



Organizzazione
Internazionale
del Lavoro

Il diritto fondamentale ad un ambiente di lavoro sicuro e salubre

Elementi principali di un sistema nazionale
per la salute e la sicurezza sul lavoro

A woman in a crowd is holding a large sign. The sign has two sections. The top section reads 'A SAFE AND HEALTHY' and 'HEALTHY' in large, bold, white letters. The bottom section reads 'WORKING ENVIRONMENT' in large, bold, white letters. Below that, there is a smaller sign that reads 'A FUNDAMENTAL RIGHT' in white letters on a red background.

A SAFE AND
HEALTHY

WORKING
ENVIRONMENT

A FUNDAMENTAL
RIGHT

Il diritto fondamentale ad un ambiente di lavoro sicuro e salubre

Elementi principali di un sistema nazionale
per la salute e la sicurezza sul lavoro*

* Opuscolo basato sul rapporto OIL per la Giornata mondiale per la salute e sicurezza sul lavoro 2023.



Indice

▶ Questo opuscolo	1
<hr/>	
▶ Introduzione	3
<hr/>	
▶ Le convenzioni fondamentali sulla salute e sicurezza sul lavoro	5
<hr/>	
▶ Elementi principali della salute e sicurezza sul lavoro	7
<hr/>	
1 Autorità o organismo responsabile della SSL	7
2 Un organismo nazionale tripartito	7
3 Un quadro giuridico	8
4 Politica nazionale sulla SSL	13
5 Programma nazionale	14
6 Sistema nazionale di notifica e registrazione degli infortuni sul lavoro e malattie professionali	14
▶ Lo stato di attuazione dei sistemi e dei programmi nazionali di SSL nel mondo	17
<hr/>	





Questo opuscolo

La Giornata mondiale per la salute e sicurezza sul lavoro (SSL) del 2023 celebra il riconoscimento di un “ambiente di lavoro sicuro e salubre” come principio fondamentale e diritto del lavoro.

Questo opuscolo fornisce informazioni sugli elementi principali che sono contenuti nelle due convenzioni fondamentali dell’OIL sulla salute e sicurezza sul lavoro: la [Convenzione sulla salute e sicurezza sul lavoro](#) del 1981 (n. 155) e la [Convenzione sul quadro promozionale per la salute e la sicurezza sul lavoro](#) del 2006 (n. 187).

Delle due convenzioni fondamentali dell’OIL sulla SSL sono stati selezionati alcuni elementi che sono necessari per promuovere un ambiente di lavoro sicuro e salubre, in particolare: (i) l’esistenza di un’autorità nazionale responsabile della SSL e di un organismo nazionale tripartito in materia; (ii) il quadro giuridico e i suoi contenuti principali (ad esempio, il diritto dei lavoratori di allontanarsi da una situazione di lavoro pericolosa senza conseguenze ingiustificate e l’obbligo di istituire un comitato congiunto per la SSL nel luogo di lavoro quale meccanismo efficace per garantire la collaborazione tra il management e i lavoratori e le lavoratrici); (iii) lo sviluppo di una politica e di un programma nazionale sulla SSL; e (iv) la creazione di un sistema nazionale di registrazione e notifica degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali.

Per ogni elemento, vengono fornite informazioni di contesto, in particolare con riferimento alle Convenzioni n. 155 e n. 187. Sono incluse anche disposizioni tratte dal [Protocollo relativo alla convenzione sulla salute e sicurezza sul lavoro](#) del 1981 (n. 155)¹, nonché dalla [Raccomandazione sulla salute e sicurezza sul lavoro](#) del 1981 (n. 164) e dalla [Raccomandazione sul quadro promozionale per la salute e sicurezza sul lavoro](#) del 2006 (n. 197)².

¹ Il Protocollo del 2002 integra la Convenzione n. 155, definendo i requisiti e le procedure per la notifica e la registrazione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali.

² Le due Raccomandazioni contengono linee guida dettagliate sulle modalità di applicazione delle Convenzioni fondamentali sulla SSL.





Introduzione

Le lavoratrici e i lavoratori sono esposti a diversi rischi nei luoghi di lavoro, partendo dai rischi biologici, chimici e fisici fino a quelli psicosociali ed ergonomici. Milioni di lavoratori e lavoratrici perdono la vita ogni anno a causa di infortuni sul lavoro e malattie professionali, e molti altri soffrono le conseguenze dovute ad infortuni legati al lavoro con effetti debilitanti e cronici. Ciononostante, molti paesi non dispongono di misure adeguate di prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali.

Nuove dinamiche stanno influenzando il panorama e l'organizzazione del lavoro, con implicazioni rilevanti per la SSL.

La pandemia del COVID-19 ha cambiato il modo di lavorare e ha evidenziato l'importanza della SSL e della protezione delle lavoratrici e dei lavoratori su scala mondiale.

I cambiamenti climatici e i fenomeni meteorologici estremi stanno già producendo un impatto significativo sulla SSL. È probabile che nei prossimi anni queste situazioni si verifichino sempre con maggiore frequenza.

