

# **IV Congresso del coordinamento nazionale per le Pari Opportunità delle Agenzie Ambientali Torino 6 ottobre 2009**

## **La Rete nazionale dei CPO delle Agenzie per l'ambiente: stato dell'arte**

Danila Scala

ARPAT, Via Nicola Porpora 22, 50144 Firenze, [d.scala@arpat.toscana.it](mailto:d.scala@arpat.toscana.it)

Gli organismi di parità in Italia sono previsti fin dal 1987<sup>1</sup>. Nel sistema delle agenzie ambientali, da quanto si sa, il primo CPO è stato istituito nel 2001 in ARPAT, seguito a breve dal CPO del Veneto nel 2003 e da quello della Campania nel 2004.

Solo nel 2006 abbiamo però saputo di esistere, grazie all'iniziativa di ARPA Veneto, che ad Albarella ha dato vita al Coordinamento nazionale per le pari opportunità delle Agenzie ambientali.

Ogni anno da allora il Coordinamento si incontra per lavorare insieme e per presentare i risultati di tale lavoro. Siamo al IV anno di questo percorso e al IV Congresso nazionale qui a Torino, che segue a quelli di Albarella, Rispescia e Roma.

Il Coordinamento dal 2006 è retto dal CPO di ARPAT, di cui sono la presidente, ed è per questo che sono qui a rappresentarlo. Altre testimonianze sono disponibili in INTERNET, nelle pagine dedicate alla Rete nel sito di Arpa Toscana, dove si trovano documenti e approfondimenti su compiti e funzioni dei CPO, su attività e funzioni del Coordinamento nazionale, sugli strumenti operativi messi in atto per favorire le pari opportunità, oltre che sulla normativa in materia [www.arpad.toscana.it/retecpo/index.html](http://www.arpad.toscana.it/retecpo/index.html).

I principali obiettivi<sup>2</sup> del Coordinamento sono quelli, da un lato, di completare la costituzione dei CPO e, dall'altro, di favorire lo scambio di esperienze al fine di "sviluppare sinergie dalle differenze", in quanto pur se uguali in molto (mandato, organizzazione, contratti, etc.), le Agenzie si distinguono per priorità e modelli attuativi, come vedremo durante il Congresso nelle relazioni che seguono.

A oggi sono 11 i CPO e 15 le Agenzie che hanno un referente nel Coordinamento. Ci sono altri CPO, ad esempio in APPA Bolzano, che si apprestano a entrare in Rete.

Cinque nuovi CPO sono stati costituiti nel 2007, anno europeo delle pari opportunità, uno nel 2008, due nel 2009, fra cui in ISPRA (una promessa fatta al Congresso di Roma dal Sub Commissario Stefano La Porta, che ringraziamo anche per essere qui oggi). Grazie all'interessamento dei Direttori Generali e del Consiglio federale, ci auguriamo di poter accelerare questo processo, vedendo completata la costituzione dei CPO in tutte le agenzie quanto prima.

Attraverso le relazioni della sessione dedicata alla rete, curate in particolare dalle colleghe dei CPO di ARPA Emilia Romagna, Lombardia, Liguria e Piemonte, vedremo come si stanno attuando le linee del programma di lavoro comune messo a punto l'anno scorso a Roma. La vice presidente del Coordinamento, di ARPA Veneto, parlerà invece di un aspetto molto rilevante per il nostro lavoro che è quello delle fonti possibili di finanziamento, da cui spesso dipendono anche occasioni di miglioramento, grazie a progetti in rete con altri soggetti ed esperti esterni.

In questo intervento affronterò in particolare due temi:

- i piani delle Azioni positive
- gli indirizzi del documento Ispra sulla valutazione dei rischi connessi al genere

---

<sup>1</sup> Il Comitato per le pari opportunità (Cpo) è un organismo autonomo che ha come referente il vertice dell'Amministrazione: le funzioni attribuitegli dalla legge sono essenzialmente consultive, propositive e di monitoraggio della condizione di lavoro degli uomini e delle donne, al fine di individuare e rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono la realizzazione di pari opportunità. I Contratti collettivi nazionali di lavoro, area Sanità, sia per il comparto che per la dirigenza prevedono la costituzione e i compiti dei Cpo (CCNL Sanità comparto, 1999, art.7; CCNL Sanità dirigenza, 2000, art. 8).

