

**BUONE PRASSI E PERCORSI SPERIMENTALI  
PER LA SALUTE E SICUREZZA DEI GIOVANI  
E DELLE DONNE NELLE PICCOLE IMPRESE ARTIGIANE:  
UN NUOVO MODELLO DI FORMAZIONE  
E INFORMAZIONE DEI LAVORATORI,  
ALLA LUCE DEI NUOVI RISCHI  
E DEL NUOVO MERCATO DEL LAVORO**

*Progetto di Ricerca. n. 2040,  
finanziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (D.D. 189/2011)*

a cura di  
**Maria Giovannone, Michele Tiraboschi (responsabile scientifico), Davide Venturi**

Gruppo di ricerca  
**Giacomo Bianchi, Gabriele Bubola, Roberta Caragnano,  
Enrica Carminati, Lilli Casano, Maria Teresa Cortese,  
Nicola D'Erario, Francesca Fazio,  
Andrea Gatti Casati, Tomaso Tiraboschi**

Hanno collaborato inoltre  
**Maria Carmela Amorigi, Sara Autieri, Alessandra Innessi,  
Valentina Picarelli, Rosita Zucaro**



# INDICE

## CAPITOLO I INQUADRAMENTO FENOMENOLOGICO

### SEZIONE A OCCUPAZIONE, OCCUPABILITÀ E TIPOLOGIE CONTRATTUALI PER I GIOVANI E LE DONNE NEL MERCATO DEL LAVORO CHE CAMBIA

1.	L'occupazione giovanile in Italia .....	1
2.	La partecipazione delle donne al mondo del lavoro: analisi quantitativa e "qualitativa" .....	11
3.	La natura della <i>job insecurity</i> : insicurezza o precarietà? .....	22
3.1.	I riflessi della <i>job insecurity</i> sulla salute e sicurezza dei lavoratori .....	24
3.2.	La <i>job insecurity</i> al tempo della crisi: quali alternative? .....	27
3.3.	Il costrutto di <i>job insecurity</i> nella psicologia del lavoro .....	30
3.4.	La <i>job insecurity</i> in relazione al genere e all'età .....	34

### SEZIONE B RISCHI, INFORTUNI E MALATTIE PROFESSIONALI: VALUTAZIONI STATISTICHE E RILEVANZA DEL FENOMENO

1.	Rischi sul posto di lavoro: entità del fenomeno e soggetti maggiormente esposti .....	39
2.	Le malattie professionali: analisi normativa e fenomenologica .....	46
3.	L'andamento infortunistico in Italia: cause e peculiarità .....	51
4.	I rischi psicosociali e l'esposizione agli stessi di giovani e donne .....	55
4.1.	Il rischio psicosociale e la salute organizzativa e del lavoratore .....	61
4.2.	Il rischio psicosociale: i giovani e le differenze di genere .....	65

SEZIONE C  
**IL SETTORE DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE ARTIGIANE,  
 TRA PECULIARITÀ E CRITICITÀ**

1.	Le piccole e medie imprese secondo l'Unione Europea.....	71
2.	Il ruolo delle PMI nella crescita economica del paese.....	74
3.	PMI: vantaggi e criticità .....	77

CAPITOLO II  
**SICUREZZA E FORMAZIONE SUL LAVORO:  
 ASSETTO NORMATIVO, PRASSI E GIURISPRUDENZA**

1.	Il quadro normativo internazionale e comunitario.....	83
1.1.	Il quadro normativo in materia di salute e sicurezza sul lavoro di giovani e donne.....	83
1.2.	Cosa si intende per lavoro decente. Le fonti ILO e UE.....	87
1.3.	La formazione come strumento di garanzia per la salute e sicurezza sul lavoro. La normativa ILO e UE.....	90
2.	Le disposizioni in materia di sicurezza sul lavoro nel panorama italiano nell'ottica di giovani e donne e i rischi particolari .....	91
2.1.	Il processo di valutazione dei rischi sul lavoro step by step.....	91
2.2.	La valutazione dei rischi alla luce del d.lgs. n. 81/08: i soggetti maggiormente esposti .....	95
2.3.	La prospettiva comunitaria e il d.lgs. n. 81/08 .....	99
2.4.	Rischi nuovi ed emergenti.....	102
2.5.	La dimensione di genere e i relativi rischi .....	106
2.5.1.	Premessa. Cosa si intende per dimensione di genere .....	106
2.5.2.	La presa di coscienza delle differenze di genere in tema di salute e sicurezza sul lavoro nel quadro comunitario e nazionale.....	106
2.5.3.	Una valutazione dei rischi per la salute e sicurezza attenta alle differenze di genere: per una prevenzione più efficace.....	119
3.	La disciplina in materia di formazione per la salute e sicurezza sul lavoro.....	124
3.1.	L'informazione e la formazione delle diverse figure coinvolte nella tutela della salute e sicurezza sul lavoro .....	124
3.2.	Il datore di lavoro .....	127
3.3.	Il dirigente e il preposto .....	129

## INDICE

3.4.	Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, ed il lavoratore .....	133
4.	La prassi amministrativa: quadro generale .....	135
5.	Gli orientamenti giurisprudenziali sulla salute per i giovani e le donne: profili di prevenzione e infortuni e profili di tutela assicurativa .....	136
5.1.	Il genere femminile nella giurisprudenza .....	136
5.1.1.	Parità di trattamento .....	137
5.1.2.	Principio di non discriminazione .....	140
5.1.3.	Maternità, gravidanza e puerperio.....	148
5.1.4.	Molestie .....	151
5.5.	La tutela della salute e sicurezza dei lavoratori giovani nella giurisprudenza.....	152

## CAPITOLO III

### LA FORMAZIONE E INFORMAZIONE PER LA SICUREZZA SUL LAVORO

1.	Metodi e metodologie di formazione e apprendimento per i lavoratori .....	155
1.1.	<i>Adult Learning</i> .....	155
1.2.	Le tecniche formative .....	160
2.	Contratti a contenuto formativo e sicurezza sul lavoro .....	172
2.1.	Contratti a contenuto formativo: tipologie e campo di applicazione .....	172
2.2.	Contratti a contenuto formativo e giovani lavoratori: diritti e obblighi <i>ex lege</i> .....	178
3.	Quali formatori per la sicurezza? Requisiti professionali richiesti .....	182
4.	Il libretto formativo del cittadino .....	186
4.1.	Libretto formativo del cittadino: contenuti e finalità .....	186
4.2.	Lacune ed ambiguità normative .....	189

## CAPITOLO IV

### INDIRIZZI BUONE PRATICHE E PERCORSI VIRTUOSI PER LA FORMAZIONE

1.	Linee guida (indirizzo) e buone prassi a livello europeo.....	193
1.1.	L'esperienza del Regno Unito.....	195
1.2.	Linee guida e buone prassi elaborate dall'OSHA .....	196

## INDICE

2.	Linee guida e buone prassi per la sicurezza di giovani e donne nel contesto italiano .....	198
2.1.	Il quadro concettuale e normativo .....	198
2.2.	Le misure di conciliazione vita-lavoro: esempio di buone prassi per la salute e sicurezza delle donne .....	199
2.3.	Linee guida e buone prassi per i giovani .....	204
3.	Il tema della formazione per la sicurezza dei lavoratori nella contrattazione nazionale e decentrata: uno sguardo al settore delle PMI artigiane .....	205
3.1.	La salute e sicurezza sul lavoro nella contrattazione nazionale e decentrata .....	205
3.2.	Il tema della formazione per la sicurezza nelle PMI, con particolare riguardo al settore artigiano .....	208
4.	I percorsi virtuosi per la formazione e sicurezza dei lavoratori e raccolta di eventuali <i>case studies</i> aziendali .....	209
4.1.	I percorsi virtuosi .....	209
4.2.	<i>Case studies</i> italiani .....	214
5.	I sistemi di qualificazione delle imprese e la formazione per la sicurezza quale criterio di selezione delle imprese e dei lavoratori autonomi sul mercato .....	217

## CAPITOLO V

### UN NUOVO MODELLO DI FORMAZIONE: LA SPERIMENTAZIONE AZIENDALE E A LA MESSA A PUNTO DI UN PROTOTIPO DI FORMAZIONE PER LA SICUREZZA NELLE IMPRESE ARTIGIANE

1.	Le aziende coinvolte .....	223
2.	I seminari di <i>training</i> formativo .....	224
3.	I moduli di informazione in <i>e-learning</i> mediante la piattaforma <i>moodle</i> sul sito di ADAPT .....	225
	<i>Abbreviazioni</i> .....	227
	<i>Notizie sugli autori</i> .....	229

# CAPITOLO I

## INQUADRAMENTO FENOMENOLOGICO

### SEZIONE A

## OCCUPAZIONE, OCCUPABILITÀ E TIPOLOGIE CONTRATTUALI PER I GIOVANI E LE DONNE NEL MERCATO DEL LAVORO CHE CAMBIA

*Sommario:* **1.** L'occupazione giovanile in Italia. – **2.** La partecipazione delle donne al mondo del lavoro: analisi quantitativa e “qualitativa”. – **3.** La natura della *job insecurity*: insicurezza o precarietà? – **3.1.** I riflessi della *job insecurity* sulla salute e sicurezza dei lavoratori. – **3.2.** La *job insecurity* al tempo della crisi: quali alternative? – **3.3.** Il costrutto di *job insecurity* nella psicologia del lavoro. – **3.4.** La *job insecurity* in relazione al genere e all'età.

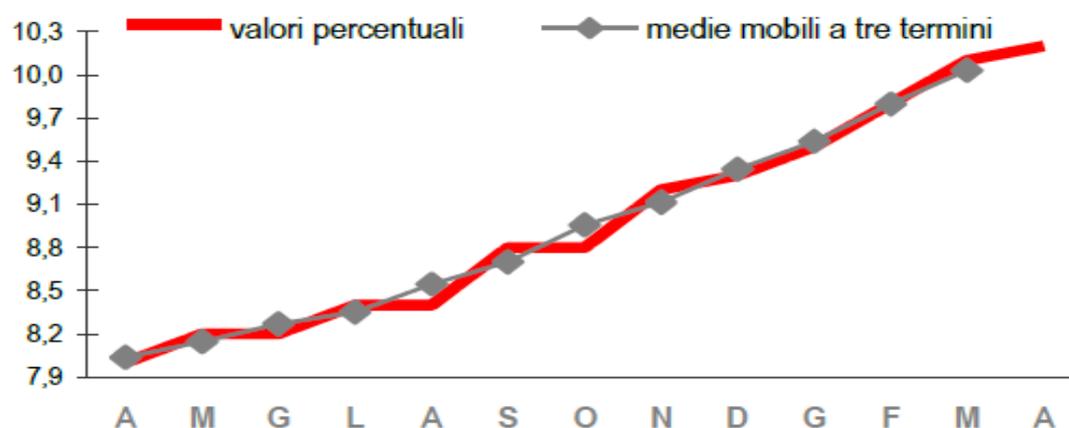
### **1. L'occupazione giovanile in Italia**

Ai sensi della direttiva del Consiglio 94/33/CE del 22 giugno 1994 relativa alla protezione dei giovani sul lavoro, per “lavoratori giovani” si definiscono le persone sotto i 18 anni di età, che hanno un contratto o un rapporto di lavoro definito dalla legge in vigore in uno Stato membro e/o disciplinato dal diritto vigente in uno Stato membro. Tuttavia in termini di politica occupazionale, la categoria si amplia fino a ricomprendere la fascia d'età 18-24. Solitamente le fenomenologie che riguardano il mercato del lavoro ed in particolare quelle che concernono i giovani e l'occupazione sono state tradizionalmente appannaggio delle discipline economiche, anche se tra gli stessi economisti si sta diffondendo l'idea che il mercato del lavoro sia un processo sociale complesso e che i modelli interpretativi di carattere macroeconomico, utilizzati per spiegare i sistemi di azione collettiva in rapporto all'agire economico, siano da soli insufficienti, tenuto conto che si tratta di fenomeni nei quali dimensioni propriamente psicologiche (motivazioni, valori, cultura) assumono una rilevanza critica. In questo senso si è ritenuto opportuno sviscerare la tematica sotto il duplice profilo sociale e psicologico.

Abbandonando approcci di tipo meramente scientifico, è tangibile che la crisi economica europea è stata l'ovvia conclusione della fase di declino del tasso di

occupazione giovanile verificatasi nell'arco temporale 2002-2007. Al 12,6% nel 2011 e proiettato al 12,7% nel 2012, il tasso globale di disoccupazione giovanile rimane di un punto percentuale al di sopra del livello del 2007. Ad agosto 2013 esso è risultato pari al 40,1%, in aumento di 0,4 punti percentuali rispetto al mese precedente e di 5,5 punti su base annua. In calo è maggiormente l'occupazione maschile, mentre quella femminile resta stabile anche se tendenzialmente in aumento (0,5 punti percentuali) <sup>(1)</sup>. A questo quadro statistico si aggiungono sconcertanti proiezioni condotte nel medio termine (2012-2016), le quali suggeriscono scarsi miglioramenti nel futuro prossimo del mercato del lavoro. Tra tutti, maggiormente colpiti son stati i Paesi più industrializzati, l'Unione Europea, i Paesi dell'Europa centrale, sud-orientale (non appartenenti all'UE) e dell'est, America Latina, Caraibi e Asia meridionale <sup>(2)</sup>. Se elevata e perdurante la disoccupazione giovanile può provocare nel lungo termine il c.d. "effetto cicatrice" e, nello specifico, un periodo prolungato di lavoro precario, scarsa crescita reddituale, effetti negativi sulla soddisfazione e sulla salute psico-fisica <sup>(3)</sup>.

Grafico 1 – Tasso di disoccupazione. Aprile 2011-aprile 2012, dati destagionalizzati, valori



Fonte: Istat, Occupati e disoccupati, 1° giugno 2012

<sup>(1)</sup> ISTAT, *Occupati e disoccupati*, ottobre 2013; disponibile su [www.istat.it/archivio/99740](http://www.istat.it/archivio/99740).

<sup>(2)</sup> Si veda European Agency for Safety and Health at Work, *A statistical portrait of the health and safety at work of young workers*; International Labour Office, *Global employment Trends for youth*, 2010; International Labour Office, *Trends Econometric Models*, 2010; EUROSTAT, *European Labour Force Survey*, 2009; International Labour Conference, *Training for employment: Social inclusion, productivity and youth employment Human resources training and development: Vocational guidance and vocational training*, Ginevra, 2000.

<sup>(3)</sup> Cfr. International Labour Office, *Global employment trends for youth 2012*, Ginevra, 2012; disponibile su [www.eurodesk.it/printpdf/7235](http://www.eurodesk.it/printpdf/7235).

Analisi demografiche condotte nell'ultimo decennio mostrano come l'Italia sia il Paese con la percentuale di giovani più bassa rispetto alla media europea <sup>(4)</sup>, pari solo al 10,1% della popolazione totale nel 2010, anno rispetto al quale non si sono riportati, ad oggi, grandi mutamenti. Questo dato incide anche sul versante occupazionale che, in tempo di crisi, ha subito un'inflexione generale, ma, più significativamente, nella fascia d'età compresa tra i 15 ed i 24 anni (-4,3%): sempre nel contesto nazionale, rispetto alla popolazione in età lavorativa (15-64 anni), i giovani rappresentano solo il 15,3%. In particolare la disoccupazione colpisce, da un punto di vista territoriale, di più le regioni del Mezzogiorno, dove il 40% dei giovani lamenta tale *status*, e maggiormente le donne, anche se, rispetto agli anni precedenti la contrazione occupazionale maschile è stata maggiore (ben -9,3%). Nel 2012 la Sicilia è la regione con la maggior quota di disoccupati under 29, pari al 41,7%. Seguono la Calabria con il 40,3%, la Campania con il 40,1%, la Basilicata con il 36,5%, la Sardegna con il 36,3% e la Puglia con il 32,4%. Le condizioni migliori per il lavoro dei ragazzi si trovano invece in Trentino Alto Adige dove il tasso di disoccupazione tra 15 e 29 anni è contenuto al 11,1%. A seguire la Valle d'Aosta con il 14,2%, il Veneto con il 15,4%, la Lombardia con il 17,2%, l'Emilia Romagna con il 17,4% e il Friuli Venezia Giulia con il 18,5% <sup>(5)</sup>.

Tabella 1 – Tasso di disoccupazione 15-24 anni per sesso e ripartizione geografica I trimestre 2012

Ripartizioni geografiche	Valori percentuali			Variazioni in punti percentuali su I trim. 2011		
	Maschi e femmine	Maschi	Femmine	Maschi e femmine	Maschi	Femmine
<b>Totale</b>	<b>35,9</b>	<b>33,6</b>	<b>39,3</b>	<b>6,3</b>	<b>5,9</b>	<b>6,8</b>
Nord	27,3	25,9	29,4	5,4	6,4	3,9
Centro	34,7	28,6	43,3	5,3	-1,2	14,5
Mezzogiorno	48,3	46,1	51,8	7,7	8,7	5,8

<sup>(4)</sup>Nell'Unione Europea la popolazione di giovani di 15 ai 29 anni ha superato i 94 milioni di individui, di cui il 75% nella fascia 15-24 anni. Su circa 212 milioni di occupati, 20 milioni sono i giovani dai 15 ai 24 anni e 24 milioni quelli della restante tranche. Nel 2010 in Europa, l'occupazione non è riuscita a riassorbire le significative conseguenze e le modificazioni prodotte dalla crisi sul mercato del lavoro. Per approfondimenti si veda International Labour Office, *Global employment trends for youth – Special issue on the impact of the global economic crisis on youth*, Ginevra, 2010; European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Youth and work*, Dublin, 2007; European Agency for Safety and Health at Work, *OSH in figures: Young workers – Facts and figures*, Belgio, 2007.

<sup>(5)</sup> ISTAT, [www.dati.istat.it](http://www.dati.istat.it)

Fonte: Istat, Occupati e disoccupati, 1 giugno 2012

Altra caratteristica strutturale del mercato del lavoro italiano è il forte divario occupazionale tra giovani ed adulti, sintomi di un eccessivo protezionismo nei confronti di chi un posto lo ha già, a discapito, invece, di chi ne è alla ricerca. Il rapporto tra il livello di disoccupazione dei giovani e quello degli adulti è 4 in Italia (cioè per ogni disoccupato adulto ci sono 4 disoccupati giovani) contro il 2,4 dell'area Euro, realtà generale che non risente di distinzioni territoriali interne al Paese. Non sorprende che anche i settori di competenza siano differenti: i giovani propendono più ai servizi ed alle attività di vendita; gli adulti alle libere professioni ed ai ruoli manageriali che richiedono elevati livelli di competenza ed esperienza. Essendo alle "prime armi", essi raramente sono impegnati, inizialmente, in posizioni di responsabilità; poco è concesso loro in termini di autonoma gestione del lavoro. Lavorare intensamente senza però essere autonomi nelle scelte, non di rado, può comportare, a lungo termine, stress fisico e psicologico. Tuttavia, al tempo stesso, i giovani sono più ottimisti sulle loro prospettive di carriera. Infatti secondo alcuni studi europei tra i lavoratori di età inferiore ai 25 anni, il 42% è pienamente d'accordo con l'affermazione che il suo lavoro offre buone prospettive di avanzamento di carriera, contro il 30% delle persone over 25 <sup>(6)</sup>.

Tali cifre non risultano completamente veritiere considerata la diffusione del lavoro nero tra le schiere dei giovani, rafforzata dal "ricatto occupazionale" della crisi che li spinge spesso in tale direzione, in assenza di valide alternative. La dettagliata quantificazione di tal presenza non è mai stata statisticamente inquadrabile; tuttavia un'indagine <sup>(7)</sup> condotta dalla Commissione "Lavoro, Famiglia e Politiche Sociali" mostra che circa un giovane su tre è impegnato in lavori irregolari. In Italia il genere e l'età di tali lavoratori cambia in base alle ripartizioni territoriali ed anche in base ai settori occupazionali. Nel Mezzogiorno si registra una forte presenza di lavoro nero sia tra i disoccupati che tra i soggetti in cerca di prima occupazione. Questo è dovuto alla scarsa mobilità della disoccupazione che caratterizza tali zone. Tra quest'ultima e il lavoro nero esiste un rapporto direttamente proporzionale: ad un alto tasso di disoccupazione spesso corrisponde una maggiore adesione ad attività lavorative irregolari e viceversa. La quota dei soggetti coinvolti accresce all'aumentare dell'età, salvo che per il sesso maschile per cui tale possibilità è equamente distribuita tra le varie classi d'età, per gli uomini più che per le donne e soprattutto nell'ambito del lavoro

---

<sup>(6)</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Foundation Findings: Youth and work*, 2011.

<sup>(7)</sup> Commissione Lavoro, Famiglia e Politiche sociali, *Progetto giovani e lavoro consapevole*, 2011; disponibile su [www.governo.it/GovernoInforma/giovani/Forum\\_nazionale\\_giovani/Ricerca\\_Commissione\\_Lavoro.pdf](http://www.governo.it/GovernoInforma/giovani/Forum_nazionale_giovani/Ricerca_Commissione_Lavoro.pdf).

dipendente. Il grosso di queste occupazioni è concentrato nel commercio e nelle piccole industrie, nell'artigianato e nei servizi di cura e assistenza; meno presente nel settore edile <sup>(8)</sup>.

La maggioranza dei giovani occupati (15-29 anni) possiede un titolo di studio medio-alto (almeno il diploma acquisito dopo 2 o 3 anni di scuola superiore). Fra questi solo il 10% è laureato, mentre la maggioranza di coloro che possiede tale titolo rientra tra gli inattivi o in cerca di occupazione, soprattutto nel Centro-Sud; al Nord il dato è più rassicurante, visto che tra gli occupati cresce la loro presenza <sup>(9)</sup>. In Italia c'è stata un'inversione preoccupante rispetto agli altri Paesi europei: tra il 2004 e il 2008, in una fase di crescita moderata, il nostro Paese ha avuto all'attivo una diminuzione di occupati nelle professioni più qualificate. Questo dato di fatto ha determinato come immediata conseguenza un calo delle immatricolazioni universitarie: nel 2003 la quota era del 72,6%, nel 2009 ha toccato il 63,3%. Sintomo della difficoltà di un rapido inserimento nel mondo del lavoro è dato anche dal fatto che circa il 60% dei laureati di primo livello, ovvero coloro che possiedono solo la qualifica triennale, decidono di proseguire gli studi ritardando, dunque, l'accesso al lavoro. Il tasso di occupazione, calcolato limitatamente a questa sottopopolazione, risulta ad un anno pari al 69%: un valore nettamente più alto rispetto a quello rilevato tra i colleghi di secondo livello, gli specialistici e quelli a ciclo unico. Ciò è dovuto, essenzialmente, a due ragioni: *in primis*, i laureati di primo livello spesso proseguono percorsi occupazionali cominciati già durante l'Università, mentre i loro colleghi ultra qualificati spesso decidono di continuare con attività formative, a volte anche retribuite (dottorati di ricerca, tirocini, praticantati, scuole di specializzazione). Tuttavia, a causa della crisi economica, rispetto agli anni precedenti, si è assistito ad un incremento della quota di disoccupati: 3 punti percentuali in più tra i triennali; 2 punti in più tra gli specialistici e tra quelli a ciclo unico. *Ceteris paribus*, sono "favoriti" nella ricerca di un lavoro i laureati in ingegneria, educazione fisica e architettura, residenti al Nord o che ivi hanno effettuato gli studi. Se si concentra invece l'attenzione sulla quota di laureati che si dichiara in cerca di lavoro, l'incremento più consistente rilevato nell'ultimo anno è a carico dei laureati delle professioni sanitarie e del gruppo giuridico (rispettivamente 7 e 3 punti percentuali in più). Guardando alle differenze territoriali, mentre l'impegno nelle attività lavorative è più identificativo dei giovani del Nord, i colleghi meridionali sono più propensi alla formazione, sia per scelta, sia per necessità, considerato il maggior tasso di

---

<sup>(8)</sup> Cfr. E. Pugliese, *Indagine su "il lavoro nero"*, in Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, *Il lavoro che cambia – Contributi tematici e Raccomandazioni*, 2009; disponibile su [www.portalecnel.it/Portale/IndLavrapportiFinali.nsf/vwTuttiPerCodiceUnivoco/7-0/\\$FILE/7%20-%20%20INDAGINE%20SU%20IL%20LAVORO%20NERO.pdf](http://www.portalecnel.it/Portale/IndLavrapportiFinali.nsf/vwTuttiPerCodiceUnivoco/7-0/$FILE/7%20-%20%20INDAGINE%20SU%20IL%20LAVORO%20NERO.pdf).

<sup>(9)</sup> Unioncamere, *Rapporto Excelsior 2006 – Alcune tendenze evolutive del mercato del lavoro in Italia*, 2011.

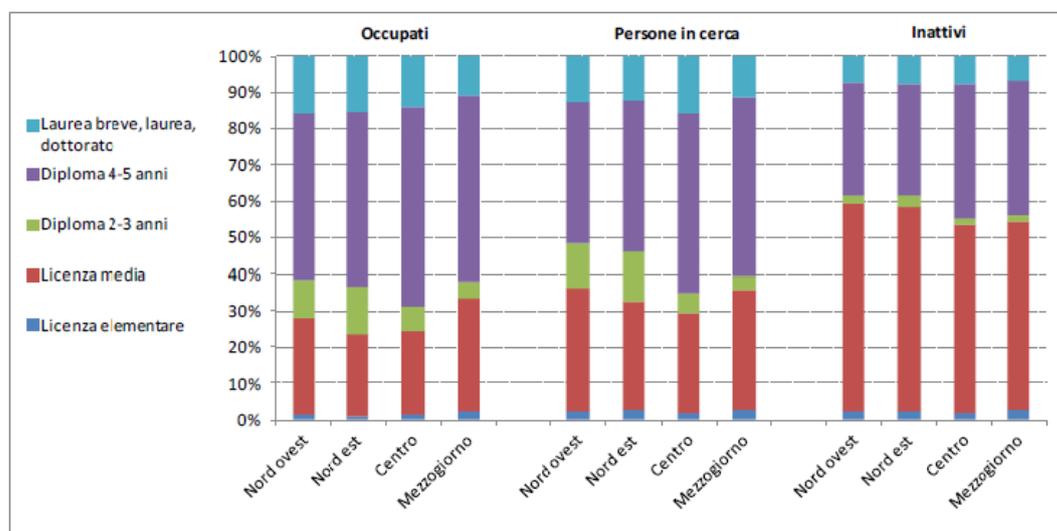
disoccupazione (+4 punti percentuali rispetto al sol punto in aumento nel Settentrione) <sup>(10)</sup>. E' innegabile che coloro che investono maggiormente in termini di formazione siano avvantaggiati nella ricerca di un lavoro e possano aspirare ad una retribuzione più soddisfacente. Pur se vero che i diplomati della fascia d'età fino ai 34 anni entrano nel mondo del lavoro all'incirca cinque anni prima rispetto ai laureati, acquisendo esperienza e, di conseguenza, maggiore occupabilità, tuttavia i laureati già prima dei 30 anni riescono a colmare questo divario sia in termini di occupazione che di retribuzione. Nella fascia d'età 25-34 anni il tasso di occupazione dei primi è superiore di oltre un punto percentuale; in quella successiva, ossia fino ai 44 anni, il tasso di occupazione dei secondi li sormonta di sette punti percentuali. La flessione dell'occupabilità, registrata tra il 2007 e il 2010, coinvolge la popolazione in possesso di titoli di studio inferiori al diploma quasi tre volte in più rispetto ai laureati. Il privilegio maggiore è sicuramente il divario retributivo pari al 16%, considerato solo il lavoro dipendente, e tendente a dilatarsi progressivamente con l'avanzamento di carriera. Nello specifico, i laureati in ingegneria e in medicina percepiscono un reddito superiore al 10% rispetto alla media, mentre le lauree in discipline umanistiche e sociali e i laureati in lingue rendono oltre il 10% in meno. Tra i diplomi di scuola secondaria superiore il rendimento più elevato si riscontra per gli istituti tecnici, in quanto garantiscono quella competenza pragmatica, la cui carenza è, attualmente, una delle principali "patologie" del nostro mercato laburistico <sup>(11)</sup>.

---

<sup>(10)</sup> Cfr. Consorzio Interuniversitario Almalaurea , *Condizione occupazionale dei laureati – XIV Indagine 2011*, Bologna, 2012; disponibile su [www.almalaurea.it/universita/occupazione/occupazione10/volume.pdf](http://www.almalaurea.it/universita/occupazione/occupazione10/volume.pdf) ; Istat, *Indagine 2007 sul'inserimento professionale dei laureati nel 2004, 2007*; Eurostat, *Young Europeans through statistics*, 2007; Unioncamere, *Rapporto Excelsior 2006 – Alcune tendenze evolutive del mercato del lavoro in Italia*, 2006.

<sup>(11)</sup> Istituto per lo Sviluppo della Formazione professionale dei Lavoratori, *Rapporto Isfol 2012 – Le competenze per l'occupazione e la crescita*, 2012; disponibile su [http://isfolo.isfol.it/bitstream/123456789/290/3/Rapporto\\_Isfol\\_2012.pdf](http://isfolo.isfol.it/bitstream/123456789/290/3/Rapporto_Isfol_2012.pdf); nonché R. Angotti, S. Belmonte, *Age gap e benefici della formazione in età matura nei risultati della Indagine INDACO*, in *Osservatorio ISFOL*, II, 2012, n. 2; M. Barbini, F. De Novellis, *Diffusione delle informazioni sulle opportunità professionali associate ai diversi percorsi di istruzione universitaria*, in C. Dell'Aringa e T. Treu, *Giovani senza futuro? Proposte per una nuova politica*, Milano, 2011; A. Ricci , *Istruzione, formazione e mercato del lavoro: i rendimenti del capitale umano in Italia*, in *Isfol, I Libri del fse*, 153, Roma, 2011.