Anche le questioni di salute mentale legate al lavoro stanno assumendo un'importanza crescente. È dimostrato come le condizioni e ambienti di lavoro insalubri o insicuri compromettano il benessere psicologico di lavoratrici e lavoratori.

Le politiche e i programmi di SSL contribuiscono ad assicurare il lavoro dignitoso per tutti, integrando le esigenze di SSL di lavoratrici e lavoratori, affrontando le disuguaglianze nelle pratiche di SSL e promuovendo pari accesso ad ambienti di lavoro sicuri e salubri, ai servizi per la salute sul lavoro e all'assistenza sanitaria.

Sin dalla sua fondazione nel 1919, uno degli obiettivi principali dell'OIL è stato quello di promuovere ambienti di lavoro sicuri e salubri a livello globale. L'OIL ha adottato più di 40 norme internazionali del lavoro e più di 40 codici di condotta che trattano in modo specifico i temi legati alla SSL.

A giugno 2022, la Conferenza internazionale del lavoro ha dichiarato che "un ambiente di lavoro sicuro e salubre" è un principio e un diritto fondamentale del lavoro, includendo la Convenzione n. 155 e la Convenzione n. 187 tra le convenzioni fondamentali.

Alla luce di questa decisione, tutti gli Stati membri dell'OIL, a prescindere dall'aver ratificato queste due convenzioni, hanno l'obbligo di rispettare, promuovere e realizzare, in buona fede e in conformità con la Costituzione dell'OIL, i principi relativi al diritto fondamentale a un ambiente di lavoro sicuro e salubre.

L'inclusione di un ambiente di lavoro sicuro e salubre tra i principi e i diritti fondamentali sul lavoro richiama l'attenzione sull'inseparabilità, interconnessione e rafforzamento reciproco di questi principi e diritti.

La mancanza di condizioni adeguate di SSL è particolarmente accentuata nei contesti nei quali gli altri principi e diritti fondamentali del lavoro sono carenti. Per questo proposito, sono necessarie delle azioni sinergiche per migliorare le condizioni di SSL nelle attività e settori più pericolosi o in quelli difficilmente accessibili al controllo pubblico nei quali vi è spesso un'alta incidenza di lavoro forzato e di situazioni altamente pericolose di lavoro minorile.

La promozione della libertà di associazione e della protezione del diritto sindacale è necessaria per garantire l'effettivo coinvolgimento delle rappresentanze delle parti sociali nella formulazione e attuazione a tutti i livelli delle politiche e dei programmi nazionali di SSL.

Queste politiche e programmi dovrebbero integrare le esigenze di tutte le categorie di lavoratori e lavoratrici e affrontare le disuguaglianze nelle attività di SSL, garantendo pari accesso ad ambienti di lavoro salubri e sicuri, ai servizi di salute sul lavoro e all'assistenza sanitaria al fine di promuovere il lavoro dignitoso per tutti i lavoratori e le lavoratrici.



Le convenzioni fondamentali sulla salute e sicurezza sul lavoro

I principi di base delle due Convenzioni sono del tutto complementari tra loro. Essi definiscono un piano per il miglioramento progressivo e duraturo e per la realizzazione di ambienti di lavoro salubri e sicuri.

La Convenzione n. 155 introduce un approccio alle politiche sulla SSL e definisce diritti, doveri e responsabilità, sottolineando la necessità di considerare la SSL come una questione di interesse nazionale. Oltre a definire gli obiettivi e i principi di base di una politica nazionale, la Convenzione identifica le azioni da intraprendere a livello nazionale e aziendale.

La Convenzione n. 187 promuove una cultura di prevenzione in materia di salute e sicurezza sul lavoro con l'obiettivo di realizzare progressivamente un ambiente di lavoro sicuro e salubre. Essa sottolinea la necessità di garantire la massima priorità alla SSL nelle politiche nazionali e di promuovere il miglioramento della SSL attraverso l'impegno tripartito del governo e delle parti sociali. La Convenzione definisce gli elementi e il funzionamento di una politica, un sistema e un programma nazionale e evidenzia l'importanza del monitoraggio, della valutazione e del miglioramento del sistema nazionale di SSL.

In marzo 2023, erano 76 i paesi ad aver ratificato la Convenzione n. 155 (41 per cento degli Stati membri dell'OIL), mentre la Convenzione n. 187 è stata ratificata da 59 paesi (32 per cento degli Stati membri). Solo 39 paesi (21 per cento dei Membri) avevano ratificato entrambe le Convenzioni.





