at how work-related stress is dealt with at national level.

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/ewco/tn1004059s/tn1004059s.pdf

European Commission, Promoting mental health in the workplace: Guidance to implementing a comprehensive approach

It introduces and provides guidance for employers, employees and other stakeholders on the management of mental health issues in the workplace.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=716&langId=en>

European Commission, Health and Safety at Work is Everybody's Business: Practical guidance for employers, 2017

This is a practical guide for employers, providing an overview of the

main obligations in health and safety and the existing tools and resources to help meet those obligations.

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16876&langId=en>

European Commission, The European Pact for Mental Health and Wellbeing, 2008

The conclusions of a high-level conference on mental health and well-being.

https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/mental_health/docs/mhpact_en.pdf

European Commission, Study on the implementation of the autonomous framework agreement on harassment and violence at work: Final report, by Emanuela Carta, Helen Frenzel, Inès Maillart, Tina Weber, Nora Wukovits, July 2015

This study provides an assessment of the implementation of the agreement at national level, as well as looking at the extent of violence and harassment across Europe

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7922&type=2&furtherPubs=yes>

European Commission, Report on the implementation of the European social partners' Framework Agreement on Work-related Stress SEC(2011) 241 final, 2011

This report sets out how the agreement has been implemented at national level.

http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2011/0241/COM_SEC%282011%290241_EN.pdf

RIFERIMENTI NAZIONALI

These documents and websites set out various national approaches to dealing with psychosocial risks and work-related stress.

Belgio

Risques psychosociaux au travail

<http://www.emploi.belgique.be/defaultTab.aspx?id=564>

Francia

Mesurer les facteurs psychosociaux de risque au travail pour les maîtriser: Rapport du Collège d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail, faisant suite à la demande du Ministre du travail, de l'emploi et de la santé, 2011

http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_SRPST_definitif_rectifie_11_05_10.pdf

INRS, Risques psychosociaux : Sommaire du dossier

<http://www.inrs.fr/risques/psychosociaux/facteurs-risques.html>

Germania

baua, Psychische Belastung und Beanspruchung im Berufsleben. Erkennen – Gestalten, Joiko, K.; Schmauder, M.; Wolff, G, 2010

https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Praxis/A45.pdf?__blob=publicationFile

GDA, Leitlinie Beratung und Überwachung bei psychischer Belastung am Arbeitsplatz, 2015

http://www.gda-portal.de/de/pdf/Leitlinie-Psych-Belastung.pdf?__blob=publicationFile

Italia

INAIL, Valutazione e gestione del rischio da stress lavoro-correlato, 2011

<https://www.inail.it/cs/internet/docs/alg-valutazione-gestione-rischio-stress-lavoro-correlato-ita.pdf>

Polonia

PIP, Czym jest stres?

<https://www.pip.gov.pl/pl/bhp/stres-w-pracy/6421,czym-jest-stres-.html>

Spagna

INSHT, Algunas orientaciones para evaluar los factores de riesgo psicosocial, 2015

<http://www.insht.es/InshtWeb/Contenidos/Documentacion/FICHAS%20DE%20PUBLICACIONES/EN%20CATALOGO/PSICOSOCIOLOGIA/Maqueta%2018%204%20Angel%20lara.pdf>

itss, Guía de actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social sobre Riesgos Psicosociales, 2012

http://www.laboral-social.com/files-laboral/Guia_psicosociales.pdf

Regno Unito

HSE, Managing the causes of work-related stress, 2007

<http://www.hse.gov.uk/pubns/priced/hsg218.pdf>

NOTE

- ¹ Il Comitato di dialogo sociale nelle Amministrazioni centrali (SDC CGA) riunisce le rappresentanze dei lavoratori e delle lavoratrici di tutti i 28 Stati membri (TUNED - Delegazione sindacale delle Amministrazioni nazionali e dell'Unione europea) per il tramite della Federazione sindacale europea dei servizi pubblici (FSESP) e della Confederazione europea dei sindacati indipendenti (CESI), mentre sul lato datoriale (Datori di lavoro delle amministrazioni pubbliche europee – EUPAE) sono presenti undici membri a pieno titolo rappresentati da Belgio, Repubblica Ceca, Francia, Grecia, Italia, Lituania, Lussemburgo, Romania, Slovacchia, Spagna e Regno Unito e sei paesi con statuto di osservatori costituiti da Austria, Germania, Ungheria, Lettonia, Malta e Portogallo (la responsabilità del segretario TUNED è affidata alla FSESP nsalson@epsu.org; per quanto riguarda l'EUPAE, il progetto è stato coordinato dalla DGAFP simon.loreal@finances.gouv.fr).
- ² Queste sono solo alcune delle potenziali conseguenze a cui possono essere esposti gli individui colpiti. Una relazione dell'EU-OSHA (l'Agenzia europea per la salute e la sicurezza) afferma: "Un'esposizione prolungata ai pericoli psicosociali è associata a un ampio ventaglio di disturbi di tipo psichico e fisico, tra cui ansia, depressione, tentati suicidi, disturbi del sonno, lombalgie, affaticamento cronico, problemi digestivi, malattie autoimmuni, compromissione della funzione immunitaria, malattie cardiovascolari, ipertensione e ulcere peptiche". Calcolo dei costi dello stress e dei rischi psicosociali nei luoghi di lavoro – Per aggiornamenti sulla relativa letteratura: EU-OSHA 2014
- ³ Purtroppo, la ripartizione standard per settore utilizzata nella maggior parte delle rilevazioni statistiche europee e nazionali non considera l'amministrazione centrale in modo disgiunto e i dati relativi alla pubblica amministrazione, la difesa e la sicurezza sociale obbligatoria sono quelli che più si avvicinano tra quelli attualmente a disposizione.
- ⁴ Coutrot, T., Davie, E., Les conditions de travail des salariés dans le secteur privé et la fonction publique, Dares Analyses n°102, décembre 2014 e Davie, E., Les risques psychosociaux dans la fonction publique, Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Faits et chiffres, édition 2014, DGAFP, décembre 2014.
- ⁵ Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf für Beamtinnen und Beamte des Bundes und Soldatinnen und Soldaten sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften (19 October 2016)
- ⁶ Civil Service statistics: 2016
- ⁷ Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, 2016
- ⁸ DGAEP – Síntese estatística do emprego público 4 trimestre 2016, 2017
- ⁹ Personal al servicio del Sector Público Estatal 2015, 2016
- ¹⁰ Rischi psicosociali in Europa: diffusione del fenomeno e strategie di prevenzione – Relazione congiunta della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (Eurofound) e dell'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro (EU-OSHA), 2014

Ulteriori informazioni

www.epsu.org

www.cesi.org

www.fonction-publique.gouv.fr