Grafico 2 – Popolazione 15-29 anni per condizione professionale, titolo di studio e ripartizione geografica. Anno 2010



Fonte: elaborazioni Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali su dati Istat, RCFL

Per quanto concerne la transizione scuola-lavoro, i Paesi dell'Unione europea mostrano di aderire a differenti soluzioni con risvolti sul profilo occupazionale. Volgendo lo sguardo a quelli meno toccati dalla crisi economica, la Germania, ad esempio, opta per il c.d. sistema duale, di istruzione e formazione professionale. Ai tedeschi si chiede di scegliere il loro futuro lavorativo già all'età di 10 anni. Dopo l'asilo e la scuola elementare le alternative sono tre: ginnasio, scuola intermedia e scuola secondaria generale; queste ultime due caratterizzate da un apprendistato professionalizzante con buone possibilità occupazionali. Questa è uno dei principali fattori del loro ridotto tasso di disoccupazione giovanile, soprattutto se confrontato con quello degli altri Paesi. Il sistema d'istruzione britannico è flessibile e sequenziale. Non vi sono istituzioni che si occupano della fase di transizione, di conseguenza tutto è lasciato alla sperimentazione e ad una lunga ricerca del posto di lavoro. Nonostante l'apprendistato sia scarsamente utilizzato nella fase di passaggio al mondo del lavoro, le percentuali di lavoro temporaneo e di disoccupazione restano basse, grazie, soprattutto, ad un buon grado di istruzione e mobilità sociale. In Italia, invece, la formazione professionale riguarda solo una minoranza esigua della forza lavoro disoccupata, il cui 60% rientra, difatti, fra coloro che per la prima volta vengono in contatto col mondo del lavoro <sup>(12)</sup>. La popolazione 15-34 anni (13.982.000 unità) si divide

<sup>(12)</sup> Niall O'Higgins, *Youth Labour Markets in Europe and Central Asia*, 2010; F.E. Caroleo, F. Pastore, *The determinants of youth success in the labour market*, in *Munich Personal RePEc Archive*, 2009; disponibile su [http://mpira.ub.uni-muenchen.de/14218/1/MPRA\\_paper\\_14218.pdf](http://mpira.ub.uni-muenchen.de/14218/1/MPRA_paper_14218.pdf); P. Ryan, *Youth Employment Problems and School-to-Work Institutions in Advance Economies*,

abbastanza equamente tra coloro che hanno effettuato almeno un lavoro retribuito e coloro che si sono impegnati in un programma di studio-lavoro (tirocinio, stage, apprendistato) già durante il percorso scolastico. Tale quota cresce all'elevarsi dell'età e del titolo di studi sia per l'aumento progressivo delle esigenze economiche, sia perché si tratta di percorsi più affini all'Università che alla scuola secondaria. Nel Mezzogiorno la situazione è più critica: solo il 9,2% dei giovani meridionali ha svolto attività lavorative durante il percorso scolastico e il 9,6% programmi di studio-lavoro. La probabilità di trovare lavoro cresce all'aumentare del livello formativo conseguito. Tuttavia le difficoltà di ingresso sono oggettive a causa, principalmente, dell'assenza di adeguati canali d'informazione e di *placement*; prevale ancora l'accesso per conoscenza diretta di parenti o amici stimato al 76,9%, contro il 69,1% europeo. Contrariamente, per i giovani tedeschi, danesi e inglesi, l'apprendistato è il canale più diffuso. Risulta rassicurante che il 73% dei 15-34enni, per lo più laureati, usciti dagli studi abbiano maturato almeno un'esperienza lavorativa di oltre tre mesi, ma, purtroppo, solo poco più di un terzo entro il primo anno dalla fine degli stessi. La professione esercitata nella fase d'ingresso varia considerevolmente a seconda del livello d'istruzione: da un lato si trovano livelli d'istruzione inferiori e lavori meno qualificati (addetti al commercio, operai, artigiani), dall'altro, livelli d'istruzione più elevati e figure professionali maggiormente qualificate (liberi professionisti, tecnici) <sup>(13)</sup>.

Guardando alla tipologia del rapporto, i giovani risultano occupati, principalmente, in posizione di subordinazione (2,7 su 3,3 milioni) ed in forte presenza nel terziario (2,2 milioni), seguito dall'industria *strictu sensu* e dal settore edile (insieme ricoprono il 30,8% degli occupati). Nell'ambito del lavoro autonomo, invece, oltre la metà dei giovani (52,6%) si rivolge principalmente alle attività dei servizi che non rientrano nel commercio. I settori che hanno subito nel 2010 il calo più consistente sono l'industria e il commercio (rispettivamente -13,9% e -7,6%), nel lavoro dipendente e indipendente, controbilanciati, in positivo, dagli altri servizi e dall'agricoltura. Dopo le aperture normative concesse dal d.lgs. 368/2001 e dal d.lgs. n. 276/2003 (c.d. legge Biagi), si è assistito ad un incremento delle assunzioni giovanili mediante i contratti a termine, che hanno caratterizzato il 42,2% dei rapporti di lavoro subordinato e per lo più il settore dell'industria in senso stretto (poi diminuite nel 2012) e dei servizi, percentuale sicuramente significativa ma non paragonabile al successo di tali istituti negli altri

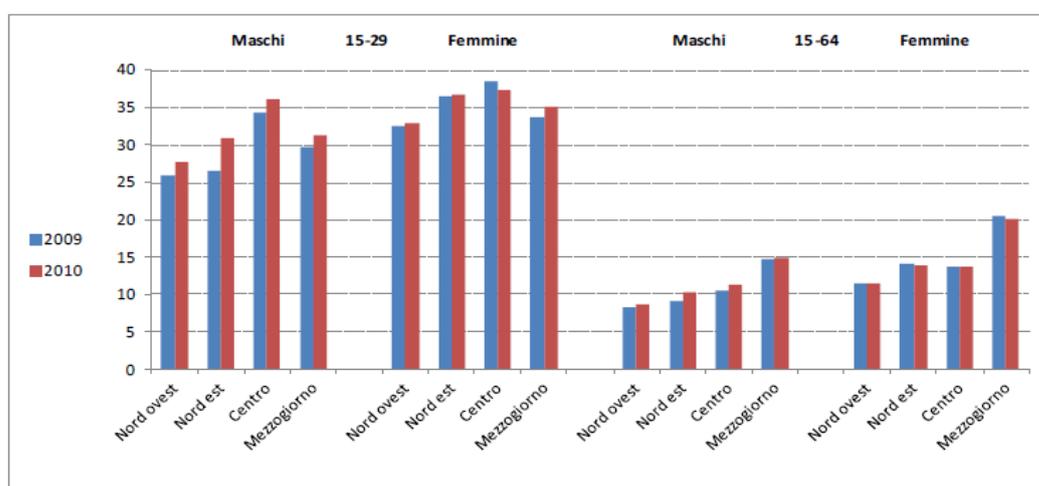
---

2008; M. Picchio, *Temporary Contracts and Transitions to Stable Jobs in Italy*, in *Labour*, 2008, n.22, 147-174; R. Christopolou, *The Youth Labor Market Problem in Cross-Country Perspective*, in G. De Freitas, *Young Workers in the Global Economy. Job Challenges in North America, Europe and Japan*, 2008.

<sup>(13)</sup> Cfr. Istituto Nazionale di Statistica, *L'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro – Anno 2009*, 30 settembre 2010; nonché International Labour Conference, *Training for employment: social inclusion, productivity and youth employment*, Ginevra, 2000.

Paesi UE, in particolare Germania e Francia. Anche la tipologia di orario di lavoro part time, come il contratto a tempo determinato, interessa in misura rilevante il mercato del lavoro giovanile: su quasi 20 milioni di giovani di cittadinanza comunitaria, il 2,8% lavora a tempo parziale. La dinamica positiva (0,9%) che ha contraddistinto, in Italia, tale tipologia, in termini occupazionali, mostra come la disoccupazione si sia abbattuta principalmente sui contratti full time. L'occupazione a tempo pieno e a durata indeterminata continua a diminuire (-105mila unità) ed è cresciuta quella a tempo parziale (+63mila). Per quanto riguarda le motivazioni che sorreggono tale scelta, il 51,4% dei giovani della fascia 15-24 sono spinti da motivi di carattere formativo, ma sono sempre più in crescendo coloro che la vivono come "ripiego", in mancanza d'altro. Focalizzando l'attenzione sulle ripercussioni di tale trend, se da un lato l'aumento della percentuale di lavoro temporaneo fa accorciare la durata dei singoli episodi di disoccupazione, tuttavia lo stesso non accade né per la durata media della disoccupazione complessiva, né per il periodo di transizione scuola-lavoro permanente. Piuttosto la durata del lavoro temporaneo dovrebbe essere sfruttata, quasi esclusivamente, come trampolino di lancio verso il lavoro permanente e al fine di evitare di cadere nell'esclusione sociale<sup>(14)</sup>.

Grafico 3 – Incidenza del lavoro a tempo determinato dei giovani e degli occupati 15-64 anni per sesso e ripartizione geografica. Anni 2009-2010 (%)



Fonte: elaborazioni Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali su dati Istat, RCFL

<sup>(14)</sup> G. Quintini, J.P. Martin, S. Martin, *The changing nature of school-to-work transition process in OECD countries*, in *IZA discussion paper*, 2007, n. 2582; M. Antony, E.J. Jahn, *Do changes in regulation affect employment duration in temporary help agencies?*, in *Industrial and labour relations review*, 2009, n. 62, 226-251; S. Gagliarducci, *The dynamics of repeated temporary jobs*, in *Labour Economics*, 2005, n. 12, 429-448.

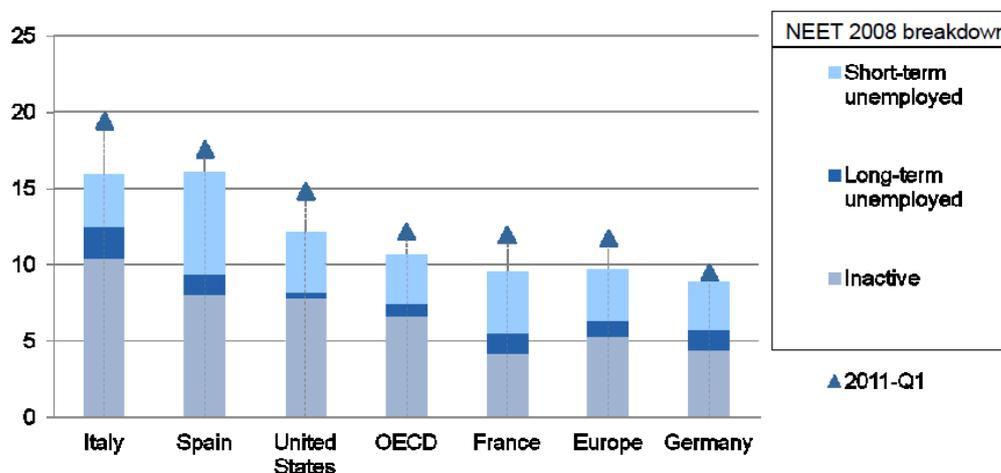
L'eterogeneità dei tassi di occupazione giovanile tra Paesi risente anche del differenziale di genere: alcuni Paesi del nord Europa (Finlandia, Svezia, Danimarca e Paesi Bassi) in cui prevale l'occupazione femminile ed altri come l'Italia in cui le donne sono nettamente penalizzate rispetto alla controparte maschile (-10 punti percentuali rispetto alla media europea). La recessione ha colpito donne e uomini in misura differente. I Paesi in cui il sesso maschile sembra maggiormente intaccato dalla crisi sembrano essere Belgio, Estonia, Grecia, Irlanda, Italia e Regno Unito, viste le caratteristiche strutturali del loro sistema educativo e occupazionale. Questo dato è anche conseguenza di una contrazione maggiore nei settori manifatturiero ed edile, più prettamente di stampo maschile. Rispetto alla controparte femminile, essi sono per lo più occupati in professioni *low skill*, in coerenza spesso con l'acquisizione di titoli di studio non elevati. In Italia sul totale degli occupati del 2011, le donne ricoprono il 46,5%, con notevoli variazioni legate al grado di istruzione: le donne in possesso di un titolo terziario sono occupate più del doppio rispetto a quelle con licenza media.

Altro fenomeno giovanile che da diversi anni si è posto all'attenzione dell'U.E. è quello dei NEET (*Not in Education, Employment or Training*), ovvero giovani non più inseriti in un percorso scolastico/formativo ma neppure impegnati in un'attività lavorativa. Il riferimento è a qualsiasi tipo di istruzione scolastica/universitaria e a qualsiasi tipo di attività formativa (corsi di formazione professionale regionale o di altro genere, seminari, conferenze, lezioni private, corsi di lingua, informatica, ecc.), con la sola esclusione delle attività formative "informali" quali l'autoapprendimento. Questa realtà è stata accentuata dalla crisi economica, in particolare nel biennio 2009-2010. Nel triennio precedente quelli tra 15 e 29 anni erano poco meno di 2 milioni, pari al 20% della popolazione nella stessa fascia d'età; nel 2012 erano 2,25 milioni, circa il 23,9%. In Italia la quota dei Neet è di molto superiore a quella della media europea, conseguenza della minore capacità del mercato del lavoro italiano di includere i giovani. Essa è più elevata tra le donne (24,9%) rispetto a quella degli uomini (19,3%) ed è concentrata maggiormente nel Meridione, in particolare Campania, Calabria e Sicilia, con preoccupanti margini di crescita nel Nord-Est del Paese<sup>(15)</sup>.

---

<sup>(15)</sup> ISTAT, Rapporto annuale 2013 [www.istat.it/it/files/2013/05/cap3.pdf](http://www.istat.it/it/files/2013/05/cap3.pdf); ISTAT, *Giovani che non lavorano e non studiano, in Rilevazione sulle forze di lavoro*, 2010; disponibile su [http://noi-italia.istat.it/fileadmin/user\\_upload/allegati/32.pdf](http://noi-italia.istat.it/fileadmin/user_upload/allegati/32.pdf); ISTAT, *Rapporto annuale 2010*; disponibile su [www.istat.it/dati/catalogo/20100526\\_00/Avvio2009.pdf](http://www.istat.it/dati/catalogo/20100526_00/Avvio2009.pdf); Eurostat, *Labour force survey*, 2010; Ocse, *Education at a glance*, 2011; Ocse, *Off a good start? Job for youth*, 2010; J. Bynner, S. Parsons, *Social exclusion and the transition from school to work: The case of young people not in education employment or training*, in *Journal of Vocational Behaviour*, 289-309, 2002, n.60; S. Yates, M. Payne, *Not so NEET? A critique of the use of NEET in setting targets for interventions with young people*, in *Journal of Youth Studies*, 2006, n.9.

Grafico 4 – Aumento della quota dei NEET durante la crisi



Fonte: OCDE, Off to a good start! Jobs for Youth, 2010

Le preoccupazioni più ricorrenti sono quelle di non trovare lavoro nella propria regione, oppure di trovarne uno non coerente con i propri studi o, ancor peggio, sottopagato.

Dunque alla luce degli studi e delle considerazioni maturate, i principali problemi strutturali che attanagliano il mercato laboristico giovanile risultano essere gli scarsi incentivi occupazionali, la sempre crescente presenza di giovani inattivi (NEET), una fase di transizione scuola-lavoro spesso “accidentata”, seguita da primi impieghi di carente “capacità” formativa e scarsamente retribuiti. Inevitabilmente si rendono necessari interventi capillari su diversi fronti, almeno in linea con quanto previsto anche dall’ultima riforma del lavoro<sup>(16)</sup>.

## 2. La partecipazione delle donne al mondo del lavoro: analisi quantitativa e “qualitativa”.

La partecipazione della donna al mondo del lavoro è stata frutto di una conquista lenta ed insidiosa. E’ certamente possibile sostenere che la donna abbia raggiunto, almeno nei Paesi democratici ed avanzati, importanti traguardi in campo giuridico, economico e sociale, ma, nonostante questo, è ancora un po’ lontana dalla tanto agognata parità. Questa realtà risulta tanto più evidente nel settore lavoro, prima forma di manifestazione dell’individuo nel contesto sociale, in cui le donne sono sicuramente più osteggiate per motivi ed esperienze personali tipiche della sua natura, vedi la maternità. Alla luce di ciò, in ambito comunitario,

<sup>(16)</sup> Il riferimento è fatto alla L. n. 92 del 28 giugno 2012, meglio conosciuta come “Riforma Fornero”, per gli aspetti incentivanti di carattere economico e/o normativo dell’occupazione giovanile.

la Commissione Europea, con la strategia “Europa 2020”, si è posta l’ambizioso obiettivo di raggiungere, appunto per il 2020, un tasso di occupazione delle persone dai 20 ai 64 anni pari al 75%, per ambo i sessi. L’obiettivo è garantire a tutti accesso e opportunità durante l’intera esistenza, senza discriminazioni di sorta. Questo approccio di maggiore attenzione alla tematica della parità in tutte le politiche comunitarie risale ad una Comunicazione della Commissione del 21 febbraio 1996 ed ora, con tale progetto, si vuole finalmente procedere alla fase attuativa. L’azione comunitaria deve essere strutturata in una strategia globale, basata su di un approccio integrato, del tutto innovativo rispetto alle precedenti iniziative che seguivano orientamenti settoriali. Sono stati individuati ben cinque settori d’intervento interconnessi: vita economica, partecipazione e rappresentanza in condizioni di parità, diritti sociali, vita civile, ruoli e stereotipi legati al genere. In merito al primo settore, che è quello che maggiormente interessa in questa sede, la strategia comunitaria mira, principalmente, alla riduzione della segregazione professionale e alla possibilità di conciliare ulteriormente la vita lavorativa e quella familiare, rafforzando, ad esempio, l’assistenza all’infanzia. Particolare attenzione è rivolta alla piena integrazione delle donne nella cosiddetta “nuova economia”, considerato che le tecnologie dell’informazione e della comunicazione esercitano un influsso sempre crescente su tutti i settori economici, e nelle principali sfere decisionali del mondo politico, ove la loro presenza ancora scarseggia <sup>(17)</sup>.

Al fine di comprendere meglio l’evoluzione del ruolo della donna nel mercato del lavoro, risulta agevole andare a ritroso. Ai primordi l’occupazione femminile era concentrata sull’agricoltura e, con lo sviluppo industriale, sulla manifattura tessile. Poi, con l’esodo rurale e lo sviluppo dell’industrializzazione “pesante” delle grandi fabbriche fordiste, le donne sono in larga misura uscite dal mercato del lavoro e vi sono rientrate soltanto con l’avvento della società dei servizi, in cui ora sono maggiormente impegnate. Il maggiore incremento si è verificato tra il 1995 e il 2007: il tasso di occupazione delle donne da 15 a 64 anni è cresciuto dal 37,5% al 46,6%. In questo lasso temporale si è riequilibrato parzialmente anche il *gender gap*: su 3 milioni di posti di lavoro creati, quasi i due terzi erano occupati da donne. Una situazione sempre in crescendo ma ancora poco soddisfacente sia

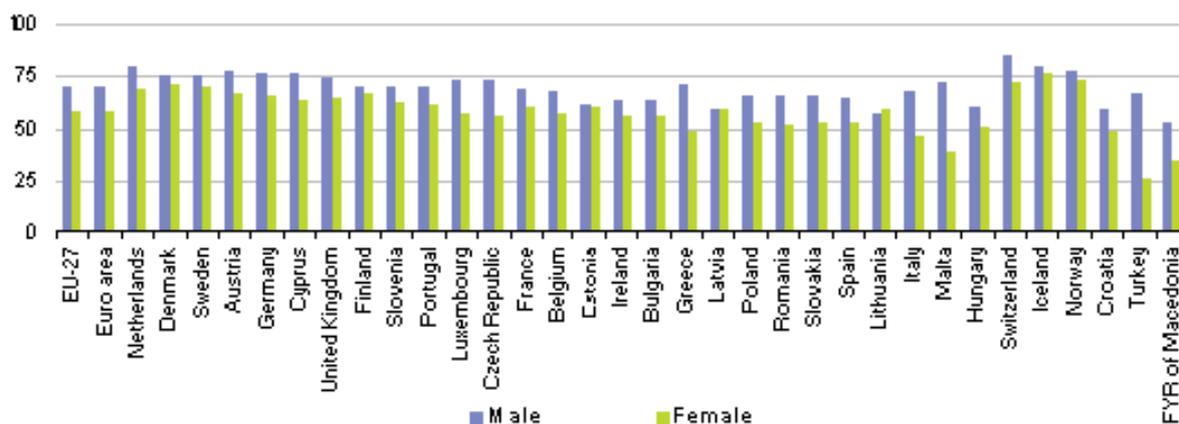
---

<sup>(17)</sup> Si veda in proposito European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Cambiamenti nel tempo – Primi risultati dalla quinta Indagine europea sulle condizioni di lavoro*, Dublino, 2010; disponibile su [www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2010/74/it/1/EF1074IT.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2010/74/it/1/EF1074IT.pdf); nonché Commissione Europea, *Verso una strategia quadro comunitaria per la parità tra donne e uomini (2001-2005)*, 7 giugno 2000; P. Acconcia, F. D’Amico, M. Dalla Chiesa, N. D’Erario, M. Giovannone, R. Zucaro, *Donne, Lavoro e Disabilità: tra sicurezza e qualità della vita*, in *2° Rapporto ANMIL – 7 marzo 2012*, Città di Castello (PG), 2012, 8 – 9.

in quanto lontana dagli obiettivi della strategia comunitaria, sia perché perdente nel raffronto con i Partner europei (<sup>18</sup>).

L'occupazione femminile varia a seconda dell'area territoriale che si considera, dell'età, del titolo di studi, dello status personale e della condizione familiare, del settore lavorativo di appartenenza, della qualifica professionale e, se dipendente, della tipologia contrattuale. Sotto il primo profilo, in ambito comunitario, i Paesi dell'Europa orientale hanno avuto un maggiore incremento in termini di occupazione femminile, a dispetto dell'Europa del sud in cui il tasso di disoccupazione è stato tale da investire non solo donne giovani ma anche quelle più "mature"; Paesi altamente sviluppati come Austria e Germania hanno assistito ad un incremento considerevole, ma solo nel part – time e nel precariato, mentre i Paesi dell'Est hanno riscontrato un calo solo in alcune fasce. In Italia il tasso di occupazione delle donne dal 1995 al 2007 è cresciuto di 11-12 punti percentuali al Centro-Nord, ma soltanto di 4,5 punti nel Mezzogiorno. Il divario si è accentuato soprattutto nel 2002. Dal 2003 si è assistito alla caduta del tasso di disoccupazione femminile che non è, però, da interpretarsi come un segnale positivo, in quanto dovuto ad una forte diminuzione (di oltre tre punti percentuali) della partecipazione femminile al lavoro (<sup>19</sup>).

Grafico 5 – Tasso di occupazione per sesso, 2010 (%)



Fonte: Eurostat

(<sup>18</sup>) E. Reyneri, *Offerta di lavoro e occupazione femminile*, 2011; R.H. Walker, *Life in the Age of Enterprise*, New York, 2000, 120-121; E. Green, *The Uncertainty of Everyday Life, 1915-1945*, 1992, 57-58.

(<sup>19</sup>) European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Risks and trends in the safety and health of women at work*, Dublino, 2010; disponibile su <http://osha.europa.eu/en/publications/reports/new-risks-trends-osh-women>; E. Reyneri, *L'occupazione delle donne: una crescita ineguale e ancora insufficiente*, in *ENAIIP Formazione e Lavoro*, 2008, n.3, 143.

Le disuguaglianze nell'accesso al lavoro delle donne italiane raggiungono soglie ancor più importanti se combiniamo le differenze territoriali con quelle per livello di istruzione ed età. Lo squilibrio nei livelli di istruzione per classi d'età è conseguenza del ricambio generazionale tra gli occupati: vanno in pensione i poco istruiti ed entrano diplomati e laureati. La crescita dell'istruzione superiore è stata di gran lunga maggiore tra le giovani donne rispetto ai maschi. L'impatto sull'offerta di lavoro è stato immediato, poiché il tasso di attività femminile è cresciuto nettamente al crescere dei livelli di istruzione. Per quanto concerne il titolo di studi, negli ultimi dieci anni si è ridotta la differenza tra le laureate e le diplomate (da 15 a 12 punti percentuali), ma si è acuita quella tra le diplomate e le donne con la sola licenza media (da 29 a 31 punti percentuali), sicché la differenza nei tassi di occupazione tra queste ultime e le laureate si è ridotta di un solo punto percentuale, rimanendo comunque la più alta di tutti i Paesi Ocse. Se combiniamo le differenze territoriali con quelle per livello di istruzione e per età, l'occupazione va da un massimo compreso tra l'80% e il 90% per le laureate adulte (da 35 a 54 anni), senza alcuna distinzione territoriale, a livelli minimi intorno al 12-20% per le ventenni e le over 50, poco istruite, nel Mezzogiorno. La forte presenza di donne mature con un elevato grado di istruzione è dovuta alle caratteristiche del sistema pensionistico italiano, non incoraggiante il turn over generazionale, ma, altresì, alla necessità di tale categoria di far fronte a carichi familiari incombenti che non consentirebbero loro di abbandonare, a "cuor leggero", il posto di lavoro <sup>(20)</sup>.

Circa la qualificazione professionale non si è assistito, come si poteva immaginare, alla fuga dal rapporto di lavoro subordinato: difatti, la percentuale di occupazione indipendente si è ridotta dal 29,3% del 1995 sino al 26,1% del 2007. L'intera riduzione si deve alle donne, nonostante l'aumento dell'occupazione femminile che, dunque, va ad inquadrarsi nel lavoro dipendente. Le donne italiane lavorano sempre meno come indipendenti soprattutto perché crollano le coadiuvanti familiari, che da quasi il 35% dell'occupazione indipendente nel 1993 scendono a poco più del 13% nel 2006. E' molto cresciuta la componente più autonoma, quella delle libere professioni, visto l'incremento nel settore servizi e la maggiore propensione ad elevati titoli di studio. La figura emergente delle libere professioniste presenta caratteristiche molto nette: giovane età (solitamente meno di 45 anni), elevato livello di istruzione (due su tre sono laureate) e professionale. Solo l'1% è ricoperto dalla donna imprenditrice, i cui tratti non sono ancora nitidi ed omogenei. La percentuale di quelle che ricoprono posizioni

---

<sup>(20)</sup> Sul punto C. Pissarides, P. Garibaldi, C. Olivetti, B. Petrongolo, E. Wasmer, *Women in the Labour Force: How Well is Europe Doing?*, in Oxford University Press, *Women at work: an economic perspective*, Oxford, 2004; S. Scherer, E. Reyneri, *Come è cresciuta l'occupazione femminile in Italia: fattori strutturali e culturali a confronto*, in «Stato e mercato», 2008, n. 2, 183-213.

manageriali è aumentata costantemente negli ultimi venti anni, passando dal 26% di tutti i dirigenti nel 1991 al 33% nel 2010. Nella componente precaria, le donne sono anche molto più spesso dei maschi occupate come collaboratori, lavoratori a progetto e prestatori d'opera occasionali, le nuove figure che si caratterizzano per una regolazione giuridica simile a quella del lavoro indipendente, ma che di fatto sono molto spesso prossime a quelle del lavoro dipendente a termine. Sicché, se sommiamo lavoro dipendente a tempo determinato, collaborazioni e prestazioni occasionali, la percentuale della componente instabile sull'occupazione totale raggiunge il 15,5% per le donne, con una certa rilevanza delle professioni intellettuali, contro il 9,4% dei maschi. L'unica inversione di tendenza si registra nel settore pubblico in cui la componente femminile è impiegata più stabilmente ed in gran percentuale nel Mezzogiorno e nelle Isole <sup>(21)</sup>.

Nell'ambito del lavoro subordinato, il fenomeno dell'orario ridotto è per lo più appannaggio del sesso femminile, con il 20% delle donne che lavora meno di 20 ore a settimana, rispetto al 7% dei maschi. Questa differenza è dovuta in parte ad una partecipazione femminile più bassa (66,1% contro il 74,4%), d'altra parte, ad una durata effettiva del tempo di lavoro generalmente più contenuta (6h46' contro 8h09' degli occupati) <sup>(22)</sup>. Il c.d. part time agevola le donne (soprattutto se con figli piccoli d'età) nel conciliare responsabilità domestiche e lavorative. Esso, non a caso, è più diffuso tra le donne con maggiori responsabilità familiari, soprattutto se hanno più di un figlio. Nonostante questi vantaggi non si può affermare che tale strumento abbia avuto, nel nostro Paese, il successo sperato. Questo dato è ancor più vero se si guarda alle piccole e medie imprese, per la maggiore nel sistema economico italiano, che tendono a sfruttare poco tale strumento sia ai fini organizzativi, sia per un certo scetticismo verso l'assunzione femminile. A ciò si sono aggiunte politiche pubbliche che non ne hanno incoraggiato l'utilizzo, neppure nel pubblico impiego. Tuttavia, anche se non di largo uso, l'aumento del part-time negli ultimi anni è dovuto quasi esclusivamente

---

<sup>(21)</sup> A. Perulli, *Il futuro del lavoro*, 2007, 143 ss.; C. Solero, *Women in and out of paid work*, Gran Bretagna, 2009; R. Bozzon, *Modelli di Partecipazione delle Donne al Mercato del Lavoro. Un'applicazione dell'analisi delle sequenze alle storie lavorative femminili*, in *Stato e Mercato*, 2008, n.83; European Agency for Safety and Health at Work, *Gender issues in safety and health at work*, Lussemburgo, 2003, 28 ss.; G. Altieri, G. Ferrucci, F. Dota, *Donne e lavoro atipico: un incontro molto contraddittorio*, in Ires, *Osservatorio permanente sul lavoro atipico in Italia*, 3° Rapporto, 2008; Istituto Nazionale di Statistica, *8 Marzo: Giovani donne in cifre*, nota informativa, 2011.

<sup>(22)</sup> In proposito si legga, Istituto Nazionale di Statistica, *Conciliare Lavoro e famiglia – Una sfida quotidiana*, Roma, 2008, 61 ss; EUROSTAT, *How is the Time of Women and Men Distributed in Europe?*, *Statistics in Focus*, 2006, n.4; M.C. Romano, D. Bruzzese, *I tempi della vita quotidiana. Un approccio multidisciplinare all'analisi dell'uso del tempo*, in Istat, *Argomenti*, Roma, 2007.

alle donne. Parte della letteratura <sup>(23)</sup> in materia, invece, sostenitrice della teoria del capitale umano, ritiene che il minor investimento nel lavoro (in quanto svolto a tempo ridotto) rende un'interruzione meno penalizzante. Ciò inciderebbe negativamente sui livelli di partecipazione al lavoro delle donne, in quanto le lavoratrici a tempo parziale incontrerebbero minori resistenze anche da parte delle imprese, qualora suspendessero l'attività lavorativa in seguito alla gravidanza; inoltre, con un lavoro part-time, la retribuzione potrebbe essere insufficiente per potersi concedere servizi atti ad agevolare le attività domestiche. Altra posizione <sup>(24)</sup> che si colloca in *medias res* supporta una concezione favorevole al part – time, purchè si tenga sotto controllo la sua “flessibilità” oraria. Spetta alla donna che sceglie tale tipologia saper gestire e dividere equamente il tempo libero concesso, al fine di conciliare al meglio vita privata e lavoro. Nell'ipotesi opposta in cui la lavoratrice si trovi soltanto a subire la scelta effettuata dall'impresa, il part time difficilmente si rivelerà un “alleato”, sconvolgendone il solito ritmo di vita. A prescindere dalla posizione che si intende condividere, è stato riscontrato che nei Paesi a bassa occupazione femminile, le poche donne occupate sono più “orientate” al lavoro e quindi al tempo pieno, mentre nei Paesi ove gran parte delle donne lavorano, tra le occupate ve ne sono molte con uno scarso orientamento al lavoro e quindi più propense al part-time. Ciò spiegherebbe anche le differenze tra le regioni settentrionali, ove il part-time è più diffuso (nel 2006 oltre il 27%) e meno involontario (neppure il 27%), e quelle meridionali, ove è meno diffuso (23%) e molto più involontario (oltre il 53%).