Elementi principali della salute e sicurezza sul lavoro

► 1 Autorità o organismo responsabile della SSL

L'articolo 4 della Convenzione n. 187 prevede che gli Stati membri dell'OIL assegnino la responsabilità della SSL a una autorità o a un organismo nazionale, designato in conformità con la legislazione e la prassi nazionale. L'articolo 11 della Convenzione n. 155 fornisce ulteriori dettagli sulle funzioni dell'autorità (o delle autorità) competente. Gli organismi per la SSL sono solitamente incaricati di sviluppare un profilo, una politica, un programma e una legislazione nazionale in materia di SSL, compresi i regolamenti di attuazione, i codici di condotta e gli standard tecnici, in consultazione con le organizzazioni più rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori. L'Autorità può anche essere responsabile dello sviluppo di altri elementi del sistema nazionale, tra cui fornire supporto e informazioni sulla SSL e finanziare o condurre ricerche sullo stesso tema. L'organismo competente per la SSL può trovarsi all'interno di uno specifico ministero (ad esempio il Ministero del lavoro o il Ministero della salute), oppure può essere creata un'agenzia specializzata e indipendente.

► 2 Un organismo nazionale tripartito

Il dialogo sociale è essenziale per favorire il consenso e la partecipazione effettiva delle parti sociali. Le strutture e processi di dialogo sociale che funzionano hanno il potenziale per: (i) risolvere questioni importanti di carattere economico e sociale; (ii) favorire la buona governance; (iii) promuovere la pace e la stabilità sociale e nel mondo del lavoro; e (iv) stimolare il progresso economico. Il dialogo sociale si estrinseca come processo tripartito tra governo, organizzazioni dei datori di lavoro e sindacati (ad esempio attraverso un organismo nazionale tripartito sulla SSL) o come processo bipartito tra lavoratori e dirigenti o sindacati e organizzazioni dei datori di lavoro (ad esempio attraverso la contrattazione collettiva o i comitati congiunti per la SSL a livello aziendale). La Convenzione n. 187 richiede agli Stati membri dell'OIL di istituire, se del caso, un organismo consultivo tripartito (o più organismi) che si occupi delle questioni relative alla SSL (articolo 4, paragrafo 3, lettera a)).


Gli organismi tripartiti — che possono assumere la forma di consigli o commissioni — sono dei forum nei quali le parti possono incontrarsi regolarmente e discutere di SSL, assicurando il funzionamento della consultazione tripartita e la revisione periodica delle politiche e dei programmi nazionali per la SSL. Questi organismi sono talvolta istituiti anche a livello regionale o locale, nonché a livello settoriale, soprattutto per i settori e le attività più esposte ai rischi di SSL (per esempio, l'agricoltura, l'edilizia e l'industria mineraria).

Gli organismi nazionali tripartiti sono solitamente composti da rappresentanti del governo (Ministero del lavoro e altri ministeri e istituzioni competenti), con un numero uguale di rappresentanti delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori. Talvolta, la composizione tripartita viene ampliata per coinvolgere i rappresentanti di altre istituzioni, ad esempio le associazioni per la SSL e le istituzioni accademiche.

Le funzioni di questi organismi variano da paese a paese, spaziando dalla funzione consultiva a ruoli decisionali nella definizione delle politiche nazionali, delle priorità e dei piani d'azione, nonché nell'elaborazione di leggi e regolamenti.

► 3 Un quadro giuridico

Un quadro giuridico completo, coerente e basato sulla prevenzione (leggi e regolamenti, contratti collettivi e qualsiasi altro strumento pertinente) è una componente essenziale di un sistema nazionale di SSL. Se ben disegnato, esso può facilitare la capacità dei lavoratori e dei datori di lavoro di comprendere i loro diritti e adempiere ai loro doveri. Per il governo, un tale quadro facilita la capacità gestire e applicare in modo efficace le disposizioni di legge (vedi Riquadro 1).



► Riquadro 1. Pacchetto OIL per lo sviluppo e riforma della legislazione nazionale in materia di SSL

L'OIL ha sviluppato un pacchetto di supporto per lo sviluppo della legislazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro (OIL, 2021) al fine di guidare e supportare i suoi Membri nello sviluppo o riforma della legislazione in materia di SSL, articolando e analizzando i principi e i contenuti principali di una normativa avanzata, organica e basata sulla prevenzione. Il pacchetto di supporto identifica i contenuti del quadro normativo nazionale sulla base delle norme internazionali sul lavoro, dei codici di condotta, delle linee guida dell'OIL e della legislazione nazionale più avanzate. Esso analizza e include, per quanto possibile, le varie opzioni di politica e descrive esempi di contenuti normativi di paesi con tradizioni giuridiche diverse, al fine di offrire una panoramica ricca e ampia.

