



ISTITUTO
RICERCHE
ECONOMICHE
E SOCIALI

Osservatorio Salute e Sicurezza

L'ORGANIZZAZIONE DEI PROCESSI DI LAVORO E LA FRAMMENTAZIONE DELLE TUTELE PER LA SALUTE E LA SICUREZZA

Di: **Daniele Di Nunzio**

Gennaio 2010

Rapporto di Ricerca

N.01/2010

Sommario

Introduzione	3
1. L'Italia nel contesto europeo	3
2. Le disuguaglianze nella distribuzione dei rischi in Italia	6
1.1. I rischi secondo il settore.....	7
1.2. I rischi secondo la dimensione aziendale	9
1.3. I rischi secondo l'età.....	9
1.4. I rischi secondo il genere.....	9
1.5. I rischi secondo la tipologia contrattuale.....	10
1.6. I rischi secondo la nazionalità	11
1.7. I rischi e il lavoro irregolare	12
1.8. I rischi secondo le regioni	12
1.9. La correlazione tra i fattori di rischio	16
3. Orientamenti per garantire la coesione del sistema di tutele e l'inclusione dei soggetti più deboli: agire contro la frammentazione e l'atomizzazione dei processi di lavoro.....	17
4. Il Testo Unico, limiti e opportunità di tutela alla luce dei nuovi processi di lavoro	23
4.1. Le opportunità del Testo Unico nell'estensione delle tutele	24
4.2. I limiti del Testo Unico nell'efficacia delle tutele: tra standardizzazione, frammentazione ed esclusione delle tutele	26
Bibliografia	32
Siti web consultati.....	33

Introduzione

Nel presente rapporto analizziamo il fenomeno infortunistico in Italia¹, per rendere conto della diseguale distribuzione dei rischi causata principalmente dalla frammentazione e dall'atomizzazione degli assetti produttivi e sociali (cap. 1 e 2). Di seguito, suggeriamo delle linee guida per intervenire sull'organizzazione dei processi di lavoro, al fine di costruire dei sistemi di tutele coesi, inclusivi e partecipativi, considerando che è sempre più necessario agire non solo per la “tutela *nei luoghi* di lavoro” ma per la “tutela *nei processi* di lavoro” che riguarda i diversi contesti aziendali e territoriali in cui essi si svolgono, le diverse fasi in cui essi si sviluppano, così come i diversi lavoratori che coinvolgono anche considerando le diverse tipologie contrattuali con cui essi sono assunti (cap. 3). Infine (cap. 4), proponiamo una breve lettura del Testo Unico sulla Salute e Sicurezza (D. Lgs. 81/08 e D. Lgs. 106/09) per comprendere i limiti e le opportunità nella tutela della salute in relazione agli attuali processi di lavoro.

1. L'Italia nel contesto europeo

In questo paragrafo analizzeremo i dati sul fenomeno infortunistico provenienti da Eurostat, l'Ufficio Statistico della Comunità Europea che raccoglie ed elabora i dati nazionali a fini statistici².

Nell'Unione Europea (15 Stati) il numero di infortuni è in costante diminuzione: nell'arco di sei anni, tra il 2001 e il 2006, gli infortuni con assenza dal lavoro superiore ai tre giorni sono diminuiti del 21,6%, mentre

¹ In questo capitolo si privilegia l'analisi dei dati “quantitativi” forniti dall'Inail sul fenomeno infortunistico e solo pochi cenni sono fatti in merito all'importante problema delle malattie professionali. Tale scelta è giustificata dall'esigenza metodologica di effettuare un'analisi di tipo esplicativo, per comprendere la relazione tra il fenomeno infortunistico e la caratterizzazione del mercato del lavoro italiano. I dati sulle malattie professionali risentono di un'elevata sottodenuncia, dovuta da un lato alla difficoltà di dimostrare la correlazione tra una patologia e la professione svolta, dall'altro da una cultura del lavoro e della salute che ancora oggi in Italia trova molti ostacoli nella sua diffusione e che comporta la mancata denuncia di molte malattie che le lavoratrici e i lavoratori contraggono. Difatti, ciò che consente di denunciare una malattia professionale e di ottenerne un indennizzo non è solamente la gravità stessa della malattia, ma è la possibilità che ha il lavoratore di individuare l'origine lavorativa del male e la capacità che ha di dimostrare tale correlazione. Per avviare un percorso di riconoscimento della malattia professionale serve una determinata “cultura del lavoro”, ossia la consapevolezza dei propri diritti e la capacità pratica di correlare una patologia subita con il lavoro svolto. La frammentazione dei processi produttivi così come quella delle biografie individuali rende sempre più difficile sia la dimostrazione del nesso di causalità lavoro-malattia, sia l'attribuzione delle responsabilità, così come l'acquisizione della consapevolezza stessa del nesso esistente tra la malattia e la professione, non solo tra i lavoratori ma anche tra gli altri soggetti coinvolti nella gestione della salute e della sicurezza. Le malattie professionali meriterebbero dunque un approfondimento ulteriore, anche dal punto di vista dell'analisi dei dati statistici, per comprendere le differenze esistenti nel nostro Paese in merito alla diffusione delle opportunità di denuncia, delle possibilità di tutela, della consapevolezza del nesso tra il lavoro e la salute. Per un approfondimento del tema delle malattie professionali, si può fare riferimento a: Smuraglia C. (a cura di), *Le malattie da lavoro*, Ediesse, Roma, 2008.

² La metodologia Eurostat di raccolta dei dati presenta alcuni limiti: vi sono dei ritardi nel processo di armonizzazione dei dati tra i differenti Paesi, dovuti alle differenti normative vigenti in ciascun Stato Membro; nelle statistiche Eurostat non sono considerati gli infortuni con assenza dal lavoro inferiore ai tre giorni, che per l'Italia registrano un aumento costante; la presenza di lavoro sommerso e della relativa sottodenuncia del fenomeno infortunistico è differente tra i Paesi e i settori e inficia una corretta comparazione dei dati.

gli infortuni mortali del 7,4%. Nel complesso, la diminuzione del fenomeno infortunistico coinvolge essenzialmente l'universo maschile, mantenendosi abbastanza stabile per quanto riguarda le lavoratrici.

Uno dei principali fattori che ha determinato questa generale diminuzione è il cambiamento nella distribuzione della forza lavoro. Fin dal 1991 in Europa il trend è stato quello di una diminuzione della forza lavoro impiegata nell'agricoltura e nell'industria, cui ha corrisposto un aumento dei lavoratori dei servizi, settore nel quale è minore il tasso di infortuni. È da segnalare che questo trend della forza lavoro si è comunque leggermente arrestato a partire dal 2004 e si differenzia molto all'interno dei singoli stati, in particolare nei Paesi dell'Est Europa il settore manifatturiero concentra ancora la maggior parte della forza lavoro, così come l'agricoltura ha un ruolo ancora importante (quest'ultimo settore occupa circa il 10% della forza lavoro in Grecia, Lituania, Lettonia, Polonia; e più del 30% in Romania e in Turchia³).

Osservando i dati del 2006, l'Italia si colloca al di sotto della media europea (15 Stati) per il tasso di infortuni sul lavoro, con 2.812 infortuni ogni 100.000 lavoratori contro una media di 3.013. Per quanto riguarda gli infortuni mortali, invece, il dato nazionale supera quello europeo, con 2,9 infortuni ogni 100.000 lavoratori contro una media di 2,5 (Tab. 1).

Tab. 1 - Tassi d'incidenza standardizzati per 100.000 occupati nei Paesi UE, 2006

Infortuni		Infortuni mortali	
Spagna	5.533	Portogallo	5,2
Portogallo	4.183	Austria	4,2
Francia	4.022	Grecia	3,8
Lussemburgo	3.685	Spagna	3,5
UE - Area Euro	3.469	Francia	3,4
Germania	3.276	Italia	2,9
Belgio	3.077	UE - Area Euro	2,8
UE - 15	3.013	Danimarca	2,7
Finlandia	3.008	Belgio	2,6
Paesi Bassi	2.831	UE15	2,5
Italia	2.812	Irlanda	2,2
Danimarca	2.689	Germania	2,1
Austria	2.394	Lussemburgo	1,7
Grecia	1.611	Paesi Bassi	1,7
Irlanda	1.289	Finlandia	1,5
Regno Unito	1.135	Svezia	1,5
Svezia	1.088	Regno Unito	1,3

Fonte: Eurostat, 2009

³ Eurostat, Labour Force Survey, 2005.

Se confrontiamo i dati per settore, osserviamo come per alcuni settori l'Italia registri un tasso infortunistico superiore alla media europea, questo avviene per: l'agricoltura, l'industria manifatturiera, il settore dell'elettricità, del gas e dell'acqua e per quello dei trasporti (Tab. 2). I lavoratori occupati in questi settori, dunque, manifestano nel nostro Paese un deficit di tutele se comparati agli altri. Tali diseguaglianze, come approfondiremo nelle analisi seguenti, sono determinate dalle modalità di lavoro che contraddistinguono questi settori nel nostro Paese, che mettono più a rischio i soggetti più marginali del mercato del lavoro, soprattutto i giovani e i lavoratori stranieri..

Tab. 2 - Tassi di incidenza standardizzati per 100.000 occupati per settore, Europa 15 e Italia, 2006

	Europa 15	Italia
Agricoltura, caccia e silvicoltura	3879	6013
Industria manifatturiera	3463	3488
Elettricità, gas e acqua	1577	2288
Costruzioni	5974	4539
Commercio e riparazione veicoli	2096	1551
Alberghi e ristoranti	2909	2133
Trasporti, stoccaggio e comunicazioni	3674	4562
Attività finanziarie e immobiliari	1464	1184

Fonte: Eurostat, 2009

2. Le disuguaglianze nella distribuzione dei rischi in Italia

Il nostro Paese, secondo una stima dell'Inail, per risarcire i danni sul lavoro, dedica complessivamente il 3,6% del proprio Pil. Il costo complessivo dei danni da lavoro è pari a quasi 35 miliardi di euro per gli infortuni, a circa 6,8 miliardi per le malattie professionali (dunque 41,6 mld in totale) e deriva da un insieme di conseguenze: le prestazioni erogate (8,5 mld per gli infortuni e 2 mld per le malattie professionali), i costi di prevenzione (rispettivamente 10,9 mld e 2,3 mld), i costi indiretti a carico delle aziende e delle vittime, la perdita della produzione, i danni all'economia in generale (15,4 mld e 2,5 mld). Solo per quanto riguarda il lavoro sommerso, il costo dei danni da lavoro è stato stimato intorno a 4,5 miliardi di euro per gli infortuni e quasi un miliardo per le malattie professionali⁴.