Tabella 2 – Numero degli occupati per genere e tipologia di orario di lavoro 2009

	Tempo pieno		Tempo parziale		Totale	
	2009	var % 2009/2008	2009	var % 2009/2008	2009	var % 2009/2008
<b>MASCHI</b>	13.087	-1,7	702	-5,6	13.789	-2,0
<b>FEMMINE</b>	6.657	-1,2	2.579	-0,9	9.236	-1,1
<b>TOT</b>	19.744	-1,6	3.281	-1,9	23.025	-1,6

Fonte: Istat, media annua 2009

<sup>(23)</sup> M. Giovannone, S. Spattini, *Lavoro in ambiente domestico, telelavoro e lavoro a progetto: linee guida e buone prassi per la prevenzione dai rischi, anche in chiave comparata, alla luce della riforma del mercato del lavoro in Italia*, 2009.

<sup>(24)</sup> D. Del Boca, S. Pasqua, C. Pronzato, *Market Work and Motherhood Decisions in Contexts*, in *IZA Discussion Papers*, Gernania, 2008, n. 3303, 3-4; E. Bardasi, J.C. Gornick, *Women and Part-Time Employment: worker 'choices' and wage penalties in five industrialised countries*, in *ISER Working Papers*, 2000-01; European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Working conditions in the European Union: the gender perspective*, Lussemburgo, 2007; F. Jaumotte, *Female labour force participation: past trends and main determinants*, in *Oecd Economic Department Working Papers*, 2003, n. 376, 4-5.

Il settore che le accoglie in maggior misura è quello dei servizi, con una quota di circa l'82,9% nel 2010, a discapito del ramo dell'agricoltura, con solo il 2,8% e dell'industria, col 14,3%. L'incremento si è manifestato principalmente nel settore sanitario, dell'istruzione, della vendita al dettaglio e in alcuni ambiti dichiaratamente maschili, quali edilizia ed ingegneria civile. Di conseguenza la politica in materia di SSL dovrebbe potenziare le sue attività in questi settori. Questo risultato è condizionato da fattori quali l'età, l'origine, piuttosto che il livello di istruzione. Mentre le donne più giovani lavorano preferibilmente nel settore alberghiero e della ristorazione, le donne più adulte nel settore dell'assistenza sanitaria e dell'istruzione. In linea generale, in costante aumento per l'occupazione femminile è il settore sanitario e sociale, in terza posizione per la popolazione in generale, seguito immediatamente dal commercio al dettaglio, dall'istruzione ed infine dal settore immobiliare. Guardando al criterio anagrafico, il lavoro di insegnante è maggiormente diffuso tra quante hanno tra i 45 e i 64 anni (18,4%): la percentuale di coloro che affermano di lavorare in questo settore diminuisce in tutte le restanti classi di età e, in particolar modo, nel gruppo delle 25-34enni. Le libere professioniste si concentrano per lo più nella fascia d'età tra i 25 e i 34 anni (14,6%) e tra i 35 e i 44 anni (13,2%). L'unica depressione si è verificata nel settore agricolo e manifatturiero classico. Territorialmente parlando, al Nord le donne lavorano soprattutto come operaie (15,9% contro l'11% delle donne del Sud); al Meridione nel campo dell'insegnamento (il 14,5% contro il 10,6% delle donne che vivono al Nord, il 9,4% del Centro e il 4,7% delle Isole) e nel settore impiegatizio (42,8%). Peculiarità isolana è la loro notevole affluenza nel baby-sitting (9,4%) e nelle libere professioni (18,8%)<sup>(25)</sup>.

Tabella 3 – Incidenza sul totale del numero degli occupati per genere e settori di attività economica 2009 (%)

	FEMMINE		MASCHI	
	2009	var 09/08	2009	var 09/08
<b>AGRICOLTURA</b>	28,4	-7,9	71,7	0,1
<b>TOT INDUSTRIA</b>	20,8	-7,0	79,1	-2,5
<i>di cui Costruzioni</i>	5,6	-0,2	94,4	-1,4
<b>SERVIZI</b>	49,2	0,3	50,8	-1,8
<i>di cui Commercio</i>	40,0	-3,3	60,0	-2,3
<b>TOTALE OCCUPATI</b>	<b>40,1</b>	<b>-1,1</b>	<b>59,9</b>	<b>-2,0</b>

Fonte: Istat, media annua 2009

<sup>(25)</sup> Eurispes, *Donne e lavoro: la conciliazione che non c'è*, 2008, 12; European Agency for Safety and Health at Work, *Risks and trends in the safety and health of women at work*, 2011.

La maggiore frequenza di donne in settori scarsamente remunerati (segregazione orizzontale), quali insegnamento e sanità, a discapito di settori redditizi come l'edilizia è uno dei motivi principali del *gender pay gap*, ovvero il differenziale salariale uomo/donna. Si pensi che le professioni tipicamente femminili sono penalizzate, in termini di salario orario medio, di 10-15 punti percentuali rispetto a mansioni omologhe maggiormente mascolinizzate. Stando ai dati risalenti al 2010, pubblicati da Bruxelles, in occasione della Giornata per la parità retributiva 2012, il divario retributivo medio nell'Ue è del 16,4% <sup>(26)</sup>. La situazione italiana risulterebbe alquanto rosea attestandosi solo al 5,5%, ma in realtà è un dato che inganna, considerato che nel nostro Paese la proporzione delle donne nel mondo del lavoro è nettamente inferiore che in altri. Se si osserva l'Italia da un punto di vista regionale si rileva che i differenziali retributivi nel Nord-est risultano più elevati rispetto a quelli medi nazionali (più 24%) e questo in particolare nel settore dell'industria in senso stretto. Nel Sud e nelle Isole, invece, i differenziali sono inferiori alla media nazionale di circa il 40%. Il divario esatto di retribuzione dipende dall'età: nel peggiore dei casi, una donna dai 35 ai 44 anni percepisce il 73,6 % di quello che guadagna la sua controparte maschile, mentre una donna dai 20 ai 24 il 92,9 %. Ciò che si osserva è la persistenza di un significativo *gender pay gap* in tutti i Paesi, indipendentemente dal livello del tasso di occupazione femminile, dai regimi di welfare state, o dalle specificità delle legislazioni nazionali in tema di parità retributiva. Le cause possono essere molteplici ed eventualmente concatenarsi tra loro: scarsa considerazione delle loro capacità lavorative (c.d. discriminazione diretta); rara assunzione di posizioni di vertice; segregazione nel mercato del lavoro, che le porta a lavorare in settori e occupazioni che sono retribuiti meno rispetto a quelli tradizionalmente considerati maschili; periodi di inattività lavorativa o meno remunerati dovuti a ragioni personali e/o familiari che implicano un differenziale in termini di diritti pensionistici <sup>(27)</sup>. Dunque è stato possibile constatare in questa sede che uno dei

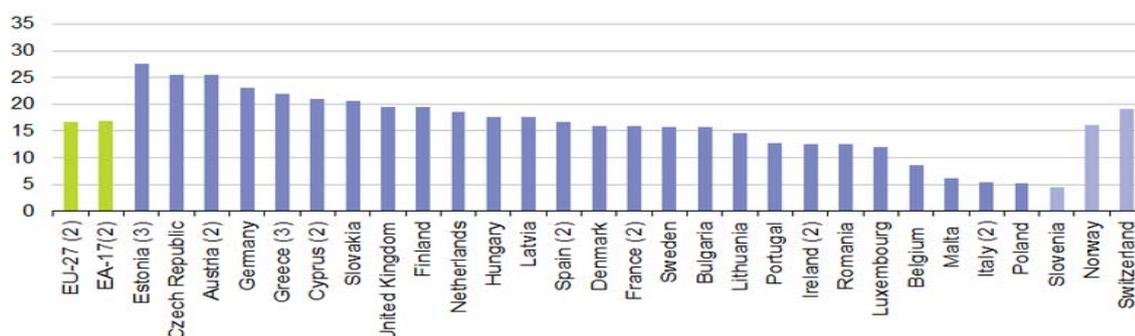
---

<sup>(26)</sup> Dati confermati anche da altri studi, P. Foubert, *The gender pay gap in Europe from a legal perspective*, European Commission, 2010; reperibile in [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender\\_pay\\_gap/genderpaygapfromlegalperspective-nov2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/genderpaygapfromlegalperspective-nov2010_en.pdf); European Commission – Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, *Opinion on the effectiveness of the current legal framework on equal pay for equal work of work of equal value in tackling the gender pay gap*, 2009; reperibile in <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3176&langId=en>.

<sup>(27)</sup> Fondo Sociale Europeo, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Esiste un differenziale retributivo di genere in Italia? Il lavoro femminile tra discriminazioni e diritto alla parità di trattamento*, 2007; A. Wittenberg-Cox, *Why Focusing on the Gender Pay Gap Misses the Point*, in *Harvard Business Review*, 2010; U.S. Bureau of Labor Statistic, *Highlights of Women's Earnings in 2009*, 2010; J. Platenga, C. Remery, *The gender pay gap. Origins and policy responses. A comparative review of European countries*, European Commission: Office for Official Publications of the European Communities, Lussemburgo, 2006; S. Fredman, *Women at Work: The broken promise of flexicurity*, in *Industrial Law Journal*, 2004, vol.33, n.4, 302.

più forti problemi che esercitano una forte compressione sui salari femminili è quello del c.d. “tetto di cristallo” riconducibile alla segregazione verticale, ovvero alla difficoltà per le donne di accedere alle posizioni apicali. Le sue principali concause sono le difficoltà di conciliazione lavoro-vita privata e fenomeni di cooptazione che riserverebbero le “sedi” decisionali ancora prettamente agli uomini. Da qui è nata l’esigenza di introdurre le quote rosa in differenti contesti decisionali di rilievo al fine di tutelare al meglio le pari opportunità anche in certi ambiti (politica, consigli di amministrazione societari, ecc..) <sup>(28)</sup>.

Grafico 6 – Differenziali retributivi di genere 2010 (%)



Fonte: Eurostat

In Italia l’incremento del lavoro “rosa” ha avuto un rapporto inversamente proporzionale alla fertilità, notevolmente ridotta. Tuttavia nei Paesi ad elevata partecipazione femminile al lavoro (come Danimarca, Finlandia, Gran Bretagna e Svezia) i tassi di fertilità sono maggiori di quelli riscontrati nei Paesi a bassa partecipazione (vedi Italia e Spagna), grazie ad un migliore sostegno delle politiche pubbliche (robusta rete di supporto delle lavoratrici madri, maggiori opportunità di orari flessibili, congedi di paternità, ecc..). Nel nostro Paese, ad esempio, rispetto ad altri europei, sono molto deboli i trasferimenti pubblici di sostegno alle famiglie ed ai figli (inclusa l’abitazione): si tratta di 4 euro ogni 100 trasferiti per finalità sociali (previdenza, assistenza, sanità), contro circa 10 nella media UE. Le coppie decidono di mettere al mondo un figlio quando viene raggiunto un certo grado di sicurezza e di stabilità economica e queste richiedono l’esistenza di una doppia fonte di reddito. E’ questa la logica che lega il lavoro femminile alla riproduzione. E’ stato stimato che se l’Italia godesse della robusta rete di politiche e trasferimenti pubblici, a sostegno delle famiglie, esistente in Francia, insieme alla grande disponibilità di asili nido a basso costo, ai generosi congedi parentali ed a una maggiore flessibilità oraria, il tasso di fertilità

<sup>(28)</sup> E. Rustichelli, *Il gap retributivo di genere: indicazioni metodologiche, evidenze empiriche per il caso italiano*, 2011.

raggiungerebbe quello delle Nazioni meglio posizionate in tal senso <sup>(29)</sup>. Il legislatore nazionale ha implementato la sua area di intervento sui seguenti strumenti: 1) i congedi parentali, introdotti dalla legge 53/2000 al fine di migliorare la collaborazione nella cura della famiglia, mediante una totale equiparazione dei genitori; 2) gli incentivi per la sperimentazione di nuove forme di flessibilità nell'organizzazione del lavoro, al fine di favorire la conciliazione famiglia-lavoro; 3) gli asili nido, l'assistenza domiciliare e i voucher conciliativi, tutti finalizzati ad aiutare le famiglie a doppia partecipazione, con figli piccoli, concedendo servizi e sussidio economico <sup>(30)</sup>.

Restando in tema, non trascurabile visto la categoria che si va analizzando è la questione maternità. In merito alla stessa è compito della legislazione e della contrattazione evitare che la gravidanza si traduca in una mera riduzione della *job security*. Il 18,4% di tutte le madri occupate all'inizio della gravidanza non lavora più: la maggioranza a causa della difficoltà di conciliare gli orari lavorativi con i nuovi impegni familiari o per la volontà di dedicarvici *in toto*; una minoranza è stata licenziata o ha perso il lavoro in seguito alla cessazione dell'attività lavorativa che svolgeva (per scadenza di un contratto a tempo determinato o per chiusura dell'attività). Tale rischio presenta rilevanti differenze se si considera la zona geografica di residenza delle donne o il loro livello di istruzione: non lavorano più dopo la nascita dei figli il 25% delle madri residenti al Sud contro il 15% delle residenti al Nord e per lo più quelle giovanissime (meno di 25 anni) in possesso di sola licenza media (30%). Nonostante tutto, *a contrariis* constatiamo che la maggioranza torna al lavoro che svolgeva durante la gravidanza. Il tutto non è esente da difficoltà, legate in particolare alla rigidità dell'orario ed alla turnazione. Non va sottovalutata, sotto l'aspetto della salute e sicurezza sul lavoro, la particolare tutela che va assicurata alle lavoratrici "in attesa", attraverso l'assegnazione di lavori possibilmente meno pesanti e pericolosi, evitando l'esposizione a sostanze tossiche o comunque nocive, soprattutto in fase di allattamento, e il sollevamento di carichi pesanti, consentendo orari più flessibili al fine di evitare loro spostamenti nelle ore di punta e tutto il traffico che li caratterizza, ulteriori pause di lavoro, passaggio automatico dal lavoro notturno a

---

<sup>(29)</sup> In merito si veda D. Del Boca, *The effect of child care and part time opportunities on participation and fertility decisions in Italy*, in *IZA Discussion Papers*, Germania, 2002, n.427 ; M. L. Tanturri, *Fattori demografici del lavoro femminile: riproduzione, allevamento dei figli e cura degli anziani*, 2009; European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Working time and work – life balance in European companies*, 2006; Organisation for Economic Co-Operation and Development, *Babies and bosses-Reconciling Work and family life: A synthesis of findings for OECD Countries*, 2007.

<sup>(30)</sup> Osservatorio per le pari opportunità-Provincia autonoma di Trento, *Conciliare famiglia e lavoro: una necessità per tutti*, 2007.

quello diurno <sup>(31)</sup>. La lavoratrice in maternità non va discriminata, ma deve essere ben tutelata alla luce delle irrimediabili esigenze legate al suo peculiare *status*.

Sempre più donne sono state gradualmente impiegate in lavoro a turni e notturno man mano che le leggi che vietavano loro di lavorare di notte venivano abolite. Per quasi un secolo esse sono state un importante punto fermo della legislazione sul lavoro <sup>(32)</sup>. Il diritto all'eguaglianza nell'accesso al lavoro e alla parità di trattamento ne ha poi consentito l'abrogazione, salvo che per le lavoratrici madri, per le quali tale divieto è considerato come una doverosa forma di tutela. La nuova disciplina del lavoro notturno è contenuta nel Capo IV del decreto legislativo (d.lgs.) n. 66/2003 (artt. 11-15) <sup>(33)</sup>. Secondo la stessa, per quanto può interessarci in questa sede, dall'accertamento dello stato di gravidanza fino al compimento di un anno di età del bambino, è vietato adibire le donne al lavoro, dalle ore 24 alle ore 6; lo stesso si estende anche alle donne che svolgono mansioni direttive, nonché alle addette ai servizi sanitari aziendali. Se da un lato, la rimozione delle restrizioni in materia è stato un modo per ridurre la discriminazione sul posto di lavoro, tuttavia, dall'altro, la protezione speciale, loro riservata in determinate circostanze, è necessaria per impedirne l'esposizione a condizioni eccessivamente gravose: disturbi del sonno, disordini gastro-intestinali, aumento del rischio di malattie cardiache. Le turnazioni possono sconvolgere i ritmi familiari e creare difficoltà nel rapportarsi col partner e coi figli. Considerate le condizioni di vita più stressanti connesse ad orari di lavoro irregolari ed a doveri domestici addizionali, si è visto, infatti, che le donne sposate con figli, che lavorano di notte, hanno un sonno più breve e più frequentemente interrotto

---

<sup>(31)</sup> In materia si legga S. Olney, E. Goodson, K. Maloba-Caines, F. O'Neill, *Gender equality: A guide to collective bargaining*, Ginevra, 1998; disponibile su <http://actrav.itcilo.org/english/library/socdiag/v07301.htm>; P.A. Last, *Women's health*, in *Encyclopedia of Occupational Health and Safety*, vol.I, 89; Istituto Nazionale di Statistica, *Avere un figlio in Italia*, in *Informazioni*, Roma, 2006, n.32; P. Sandulli, *La tutela del lavoro femminile*, in *Rassegna Lavoro*, 1963, 1373 ss.; L. Calafa', *Le lavoratrici madri*, in M. Rusciano, G. Natullo, *Ambiente e sicurezza del lavoro*, Torino, 2007. Circa la disciplina prevista in materia di maternità in campo internazionale si veda International Labour Organisation, *Maternity protection at work: Revision of the Maternity Protection Convention*, 1952, n. 103, and *Recommendation*, 1952, n. 95, Report IV(1), International Labour Conference, 88th Session, Ginevra, 2000; consultabile in [www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc88/pdf/rep-iv2a.pdf](http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc88/pdf/rep-iv2a.pdf).

<sup>(32)</sup> International Labour Office, *Working Conditions*, in S. Olney, E. Goodson, K. Maloba-Caines, F. O'Neill, *Gender equality: A guide to collective bargaining*, Ginevra, 1998; M.V. Ballestrero, *Dal divieto di lavoro notturno femminile all'autodeterminazione delle donne*, in *Rivista Giuridica del Lavoro*, 1996, 695; M. Barbera, *Tutto a posto, niente in ordine. Il caso del lavoro notturno delle donne*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 1999, 301; S. Bellomo, *Divieto di lavoro notturno delle donne e diritto comunitario*, in *Rivista Giuridica del Lavoro*, 1995, 283.

<sup>(33)</sup> Brevemente, in base alla nuova disciplina, qualunque lavoratore (uomo o donna maggiorenne) può essere adibito al lavoro notturno, a meno che non ne sia accertata l'inidoneità (art. 11, comma 1, d.lgs. n. 66/2003). Tale regola incontra poi le eccezioni elencate nel comma 2 del medesimo articolo.

durante il giorno e quindi lamentano maggiori livelli di eccessiva sonnolenza e stanchezza cronica rispetto agli uomini e alle donne senza figli. Alcuni studi <sup>(34)</sup> hanno mostrato come effetti degli orari irregolari siano anche l'irregolarità ormonale con conseguente riduzione della fertilità, un aumento del rischio di aborto spontaneo, prematurità e nascite sottopeso. Tali rischi colpiscono prevalentemente le donne del comparto sanitario, le addette alle pulizie e le lavoratrici dell'industria tessile, alimentare, chimica e metalmeccanica occupate in comparti a ciclo continuo.

### 3. La natura della *job insecurity*: insicurezza o precarietà?

La natura del mondo del lavoro si è profondamente modificata dagli anni '70 ad oggi in seguito a una serie di recessioni economiche, cambiamenti tecnologici e una globalizzazione della competizione sul mercato. La deregolamentazione nell'uso di contratti a tempo determinato (lavoro temporaneo) nel lavoro dipendente e l'introduzione di nuove forme di lavoro flessibile hanno modificato in maniera significativa il panorama italiano dei contratti di lavoro, aumentando l'incidenza del lavoro atipico. Già nel 2009, il lavoro precario rappresentava il 12% circa dell'occupazione complessiva in Italia, di cui più della metà era lavoro dipendente, la restante parte minoritaria si divideva tra il lavoro quasi dipendente (collaborazioni e lavoro occasionale) e quello autonomo-dipendente (*free-lancers* che lavorano, quasi per tutto il loro tempo, per un unico datore). Tuttavia, se da un lato i processi di *downsizing* delle risorse aiutano le imprese ad aumentare la produttività, riducendo anche i costi, dall'altro generano effetti negativi individuali, quali l'aumento del carico di lavoro *pro capite* e una conseguente incertezza del lavoratore relativa alla propria *performance* <sup>(35)</sup>. Sono, dunque, i mutamenti organizzativi a generare la c.d. *job insecurity* che va considerata nella sua accezione oggettiva ovvero come effettiva possibilità di perdita del posto di lavoro e nella valenza soggettiva ossia come percezione di una potenziale

---

<sup>(34)</sup> London Chamber of Commerce and Industry, *24/7 health effects: shift and night-working – an employer's guide*, 2004; European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition, *Time and Work: duration of work*, Dublino, 2002; G. Costa, *Lavoro a turni e salute*, in *La Medicina del Lavoro*, 1999, n. 90, 739-751; J. Hansen, *Increased Breast Cancer Risk among women who work predominantly at night*, in *Epidemiology* 2001, n. 12, 74-77; T. Nurminen, *Shift work and reproductive health*, in J. Scand, *Work Environ Health*, 1998; T. Nurminen, *Female noise exposure, shiftwork and reproduction*, in *Occupational and Environmental Medicine*, 1995, 945-950.

<sup>(35)</sup> R. J. Burke, D. Nelson, *Mergers and acquisitions, downsizing, and privatization: a North American perspective*, 1998, in M.K. Gowing, J.D. Kraft, J.C. Quick, *The new organizational reality: Downsizing, restructuring, and revitalization*, Washington, 21-54; M.A. Hitt, B.W. Keats, H.F. Harback, R.D. Nixon, *Rightsizing, building and maintaining strategic leadership: a long-term competitiveness*, 1994, 18-32.

minaccia alla continuità della propria attività professionale o alla perdita di aspetti importanti della stessa (insicurezza quantitativa o qualitativa) <sup>(36)</sup>. L'insicurezza qualitativa teme la perdita della qualità del rapporto di lavoro, come si verifica nel caso di deterioramento delle condizioni lavorative, retrocessione, mancata opportunità di far carriera, diminuzione dello stipendio e preoccupazioni generali circa futuri, eventuali cambiamenti organizzativi. Questo è dovuto al fatto che si è di fronte ad un fenomeno involontario; difatti l'accezione non comprende anche coloro che scelgono di propria iniziativa lo status di lavoratore precario.

Le reazioni ai mutamenti occupazionali e la loro entità dipendono svariati fattori: le caratteristiche del mercato del lavoro, l'occupabilità, le responsabilità familiari, l'età, il genere, ecc... Ad esempio, i dipendenti che ritengono di poter facilmente trovare altra occupazione percepiranno, con gran probabilità, positivamente tale cambiamento; d'altro canto, coloro che sentono di avere maggiori difficoltà in tal senso o che hanno sulle loro spalle la responsabilità economica della famiglia reagiranno negativamente. La precarietà del lavoro è, secondo alcuni, un fenomeno soggettivo che si basa su percezioni individuali <sup>(37)</sup>. Per cui, pur se di fronte alla medesima situazione, la sensazione di precarietà può variare da un individuo all'altro. Parte della letteratura in materia <sup>(38)</sup> la definisce come la discrepanza tra il livello di sicurezza esperito dal lavoratore e il livello che invece preferirebbe; dunque non è detto che essa debba riguardare necessariamente i lavoratori flessibili e neppure che debba escludersi a priori per quelli a lungo termine. Il costrutto di insicurezza lavorativa è quindi sufficientemente ampio da poter includere un ampio spettro di percezioni di incertezza, risultando maggiormente comprensivo rispetto ad altri concetti utilizzati in letteratura (lavori flessibili, atipici, non-standard, marginali, ecc.) <sup>(39)</sup>.

La precarietà è spesso associata al concetto di insicurezza sul lavoro: la scarsa formazione e professionalità di tali lavoratori, la tipologia delle attività esercitate, spesso pericolose, con orari irregolari, il forte carico lavorativo, la carente tutela sindacale sono spesso concause alteranti la salute e la sicurezza sul posto di lavoro. Tra questi alcuni rischi, noti, sono tipici del mestiere, altri, meno

---

<sup>(36)</sup> Sul punto J. Hellgren, M. Sverke, K. Isaksson, *A two-dimensional approach to job insecurity: consequences for employee attitudes and well-being*, 1999, in *European Journal of Work and Organization Psychology*, 1999, vol. 8, 179-195.

<sup>(37)</sup> L. Greenhalgh, Z. Rosenblatt, *Job Insecurity: Toward Conceptual Clarity*, in *The Academy of Management Review*, 1984, vol. 9, n. 3, 438-448; E. Roskies, C. Louis-Guerin, *Job insecurity in managers: Antecedents and consequences*, in *Journal of Organizational Behavior*, 1990, n.11, 345-359.

<sup>(38)</sup> Cfr. J. Hartley, D. Jacobson, B. Klandermans, T. van Vuuren, *Job insecurity: coping with jobs at risk*, Londra, 1991.

<sup>(39)</sup> In proposito G. Rodgers, *Precarious work in Western Europe: The state of the debate*, in G. Rodgers, J. Rodgers, *Precarious Jobs in Labour Market Regulation: The Growth of Atypical Employment in Western Europe*, Ginevra, 1989, 1-16.

conosciuti, generici, sono correlati allo “stress psicologico da precarietà” <sup>(40)</sup>. Altri studi <sup>(41)</sup> tendono a distinguere i due fenomeni visto che l’insicurezza sul futuro lavorativo potrebbe caratterizzare anche i lavoratori a tempo indeterminato laddove vivano alti livelli di insoddisfazione, bassi livelli retributivi, limitate prospettive di carriera. La precarietà sarebbe, invece, un concetto più ristretto, legato inevitabilmente ed esclusivamente alla discontinuità lavorativa, alle tipologie contrattuali atipiche, ed, in genere a tutto ciò che, per tradizione, caratterizza tale categoria.

### 3.1. I riflessi della *job insecurity* sulla salute e la sicurezza dei lavoratori

Una perdurante situazione di insicurezza lavorativa e dunque economica, inevitabilmente, ha ripercussioni negative sulla psiche, portando con sé un forte senso di instabilità interiore. Numerosi studi, come precedentemente evidenziato, hanno affermato ed approfondito gli effetti negativi che la precarietà può avere sulla salute e sul benessere psico-fisico dei lavoratori. *In primis*, è stato riscontrato che l’attesa di un evento negativo, quale può essere la potenziale perdita di un lavoro o di importanti condizioni dello stesso (c.d. insicurezza quantitativa o qualitativa), è di per sé fonte di preoccupazione e stress. Nel momento in cui l’evento si verifica, pur se doloroso, consente all’individuo di mettere in atto differenti strategie per far fronte alla situazione e allo stress correlato, risorse inutilizzabili nella fase di mera attesa. Questo spiegherebbe il perché tale condizione sia più sofferta rispetto al licenziamento in sé. A queste ragioni si aggiunge la plusvalenza che il lavoro assume per gli uomini: non solo fonte di sostentamento, ma anche mezzo per il completamento della personalità individuale e sociale <sup>(42)</sup>. In seconda battuta, il cambiamento da un ambiente lavorativo sicuro a uno percepito come insicuro può tradursi in un cambiamento negli atteggiamenti verso il lavoro e nei conseguenti comportamenti, la cui rilevanza non è da sottovalutare se si considera che l’esito delle strategie di

---

<sup>(40)</sup> Cfr. G. Messineo, A. Imperatore, A. Bruschi, O. Rossi, G. di Martino, N. Serretti, *I lavoratori atipici. Rilievi di attualità, sorveglianza sanitaria, vigilanza*, in *Giornale italiano di medicina del lavoro ed ergonomia*, 2006, n. 3; M.D. Brenner, D. Fairris, J. Ruser, “*Flexible*” *Work Practices and Occupational safety and health: exploring the relationship between cumulative trauma disorders and workplace transformation*, in *Industrial Relations*, 2004, vol. 43.

<sup>(41)</sup> European Agency for Safety and Health at Work, *Expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational safety and health*, 2007; L. Greenhalgh, Z. Rosenblatt, *Job Insecurity: Toward Conceptual Clarity*, in *The Academy of Management Review*, 1984, vol. 9, n. 3, 438-448.

<sup>(42)</sup> A. Pedon, C. Amato, *Valori e mondo del lavoro. Aspetti di vita lavorativa*, 2009.

*downsizing* è fortemente influenzato dalle reazioni dei “sopravvissuti”. Da qui il legame tra *job insecurity* e diminuzione della soddisfazione lavorativa <sup>(43)</sup>.

La breve durata dei rapporti e la ridotta capacità di controllo dell’attività lavorativa fanno sì che i lavoratori atipici non abbiano il tempo e neppure il modo di accrescere le proprie capacità e competenze, né di inserirsi ottimamente nel contesto organizzativo in cui operano, prendendo coscienza delle effettive esigenze dell’impresa. Questo aspetto ha evidenti ripercussioni sui rapporti intra-aziendali, considerato che il lavoratore atipico, più frequentemente degli altri, è vittima di fenomeni di mobbing sul posto di lavoro e di marginalizzazione che lo tengono fuori da quelle reti cognitive informali, utili in materia di prevenzione antinfortunistica. La scarsa formazione in materia ed un loro frequente impiego in attività pericolose rende i precari una delle categorie più vulnerabili in materia di salute e sicurezza sul posto di lavoro. Se a questo si aggiunge una carente tutela sindacale e normativa, anche in materia di ammortizzatori sociali, che non gli garantisce una buona prospettiva reddituale e, di conseguenza, uno stile di vita ottimale, il tutto ha pesanti ripercussioni in termini di stress e di ansia <sup>(44)</sup>. Interessanti spunti offerti dalla medicina del lavoro <sup>(45)</sup> evidenziano come una fonte tale di stress, a lungo termine, possa essere alla base di gravi patologie, quali infarto e tumori.