3.1 Elementi principali della legislazione sulla SSL

La legislazione in materia di SSL deve essere generalmente applicabile a tutti i settori e a tutti i lavoratori di tutti i settori e di tutte le professioni. Gli elementi principali della legislazione devono includere:

- **Il principio della prevenzione.** La Convenzione n. 155 richiede la formulazione, l'attuazione e la revisione periodica di una politica nazionale coerente in materia di SSL. Tale politica dev'essere incentrata sulla prevenzione degli infortuni e del danno alla salute derivanti dal, connessi al o verificatisi nel corso del lavoro, minimizzando — per quanto ragionevolmente possibile — le cause dei pericoli inerenti all'ambiente di lavoro. Il principio è rafforzato dall'obbligo di sviluppare una cultura nazionale di prevenzione della SSL, sancito dall'articolo 3, paragrafo 3, della Convenzione n. 187.
- **Infrastruttura e governance nazionali.** L'infrastruttura e gli strumenti nazionali richiedono la creazione di un sistema nazionale di SSL che comprenda autorità pubbliche nazionali con ruoli e responsabilità ben definiti lo sviluppo di una politica nazionale e l'attuazione di un programma nazionale di SSL, come indicato nelle Convenzioni n. 155 e n. 187.
- **Miglioramento continuo della governance.** Entrambe le convenzioni fondamentali sulla SSL introducono il concetto di miglioramento continuo della governance nazionale della SSL, attraverso un processo di revisione periodica.
- **Obblighi generali.** Gli obblighi riguardano i datori di lavoro, i lavoratori e alle altre persone presenti nei luoghi di lavoro, nonché ad altre parti che possono avere un ruolo, funzione o impatto sulla salute e sicurezza sul lavoro. In linea con la Convenzione n. 155, i doveri dei datori di lavoro e i risultati del loro operato includono la garanzia, per quanto ragionevolmente possibile, che i luoghi di lavoro, i macchinari, le attrezzature e i processi sotto il loro controllo siano sicuri e privi di rischi per la salute e sicurezza. La garanzia riguarda anche l'adozione di misure di protezione appropriate rispetto a tutte le sostanze e gli agenti chimici, fisici e biologici.
- **Gestione nei luoghi di lavoro.** La Convenzione n. 187 invita a promuovere principi quali la valutazione del rischio e il contrasto dei rischi e pericoli professionali prima che si verifichino. Ulteriori indicazioni operative sono fornite dalle Raccomandazioni OIL n. 164 e n. 197³.

³ La Raccomandazione n. 164 sottolinea la necessità di adottare misure adeguate in materia di salute, sicurezza e ambiente di lavoro, come la valutazione dei rischi, la pianificazione della prevenzione, l'attuazione di misure preventive e protettive e la partecipazione e consultazione dei lavoratori. Inoltre, essa incoraggia i paesi ad adottare un approccio sistemico alla gestione della SSL. La Raccomandazione n. 197 invita i Membri a promuovere tale approccio, come descritto nelle Linee guida sui sistemi di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (ILO-OSH 2001).

- ▶ **Accordi di collaborazione e partecipazione dei lavoratori.** Entrambe le Convenzioni fondamentali richiedono l'istituzione di accordi di collaborazione e di modalità di partecipazione sia nei luoghi di lavoro che a livello nazionale. Questi accordi e modalità devono coinvolgere i lavoratori e le lavoratrici e i loro rappresentanti nella pianificazione, attuazione e gestione di tutti gli aspetti relativi alla SSL (vedi Riquadro 2).
- ▶ **Collaborazione tra imprese.** La Convenzione n. 155 introduce l'obbligo per le imprese che svolgono attività simultanee nello stesso luogo di lavoro di collaborare al fine di garantire la salute e sicurezza di tutti i lavoratori e le lavoratrici in situ.

Riquadro 2. Comitato aziendale congiunto per la SSL

Il comitato congiunto per la SSL mira a promuovere la cooperazione tra il management, i lavoratori e i loro rappresentanti. Esso è un organismo bipartito sul luogo di lavoro che consente ai lavoratori e imprenditori di lavorare insieme in modo collaborativo e coordinato nell'affrontare le questioni relative alla SSL nei luoghi di lavoro. Esso è composto da un numero determinato di rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro. In alcuni paesi, la legislazione prevede anche la partecipazione di un professionista della SSL.

Secondo la Convenzione n. 155, "La cooperazione tra datori di lavoro e lavoratori e/o i loro rappresentanti nell'impresa dovrà essere un elemento essenziale delle disposizioni prese in relazione all'organizzazione e ad altre materie" (articolo 20). La Convenzione n. 187 (articolo 4(d)) definisce anche le modalità per promuovere la cooperazione nei luoghi di lavoro tra la direzione, i lavoratori e i loro rappresentanti. Le Convenzioni sono sostenute dalle relative due Raccomandazioni. La Raccomandazione n. 164 prevede la nomina di "delegati dei lavoratori per la sicurezza, di comitati di lavoratori sulla salute e sicurezza e/o comitati di congiunti per la salute e sicurezza" (paragrafo 12(1)), mentre la Raccomandazione n. 197 invita gli Stati membri a "promuovere, sul luogo di lavoro, l'instaurazione di comitati congiunti di salute e sicurezza" e ad individuare "rappresentanti dei lavoratori in materia di SSL, conformemente alla legislazione e alla prassi nazionale" (paragrafo 5(f)).

Le funzioni, i ruoli e le prerogative dei comitati per la SSL possono variare da paese a paese. I compiti dei comitati comprendono il monitoraggio dell'attuazione dei programmi di prevenzione dei rischi, la formazione in materia di SSL e il monitoraggio dei dati relativi agli incidenti, gli infortuni e i pericoli. I comitati congiunti per la SSL hanno rappresentato uno strumento efficace per garantire la cooperazione tra datori di lavoro e lavoratori al fine di soddisfare le esigenze relative alla SSL⁴.