Il numero d'infortuni sul lavoro denunciati nel nostro Paese segue nel complesso un trend costante di decrescita a partire dal 1971 - ad eccezione degli anni tra il 1984 e il 1991 e tra il 1997 e il 2001 - arrivando a registrare, nel 2008, 874.940 infortuni, di cui 1.120 mortali.

Eppure, l'analisi di lungo periodo testimonia del miglioramento generalizzato delle condizioni di lavoro in Italia ma anche del formarsi, perpetuarsi e accentuarsi di alcune disuguaglianze nel mondo del lavoro che comportano una diseguale distribuzione dei rischi, di cui abbiamo tenuto conto nella nostra interpretazione.

Precisamente, in Italia esistono delle disuguaglianze nella tutela della salute sul lavoro dovute alla diseguale ripartizione dei diritti, delle tutele e delle opportunità tra i lavoratori: esistono dei contesti più a rischio di altri (le piccole aziende, alcuni settori, alcune regioni) così come esistono dei lavoratori più a rischio di altri (le donne, i giovani, gli extracomunitari, i lavoratori con contratti temporanei e quelli irregolari).

Di seguito, brevemente, presenteremo i principali dati a testimonianza della nostra interpretazione.

⁴ Amatucci, S. (2006), *I nuovi criteri di valutazione*, in Dati Inail, n. 7, Luglio 2006.

1.1. I rischi secondo il settore

Il rischio infortunistico più elevato è quello dei settori dell'Agricoltura (in Italia, 59,5 infortuni ogni 1000 addetti nel 2008) e dell'Industria (52,8) mentre è inferiore per quelli dei Servizi (29,2). Difatti, l'espansione del settore terziario è una delle cause più rilevanti nel determinare la diminuzione del numero d'infortuni, poiché orienta la forza lavoro verso occupazioni meno rischiose. Eppure questa espansione sta avvenendo con modalità che mettono a rischio la salute dei lavoratori; difatti sia nell'industria che nei servizi aumenta l'occupazione ma solo nei servizi aumentano anche gli infortuni. Precisamente, l'Agricoltura è il settore nel quale la diminuzione è più marcata (negli ultimi tre anni, dal 2006 al 2008, si registra -15,5% d'infortuni conseguente anche alla diminuzione del 7,1% degli occupati), seguita dall'Industria (-11,2% di infortuni a fronte di un aumento dello 0,4% di occupati), mentre i Servizi vedono aumentare il numero di infortuni (l'aumento occupazionale del 3,1% si accompagna a un aumento dello 0,6% degli infortuni). L'espansione del settore dei servizi, tipico delle economie avanzate, ha come conseguenza, insieme all'aumento di lavori altamente qualificati, un parallelo incremento di lavori di scarsa qualifica, che rappresentano una fonte primaria di impiego per i soggetti deboli nel mercato del lavoro, quali i giovani, le donne, i migranti e chi fuoriuscito dal mercato cerca di rientrarvi in età adulta. Il settore dei servizi, inoltre, è caratterizzato da un'estrema frammentazione produttiva e dunque da una minore tutela sindacale⁵. Approfondendo l'analisi per settore, il tasso d'infortuni che supera la media si registra nei settori dell'industria pesante così come nelle costruzioni e, tra i servizi, negli alberghi e ristoranti (Tab. 3).

⁵ La dimensione aziendale è una variabile centrale per comprendere il livello di tutela dei lavoratori: nei servizi il 45,9% dei lavoratori è occupato in aziende con meno di 9 addetti, mentre nell'industria manifatturiera questa quota è del 24,6%. Un'elevata microimprenditorialità caratterizza il settore "alberghi e ristorazione" (il 66,1% degli addetti lavora in aziende con meno di 9 addetti) e quello delle costruzioni (64,6%); Istat, 2006.

**Tab. 3 – Frequenza infortunistica per settore di attività e conseguenza
(per 1000 lavoratori esclusi casi in itinere); media triennio 2004-2007**

	Inab. Temporan ea	Inab. Permanete	Morte	Totale	Numero indice
Lav.ne metalli (siderurgia, metallurgia)	52,94	2,87	0,11	55,92	189,43
Lav.ne minerali non metalliferi (mat. per edilizia, vetro, ceramica...)	49,89	3,24	0,14	53,27	180,45
Lav.ne legno	47,58	4,11	0,09	51,78	175,41
Costruzioni	44,14	4,75	0,20	49,09	166,29
Estraz. di minerali (marmi, sabbia, ghiaia, carbone, gas e petrolio...)	39,39	4,41	0,42	44,22	149,80
Ind. gomma e plastica	41,16	1,76	0,06	42,98	145,60
Ind. mezzi di trasporto (auto, moto, navi, treni, aerei, imp. a fune...)	40,47	1,39	0,02	41,88	141,87
Trasporti e comunicazioni	36,22	2,95	0,19	39,35	133,30
Ind. meccanica (fabbr. utensili, armi, elettrodomestici...)	35,13	1,45	0,04	36,62	124,05
Altre industrie manifatturiere	33,79	2,03	0,07	35,89	121,58
Ind. alimentare	31,58	1,78	0,04	33,41	113,18
Alberghi e ristoranti	30,94	1,32	0,04	32,30	109,42
Industria e Servizi	27,67	1,77	0,07	29,52	100,00
Altri serv. pubblici	24,05	1,38	0,03	25,46	86,25
Pesca	23,16	2,30	-	25,46	86,25
Sanità e servizi sociali	23,34	0,81	0,02	24,17	81,88
Elettricità, gas, acqua	22,25	1,23	0,01	23,49	79,57
Ind. carta	21,60	1,12	0,02	22,74	77,03
Commercio	20,55	1,22	0,04	21,80	73,85
Ind. macch. elettr. (motori elettrici, generatori, app. radiotelev. ecc.)	16,97	0,82	0,04	17,83	60,40
Pubblica amministrazione	16,52	0,90	0,02	17,44	59,08
Ind. tessile e abbigliamento	15,92	0,80	0,02	16,73	56,67
Ind. chimica	15,72	0,75	0,04	16,51	55,93
Attività immobiliari e servizi alle imprese	14,78	0,86	0,04	15,68	53,12
Ind. del cuoio, pelli e similari	14,53	0,77	0,01	15,31	51,86
Ind. petrolio	13,25	0,98	0,09	14,32	48,51
Istruzione	8,54	0,47	-	9,02	30,56
Intermediazione finanziaria	2,66	0,23	0,02	2,91	9,86
Agricoltura	49,85	4,69	0,14	54,68	185,22

Fonte: Inail, 2009

1.2. I rischi secondo la dimensione aziendale

La dimensione aziendale influisce notevolmente nel determinare il livello di rischio: il maggiore tasso d'infortuni è nelle aziende piccole e in quelle di tipo artigianale (Tab. 4, Tab. 5).

Tab. 4 - Aziende artigiane: frequenza infortunistica per classe di addetti (per 1000 lavoratori esclusi casi in itinere); 2008

Autonomi	Dipendenti			Totale
	1-15	16-30	Oltre 30	
26,2	57,73	51,37	22,43	36,08

Fonte: Inail, 2009

Tab. 5 - Aziende industriali: frequenza infortunistica per classe di addetti (per 1000 lavoratori esclusi casi in itinere); 2008

1-15	16-30	31-100	101-250	Oltre 250	Totale
23,9	33,11	33,85	28,99	24,6	27,84

Fonte: Inail, 2009

1.3. I rischi secondo l'età

I tassi infortunistici per i giovani sono più elevati rispetto a quelli dei lavoratori più anziani: nel 2007 hanno subito un infortunio 45,1 lavoratori su 1000 al di sotto dei 34 anni, contro i 33,6 ogni mille di chi ha tra i 35 e i 64 anni e i 25,6 ogni 1000 al di sopra dei 65 anni (Tab. 6).

Tab. 6 - Frequenza infortunistica per classe di età (per 1000 lavoratori); 2008

	< 34	35-64	> 65	Totale
Occupati	7109753	15900791	394145	23404689
Infortuni	320490	534207	10106	874940
Tasso	45,1	33,6	25,6	37,4

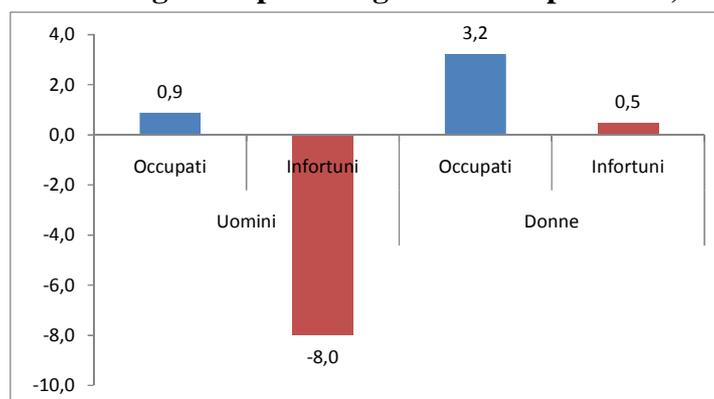
Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat, 2009; Inail, 2009

1.4. I rischi secondo il genere

L'aumento occupazionale si traduce in un aumento nel numero d'infortuni per l'universo femminile ma non per quello maschile: tra il 2006 e il 2008 l'aumento dello 0,9% degli occupati maschi si è tradotto in una diminuzione dell'8,0% nel loro numero d'infortuni, al contrario l'aumento del 3,2% del numero di occupati femmine si è accompagnato a un aumento dello 0,5% del numero di infortuni. Dunque, l'espansione occupazionale delle donne è avvenuta con modalità di lavoro che

comportano un aumento del rischio (Figura 1).