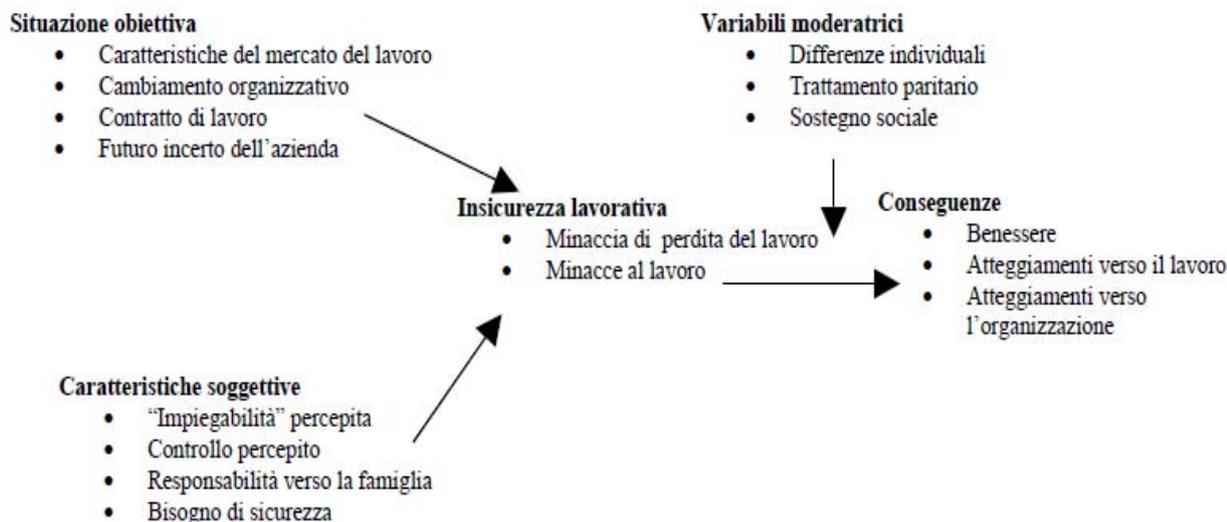
---

<sup>(43)</sup> S. Kozlowski, G. Chao, E. Smith, J. Hedlund, *Organizational downsizing: Strategies, interventions and research implications*, in C.L. Cooper, I.T. Robertson, *International review of industrial and organizational psychology*, 1993, vol. 8.

<sup>(44)</sup> Per un approfondimento sui potenziali danni si veda E. Tompa, H. Scott-Marshall, R. Dolinschi, S. Trevithick, *Precarious employment experiences and their health consequences: Towards a theoretical framework*, IOS Press, 2007; J. Benach, *The health damaging potential of new types of flexible employment: A challenge for public health researchers*, in *American Journal of Public Health*, 2000, vol. 90, 1316-1317; J. Benach, M. Amable, C. Muntaner, F.G. Benavides, *The consequences of flexible work for health: are we looking at the right place?*, in *Journal of Epidemiology and Community Health*, 2002, vol. 56, 405-406; T. B. Jamason, T. Sigurdardottir, *Psychological distress during unemployment and beyond: social support and material deprivation among youth in six northern European countries*, in *Social Sciences & medicine*, 2003, vol. 56, 973-985; E. Bardasi, M. Francesconi, *The impact of atypical employment on individuals’ wellbeing: evidence from a panel of British workers*, in *Social Science & medicine*, 2004, vol. 58, 1671-1688; M. Sverke, J. Hellgren, *The Nature of Job Insecurity: Understanding Employment Uncertainty on the Brink of a New Millennium*, in *Applied psychology: an international review*, 2002, 51, 23-42.

<sup>(45)</sup> D. Guest, M. Clinton, *Temporary Employment Contracts, Workers’ Well-Being and Behaviour: Evidence from the UK*, in *Department of Management King’s College Working paper*, Londra, 2006, n. 38, 64; F.G. Benavides, J. Benach, C. Muntaner, G.L. Delclos, N. Catot, M. Amable, *Associations between temporary employment and occupational injury: what are the Mechanisms?*, in *Occupational Environment Medicine*, 2006, Vol. 63, 416-421.

Figura1 – Il modello integrato di Insicurezza Lavorativa



Fonte: M. Sverke, J. Hellgreen, *The Nature of Job Insecurity: Understanding Employment Uncertainty on the Brink of a new Millennium*, in *Applied Psychology: an international review*, 2002, 51, 23-42

La relazione precarietà-insicurezza si infittisce, in particolar modo, nella somministrazione di manodopera, alla luce della peculiare natura triangolare del rapporto. In tale fattispecie, come è noto, l'agenzia somministratrice non ha potere di controllo sulla prestazione del lavoratore il quale è alle dipendenze e sotto la più diretta vigilanza del soggetto terzo (c.d. beneficiario). Momento delicato è l'inserimento del somministrato nel contesto produttivo dell'impresa utilizzatrice, spesso caratterizzato da difficoltà di carattere organizzativo, cui si aggiungono ulteriori rischi se si tratta di settori ad alta complessità, quali edilizia ed artigianato<sup>(46)</sup>.

Gli effetti della *job insecurity* non sono uguali per tutti i lavoratori e soprattutto non li colpiscono, necessariamente, nella stessa misura. Alcuni studi

<sup>(46)</sup> Per approfondimenti M. Gallo, *La ripartizione degli obblighi nel lavoro interinale*, in *Ambiente e Sicurezza*, 2001, n. 15, 61; M. Gallo, *Somministrazione, appalto e distacco: la nuova sfida della sicurezza flessibile*, in *Ambiente e Sicurezza*, 2004, n. 19, 15 ss; M. Biagi, B. Maiani, P. Pispisa, M. Tiraboschi, *Tipologie di lavoro atipico e tutela dell'ambiente di lavoro*, 2001; G. Galli, *Partecipazione dei lavoratori flessibili al sistema di gestione aziendale*, in *Ambiente e Sicurezza*, 2004, n. 3.

(<sup>47</sup>) collegano la differenziazione all'insicurezza quantitativa o qualitativa, associando alla prima, essenzialmente, un mutamento negli atteggiamenti verso il lavoro, alla seconda le lamentele fisiche. Altri (<sup>48</sup>) prospettano una “questione di genere”: gli uomini, percependo più la minaccia sotto l'aspetto economico, subiscono effetti negativi sul coinvolgimento organizzativo, la resistenza al cambiamento e l'intenzione di abbandono; le donne avvertono anche la perdita di importanti aspetti intrinseci della propria attività e subiscono effetti negativi anche per quanto riguarda la performance.

Non è possibile quantificare gli effetti della precarietà sulla salute dei lavoratori. Essi non possono essere valutati prescindendo dalla situazione di partenza: è evidente che un pregresso stato di ansia, dovuto ad una qualunque ragione, rende meno tollerabile tale status con conseguente moltiplicazione degli effetti negativi. Questa relazione non è misurabile per l'impossibilità di “pesare” i livelli iniziali di benessere dei soggetti in analisi. In conclusione, secondo tale orientamento (<sup>49</sup>), non è possibile escludere il “fattore casualità” e perciò asserire con fermezza che sia l'insicurezza a provocare insoddisfazione e diminuzione del benessere invece del contrario.

### 3.2. La *job insecurity* al tempo della crisi: quali alternative?

Il lavoro precario ha mostrato, in Italia, due principali problematiche: una inerente la carenza di tutele e garanzie, già sul piano teorico-normativo, l'altra si è concretizzata in un'accentuazione del rischio in capo ai giovani circa la possibilità di non trovare un'occupazione stabile. Essendo i giovani lavoratori quelli più interessati dai contratti di lavoro a tempo determinato, è risultata ovvia conseguenza che la crisi, colpendo maggiormente tali fattispecie contrattuali, ha riguardato soprattutto la fascia d'età 15-24 anni. Neppure l'alto grado di istruzione ha consentito l'eccezione alla regola: diplomati e soprattutto laureati hanno contribuito per il 32% alla caduta complessiva dei contratti di lavoro a termine. Il mercato del lavoro italiano è diventato sempre più segmentato, con l'aumento del *gap* tra fasce forti e deboli. La colpa, *ab origine*, è stata attribuita principalmente

---

(<sup>47</sup>) J. Hellgren, M. Sverke, K. Isaksson, *A two-dimensional approach to job insecurity: Consequences for employee attitudes and well-being*, in *European Journal of Work and Organization Psychology*, 1999, 8, 179–195.

(<sup>48</sup>) Z. Rosenblatt, I. Talmud, A. Ruvio, *A gender-based framework of the experience of job insecurity and its effects on work attitudes*, in *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 1999, 8, 197–217.

(<sup>49</sup>) J. Hartley, D. Jacobson, B. Klandermans, T. van Vuuren, *Job insecurity: Coping with jobs at risk*. London, 1991.

alla legge Biagi e al c.d. pacchetto Treu <sup>(50)</sup>, da sempre oggetto di forti critiche e perplessità in quanto ritenuti dall'opinione pubblica i principali responsabili del fenomeno della precarizzazione. La principale critica che viene mossa ai contratti "flessibili", da loro introdotti e portati avanti, è la mancata formazione di settore che i datori di lavoro non forniscono e alla quale neppure sono interessati, considerata la natura temporanea del rapporto. E' un limite, però, concepire la flessibilità solo e necessariamente come antecedente della precarietà, a ben vedere piaga di vecchia data, che risale ormai agli anni Ottanta. Seguendo una prospettiva egualitaria, non si possono negare i lati positivi: i contratti atipici consentono di ridurre gli episodi di disoccupazione di breve durata e, altresì, di accumulare un'esperienza lavorativa generica, pure importante nella fase iniziale di accesso.

Il pacchetto Treu, approvato su un largo consenso parlamentare, assommato a quello di sindacati e parti sociali, ha introdotto solo nuove fattispecie contrattuali con forme di garanzie e tutele del reddito che non hanno trovato un prosieguo normativo e lo sperato riscontro pratico. La successiva legge Maroni, piuttosto che continuare sulla stessa linea, ha ulteriormente esteso le forme di flessibilità senza strizzare l'occhio all'aspetto garantista <sup>(51)</sup>, il tutto parzialmente rivisto con la L.92 del 28 giugno 2012 "Riforma Fornero" dalla quale molte tipologie contrattuali definibili flessibili vengono superate, parzialmente modificate o quantomeno maggiormente assistite da garanzie. Il vero problema è stato, dunque, un'applicazione soltanto parziale della precedente riforma in questione, carente proprio sugli aspetti dell'incentivazione giovanile e sull'attuazione dei contratti formativi, vedi l'apprendistato, recepito solo da alcune regioni. Questa incompletezza ha prodotto un risultato opposto a quello sperato che si spera venga raggiunto dall'ultima produzione legislativa. A questo, parte della letteratura in materia <sup>(52)</sup> propone di seguire due possibili soluzioni: l'una opterebbe per un'accentuazione della flessibilità in entrata ed in uscita, al fine di facilitare l'accesso al lavoro e di depotenziare la tutela assicurata a chi il "posto fisso" lo ha già; l'altra proporrebbe il passaggio definitivo dalla flessibilità alla *flexicurity* <sup>(53)</sup>, con l'introduzione di ulteriori forme di sostegno dei disoccupati e politiche attive per l'impiego. L'Unione Europea ha manifestato assoluta convinzione sul fatto

---

<sup>(50)</sup> Per *pacchetto Treu* si intende quell'insieme di misure «contro la disoccupazione» ideate principalmente da Tiziano Treu, ministro del Lavoro del governo Dini, che alla fine hanno dato origine alla legge 196/97. La legge contiene, in sintesi, disposizioni che regolano direttamente determinati istituti (apprendistato, tirocini, lavoro interinale), disposizioni sulla produzione legislativa futura e disposizioni di rinvio della contrattazione sociale.

<sup>(51)</sup> Cfr. F. Pastore, *Fuori dal tunnel – Le difficili transizioni dalla scuola al lavoro in Italia e nel mondo*, Torino, 2011.

<sup>(52)</sup> M. Sacconi, M. Tiraboschi, *Un futuro da precari – Il lavoro dei giovani tra rassegnazione e opportunità*, Milano, 2006.

<sup>(53)</sup> Per *flexicurity* si intende una combinazione di politiche volte a rafforzare sia la flessibilità che la sicurezza nel mercato del lavoro.

che la *flexicurity* sia la strada per ottenere più posti di lavoro e di maggiore qualità, così come ribadito con chiarezza dal Libro Verde del 22 novembre 2006 e dalla Comunicazione della Commissione europea del 27 giugno 2007, intitolata «Verso principi comuni di flessicurezza: posti di lavoro più numerosi e migliori grazie alla flessibilità e alla sicurezza». Tuttavia, nonostante le comuni tendenze all'interno del quadro europeo, in letteratura <sup>(54)</sup> c'è ampio accordo sul fatto che non vi sia un modello unico per introdurre la *flexicurity* nei diversi Paesi, essendo questa legata a fattori che hanno a che fare con la regolazione del mercato del lavoro, con la struttura del welfare, con il modello di relazioni industriali, ecc. Essendo la via italiana alla flessibilità principalmente connotata dalla diffusione di forme contrattuali "atipiche", il principale ostacolo è l'ambito del welfare, considerata la minore possibilità di accesso ai diritti sociali tipica di tali forme di impiego (diritti pensionistici, ferie, assenze retribuite per malattia e maternità, trattamenti di disoccupazione, ecc.). Occorrerebbe, a parere di alcuni <sup>(55)</sup>, modificare lo squilibrio esistente a favore dei vecchi rischi sociali (ad esempio la vecchiaia) e a sfavore dei nuovi (disoccupazione, esclusione sociale, carichi familiari). Per far questo occorrerebbe la concomitanza di più fattori: una Pubblica Amministrazione efficiente in grado di garantire l'erogazione di sussidi e l'attuazione di politiche attive per l'impiego; il c.d. *long life learning*, ovvero formazione professionale continua, per favorire il reimpiego; la diminuzione del tasso di disoccupazione, al fine di ridurre la spesa in sussidi; un innalzamento del livello medio di istruzione e un ritrovato "spirito civico", che consentano di trarre maggiori frutti dalla scarsa formazione recepita <sup>(56)</sup>.

Altra questione, non secondaria per importanza, è l'eccessivo protrarsi dei percorsi di studio, ove si pensi che l'età media di uscita dai corsi di laurea o alta formazione è di 27-28 anni, contro una media di 22-23 <sup>(57)</sup>. In questo modo tutta la sequenza ideale che dovrebbe cominciare col possesso di un titolo di studi fino all'assunzione a tempo indeterminato, passando per i tirocini formativi ed i contratti a termine, viene completamente stravolta e ritardata. Tra l'altro costoro, laureati in ritardo, si troveranno a dover concorrere con giovani e giovanissimi

---

<sup>(54)</sup> I. Regalia, *Quale regolazione per le nuove forme di lavoro?*, in I. Regalia, *Regolare le nuove forme di impiego. Esperimenti di flexicurity in Europa*, Milano, 2009, 269-309; L. Burroni, M. Keune, *Flexicurity: A conceptual critique*, in *European Journal of Industrial Relations*, 2011, vol. 17, n. 1, 75-91.

<sup>(55)</sup> M. Samek Lodovici, R. Semenza, *The Italian Case: From Employment Regulation to Welfare Reforms?*, in *Social Policy & Administration*, 2008, vol. 42, n. 2, 160-176; F. Berton, M. Richiardi, S. Sacchi, *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Bologna, 2009.

<sup>(56)</sup> G. Croce, *Le riforme parziali del mercato del lavoro e la flexicurity in Italia*, in CNEL, Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, *Il lavoro che cambia: Contributi Tematici e Raccomandazioni*, Roma, 2009.

<sup>(57)</sup> A. Cammelli, *La qualità del capitale umano dell'Università in Europa e in Italia*, Bologna, 2005, 24.

che hanno ottenuto il titolo nei tempi giusti, incontrando, per questo motivo, ulteriori difficoltà nell'emergere professionalmente. Le migliori esperienze in campo comparato <sup>(58)</sup> tracciano una direzione non improntata alla deregolamentazione del mercato del lavoro, quanto, piuttosto, ad una riforma dei sistemi di istruzione e formazione professionale, volti a favorire l'occupabilità giovanile. Nel nostro caso si deve puntare sempre più su contratti quali apprendistato e tirocinio formativo, di cui è ben nota la potenzialità formativa, incentivando tali forme dal punto di vista della regolamentazione, aumentandone così le possibilità di utilizzo da parte delle realtà imprenditoriali <sup>(59)</sup>.

Da considerare, inoltre, che i canali di informazione sulle opportunità lavorative esistenti sono per lo più ancora quelli informali, parenti o amici, più o meno leciti. Un mercato del lavoro "sano" presuppone un'adeguata circolazione di informazioni sulla domanda e offerta di opportunità lavorative. In vista di tale obiettivo, alcuni autori sottolineano la necessità di moltiplicare gli operatori sia pubblici che privati (vere e proprie agenzie private del lavoro), operazione che renderebbe più "concorrenziale" il settore e, di conseguenza, farebbe migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi per l'impiego offerti al cittadino. Attraverso il potenziamento delle reti formali di informazione in materia di lavoro la realtà laburistica dovrebbe guadagnarne in termini di trasparenza e funzionalità <sup>(60)</sup>.

### 3.3. Il costrutto di *Job-insecurity* nella psicologia del lavoro

Negli ultimi decenni, le organizzazioni sono state costrette ad adattarsi a nuovi contesti emersi a seguito della globalizzazione e della deregolamentazione dei mercati del lavoro. Questo adattamento ha portato a intraprendere ristrutturazioni, ridimensionamenti, delocalizzazioni ed a inserire nuove tipologie di contratto temporaneo o a breve durata. Queste azioni, pur sottostando a logiche di gestione, sono percepite dai lavoratori come la preoccupazione per il mantenimento del posto di lavoro che si traducono in incertezza e sfiducia nella società producendo atteggiamenti negativi verso il lavoro e le organizzazioni<sup>(61)</sup>. Queste nuove tipologie di contratto e le nuove forme di occupazione createsi sono degli importanti fattori che possono influenzare la salute e la sicurezza su

---

<sup>(58)</sup> M. Biagi, *Job creation and labour law. From protection towards pro-action*, Le Hague, Kluwer Law International, 2000.

<sup>(59)</sup> P. Ryan, *The school-to-work transition: a cross-national perspective*, in *Journal of Economic Literature*, 2001; M. Tiraboschi, *La rilevanza della formazione in apprendistato in Europa: problemi e prospettive*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 1999, n.1.

<sup>(60)</sup> M. Sacconi, M. Tiraboschi, *Un futuro da precari? Il lavoro dei giovani tra rassegnazione e opportunità*, Milano, 2006; P. Ichino, *Il contratto di lavoro*, Milano, 2000.

<sup>(61)</sup> M. Sverke, J. Hellgren, K. Nan swall, *No security: a meta-analysis and review of job insecurity and its consequences*, in *Journal of Occupational Health Psychology*, 2002, 7, 242–264.

lavoro<sup>(62)</sup>. Infatti un incremento del rischio degli incidenti sul lavoro è dovuto alla tendenza che i lavoratori che hanno un contratto precario svolgano dei lavori più pericolosi, operino in condizioni più sfavorevoli e ricevano meno formazione sul lavoro<sup>(63)</sup>. Per questi motivi la *job insecurity* viene anche considerata un fattore di stress lavorativo<sup>(64)</sup>, perché oltre ad aumentare i livelli di stress nel lavoro ha ripercussioni sulla sua salute psicofisica dell'individuo<sup>(65)</sup> incidendo sul suo stato di benessere.

Nelle scienze sociali, il costrutto di *job insecurity*, è stato definito in vari modi, come: le aspettative circa la continuità di una situazione lavorativa<sup>(66)</sup>; preoccupazione per la permanenza futura del lavoro<sup>(67)</sup>, la percezione di una potenziale minaccia alla continuità del lavoro attuale<sup>(68)</sup>. Emerge dunque, da queste definizioni che la precarietà del lavoro viene generalmente considerata come una generale preoccupazione per il persistere del lavoro nel futuro<sup>(69)</sup>.

La correlazione che intercorre tra l'aumento del rischio di cattive condizioni di salute e precarietà si riscontra in vari studi. Ad esempio, uno studio su 16 Paesi ha indagato il rapporto tra precarietà e salute auto valutata e se questo è mediato da caratteristiche nazionali o individuali. Lo studio, basato su dati trasversali provenienti da tre differenti indagini, aveva un campione in cui gli individui erano compresi tra i 45-70 anni ed aveva una media di esperienza lavorativa di 23. Le variabili osservate sono state quelle demografiche, quelle socio-economiche, la precarietà sul lavoro, la salute auto-valutata e la durata delle malattie croniche; queste sono state analizzate utilizzando la regressione logistica e la meta-analisi.

---

<sup>(62)</sup> F. Avallone, *Psicologia del lavoro e delle organizzazioni*, Carocci, Roma, 2011, 597-679.

<sup>(63)</sup> P. Tucker, S. Folkard I. Macdonald, *Rest breaks reduce accident risk*, in *Lancet*, 2003, 361, 680.

<sup>(64)</sup> S.J. Ashford, C. Lee, P. Bobko, *Content, causes and consequences of job insecurity: A theory-based measure and substantive test*, in *Academy of Management Journal*, 1989, 32, 803–829; T.M. Probst, *The impact of job insecurity on employee work attitudes, job adaptation, and organizational withdrawal behaviors*, in J.M. Brett & F. Drasgow, *The psychology of work: Theoretically based empirical research* Mahwah, NJ, Lawrence Erlbaum Associates, 2002, 141–168; M. Sverke, J. Hellgren, K. Nan swall, *No security: a meta-analysis and review of job insecurity and its consequences*, in *Journal of Theoretically based empirical research* Mahwah, NJ, Lawrence Erlbaum Associates, 2002, 141–168; M. Sverke, J. Hellgren, K. Nan swall, *No security: a meta-analysis and review of job insecurity and its consequences*, in *Journal of Occupational Health Psychology*, 2002, 7, 242–264.

<sup>(65)</sup> G. H. L. Cheng, D. K. S. Chan, *Who suffers more from job insecurity? A meta-analytic review*, in *Applied Psychology: An International Review*, 2008, 57, 2, 272–303.

<sup>(66)</sup> J.A. Davy, A.J. Kinicki, C.L. Scheck, *A test of job insecurity's direct and mediated effects on withdrawal cognitions*, in *Journal of Organizational Behavior*, 1997, 18, 323–349.

<sup>(67)</sup> C.V. van Vuuren, P.G. Klandermans, *Individual reactions to job insecurity: An integrated model*, in P.J.D. Drenth & J.A. Sergeant, *European perspectives in psychology* Chichester, England, Wiley, 1990, 133–146.

<sup>(68)</sup> C.A. Heaney, B.A. Israel, J.S. House, *Chronic job insecurity among automobile workers: Effects on job satisfaction and health*, *Social Science and medicine*, 1994, 38, 1431–1437.

<sup>(69)</sup> M. Sverke, J. Hellgren, K. Nan swall, *No security: a meta-analysis and review of job insecurity and its consequences*, in *Journal of Occupational Health Psychology*, 2002, 7, 242–264;

Dalle analisi è stato riscontrato che Repubblica Ceca, Danimarca, Germania, Grecia, Ungheria, Israele, Paesi Bassi, Polonia e Russia hanno un odds ratio (OR) compreso tra 1.3 e 2.0 ciò vuol dire che la precarietà del lavoro è risultata significativamente associata con un aumentato del rischio di cattive condizioni di salute; mentre Austria, Francia, Italia, Spagna e Svizzera hanno riportato associazioni simili ma non significative, solo in due Paesi non si è riscontrata alcuna correlazione, questi sono Belgio e Svezia. Per quanto riguarda il totale dei dati combinati hanno riscontrato un valore di OR pari a 1.39 tra cattive condizioni di salute e precarietà del lavoro<sup>(70)</sup>.

In letteratura si sono individuati una serie di fattori che possono moderare il rapporto tra precarietà del lavoro e le sue conseguenze sull'individuo. Nello specifico in uno studio è stato suggerito che il supporto sociale, la dipendenza da lavoro e le differenze individuali come l'orientamento al lavoro possono moderare l'effetto della *job insecurity*. Questa, difatti, può risultare un elemento particolarmente stressante per gli individui che tendono a dare una posizione predominante del lavoro nella loro vita o per chi non ha una rete sociale che gli sostenga nel periodo di assenza lavorativa. In realtà la dipendenza da lavoro è in funzione alla mobilità professionale e all'insicurezza economica; la prima è la probabilità percepita di trovare un lavoro simile in un'altra organizzazione, la seconda è la percezione d'incapacità di far fronte alle spese vive se si perde il lavoro corrente. In questo studio è emerso che una forte dipendenza da lavoro porta gli individui a soffrire di più alla precarietà tanto da reagire più fortemente<sup>(71)</sup>.

In una meta-analisi si è indagato i risultati di differenti misure della *job insecurity* e dello stato occupazionale dei lavoratori nel rapporto tra precarietà del lavoro e le sue conseguenze. Si è riscontrato che l'effetto negativo della precarietà del lavoro sul grado di soddisfazione, fiducia e prestazioni era più forte quando l'insicurezza del lavoro è stata indagata con più misure rispetto quando si ci affidava ad una sola. E' stato, inoltre, riscontrato che l'impatto negativo della *job insecurity* sul turnover intenzionale e la prestazione. Quest'ultima differisce a seconda se questi siano operai o colletti bianchi, professionisti e dirigenti; il suo effetto negativo è più forte negli operai, questo dato viene interpretato come una generica mancanza di competenze specifiche, un basso livello d'istruzione e una conseguente dipendenza dal loro lavoro attuale. Si è inoltre riscontrato che questo

---

<sup>(70)</sup> K. D. László, H. Pikhart, M.S. Kopp, M. Bobak, A. Pajak, S. Malyutina, G. Salavec, M. Marmot, *Job insecurity and health: A study of 16 European countries*, in *Social Science & Medicine*, 2010, 70, 867–874.

<sup>(71)</sup> L. Greenhalgh, Z. Rosenblatt, *Job insecurity: Toward conceptual clarity*, *Academy of Management Review*, 1984, 9, 438–448.

costrutto è correlato negativamente con l'impegno organizzativo, il coinvolgimento nel lavoro, la fiducia e la soddisfazione lavorativa<sup>(72)</sup>.

Rimanendo sempre nella sfera che influenza le organizzazioni, in una ulteriore ricerca si è valutato gli effetti della precarietà del lavoro sulla produttività, sui comportamenti controproduttivi nel lavoro e sulla creatività; questa ricerca a messo in relazioni due studi, uno fatto in laboratorio e l'altro una indagine sul campo. Il primo studio ha avuto un campione di 104 studenti con un'età media di 30.48 anni, questi hanno partecipato a un esperimento nel quale è stata manipolata la minaccia di licenziamento (*job insecurity*) e nel contempo si è misurata la creatività e la produttività dei soggetti in due periodi di tempo differenti. Il secondo studio ha avuto come campione 144 dipendenti di cinque organizzazioni nei quali è stata indagata la loro percezione di precarietà del lavoro, l'attuazione di comportamenti controproduttivi nel lavoro e la capacità creativa nella risoluzione dei problemi. Per quanto riguarda la creatività, esaminando i dati provenienti dai due studi, vi è la possibilità che la minaccia della perdita del posto del lavoro possa avere un impatto negativo su di essa. Tra le varie spiegazioni plausibili di questa influenza negativa possiamo trovare la diminuzione nell'individuo delle risorse della memoria di lavoro. Infatti ulteriori studi riportano una relazione negativa tra ambiente stressante e la capacità di risolvere nuove attività in modo creativo concludendo che lo stress altera le prestazioni sui nuovi compiti a causa delle esigenze conoscitive per portarli a termine, ma non su quelli abituali. Questi risultati portano a teorizzare che la minaccia di licenziamento conduce ad una maggiore rigidità cognitiva e a restrizione disfunzionale nella elaborazione delle informazioni. L'influenza negativa della *job insecurity* potrebbe ostacolare uno dei processi essenziali per rimanere competitivi nel mercato: l'innovazione organizzativa. In relazione ai comportamenti controproduttivi si è evidenziato che la *job insecurity* ha la tendenza a farli diminuire questo molto probabilmente si spiega con il fatto che il lavoratore sentendosi minacciato dalla perdita del lavoro non attua dei comportamenti che potrebbero aumentare il suo licenziamento. Mentre per quanto riguarda la prestazione individuale si è riscontrato un relativo effetto benefico da parte della *job insecurity* a causa, probabilmente, di un maggiore livello cognitivo scaturito da una stimolazione provocando così un aumento della prestazione a breve termine. Nello stesso tempo, si è riscontrato che la *job insecurity* non solo incrementa il livello di produttività individuale ma porta anche un abbassamento della qualità del prodotto ed un aumento delle violazioni di regole organizzative inerenti alla sicurezza. Ne segue, che pur aumentando i livelli di produttività individuale in una organizzazione, la *job insecurity*, incide negativamente sul

---

<sup>(72)</sup> M. Sverke, J. Hellgren, K. Nan swall, *No security: a meta-analysis and review of job insecurity and its consequences*, in *Journal of Occupational Health Psychology*, 2002, 7, 242–264.

macro livello organizzativo influenzando sui guadagni dato che, vi è un aumento di richieste d'indennizzo dei lavoratori a causa degli infortuni e una diminuzione generale della qualità complessiva del prodotto<sup>(73)</sup>.

Un ulteriore meta-analisi è andata ad indagare il rapporto tra *job insecurity* e lavoro in sicurezza in relazione ai regimi di *welfare* e quanto quest'ultimo possa incidere su tale rapporto. Dalla analisi sono emersi sei tipologie di *welfare* (*Scandinavian, Bismarckian, Southern European, Anglo-Saxon, Eastern European e East Asian*) i quali possono essere importanti determinanti per la salute occupazionale. I lavoratori precari scandinavi hanno riportato livelli di salute migliore o uguale rispetto ai loro colleghi non precari. Nei restanti regimi di *welfare* esiste una relazione diretta tra la *job insecurity* e i dati negativi riguardanti la salute ad esempio disturbi muscoloscheletrici, infortuni. La ricerca si conclude con tre considerazioni sul fenomeno studiato. In primo luogo, i ricercatori quando generano dei modelli che utilizzano il costrutto di *job insecurity* nel concettualizzarli dovrebbero specificare dei fattori interconnessi alla salute dei lavoratori come le macro strutture, i regimi assistenziali, i fattori specifici del Paese e i fattori specifici del lavoro. In secondo luogo, queste ricerche dovrebbero essere condotte con studi longitudinali che determinano come e quali sono i potenziali percorsi connessi maggiormente a rischi per l'occupazione e agli esiti negativi per la salute. In terzo luogo, questi studi dovrebbero spiegare come i processi di vita sociale e della globalizzazione influenzano il lavoro degli individui e la loro salute occupazionale, definendo delle linee guida che possono essere adottate al fine di proteggere la salute dei lavoratori<sup>(74)</sup>.

