

Inquadramenti normativi

La prevenzione del rischio nelle scuole e la tutela della sicurezza e della salute degli studenti

di Antonietta Varricchio

INQUADRAMENTI NORMATIVI

Potersi sentire al sicuro in ogni ambiente è un bisogno basilare che va di pari passo, da un lato, con la promozione della cultura della prevenzione dei rischi fin dalla più tenera età e dall'altro, con l'attuazione di misure preventive e di protezione dei luoghi che si frequentano, anche di quelli scolastici. La salute, il benessere e la sicurezza sono aspetti sostanziali della vita quotidiana e l'attività scolastica offre importanti spunti di riflessione per approfondire e potenziare le tematiche della sicurezza, della protezione e del benessere psicofisico. Questi argomenti possono essere promossi adeguatamente attraverso un lavoro interdisciplinare che integri le tematiche della sicurezza e della salute nei percorsi d'istruzione e di cittadinanza attiva.

La normativa che oggi, in Italia, disciplina gli aspetti relativi alla sicurezza dei luoghi di lavoro, è il frutto anche del recepimento di più direttive dell'Unione europea ma, in Europa, fino alla prima metà degli anni '80 non era prevista una normativa dedicata relativa al tema di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Nell'ambito del Trattato che determina le direttive sul funzionamento della Comunità europea (TFUE), questi aspetti erano ricompresi nelle misure relative alle politiche economiche e ai rapporti economici.

La prima importante novità si verifica nel 1987 con l'emanazione dell'Atto unico europeo (Aue) con il quale si dispone il miglioramento dell'ambiente di lavoro per tutelare la sicurezza e la salute dei lavoratori: tali disposizioni saranno poi inserite ufficialmente nel **Trattato di Amsterdam**, sottoscritto ad Amsterdam il 2 ottobre che modifica il Trattato sull'Unione europea (TUE), firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992 e i trattati che istituiscono la Comunità europea.

Nel quadro europeo, il punto di riferimento è la **direttiva quadro del 12 giugno 1989, 89/391/CEE on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work**, che mira a stabilire un giusto livello di salute e sicurezza in favore di tutti i lavoratori del settore pubblico, che impegna i datori di lavoro ad adottare misure di prevenzione al fine di raggiungere livelli più sicuri di benessere e che inserisce il cosiddetto principio di valutazione dei rischi chiarendone le condizioni fondamentali: individuazione dei rischi, valutazione, assunzione di misure adeguate, compilazione della documentazione, monitoraggio e rivalutazione periodica degli stessi.

Diversi anni dopo, nel 2004, la Commissione europea ha emanato la **comunicazione 05 febbraio 2004, COM/2004/0062 Communication from the Commission to the European Parliament**,



Piazza SS. Annunziata, 12 - 50122 Firenze
tel. 055 2037363 - fax 055 2037205
biblioteca@istitutodegliinnocenti.it
minori.gov.it
minoritoscana.it
istitutodegliinnocenti.it

Il presente documento fa parte di *Rassegna giuridica infanzia e adolescenza*, periodico trimestrale già registrato presso il Tribunale di Firenze con n. 4963 del 15/05/2000.

the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions on the practical implementation of the provisions of the Health and Safety at Work Directives 89/391 (Framework), 89/654 (Workplaces), 89/655 (Work Equipment), 89/656 (Personal Protective Equipment), 90/269 (Manual Handling of Loads) and 90/270 (Display Screen Equipment), relativa all'attuazione pratica delle disposizioni delle direttive concernenti la salute e la sicurezza sul lavoro.

La comunicazione sottolinea come le indicazioni europee avessero influito in modo positivo sull'ordinamento nazionale in tema di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro.

In ambito nazionale, il punto di riferimento normativo per la salute e la sicurezza, è il [decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro](#), che ha abrogato il [decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, Attuazione delle direttive 89/391/CEE, 89/654/CEE, 89/655/CEE, 89/656/CEE, 90/269/CEE, 90/270/CEE, 90/394/CEE e 90/679/CEE riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro](#).