Figura 1 - Andamento degli occupati e degli infortuni per sesso; var. % 2006-2008



Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat, 2009; Inail, 2009

1.5. I rischi secondo la tipologia contrattuale

Ormai numerose indagini di rilievo internazionale testimoniano del nesso esistente tra le forme di lavoro atipico e flessibile e le peggiori condizioni di salute, sia per la maggiore esposizione al rischio infortunistico sia per la maggiore possibilità nell'insorgenza di malattie. Nel complesso, analizzando approfonditamente la letteratura in materia, Haigh e Mekel⁶ individuano le seguenti differenze tra i lavoratori "non standard" e i lavoratori con un contratto a tempo indeterminato: a) i lavoratori temporanei lavorano spesso in ambienti caratterizzati da una forte presenza di rischi (anche nei servizi, ad esempio, sono impiegati negli ambienti più rumorosi), e svolgono mansioni in posizioni più scomode e faticose, con movimenti ripetitivi, con un carico di lavoro maggiore; b) sono meno inseriti nel sistema di vigilanza sanitaria e hanno una minore copertura normativa sui temi della salute e sicurezza; c) manifestano peggiori condizioni di salute e di sicurezza e rischiano un maggiore numero di incidenti; d) hanno un minore controllo rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato sull'orario di lavoro e sull'organizzazione del lavoro; e) hanno un minore accesso alle informazioni e alla formazione, sia in relazione alla professione sia per gli specifici temi della salute e sicurezza; f) sono meno inseriti nel contesto lavorativo, sia dal punto di vista delle relazioni individuali (i rapporti coi superiori e con i colleghi), sia dal punto di vista delle relazioni collettive (registrano tassi più bassi di sindacalizzazione); g) hanno minori possibilità di carriera; h)

⁶ Haigh F., Mekel O., *Policy health impact assessment for the European Union: pilot health impact assessment of the european employment strategy in Germany*, Brussels, European Commission, 2004.

manifestano una minore soddisfazione verso il proprio lavoro e una maggiore incertezza verso il proprio futuro.

Anche in Italia la precarietà contrattuale si correla a una salute precaria: sono aumentati gli infortuni ai danni dei lavoratori atipici che negli ultimi anni si sono estesi coinvolgendo tutti i settori e quest'aumento non può essere semplicemente giustificato dall'aumento occupazionale. Difatti, l'occupazione è aumentata negli ultimi anni sia per i lavoratori atipici che per i lavoratori dipendenti ma solo per i primi si traduce in un parallelo aumento del numero di infortuni: l'andamento del fenomeno infortunistico per i lavoratori atipici segue un andamento crescente, con un incremento del 17,7% tra il 2004 e il 2008, mentre il numero di infortuni ai danni di lavoratori dipendenti si riduce dell'8,4% (Tab. 7). Inoltre, a parità di contesto settoriale, le tipologie contrattuali "non standard" sono esposte a maggiori frequenze infortunistiche. Riguardo ai lavoratori interinali, l'Inail calcola che l'indice di frequenza infortunistica dei lavoratori in somministrazione è circa il doppio rispetto alla media, anche perché sono assunti con questa tipologia contrattuale soprattutto operai comuni adibiti a lavori manuali in settori ad alto rischio⁷. Per gli apprendisti, per i quali si registra una diminuzione del numero d'infortuni, è da rilevare che l'indice di frequenza infortunistica è notevolmente superiore a quello del complesso dei lavoratori: elaborando i dati Istat e quelli Inail calcoliamo che si registrano ben 106,7 infortuni ogni 1000 apprendisti contro 40,4 infortuni ogni 1000 lavoratori nel complesso.

Tab. 7 - Andamento degli infortuni per tipologia contrattuale; var. % 2004-2008

	2004	2005	2006	2007	2008	Var % 2004-2008
Apprendisti	26548	26146	26905	26367	23975	-9,7
Autonomi	124111	121123	116544	106738	101479	-18,2
Dipendenti	808794	785677	776502	770647	740919	-8,4
Parasubordinati	7276	7075	8207	8658	8567	17,7

Fonte: Inail, 2009

1.6. I rischi secondo la nazionalità

Gli infortuni ai lavoratori stranieri hanno aumentato costantemente la loro incidenza sul totale (143.562 casi nel 2008 pari al 13,2%, di cui 176 infortuni mortali, rappresentavano invece il 13,2% nel 2004). I lavoratori stranieri rischiano di più sul lavoro: abbiamo 60,7 infortuni ogni 1000 lavoratori stranieri contro i 42,9 circa dei lavoratori nel complesso⁸.

⁷ Brusco A., *Lavoro in somministrazione, lavoro a rischio*, Dati Inail, Aprile 2006.

⁸ Nostre elaborazioni su dati Inail, 2006; Istat, 2006; Rapporto Caritas/Migrantes, 2006.

1.7. I rischi e il lavoro irregolare

Il lavoro irregolare si traduce in una maggiore esposizione ai rischi e in una minore possibilità di denunciare i pericoli e gli infortuni. È ovviamente impossibile definire in maniera reale il tasso infortunistico dei lavoratori irregolari. L'Inail, in una sua ricerca, ha stimato che nel 2006 il numero d'infortuni subiti da lavoratori non regolari, con diritto a indennizzo, è pari a circa 113.000 casi, cifra che sale a 180.000 se si considerano gli infortuni denunciati, e arriva a 200mila, approssimato per difetto, considerando gli infortuni in itinere⁹. Dunque, il 17,5% degli infortuni che avvengono in Italia potrebbe non essere denunciato.

1.8. I rischi secondo le regioni

La marginalità nel sistema di tutele può essere anche determinata dalla regione nella quale si lavora. L'analisi dei dati mostra che regioni quali la Campania, la Sicilia, la Calabria, la Sardegna, il Molise, la Basilicata, si potrebbero caratterizzare per un elevato tasso di sottodenuncia del fenomeno infortunistico.

Se analizziamo il numero d'infortuni in rapporto al numero di addetti, nell'Industria e Servizi, le regioni con la più elevata frequenza infortunistica sono: l'Umbria (43,70 infortuni ogni 1000 addetti), l'Emilia Romagna (38,54) il Friuli Venezia Giulia (38,46) e il Trentino Alto Adige (37,12) (Tab. 8).

Approfondendo l'analisi dell'indice di frequenza regionale secondo la gravità delle conseguenze, osserviamo delle peculiarità che lasciano spazio ad alcune importanti interpretazioni (Tab. 9): alcune regioni hanno un indice di frequenza per inabilità temporanea meno elevato rispetto ad altre regioni, eppure la loro situazione appare molto più allarmante se osserviamo l'indice di frequenza per gli infortuni più gravi o per quelli mortali:

- La Campania è la penultima regione per l'indice di inabilità temporanea, ma la quattordicesima per quello di inabilità permanente e la sesta per quello di morte.
- La Sicilia è la terzultima regione per l'indice di inabilità temporanea, ma la quinta per quello di inabilità permanente e la settima per quello di morte.
- La Calabria è la sedicesima regione per l'indice di inabilità temporanea, ma la seconda per quello di inabilità permanente e la quarta per quello di morte.

⁹ Veronico L., *Una stima degli infortuni in nero*, in Dati Inail, n.12, 2006.

- La Sardegna è la quattordicesima regione per l'indice di inabilità temporanea, ma la quarta per quello di inabilità permanente e l'ottava per quello di morte.
- Il Molise è la tredicesima regione per l'indice di inabilità temporanea, ma la dodicesima per quello di inabilità permanente e la prima per quello di morte.
- La Basilicata è la dodicesima regione per l'indice di inabilità temporanea, ma la terza per sia per quello di inabilità permanente che per quello di morte.

Dall'altro lato, alcune regioni che pur si caratterizzano per un elevato numero di infortuni, manifestano una coerenza nella frequenza di rischio:

- La Lombardia, il Veneto e il Lazio mostrano una frequenza d'infortunio sempre al di sotto della media sia per gli infortuni con inabilità temporanea, che per quelli con invalidità permanente o mortali.
- L'Emilia Romagna e il Friuli V.G. registrano una frequenza infortunistica per invalidità temporanea molto alta, ma livelli più bassi per quella permanente o per i casi mortali.
- La Puglia e l'Umbria registrano tassi elevati per tutte le tipologie di infortunio.

La peculiarità produttiva di ciascuna regione, per cui la differente composizione per settori potrebbe influenzare la minore o maggiore presenza di infortuni mortali piuttosto che di quelli meno gravi, non basta da sola a giustificare le differenze sopra evidenziate. Difatti i settori ad alto rischio, come l'industria dei metalli, delle trasformazioni, del legno, delle costruzioni, registrano tassi di infortunio molto elevati per tutte le tipologie di infortunio, siano essi mortali che meno gravi. Così come, dall'altro lato, settori quali l'istruzione e la pubblica amministrazione manifestano tassi molto bassi d'infortunio sia per quanto riguarda i casi mortali che per le invalidità temporanee.

La spiegazione di questa minore o maggiore coerenza del fenomeno infortunistico può essere meglio rinvenuta nella diversa propensione alla denuncia dell'infortunio di ciascun contesto territoriale, determinata da molteplici fattori tra cui quello della presenza di lavoro irregolare è certamente centrale. Difatti, mentre un infortunio poco grave può facilmente non essere denunciato - per una posizione di assoggettamento in cui grava il lavoratore rispetto al datore di lavoro - la morte per infortunio e gli infortuni più gravi, come quelli che provocano un'inabilità permanente, sono certamente più difficili da occultare. Il fatto che per alcune regioni – Campania, Sicilia, Calabria, Sardegna, Sicilia, Basilicata - si registra una concentrazione d'infortuni bassa rispetto alla distribuzione dei morti e delle invalidità permanenti, segnala la possibile presenza di una difficoltà nell'emersione delle denunce, e dunque una conseguente sottostima del fenomeno infortunistico.