### 3.4. La *Job-insecurity* in relazione al genere e all'età

Il costrutto della *job insecurity* può avere degli effetti differenti sugli individui, i quali possono essere amplificati o attenuati a seconda che l'individuo si trovi in un particolare momento dell'arco della sua vita oppure che sia uomo o donna. Ne segue che età e genere possono essere due variabili da tenere in considerazione quando si tratta questo determinato costrutto.

In letteratura troviamo diversi studi che riportano la moderazione dell'età nell'effetto della *job insecurity* sull'individuo. A seconda della sua anzianità organizzativa e che esso sia giovane o adulto l'effetto cambia. La relazione che

---

<sup>(73)</sup> M. T. Probst, S. M. Stewart, M. L. Gruys, B. W. Tierney, *Productivity, counterproductivity and creativity: The ups and downs of job insecurity*, in *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 2007, 80, 479-497.

<sup>(74)</sup> Il-H. Kima, C. Muntanera, F. V. Shahidie, A. Vivesd, C. Vanroelend, J. Benachd, *Welfare states, flexible employment, and health: A critical review*, in *Health Policy*, 2012, 104, 99-127.

intercorre tra le variabili di età e di anzianità organizzativa è forte, infatti i lavoratori che hanno una anzianità maggiore avranno molto probabilmente anche un'età maggiore. A prescindere dalla relazione di queste due variabili, i loro effetti si ripercuotono su sfere diverse della vita nell'individuo; l'anzianità organizzativa rivela influenze principalmente nella sfera lavorativa come la carriera, mentre l'età rileva sia le influenze inerenti alla sfera lavorativa che quella privata come quella familiare o sociale. Questa differenza è rilevante se si vuole considerare gli effetti che la *job insecurity* ha in relazioni a gli obblighi famigliari o all'impegno organizzativo; infatti nel primo caso si osserveranno le interconnessioni che vi sono tra la precarietà e l'età nel secondo si osserveranno quelle tra la precarietà e l'anzianità organizzativa<sup>(75)</sup>.

In ricerca si è riscontrato che i dipendenti più giovani con una permanenza più breve in un'organizzazione soffrono di meno l'effetto della *job insecurity* rispetto ai colleghi con una anzianità organizzativa più elevata e più avanti con l'età. Questo perché quest'ultimi sono generalmente più impegnati, identificati nelle loro organizzazioni e più propensi ad investire nei loro posti di lavoro e di conseguenza sono portati ad avere reazioni maggiormente negative alla precarietà<sup>(76)</sup>. Su questa medesima scia si riscontra che le correlazioni che intercorrono tra turnover intenzionale e *job insecurity* sono più forti nei dipendenti con un alto coinvolgimento lavorativo rispetto ai colleghi meno coinvolti<sup>(77)</sup>. A conferma di ciò si è riscontrato che la *job insecurity* ha un impatto negativo maggiore sull'impegno organizzativo e sul turnover intenzionale nei lavoratori più avanti con l'età rispetto a quelli più giovani<sup>(78)</sup>. Il dato che i lavoratori più anziani soffrono di più l'effetto negativo della *job insecurity* è rafforzato dal fatto che essi hanno un basso grado di mobilità professionale che li porta ad essere più dipendenti dal proprio lavoro rispetto a colleghi più giovani<sup>(79)</sup>. Questo effetto

---

<sup>(75)</sup> A. Cohen, *Career stage as a moderator of the relationships between organizational commitment and its outcomes: A meta-analysis*. *Journal of Occupational Psychology*, 1991, 64, 253–268

<sup>(76)</sup> L. Greenhalgh, Z. Rosenblatt, *Job insecurity: Toward conceptual clarity*, in *Academy of Management Review*, 1984, 9, 438–448; K.W. Kuhnert, D.R. Palmer, *Job security, health and the intrinsic and extrinsic characteristics of work*, *Group and Organization Studies*, 1991, 16, 178–192; J.E. Mathieu, D.M. Zajac, *A review and meta-analysis of the antecedents, correlates, and consequences of organizational commitment*, *Psychological Bulletin*, 1990, 108, 171–194.

<sup>(77)</sup> T.D. Allen, D.M. Freeman, J.E.A. Russell, R.C. Reizenstein, J.O. Rentz, *Survivor reactions to organizational downsizing: Does time erase the pain?* *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 2001, 74, 145–164.

<sup>(78)</sup> D. Finegold, S. Mohrman, G.M. Spreitzer, *Age effects on the predictors of technical workers' commitment and willingness to turnover*, in *Journal of Organizational Behavior*, 2002, 23, 655–674.

<sup>(79)</sup> K.W. Kuhnert, R.J. Vance, *Job insecurity and moderators of the relation between job insecurity and employee adjustment*, in J.C. Quick, L.R. Murphy, J.J. Hurrell, *Stress and well being at work: Assessments and interventions for occupational mental health*, Washington DC, American Psychological Association, 1992, 48–63.

negativo non migliora se si considera che generalmente un lavoratore più anziano ha degli obblighi familiari più onerosi rispetto a un giovane lavoratore<sup>(80)</sup>. In altre ricerche si è riscontrato che quanto più un lavoratore anziano si avvicina all'età del pensionamento tanto più la sua reazione alla precarietà viene mitigata, infatti la possibile perdita del posto di lavoro viene vissuta come un pensionamento anticipato<sup>(81)</sup>. Quindi, se da un lato emerge che l'impatto negativo della *job insecurity* è meno rilevante nei lavoratori più giovani rispetto a quelli più anziani, dall'altro se viene preso in considerazione il turnover intenzionale e l'impegno organizzativo si è notato che proprio nei lavoratori più giovani si è vista la maggior incidenza della precarietà questo perché i lavoratori più giovani erano meno dipendenti dai loro posti di lavoro e più disposti a lasciare l'organizzazione rispetto ai loro colleghi più anziani<sup>(82)</sup>.

Un recente studio con una prospettiva socio-economica e psicosociale ha indagato la *job insecurity* in relazione alla forza lavoro giovanile nel mercato del lavoro spagnolo, il quale è un esempio di mercato flessibile. Nello specifico, è stato indagato come determinate condizioni del mercato del lavoro influiscono sulle preoccupazioni dei giovani lavoratori rispetto alla perdita del posto di lavoro e, come la *job insecurity* può incidere sulle prestazioni lavorative e sullo sviluppo futuro di carriera. Questo studio è stato effettuato in diverse regioni della Spagna ed è stato utilizzato un campionamento stratificato in due fasi, nel tentativo di ottenere un campione rappresentativo della popolazione lavorativa giovanile. Il numero complessivo dei soggetti è stato di 3000 i quali avevano un'esperienza lavorativa che doveva risalire minimo a cinque anni prima, l'età variava da 16 ai 30 anni. Da questa ricerca è emerso che la *job insecurity* correla negativamente con l'occupabilità e positivamente con l'over-qualificazione e il lavoro temporaneo. Pertanto, dipendenti meno occupabili, temporanei e sovraqualificati sperimentano una maggiore preoccupazione per la possibilità di perdita del posto di lavoro rispetto ai dipendenti altamente occupabili, permanenti e adeguatamente qualificati. Inoltre è emerso che la *job insecurity* è associata negativamente con il coinvolgimento nel lavoro, ciò vuol dire che i lavoratori che soffrono l'influenza di questo costrutto riportano livelli inferiori di coinvolgimento lavorativo; questo dato viene confermato da studi precedenti che considerano la *job insecurity* come un fattore di stress che ha conseguenze negative sull'individuo. Infine, in questo studio si conferma l'ipotesi di un modello nel quale la *job insecurity* modera l'occupabilità, l'over-qualificazione e la sottoccupazione nel coinvolgimento del

---

<sup>(80)</sup> Vedi le due note: Finegold et al 2002; Kuhnert e Vance 1992.

<sup>(81)</sup> H. De Witte, *Job insecurity and psychological well-being: Review of the literature and exploration of some unresolved issues*. European Journal of Work and Organizational Psychology, 1999, 8, 155–177

<sup>(82)</sup> G. H. L. Cheng, D. K. S. Chan, *Who suffers more from job insecurity? A meta-analytic review*, in Applied Psychology: An International Review, 2008, 57, 2, 272–303.

lavoro e nel tempo. Ciò vuol dire che l'occupabilità, sovra qualificazione e sottoccupazione nel tempo possono influenzare indirettamente coinvolgimento nel lavoro dei giovani lavoratori attraverso la *job insecurity*. Tuttavia, questo rapporto non è stato completamente spiegato da questa mediazione, perché i risultati hanno, anche, mostrato una significativa e diretta correlazione tra l'occupabilità, over-qualificazione e sottoccupazione con il coinvolgimento nel lavoro e il tempo.

In conclusione, risultati di questa ricerca forniscono informazioni relative agli effetti del modello del mercato del lavoro Spagnolo. Evidenziando come le condizioni di lavoro attuali in questo mercato sono dannose per la sua forza lavoro più giovane. Questo contesto fatto da un modello flessibile di occupazione, un elevato grado di formazione e da scarse opportunità di lavoro a causa di un alto tasso di disoccupazione sembrano promuovere la sottoccupazione e un contesto del lavoro incerto e instabile. Queste condizioni di lavoro possono influenzare negativamente i dipendenti nel coinvolgimento lavorativo e nel miglioramento della carriera<sup>(83)</sup>.

Per quanto riguarda l'effetto mediatore del genere sulla *job insecurity*, in letteratura, si riscontrano studi contrastanti i quali non permettono di assicurare con assoluta certezza se ci sia un effettiva differenza di effetto tra un uomo ed una donna. Alcuni studi, infatti, riportano che la precarietà abbia un effetto più negativo sull'individui di sesso femminile che in quelli sesso maschile; questo perché quest'ultimi hanno una maggiore probabilità di trovare lavoro rispetto alla controparte, ne segue che la minaccia di perdita dell'impiego dovrebbe essere meno stressante<sup>(84)</sup>. Sulla medesima scia, in letteratura, si trovano ulteriori studi che sostengono che l'effetto negativo della *job insecurity* è più forte sui dipendenti che hanno un contratto atipico, essendoci una maggiore percentuale femminile ad avere queste tipologie di contratto, ne segue che esse soffriranno di più l'effetto della *job insecurity* dato che, sono più esposte ai rischi del mercato del lavoro<sup>(85)</sup>.

Diversamente, altre ricerche, hanno rilevato che i lavoratori di sesso maschile fossero più sensibili all'effetto della *job insecurity* rispetto alle lavoratrici. Per interpretare questo dato si deve fare riferimento alla concezione fordista

---

<sup>(83)</sup> J. M. Peiró, B. Sora, A. Caballer, *Job insecurity in the younger Spanish workforce: Causes and consequences*, in *Journal of Vocational Behavior*, 2012, 80, 444–453.

<sup>(84)</sup> veda Z. Rosenblatt, I. Talmud, A. Ruvio, *A gender-based framework of the experience of job insecurity and its effects on work attitudes*, in *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 1999, 8, 197–217; L. Greenhalgh, Z. Rosenblatt, *Job insecurity: Toward conceptual clarity*, in *Academy of Management Review*, 1984, 9, 438–448.

<sup>(85)</sup> B. Burgoon, F. Dekker, *Flexible Employment, Economic Insecurity and Social Policy Preferences in Europe*, in *Journal of European Social Policy*, 2010, 20, 126–141; F. Green, *Subjective Employment Insecurity Around the World*, in *Cambridge Journal of Regions, in Economy and Society*, 2009, 2, 343–363; S. Mau, J. Mewes, N. M. Schoneck, *What determines subjective socio-economic insecurity? Context and class in comparative perspective*, in *Socio-Economic Review*, 2012, 1–28.

dell'uomo "breadwinner" lavoratore adulto a tempo pieno, padre di famiglia e responsabile della sorti economiche di essa. In questo scenario, la donna, avendo una posizione inferiore sul piano finanziario familiare lo considera una responsabilità secondaria. Ne segue, che i lavoratori di sesso maschile sarebbero più consapevoli delle conseguenze dovute a un possibile licenziamento e quindi più sensibili alla job insecurity rispetto a una donna.<sup>(86)</sup> Quindi, se da un lato vi sono studi che riscontrano una maggiore influenza negativa sulle donne alla percezione di precarietà a causa di un difficile mobilità professionale dall'altro, vi sono studi che riportano l'uomo come soggetto più influenzato negativamente a causa delle suo responsabilità economiche verso la famiglia. Tuttavia, da una recente meta-analisi, si è riscontrato che la differenza di genere non influisce sugli effetti del costrutto della job insecurity; questo dato può essere interpretato come un effetto del cambiamento dello scenario lavorativo<sup>(87)</sup>. Ad esempio negli Stati Uniti, secondo dati del censimento la forza lavoro femminile ha un salario equiparato, e a volte di più, di quello della forza lavoro maschile<sup>(88)</sup>. Ulteriore prova, delle mancate influenze del genere, si può ritrovare in uno studio che ha riscontrato una propensione al rischio economico solo nelle donne che avevano un contratto a tempo indeterminato, mentre quelle che avevano un contratto a tempo determinato erano molto meno propense. Questo può essere spiegato perché le prime hanno un flusso economico costante, che le permette di affrontare dei rischi, mentre le seconde non hanno questa possibilità<sup>(89)</sup>.

Sembrerebbe, dunque, che le differenze del genere sull'effetto della job insecurity siano dovute più al cambiamento del mercato del lavoro che ad una intrinseca differenza di genere. Infatti, dal passaggio da un mercato non flessibile a quello flessibile, da un modello società e di mercato del lavoro che vedeva l'uomo come *breadwinner* ad un altro dove i ruoli sono molto più labili l'effetto del costrutto della *job insecurity* non è discriminatorio. Emerge, quindi, che la differenza tra individui sull'incidenza di questo costrutto sia relazionata al tipo di contratto il quale gli permette una più o meno ampia progettualità, alla capacità di mobilità lavorativa e alle responsabilità economiche che ha ogni individuo, uomo o donna che sia, rispetto alla sua cerchia di parentela.

---

<sup>(86)</sup> H. De Witte, Job insecurity and psychological well-being: Review of the literature and exploration of some unresolved issues, *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 1999, 8, 155–177; J. Bernard, *The good provider role: Its rise and fall*, *American Psychologist*, 1981, 36, 1–12; R.D. Conger, R.O. Lorenz, G.J. Edler, R.L. Simons, G.E. Xiaojia, *Husband and wife differences in response to undesirable life events*, *Journal of Health and Social Behavior*, 1993, 34, 71–88.

<sup>(87)</sup> G. H. L. Cheng, D. K. S. Chan, *Who suffers more from job insecurity? A meta-analytic review*, in *Applied Psychology: An International Review*, 2008, 57, 2, 272–303.

<sup>(88)</sup> G. H. L. Cheng, D. K. S. Chan, *Who suffers more from job insecurity? A meta-analytic review*, in *Applied Psychology: An International Review*, 2008, 57, 2, 272–303.

<sup>(89)</sup> C. Di Mauro, R. Musumeci, *Linking risk aversion and type of employment*, in *The Journal of Socio-Economics*, 2011, 40, 490–495.

SEZIONE B

**RISCHI, INFORTUNI E MALATTIE PROFESSIONALI:  
VALUTAZIONI STATISTICHE  
E RILEVANZA DEL FENOMENO**

*Sommario:* **1.** Rischi sul posto di lavoro: entità del fenomeno e soggetti maggiormente esposti. – **2.** Le malattie professionali: analisi normativa e fenomenologica. – **3.** L'andamento infortunistico in Italia: cause e peculiarità. – **4.** I rischi psicosociali e l'esposizione agli stessi di giovani e donne. – **4.1.** Il rischio psicosociale e la salute organizzativa e del lavoratore. – **4.2.** Il rischio psicosociale: i giovani e le differenze di genere.

**1. Rischi sul posto di lavoro: entità del fenomeno ed identificazione dei soggetti maggiormente esposti**

Il miglioramento delle condizioni di lavoro lungo la carriera di un lavoratore è una condizione necessaria per consentirgli di continuare ad esercitare la sua professione più a lungo possibile. Alcuni studi <sup>(1)</sup> mostrano come, a tal fine, si sia rivelata positiva la riduzione del carico di lavoro fisico nonché dello stress provocato da un'eccessiva intensità nell'organizzazione del lavoro e la ricerca di un equilibrio ottimale tra vita professionale e vita privata. L'eccessiva intensità spesso è legata all'affidamento di obiettivi surreali, spropositati, magari da parte di soggetti che non hanno neppure una vaga idea del lavoro assegnato e della sua fattibilità, oppure, a ripetuti e repentini cambiamenti nell'organizzazione del lavoro che non consentono stabilità. Ciò comporta che allo sforzo legato al lavoro si aggiunga lo sforzo nell'apprendimento che pone il lavoratore in condizioni di difficoltà, soprattutto psicologica, rendendolo più suscettibile e, dunque, più a rischio infortuni. Dunque esiste una correlazione tra alta intensità e insufficienti condizioni di lavoro. Tali studi hanno mostrato come il lavoro eseguito ad elevata velocità non generi soddisfazione, in quanto manca il tempo materiale affinché chi ha svolto il suo compito si renda effettivamente conto e si compiaccia del risultato conseguito. Un continuo riassetto organizzativo non dà al lavoratore che ne è

---

<sup>(1)</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Well-being and work*, 2013, in [www.eurofound.europa.eu/ewco/surveyreports/AT1308011D/AT1308011D.htm](http://www.eurofound.europa.eu/ewco/surveyreports/AT1308011D/AT1308011D.htm); European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Work and health: a difficult relationship?*, Dublino, 2011.

coinvolto la possibilità di trarre frutto dall'esperienza maturata e neppure di prepararsi, sia fattualmente che emozionalmente, per il successivo incarico.

La Strategia comunitaria per la sicurezza e la salute sul lavoro 2002-2006 ha richiesto all'Agenzia europea competente in materia (Occupational Safety and Health Administration) di creare un Osservatorio dei rischi che fornisse assistenza nella «previsione di rischi nuovi ed emergenti» come parte dello sviluppo di una genuina cultura prevenzionistica. Il rumore sul lavoro costituisce un problema globale che investe un'ampia gamma di settori industriali, visti i possibili danni all'udito. L'esposizione al rumore è comune nel settore agricolo, minerario, manifatturiero e dell'edilizia e colpisce più del 35% dei lavoratori che vi sono occupati, maggiormente gli appartenenti all' UE-27, rispetto a quelli UE-15, gli uomini il doppio rispetto alle donne, senza particolari differenziazioni anagrafiche <sup>(2)</sup>. Le radiazioni ultraviolette (c.d. radiazioni UV) rappresentano uno dei rischi fisici più significativi; una lunga ed intensa esposizione può causare danni agli occhi, alla pelle ed al sistema immunitario. Il numero stimato di lavoratori esposti a radiazioni UV artificiali nei paesi dell'UE è pari a circa 1,2 milioni, ovvero lo 0,65% del totale della forza lavoro, maggiormente nel settore dell'agricoltura, della caccia e dell'edilizia. Per quanto riguarda la radiazione solare (dunque di fonte naturale), si stima che 14,5 milioni di lavoratori, il 90% dei quali uomini, siano esposti ad essa per ben tre quarti del proprio orario lavorativo. Il rischio termico è, invece, correlato alle conseguenze tipiche che possono aversi lavorando in luoghi eccessivamente caldi o freddi, aggravato dalla scarsa formazione e sensibilizzazione in materia di settori quali l'agricoltura, l'artigianato, l'edilizia e l'industria in cui tale condizioni climatiche son frequenti. In tali ambiti sono diffuse le dermatosi professionali che possono avere fonte endogena, ossia interna al corpo della "vittima", oppure esogena, vale a dire generate da causa esterna. Esse sono difficili da analizzare in quanto la loro grande varietà fa sì che non siano inquadrabili mediante un sistema di classificazione universale. Le tre macrocategorie, comuni a tutti i Paesi, sono: infezioni, eczemi e ustioni che costituiscono l'80% dei casi; allergie, il 10%; altre patologie minoritarie, non genericamente classificabili, comprendenti, però, il tumore alla pelle <sup>(3)</sup>. Anche tecnologie troppo complesse e processi di lavoro con un complicato sistema di

---

<sup>(2)</sup> Per approfondimenti si veda, Canada Safety Council, *Shocking news about call centres*, 2004; Institut National de Recherche et de Sécurité, *Bruit at agents ototoxiques*, 2005; European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Combined exposure to noise and ototoxic substances*, Lussemburgo, 2009; European Agency for Safety and Health at Work, *Workplace exposure to vibration in Europe: an expert review*, Lussemburgo, 2008.

<sup>(3)</sup> In materia, European Agency for Safety and Health at Work, *Occupational skin diseases and dermalexposure in the European Union (EU-25): policy and practice overview*, Lussemburgo, 2008.

interfaccia uomo-macchina (HMI <sup>(4)</sup>–Human Machine Interface) possono essere fonti di rischio multi-fattoriale, poiché tal processo cognitivo ha sull’operatore forti pretesi emozionali e mentali. La difficoltà nell’interagire risiede, soprattutto, nelle limitate capacità della maggior parte dei software di tali “macchine” che, differentemente dall’essere umano, non sono in grado di adattare le competenze possedute ai contesti ed alle situazioni in cui si trovano ad operare. L’uso di macchinari e sistemi complessi è in aumento in tutti i campi, ma ancor di più nell’ambito della produzione tecnologica (vedi la costruzione di impianti nel settore metalmeccanico), ove il crescendo del carico mentale può indurre ad un aumento degli errori, compromettendo la salute e la sicurezza sul posto di lavoro. Di qui la necessità di sale di controllo che monitorino i processi in corso ed intervengano tempestivamente per fronteggiare eventuali situazioni d’emergenza <sup>(5)</sup>.

Attualmente una delle priorità per la ricerca in materia di sicurezza e salute sul lavoro nell’UE-27, considerato che generano effetti sulla salute non ancora del tutto esplorati, è il settore delle nanotecnologie <sup>(6)</sup>. L’uso crescente di nanomateriali ingegnerizzati in ambito occupazionale, secondo alcuni studi, espone i lavoratori ad effetti biologici sia a livello molecolare che a livello di organi-apparati. Vista la modestissima dimensione delle nanoparticelle, queste possono entrare nel nostro organismo attraverso differenti apparati e poi diffondersi con rapidità. Studi recenti hanno mostrato possibili effetti nocivi citotossici e ossidativi a livello cellulare, oltre ad effetti respiratori, cardiovascolari, cutanei, immunologici, neurotossici <sup>(7)</sup>. Essi rientrano tra i c.d. “rischi emergenti”, di tipo chimico nel caso di specie, ossia qualunque rischio professionale nuovo o in aumento. I cambiamenti tecnologici hanno fatto

---

<sup>(4)</sup> L’HMI è definito come la parte di una macchina o di un dispositivo elettronico che serve per lo scambio di informazioni tra operatore / utente e macchina / dispositivo.

<sup>(5)</sup> European Agency for Safety and Health at Work, *Literature review – The human-machine Interface as an emerging risk*, 2006; European Agency for Safety and Health at Work, *Expert forecast on emerging physical risks related to occupational safety and health*, Lussemburgo, 2005.

<sup>(6)</sup> La nanotecnologia è un ramo della scienza applicata e della tecnologia che si occupa del controllo della materia su scala dimensionale inferiore al micrometro (in genere tra 1 e 100 nanometri) e della progettazione e realizzazione di dispositivi in tale scala.

<sup>(7)</sup> Istituto Nazionale per l’Assicurazione contro Infortuni sul Lavoro, *Libro Bianco – L’esposizione a nanomateriali ingegnerizzati e gli effetti sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*; European Agency for Safety and Health at Work, *Workplace exposure to nanoparticles*; A.D. Maynard, *Nanotechnology: the next big thing, or much ado about nothing?*, 2006, 1–12; W. Hannah, P.B. Thompson, *Nanotechnology, risk and the environment: a review*, in *Journal of Environmental Monitoring*, 2008, n.10, 291-300; C. Lauterwasser, *Small sizes that matter: opportunities and risks of nanotechnologies*, 2008; disponibile su [www.oecd.org/dataoecd/37/19/37770473.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/37/19/37770473.pdf); Organization for Economic Co-operation and Development, *Nanotech is not small*, 2008; B.J. Krings, A.S. Muellner, *Interactions between new technologies and the job market, flexicurity and training vocational training*, 2006; Organization for Economic Co-operation and Development, *Series on the safety of manufactured nanomaterials*, 2008.

emergere anche i cosiddetti fattori di rischio biomeccanici con conseguente crescita delle malattie osteoarticolari e dei disturbi muscoloscheletrici, causati principalmente da movimenti e posture incongrue; altri sono provocati, invece dall'alta esposizione degli arti e dall'utilizzo di macchinari sempre più sofisticati, cui si è spesso impreparati. Anche l'utilizzo costante di utensili manuali accompagnato da forti vibrazioni alle mani e agli arti superiori può, altresì, determinare condizioni patologiche come la sindrome del dito bianco (SDB) e la malattia di Raynaud. Oltre ai rischi fisici vi sono anche "rischi biologici emergenti" tra i quali si annoverano quelli correlati alle epidemie globali, l'esposizione dei lavoratori a microrganismi farmaco-resistenti, i rischi collegati alla cattiva manutenzione della rete idrica e degli impianti di condizionamento dell'aria, i pericoli biologici negli impianti di trattamento dei rifiuti, l'esposizione combinata ad agenti biologici e a sostanze chimiche e la presenza di endotossine e di muffe nei luoghi di lavoro <sup>(8)</sup>.

Le parti del corpo maggiormente esposte a rischio sono gli arti superiori, considerando che il 63% dei lavoratori ha riferito di eseguire movimenti ripetitivi della mano o del braccio per almeno un quarto della giornata lavorativa, il 46% lamenta posture errate e dolorose, mentre le restanti percentuali si dividono tra il sollevamento di carichi pesanti e l'esposizione a vibrazioni. Altri tipi di pericoli sono strettamente legati all'ambiente di lavoro. Difatti nel 2010 il 15% di lavoratori dell'UE-27 ha dichiarato di respirare fumo, esalazioni o maneggiare sostanze pericolose; l'11% materiali infettivi <sup>(9)</sup>. Anche in questo caso si palesano le differenze di genere: una maggiore frequenza nelle donne di disturbi agli arti superiori e delle patologie allergiche, in quanto più numerose del sesso opposto in attività di segreteria e lavoro domestico; gli uomini, d'altro canto, sono più soggetti a rischi fisici, rumore, esalazioni, basse temperature, sollevamento carichi perché impegnati in settori prettamente maschili, quali l'edilizia e l'industria

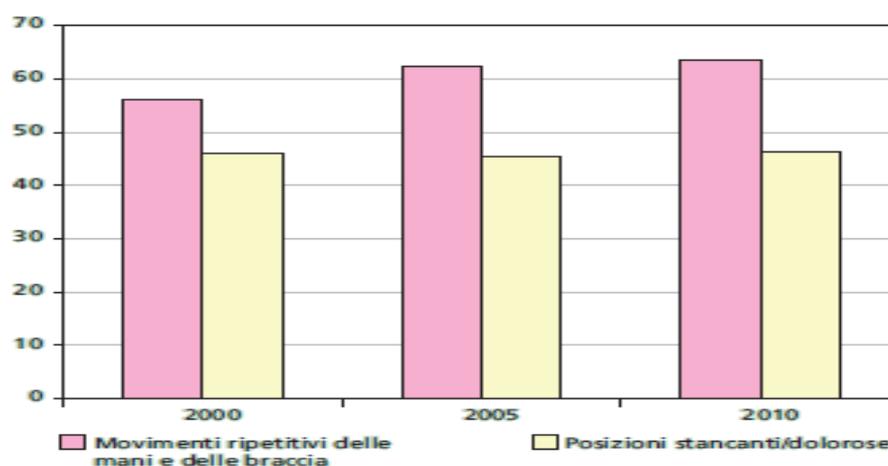
---

<sup>(8)</sup> M. Lepore, *I cosiddetti "nuovi rischi" o "rischi emergenti"*, in A. Antonucci, M. Giovannone, *Nuovi lavori, nuovi rischi*, in *Dossier Adapt*, 2008, n.4, 18 ss.; European Agency for Safety and Health at Work, *Expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational health and safety at work*, 2007; Commissione delle Comunità Europee, *Adattarsi alle trasformazioni del lavoro e della società: una nuova strategia comunitaria per la salute e la sicurezza 2002-2006*, Bruxelles, 2002. In merito anche, Agenzia Europea per la Salute e Sicurezza sul Lavoro, *Previsione degli esperti sui rischi chimici emergenti associati alla salute e alla sicurezza sul lavoro*, 2009; inoltre della stessa fonte suindicata: *Le previsioni degli esperti sui rischi psicosociali emergenti relativi alla sicurezza e alla salute sul lavoro*, 2007; *Le previsioni degli esperti sui rischi biologici emergenti per la salute e la sicurezza sul lavoro*, 2007; *La previsione degli esperti sui rischi fisici emergenti per la sicurezza e la salute sul lavoro*, 2005; altresì M. Dell'Olio, *Lavoro, lavori, lavoratori: nuovi scenari e nuove regole*, in *Inediti*, Torino, 2007, 67; R. Paleani, G. Cangiano, S. Signorini, B. Papaleo, *La medicina del lavoro e i nuovi rischi*, in *Giornale Italiano di Medicina del Lavoro ed Ergonomia*, 2006, 437.

<sup>(9)</sup> In proposito European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Cambiamenti nel tempo – Primi risultati della quinta Indagine europea sulle condizioni di lavoro*, 2011.

manifatturiera. Vi sono altre differenze dovute al genere nelle condizioni di lavoro che si ripercuotono anche sulla sicurezza e salute sul lavoro. La marcata presenza femminile in attività precarie e mal retribuite si ripercuote sulle condizioni di lavoro e sui rischi cui sono esposte. Le donne, inoltre, tendono a conservare più a lungo lo stesso lavoro rispetto agli uomini e quindi subiscono un'esposizione più prolungata ai rischi esistenti <sup>(10)</sup>. Inoltre sono state riscontrate associazioni significative tra lavori con grosse pretese fisiche e basso peso alla nascita (2.500 grammi), e contratti di lavoro temporaneo e nascite premature, sollecitate dallo stress generato dalla condizione di precarietà.

Grafico 7 – Tendenze nello sforzo fisico sul lavoro 2000–2010, UE a 27 (%)



Fonte: Eurofound, Cambiamenti nel tempo–Primi risultati della quinta Indagine europea sulle condizioni di lavoro, 2011

Statistiche comunitarie, e non solo, sulla propensione al rischio dei lavoratori, hanno rilevato che i Paesi con livelli relativamente alti di esposizione sono Ex Repubblica Jugoslava, Kosovo, Turchia, Albania, e, all'interno dell'UE, Grecia, Francia, Ungheria e Cipro; la flessione più forte in Romania, Cipro, Spagna, Regno Unito, Irlanda e Paesi Bassi <sup>(11)</sup>.