La finalità del decreto legislativo n. 81 del 2008, noto come Testo unico sulla salute e sicurezza sul lavoro, è quella di assicurare l'uniformità della tutela dei lavoratori e delle lavoratrici sul territorio nazionale attraverso il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni riguardanti i diritti civili e sociali. Il c.d. Testo unico sulla salute e sicurezza sul lavoro, riguarda tutti i settori di attività, sia pubblici che privati, e si applica a tutti gli istituti di istruzione ed educazione di ordine e grado (articolo 3, comma 2).

La scuola, al fine di garantire un ambiente educativo sano e sereno per tutti, è vincolata a garantire la sicurezza e la salute dei suoi utenti, soprattutto dei più piccoli: è quell'ambiente dove gli studenti trascorrono la maggior parte delle ore di una giornata e deve necessariamente prestarsi a essere sicuro e in assenza di rischio. E se a ogni diritto corrisponde un dovere, il bisogno collettivo di salute, benessere e sicurezza deve essere garantito con l'attuazione, da parte dei preposti, di misure di prevenzione e protezione dell'ambiente scuola.

Ai fini della protezione individuale e collettiva, il Testo unico si basa sulla collaborazione e il coinvolgimento di tutti gli operatori per un corretto utilizzo dei beni, delle strumentazioni, dei locali e delle attrezzature. Conoscere i rischi e i pericoli presenti a scuola significa ridurre notevolmente la possibilità che si verifichino incidenti. Nella scuola, la figura centrale di responsabilità e di intervento è rappresentata dal dirigente che, in virtù

dell'[articolo 2087 del codice civile, Tutela delle condizioni di lavoro](#), è il diretto responsabile per la sicurezza degli studenti e del personale scolastico ed è definito, dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 81 del 2008, come colui che, in ragione delle competenze professionali e dei poteri gerarchici e funzionali adeguati alla natura dell'incarico conferitogli, attua le direttive del datore di lavoro, organizzando l'attività lavorativa e vigilando su di essa. Ha il dovere di garantire che la scuola rispetti e soddisfi tutti i requisiti di sicurezza previsti dalla normativa, che il personale scolastico riceva un'opportuna formazione pertinente al proprio ruolo e che preveda un aggiornamento periodico con riferimento alla salute e alla sicurezza sui luoghi di lavoro, che gli studenti siano informati dei pericoli e di come comportarsi in caso di emergenza.

Nella rosa delle responsabilità del dirigente rientra la redazione del Documento di valutazione dei rischi (Dvr), impegno previsto dagli articoli 17 e 28 del decreto legislativo n. 81 del 2008 e introdotto, per la prima volta, dalla direttiva quadro 89/931/CEE del 12 giugno 1989.

Il Dvr è un documento che individua i possibili rischi presenti in un luogo di lavoro e serve ad analizzare, valutare e prevenire le situazioni di pericolo e, in base alla valutazione dei rischi, viene realizzato un piano di prevenzione e protezione con l'obiettivo di eliminare le probabilità esistenti di pericolo.

Altre figure coadiuvano il dirigente nella gestione delle misure di prevenzione e sicurezza durante le attività scolastiche: il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, con il compito di pianificare, organizzare e coordinare le attività di prevenzione e protezione dai rischi, e l'intero personale scolastico, al quale spetta l'incarico di vigilare sulla sicurezza e l'incolumità dell'alunno affidato, per tutto il tempo in cui questi fruisce della prestazione scolastica (si veda al riguardo anche la sentenza della Corte di cassazione 15 febbraio 2011, n. 3680).

L'obbligo deriva dal fatto che, a seguito dell'iscrizione a scuola, l'alunno è affidato all'amministrazione scolastica: le responsabilità che ne derivano sono di tipo penale (ricordiamo che la responsabilità penale, ex articolo 27 della Costituzione, è personale), civile e amministrativo.