Tab. 8 - Frequenza infortunistica per regione e tipo di conseguenza**(ogni 1000 addetti, esclusi casi in itinere), Industria e Servizi, media 2003-2005**

	Inabilità temporanea	Inabilità permanente	Morte	Totale
UMBRIA	40,44	3,13	0,13	43,70
EMILIA ROMAGNA	36,56	1,93	0,06	38,54
FRIULI V. G.	36,46	1,95	0,05	38,46
LIGURIA	35,69	2,30	0,06	38,06
TRENTINO ALTO ADIGE	35,07	1,99	0,06	37,12
PUGLIA	34,32	2,22	0,12	36,66
ABRUZZO	33,56	2,21	0,06	35,83
MARCHE	32,42	2,09	0,07	34,58
VENETO	32,09	1,71	0,05	33,85
TOSCANA	29,88	2,23	0,06	32,17
BASILICATA	28,16	2,66	0,13	30,95
VALLE D'AOSTA	28,47	2,16	0,05	30,69
MOLISE	27,94	2,03	0,15	30,12
SARDEGNA	26,94	2,52	0,08	29,54
CALABRIA	24,42	2,97	0,12	27,52
PIEMONTE	24,55	1,30	0,06	25,91
LOMBARDIA	24,31	1,32	0,05	25,68
SICILIA	22,47	2,32	0,09	24,88
CAMPANIA	18,27	1,98	0,10	20,35
LAZIO	17,77	1,29	0,05	19,11

Fonte: Inail, 2009

Tab. 9 - Graduatoria della frequenza infortunistica per regione secondo il tipo di conseguenza, Industria e Servizi, media 2003-2005

Graduatoria (1=il più alto tasso)	Inabilità temporanea	Inabilità permanente	Morte	Totale
1	UMBRIA	UMBRIA	MOLISE	UMBRIA
2	EMILIA ROMAGNA	CALABRIA	UMBRIA	EMILIA ROMAGNA
3	FRIULI V. G.	BASILICATA	BASILICATA	FRIULI V. G.
4	LIGURIA	SARDEGNA	CALABRIA	LIGURIA
5	TRENTINO ALTO ADIGE	SICILIA	PUGLIA	TRENTINO ALTO ADIGE
6	PUGLIA	LIGURIA	CAMPANIA	PUGLIA
7	ABRUZZO	TOSCANA	SICILIA	ABRUZZO
8	MARCHE	PUGLIA	SARDEGNA	MARCHE
9	VENETO	ABRUZZO	MARCHE	VENETO
10	TOSCANA	VALLE D'AOSTA	LIGURIA	TOSCANA
11	VALLE D'AOSTA	MARCHE	TOSCANA	BASILICATA
12	BASILICATA	MOLISE	ABRUZZO	VALLE D'AOSTA
13	MOLISE	TRENTINO ALTO ADIGE	TRENTINO ALTO ADIGE	MOLISE
14	SARDEGNA	CAMPANIA	EMILIA ROMAGNA	SARDEGNA
15	PIEMONTE	FRIULI V. G.	PIEMONTE	CALABRIA
16	CALABRIA	EMILIA ROMAGNA	VALLE D'AOSTA	PIEMONTE
17	LOMBARDIA	VENETO	FRIULI V. G.	LOMBARDIA
18	SICILIA	LOMBARDIA	VENETO	SICILIA
19	CAMPANIA	PIEMONTE	LOMBARDIA	CAMPANIA
20	LAZIO	LAZIO	LAZIO	LAZIO

Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat, 2009; Inail, 2009

1.9. La correlazione tra i fattori di rischio

Se analizziamo la correlazione tra i fattori di rischio, osserviamo che:

- a) i settori caratterizzati dal maggiore aumento di infortuni (per lo più nei Servizi) sono anche quelli che più registrano infortuni ai danni di lavoratori anziani, così come quelli in cui è più evidente un fenomeno di segregazione al femminile degli infortunati e in cui si registra un'alta incidenza di infortuni agli stranieri;
- b) i settori che hanno un alto tasso infortunistico (per lo più nell'Industria) sono anche quelli in cui è più alta l'incidenza di infortuni subiti dai più giovani, dai lavoratori stranieri e dai lavoratori con contratto "non standard", così come sono i settori in cui è più evidente un fenomeno di segregazione al maschile degli infortunati.

In sintesi, i settori a più alto rischio (con un alto tasso infortunistico o con un aumento rilevante del fenomeno infortunistico) si correlano a specifici fattori di criticità. Nel complesso, i settori a più alto rischio sono anche quelli nei quali esiste un'evidente segregazione di genere (maschile o femminile), dove gli infortuni ai danni dei soggetti più deboli – giovani, anziani, extracomunitari – hanno un'incidenza superiore alla media, dove superiore alla media è l'incidenza d'infortuni a lavoratori assunti con contratti non standard, dove è maggiore la frammentazione aziendale e dove è alta l'incidenza d'infortuni ai danni di lavoratori assunti in aziende di piccole dimensioni¹⁰. Dunque, è evidente che in questi settori le modalità di lavoro penalizzano i soggetti più marginali del mercato del lavoro e della società.

In particolare, abbiamo individuato dodici settori ad alta criticità, appartenenti al comparto Industria e Servizi:

- per l'Industria: innanzitutto l'industria dei metalli e le costruzioni, seguite da quella meccanica, quella della gomma e plastica, quella del legno e dei minerali non metalliferi;
- per il Commercio: il settore della vendita e riparazione di auto;
- per i Servizi: alberghi e ristoranti, attività immobiliari e servizi alle imprese, sanità e servizi sociali, personale domestico, trasporti e comunicazioni.

¹⁰ Per un'analisi in profondità della correlazione tra i fattori di rischio, cfr. Di Nunzio D., Mora M., "La salute e la sicurezza sul lavoro", in AA. VV. *Emersione e legalità per un lavoro sicuro quali fattori di sviluppo per l'impresa. Report di ricerca nazionale*, Ediesse, Roma, 2009, pp. 223-360.

3. Orientamenti per garantire la coesione del sistema di tutele e l'inclusione dei soggetti più deboli: agire contro la frammentazione e l'atomizzazione dei processi di lavoro

La trasformazione dei processi produttivi, che presenta tratti comuni a tutti i Paesi industriali avanzati, ha portato a un miglioramento generalizzato delle condizioni di lavoro e una riduzione del fenomeno infortunistico, soprattutto grazie ad alcuni fattori, quali: a) la diminuzione della forza lavoro impiegata nell'agricoltura e nell'industria pesante, cui ha corrisposto un aumento dei lavoratori dei servizi, settore nel quale è minore il tasso infortunistico; b) l'automazione dei processi di lavoro e l'aumento dei dispositivi e delle procedure finalizzate a garantire la sicurezza; c) l'innovazione tecnologica che porta la costruzione di macchinari e strumenti di lavoro più sicuri; d) l'estensione dei diritti e delle tutele dei lavoratori; e) la maggiore partecipazione dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro dovuta a un rafforzamento degli organismi di rappresentanza; f) una maggiore diffusione della cultura della salute e della sicurezza. Eppure, questi miglioramenti si confrontano - e si scontrano - con altri cambiamenti propri dell'assetto sociale e produttivo che condizionano negativamente i livelli di tutela degli individui e che hanno come risultato quello di creare e affermare delle disuguaglianze nelle condizioni di salute e sicurezza all'interno del mondo del lavoro.

Nel nostro Paese, aumenta il numero di micro-imprese così come l'utilizzo del lavoro temporaneo e autonomo, perché il nostro sistema nazionale è caratterizzato da un confronto con il mercato globale che spinge alla frammentazione piuttosto che a cercare una coesione tra le forze produttive¹¹. In tale maniera si riduce il margine di autonomia decisionale dei singoli attori sociali, siano essi imprenditori piuttosto che lavoratori o anche soggetti pubblici.

La produzione è sempre più orientata a soddisfare le esigenze immediate proprie del mercato e dei consumatori, fino a preferire processi di lavoro *on demand* e *just in time*. Conseguentemente, negli ultimi vent'anni, c'è stato un aumento generale dei processi di ristrutturazione aziendale, a livello nazionale e internazionale, per mettere in atto delle strategie che consentano alle aziende di confrontarsi con una competizione sempre più globale e con i cambiamenti sempre più veloci nei consumi e nei modi di produrre un bene o un servizio. Le aziende tendono a focalizzarsi sulle attività centrali (il *core business*) del proprio processo produttivo o di servizio, esternalizzando le altre attività ad aziende che a loro volta sono specialiste di quel particolare pezzo del processo

¹¹ Gallino L., *L'impresa irresponsabile*, Einaudi, Torino, 2005.

esternalizzato. In tale maniera, si crea una filiera dove al livello più alto (le aziende che governano i nodi centrali del processo) operano dei lavoratori che svolgono mansioni ad alto contenuto di conoscenza e con maggiori garanzie, mentre a livello più basso, nei nodi secondari fino a quelli marginali, opera personale che svolge un lavoro sempre più fisico o operativo ed ha minori garanzie¹². Questa frammentazione e flessibilizzazione dei rapporti avviene su tre livelli: a) tra le aziende, b) tra l'azienda e i lavoratori, c) nell'organizzazione del lavoro:

- a) i rapporti tra le aziende diventano sempre più intermittenti e dinamici, così come si indebolisce il legame tra l'azienda e un determinato contesto territoriale e produttivo;
- b) in aggiunta alla frammentazione e alla flessibilizzazione dei rapporti tra le aziende lungo la filiera, si è sviluppata una frammentazione e una flessibilizzazione dei rapporti tra la singola azienda e i propri lavoratori, attraverso l'estensione dei contratti a tempo determinato e atipici così come attraverso i frequenti processi di *downsizing*, implementati con il sopraggiungere della crisi attuale;
- c) inoltre, all'interno delle singole aziende, l'organizzazione stessa del lavoro è soggetta a una forte dinamicità: si destrutturano i turni di lavoro, le modalità di lavoro cambiano frequentemente e si intensificano i ritmi.