<sup>2</sup> Art. 2 dello Statuto (<http://www.arpad.toscana.it/collaborazioni/retecpo/index.html?searchterm=rete>)

I piani delle Azioni positive sono misure preferenziali volte alla rimozione degli ostacoli che di fatto impediscono la realizzazione di pari opportunità. Sono obbligatori per i datori di lavoro pubblici (Amministrazioni dello Stato anche ad ordinamento autonomo, Province, Comuni, Enti pubblici non economici nazionali, locali e regionali)<sup>3</sup>. Secondo letture specialistiche, i piani triennali vanno considerati atti di alta amministrazione, di competenza degli organi di vertice delle PA, con il coinvolgimento diretto del Comitato di pari opportunità (se istituito)<sup>4</sup>. I piani prevedono la consultazione di vari soggetti, quali le OOSS, il CPO e il/la consigliere/a di parità territorialmente competente (il parere non è vincolante). Le PA che non predispongono i Piani triennali subiscono la sanzione prevista dal d.lgs. n.165 del 2001 (art. 6 comma 6), non possono cioè assumere nuovo personale, compreso quello appartenente alle categorie protette, né possono accedere ai finanziamenti della legge 125/91.

Nel sistema agenziale risultano avviati 9 piani triennali (in APPA Bolzano, ARPA Lombardia, ARPA Piemonte, ARPA Veneto, ARPA Liguria, ARPA Lazio, ARPA Emilia Romagna, ARPA Sicilia, ARPA Toscana), che sono alla loro prima esperienza e che, come naturale aspettarsi, soddisfano in parte bisogni trasversali, riconducibili per comodità ad alcune parole chiave, già usate dal Coordinamento<sup>5</sup>:

- *Leggere l'organizzazione* (le analisi di genere);
- *Ascoltare* (i questionari a tutto il personale sulla conciliazione vita/lavoro, sul benessere organizzativo, etc.);
- *Informare e comunicare* (i siti intranet e internet, le mail, le newsletter, i materiale informativi, etc.);
- *Saper fare e saper essere* (la formazione per i componenti del Comitato pari opportunità e per il personale);
- *Favorire la conciliazione e il benessere* (il sostegno alla famiglia, gli asili nido, i centri estivi, le baby sitter, le badanti, l'incentivazione all'uso dei mezzi pubblici, etc.);
- *Diritti* (generali al lavoro, sulle molestie, il mobbing, la salute, etc.)

Questi temi sono articolati in quasi tutti i piani, come mostra la tabella 1.

Tabella 1 – Principali temi comuni ai Piani triennali delle azioni positive

PAROLE CHIAVE - OBIETTIVI*	ARPAT 2006-2009	ARPA LAZIO 2008-2010	ARPAL 2008-2010	ARPAV 2009-2012	ARPA PIEMONTE 2008-2010	ARPA SICILIA 2007-2010	ARPA LOMBARDIA 2009-2012	ARPA EMILIA R. .....
<i>Analisi di genere</i>	●	●	●			●		●
<i>Cultura di genere</i>	●	●	●	●		●	●	●
<i>Formazione</i>	●	●	●	●	●		●	●
<i>Comunicazione - informazione</i>	●	●	●	●	●	●	●	●
<i>Promozione del CPO</i>	●	●				●		●
<i>Conciliazione maternità/paternità</i>	●	●	●	●	●	●		●
<i>Benessere organizzativo-clima</i>		●		●				●
<i>Coordinamento inter istituzionale</i>	●	●	●	●		●	●	
<i>Coordinamento intra istituzionale</i>	●	●				●		
<i>Diritti (lavoro, molestie, mobbing, salute)</i>	●	●			●		●	●

\* Se l'argomento non è espressamente citato fra le Azioni del Piano non significa che l'Agenzia non svolge attività in merito