⁴ OIL, "Joint OSH committees: World day for safety and health at work", 2015.

- **Diritto di allontanarsi dai pericoli.** La Convenzione n. 155 prevede la protezione da conseguenze ingiustificate (in conformità con le condizioni e le prassi nazionali) per i lavoratori e le lavoratrici che si allontanano da una situazione che presenta un pericolo imminente e grave per la loro vita o per la loro salute.
- **Altri diritti dei lavoratori.** In linea con la Convenzione n. 155, i lavoratori e le lavoratrici hanno il diritto alla formazione in materia di SSL, il diritto ad indumenti adeguati e a dispositivi di protezione individuali, il diritto di richiedere e ricevere informazioni, di essere consultati dal datore di lavoro su tutti gli aspetti della SSL associati al loro lavoro.
- **Sanzioni e procedure definite per legge.** Come stabilito dalla Convenzione n. 155, i sistemi di applicazione dovrebbero prevedere sanzioni adeguate rispetto a violazioni di leggi e regolamenti.

Tra gli elementi sopra descritti, sono stati selezionati per l'analisi due elementi chiave: il diritto dei lavoratori di allontanarsi dalle situazioni di pericolo e il diritto di istituire un comitato congiunto per la SSL a livello di luogo di lavoro (vedi Riquadro 3).

Riquadro 3. Diritto di allontanarsi da situazioni di pericolo grave e imminente

Il diritto dei lavoratori di allontanarsi da una situazione di pericolo grave e imminente sul luogo di lavoro, senza subire conseguenze ingiustificate, è ruolo fondamentale nel prevenire gli incidenti mortali e gli infortuni sul lavoro. La Convenzione n. 155 richiede che vengano adottate misure nazionali per proteggere i lavoratori da conseguenze indebite nel caso in cui essi si allontanino da una situazione lavorativa che, secondo ragionevoli motivi, presenta un pericolo imminente e grave per la loro vita e la loro salute (articolo 13). Nell'Indagine generale del 2017, la Commissione di esperti sull'applicazione delle raccomandazioni e delle convenzioni (CEARC) ha affermato che questo diritto "rimane un fondamento essenziale per la prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali e non deve essere compromesso da alcuna azione del datore di lavoro. Esso è legato al dovere dei lavoratori di informare il datore di lavoro di tali situazioni, sebbene tale obbligo non debba essere considerato un prerequisito per l'esercizio del diritto di allontanamento⁵".

Molti lavoratori non sanno che questo diritto è riconosciuto da una norma internazionale del lavoro fondamentale. È importante che le legislazioni nazionali contemplino questo diritto e proteggano i lavoratori che lo esercitano da conseguenze indebite.

⁵ OIL, [Working together to promote a safe and healthy working environment: General survey on the occupational safety and health instruments concerning the promotional framework, construction, mines and agriculture](#), ILC.106/III/1B, 2017, paragrafo 298.

3.2 Assicurare l'applicazione della legislazione su SSL

La Convenzione n. 187 prevede che il sistema nazionale per la SSL debba comprendere dei "meccanismi volti ad assicurare il rispetto della legislazione nazionale, ivi compresi i sistemi di ispezione" (articolo 4, paragrafo 2, lettera c). L'applicazione delle leggi e dei regolamenti in materia di SSL, attraverso un sistema di ispezioni adeguato e appropriato, è prevista anche dall'articolo 9 della Convenzione n. 155.

La Raccomandazione n. 164 specifica che il sistema di ispezione deve essere basato sulle disposizioni della Convenzione sull'ispezione del lavoro del 1947 (n. 81) e della Convenzione sull'ispezione del lavoro (agricoltura) del 1969 (n. 129). La Raccomandazione n. 197 identifica anche questi strumenti come rilevanti per il quadro promozionale per la salute e sicurezza sul lavoro.

La Convenzione sull'ispezione del lavoro del 1947 (n. 81) definisce l'organizzazione dell'ispezione del lavoro nell'industria e nel commercio. Essa stabilisce una serie di principi relativi agli ambiti della legislazione che sono coperti dall'ispezione del lavoro, alle funzioni (anche in relazione alla SSL) e all'organizzazione del sistema ispettivo, ai criteri di assunzione degli ispettori del lavoro, al loro status e condizioni di servizio, nonché ai loro poteri e obblighi.

Il Protocollo del 1995 alla Convenzione n. 81 estende l'applicazione delle disposizioni previste dalla Convenzione n. 81 ai luoghi di lavoro oltre quelli dell'industria e commercio. La Convenzione sull'ispezione del lavoro (Agricoltura) del 1969 (n. 129) detta disposizioni simili alla Convenzione n. 81, per l'istituzione e il funzionamento di un sistema di ispezione del lavoro nel settore agricolo.