In conseguenza a questo, l'azienda centrale cerca di detenere il controllo e il potere decisionale:

- a) delle aziende lungo la filiera per potere gestire al meglio tutto il processo di lavoro;
- b) della tipologia contrattuale e della numerosità della forza lavoro;
- c) dell'organizzazione del lavoro.

In questo scenario le aziende più grandi s'impongono su una filiera produttiva sempre più frammentata e così si riducono, per molti lavoratori e per molte aziende, le possibilità di governare i processi con un discreto margine di autonomia. Questo sentimento d'impotenza e incertezza porta a fare preferire, per le aziende più piccole e per i lavoratori più marginali, strategie di breve periodo piuttosto che progetti di lungo raggio e conseguentemente sposta l'attenzione sugli aspetti meramente economici e sui problemi immediati ostacolando la programmazione di lungo periodo, anche riducendo gli investimenti nella ricerca e nell'innovazione. Così, più in generale, è

¹² Per un'analisi approfondita della dinamica e delle conseguenze dei processi di ristrutturazione in Europa cfr. i risultati del progetto "WORKS. Work Organisation and Restructuring in the Knowledge Society" disponibili sul sito: <http://worksproject.be>; in particolare, per le conseguenze sulla salute, Di Nunzio D., Hohnen P., Hasle P., Torvatn H, Øyum L., 2009, *Impact of restructuring on health and safety and quality of work life. Psychosocial risks*, Higher Institute of Labour Studies, K.U.Leuven, Belgium, 2009 (per una sintesi in lingua italiana: Di Nunzio D., Hohnen P., Hasle P., Torvatn H, Øyum L., 2009, "I processi di ristrutturazione e le loro implicazioni sul benessere dei lavoratori europei. Nuove sfide per i sindacati" in *Quaderni di Rassegna Sindacale. Lavori*, n. 3, Luglio-Settembre 2009, pp. 75-88). Sulle conseguenze per la salute dei processi di ristrutturazione cfr. inoltre: Kieselbach T. (eds), *Health in restructuring*, Muenchen, Mering, 2009.

penalizzata la qualità complessiva del processo di lavoro. Tale dinamica coinvolge sia le piccole aziende che accettano commesse ad ogni costo pur di sopravvivere sia i lavoratori, che accettano condizioni difficili, scarse tutele e mansioni dequalificate pur di ottenere e mantenere il proprio posto di lavoro.

Possiamo affermare che questo assetto produttivo si traduce in una frammentazione delle tutele e, precisamente, in una diseguale distribuzione dei diritti e dei rischi lungo la filiera produttiva, come dimostrano i risultati di numerose ricerche e l'interpretazione del fenomeno infortunistico che abbiamo offerto nella nostra analisi¹³.

In Italia è presente una diseguale distribuzione dei rischi, per cui alcuni individui sono meno tutelati di altri e sono quelli che occupano le posizioni più marginali nei processi produttivi, quelli che non rientrano nelle reti di tutela, civili e sociali, che la nostra società ha istituito¹⁴ (come, ad esempio, la contrattazione nazionale, la rappresentanza sindacale, i diritti di cittadinanza, la legalità), in altre parole sono gli esclusi che lavorano nei contesti più atomizzati e periferici.

Dunque, i progressi che si registrano per la tutela dei lavoratori, prima accennati, non toccano tutti alla stessa maniera e lasciano in disparte proprio i soggetti più deboli per i quali basta osservare l'andamento del fenomeno infortunistico per accorgersi che il rischio s'intensifica. I giovani, le donne e i migranti hanno alti indici di disoccupazione e di dequalificazione e tendono a essere assunti in mansioni o con modalità meno sicure degli altri lavoratori; i lavoratori con contratti temporanei così come, ovviamente, i lavoratori irregolari, occupano posizioni più esterne e marginali sia nella filiera produttiva che nella singola azienda che nel mercato del lavoro; le aziende di piccole dimensioni occupano posizioni più esterne e marginali sia nella filiera produttiva, per cui operano in una posizione di subalternità rispetto all'azienda centrale o committente, sia nel mercato nazionale e globale.

Dunque, in Italia si sta affermando una forte frammentazione del mercato del lavoro e delle filiere produttive cui corrisponde una frammentazione dei diritti e delle tutele per la salute e la sicurezza:

- a) l'atomizzazione dei processi di lavoro, dovuta all'individualizzazione del rapporto di lavoro così come dalla frammentazione del tessuto aziendale, rende difficile tutelare la salute e gestire la sicurezza;
- b) la marginalità dell'individuo nel mercato del lavoro o di un'azienda nel sistema produttivo si traduce in una posizione marginale nel sistema di tutele.

¹³ Per un'analisi della relazione tra gli assetti della società contemporanea e la diseguale distribuzione dei rischi, cfr. Beck U., Giddens A., Lash S., *Modernizzazione riflessiva. Politica, tradizione ed estetica nell'ordine sociale della modernità*, Trieste, Asterios Editore, 1999.

¹⁴ Castel R., *L'insicurezza sociale*, Torino, Einaudi, 2004.

Inoltre, i progressi ottenuti rispetto al problema infortunistico non sono uguali per tutti i contesti territoriali e l'analisi dei dati mostra che in alcune regioni – la Campania, la Sicilia, la Calabria, la Sardegna, il Molise, la Basilicata – dove la mancata denuncia degli infortuni è diffusa, i lavoratori potrebbero avere negato il diritto stesso a tutelare la propria salute. Dunque, se guardiamo la nostra nazione, non solo un individuo e non solo un'azienda ma anche un'intera regione può essere un soggetto periferico.

Di conseguenza, questa conformazione degli assetti produttivi implica delle nuove sfide per la tutela della salute e della sicurezza, che può darsi solo attraverso il superamento della marginalità e della frammentazione, mirando a un'affermazione del diritto alla salute lungo tutta la filiera produttiva e coinvolgendo tutti i lavoratori, perché i rischi non solo diminuiscano ma diminuiscano per tutti e in tutti i contesti lungo la filiera produttiva.

È necessario favorire la coesione del sistema di tutele e l'inclusione dei soggetti deboli, operando attraverso un'azione di sistema con interventi nazionali, territoriali e aziendali sia riguardanti gli specifici aspetti della salute e sicurezza sul lavoro sia, più in generale, intervenendo sui processi di lavoro, sul mercato del lavoro così come sulle disuguaglianze presenti nella società.

È necessario, inoltre, ripristinare in maniera diffusa il rispetto della legalità, ossia l'adempimento delle norme attualmente esistenti. All'interno di un sistema economico nazionale e regionale caratterizzato da una diffusa illegalità tutte le realtà territoriali sono inevitabilmente coinvolte, poiché in un mercato caratterizzato da un deficit di legalità la concorrenza tra le imprese tende a fondarsi sull'abbassamento dei costi e sull'evasione dalle responsabilità. Dunque, il mancato rispetto delle leggi di alcune aziende mette a rischio il sistema complessivo, traducendosi in un rischio occupazionale e in peggiori condizioni di lavoro per tutti i lavoratori, nonché in un abbassamento complessivo della qualità delle produzioni e dei servizi, rischiando che alcuni contesti di lavoro si configurino sempre più come un bacino di manodopera a basso costo e come poli specializzati in lavorazioni di bassa qualità. Se non si afferma un efficace contrasto all'illegalità a livello innanzitutto nazionale e poi locale il destino delle aziende marginali è quello di essere trascinate nel sistema di illegalità diffuso per riuscire a rimanere concorrenziali o, in alternativa, il rischio è quello di essere espulse dal mercato¹⁵.

Il supporto fornito dalle istituzioni pubbliche e dalle parti sociali per favorire una maggiore coesione e una maggiore inclusione è dunque un elemento fondamentale per garantire la tutela della salute.

¹⁵ Cf. Di Nunzio D., *Emersione e legalità per un lavoro sicuro quali fattori di sviluppo per l'impresa. Report di ricerca Provincia di Roma, Ediesse, Roma, 2009.*

Nello specifico, suggeriamo di seguito alcune linee guida per orientare gli interventi.

1. È necessario ripristinare un diffuso rispetto della legalità, sia intervenendo nei singoli contesti aziendali sia nei contesti territoriali, cercando di capire le ragioni dei fenomeni di sottodenuncia propri di alcune regioni.
2. È necessario che qualsiasi sistema di gestione del rischio (dalle procedure obbligatorie previste dalla legge fino alle implementazioni facoltative) valuti e prevenga i rischi considerando, nell'organizzazione dei processi di lavoro, anche:
 - a) i rapporti tra le aziende della stessa filiera;
 - b) i rapporti tra la singola azienda e la forza lavoro;
 - c) l'organizzazione stessa del lavoro.Questo è necessario perché questi tre fattori sono indissolubilmente legati e determinano la modalità produttiva assunta dall'azienda e dunque il livello di rischio a cui sono esposti tutti i lavoratori.
3. È necessario riuscire a estendere i diritti lungo la filiera, regolamentando sempre di più i rapporti tra le aziende in maniera che vi sia un'assunzione chiara delle responsabilità da parte delle aziende centrali e aumentando la partecipazione e l'inclusione delle aziende secondarie nel sistema di gestione della sicurezza.
4. È necessario estendere i diritti tra i lavoratori in maniera che la flessibilità del contratto – o anche la sua intermittenza determinata dall'aumentata frammentazione delle biografie professionali - sia intesa come possibilità di autoderminazione del lavoratore e non come nuova forma di assoggettamento all'impresa e di esclusione dalle tutele.
5. È necessario aumentare la partecipazione dei lavoratori alla gestione del sistema di sicurezza ma anche alla definizione dell'organizzazione del lavoro e del processo stesso di lavoro.
6. È necessario intervenire nel mercato del lavoro così come nella società per ridurre le disuguaglianze, in particolare nei confronti dei soggetti più deboli quali: giovani, donne, migranti.
7. È necessario favorire la qualità dei processi di lavoro, favorendo gli investimenti in innovazione e ricerca e la qualificazione delle biografie lavorative individuali.