Nei Piani triennali si trovano, altresì, alcune specificità inerenti azioni singolari, molto importanti a livello di rete in quanto ciascuna di loro, sperimentata, potrà poi essere valutata per la diffusione come buona pratica. Vediamole brevemente<sup>6</sup>:

- Utilizzo strumenti rilevazione sui diversi aspetti della vita aziendale (bisogni e problematiche percepite, competenze e potenzialità individuali, livello di conoscenza della normativa e consapevolezza dei diritti, etc) ARPAL;
- Questionario volto a sondare il livello di conoscenza, sensibilità ed esigenze relativamente al tema delle pari opportunità presso il personale (ARPAL, ARPA Sicilia);
- Corsi di base e avanzati in materia di pari opportunità (ARPAL);
- Punto di ascolto, sportello counselling, con responsabile interno e professionista esterno, per donne e uomini, finalizzato a benessere e empowerment (ARPAV);
- Sostituzione assenti per maternità/paternità/congedi e tutoraggio (ARPAT, ARPA Sicilia);

<sup>3</sup> Art. 42 e 48 d. lgs n. 198 del 11.04.2009.

<sup>4</sup> La costituzione del CPO può essere una azione positiva, come nel caso di ARPA Sicilia.

<sup>5</sup> Pari opportunità nelle agenzie ambientali: quanta strada fare? A cura di Danila Scala, Daniela Raffaelli, Rosa Mottola, Mariarosa Caporali, in ARPA Rivista 6/2008

<sup>6</sup> Non sono citate le Azioni del Piano di ARPA Emilia Romagna in quanto ancora in fase di discussione

- Linguaggio e comunicazione donne-uomini (ARPAT, ARPA Sicilia, ARPA Lazio);
- Evento pubblico annuale, piano di comunicazione per la promozione della cultura di genere (ARPAV);
- Redazione progetti da realizzare in regime di “plus-orario” che consentano la partecipazione dei dipendenti, esterni al CPO, per svolgere attività rientranti nel piano delle azioni positive (ARPA Lazio);
- Revisione regolamento mobilità del personale (ARPA Lazio);
- Adesione al Dopolavoro regionale (ARPA Lazio);
- Sostegno e solidarietà - economica e/o di tempo (ARPA Lombardia);
- Corso e questionario sul benessere organizzativo (ARPA Lazio);
- Lavoro domiciliare per casi di grave disagio fisico (ARPA Piemonte);
- Servizio facilitazione “sportelli/commissioni” (ARPA Piemonte);
- Empowerment femminile (ARPA Lombardia);
- Individuazione luoghi di eccellenza esterni su pari opportunità (ARPA Lombardia);
- Adozione politica di pari opportunità (ARPAT);

Complessivamente i Piani predisposti prevedono cento Azioni positive, a partire dal prossimo anno si potranno valutare insieme i risultati raggiunti dai Piani conclusi: lo faremo sicuramente in Toscana, invitandovi a un resoconto sul piano triennale 2006-2009, che si chiude a novembre, e a un ragionamento sulle nuove azioni positive adottate.

In merito al tema della salute e sicurezza di genere, Arpa Toscana ha collaborato con il Gruppo di lavoro interagenziale<sup>7</sup> per l'elaborazione di linee guida sulla valutazione dei rischi occupazionali di genere (Dlgs 81/2008)<sup>8</sup>, che ora sono in pubblicazione a cura di ISPRA, a cui hanno collaborato anche ARPA Lazio, ARPA Veneto, ARPA Piemonte, ARPA Campania, ARPA Basilicata. Il Coordinamento ha inserito questo tema nel programma di lavoro per il 2009, contribuendo alla raccolta di dati sul personale e alla stesura di alcune parti.