Gli Ispettorati del lavoro sono entità pubbliche incaricate di fornire informazioni e supporto specialistico sulla legislazione del lavoro, compresa la SSL, di monitorare e far rispettare le disposizioni di legge e di individuare le lacune della legislazione nazionale che devono essere colmate. In alcuni paesi, l'Ispettorato del lavoro è l'unico organismo responsabile dell'applicazione delle leggi sul lavoro e sulla SSL, mentre in altri possono esistere diversi organismi con funzioni specializzate.

La corretta applicazione della legislazione sul lavoro dipende da un ispettorato del lavoro efficiente ed efficace. I sistemi di ispezione del lavoro possono aumentare la produttività e contribuire allo sviluppo economico prevenendo i costi derivanti da problemi legati agli infortuni e alle malattie professionali; tuttavia, tali sistemi sono spesso privi di risorse. Le stime indicano che in diversi paesi in via di sviluppo meno dell'uno per cento del bilancio nazionale è destinato all'amministrazione del lavoro, di cui i sistemi di ispezione del lavoro ricevono solo una piccola parte⁶.

⁶ OIL, "[International labour standards on labour inspection](#)", 2023.

Riquadro 4. Guida OIL sui sistemi d'ispezione del lavoro

Nella guida dell'OIL su alcuni sistemi di ispezione del lavoro con riferimento alla SSL⁷, vengono forniti esempi di sistemi di ispezione del lavoro di 41 paesi diversi. Diversi studi di caso hanno dimostrato che gli ispettorati del lavoro hanno il potenziale per svolgere un ruolo ancora più importante nel garantire la protezione di tutti i lavoratori, in tutti i settori e a tutti i livelli. Nel 2022, l'organo direttivo dell'OIL ha adottato delle linee guida tecniche sui principi generali dell'ispezione del lavoro⁸ che forniscono informazioni dettagliate sulle funzioni, la struttura e le operazioni degli ispettorati del lavoro.

Le attività di ispezione del lavoro possono essere integrate da altri meccanismi per promuovere il rispetto delle norme di SSL. Ad esempio, la Convenzione n. 155 richiede l'adozione di misure per fornire orientamenti ai datori di lavoro e ai lavoratori al fine di aiutarli a rispettare gli obblighi di legge (articolo 10). Altri meccanismi possono includere servizi di consulenza, codici di condotta, requisiti contrattuali, sensibilizzazione e incentivi per i datori di lavoro⁹.

► 4 Politica nazionale sulla SSL

Le Convenzioni n. 155 e n. 187 richiedono agli Stati membri dell'OIL di promuovere un ambiente di lavoro sicuro e salubre attraverso la formulazione, attuazione e riesame periodico della politica nazionale coerente in materia di SSL, sulla base delle condizioni e prassi nazionali e in consultazione con le organizzazioni più rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori. Tale politica nazionale è un'azione deliberata e specifica di un governo o un ente pubblico al fine di adempiere al proprio mandato nel campo della SSL.

La Convenzione n. 155 stabilisce che lo scopo della politica è di prevenire gli infortuni e i danni alla salute che risultano dal lavoro, che sono legati al lavoro o che sopraggiungono nel corso del lavoro, riducendo al minimo le cause di rischio inerenti all'ambiente di lavoro, nella misura in cui ciò sia ragionevole realizzabile" (articolo 4, paragrafo 2). La Convenzione n. 187 si basa sulle disposizioni dell'articolo 4 della Convenzione n. 155 e aggiunge che il diritto dei lavoratori ad un ambiente di lavoro sicuro e salubre deve essere promosso e fatto progredire dagli Stati a tutti i livelli che sono rilevanti (articolo 3, paragrafo 2). Nel formulare una politica nazionale in materia di SSL, la Convenzione n. 187 richiede agli Stati di promuovere anche principi essenziali quali la

⁷ OIL, *A guide to selected labour inspection systems (with special reference to OSH)*, 2011.

⁸ OIL, *Guidelines on general principles of labour inspection*, 2022.

⁹ OIL, *Follow-up to the Meeting of experts on labour inspection and the role of private compliance initiatives*, GB.322/ POL/5, 2014.

valutazione dei rischi o dei pericoli professionali, il contrasto dei rischi o pericoli professionali prima che si verifichino e lo sviluppo di una cultura nazionale della salute e sicurezza preventiva che comprenda l'informazione, la consultazione e la formazione (articolo 3, paragrafo 3).

► 5 Programma nazionale

Un programma nazionale sulla salute e sicurezza sul lavoro è un programma a medio termine che include strategie e attività volte a migliorare la situazione della SSL, secondo quanto previsto dalla Convenzione n. 187. Esso è uno strumento elemento operativo essenziale per la promozione di una cultura della SSL.