In sintesi, possiamo affermare che queste linee guida si ispirano all'idea che è necessario agire non solo per la “tutela *nei luoghi* di lavoro” ma per la “tutela *nei processi* di lavoro” che riguarda i diversi contesti aziendali e territoriali in cui essi si svolgono, le diverse fasi in cui essi si sviluppano, così come i diversi lavoratori che coinvolgono anche considerando le diverse tipologie contrattuali con cui essi sono assunti (cap. 3).

4. Il Testo Unico, limiti e opportunità di tutela alla luce dei nuovi processi di lavoro

Il Testo Unico sulla Salute e Sicurezza ha proceduto al riordinamento di un'ampia legislazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro che era disarticolata in una costellazione di norme istituite a partire dagli anni Cinquanta. La stesura del Testo Unico può essere divisa in due importanti fasi: la prima è data dal decreto legislativo n.81/2008, la seconda dalle modifiche introdotte dal D. Lgs. 106/09.

La prima fase, che porta alla stesura del D. Lgs. 81/08, è stata il frutto di un lavoro di ricerca triennale condotto attraverso una stretta collaborazione tra il Ministero della Salute e il Ministero del Lavoro con il contributo di esperti, delle associazioni e delle parti sociali. Questo metodo ha permesso di ben focalizzare il problema della sicurezza dei lavoratori, consentendo di agire non solo sulla regolamentazione dei fattori che direttamente determinano il verificarsi degli infortuni e delle malattie professionali ma anche su quegli elementi propri del mercato del lavoro che indirettamente condizionano il livello delle tutele, come ad esempio gli appalti e il lavoro irregolare. Per quanto attiene al merito, gli aspetti maggiormente significativi del D. Lgs. 81/08 sono stati: 1) l'universalismo delle tutele come principio guida, 2) la partecipazione, la collaborazione e il coordinamento tra tutti i soggetti coinvolti - a livello nazionale, locale e aziendale - come strategia d'azione per garantire una piena tutela nel rispetto dell'autonomia delle parti, 3) la definizione chiara delle responsabilità.

La stesura del D. Lgs. 106/09 è stata caratterizzata invece da una scarsa collaborazione tra il governo e le parti sociali, anche perché le correzioni apportate non sono derivate da un confronto argomentato sulla base di esperienze reali di attuazione del D. Lgs. 81/08 (vista l'esiguità dei tempi di applicazione del decreto) ma sono derivate da orientamenti propri delle singole parti sociali che non sempre hanno soddisfatto gli elementi di merito, prima enunciati, intorno ai quali si era costruita la strategia precedente.

In breve, proviamo di seguito a riassumere le opportunità e i limiti della nuova normativa, alla luce dei nuovi assetti produttivi e delle disuguaglianze nella tutela precedentemente analizzate¹⁶.

¹⁶ Per una breve rassegna della letteratura sui recenti provvedimenti legislativi in materia di salute e sicurezza, cfr.: AA. VV., *Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Supplemento al n.2 di "Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale" Aprile-Giugno 2007, Roma, Ediesse, 2007; Alhaique D., Lai Marco, *Delega per il Testo Unico. Una legge che vale una riforma*, in "2087, Formazione e informazione per la sicurezza sul lavoro", Anno 9, n.6, Agosto 2007, Roma, Ediesse; Deidda B., *Il Testo Unico sulla sicurezza del lavoro*, in "Atti del convegno di studi giuridici sul disegno di

4.1. Le opportunità del Testo Unico nell'estensione delle tutele

4.1.1. L'universalismo delle tutele

Il Testo Unico afferma con forza il principio di un “universalismo” delle tutele, perché tutti gli individui, al di là e in considerazione delle loro differenze, possano lavorare in sicurezza e migliorare le proprie condizioni di lavoro. Sin dall'art.1 del Testo Unico si evidenzia tra le finalità quella di garantire “l'uniformità della tutela delle lavoratrici e dei lavoratori sul territorio nazionale attraverso il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, anche con riguardo alle differenze di genere, di età e alla condizione delle lavoratrici e dei lavoratori immigrati”. La definizione stessa di lavoratore, come di “*persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un'arte o una professione, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari*” (art.2) propone un superamento di qualsiasi differenza contrattuale, che invece era un limite forte della precedente legislazione in materia, nella quale erano ampiamente svantaggiati i lavoratori che non avevano un contratto a tempo indeterminato. Questo orientamento universalista rischia comunque di essere disatteso nella pratica, come vedremo di seguito.

4.1.2. L'estensione della rappresentanza sindacale dei lavoratori

Al fine di garantire la tutela e la rappresentanza di tutti i lavoratori, anche quelli che operano nelle realtà produttive dove il sindacato è meno presente, oltre alla definizione del ruolo del

legge delega”, Roma, 2007; Deidda B., *Un nuovo Testo Unico per la sicurezza e la salute dei lavoratori?*, in *Questione Giustizia*, n.5, Milano, Franco Angeli, 2007; Frasccheri C., *Non solo efficienza, ma anche efficacia per il riordino delle norme di sicurezza*, in “Ambiente & Sicurezza”, n. 16, 2007; Giovannone M., Montefusco A., Venturi D. (a cura di), *Il testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, in “Bollettino Adapt”, speciale n.5 del 18 Luglio 2008, Centro Studi Internazionali e Comparati “Marco Biagi”; Poniz L., *Legislazione in materia di sicurezza sul lavoro e intervento penale*, in *Questione Giustizia*, n.5, Milano, Franco Angeli, 2007; Sanlorenzo R., *Sicurezza sul lavoro, la necessità di voltare pagine*, in *Questione Giustizia*, n.5, Milano, Franco Angeli, 2007; Smuraglia C., Bonardi O., Masera L., *Note sullo schema di decreto “correttivo e integrativo” del D. Lgs. 9 Aprile 08 n. 81, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 27 Marzo 2009, in tema di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. (Provvedimento “correttivo” o controriforma?)*, Ufficio Giuridico Cgil, 7 Maggio 2009; Tiraboschi M. (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, Giuffrè Editore, 2008; Tiraboschi M., Fantini L. (a cura di), *Il Testo Unico della Salute e Sicurezza sul lavoro dopo il correttivo* (D. Lgs. N. 106/2009), Milano, Giuffrè Editore, 2009.

rappresentante dei lavoratori per la sicurezza aziendale¹⁷ (Rls) e di quello territoriale (RlsT) viene istituito il rappresentante dei lavoratori di sito (RlsS), particolarmente utile per ricomporre i diritti lungo tutta la filiera produttiva, oggi sempre più frammentata. Nello specifico: il Rls agisce a livello aziendale; il RlsT svolge le competenze del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza con riferimento a tutte le aziende o unità produttive del territorio o del comparto di competenza nelle quali non sia stato eletto o designato il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza; il RlsS opera nei contesti produttivi caratterizzati da una particolare compresenza di più aziende e cantieri, individuati secondo criteri definiti nel decreto.

4.1.3. L'orientamento al dialogo e alla partecipazione

La forte collaborazione tra le parti sociali e il dialogo tra i soggetti, che deve contraddistinguere tutte le fasi della gestione del rischio a partire dalla stesura del documento di valutazione è un orientamento positivo, poiché la salute e la sicurezza sono attributi di un sistema nel quale sono inevitabilmente coinvolti numerosi soggetti, sia collettivi (istituzioni, parti sociali, associazioni, ecc.) che individuali (il datore di lavoro, il lavoratore, il medico, l'amministratore, ecc.), sia pubblici che privati.

4.1.4. La qualità e la certificazione delle aziende

L'introduzione di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi in settori a particolare rischio infortunistico (art. 27) - in modo che questi settori possano operare solo aziende o lavoratori rispettosi delle norme di salute e sicurezza sul lavoro - è un fattore che può contribuire ad affermare il rispetto della legalità e in particolare la riduzione del lavoro irregolare.

4.1.5. La centralità della valutazione dei rischi

Per quanto attiene al sistema di gestione della sicurezza all'interno dell'azienda è da evidenziare che la valutazione del rischio è l'elemento cardine del sistema di prevenzione aziendale e di particolare rilevanza è l'inserimento dell'influenza delle tematiche dell'organizzazione del lavoro ai

¹⁷ L'art. 47, Titolo I, legifera che il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza è eletto o designato in tutte le aziende, o unità produttive. Nelle aziende o unità produttive che occupano fino a 15 lavoratori il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza è di norma individuato per più aziende nell'ambito territoriale o del comparto produttivo. Nelle aziende o unità produttive con più di 15 lavoratori il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza è eletto o designato dai lavoratori nell'ambito delle rappresentanze sindacali in azienda. In assenza di tali rappresentanze, il rappresentante è eletto dai lavoratori dell'azienda al loro interno.

fini della programmazione della prevenzione, tra le misure generali di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

4.1.6. Il superamento dell'approccio meramente formale

In generale, è da valutare e come positiva la volontà di superare un approccio meramente formalistico attraverso uno snellimento delle procedure burocratiche, anche perché le normative precedenti risentivano di un'attuazione molto concentrata sul rispetto della forma soprattutto per le aziende più piccole. Eppure, è da sottolineare come tale snellimento non debba tradursi in una vaghezza nel rispetto delle norme e nell'attribuzione delle responsabilità, un rischio che, come vedremo di seguito, è presente.