L'attenzione alla prevenzione degli infortuni, delle malattie professionali e dei livelli di fatica fisica e mentale nonché di stress è posta in risalto anche nella direttiva del Ministero della funzione pubblica sulle misure finalizzate al miglioramento del benessere organizzativo nelle pubbliche amministrazioni<sup>9</sup>. A fronte della assunzione di una sensibilità al genere in ambito normativo, sul piano metodologico, per l'analisi e la valutazione dei rischi di genere nelle realtà lavorative, mancano strumenti validati scientificamente e condivisi. E' una carenza che vede molte ragioni, fra cui le disparità di trattamento dei sistemi di prevenzione, che non hanno sviluppato attenzione a tali metodi, nonché le lacune e distorsioni presenti nella ricerca specialistica della salute del lavoro, che sottovaluta le esposizioni professionali nei settori femminilizzati e perpetua stime di impatto del lavoro sulla salute, probabilmente errate per entrambi i generi. Oggi si riconosce la necessità di superare la medicina “neutrale”, che vede le donne differenti solo per quanto riguarda le funzioni riproduttive, ed anche la ricerca di “genere” maschile, che finora ha studiato temi e popolazioni a prevalenza maschili, definendo, su questa base distorta, profili di malattia e valori di riferimento da applicare a donne e a uomini<sup>10</sup>.

A proposito del quadro conoscitivo attuale, la Commissione “Salute delle Donne”, creata dal Ministero della Salute nel 2007, si è così espressa<sup>11</sup>:

*“Rispetto alle condizioni di lavoro, sebbene la medicina del lavoro abbia conseguito risultati importanti per la tutela della salute sui luoghi di lavoro, sono state considerate esclusivamente le caratteristiche bio-psichiche e socio-economiche del lavoratore maschio. Delle donne si parla soltanto nel periodo della gravidanza, in rapporto esclusivamente ai rischi del nascituro. Anche la tutela della fertilità di coppia rispetto ai possibili rischi occupazionali, sia delle donne che degli uomini, ha avuto scarsa attenzione. Anche laddove è prevalente la presenza delle donne in settori specifici, gli infortuni (che manifestano un trend in aumento) e le malattie professionali che riguardano le donne ed il loro tipo di impiego (per esempio le dermatosi, i disturbi muscoloscheletrici) non sono sufficientemente prese in considerazione dalla medicina e*

<sup>7</sup> APAT. Centro Interagenziale Igiene e Sicurezza del Lavoro. [http://www.onog.it/site/it-IT/Le\\_Activit%c3%a0/Igiene\\_e\\_Sicurezza/](http://www.onog.it/site/it-IT/Le_Activit%c3%a0/Igiene_e_Sicurezza/)

<sup>8</sup> Art. 28 d. lgs 81/2008

<sup>9</sup> Ministero Funzione Pubblica. Direttiva 24 marzo 2004. Misure finalizzate al miglioramento del benessere organizzativo nelle pubbliche amministrazioni. Pubblicata in G.U. 5 aprile 2004, n. 80

<sup>10</sup> Agenzia europea per la Sicurezza e la Salute nel Lavoro, *Prospettive di genere applicate alla salute e sicurezza del lavoro-Stato dell'arte*, Edizione italiana Ispesl, 2004; Messing K. et al., Be the Fairest of Them All: Challenges and Recommendations for the Treatment of Gender in Occupational Health Research. *American Journal of Industrial Medicine* 43: 618-629

<sup>11</sup> Ministero della salute, *Lo stato di salute delle donne in Italia. Primo rapporto sui lavori della Commissione “Salute delle Donne*, Roma, 2008.

*dall'organizzazione sanitaria. Ancora minore è l'attenzione data agli eventi patologici connessi con il lavoro domestico, in particolare gli infortuni. Scarsa è ancora l'attenzione alla diversa riposta biologica ai comuni rischi lavorativi come il lavoro pesante, il lavoro a turno, la tossicocinetica. Lo stress patologico è associato esclusivamente al lavoro produttivo, senza considerare il maggior rischio psico-sociale che colpisce le donne e che è dato dal doppio carico di lavoro. Si impone la revisione allora e l'ampliamento delle prospettive di ricerca sui fattori eziologici e di rischio di molte patologie che interessano le donne, prime fra tutte le patologie cardiovascolari e psichiche.”*

