

Parere sul tema salute/sicurezza durante il lavoro — formazione

(93/C 249/07)

Il Comitato economico e sociale, in data 24 marzo 1993, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 20, quarto comma, del Regolamento interno, di elaborare un parere sul tema salute/sicurezza durante il lavoro — formazione

La Sezione « Affari sociali, famiglia, istruzione e cultura », incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Etty, in data 10 giugno 1993.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 30 giugno 1993, nel corso della 307^a sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La salute e la sicurezza durante il lavoro costituiscono un elemento fondamentale della politica sociale della Comunità e molto probabilmente continuerà ad essere così anche in futuro.

1.1.1. La direttiva quadro sull'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (Direttiva 89/391/CEE) ⁽¹⁾ costituisce una pietra miliare della suddetta politica. Tale direttiva è alla base di una serie di direttive particolari elaborate della Commissione negli ultimi anni.

1.2. Nella direttiva quadro, la cui base giuridica è l'articolo 118 A del Trattato, viene data particolare importanza alla formazione in materia di sicurezza e di salute dei lavoratori. L'articolo 6, ad esempio, stabilisce gli obblighi generali dei datori di lavoro per la formazione in materia di sicurezza e salute dei lavoratori, e di prevenzione dei rischi. L'articolo 12 specifica fra l'altro che il datore di lavoro deve garantire che ciascun lavoratore riceva una formazione adeguata in materia di sicurezza e di salute, in particolare sotto forma di informazioni e di istruzioni in merito al proprio posto di lavoro o alla funzione ed include anche i lavoratori delle imprese esterne e i lavoratori autonomi. Puntualizza inoltre che i rappresentanti dei lavoratori che hanno una funzione specifica in materia di protezione della sicurezza e della salute hanno diritto ad una formazione adeguata e che le relative spese non possono essere poste a carico dei lavoratori. Infine l'articolo 13 stabilisce gli obblighi dei lavoratori in materia di formazione e di istruzioni fornite dal datore di lavoro.

1.3. I costi economici e sociali dovuti a condizioni di lavoro inadeguate sono considerevoli. In un settore ad alto rischio come quello delle costruzioni (con il 15% di tutti gli infortuni sul lavoro nella Comunità ed il 30% degli incidenti mortali nel settore industriale) tali costi rappresentano il 3% del turnover del settore dei lavori pubblici e di quello edile. I costi relativi alla

protezione dei lavoratori all'interno delle imprese per mezzo di una rigida applicazione dei regolamenti, rappresentano la metà dei costi (dati forniti dalla Commissione).

1.4. Poiché è un dato di fatto che un'alta percentuale degli infortuni sul lavoro è dovuta al non rispetto o alla non conoscenza di tali norme e procedure di base (ad esempio, mancanza di schede tecniche per la sicurezza), ma anche ed in particolare alla non consapevolezza dei rischi e dei pericoli e alla mancanza di impegno per controllarli, il Comitato non può che concordare pienamente con le importanti disposizioni in materia di formazione previste dalla direttiva quadro.

1.4.1. Nel contempo è necessario rilevare che tali disposizioni sono molto generali e che le direttive particolari emesse nell'ambito della direttiva quadro non sono molto più particolareggiate.

1.5. A tale riguardo occorre sottolineare che negli Stati membri della Comunità le prassi nazionali per la formazione in materia di sicurezza e salute professionale variano notevolmente. Tale situazione è resa ancor più complicata dal grande numero e dalla diversità delle piccole e medie imprese (PMI).

2. L'opportunità di un'impostazione integrata

2.1. È noto che gli esperti in materia di sicurezza e salute durante il lavoro, e soprattutto la stessa Commissione delle Comunità europee reputano che il miglior modo per ottenere un'adeguata protezione in materia di sicurezza e salute durante il lavoro è quello di seguire un'impostazione integrata in cui gli elementi principali dovrebbero essere:

- l'educazione generale degli allievi nelle scuole alla prevenzione dei rischi;
- la formazione professionale;
- la formazione in materia di sicurezza e salute connessa ai rischi durante il lavoro;
- la formazione dei rappresentanti dei lavoratori responsabili della sicurezza e della salute (e altri specialisti nel campo della prevenzione dei rischi).