4.2. I limiti del Testo Unico nell'efficacia delle tutele: tra standardizzazione, frammentazione ed esclusione delle tutele

4.2.1. La standardizzazione e la frammentazione dei processi di lavoro: nuove sfide per la gestione dei rischi

Il Testo Unico consente, per le aziende con meno di 50 addetti, di effettuare la valutazione dei rischi sulla base delle procedure standardizzate che sono definite da una Commissione Consultiva composta da rappresentanze politiche e da esperti nominati dalle parti datoriali e sindacali, così come consente di introdurre dei modelli di organizzazione e di gestione del rischio che esimono da responsabilità amministrative se costruiti secondo determinati criteri per una corretta valutazione del rischio (art. 30). Per i modelli da applicare si può fare riferimento alle linee guida UNI-INAIL SGSL del 28 settembre 2001 o al British Standard OHSAS 18001 del 2007 e ulteriori modelli di gestione possono essere indicati dalla Commissione Consultiva composta da rappresentanti della pubblica amministrazione, delle parti sociali e da esperti. Inoltre, gli organismi paritetici possono verificare l'adozione e l'efficace attuazione in azienda dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza anche al fine di migliorare le strategie ispettive degli organi di vigilanza. Queste disposizioni, insieme all'azione combinata di quanto previsto dall'art. 16 comma 3 in merito alla delega delle funzioni da parte del datore di lavoro¹⁸, sembra prefigurare uno scenario in cui da una parte emerge il rischio di una deresponsabilizzazione del datore di lavoro e dei dirigenti, dall'altra

¹⁸ Art. 16 comma 3 “*La delega di funzioni non esclude l'obbligo di vigilanza in capo al datore di lavoro in ordine al corretto espletamento da parte del delegato delle funzioni trasferite. L'obbligo di cui al primo periodo si intende assolto in caso di adozione ed efficace attuazione del modello di verifica e controllo di cui all'articolo 30, comma 4*”.

quello di una responsabilizzazione degli organismi di certificazione, come garanti del comportamento delle aziende certificate. Per questo, è necessario evidenziare alcuni elementi di merito e alcuni nodi problematici rispetto all'efficacia di questo sistema, che a nostro parere costituisce il cardine culturale e operativo della filosofia del presente Testo Unico e dunque l'elemento centrale intorno al quale costruire efficaci e coerenti strategie di implementazione delle tutele.

Riguardo al merito, è da sottolineare che il datore di lavoro è il reale titolare dei poteri organizzativi e decisionali sui luoghi di lavoro e dunque delle responsabilità derivanti: questa definizione è affermata nel nostro quadro normativo e giurisprudenziale così come nella Direttiva 89/391/CE e chiaramente specificato anche nell'art. 2 lettera b del Testo Unico, dove egli è definito come *“il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o, comunque, il soggetto che, secondo il tipo e l'assetto dell'organizzazione nel cui ambito il lavoratore presta la propria attività, ha la responsabilità dell'organizzazione stessa o dell'unità produttiva in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa”*. Dunque, una reale deresponsabilizzazione del datore non può sussistere in quanto egli è il reale e ultimo responsabile decisionale anche, ma non solo, in termini di allocazione delle risorse economiche.

Per quanto attiene all'efficacia, è da chiedersi, alla luce delle nostre riflessioni sul legame tra i rischi sul lavoro e la flessibilizzazione e la frammentazione del processo di lavoro (par. 3) – che, ricordiamo, coinvolge: a) i rapporti tra le aziende della stessa filiera, b) i rapporti tra l'azienda e i lavoratori, c) l'organizzazione del lavoro - come i modelli d'organizzazione offrano la possibilità di gestire al completo questa flessibilità e di governare questa frammentazione, in maniera da tutelare tutti i lavoratori e garantire un sistema di tutele al tempo stesso “coeso” (ossia coerentemente esteso in maniera da coprire tutti i soggetti coinvolti nel processo di lavoro) e “inclusivo” (garante della partecipazione di tutti i soggetti coinvolti nel processo di lavoro)¹⁹. Crediamo che sia questa una delle prime sfide per la Commissione Consultiva (art. 6) che avrà il compito di definire le procedure standardizzate per la redazione del documento di valutazione dei rischi e individuare i criteri per la definizione dei modelli organizzativi.

Del resto, non ci stupisce che il presente Testo Unico sia orientato verso l'affermazione di procedure standardizzate e di modelli organizzativi, poiché appare evidente - dalle analisi sugli attuali processi di ristrutturazione a livello nazionale e internazionale - che la tendenza delle imprese è quella di orientarsi verso una forte standardizzazione del processo di lavoro e una centralizzazione dei poteri decisionali, per governare una filiera produttiva sempre più frammentata

¹⁹ Cfr. Par. 3 del presente capitolo.

e mettere ordine su un'organizzazione del lavoro e della forza lavoro sempre più flessibile. Dunque, l'esigenza verso la standardizzazione e la costruzione di modelli organizzativi - prima ancora che rispondere a un possibile tentativo di deresponsabilizzazione del datore o, da un punto di vista più ottimista, al tentativo di estendere la partecipazione - è innanzitutto conseguenza dei mutati assetti produttivi.

Come mostra una recente ricerca finanziata dalla Commissione Europea, le strategie di ristrutturazione aziendale in atto in Europa vanno proprio nella direzione di standardizzare i processi di lavoro, di centralizzare le decisioni e di esternalizzare i rischi lungo una filiera sempre più frammentata, con delle conseguenze negative per i lavoratori: a) una diminuzione dell'influenza che il singolo lavoratore ha sul processo di lavoro; b) un'intensificazione del carico di lavoro; c) un aumento dell'incertezza, sia per una diminuita prevedibilità del carico di lavoro che del posto di lavoro; d) un'individualizzazione del rapporto di lavoro e una carenza del supporto sindacale. Dunque, la tendenza generale è quella di un peggioramento delle condizioni di lavoro, soprattutto per i soggetti più vulnerabili: quelli che hanno dei ruoli marginali nel mercato occupazionale o che lavorano nei contesti "periferici" della filiera produttiva²⁰.

Proprio per questo, poiché sono i nuovi assetti produttivi che impongono le nuove sfide per la tutela della salute, è necessario operare perché qualsiasi procedura standardizzata e qualsiasi modello organizzativo non si limiti a gestire la singola realtà aziendale, ma sia capace di essere uno strumento di gestione dei rischi e uno strumento di tutela della salute per l'intero processo di lavoro considerando i mutati scenari produttivi. Come abbiamo precedentemente sottolineato (par. 3), è necessario che qualsiasi sistema di gestione del rischio (dalle procedure obbligatorie previste dalla legge fino alle implementazioni facoltative) valuti e prevenga i rischi considerando anche: a) i rapporti tra le aziende della stessa filiera; b) i rapporti tra la singola azienda e la forza lavoro; c) l'organizzazione stessa del lavoro.

Alla luce dei nuovi assetti produttivi, è opportuno riflettere sul ruolo che hanno le aziende centrali rispetto alla responsabilità dell'intero processo di lavoro lungo la filiera, poiché è da considerare il legame tra la responsabilità decisionale (ad esempio nella definizione degli appalti e negli obblighi derivanti dalle commesse) dell'azienda centrale e le conseguenze per tutte le aziende e tutti i lavoratori che prestano la propria attività per l'azienda centrale secondo le modalità da essa definite.

²⁰ Di Nunzio D., Hohnen P., Hasle P., Torvatn H, Øyum L., *Impact of restructuring on health and safety and quality of work life. Psychosocial risks*, Higher Institute of Labour Studies, K.U.Leuven, Belgium, 2009. Cfr. inoltre i risultati di: European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition, *Fourth European Working Conditions Survey*, Ireland, Dublin, 2007.

Tale riflessione sembra non avere trovato adeguato approfondimento nel Testo Unico in seguito al decreto correttivo, dove sono stati ridotti gli obblighi connessi ai contratti d'appalto (art. 26)²¹.

Dunque l'introduzione delle procedure standardizzate, sempre più diffuse nelle aziende al di là delle questioni inerenti alla salute e sicurezza, deve trasformarsi in un'opportunità di tutela e questa sfida avviene sia a livello legislativo che territoriale e aziendale.

Le esperienze della Scandinavia, dove i sistemi standardizzati sono stati ampiamente utilizzati negli ultimi vent'anni, mostrano che il funzionamento di questi sistemi nelle imprese è molto difficile, richiede l'investimento di molto tempo e rischia facilmente il fallimento. Il successo di questi sistemi richiede all'interno dell'azienda il coinvolgimento del management e dei rappresentanti dei lavoratori, così come, all'esterno dell'azienda, il supporto e la guida delle autorità pubbliche e una stringente definizione legislativa delle modalità di costruzione e attuazione dei sistemi di gestione del rischio. Deve esserci un dialogo continuo sia all'interno dell'impresa (tra il management e i rappresentanti dei lavoratori), sia all'esterno (considerando gli altri organismi pubblici, gli organismi paritetici, le Commissioni, il sistema sanitario), ma anche tra le imprese che partecipano del medesimo processo di lavoro (considerando l'importanza delle filiere produttive)²².

4.2.2. I limiti alla rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza e il rischio di cambiare la natura degli organismi paritetici

Il ruolo dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza è fortemente ridotto dal decreto correttivo, a partire dal vincolo di esaminare il Documento di Valutazione dei Rischi solo all'interno dell'azienda. In taluni casi è snaturato il ruolo degli organismi paritetici, con il rischio di un controllo dell'azione degli RIsT (la cui agibilità soffre anche di uno stanziamento di fondi non adeguato), nonché con l'attribuzione di compiti agli organismi paritetici per i quali potrebbero non avere le competenze necessarie, come quelli di definizione e valutazione dei modelli organizzativi.

4.2.3. La riduzione delle sanzioni e il depotenziamento delle attività di vigilanza e ispezione

Il decreto correttivo ha depotenziato l'entità e l'efficacia del sistema sanzionatorio, da un lato diminuendo le pene previste per i singoli reati (non solo dal punto di vista economico ma anche

²¹ Gli obblighi in capo al datore di lavoro o all'azienda committente in caso di appalto sono ristretti alla "disponibilità giuridica dei luoghi in cui si svolge l'appalto", mentre è di fondamentale importanza riconoscere la responsabilità dell'azienda committente nella definizione stessa dell'appalto e dei criteri di esecuzione delle commesse.