Il sistema delle Agenzie ambientali (21 regionali e provinciali e 1 nazionale) si è costituito a partire dal 1995 e già dal 1996 le prime Agenzie operative (come Toscana, Piemonte, Emilia Romagna) hanno messo in atto i controlli e le valutazioni ai sensi del D. Lgs. 626/1994. Sul fronte delle attività svolte dalle Agenzie, a quella data, si aveva il massimo di variabilità fra le diverse realtà territoriali, fra le diverse sedi e ambienti di lavoro, da cui discendevano condizioni molto differenti di sicurezza e di idoneità del luogo di lavoro. Nel tempo questa situazione è stata corretta, oggi le condizioni di lavoro sono molto più omogenee e i rischi meglio conosciuti e controllati nelle Agenzie. Si è assistito, come in altre PA, ad un ammodernamento delle attrezzature utilizzate, a una diffusa informatizzazione del lavoro con l'introduzione massiccia delle apparecchiature elettroniche (PC, telefoni), al servizio sia delle funzioni tecniche che di quelle amministrative. Si può ritenere che prevalgano esposizioni non continuative ai vari fattori di rischio, a livelli sotto le soglie di intervento e di non facile quantificazione, per il singolo lavoratore e lavoratrice. L'esito dei controlli sanitari, clinici strumentali e di laboratorio, ha evidenziato isolati casi di patologie a genesi professionale, riscontrate generalmente nelle attività ispettive in esterno.

Dagli anni '90 il sistema delle Agenzie ambientali ha visto anche un incremento del numero dei dipendenti (passati dai 5812 del 2002 ai 7.785 del 2005, ai 9.800 del 2007, a fronte di un fabbisogno stimato pari a 11.612 addetti)<sup>12</sup>, un'elevata presenza di personale non strutturato con contratti atipici, una crescita del personale femminile e una riduzione di quello maschile, in genere di maggiore anzianità lavorativa e anagrafica. Il personale si è anche arricchito di professionalità e competenze, rispetto a quelle storiche laboratoristiche e di controllo del territorio,.

In questo scenario è davvero opportuno il richiamo del d. lgs. 81/08 a valutare tutti i rischi, compresi quelli collegati allo stress lavoro correlato, per le lavoratrici in gravidanza, quelli connessi alle differenze di genere, all'età, alla provenienza da altri Paesi.

Le linee guida in pubblicazione tracciano un percorso che, partendo dal quadro normativo di riferimento, arriva alla individuazione delle priorità inerenti la valutazione e gestione dei rischi connessi al genere nelle agenzie. La ricognizione dei rischi connessi alle differenze di genere, indicata nel documento, riguarda le attività specifiche svolte nelle Agenzie, ricondotte a tre principali tipologie, come individuate nei precedenti lavori del Centro Interagenziale (attività di ufficio; attività di laboratorio; attività territoriali), tenendo conto delle conoscenze fin qui prodotte in alcune agenzie (a seguito delle valutazioni e misurazioni effettuate negli ambienti di lavoro e della sorveglianza sanitaria), comprese quelle inerenti i rischi per le lavoratrici in stato di gravidanza.

I fattori di rischio per i quali si rende necessaria, per le Agenzie ambientali, la valutazione e l'aggiornamento del documento di valutazione dei rischi dei lavoratori e lavoratrici sono stati individuati sulla base del riconoscimento di differenze fra i generi connesse a questi ambiti<sup>13</sup>:

- **esposizione**: quando si svolgono lavori o mansioni diverse (come nelle attività di ufficio), o quando si svolge in modo diverso lo stesso lavoro (come nelle attività in esterno);
- **effetti e risultati**: differenze negli effetti sulla salute dovuti a specificità biologiche (come per la tossicità riproduttiva), a diverse percezioni della salute/malattia (come per il comfort termico), al contesto sociale (come per lo stress lavoro correlato in condizioni di lavoro a organizzazione “maschile”), alla scelta di indicatori capaci di far emergere differenze (come nei rapporti sugli infortuni, sulla sorveglianza sanitaria, sulle assenze dal lavoro), ecc.;
- **diversa regolamentazione** dei rischi riconducibile al genere (gravidanza, sostanze chimiche, movimentazione manuale carichi, etc.).