<sup>(10)</sup> European Agency for Safety and Health at Work, *Problematiche legate al genere nel campo della sicurezza e salute sul lavoro*, 2003.

<sup>(11)</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Fifth European Working Conditions Survey*, Publications Office of the European Union, 2012, 45 ss; European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Changes over time – First findings from the fifth European Working Conditions Survey*, Lussemburgo, 2010; European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *European Working Conditions Survey 2010: Survey questionnaire*, Dublin, 2012; P. Molinier, *Les enjeux psychiques du travail: Introduction à la psychodynamique du travail*, Parigi, 2008.

In Italia per quantificare il rischio infortunistico si fa uso dei c.d. “indici di frequenza” <sup>(12)</sup>, costruiti con riferimento alla media dell’ultimo triennio consolidato per rendere la base statistica più stabile e significativa. L’ultimo triennio consolidato 2007-2009 presenta, a livello generale, un indice pari a 25,16 infortuni indennizzati per mille addetti, con una diminuzione del 7% rispetto all’indice di frequenza relativo al precedente triennio. La regione con il maggior numero di eventi lesivi è la Lombardia; di contro, l’Umbria, che conferma la prima posizione del precedente triennio, e la provincia autonoma di Bolzano sono quelle con più elevata frequenza di accadimento, nonostante evidenzino, rispetto alle pari realtà territoriali di riferimento, un numero di infortuni di gran lunga inferiore. Il primato dell’Umbria si spiega alla luce dell’innumerevole presenza di piccole-medio imprese artigianali ed edili, mentre Bolzano è nota per l’occupazione in settori altamente pericolosi come la lavorazione del legno e le costruzioni.

Fonti europee e fonti nazionali <sup>(13)</sup> mostrano che i giovani lavoratori sono la categoria più vulnerabile a rischi fisici quali rumore, vibrazioni, rischi termici e manipolazione di sostanze pericolose, alla luce della loro marcata presenza nel settore alberghiero e della ristorazione, che spiega l’esposizione al calore e al rumore, così come in quello dell’edilizia che li costringe a manipolare carichi pesanti con relativi disturbi muscoloscheletrici. Ricerche condotte proprio nei settori alberghiero, catering e ristorazione rilevano, attraverso questionari ed indagini effettuate, come essi siano caratterizzati da un orario di lavoro eccessivamente rigido: la stragrande maggioranza (circa il 70%) lavora più di quaranta ore settimanali e più della metà oltre le nove ore giornaliere, dati assolutamente in contrasto con le disposizioni del Young Persons (Protection of Employment) Act. I riflessi sulla salute si manifestano, soprattutto, sotto forma di disturbi muscoloscheletrici, problemi legati al sonno, stress ed insoddisfazione.

Guardando alla qualificazione contrattuale, studi sul tema <sup>(14)</sup> rivelano che i giovani lavoratori temporanei sono più esposti a rischi lavoro-correlati: quasi la

---

<sup>(12)</sup> Gli indicatori di rischio sono fondati sul rapporto tra infortuni indennizzati (con assenza dal lavoro superiore a 3 giorni) e “addetti-anno” (unità di lavoro calcolate in base alle retribuzioni dichiarate annualmente dalle aziende).

<sup>(13)</sup> Per approfondimenti in merito si veda, Agenzia europea per la salute e la sicurezza sul lavoro, *Giovani lavoratori — Fatti e cifre. Esposizione ai rischi ed effetti sulla salute*, 2007; L. R. Teixeira, F.M. Fischer, A. Lowden, *Sleep deprivation of working adolescents – A hidden work hazard*, in *Scandinavian Journal of Work, Environment and Health*, 2006, vol. 32, n. 4, 328-330, nonché F.C. Breslin, D. Day, E. Tompa, E. Irvin, S. Bhattacharyya, J. Clarke, A. Wang, *Systematic review of risk factors for work injury among youth*, Institute for Work and Health, Toronto, 2005.

<sup>(14)</sup> European Working Conditions Observatory, *Health and well-being at work*, 2013, disponibile su [www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef13021.htm](http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef13021.htm); European Working Conditions Observatory, *Young temporary workers more exposed to health problems*, 2012; D. Di

metà ha riportato almeno un problema fisico (in particolare cefalea e disturbi articolari) e poco più di un terzo almeno un problema psicologico (stress lavoro-correlato e stati ansiosi, causati dalla precarietà della loro posizione). I lavoratori a tempo parziale sono meno esposti a cattive condizioni ergonomiche ed è meno probabile che riportino problemi sanitari legati al lavoro rispetto a quelli a tempo pieno. Costoro sono maggiormente insoddisfatti del proprio lavoro ma hanno un livello minore di stress rispetto al lavoratore medio. L'aumento esponenziale dei rischi per la salute sembra ricondursi soprattutto alla scarsa interazione/integrazione tra i soggetti incaricati alla prevenzione. Gli autonomi, invece, confrontati con i lavoratori permanenti, hanno spesso orari di lavoro più lunghi e un ritmo di lavoro squilibrato. Tale categoria percepisce rischi alla salute più spesso degli impiegati: 35,5% vs. 27,3% <sup>(15)</sup>. Altro fattore da considerare sarebbe la dimensione dell'azienda: soffrono maggiormente di disturbi psicologici i lavoratori a tempo indeterminato nelle imprese con più di 50 dipendenti e i lavoratori a termine nelle imprese con 15-49 dipendenti.

Tabella 4 – Disturbi lavoro-correlati per numero e tipo di occupazione (%)

Occupation	Physical health problems				Psychological health problems			
	None	One	Two	Three or more	None	One	Two	Three or more
Upper professional, senior officials and managers	68.4	10.5	15.8	5.3	78.9	15.8	5.3	0.0
Professionals	65.6	16.4	9.8	8.2	59.0	27.9	8.2	4.9
Technicians and associate professionals	67.6	15.3	6.0	11.1	69.9	16.2	8.3	5.6
Clerks	56.0	22.6	12.4	9.0	62.0	24.4	9.0	4.7
Service workers and shop and market sales workers	38.6	22.7	21.8	16.8	67.3	22.7	5.9	4.1
Agriculture, craft and related trades workers	38.7	23.7	10.8	26.9	66.7	19.4	9.7	4.3
Plant and machine operators and assemblers	26.9	16.4	35.8	20.9	56.7	28.4	3.0	11.9
Elementary occupations	42.6	20.4	24.1	13.0	66.7	18.5	9.3	5.6
Total	51.0	19.9	15.1	13.9	65.5	21.7	7.7	5.2

Fonte: D. Di Nunzio, *Rischi sociali e per la salute: le condizioni di lavoro dei giovani in Italia*, 2011

Nunzio, *Rischi sociali per la santé: le condizioni di lavoro dei giovani in Italia*, Roma, 2011; F. Lotti, E. Viviano, *Why hire temporary workers?*, Banca d'Italia, Roma, 2011.

<sup>(15)</sup> Sugli effetti negativi del *long working time* si legga C. Caruso, E. Hitchcock, R. Dick, J. Russo, J. Schmit, *Overtime and Extended Work Shifts: Recent Findings on Illnesses, Injuries, and Health Behaviors*, U.S. Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention, National Institute for Occupational Safety and Health, 2004, nonché J.M. Harrington, *Health effects of shift work and extended hours of work*, in *British Medical Journal*, 2001, vol. 58, 68-72.

Maggiormente a rischio, sia fisicamente che emotivamente, sono gli operatori meccanici e gli assemblatori (73,1% e 43,3% rispettivamente), visto la natura manuale dell'impiego ed il contatto diretto con la fonte di rischio, a dispetto dei liberi professionisti e dei manager che traggono vantaggio dall'autonoma gestione del proprio lavoro <sup>(16)</sup>. Nel triennio 2009-2011 si registrano comunque, rispetto al precedente, per tutti i settori maggiormente a rischio, lavorazione dei metalli (acciaio e ferro, tubi, strutture, utensili...) e dei minerali non metalliferi (laterizi, vetro, piastrelle, cemento, ceramica...), lavorazione del legno e costruzioni, decise riduzioni comprese tra il 7% e il 14%. L'agricoltura merita un discorso a parte: il suo indice di frequenza infortunistica è rimasto alquanto invariato considerato che la grande manualità e l'utilizzo costante di mezzi meccanici rendono tale settore facilmente incline ad infortuni.

## 2. Le malattie professionali: analisi normativa e fenomenologica

Il concetto di "malattia professionale" indica, secondo una definizione generalizzata, un evento dannoso alla persona che si manifesta in modo lento, graduale e progressivo, involontario e in occasione del lavoro. Esso è caratterizzato dalla sua relazione rispetto ad un sistema nazionale di riconoscimento e risarcimento che può variare da Paese a Paese; tuttavia è, in ogni caso, necessaria l'esistenza di una prova chiara che il lavoro sia la causa della malattia o abbia contribuito in modo significativo al suo sviluppo. L'iter valutativo deve essere articolato nelle seguenti, necessarie fasi: 1) identificazione dell'agente professionale o della mansione lavorativa ipoteticamente responsabile; 2) evidenza scientifica della capacità lesiva della sostanza e della mansione attestata da Organismi nazionali o internazionali; 3) esposizione lavorativa accertata e per tempi abbastanza significativi; 4) tipologia della malattia uguale a quella comunemente indotta dalla sostanza (o correlata alla mansione); 5) manifestazione della malattia dopo diversi anni di esposizione. A livello europeo esiste solo un elenco limitato di malattie <sup>(17)</sup>. In Italia esse sono contenute in due tabelle distinte (settore industria e agricoltura) <sup>(18)</sup>, tassative, oltre ad un elenco di

<sup>(16)</sup> B. Contini, *Osservatorio sulla mobilità del lavoro in Italia*, Bologna, 2002.

<sup>(17)</sup> Cfr. Commissione delle Comunità Europee, *Raccomandazione della Commissione del 19 settembre 2003, sull'elenco europeo delle malattie professionali*, in *Gazzetta ufficiale n. L 238*, 25/09/2003, 0028-0034; consultabile su <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003H0670:IT:HTML>.

<sup>(18)</sup> Le tabelle menzionate sono state pubblicate nella G.U. n.169 del 21 luglio 2008. Successivamente sono state aggiornate con il D.m. 11 dicembre 2009 (G.U. 19 marzo 2010, n. 65), integrato con la pubblicazione dell'elenco sul S.O. n. 66 alla G.U. 1° aprile 2010, n. 76. Le malattie professionali si suddividono in tre liste a seconda che l'origine lavorativa sia di elevata, limitata probabilità, oppure soltanto possibile.

lavorazioni insalubri, periodicamente aggiornate in relazione alle novità medico-scientifiche. Tuttavia, ci sono patologie che, pur non essendovi inserite, possono essere riconosciute come “professionali”, purché se ne dimostri il nesso di causalità. La sentenza della Corte Costituzionale n. 179/88 e la n. 206/1988 hanno il merito di aver introdotto il c.d. sistema misto ai fini della tutela dalle malattie professionali, distinguendo le tabellate da quelle che non lo sono. Tale approccio, scevro dall’essere meramente teorico, ha dei risvolti considerevoli circa la soggezione all’onere della prova sul nesso di causalità. Nel caso di malattie professionali tabellate, denunciate nei termini di legge ai fini dell’indennizzabilità, vige una “presunzione assoluta di eziologia professionale”, per cui al lavoratore non sarà richiesta una particolare documentazione sanitaria, al di là della certificazione del medico; nelle ipotesi residuali, extratabellari, spetta al lavoratore dimostrare il nesso causale. Diverso è il caso in cui la denuncia esorbiti i termini massimi: se il lavoratore dimostra che la malattia si è manifestata entro i termini previsti, fruisce della presunzione legale; in mancanza dovrà provarne l’origine professionale <sup>(19)</sup>. Per quanto concerne la procedura di riconoscimento l’art. 139 del Testo Unico n. 1124/1965 pone obbligo in capo al lavoratore di presentare il certificato medico al datore di lavoro entro 15 giorni dall’insorgere della malattia, ed al datore di denunciare la patologia all’Inail entro 5 giorni dal ricevimento della certificazione. L’Inail dovrà sottoporre a visita il soggetto interessato, disponendo, se necessario, in tal sede, indagini, ispezioni sul lavoro o richiedendo ulteriori accertamenti medici. Il medico competente ha invece l’obbligo di denunciare la malattia professionale all’Ufficiale di Polizia Giudiziaria dell’ASL competente per territorio, obbligato ad inviare, a sua volta, il referto all’Autorità Giudiziaria. Grazie alla segnalazione della malattia professionale, come del resto dell’infortunio, all’Autorità competente, si innesca un meccanismo di prevenzione e controllo dei luoghi di lavoro <sup>(20)</sup>.

In merito al profilo risarcitorio, il Testo Unico n. 1124/65 dispone che, a fronte di una patologia di origine occupazionale, l’Inail ha il dovere di indennizzare, secondo regole precise, i danni provocati alla salute della lavoratrice o del lavoratore, prevedendo prestazioni di carattere economico, sanitario e riabilitativo. Il sistema assicurativo italiano prevede tre principali tipologie di prestazioni economiche che sono riconosciute a seconda che la malattia da lavoro abbia provocato inabilità temporanea, permanente, morte e rendita ai superstiti. Nel caso di un’assenza limitata nel tempo, l’Inail paga il 60% della retribuzione, per i primi 90 giorni, il 75% dal 91esimo giorno fino alla guarigione clinica. In

---

<sup>(19)</sup> P. Gremigni, *Malattie professionali: il nuovo elenco in Gazzetta Ufficiale*, in *Gazzetta del Lavoro – Il Sole 24 Ore*, 2010, n.16.

<sup>(20)</sup> Ente Nazionale Assistenza Lavoratori, *Le malattie professionali*; disponibile su [www.enca.it/download/malattie\\_professionali.pdf](http://www.enca.it/download/malattie_professionali.pdf).

merito alla seconda ipotesi, con l'introduzione della disciplina normativa in materia di danno biologico, d.lgs. n. 38/2000, si opera un distinguo: se il grado di inabilità va dal 6% al 15% si conferisce un indennizzo in capitale, in un'unica soluzione, stimato secondo le tabelle di legge; nel caso della restante percentuale, una rendita, suddivisa in due quote, una tiene conto delle tabelle di danno biologico, l'altra delle tabelle dei coefficienti che quantificano le conseguenze patrimoniali della menomazione. Nel caso in cui la malattia porti al decesso la prestazione economica sarà erogata nei confronti del coniuge, dei figli (anche inabili) e dei membri della famiglia, viventi, a carico. Ove le condizioni di salute dovessero peggiorare, a prescindere dal grado di inabilità riconosciuto dall'Inail, il lavoratore può chiedere la revisione o l'aggravamento, con i tempi stabiliti per legge <sup>(21)</sup>. Se l'infortunio o la malattia professionale non sono stati denunciati subito dopo il verificarsi dell'evento, il lavoratore può ottenere comunque le prestazioni INAIL, ma deve attivarsi entro 3 anni dal giorno in cui è avvenuto l'infortunio o si è manifestata la malattia. Le cure, invece, sono fornite dalle strutture del Servizio Sanitario Nazionale oppure dagli ambulatori dell'INAIL ove esistenti <sup>(22)</sup>.

Il Testo Unico in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (d. lgs. n. 81/2008) all'art. 28, nel disciplinare l'uso di attrezzature, delle sostanze, o dei preparati chimici, nonché la sistemazione dei luoghi di lavoro, si occupa dei rischi per la sicurezza e salute delle lavoratrici tenendo conto delle differenze di genere e, dunque, non solo dell'eventuale stato di gravidanza. Ad esempio, alcuni studi evidenziano che metalli e pesticidi danneggiano l'apparato riproduttivo maschile; solventi e idrocarburi policiclici aromatici, il sistema endocrino femminile e il feto. Le malattie professionali che interessano maggiormente le lavoratrici si concentrano nei settori dove la presenza delle donne è significativa. Fra queste spiccano: le malattie del rachide, nel personale sanitario e di cura; il tunnel carpale, nel mondo della produzione alimentare, agricola e nell'industria tessile; le malattie cutanee su base allergica tra il personale addetto alle pulizie, le parrucchiere e altri settori alimentari. Per quanto riguarda i tumori professionali si segnala in particolare il tumore del seno tra le donne sottoposte a turnazioni e lavoro notturno.

Procedendo ad un'analisi statistica del fenomeno, studi in materia hanno evidenziato nel 2011 un aumento del 9,6%, rispetto all'anno precedente, delle

---

<sup>(21)</sup> Patronato Inca-Cgil, *Malattie professionali: l'abilità sta nel difendersi – Guida agli indennizzi e ai risarcimenti del sistema assicurativo in Italia*, 2011; disponibile su [www.cgil.it/Archivio/GUIDE/valemecummalattie\\_bassa.pdf](http://www.cgil.it/Archivio/GUIDE/valemecummalattie_bassa.pdf). Così anche, Corte di Cassazione Civile, Sez. 6, *Sentenza 05 maggio 2011, n. 9956*; Corte di Cassazione Civile, Sez. 6, *Ordinanza 19 aprile 2012, n. 6120*.

<sup>(22)</sup> Istituto Nazionale Confederale di Assistenza, *Le Prestazioni*, in *Infortuni, Malattie Professionali e Causa di Servizio*.

malattie professionali denunciate che si sono attestate sui 46.558 casi. Tale dato non deve spingere alla facile conclusione di un improvviso peggioramento della salubrità dei posti di lavoro, ma cela ragioni ben più profonde legate *in primis* ad una maggiore formazione e sensibilizzazione degli operatori sulla salute e la sicurezza sul lavoro, con conseguente recupero delle c.d. malattie “perdute”, ossia quelle che prima sfuggivano alle denunce. Inoltre le innovazioni legislative, introdotte dal d.lgs. n. 81/2008 e dal Dm del 9 aprile 2008, hanno ampliato il novero delle malattie professionali e consentito le c.d. denunce plurime, così dette in quanto aventi ad oggetto più malattie professionali, con relativi indennizzi, purché si specificino le patologie. L’incremento maggiore si è avuto nel settore dell’agricoltura (+ 24,8% rispetto al 2010), seguito a ruota dalla gestione dei dipendenti conto Stato ed infine dall’industria (+ 14,4% e + 6,9% rispettivamente) <sup>(23)</sup>.

Tabella 5 – Malattie manifestatesi nel periodo 2008-2012 e denunciate all’Inail per gestione ed anno di manifestazione

Gestione	Anno di manifestazione				
	2008	2009	2010	2011	2012
Industria e Servizi	27.932	30.631	35.713	38.293	37.801
Agricoltura	1.832	3.928	6.390	7.974	7.748
Conto Stato Dipendenti	356	380	424	489	456
<b>TOTALE</b>	<b>30.120</b>	<b>34.939</b>	<b>42.527</b>	<b>46.756</b>	<b>46.005</b>

Fonte: Inail, *Rapporto Inail 2012*.

Nel 95% dei casi si tratta di disturbi muscolo-scheletrici (DMS), dovuti soprattutto a sovraccarico biomeccanico, posture errate e movimenti ripetitivi. Con tale espressione si denotano problemi di salute dell’apparato locomotore, ovvero muscoli, tendini, colonna vertebrale, cartilagine, sistema vascolare, legamenti e nervi, causati o aggravati dalla professione lavorativa esercitata. Secondo gli ultimi dati dell’ Indagine Europea sulle Condizioni di Lavoro (ESWC) <sup>(24)</sup>, il 24,7% dei lavoratori europei si lamenta del mal di schiena, il

<sup>(23)</sup> Istituto Nazionale per l’Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro, *Rapporto Annuale 2011-Andamenti e statistiche. Malattie professionali*, Roma, 2012.

<sup>(24)</sup> Per un’analisi dettagliata in materia di disturbi muscoloscheletrici si veda European Agency for Safety and Health at Work, *OSH in figures: Work-related musculoskeletal disorders in the EU — Facts and figures*, Lussemburgo, 2010; P. Bucvid, *Preventing Work-related Musculoskeletal disorders*, in *Magazine of the European Agency for Safety and Health at Work*, 2000; European Agency for Safety and Health at Work, *Work-related musculoskeletal disorders: Back to work*, Bilbao, 2000; disponibile su <http://osha.europa.eu/en/publications/reports/7807300>; P. Buckle, J. Devereux, *Work-related upper limb musculoskeletal disorders*. European Agency for Safety and Health at Work, Bilbao, 1999; disponibile su

22,8% di dolori muscolari, il 45,5% segnala di lavorare in posizioni dolorose o stancanti mentre il 35% è tenuto a gestire pesanti carichi sul lavoro.

Tabella 6 – Malattie professionali denunciate negli anni 2010-2011 per gestione e tipo di malattia

Tipo di malattia (ICD-10 ove presente in tabella)	2010	2011
<b>Agricoltura</b>		
Malattie tabellate	2.990	3.535
<i>Malattie da sovraccarico biomeccanico degli arti superiori</i>	1.490	1.935
<i>Ernia discale lombare (M51.2)</i>	1.044	1.090
<i>Ipoacusia da rumore (H83.3)</i>	244	249
<i>Malattie causate da vibrazioni meccaniche trasmesse al sistema mano braccio</i>	95	140
<i>Asma bronchiale (J45.0)</i>	65	64
Malattie non tabellate	3.254	4.334
Indeterminate	145	102
<b>Totale agricoltura</b>	<b>6.389</b>	<b>7.971</b>
<b>Industria e servizi</b>		
Malattie tabellate	17.326	17.128
<i>Malattie da sovraccarico biomeccanico dell'arto superiore</i>	6.753	7.076
<i>Ernia discale lombare (M51.2)</i>	2.867	2.993
<i>Ipoacusia da rumore (H83.3)</i>	3.229	2.719
<i>Malattie da asbesto (esclusa l'asbestosi)</i>	1.704	1.694
<i>Asbestosi</i>	563	525
<i>Malattie causate da vibrazioni meccaniche trasmesse al sistema mano braccio</i>	430	444
<i>Malattie da sovraccarico biomeccanico del ginocchio</i>	317	369
Malattie non tabellate	17.182	19.950
Indeterminate	1.143	1.023
<b>Totale Industria e Servizi</b>	<b>35.651</b>	<b>38.101</b>
<b>Dipendenti conto Stato</b>		
Malattie tabellate	129	118
<i>Malattie da sovraccarico biomeccanico dell'arto superiore</i>	55	57
<i>Malattie da asbesto (esclusa l'asbestosi)</i>	20	23
<i>Ernia discale lombare (M51.2)</i>	21	13
<i>Ipoacusia da rumore (H83.3)</i>	8	9
<i>Asbestosi</i>	7	8
Malattie non tabellate	278	351
Indeterminate	18	17
<b>Totale Dipendenti conto Stato</b>	<b>425</b>	<b>486</b>
<b>Totale generale</b>	<b>42.465</b>	<b>46.558</b>

Fonte: Inail, Statistiche – Infortuni e malattie professionali, in *Rapporto annuale 2011, 2012*

Maggiormente colpiti sono i lavoratori del terziario, visto anche l'incremento occupazionale in tale settore, la popolazione femminile più di quella maschile; situazione pressochè analoga per quanto riguarda i lavoratori giovani. In calo l'ipoacusia da rumore, dopo l'impennata del 2010, e le malattie cutanee, ormai in

<http://osha.europa.eu/en/publications/reports/201>; R. Op De Beek, V. Hermanns, *Research on work-related low back disorders*, European Agency for Safety and Health at Work, Bilbao, 1999; disponibile su <http://osha.europa.eu/en/publications/reports/204>.

costante diminuzione da anni; stabili le patologie respiratorie e i disturbi psichici, tra cui emergono i disturbi dell'adattamento cronico e i disturbi post-traumatici da stress lavoro-correlato. Discorso a parte meritano i tumori professionali, principale causa di morte derivante da malattia professionale. Nonostante questo è sconcertante considerare che si tratta di cifre sottostimate, considerando che la lunga latenza che caratterizza alcune neoplasie non consente di risalire e provare il nesso di causalità professionale <sup>(25)</sup>.

### 3. L'andamento infortunistico in Italia: cause e peculiarità

Il Testo Unico della legge n. 1124 del 30 giugno 1965 definisce “infortunio sul lavoro”: qualsiasi evento dannoso che incide sulla capacità lavorativa del lavoratore ed è cagionato da una causa violenta in occasione di lavoro. Per “occasione di lavoro” si intende quel particolare rapporto anche mediato ed indiretto che deve intercorrere tra l'evento lesivo e il lavoro. L'interpretazione di tale nozione è andata col tempo ampliandosi, ricomprendendo, ad esempio, anche quegli eventi causati da reazione fisiche e psichiche del lavoratore in risposta alle condizioni di fatica e stress <sup>(26)</sup>. Spesso risulta poco agevole la distinzione tra malattia professionale ed infortunio. Parte della dottrina afferma che il *discrimen* risieda nell'azione lesiva: lenta e subdola nel primo caso, rapida e violenta nel secondo. La distinzione diventa più problematica e necessita di ulteriori precisazioni in aree che sono caratterizzate, per definizione, da causa lenta, come le intossicazioni e le affezioni microbiche e virali <sup>(27)</sup>.

Per quanto concerne l'analisi del fenomeno infortunistico all'interno dell'Unione Europea, preme evidenziare che, secondo i criteri di rilevazione adottati da Eurostat, si considerano infortuni sul lavoro quelli con «assenze dal lavoro di almeno 4 giorni», esclusa la modalità *in itinere*. Ai fini di quest'analisi comunitaria, occorre ribadire la difficoltà di confrontare le statistiche in materia, data la diversità delle normative vigenti in ambito assicurativo e previdenziale. Per porvi rimedio è stato varato nel 1990 il progetto di Statistiche europee sugli

---

<sup>(25)</sup> Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro, *Rapporto Annuale 2011-Andamenti e statistiche. Malattie professionali*, Roma, 2012.

<sup>(26)</sup> Wikilabour, *L'infortunio sul lavoro*, 2012, in [www.wikilabour.it](http://www.wikilabour.it), voce *Previdenza e assistenza-Salute e sicurezza* (Inail).

<sup>(27)</sup> A. De Matteis, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, 2011, 510 ss.; così anche, Corte di Cassazione Civile, *sentenza 30 Agosto 2006, n. 18711*; Corte di Cassazione Civile, *sentenza 31 Dicembre 2001, n. 16138*; Corte di Cassazione Civile, *sentenza 19 giugno 1999, n. 6175*.

infortuni sul lavoro (Esaw), avente l'obiettivo di armonizzare <sup>(28)</sup> i dati relativi agli infortuni che comportano un'assenza dal lavoro superiore a tre giorni <sup>(29)</sup>. I dati si sono fermati al 2008 a causa di alcuni Paesi, Grecia e Portogallo, che non hanno provveduto ad inviare gli aggiornamenti. Nel 2008 l'Italia registra un calo infortunistico del 5,5% rispetto all'anno precedente, collocandosi, così, nella graduatoria europea al di sotto di Paesi quali Spagna, Francia e Germania. Lo stesso trend si riscontra per gli infortuni mortali, in ribasso del 16,1%.

Studi in materia hanno attestato gli infortuni denunciati sui 725.000 casi oltre a 920 morti sul lavoro. Da tale analisi statistica emerge un calo "reale" rispettivamente del 5% e del 4% rispetto al 2010, almeno nei settori ad alto rischio. Si parla di "calo reale" nel senso che i risultati ottenuti sono calcolati al netto, ossia vengono fuori tralasciando fattori come il parziale miglioramento dei livelli di rischio, a seguito di importanti iniziative nazionali su prevenzione e formazione, e la diminuzione del tempo di lavoro effettivo che riduce la presenza fisica sul posto di lavoro e, di conseguenza, il rischio infortunistico <sup>(30)</sup>. La serie storica del numero degli infortuni prosegue con andamento decrescente anche nel 2012, laddove si rileva una diminuzione di circa il 9% rispetto al 2011 e del 23% rispetto al 2008<sup>(31)</sup>.

In prospettiva di genere, il calo infortunistico ha interessato, quasi in egual misura, sia uomini (-7%) che donne (-5,6%), a differenza degli incidenti mortali che risultano diminuiti essenzialmente per la componente maschile, anche alla luce di un maggiore impiego delle donne in settori a basso rischio, vedi sanità ed istruzione.

Tabella 7 – Infortuni denunciati negli anni 2010-2011 per sesso

Sesso	Infortuni in complesso			Casi mortali		
	2010	2011	Var. %	2010	2011	Var. %
Maschi	530.480	493.330	-7,0	895	830	-7,3
Femmine	245.619	231.844	-5,6	78	90	15,4
<b>Totale</b>	<b>776.099</b>	<b>725.174</b>	<b>-6,6</b>	<b>973</b>	<b>920</b>	<b>-5,4</b>

Fonte: Inail, *Rapporto Annuale 2011, 2012*

<sup>(28)</sup> Il metodo utilizzato è quello del tasso standardizzato di incidenza infortunistica che corregge la distorsione esistente tra i vari Paesi ponderando ogni settore economico nello stesso modo sia a livello nazionale che comunitario.

<sup>(29)</sup> Sul punto, European Agency for Safety and Health at Work, *A review of methods used across Europe to estimate work-related accidents and illnesses among the self-employed*, Lussemburgo, 2010; nonché M. Giovannone, *Sicurezza e morti sul lavoro. Argomento serio, dati ballerini*, in *Bollettino Speciale Adapt*, 11 marzo 2008, n. 4.

<sup>(30)</sup> Istituto Nazionale Assicurazione sul Lavoro, *Rapporto Annuale 2011 – Infortuni e malattie professionali*, Roma, 2012.

<sup>(31)</sup> Istituto Nazionale Assicurazione sul Lavoro, *Relazione Annuale 2012*, Roma, 2013.

La peculiarità maggiore del panorama infortunistico femminile riguarda la c.d. “modalità di evento”: in Italia su circa 89.000 infortuni *in itinere*, ovvero nel tratto lavoro – casa, poco meno della metà ha interessato le donne (40% della forza lavoro), che hanno oltre il 50% di probabilità in più di subire un infortunio, durante il tragitto, rispetto agli uomini <sup>(32)</sup>. Questa, infatti, è la causa principale della maggior parte dei decessi femminili, incrementati del 15,4% rispetto al 2010. Nonostante alcuni studi <sup>(33)</sup> abbiano attestato un aumento della componente femminile al volante, riconoscendogli altresì una guida più oculata, la ragione sottesa starebbe nella difficoltà di conciliare lavoro-vita privata, considerato che la cura familiare è maggiormente a suo carico. È possibile pensare che il percorso casa-lavoro sia quello dove si concentra il maggior quantitativo di stress psico-fisico da conciliazione <sup>(34)</sup>.