Secondo la Convenzione n. 187, i Membri sono tenuti a formulare, attuare, monitorare, valutare e riesaminare periodicamente un programma nazionale sulla SSL, in consultazione con le organizzazioni più rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori. La Convenzione identifica il programma nazionale di salute e sicurezza sul lavoro (o programma nazionale) come ogni programma nazionale che include obiettivi da realizzare secondo un calendario predefinito, priorità e mezzi di azione stabiliti in vista di migliorare la salute e sicurezza sul lavoro, nonché mezzi destinati a valutare i progressi" (articolo 1(c)). La Raccomandazione n. 197 specifica che tale programma deve basarsi sui principi di valutazione e gestione dei pericoli e dei rischi, in particolare nei luoghi di lavoro (paragrafo 7).

Il programma nazionale per la SSL è essenzialmente un piano di lavoro che elenca gli obiettivi e le attività sulla salute e sicurezza sul lavoro delle varie autorità pubbliche competenti per un determinato periodo di tempo. Esso dovrà essere formulato in consultazione con le parti sociali e rivisto sulla base dell'analisi della situazione nazionale in materia di SSL. Il programma dovrà anche includere gli obiettivi, i traguardi e gli indicatori di progresso.

► 6 Sistema nazionale di notifica e registrazione degli infortuni sul lavoro e malattie professionali

La raccolta e l'analisi dei dati relativi agli infortuni sul lavoro e alle malattie professionali è cruciale per identificarne le cause, individuare i nuovi pericoli e rischi emergenti e sviluppare misure di prevenzione. La disponibilità di dati accurati e affidabili sugli infortuni sul lavoro e le malattie professionali è essenziale per la definizione di priorità e per lo sviluppo di strategie efficaci di prevenzione della salute e sicurezza sul lavoro. Tuttavia, la sotto-segnalazione delle malattie professionali e degli infortuni sul lavoro rimane una sfida a livello globale. Anche quando esistono sistemi di notifica e registrazione, le informazioni e i dati sono spesso incompleti.

Le disposizioni che regolano i sistemi di notifica e registrazione e sono delineate nella Convenzione n. 155 e nel suo Protocollo del 2002, oltre che nella Convenzione n. 187. Tra le funzioni che l'autorità competente in materia di SSL deve svolgere, la Convenzione n. 155 richiede "l'instaurazione e l'applicazione di procedure relative alla dichiarazione degli infortuni sul lavoro e dei casi di malattie professionali da parte dei datori di lavoro e, quando appropriato, degli istituti di assicurazione e degli altri organismi o persone direttamente interessate; e la produzione di statistiche annuali sugli infortuni sul lavoro e le malattie professionali" (articolo 11, lettera c). Il Protocollo del 2002 alla Convenzione n. 155 è stato adottato specificamente per promuovere l'armonizzazione dei sistemi di registrazione e notifica. Esso include ulteriori disposizioni sulla definizione e sulla revisione periodica dei requisiti e delle procedure per e la notifica e registrazione degli infortuni e delle malattie professionali, nonché per la pubblicazione dei relativi dati statistici annuali. Inoltre, il codice di condotta dell'OIL "Registrazione e notifica degli infortuni e delle malattie professionali" del 1996 contiene raccomandazioni pratiche per coloro che sono tenuti alla definizione di disposizioni e di sistemi, di procedure e accordi per la registrazione e la notifica degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, degli infortuni in itinere, degli eventi pericolosi e degli incidenti, nonché per le attività di indagine e prevenzione.

Istituendo un sistema nazionale di notifica e registrazione e degli infortuni sul lavoro, gli Stati possono identificare i rischi nei luoghi di lavoro e adottare misure adeguate per prevenire futuri incidenti, garantendo in ultima istanza la salute e sicurezza dei propri lavoratori.





Lo stato di attuazione dei sistemi e dei programmi nazionali di SSL nel mondo

Per quanto riguarda lo stato di attuazione degli elementi principali di un sistema nazionale per la salute e sicurezza sul lavoro, in generale vi è un notevole grado di variazione tra i diversi paesi, con alcune tendenze che emergono in base alla regione geografica di appartenenza e alla comunanza tra paesi sulla base dei livelli di reddito. Quasi metà degli Stati membri dell'OIL dispone di una politica nazionale in materia di salute e sicurezza sul lavoro, mentre solo un terzo di essi ha sviluppato e aggiornato un programma nazionale sulla materia.

Quasi tutti gli Stati membri dispongono di un'autorità o di un organismo responsabile della SSL, che nella maggior parte dei casi, è incardinato nel Ministero responsabile per le materie del lavoro.

Il dialogo sociale è fondamentale, sia attraverso gli organismi nazionali tripartiti che i comitati bipartiti a livello d'impresa. In generale, l'OIL ha riscontrato dei risultati positivi in entrambi gli ambiti, con quasi l'80 per cento degli Stati che dispone di un organismo nazionale tripartito e oltre il 70 per cento che ha previsto l'istituzione di comitati aziendali per la SSL attraverso la legislazione nazionale. Tutti i paesi dell'Asia orientale, dell'Asia occidentale, dell'Europa orientale, dell'Europa settentrionale e dell'Europa occidentale dispongono di un organismo tripartito nazionale.