²² Frick K., Langaa Jensen P., Quinlan M. & Wilthagen T. (eds.), *Systematic occupational health and safety management: Perspectives on an international development*, Oxford, UK: Pergamon, 2000; Saksvik P. Ø., Torvatn H., & Nytrø K., "Systematic occupational health and safety work in Norway: a decade of implementation", in *Safety Science*, 41, 721-728, 2003.

intervenendo sul meccanismo di sostituzione della pena detentiva con la pena pecuniaria), dall'altra intervenendo sull'effettività del sistema e sui poteri degli organi di vigilanza e d'ispezione. Questa riduzione della pena può avere degli effetti molto negativi nella tutela della salute poiché si riduce il potere di deterrenza degli obblighi di legge, che influisce nella valutazione del rapporto costi/benefici da parte di chi è obbligato a rispettare le leggi. Tra gli ostacoli alla vigilanza è da sottolineare la scarsa chiarezza del ruolo di orientamento degli organismi paritetici rispetto agli indirizzi di vigilanza, poiché essi (art. 51 comma 3-bis) rilasciano l'asseverazione dell'adozione e della efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza (art. 30), della quale gli organi di vigilanza possono tener conto ai fini della programmazione delle proprie attività.

4.2.4. I limiti nella sorveglianza sanitaria

La visita medica (art. 41) è utilizzata a fini che potrebbero avere degli effetti di controllo e d'intimidazione del lavoratore più che di tutela della sua salute: è stato cancellato il divieto di visita medica pre-assuntiva (violando lo Statuto dei Lavoratori) ed è prevista una visita medica di rientro dalla malattia per verificare l'idoneità alle mansioni. Inoltre, sussiste la possibilità di una riduzione dei diritti in caso di sopravvenuta inidoneità alla mansione, con il rischio per il lavoratore di essere dequalificato. Inoltre, la conservazione delle cartelle sanitarie da parte del datore di lavoro (art. 25) pone dei limiti alla privacy e alla tutela del lavoratore nel caso malattie ad insorgenza lenta e impedisce la ricerca pubblica e le indagini epidemiologiche sugli effetti del lavoro sulla salute.

4.2.5. I limiti nella copertura normativa

L'universalismo delle tutele, che abbiamo sottolineato essere uno degli elementi di forza dei principi ispiratori del decreto, presenta degli ostacoli posti in particolare dal decreto correttivo. Innanzitutto il decreto è orientato maggiormente alla tutela dei grandi luoghi produttivi più che essere tarato sulla realtà produttiva italiana - caratterizzata da imprese piccole e piccolissime - con una differenziazione nell'applicazione delle norme tra imprese piccole e grandi che non tiene della frammentazione della filiera produttiva e non considera in maniera adeguata l'utilizzo ampio di forme di lavoro "non standard" diffuse nel nostro sistema produttivo. Difatti, come dispone l'art. 4, "*ai fini della determinazione del numero di lavoratori dal quale il presente decreto legislativo fa discendere particolari obblighi*" non sono computate in maniera adeguata molte forme di lavoro che invece sono ampiamente utilizzate, quali: il lavoro stagionale nel settore agricolo (calcolato in Unità Lavorative Annue); i lavoratori in somministrazione e a assunti a tempo parziale (che si computano sulla base del numero di ore di lavoro effettivamente prestato nell'arco di un semestre);

i collaboratori coordinati e continuativi e i lavoratori a progetto ove la loro attività non sia svolta in forma esclusiva a favore del committente; così come altre forme di lavoro tra cui ricordiamo il lavoro familiare, i volontari, i tirocinanti.

Sono presenti anche delle deroghe, per le quali bisognerà prestare particolare attenzione in maniera da non creare dei deficit di tutela, nei riguardi delle cooperative sociali e delle organizzazioni di volontariato della protezione civile per cui le disposizioni del decreto legislativo saranno applicate tenendo conto delle particolari modalità di svolgimento delle rispettive attività individuate entro il 31 dicembre 2010 con un successivo decreto.

4.2.6. I ritardi nell'attuazione del testo Unico

Infine, sono presenti dei ritardi nell'attuazione dei decreti attuativi, necessari per rendere operativo il Testo Unico così come dei rinvii negli obblighi previsti, come quello di valutazione dei rischi psicosociali e la proroga nell'autocertificazione dei rischi.

Bibliografia

- AA. VV., *Emersione e legalità per un lavoro sicuro quali fattori di sviluppo per l'impresa. Report di ricerca nazionale*, Roma, Ediesse, 2009.
- AA. VV., *Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Supplemento al n.2 di “Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale” Aprile–Giugno 2007, Roma, Ediesse, 2007.
- Alhaique D., Lai Marco, *Delega per il Testo Unico. Una legge che vale una riforma*, in “2087, Formazione e informazione per la sicurezza sul lavoro”, Anno 9, n.6, Agosto 2007, Roma, Ediesse.
- Amatucci, S. (2006), *I nuovi criteri di valutazione*, in Dati Inail, n. 7, Luglio 2006.
- Beck U., Giddens A., Lash S., *Modernizzazione riflessiva. Politica, tradizione ed estetica nell'ordine sociale della modernità*, Trieste, Asterios Editore, 1999.
- Brusco A., *Lavoro in somministrazione, lavoro a rischio*, Dati Inail, Aprile 2006.
- Caritas/Migrantes, *XVI Dossier statistico immigrazione*, 2006.
- Castel R., *L'insicurezza sociale*, Torino, Einaudi, 2004.
- Deidda B., *Il Testo Unico sulla sicurezza del lavoro*, in “Atti del convegno di studi giuridici sul disegno di legge delega”, Roma, 2007.
- Deidda B., *Un nuovo Testo Unico per la sicurezza e la salute dei lavoratori?*, in *Questione Giustizia*, n.5, Milano, Franco Angeli, 2007.
- Di Nunzio D., *Emersione e legalità per un lavoro sicuro quali fattori di sviluppo per l'impresa. Report di ricerca Provincia di Roma*, Ediesse, Roma, 2009.
- Di Nunzio D., Hohnen P., Hasle P., Torvatn H, Øyum L., *Impact of restructuring on health and safety and quality of work life. Psychosocial risks*, Higher Institute of Labour Studies, K.U.Leuven, Belgium, 2009.
- Di Nunzio D., Hohnen P., Hasle P., Torvatn H, Øyum L., 2009, “I processi di ristrutturazione e le loro implicazioni sul benessere dei lavoratori europei. Nuove sfide per i sindacati” in *Quaderni di Rassegna Sindacale. Lavori*, n. 3, Luglio-Settembre 2009, pp. 75-88.
- Di Nunzio D., Mora M., “La salute e la sicurezza sul lavoro”, in AA. VV. *Emersione e legalità per un lavoro sicuro quali fattori di sviluppo per l'impresa. Report di ricerca nazionale*, Roma, Ediesse, 2009, pp. 223-360.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition, *Fourth European Working Conditions Survey*, Ireland, Dublin, 2007.
- Frascheri C., *Non solo efficienza, ma anche efficacia per il riordino delle norme di sicurezza*, in “Ambiente & Sicurezza”, n. 16, 2007.
- Frick K., Langaa Jensen P., Quinlan M. & Wilthagen T. (eds.), *Systematic occupational health and safety management: Perspectives on an international development*, Oxford, Uk, Pergamon, 2000.
- Gallino, L, *L'impresa irresponsabile*, Einaudi, Torino, 2005.
- Giovannone M., Montefusco A., Venturi D. (a cura di), *Il testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, in “Bollettino Adapt”, speciale n.5 del 18 Luglio 2008, Centro Studi Internazionali e Comparati “Marco Biagi”.
- Haigh F., Mekel O., *Policy health impact assessment for the European Union: pilot health impact assessment of the european employment strategy in Germany*, Brussels, European Commission, 2004; cit. in: European Agency for Safety and Health at Work, *Expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational safety and health*, Belgium, European Risk Observatory Report, 2007, p. 34.

Kieselbach T. (eds), *Health in restructuring*, Muenchen, Mering, 2009.

Poniz L., *Legislazione in materia di sicurezza sul lavoro e intervento penale*, in *Questione Giustizia*, n.5, Milano, Franco Angeli, 2007.

Saksvik P. Ø., Torvatn H. & Nytrø K., “Systematic occupational health and safety work in Norway: a decade of implementation”, in *Safety Science*, 41, 721-728, 2003.

Sanlorenzo R., *Sicurezza sul lavoro, la necessità di voltare pagine*, in *Questione Giustizia*, n.5, Milano, Franco Angeli, 2007.

Smuraglia C. (a cura di), *Le malattie da lavoro*, Ediesse, Roma, 2008.

Smuraglia C., Bonardi O., Masera L., *Note sullo schema di decreto “correttivo e integrativo” del D. Lgs. 9 Aprile 08 n. 81, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 27 Marzo 2009, in tema di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. (Provvedimento “correttivo” o controriforma?)*, Ufficio Giuridico Cgil, 7 Maggio 2009.

Tiraboschi M. (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, Giuffré Editore, 2008.

Tiraboschi M., Fantini L. (a cura di), *Il Testo Unico della Salute e Sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D. Lgs. N. 106/2009)*, Milano, Giuffré Editore, 2009.

Veronico L., *Una stima degli infortuni in nero*, in *Dati Inail*, n.12, 2006.

Siti web consultati

Eurostat: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Inail: www.inail.it

Istat: www.istat.it

Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali: <http://www.lavoro.gov.it>

WORKS. Work Organisation and Restructuring in the Knowledge Society: <http://worksproject.be>

I siti web sono stati consultati fino a Novembre 2009

Le ricerche dell'**Osservatorio Salute e Sicurezza dell'Ires Cgil** si propongono, attraverso metodologie quantitative e qualitative, di comprendere quali sono le condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori e quali sono i fattori di rischio propri degli attuali processi di lavoro.

L'obiettivo è quello di contribuire alla definizione di interventi - politici, sociali e culturali - volti a garantire l'affermazione del diritto alla salute, il miglioramento delle condizioni di lavoro e del benessere dei lavoratori.

Riferimenti:

Daniele Di Nunzio
Coordinatore Osservatorio Salute e Sicurezza – Ires
d.dinunzio@ires.it

www.ires.it