Se si realizza una distinzione per età, il 44% degli infortunati rientra nella fascia d'età 35-49 anni impegnata in attività produttive, specialmente se ad alto rischio. Una differente spiegazione risiede alla base dell'incremento infortunistico, nel 2011, del 6,7% della categoria over50, restia agli aggiornamenti formativi in materia prevenzionistica. Il dato positivo, ovvero il decremento del 23,2%, riguarda i c.d. giovani (al di sotto dei 35 anni). Tale asserzione appare una “nota stonata” ove si consideri la loro vulnerabilità sotto il profilo della salute e sicurezza sul lavoro, vista l'inesperienza e, in quanto precari, il poco tempo dedicabile alla formazione. Ancora una volta tale dato positivo è illusorio, poiché semplicemente conseguenza dell'instabilità occupazionale che sta vivendo il nostro Paese <sup>(35)</sup>.

Secondo le stime dell'Unione europea <sup>(36)</sup>, anche il tasso degli infortuni mortali è meno alto, nel complesso, tra i giovani. Tuttavia, il tasso di incidenza può essere estremamente elevato in alcuni settori: l'agricoltura, seguita dalle costruzioni, dai trasporti e comunicazioni e dall'industria manifatturiera.

---

<sup>(32)</sup> In merito, European Agency for Safety and Health at Work, *Risks and Trends in the Safety and Health of Women at Work*; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Donne e sicurezza sul lavoro*, in *Il Sole 24 Ore Radiocor*, Sicurezza e Prevenzione, 2010, n.8; P. Acconcia, F. D'Amico, M. Dalla Chiesa, N. D'Erario, M. Giovannone, R. Zucaro, *Donne, lavoro e disabilità: tra sicurezza e qualità della vita*, in 2° *Rapporto ANMIL*, 2012.

<sup>(33)</sup> Censis-Aci, *XVI Rapporto Automobile 2008*, 2008.

<sup>(34)</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Inps, Istat, *Rapporto sulla coesione sociale- Anno 2011*, 2012.

<sup>(35)</sup> Istituto Nazionale Assicurazione sul Lavoro, *Rapporto Annuale 2011 – Infortuni e malattie professionali*, Roma, 2012.

<sup>(36)</sup> Sul punto, Agenzia Europea per la Sicurezza e la Salute sul Lavoro, *Giovani lavoratori – Fatti e cifre. Esposizione ai rischi ed effetti sulla salute*, 2007; F.C. Breslin, D. Day, E. Tompa, E. Irvin, S. Bhattacharyya, J. Clarke, A. Wang, *Systematic review of risk factors for work injury among youth*, Toronto, 2005; D. Di Nunzio, *Rischi sociali e per la salute. Le condizioni di lavoro dei giovani in Italia*, IRES, 2011; disponibile su [www.ires.it/files/rapporti/24\\_2011-Condizioni%20Lavoro%20Giovani%20e%20Crescita.pdf](http://www.ires.it/files/rapporti/24_2011-Condizioni%20Lavoro%20Giovani%20e%20Crescita.pdf).

In materia di incidenti di lavoro agricolo <sup>(37)</sup> si sostiene che l'agricoltura sia una delle attività professionali più pericolose: si pensi che nei Paesi Ue, ogni anno, circa 1 persona su 3 è soggetta ad infortuni sul lavoro. L'uso di macchinari e attrezzature agricole sempre più complesse è tra le principali cause di infortunio mortale in tale settore. In Italia, invece, oltre il 90% degli infortuni si concentra nel settore dei servizi e dell'industria, seguito dall'agricoltura e dipendenti conto Stato. In campo industriale un terzo degli infortuni si verifica nelle piccole imprese (meno di 15 dipendenti), specialmente artigiane, poco inclini agli aggiornamenti in materia prevenzionistica e spesso alle prese con lavorazioni pericolose.

Tabella 10 – Infortuni denunciati negli anni 2010-2011 per ripartizione geografica

Ripartizione geografica	Infortuni in complesso			Casi mortali		
	2010	2011	Var. %	2010	2011	Var. %
Nord-Ovest	224.012	210.428	-6,1	225	220	-2,2
Nord-Est	243.162	228.092	-6,2	225	226	0,4
Centro	157.534	147.457	-6,4	200	199	-0,5
Mezzogiorno	151.391	139.197	-8,1	323	275	-14,9
<b>Italia</b>	<b>776.099</b>	<b>725.174</b>	<b>-6,6</b>	<b>973</b>	<b>920</b>	<b>-5,4</b>

Fonte: Inail, *Rapporto Annuale 2011, 2012*

Operando una ripartizione territoriale, al Nord si è assistito nel 2011 ad una recrudescenza del fenomeno infortunistico; ivi si è riscontrato il 60% dei casi, in particolare in Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, le Regioni dove vi è la maggiore densità occupazionale. Coerentemente, per ovvia deduzione, il forte tasso di disoccupazione delle regioni meridionali giustifica, in negativo, la riduzione degli infortuni in tali aree del Paese (-14,9%). Circa i casi mortali la diminuzione del 5,4% viene fuori dalla media delle forti diminuzioni del Sud (-4,9%), Centro (-0,5%) e Nord-Ovest (-2,2%) <sup>(38)</sup>.

<sup>(37)</sup> Cfr. Istituto Nazionale Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro, *Agricoltura: meno infortuni e più multifunzionalità*, in *Dati Inail*, 2011, n.1.

<sup>(38)</sup> Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro, *Infortuni e occupati nel I semestre 2011*, in *Dati Inail*, 2011, n.9; Agenzia Europea per la Sicurezza e la Salute sul lavoro, *Rischi nuovi ed emergenti per la salute e la sicurezza sul lavoro*, Belgio, 2009.

#### 4. I rischi psicosociali e l'esposizione agli stessi di giovani e donne

Quando si tratta i rischi psicosociali è utile riportare una chiarificazione sul termine rischio, la quale ci permette di comprendere più facilmente le complesse dinamiche che sottostanno a questo tema. Per rischio si intende la probabilità che, date determinate condizioni di esposizioni al pericolo, la potenzialità del danno venga raggiunta. Questa chiarificazione ci porta ad altri due termini in relazione con il tema, il pericolo e l'esposizione; il primo è la proprietà intrinseca di un determinato fattore che potenzialmente potrebbe causare danni; il secondo è il grado di pericolo al quale è esposta la potenziale vittima o del quale può subire gli effetti<sup>(39)</sup>. In altri termini il pericolo è la capacità intrinseca di causare effetti nocivi mentre il rischio è la possibilità che tali effetti accadano, a seconda dell'esposizione, questo ultimo può essere elevato o insignificante.

Nell'ambito lavorativo i rischi professionali si possono suddividere in tre macro categorie<sup>(40)</sup>. La prima categoria è quella dei rischi per la sicurezza; in questa risiedono tutti quei rischi responsabili del verificarsi di incidenti o infortuni come ad esempio la menomazione di un lavoratore a causa di un incidente con un macchinario. La seconda categoria è quella dei rischi per la salute; in questa risiedono tutti quei rischi responsabili delle possibili conseguenze di una potenziale alterazione dell'equilibrio bio-fisico del lavoratore, questi vengono anche chiamati rischi igienico-ambientali. Questa categoria è ulteriormente scomponibile in alte tre sotto categorie. La prima sono i rischi fisici detti anche, primo fattore di rischio; questi sono legati ad esempio al rumore, alle radiazioni ionizzanti e non e alle vibrazioni. La seconda sono i rischi chimico biologici detti anche, secondo fattore di rischio; i rischi chimici sono ulteriormente suddivisibili secondo il loro stato fisico, la loro origine e il loro effetto sull'organismo, mentre, i rischi biologici sono connessi al modo con cui si è verificato il contatto con questi. La terza categoria dei rischi per la salute sono i rischi legati alla fatica fisica detti anche, terzo fattore di rischio; questi rischi sono suddivisi in fatica dinamica e fatica statica, i primi riguardano ad esempio gli spostamenti manuali di un carico mentre i secondi riguardano posture inadeguate. Infine, la terza macro categoria sono i rischi psicosociali denominati anche quarto fattore di rischio, questi sono legati all'organizzazione del lavoro; nel quarto fattore fanno parte tutti

---

<sup>(39)</sup> European Commission, *Directorat-General v, employment, industrial relations and social affaires, guidance on risk assessment at work*, Office for official publications of the European Communities, Luxembourg, 1996; C. Nardella, P. Deitinger, A. Aiello, *La rilevazione del rischio psicosociale: rassegna di metodologia e strumenti di misura*, I.S.P.E.S.L, fogli d'informazione 2007.

<sup>(40)</sup> A. Schirom, *The effects of work-related stress on health*, in M. J. Schabracq, J. A. M. Winnbust, C. L. Cooper, *Handbook of work and health psychology*, 2<sup>nd</sup>, ed John Wiley e Sons, 2003 New York, 63-83.

quei rischi legati ad aspetti di progettazione, organizzazione e gestione del lavoro <sup>(41)</sup>.

Il concetto di rischio psicosociale, nel tempo, si è progressivamente ampliato estendendosi da una iniziale connotazione di potenziale stressogeno legato all'individuo, abbracciando in seguito aspetti del contesto organizzativo e del contesto sociale, fino ad arrivare a considerare la relazione esistente con il più ampio concetto di salute e qualità della vita dell'intera comunità lavorativa <sup>(42)</sup>. Di conseguenza questo concetto comprende ogni rischio generato dalle dinamiche di una rete di relazioni sociali che possono influire sulla sicurezza, sulla salute e sul benessere dell'individuo. Questa tipologia di rischi derivano da una interazione dell'individuo con l'ambiente, cioè dei fenomeni psicosociali che esistono quando un insieme di persone interagisce tra loro <sup>(43)</sup>.

L'Internacional Labour Office (ILO) identifica i rischi psicosociali in termini di interazione tra contesto lavorativo, organizzazione del lavoro e management da un lato, e bisogni e competenze del lavoratore dall'altro <sup>(44)</sup>. In letteratura questi rischi sono definiti come tutti quegli aspetti di progettazione, organizzazione e gestione del lavoro, nonché i rispettivi contesti ambientali e sociali che potenzialmente possono arrecare danni fisici o psicologici <sup>(45)</sup>. Per tali ragioni i rischi psicosociali vengono definiti trasversali ovvero una disfunzione nelle interazioni di tipo ergonomico, organizzativo e psicologico che possono produrre danni sia per la salute che per la sicurezza del lavoratore. Gli eventi negativi ricollegati ai rischi psicosociali sono tutte quelle manifestazioni di disagio che spesso vengono, erroneamente, elencate per definire questi rischi come ad esempio lo stress, il *mobbing* e il *burnout*, in realtà i rischi psicosociali si possono considerare gli antecedenti di questi ultimi <sup>(46)</sup>. Quindi questi effetti possono portare a lavorare in condizioni di disagio e stress; i quali possono avere un ruolo rilevante quanto meno come concausa di danni sulla salute <sup>(47)</sup>. Infatti, in letteratura emerge che, la qualità della vita dell'individuo può essere minata da disturbi, sindromi e da stress che trovano nell'ambiente di lavoro la loro genesi

---

<sup>(41)</sup> F. Avallone, *Psicologia del lavoro e delle organizzazioni*, Carocci, Roma, 2011, 597-679.

<sup>(42)</sup> F. Avallone, A. Paplomatas, *Salute organizzativa. Psicologia del benessere nei contesti lavorativi*, Raffaello Cortina editore. Milano, 2005; F. Avallone, *Psicologia del lavoro e delle organizzazioni*, Carocci, Roma, 2011, 597-679.

<sup>(43)</sup> M. Magnani, V. Majer, *Rischio Stress Lavoro-Correlato*, Raffaello Cortina Editore, 2011, 90-126.

<sup>(44)</sup> Internacional Labour Office ILO, *Prevention: a global strategy. The ILO report for world day for safety and health at work*, in International Labour Office, 2005, Ginevra

<sup>(45)</sup> T. Cox, A.J.Griffith, *The assessment of psychosocial hazards at work. Handbook of work and health psychology*, M.J. Shabraq, J.A.M. Winnubst, C.L. Cooper eds. Wiley and sons. Chichester, Inghilterra, 1995.

<sup>(46)</sup> M. Magnani, V. Majer, *Rischio Stress Lavoro-Correlato*, Raffaello Cortina Editore, 2011, 90-126.

<sup>(47)</sup> I.S.P.E.S.L., *Linee guida per la valutazione dei rischi*, 1995

(<sup>48</sup>). Di conseguenza la qualità di vita del lavoratore dipende dall'interazione tra la percezione della realtà e la sua capacità di interagire con il contesto lavorativo, ossia dai fattori psicosociali (<sup>49</sup>). Ne segue che la percezione positiva del proprio lavoro e il suo apprezzamento incidono positivamente sulla qualità della vita di un individuo (<sup>50</sup>).

Diversi sono stati i tentativi che hanno esaminato la letteratura presente sui rischi psicosociali. Questi tentativi sono stati riassunti da Cox e colleghi i quali raggruppano rischi psicosociali in dieci categorie potenzialmente rischiose che riguardano le caratteristiche dell'impiego, delle organizzazioni e degli ambienti di lavoro. Queste categorie essendo caratteristiche del lavoro possono essere concepite in relazione al contesto di lavoro o al contenuto del lavoro (<sup>51</sup>). Delle dieci categorie proposte da Cox, sei sono in relazione al contesto del lavoro, mentre le rimanenti quattro categorie sono in relazione al contenuto del lavoro (<sup>52</sup>).

La prima categoria riguarda la funzione e la cultura organizzativa. Nella ricerca è emerso che lavorare in una organizzazione può di per se essere vissuto come una minaccia per l'autonomia, la libertà individuale e l'identità dall'individuo (<sup>53</sup>). Infatti, se l'organizzazione è carente in alcuni ambiti è molto probabile che queste carenze siano correlate ad aumenti dei livelli di stress del lavoratore. Questi ambiti che riguardano la funzione e la cultura organizzativa sono l'organizzazione come ambiente di mansioni, di soluzione dei problemi e di sviluppo. A dimostrazione di ciò, in varie ricerche è stato riportato che i comportamenti e gli stili di supervisione della fascia dirigenziale di una

---

(<sup>48</sup>) WORPLACE S: *Bullying Experienced by Massachusetts Registered Nurses and relationship to intention to leave the organization*. Adv Nurs Sci 2008, 31, 48-59; B. Davis, B. Thorburn, *Quality of nurse's work life: strategies for enhancement*, Can J Nurs Leadersh 1999, 12, 11-15.

(<sup>49</sup>) D. Van Laar, J.A. Edwards, S. Easton, *The work-related quality of life scale for healthcare workers*, J Adv Nurs, 2007, 60, 325-333.

(<sup>50</sup>) European Agency for Safety and Health at Work, *Wellbeing at work: creating a positive work environment (E-facts)*, 2013, in <https://osha.europa.eu/en/publications/e-facts/e-fact-76-wellbeing-at-work/view>; European Agency for Safety and Health at Work, *Wellbeing at work: creating a positive work environment (Literature reviews)*, 2013, in [https://osha.europa.eu/en/publications/literature\\_reviews/well-being-at-work-creating-a-positive-work-environment/view](https://osha.europa.eu/en/publications/literature_reviews/well-being-at-work-creating-a-positive-work-environment/view); European Working Conditions Observatory, *Health and well-being at work*, 2013, disponibile su [www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1302.htm](http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1302.htm); M. Way, M. Macneil, *Organizational Characteristics and their effect on health*, Nurs Econ 2006, 24, 67-76.

(<sup>51</sup>) W. Hacker, *Objective work environment: analysis and evaluation of objective work characteristics*, in Paper presented to: A Healthier Work Environment: Basic Concepts & Methods of Measurement, Hogberga, Lidings, Stockholm, 1991; W. Hacker, A. Iwanova, P. Richter, *Tätigkeits-bewertungssystem (TBS-L)*, Hogrefe, Gottingen, 1983.

(<sup>52</sup>) T. Cox, A. Griffiths, E. Rial-González. *Research on work-related stress. European agency for safety and health at work*, Lussemburgo, 2000.

(<sup>53</sup>) Hingley & Cooper, 1986 presso cox

organizzazione hanno un effettivo impatto sul benessere emotivo dei lavoratori<sup>(54)</sup>.

La seconda categoria riguarda il ruolo nell'ambito dell'organizzazione, in letteratura emerge che vi sono degli aspetti potenzialmente pericolosi in relazione al ruolo, che comprendono la sua ambiguità, il suo conflitto, la sua insufficienza e la responsabilità di altre persone. Infatti, l'ambiguità di ruolo si verifica quando un lavoratore non dispone di informazioni sufficienti in relazione al proprio ruolo di lavoro. Solitamente, questa, si manifesta attraverso uno stato generale di confusione in relazione agli obiettivi, una mancanza di chiarezza in ordine alle aspettative ed uno stato generale di incertezza e sulle responsabilità di impiego nel lavoro. Inoltre è stato riscontrato che l'ambiguità di ruolo correla con una bassa soddisfazione lavorativa, bassi livelli di autostima, bassa motivazione lavorativa, sintomi di depressione, aumento della pressione sanguigna ed elevate frequenze del polso. Per quanto riguarda il conflitto di ruolo, esso è presente quando ad un lavoratore viene richiesto di ricoprire vari ruoli incompatibili tra loro oppure di ricoprirne uno in contrasto con i propri valori. Emerge che il conflitto di ruolo è direttamente proporzionale alle tensioni derivanti dal lavoro e inversamente proporzionale alla soddisfazione lavorativa, inoltre, è correlato ad un aumento del rischio di malattie cardiovascolari. Mentre l'insufficienza di ruolo viene vissuta dal lavoratore quando vi è l'incapacità da parte dell'organizzazione di utilizzare appieno le sue capacità e la sua formazione. Anche questo aspetto è associato una bassa soddisfazione lavorativa e ad un limitato impegno organizzativo seguito da sintomi di stress e tensione psicologica. Infine, la responsabilità per altre persone è identificata come fonte potenziale di stress associata alle tematiche del ruolo. In definitiva la categoria del ruolo nel ambito organizzativo comprende più aspetti che vanno dalle suo possibili intrinseche ambiguità fino ad arrivare alla responsabilità di altre persone.

La terza categoria riguarda l'evoluzione della carriera. La mancanza dell'avverarsi delle previsioni di progressione di carriera è associata a forte livelli di stress soprattutto nei lavoratori che si trovano a prestare servizio in organizzazioni dove attribuiscono agli avanzamenti di carriera importati segnali di valore o di competenza del lavoratore. Due aspetti in particolare di questo tema, sono messi in relazione a cattive condizioni fisiche e effetti psicologici sfavorevoli. Il primo è la mancanza di sicurezza del lavoro e l'obsolescenza cioè paura di esubero e di pensionamento anticipato forzato. Mentre il secondo è l'incongruenza di posizione, cioè una promozione insufficiente o una eccessiva, oppure la frustrazione per aver raggiunto il limite massimo di carriera. Inoltre, sempre nella medesima categoria rientrano gli aspetti che riguardano una bassa

---

<sup>(54)</sup> T. Cox, A. Griffiths, E. Rial-González. *Research on work-related stress. European agency for safety and health at work*, Lussemburgo, 2000.

retribuzione e le modalità di pagamento. Se questa è estremamente bassa influisce sulle capacità del lavoratore di mantenersi in salute <sup>(55)</sup>.

La quarta categoria riguarda l'autonomia decisionale ed il controllo, queste rappresentano due importanti aspetti che riguardano la progettazione delle mansioni e l'organizzazione del lavoro. Un limitato controllo o l'assenza di esso sul proprio lavoro è spesso correlato a esperienze di stress, ansia, depressione, apatia ed esaurimento, scarsa stima di sé e ad un aumento dell'incidenza di sintomi cardiovascolari; mentre è stato evidenziato che nelle organizzazioni si dovrebbe promuovere un aumento del controllo del lavoro da parte dei lavoratori, questi dovrebbero essere autorizzati a pianificare il proprio lavoro, a controllare i propri carichi di lavoro, ad adottare decisioni in merito alle modalità di svolgimento del lavoro e a come fronteggiare eventuali problemi. Un ulteriore aspetto che rientra in questa categoria soprattutto a livello decisionale riguarda la partecipazione del lavoratore al processo decisionale dell'organizzazione; un aumento partecipativo produrrebbe livelli di soddisfazione e sentimenti di autostima più elevati, contrariamente una mancanza di partecipazione del lavoratore risulta essere correlata a forti valori d'insoddisfazione lavorativa <sup>(56)</sup>.

La quinta categoria riguarda i rapporti interpersonali sul lavoro. Da più fonti è sostenuto che per una buona salute individuale e organizzativa, dei buoni rapporti tra colleghi e componenti di gruppi di lavoro siano fondamentali. Si può riscontrare che rapporti interpersonali insoddisfacenti tra lavoratori siano relazionati ad elevati livelli di stress e malattie ad esso correlate. In una organizzazione vi sono tre gruppi di relazioni importanti: relazioni con i superiori, con i subalterni e con i colleghi. Da questi gruppi deriva il supporto interpersonale nel lavoro il quale se dovesse mancare porterebbe a maggiori livelli di ansia, esaurimento emotivo, tensione, scarsa soddisfazione lavorativa ed a un aumento dei rischi di malattie cardiovascolari. È anche emerso che, vi sia un collegamento diretto tra il numero di ore lavorate ed i livelli di stress e questo numero di ore è collegato positivamente alla disponibilità di supporto sociale percepito <sup>(57)</sup>.

La sesta categoria riguarda l'interfaccia casa-lavoro. Le ricerche che si sono occupate di questa categoria si sono focalizzate sia sulla vita familiare e domestica del lavoratore che, più in generale, dell'utilizzo del tempo al di fuori del lavoro. Per quanto riguarda l'interfaccia lavoro-famiglia, i problemi relativi sono le questioni di supporto nelle relazioni o richieste di tempo e di impegno che sia la sfera lavorativa o quella familiare può esigere; dagli studi è emerso che la

---

<sup>(55)</sup> T. Cox, A. Griffiths, E. Rial-González. *Research on work-related stress. European agency for safety and health at work*, Lussemburgo, 2000.

<sup>(56)</sup> T. Cox, A. Griffiths, E. Rial-González. *Research on work-related stress. European agency for safety and health at work*, Lussemburgo, 2000.

<sup>(57)</sup> T. Cox, A. Griffiths, E. Rial-González. *Research on work-related stress. European agency for safety and health at work*, Lussemburgo, 2000.

mancata risoluzioni di queste esigenze contrastanti può portare a un deterioramento della coppia e più in generale della famiglia, in presenza di figli piccoli le difficoltà tendono ad aumentare. Mentre, dalle ricerche che si sono occupate dell'utilizzo del tempo extra lavorativo, è emersa la sindrome del "tempo libero sprecato", cioè utilizzare il tempo extra lavorativo principalmente oziando. Da queste ricerche è emerso che le persone che svolgono lavori più faticosi tendono ad utilizzare il tempo libero più passivamente, da altre ricerche, è emerso che le persone che hanno lavori ripetitivi tenderebbero "sprecare" il tempo libero e perpetrare gli effetti derivati dal proprio lavoro <sup>(58)</sup>.

Come già anticipato in precedenza le ultime quattro categorie raggruppano tutti quei rischi psicosociali che sono relazionati al contenuto del lavoro.

La settima categoria riguarda l'ambiente e le attrezzature di lavoro; nello specifico questa categoria è inerente a tutti quei problemi che possono causare disagi al lavoratore i quali scaturiscono dall'affidabilità, dalla disponibilità, dall'idoneità, dalla manutenzione o dalla riparazione di strutture ed attrezzature di lavoro.

L'ottava categoria riguarda la progettazione dei compiti nel lavoro. In letteratura sono emersi vari aspetti di contenuto del lavoro che possono provocare lo stress nel lavoratore, questi comprendono un basso valore del lavoro, un utilizzo limitato di capacità, una omogeneità e ripetitività dei compiti da svolgere, l'incertezza sul proprio operato, una formazione non adeguata, una elevata richiesta di attenzione nello svolgimento del lavoro e una mancanza di risorse per lo svolgimento di esso. Nelle ricerche è emerso che nei lavori parzialmente qualificati o non qualificati, dove vi è una esposizione al lavoro ripetitivo e monotono sono spesso correlati ad esperienze di noia che a loro volta si ricollegano a stati d'ansia, depressione rancore ed a cattive condizioni di salute psicologica. L'esposizione a questi tipi di lavori può portare a cambiamenti dei comportamenti legati alla salute e alla "sindrome del tempo libero sprecato". È anche emerso, che l'incertezza sulle proprie prestazioni lavorative dovuta alla mancanza di feedback può danneggiare il lavoratore diventando una fonte di stress <sup>(59)</sup>.

La nona categoria è il carico e il ritmo di lavoro, in questa categoria si possono inserire tutte quei rischi che scaturiscono in relazione al carico di lavoro, al ritmo di lavoro e all'urgenza di tempo. Il carico di lavoro dipende da una variabile temporale, una qualitativa e una quantitativa e che questo può essere distinto in due tipologie indipendenti, carico di lavoro quantitativo e carico di

---

<sup>(58)</sup> T. Cox, A. Griffiths, E. Rial-González. *Research on work-related stress. European agency for safety and health at work*, Lussemburgo, 2000.

<sup>(59)</sup> T. Cox, A. Griffiths, E. Rial-González. *Research on work-related stress. European agency for safety and health at work*, Lussemburgo, 2000.

lavoro qualitativo, il primo si riferisce alla quantità del lavoro mentre il secondo si riferisce alla qualità. A prescindere dalla tipologia di esso, è stato riscontrato che sia un eccessivo carico che uno ridotto possono influire negativamente sulla salute del lavoratore. Per quanto riguarda il ritmo di lavoro, in letteratura, è emerso che il controllo del tempo è un fatto molto influente sulla salute del lavoratore, ad esempio, si è riscontrato che il lavoro scadenziato da sistemi e macchine può recare danni alla salute fisica e psicologica del lavoratore. Mentre per l'urgenza di tempo si è riscontrato che essa può dipendere sia da una caratteristica della persona che da una caratteristica del lavoro <sup>(60)</sup>.

Infine, la decima categoria è inerente all'orario di lavoro, in letteratura sono emersi due questioni, gli orari e turni, strettamente relazionati con la programmazione del lavoro che hanno effetti sulla salute del lavoratore. Per quanto riguarda i turni e il lavoro notturno, è emerso vi è una connessione con i disturbi sui ritmi circadiani e dei modelli del sonno, vero anche, che non esistono prove sufficienti per poter affermare che esso eserciti effetti rilevanti sulla salute del lavoratore. Comunque sia, sembrerebbe esistere una connessione tra lavoro notturno e disturbi della digestione e, lavoro a turni e stato di generale stanchezza; si è anche riscontrato che vi potrebbero essere dei meccanismi causali che influenzerebbero gli schemi sociotemporali, i cambiamenti biochimici, lo stress e i comportamenti legati alla salute. Trattando invece il tema dell'orario di lavoro, in letteratura è emerso che vi è un collegamento tra numero di ore lavorate ed i livelli di stress e, che gli individui che lavorano più di 48 ore a settimana corrono il rischio di morire per cardiopatia coronarica due volte maggiore rispetto a quelli che lavoravano 40 ore settimanali. Si è anche riscontrato che il controllo sugli orari di lavoro abbia effetti positivi sull'individuo, questo controllo può essere esercitato con l'introduzione dell'orario flessibile nella organizzazione <sup>(61)</sup>.

#### **4.1. Il rischio psicosociale e la salute organizzativa e del lavoratore**

Quando si affronta il tema dell'influenza dei rischi psicosociali sulla salute dall'organizzazione e del lavoratore, si deve sottolineare che questi sono la causa di possibili disfunzioni dei due ambiti e non il loro effetto diretto. Ne segue, come già riportato in precedenza, l'importanza di non confondere l'effetto con la causa; infatti, i rischi psicosociali sono gli antecedenti dello stress lavoro correlato il quale a sua volta avrà degli effetti negativi sulla salute dell'individuo. Quindi, per

---

<sup>(60)</sup> T. Cox, A. Griffiths, E. Rial-González. *Research on work-related stress*. European agency for safety and health at work, Lussemburgo, 2000.

<sup>(61)</sup> T. Cox, A. Griffiths, E. Rial-González. *Research on work-related stress*. European agency for safety and health at work, Lussemburgo, 2000.

intervenire sulle conseguenze negative dello stress lavoro correlato si deve intervenire sui rischi psicosociali, fonte di questo stress. Mentre per rilevare gli effetti negativi sull'individuo si devono studiare gli effetti che lo stress lavoro correlato ha su quest'ultimo. Infatti, i rischi psicosociali si possono anche concettualizzare come quelle potenziali caratteristiche della situazione sociale e organizzativa che impediscono o diminuiscono l'aumento della salute, della incolumità e del benessere delle persone <sup>(62)</sup>. Ecco perché quando si parla di effetti negativi dei rischi psicosociali ci si riferisce a delle situazioni che a lungo andare possono produrre patologie o comportamenti che poi a loro volta incidono negativamente sull'individuo o sul sistema organizzativo. Al pari dei rischi più tradizionali come quelli biologici, chimici e fisici, l'effetto dei fattori psicosociali aumenta i livelli di stress ed incide sulla salute del lavoratore. Questi effetti a livello individuale si possono inserire in tre categorie: la prima riguarda la comparsa di disturbi e l'insorgenza di malattie, la seconda riguarda le conseguenze sul piano comportamentale e, la terza riguarda le conseguenze sul piano psicologico <sup>(63)</sup>.

Nella prima categoria rientrano tutti quei disturbi che riguardano le patologie fisiche. Queste riguardano l'apparato cardiovascolare, quello gastrointestinale, quello cutaneo, quello neuroimmunologico e quello muscoloscheletrico. Vari studi hanno dimostrato che una elevata incidenza dello stress può influire sull'insorgere di malattie nell'apparato cardiovascolare <sup>(64)</sup>. Nello specifico un elevato e prolungato livello di stress nell'individuo può provocare infarto miocardico acuto, coronaropatia, ipertensione <sup>(65)</sup>, trombosi, vene varicose ed alti livelli di colesterolo <sup>(66)</sup>. Se pur tutte queste patologie hanno un'origine

---

<sup>(62)</sup> M. Magnani, V. Majer, *Rischio Stress Lavoro-Correlato*, Raffaello Cortina Editore, 2011, 90-126.

<sup>(63)</sup> F. Avallone, *Psicologia del lavoro e delle organizzazioni*, Carocci, Roma, 2011, 597-679.

<sup>(64)</sup> R. Karasek, T. Theorell, *Healthy work: stress, productivity, and the reconstruction of working life*, in New York: Basic Books, 1990; F. M. North, S. L. Syme, A. Freeney, M. Shipley, M. Marmot *Psychosocial work environment and sickness absence among British civil servants: The Whitehall II study*. in American Journal of Public Health, 1996, 86, 332-340; J.C. Quick, L.E. Tetrick *Handbook of Occupational and Health Psychology*. Washington DC: American Psychological Association, 2003; J. Vahtera, M. Kivimäki, J. Pentti, T. Theorell, *Effect of change in the psychosocial work environment on sickness absence: a seven year follow up of initially healthy employees*, in Journal of Epidemiology and Community Health, 2000, 54, 7, 484-493; S. Lee, G. A. Colditz, L. F. Berkman, I. Kawachi, *Prospective study of job insecurity and coronary heart disease in US women*,. in Annals of Epidemiology, 2004, 14, 24-30.