Il 26 giugno 2020, il Ministero dell'istruzione ha adottato il [Piano scuola 2020-2021](#), un documento per la pianificazione delle attività scolastiche, educative e formative in tutte le istituzioni del Sistema nazionale di istruzione per l'anno 2020/2021, il quale prevede al suo interno le [Linee guida per la sicurezza scolastica](#). Questo documento fornisce informazioni

sulla normativa in materia di sicurezza a scuola, sulle misure di prevenzione e protezione contro i rischi per la sicurezza degli studenti e del personale scolastico, sulle responsabilità dei dirigenti e del personale in caso di emergenza e su come gestire tali situazioni. Nel documento, con riferimento alla cultura della salute e della sicurezza, si specifica che le istituzioni scolastiche cureranno apposite campagne informative e di sensibilizzazione rivolte al personale, agli studenti e alle famiglie.

L'emergenza sanitaria da Covid-19 del 2020 ha costretto tutti i settori della vita privata e sociale, e in *primis* la scuola, a un arresto improvviso e inaspettato, richiamando l'attenzione sulla necessità di una riprogrammazione in vista dell'inizio del nuovo anno scolastico.

È stato necessario ripensare e riorganizzare l'intera didattica per un ritorno in presenza in totale sicurezza per ciascuno studente e in modo da non disperdere tutto quello che le scuole, anche con una certa fatica, hanno costruito nel tempo in termini di didattica e autonomia scolastica, garantendo spazi di coordinamento e al fine di convogliare i vari attori verso un nuovo e sicuro patto di corresponsabilità educativa che comprendeva: contenimento del rischio di contagio, benessere sociale ed emotivo di studenti e lavoratori della scuola, qualità dei contesti e dei processi di apprendimento e rispetto dei diritti costituzionali alla salute (articolo 32 della Costituzione) e all'istruzione (articolo 34 della Costituzione).

In Italia, il quadro normativo sulla salute e la sicurezza a scuola si completa grazie ad altri decreti che disciplinano diversi altri aspetti del tema:

- **decreto legislativo 19 marzo 1996, n. 242**, *Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, recante attuazione di direttive comunitarie riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro.*
- **decreto ministeriale 03 agosto 2020, n. 80**, *Adozione del "Documento di indirizzo e orientamento per la ripresa delle attività in presenza dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia", del Ministero dell'istruzione, che fornisce indicazioni operative per la progettazione e la gestione dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia, definendo le condizioni per la ripartenza in sicurezza delle strutture educative.*
- **decreto ministeriale 26 agosto 1992**, *Norme di prevenzione incendi per l'edilizia scolastica*, del Ministero dell'istruzione.
- **decreto ministeriale 16 luglio 2014**, *Regola tecnica di prevenzione incendi per la progettazione, costruzione ed esercizio degli asili nido,*

del Ministero dell'istruzione.

Una categoria di studenti che merita un'attenzione specifica è quella dei diversamente abili. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha emanato, nel 2020, le **Linee guida per l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità**, sulla base dei principi indefettibili della **Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità** e delle indicazioni nazionali riferite dalla **legge 5 febbraio 1992, n. 104**, *Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate.*

Attraverso le Linee guida, il Ministero ha inteso fornire indicazioni generali per assicurare il diritto allo studio degli alunni con disabilità pur in presenza di molteplici e differenziati bisogni educativi speciali.

Nell'ambito del suo ruolo educativo e formativo, la scuola deve fornire strumenti di contesto e cultura, nonché competenze socio-relazionali funzionali a una futura inclusione dei giovani nel mondo del lavoro. La sicurezza nelle scuole, quindi, passa anche attraverso l'educazione scolastica che assume un ruolo determinante nel modellare comportamenti idonei e adeguati a uno stile di vita sano, incoraggiando l'osservanza di regole e valori propri di una società civile e responsabile.