⁽¹⁾ GU n. L 183 del 29. 7. 1989.

2.2. Il Comitato ritiene che in effetti tale impostazione potrebbe essere la migliore. Tuttavia, giudica che emergeranno dei problemi al momento in cui si dovrà decidere se la Commissione europea debba svolgere un ruolo a tale proposito (ed in tal caso, con quali strumenti).

2.2.1. Mentre vi è una base giuridica già stabilita a livello comunitario su argomenti quali la formazione professionale e quella dei lavoratori, ciò non avviene invece per l'istruzione (a livello elementare) nelle scuole e per la formazione in ambito professionale delle categorie diverse da quella dei lavoratori.

2.3. Nella situazione attuale il Comitato è favorevole ad un programma integrato di iniziative della Commissione riguardanti la formazione in materia di sicurezza e di salute durante il lavoro per coloro che svolgono funzioni particolari non ancora chiaramente disciplinate dalla direttiva quadro e da quelle particolari. Ciò dovrebbe avvenire sulla base di raccomandazioni a favore dell'istruzione (a livello elementare) nelle scuole e della prevenzione dei rischi e della formazione in materia di sicurezza e salute professionale che comprenda, ad esempio, i lavoratori autonomi ed il personale dirigenziale di controllo interessato, i medici del lavoro, gli ispettori della sicurezza, il personale addetto ai servizi di emergenza, i progettisti, ecc.

2.3.1. Nella direttiva quadro e nelle direttive particolari che ne conseguono le disposizioni concernenti la formazione dei lavoratori in quanto tale potrebbero essere modificate.

2.3.2. In tale contesto, il Comitato fa riferimento al precedente parere d'iniziativa in merito a «Formazione, sicurezza e ambiente»⁽¹⁾.

3. Proposte specifiche

3.1. In una raccomandazione a favore dell'educazione riguardante i principi di sicurezza e salute sia a scuola che a casa, la Commissione potrebbe, ad esempio, stabilire linee guida su quanto segue:

- introduzione della sicurezza e della protezione della salute nei programmi scolastici di tutta la Comunità;
- adeguata preparazione del personale insegnante che dovrebbe svolgere tale formazione;
- promozione della ricerca pedagogica e sviluppo di nuovi sussidi didattici;
- disposizioni a favore della prevenzione in materia di sicurezza e di salute e informazione nelle scuole;
- collegamento fra tali programmi di istruzione generale e quelli relativi all'esperienza di lavoro.

3.2. In una raccomandazione concernente la formazione in materia di prevenzione dei rischi professionali dovrebbero essere fissate linee guida su quanto segue:

- incoraggiare i rappresentanti dei lavoratori ad interessarsi ai problemi ed a partecipare alle attività in materia di sicurezza e salute durante il lavoro;

- le categorie interessate che non sono chiaramente coperte dalla direttiva quadro e dalle direttive particolari che ne conseguono (vedi 2.3 sopra);

- elaborazione di criteri di formazione, livelli minimi di formazione di base per i nuovi lavoratori e programmi modello di formazione;

- promozione di studi e di ricerche in materia di sicurezza e salute durante il lavoro, che garantiscano l'integrazione dei risultati nell'ambito di programmi di corsi di formazione;

- valutazione delle conoscenze in materia di sicurezza acquisite attraverso la formazione;

- formazione di educatori, soprattutto nei settori ad alto rischio (ad esempio, attraverso progetti pilota);

- collaborazione più stretta fra le autorità pubbliche, i lavoratori, i datori di lavoro e gli istituti di formazione;

3.3. Circa le modifiche da apportare alle attuali prescrizioni relative alla formazione dei lavoratori nella direttiva quadro e nelle direttive particolari che ne conseguono, il Comitato ritiene particolarmente importanti i seguenti punti:

- la direttiva quadro dovrebbe affermare chiaramente che in tutti gli Stati membri dovrebbe esistere un'infrastruttura adeguata di istituti di formazione/istruzione atta a garantire la disponibilità di sufficienti possibilità nel campo della formazione in materia di sicurezza e salute;

- la formazione dei rappresentanti dei lavoratori in materia di sicurezza e salute dovrebbe essere finanziata con fondi pubblici;

- dovrebbero essere specificati in modo più preciso i settori che devono essere coperti dalla formazione per i lavoratori, per i rappresentanti dei lavoratori e per gli educatori. La formazione non dovrebbe essere limitata alla conoscenza dei regolamenti ma dovrebbe altresì essere orientata verso altri fattori collaterali come, ad esempio, le esercitazioni per la sicurezza che tengano conto di situazioni di emergenza. Tale formazione dovrebbe accrescere il senso di responsabilità individuale per i problemi in questione e fornire un'adeguata conoscenza di tutti i principi di prevenzione elencati nell'articolo 6 della direttiva quadro;

- i datori di lavoro dovrebbero essere obbligati a stabilire, come parte delle loro politiche scritte in materia di sicurezza e salute, disposizioni e standard di formazione per i dipendenti di tutti i livelli, dagli alti dirigenti fino ai quadri più bassi;

- la fissazione di una procedura standard che preveda l'elaborazione di un programma per la formazione in materia di sicurezza e di salute da parte del datore di lavoro (in conformità dell'articolo 6 della direttiva quadro), in collaborazione con la direzione, con i lavoratori e con i loro rappresentanti, la cui validità venga valutata da un ispettore del lavoro.

⁽¹⁾ GU n. C 159 del 17. 6. 1991.

3.4. Alla luce di quanto è stato affermato in precedenza al punto 2.3, il Comitato ritiene che per quanto riguarda i rappresentanti dei lavoratori, dovrebbe essere stabilita una procedura che preveda il coinvolgimento dei lavoratori e delle organizzazioni dei datori di lavoro per l'applicazione dell'articolo 12, paragrafo 3 della direttiva quadro.

3.4.1. Un altro obiettivo che potrebbe essere raggiunto attraverso la direttiva quadro è quello di disposizioni minime per la formazione dei rappresentanti dei lavoratori responsabili della sicurezza e della salute durante il lavoro.

3.4.2. I rappresentanti dei lavoratori dovrebbero partecipare pienamente nel luogo di lavoro alle attività di formazione, di verifica e di controllo della formazione stessa. Dovrebbero avere anche il diritto di partecipare a programmi di formazione in materia di sicurezza e salute organizzati all'interno delle aziende e ad altri programmi legati al lavoro specifico svolto.

3.5. Oltre a questi suggerimenti per raccomandazioni e direttive della Commissione, il Comitato raccomanda alla Commissione di avviare ricerche, ad esempio, su quanto segue:

- l'infrastruttura esistente negli Stati membri per la formazione in materia di sicurezza e salute durante il lavoro: la disponibilità, il funzionamento, gli strumenti di finanziamento e l'analisi comparativa dei vari sistemi;
- possibilità di sviluppare nelle scuole programmi di formazione e di istruzione per datori di lavoro, per gli esperti in materia di sicurezza, per i progettisti, ecc., allo scopo di sviluppare una politica integrata comunitaria per la sicurezza e la salute durante il lavoro; (ciò potrebbe indurre — almeno in parte — un effetto collaterale positivo sulla sicurezza nelle abitazioni private, per le quali i dati relativi ad incidenti sul lavoro sono anche estremamente alti);
- formazione e consulenza richieste per i dirigenti delle piccole e medie imprese (PMI);
- possibilità di programmi di formazione in materia di sicurezza transfrontaliera e di salute, per promuovere, ad esempio, l'applicazione concreta della Convenzione sugli infortuni transfrontalieri;
- l'incoraggiamento della cooperazione fra gli Stati membri della Comunità ed i paesi dell'Europa centrale ed orientale su tali questioni.

Fatto a Bruxelles, il 30 giugno 1993.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Susanne TIEMANN