Quasi tutti gli Stati dispongono di un sistema di notifica e registrazione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, sebbene non sia ancora possibile valutare la qualità dei dati e il funzionamento di ciascun sistema⁷.

In quasi il 70 per cento dei Membri dell'OIL, i lavoratori hanno il diritto di allontanarsi da una situazione lavorativa pericolosa senza il rischio di incorrere in conseguenze negative.

In generale, gli Stati che hanno ratificato le Convenzioni n. 155 e n. 187 hanno più probabilità di avere una politica o un programma nazionale sulla salute e sicurezza sul lavoro. Tuttavia, un numero significativo di Stati membri nonostante abbia ratificato una delle convenzioni fondamentali sulla SSL, non possiede né una politica né un programma nazionale. I lavoratori degli Stati membri che hanno ratificato la Convenzione n. 155 hanno una maggiore probabilità rispetto a quelli degli Stati che non hanno ratificato di vedersi riconosciuto il diritto di allontanarsi da situazioni di pericolo imminente senza indebite conseguenze e il diritto di formare comitati aziendali per la SSL.

⁷ Meno della metà degli Stati membri che hanno istituito un sistema di registrazione e notifica ha fornito dati all'OIL negli ultimi cinque anni.

I risultati mostrano che l'attuazione delle Convenzioni fondamentali dell'OIL sulla salute e sicurezza sul lavoro è più avanzata nei paesi ad alto reddito rispetto a quelli a reddito medio o basso. Ad esempio, i paesi ad alto reddito hanno maggiore probabilità di avere politiche e programmi nazionali sulla SSL, organismi nazionali tripartiti e un sistema di notifica e registrazione. Al contrario, i paesi a basso reddito hanno meno probabilità di avere gli elementi di sistema summenzionati, come pure di trasmettere all'OIL i dati relativi agli incidenti sul lavoro e le malattie professionali in maniera tempestiva. Circa l'85 per cento dei paesi ad alto reddito ha delle disposizioni normative che tutelano i lavoratori da conseguenze ingiustificate nel caso in cui si allontanino da situazioni di pericolo, mentre sono soli il 44 per cento dei paesi a basso reddito nei quali esistono tali disposizioni di legge.

Gli Stati membri dell'Europa e dell'Asia centrale sono i più dotati di politiche e programmi nazionali di SSL in corso di attuazione, nonché i più efficienti nella trasmissione all'OIL dei dati sulle malattie professionali e gli infortuni sul lavoro. Gli Stati membri dell'Africa, per contro, sono quelli che hanno meno probabilità di avere una politica nazionale in materia di SSL, mentre gli Stati arabi hanno meno probabilità di avere un programma nazionale in materia di SSL o comitati aziendali per la SSL.

Nonostante il progresso conseguito da tanti paesi, molti elementi principali dei sistemi di SSL richiedono ancora un'attenzione urgente. La creazione di condizioni di lavoro più sicure per i lavoratori nei diversi paesi del mondo deve essere considerata una priorità per i governi e le parti sociali, al fine di proteggere i lavoratori di oggi e di domani. La SSL è inoltre un tema importante per diversi Obiettivi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile, tra i quali l'Obiettivo 3, 8 e 16.

Gli standard dell'OIL in materia di salute e sicurezza sul lavoro forniscono degli strumenti sostanziali per i governi, i datori di lavoro e i lavoratori per definire azioni effettive e garantire la massima sicurezza sul lavoro. L'OIL dispone inoltre di una serie di importanti strumenti pratici sulla SSL, come codici di condotta e linee guida, che possono fornire ulteriore supporto su temi specifici.

La ratifica delle Convenzioni fondamentali sulla SSL (Convenzioni n. 155 e n. 187) è un importante passo iniziale. Tuttavia, è solo attraverso una effettiva attuazione che gli Stati possono realizzare il principio e diritto fondamentale ambiente di lavoro sicuro e salubre.

La decisione di includere un "ambiente di lavoro sicuro e salubre" come principio e diritto fondamentale sul lavoro evidenzia l'impegno dei Membri tripartiti dell'OIL per proteggere i lavoratori da malattie, infermità e infortuni derivanti dal loro ambiente di lavoro. Questo è un importante punto di partenza per edificare una base solida e azioni concrete ed efficaci nel campo della salute e sicurezza sul lavoro.

Attraverso la partecipazione e cooperazione a tutti i livelli del processo decisionale e di quello di attuazione della salute e sicurezza sul lavoro, i Membri dell'OIL hanno il potenziale e lo spazio per migliorare le condizioni di vita e di lavoro di milioni di lavoratori e lavoratrici nel mondo.

**UN AMBIENTE
DI LAVORO**

**SICURO E
SALUBRE**

**UN DIRITTO
FONDAMENTALE**



ilo.org

**Organizzazione
internazionale del lavoro**

Route des Morillons 4
1211 Genève 22
Svizzera
ilo.org

Ufficio per l'Italia e San Marino
Villa Aldobrandini
Via Panisperna 28
00184 Roma
rome@ilo.org
ilo.org/rome