I risultati dell'analisi effettuata sono riassunti nelle sottostanti Tabelle 2, 3, 4 e 5. Da esse si evince come sia necessario aggiornare il processo di valutazione dei rischi in ottica di genere, per alcuni rischi, sia in ufficio che in laboratorio, che in esterno. I CPO auspicano quindi la pronta adozione delle linee guida ISPRA in tutte le Agenzie e suggeriscono, in particolare, di dedicare risorse a rivalutare l'ambiente di lavoro di ufficio, in ragione della fortissima prevalenza di personale femminile, della tradizionale scarsa attenzione prestata ai

<sup>12</sup> ONOG. 3°Rapporto benchmarking. Le Agenzie ambientali a confronto. APAT. 2006

<sup>13</sup> International Ergonomics Association. Technical committee on Gender and Work  
[http://www.iea.cc/upload/technical\\_genderandwork.pdf](http://www.iea.cc/upload/technical_genderandwork.pdf)

rischi di natura ergonomica e organizzativa, propri degli uffici, e dell'invecchiamento della popolazione lavorativa che rende critica ad, esempio, la sedentarietà, combinata alle posizioni scorrette. Anche condizioni espressamente definite da leggi (ad esempio dal d. DLgs 151/2001 per la gravidanza), necessitano di una migliore esplicitazione dei criteri di valutazione adottati, ai fini di garantire la partecipazione consapevole al processo della sicurezza, come richiesto dall'art. 15 del d.lgs. 81, e allo stesso tempo evitare restrizioni di lavoro che non possano essere corrette preventivamente con interventi organizzativi, anziché allontanando i soggetti.

Tabella 2 - Rischi per la sicurezza: analisi di genere

Fonte	Ufficio	Laboratorio	Territorio
strutture	np	n	n
macchine	np	n	v
impianti	np	n	n
incendio	v	v	v
esplosioni (atmosfera esplosive)	np	n	n

Legenda: v = possibile differenza per genere, occorre valutare il rischio in ottica di genere;  
n = possibile non differenza per genere; np = rischio non presente per entrambi i generi

Tabella 3 - Rischi per la salute: analisi di genere

Fonte	Ufficio	Laboratorio	Territorio
rumore	np	n	n
vibrazioni	np	np	v
campi elettromagnetici	np	np	n
radiazioni ionizzanti	np	v	np
agenti chimici	np	v	v
amianto	np	n	n
Agenti biologici	np	n	v
videoterminali	v	np	np
movimentazione carichi, posture	v	v	v
microclima	v	n	np
servizi igienico-assistenziali	np	np	v

Legenda: v = possibile differenza per genere, occorre valutare il rischio in ottica di genere;  
n = possibile non differenza per genere; np = rischio non presente per entrambi i generi

Tabella 4 - Rischi emergenti, trasversali e organizzativi: analisi di genere

Fonte	Ufficio	Laboratorio	Territorio
organizzazione del lavoro	v	v	v
ergonomia	v	v	v
fattori psicologici	v	v	v

Legenda: v = possibile differenza per genere, occorre valutare il rischio in ottica di genere;  
n = possibile non differenza per genere; np = rischio non presente per entrambi i generi

Tabella 5 - Rischio da agenti atmosferici: analisi di genere

Fonte	Ufficio	Laboratorio	Territorio
Condizioni meteorologiche	np	np	v

Legenda: v = possibile differenza per genere, occorre valutare il rischio in ottica di genere;  
n = possibile non differenza per genere; np = rischio non presente per entrambi i generi

## Conclusioni

CPO e Piani triennali di azioni positive sono impegni non prorogabili per le Agenzie ambientali, attente al valore del capitale umano e al rispetto delle norme. I Piani triennali sono altresì da intendersi come strumenti fondamentali di accompagnamento ai processi di consolidamento delle realtà più giovani o di riorganizzazione nelle realtà più mature, nonché terreno di sperimentazione di buone pratiche. E' bastata l'esperienza di pochi anni a far emergere come pari opportunità si intreccino a politiche del personale, a salute e sicurezza, a responsabilità sociale e, in ultima analisi, ai sistemi di gestione che stanno alla base del buon funzionamento delle Agenzie. Si intravede quindi la necessità e la possibilità di collocare le istanze di pari opportunità ai vertici della programmazione, per un puntuale e diffuso trasferimento nei diversi processi e responsabilità.