<sup>(65)</sup> J. E. Ferrie, M. J. Shipley, M. G. Marmot, S. Stansfeld, G. D. Smith, *An uncertain future: the health effects of threats to employment security in whitecollar men and women*, in American Journal of Public Health, 1998, 88, 1030-1036; S. Levenstein, M. W. Smith, G. A. Kaplan, *Psychosocial predictors of hypertension in men and women*, in Archives of Internal Medicine, 2001, 161, 1341-1346.

<sup>(66)</sup> J. E. Ferrie, M. J. Shipley, M. G. Marmot, S. Stansfeld, G. D. Smith, *Health effects of anticipation of job change and non-employment: longitudinal data from the Whitehall II study*, in British Medical Journal, 1995, 311, 1264-1269.

multifattoriale, tra cui anche una genetica, situazioni stressanti prolungate ne favoriscono l'incidenza. Questo perché lo stress aumenta i fattori di rischio che concorrono a determinare sia qualitativamente che quantitativamente l'evento patologico <sup>(67)</sup>. In letteratura si sono rilevati gli effetti dello stress che possono, anche, riguardare l'apparato gastrointestinale; le patologie rilevate sono un aumento della sindrome del colon irritabile, ulcera peptica, patologie infiammatorie croniche intestinali e reflusso gastroesofageo <sup>(68)</sup>. Per quanto riguarda l'apparato cutaneo è stata dimostrata la relazione tra eventi stressanti e la comparsa o il peggioramento di patologie come psoriasi, alopecia areata, dermatite atopica e orticaria <sup>(69)</sup>. Invece, quando la ricerca si è focalizzata sulle influenze di alti livelli di stress sull'apparato neuroimmunologico è stato scoperto che queste possono provocare una diminuzione delle cellule ematiche linfocitarie che sono coinvolte nei meccanismi di difesa sia verso i tumori che le infezioni <sup>70</sup>. Infine, l'ultimo apparato in cui si è riscontrato una sensibilità verso lo stress è quello muscoloscheletrico, i disturbi maggiormente riscontrati sono cefalee, dorsalgie e lombalgie <sup>(71)</sup>.

La seconda categoria riguarda le conseguenze sul piano comportamentale. Queste conseguenze sono delle risposte comportamentali non adeguate alla situazione di stress degli esempi possono essere abuso di droghe o alcol, comportamenti aggressivi e rischiosi, tutte queste risposte comportamentali inadeguate possono danneggiare la salute dell'individuo <sup>(72)</sup>.

La terza categoria riguarda le conseguenze sul piano psicologico. Queste conseguenze portano ad un disequilibrio delle funzioni cognitive o disturbi dell'affettività <sup>(73)</sup>. Questi effetti negativi si manifestano nell'individuo

---

<sup>(67)</sup> M. Magnani, V. Majer, *Rischio Stress Lavoro-Correlato*, Raffaello Cortina Editore, 2011, 90-126.

<sup>(68)</sup> G. Cesana, E. Albini, S. Bagnara, L. Benedetti, A. Bergamaschi, D. Camerino, *valutazione, prevenzione e correzione degli effetti nocivi dello stress da lavoro*. documento di consenso, *linee guida per la formazione continua e l'accreditamento del medico del lavoro*, PI-ME Pavia 2006, 21 in M. Magnani, V. Majer, *Rischio Stress Lavoro-Correlato*, Raffaello Cortina Editore, 2011, 90-126

<sup>(69)</sup> M. Magnani, V. Majer, *Rischio Stress Lavoro-Correlato*, Raffaello Cortina Editore, 2011, 90-126.

<sup>(70)</sup> G. Cesana, E. Albini, S. Bagnara, L. Benedetti, A. Bergamaschi, D. Camerino, *valutazione, prevenzione e correzione degli effetti nocivi dello stress da lavoro*. documento di consenso, *linee guida per la formazione continua e l'accreditamento del medico del lavoro*, PI-ME Pavia 2006, 21 in M. Magnani, V. Majer, *Rischio Stress Lavoro-Correlato*, Raffaello Cortina Editore, 2011, 90-126

<sup>(71)</sup> G. Cesana, E. Albini, S. Bagnara, L. Benedetti, A. Bergamaschi, D. Camerino, *valutazione, prevenzione e correzione degli effetti nocivi dello stress da lavoro*. documento di consenso, *linee guida per la formazione continua e l'accreditamento del medico del lavoro*, PI-ME Pavia 2006, 21 in M. Magnani, V. Majer, *Rischio Stress Lavoro-Correlato*, Raffaello Cortina Editore, 2011, 90-126.

<sup>(72)</sup> F. Avallone, *Psicologia del lavoro e delle organizzazioni*, Carocci, Roma, 2011, 597-679.

<sup>(73)</sup> F. Avallone, *Psicologia del lavoro e delle organizzazioni*, Carocci, Roma, 2011, 597-679.

inizialmente sotto forma di disturbi, manifestazioni emotive e cambiamenti di comportamento che con il tempo si trasformano in patologie vere e proprie. Tra le prime manifestazioni e le patologie psichiatriche identificabili nel DMS-IV il passaggio intermedio sono sindromi ansioso depressive (<sup>74</sup>).

Gli effetti negativi dei rischi psicosociali oltre a gravare sulla salute del lavoratore come dimostrato da precedenti studi, possono anche incidere sulla salute organizzativa. Questi effetti pur rimanendo sul piano individuale, quando influiscono sulla sfera lavorativa dell'individuo vengono definiti come effetti organizzativi (<sup>75</sup>). Questi effetti incidono non solo sulla *performance* individuale del lavoratore ma anche, e soprattutto, sul totale rendimento organizzativo comportando un costo che si ripercuote su tutta l'organizzazione.

A livello organizzativo gli effetti negativi principalmente riscontrati in letteratura sono l'assenteismo (<sup>76</sup>), l'alto turnover, la ridotta produttività. Per quanto concerne l'assenteismo è stato riscontrato che nei lavori con una elevata richiesta lavorativa, un basso controllo del lavoro da parte dell'individuo e un basso supporto sociale costituiscono i fattori principali di rischio per le assenze di malattia in entrambi i sessi. Mentre è stato riscontrato che un esaurimento emotivo è predittore di turnover e che un lavoro particolarmente stressante e la tensione lavorativa sono significativi predittori del turnover volontario. Riguardo alla ridotta produttività, in letteratura è emerso che la performance lavorativa ha una relazione curvilinea ad U rovesciata con la tensione psicologica. Ciò significa che all'inizio all'aumentare della tensione aumenta la performance, ma arrivati ad una certa soglia all'aumentare della tensione diminuisce la performance (<sup>77</sup>).

In letteratura si sono riscontrati ulteriori effetti negativi che si ripercuotono su tutta l'organizzazione questi sono la ridotta disponibilità al lavoro dell'individuo che richiede una elevata turnazione, aumento dei reclami manifestati dalla clientela, un incremento delle richieste di indennizzo da parte dei lavoratori dipendenti (<sup>78</sup>) ed una bassa soddisfazione lavorativa (<sup>79</sup>).

---

(<sup>74</sup>) M. Magnani, V. Majer, *Rischio Stress Lavoro-Correlato*, Raffaello Cortina Editore, 2011, 90-126

(<sup>75</sup>) F. Avallone, *Psicologia del lavoro e delle organizzazioni*, Carocci, Roma, 2011, 597-679.

(<sup>76</sup>) C.L. Cooper, J. Marshall *Occupational sources of stress: a review of the literature relating to coronary heart disease and mental ill health*, in *Journal of Occupational Psychology*, 1976, 49, 1: 11-28; M. Kivimaki, J. Vahtera, L. Thomson, A. Griffiths, T. Cox, J. Pentti, *Psychosocial factors predicting employee sickness absence during economic decline*, in *Journal of Applied Psychology*, 1997, 82, 858-872

(<sup>77</sup>) F. Avallone, *Psicologia del lavoro e delle organizzazioni*, Carocci, Roma, 2011, 597-679.

(<sup>78</sup>) T. Cox, A. Griffiths, E. Rial-González. *Research on work-related stress. European agency for safety and health at work*, Lussemburgo, 2000.

(<sup>79</sup>) S. Bhalla, B. Jones, D. M. Flynn *Role stress among Canadian white-collar workers*, in *Work & Stress*, 1991, 5, 289-299; J. R. Hackman, G. R. Oldham, *Motivation through the design of work: Test of a theory*, in *Organizational Behavior and Human Performance*, 1976, 16, 250-279; B. T. Loher, R. A. Noe, N.L. Moeller, M. P. Fitzgerald *A meta-analysis of the relation of job characteristics to job satisfaction*, in *Journal of Applied Psychology*, 1985, 70, 2, 280-289.

## 4.2. Il rischio psicosociale: i giovani e le differenze di genere

Ogni lavoratore può essere esposto ai rischi psicosociali e di conseguenza può soffrire di stress lavoro correlato ed avere delle risposte individuali ad esso. Nello stesso tempo, però, le informazioni che si ricevono quando si concentrano i dati individuali in gruppi ci possono rivelare sia caratteristiche comuni per determinati gruppi basate su differenze individuali che, effetti degli schemi comuni di esposizione a condizioni di lavoro pericolose. In questo modo possono emergere una serie di gruppi che rispetto ad altri si possono considerare maggiormente vulnerabili al problema; in letteratura, sono stati individuati alcuni probabili gruppi di lavoratori più vulnerabili ai rischi psicosociali, questi sono: i lavoratori anziani, i lavoratori immigrati, i lavoratori disabili, i lavoratori di sesso femminile e i giovani lavoratori <sup>(80)</sup>.

In letteratura si riscontra che alcuni gruppi professionali, come i medici più giovani, suscitano particolare interesse rispetto il tema della salute nel lavoro. Ad esempio, in uno studio hanno esaminato gli effetti dei lunghi turni di lavoro sul rendimento e sulla salute di medici più giovani; da questa ricerca si è evidenziato che un elevato e continuo orario di lavoro a lungo andare mina la salute psicologica del lavoratore. Gli effetti negativi riscontrati sono stati causati dalla perdita di ore di sonno le quali a loro volta, hanno reso vulnerabili i medici nei confronti degli altri rischi professionali <sup>(81)</sup>. Da un ulteriore studio, effettuato sempre su giovani medici, si è riscontrato un collegamento diretto tra il numero di ore lavorate ed alti livelli di stress. In questo studio è emerso che la strategia di coping adottata, dai giovani dottori, per far fronte alla situazione stressante è stata quella di utilizzare il supporto sociale trovato nel luogo di lavoro. Tuttavia questo tipo di risposta all'evento stressante, se pur importante, non era abbastanza esaustiva per poter mantenere un buon livello di salute psicologica <sup>(82)</sup>.

Ulteriori esempi che la letteratura ci offre si possono trovare in studi che hanno come campione giovani lavoratori nei quali è stato indagato lo stress attraverso il modello domanda-controllo di Karasek <sup>(83)</sup>. Questo modello

---

<sup>(80)</sup> T. Cox, A. Griffiths, E. Rial-González. Research on work-related stress. European agency for safety and health at work, Lussemburgo, 2000.

<sup>(81)</sup> A. Spurgeon, J. M. Harrington, *Work performance and health of junior hospital doctors – a review of the literature*, in *Work & Stress*, 1989, 3, 117-128.

<sup>(82)</sup> S.L. Fielden, C.J. Peckar, *Work stress and hospital doctors: a comparative study*, in *Stress Medicine*, 1999, 15, 3, 137-141.

<sup>(83)</sup> R. Karasek, *Job demands, job decision latitude, and mental strain: Implications for job redesign*, in *Administrative Science Quarterly*, 1979, 24, 285-308; R. Karasek, *Job socialisation: A longitudinal study of work, political and leisure activity*, Uppsala: Swedish Institute for Social Research, Stockholm University, 1978; I. Houtman, P. Smulders, *De praktische (ir)relevantie van*

suggerisce che la relazione tra una elevata domanda lavorativa e una bassa libertà decisionale provocano una condizione di stress lavorativo. La domanda lavorativa riguarda i ritmi di lavoro, la natura impositiva dell'organizzazione, il numero di ore lavorative e le eventuali richieste incongruenti da parte dell'organizzazione. Mentre la libertà decisionale riguarda aspetti sia inerenti alle competenze come la possibilità di imparare cose nuove, il grado di ripetitività dei compiti e l'opportunità di valorizzare le proprie competenze, sia il livello di controllo dell'individuo sulla programmazione ed organizzazione del lavoro <sup>(84)</sup>. In questi studi si è riscontrato che ad un grado maggiore di autonomia nel lavoro è associato un punteggio più elevato sulla soddisfazione lavorativa e che ad un maggior livello di carico di lavoro è associata una insoddisfazione nei confronti del lavoro, si è anche riscontrato che l'autonomia nel lavoro può lievemente mitigare l'effetto negativo dell'elevato carico <sup>(85)</sup>.

Altri studi invece, si focalizzano sulla relazione tra generazione e rischio stress lavoro correlato. In questi studi si possono trovare diverse testimonianze che sostengono che gli effetti rilevati tra queste due variabili ci danno informazioni differenti rispetto a quelle date dalla relazione tra stress lavoro correlato ed età <sup>(86)</sup>. Questo perché la variabile generazionale è intrinsecamente differente rispetto all'età; infatti, quest'ultima è una variabile in costante cambiamento mentre la generazione rimane la stessa per tutta la vita. In letteratura si è riscontrato che i pensieri e i sentimenti sulla vita spesso cambiano con l'età, ma gli atteggiamenti generazionali sono meno inclini al cambiamento <sup>(87)</sup>. Pertanto, gli atteggiamenti generazionali ci daranno informazioni più stabili nel tempo rispetto alla percezione dei rischi di un individuo. Le generazioni che si possono considerare "giovani" sono la generazione X e quella Y la prima comprende l'individui nati a cavallo del 1965-1980 la seconda invece dal 1981 in poi. La generazione X è plasmata dagli eccessi della generazione precedente, è scettica verso le autorità, preferisce fare affidamento su se stessi o sui membri

---

*het Job Demand-Control-model [On the practical (ir)relevance of the Job Demand-Control-model]*, in Gedrag & Organisatie, 2003, 16, 259-265.

<sup>(84)</sup> A. Baldasseroni, D. Camerino, P. Cenni, G.C. Cesana, E. Fattorini, M. Ferrario, M. Mariani, R. Tartaglia, *La Valutazione Dei Fattori Psicosociali Proposta Della Versione Italiana Del Job Content Questionnaire Di R.A.Karasek*, ISPESL Pubblicazioni, novembre 2006.

<sup>(85)</sup> a H. De Witte, E. Verhofstadt, E. Omey, Testing Karasek's learning and strain hypotheses on youngworkers in their first job *Work & Stress*, 2007, 21, 2, 131-141.

<sup>(86)</sup> G. Hammill, *Mixing and managing for generations of employees*, in FDU Magazine, 2005, 12, 1-2; J. Hollon, *Millenials at the gate*, in *Workforce Management*, 2008, 87, 42; L. Lancaster, D. Stillman, *When generations collide*, in New York: Harper Collins, 2002; S. Lovely, A. Buffam, *Generations at school: Building an age-friendly learning community*, Thousand Oaks, CA: Corwin Press 2007; E. O'Donovan, *Managing generational diversity*, in *District Administration*, 2009, 45, 68-71; C. K. Patterson, *The impact of generational diversity in the workplace*, in *The Diversity Factor*, 2007, 15, 17-22.

<sup>(87)</sup> W. S. Smith, *Decoding generational differences: Fact, fiction...or should we just get back to work?* in Greenville SC: Deloitte Development LLC 2008.

della stessa generazione, nel lavoro sono più propensi ad abbracciare la tecnologia rispetto alle generazioni precedenti, ricerca feedback e vuole progredire rapidamente. Mentre la generazione Y cresce di pari passo con i *social networking* sono ottimisti, hanno fiducia, rispettano l'autorità nel lavoro prediligono ambienti partecipativi. In uno studio che è andato a indagare, fra le varie variabili, le correlazioni tra le generazioni e lo stress lavoro correlato nei dipendenti dei penitenziari si è riscontrato che solo una piccola parte di varianza è stata spiegata dalle variabili demografiche. Questo dato è attribuibile al fatto che altre variabili sono più propense ad essere relazionate con lo stress lavoro correlato. Ad ogni modo è interessante notare come i dati rispetto le differenze generazionali possono essere molto utili ad implementare programmi specifici di formazione per il rischio stress lavoro correlato <sup>(88)</sup>.

In generale, per quanto riguarda i lavoratori più giovani, in letteratura, si evidenzia che questi hanno una maggiore esposizione rispetto ai lavoratori più anziani riguardo i fattori di rischio fisico come le vibrazioni, il rumore, le temperature estreme, la movimentazione di carichi pesanti e il lavoro in posizioni scomode e innaturali. Mentre è emerso che, sempre i medesimi, sono più esposti a fattori di rischio relazionati al contenuto del lavoro come l'orario di lavoro; nello specifico questi sono il lavoro a turni, l'orario di lavoro irregolare e il lavoro durante i fine settimana. Gli effetti di queste situazioni aumentano la probabilità dell'insorgere disturbi muscolo-scheletrici e di provocare incidenti sul lavoro rispetto alle altre fasce di età lavorativa. Per quanto riguarda le condizioni psicologiche nelle diverse fasce di età, in letteratura, si riporta che i lavoratori più giovani e quelli più anziani riportano minori livelli di stress rispetto ai lavoratori della fascia di età intermedia. Questa relazione curvilinea ad U rovesciata viene interpretata come l'effetto di maggiori pressioni lavorative, finanziarie e familiari che hanno i lavoratori tra i 40 e i 50 anni <sup>(89)</sup>. Un'ulteriore interpretazione che viene data alla relazione curvilinea che vi è tra la variabile età e lo stress lavoro correlato viene riportata da una meta-analisi che ha indagato lo stress lavoro correlato nelle guardie carcerarie. In questo studio sembrerebbe che le bassi livelli di stress degli ufficiali più anziani siano effetto degli accumulati anni di lavoro che gli hanno permesso di apprendere tramite l'esperienza strategie di coping più adeguate alle situazioni stressanti <sup>(90)</sup>.

Per quanto riguarda le donne, in letteratura, si è riscontrato che pur stando in medesime categorie professionali hanno differenti ruoli o lavori rispetto ai

---

<sup>(88)</sup> K. C. Dial, R. A. Downey, W. E. Goodlin, *The job in the joint: The impact of generation and gender on work stress in prison*, in *Journal of Criminal Justice*, 2010, 38, 609–615.

<sup>(89)</sup> F. Fraccaroli e C. Balducci, *Stress e rischi psicosociali nelle organizzazioni. Valutare e controllare i fattori dello stress lavorativo*, Bologna, Il Mulino, 2011, 51-70.

<sup>(90)</sup> C. Dowden, C. Tellier, *Predicting work-related stress in correctional officers: A meta-analysis*, in *Journal of Criminal Justice*, 2004, 32, 31–47.

colleghi di sesso maschile<sup>(91)</sup>. Questa differenza potrebbe già di per sé comportare delle differenze rispetto agli effetti dei rischi psicosociali. In letteratura, è emerso che le donne generalmente riportano valori più alti rispetto agli uomini nelle misure self-report che indagano lo stress, l'angoscia e la depressione<sup>(92)</sup>. Nello stesso tempo però non si riscontrano molti studi, trasversali sulle diverse tipologie di lavoro, riguardo le correlazioni tra i rischi psicosociali e il genere femminile. Quello che si riscontra, sono ricerche che indagano determinati settori o tipologie di lavoro che sono relazionate o tipicamente o atipicamente al genere femminile<sup>(93)</sup>. Uno di questi settori, ad esempio, è la sicurezza pubblica, nel quale negli ultimi due decenni si è aumentato l'interesse sui temi riguardanti lo stress lavoro correlato, il burnout e il turnover<sup>(94)</sup>. Gli studi in questo determinato settore lavorativo hanno anche permesso di evidenziare meglio come le differenze di genere rispondessero diversamente o no a queste problematiche. Infatti in alcuni questi, si è riscontrato che le differenze di genere in termini di esposizione a fattori di stress sul lavoro in polizia sono di quantità simile; quello che può cambiare sono i valori dell'esposizione, ad esempio gli agenti sesso maschile subiscono un quantità di stress maggiore nelle operazioni violente (arresti, reati sessuali o dover informare i parenti di morte improvvisa) nelle quali il personale femminile ne aveva quantità minori ma riportando valori più alti di stress<sup>(95)</sup>. Si è anche evidenziato che il personale femminile, a differenza di quello maschile, presenta punti di sforzo maggiori nel lavoro a causa della discriminazione basata sul sesso che porta a concettualizzare il lavoro in polizia come più proprio per un

---

<sup>(91)</sup> A. Brooker, J. M. Eakin, *Gender, class, work-related stress and health toward a power-centred approach*, *Journal of Community and Applied Social Psychology*, 2001, 11, 97-109.

<sup>(92)</sup> C.S. Aneshensel, L. Pearlin, *Structural contexts of sex differences in stress*, in *Gender and Stress* R.C. Barnett, L. Biener, G.K. Baruch, free press: New York, 1987

<sup>(93)</sup> G. R. Gross, S. J. Larson, G. D. Urban, L. L. Zupan, *Gender differences in occupational stress among correctional officers*, in *American Journal of Criminal Justice*, 1994, 18, 219–234; T. E. Hurst, M. M. Hurst, *Gender differences in mediation of severe occupational stress among correctional officers*, in *American Journal of Criminal Justice*, 1997, 22, 121–137; R. Triplett, J. L. Mullings, K. E. Scarborough, *Examining the effect of work-home conflict on workrelated stress among correctional officers*, in *Journal of Criminal Justice*, 1999, 27, 371–385; P. Van Voorhis, F. T. Cullen, B. G. Link, N. T. Wolfe, *The impact of race and gender on correctional officers' orientation to the integrated environment*, in *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 1991, 28, 472–500.

<sup>(94)</sup> C. Dowden, C. Tellier, *Predicting work-related stress in correctional officers: A meta-analysis*, in *Journal of Criminal Justice*, 2004, 32, 31–47; E. G. Lambert, N. L. Hogan, M. L. Griffin, *The impact of distributive and procedural justice on correctional staff job stress, job satisfaction, and organizational commitment*, in *Journal of Criminal Justice*, 2007, 35, 644–656; E. G. Lambert, N. L. Hogan, B. Moore, K. Tucker, M. Jenkins, M. Stevenson, *The impact of the work environment on prison staff: The issue of consideration, structure, job variety, and training*, in *American Journal of Criminal Justice*, 2009, 34, 166–180; R. Slate, R. Vogel, W. Johnson, *To quit or not to quit: Perceptions of participation in correctional decision making and the impact of organizational stress*, in *Corrections Management Quarterly*, 2002, 5, 68–78.

<sup>(95)</sup> J. Brown, J. Fielding, *Police officers experience of occupational stress*, *Work and Stress*, 1993, 7, 327-340.

individuo di sesso maschile <sup>(96)</sup>. In un altro studio si sostiene che le caratteristiche femminili come compassione e orientamento alla famiglia potrebbero essere percepite dai colleghi di sesso maschile come caratteristiche di debolezza per certe tipologie di lavori. Nello stesso tempo si è evidenziato che uomini e donne hanno stili unici di gestione e supervisione del reato e percezioni diverse dello stress lavoro correlato <sup>(97)</sup>. Queste differenze di gestione e percezione possono spiegare meglio i differenti meccanismi di coping cioè, risposte di adattamento a una situazione stressogena, e di come le donne per potersi adattare a determinati ambienti di lavoro prevalentemente maschili vivano situazioni stressanti. In un ulteriore studio si è riscontrato che il personale femminile nei carceri e in generale nei settori della giustizia penale continua a sperimentare livelli di stress equivalenti di quelli del secolo passato e che fundamentalmente non ci siano stati dei miglioramenti <sup>(98)</sup>.

In generale, in letteratura dagli studi condotti sullo stress si sono riscontrate sostanziali differenze di genere soprattutto rispetto alcuni esiti emotivi tipici del processo dello stress, ossia ansia e depressione. Il risultato di questi studi dimostra che le donne hanno dei livelli di salute mentale peggiori rispetto agli uomini. Tre sono le possibili spiegazioni che la letteratura ci fornisce per chiarire questo dato: uno di tipo biologico, uno di tipo disposizionale ed un altro che fa riferimento a fattori esterni. Le prime spiegazioni, che tuttavia hanno riportato un basso potere esplicativo, si ricollegano a differenze note tra i generi a livello ormonale e genetico. Le seconde spiegazioni, di tipo disposizionale, sostengono che le donne sono maggiormente empatiche, hanno la tendenza ad investire maggiormente nelle relazioni interpersonali, vivono le esperienze emotive con una maggiore intensità ed hanno la tendenza a soffermarsi di più sugli stati emotivi negativi sperimentati. Queste spiegazioni hanno ricevuto un certo sostegno empirico, infatti, vi sono studi che hanno mostrato una tendenza femminile a rispondere più frequentemente a situazioni stressanti ricorrendo a strategie di *coping* centrate sulle emozioni, mentre una tendenza maschile a ricorrere più spesso a strategie centrate sul problema. Queste tendenze predisporrebbero le donne a riportare più frequentemente e in maniera più accentuata, rispetto agli uomini, i sintomi emotivi dello stress e le patologie psichiche a esso correlate. Le terze spiegazioni, anche queste con un certo riscontro empirico, riferiscono che i profili di rischio differenti per genere sono dovuti dalla tendenza che uomini e donne svolgono occupazioni diverse. Ad esempio gli uomini predominano nel settore delle

---

<sup>(96)</sup> A. Morris, *Gender and ethnic differences in social constraints among a sample of New York City Police Officers*, in *Journal of Occupational Health Psychology*, 1996, 1, 2, 224-235

<sup>(97)</sup> M. A. Farkas, *Correctional officer attitudes toward inmates and working with inmates in a "get tough" era*, in *Journal of Criminal Justice*, 1999, 27, 495-506.

<sup>(98)</sup> K. C. Dial, R. A. Downey, W. E. Goodlin, *The job in the joint: The impact of generation and gender on work stress in prison*, in *Journal of Criminal Justice*, 2010, 38, 609-615.

costruzioni, mentre le donne nel settore sanitario e più in generale dei servizi per la salute. Di conseguenza gli uomini riportano più spesso incidenti sul lavoro e problematiche di salute dovute all'esposizione ad agenti fisici, mentre le donne problematiche di tipo stress-correlato.

Infine, in letteratura, si è riscontrato che le donne, a prescindere dal settore occupazionale, sono più esposte a determinati fattori psicosociali come al sovraccarico di lavoro derivante dalla sempre più frequente doppia carriera casa/azienda, al minor potere nelle relazioni sociali e alla maggiore esperienza di fenomeni di maltrattamenti e abusi <sup>(99)</sup>.

---

<sup>(99)</sup> F. Fraccaroli e C. Balducci, *Stress e rischi psicosociali nelle organizzazioni. Valutare e controllare i fattori dello stress lavorativo*, Bologna, Il Mulino, 2011, pp. 51-70

SEZIONE C

**IL SETTORE DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE  
ARTIGIANE, TRA PECULIARITÀ E CRITICITÀ**

*Sommario:* **1.** Le piccole e medie imprese secondo l'Unione Europea. – **2.** Il ruolo delle PMI nella crescita economica del paese. – **3.** PMI: vantaggi e criticità.

**1. Le piccole e medie imprese secondo l'Unione Europea**

Le piccole e medie imprese o PMI sono aziende le cui dimensioni rientrano entro certi limiti occupazionali e finanziari prefissati. Ciascuno stato membro dell'UE ha tradizionalmente utilizzato una propria definizione. Ad esempio, in Italia, il limite era 250 impiegati, 500 in Germania, 100 in Belgio. Oggi, invece, l'Unione Europea ha uniformato il concetto di PMI. Già con la raccomandazione 96/280/CE del 3 aprile 1996, la Commissione europea volle sottolineare la necessità di definire le PMI in modo preciso ed unitario, al fine di aumentare il coordinamento e l'integrazione tra le iniziative dell'Unione a favore delle PMI, con quelle intraprese a livello nazionale. Successivamente, con la raccomandazione 1442 del 6 maggio 2003, la Commissione ha provveduto ad aggiornare le regole sulla base delle quali un'impresa può essere definita PMI, con decorrenza dal 1° gennaio 2005, a modificare i parametri finanziari di identificazione, a definire con maggiore puntualità le microimprese, visto il ruolo fondamentale che svolgono nello sviluppo imprenditoriale. Obiettivo fondamentale è quello di identificare esattamente le piccole imprese esistenti nel panorama economico europeo ed assicurarsi, in tal modo, di garantire incentivi e misure di assistenza a quelle che ne hanno realmente bisogno. Non è casuale che un'impresa non si possa definire PMI se il 25% o più del suo capitale o dei suoi diritti di voto è controllato direttamente o indirettamente da uno o più organismi collettivi pubblici o enti pubblici, a titolo individuale o congiuntamente. Questo limite è stato introdotto al fine di escludere i benefici, soprattutto finanziari, derivanti dalla partecipazione pubblica, che sarebbero potuti spettare ad alcune imprese a discapito di altre. Funzionale è stata, altresì, la distinzione tra imprese autonome, associate e collegate; il *discrimen* risiede nella quota di partecipazione: rispettivamente assente o comunque minoritaria (inferiore al 25%), maggiore del

50%, al di sopra di questo tetto nel caso di imprese collegate. Tale classificazione funge da parametro per verificare se si rientra o meno nelle soglie finanziarie e di effettivi stabilite dalla definizione.

Al fine di determinare se si tratti di microimpresa, piccola o media impresa si utilizzano tre parametri: gli effettivi, il fatturato annuo, il bilancio annuo totale. Il primo criterio è obbligatorio ai fini qualificatori, i restanti due facoltativi ed eventualmente alternativi, garantendo, così, parità di trattamento tra imprese operanti in diversi settori economici. Prima di entrare nel merito, occorre precisare che gli effettivi sono espressi in unità lavorative-anno e si riferiscono al personale a tempo pieno, a tempo parziale o su base stagionale, nella qualifica di dipendenti o equiparati, proprietari-gestori, soci attivi. Il fatturato annuo viene calcolato dal ricavo annuale derivante dalla vendita di prodotti e dalla prestazione di servizi, decurtati gli oneri. Il bilancio annuo si riferisce, invece, al valore dei principali attivi della società. Effettuati i necessari chiarimenti preliminari, a livello comunitario si definiscono piccole imprese quelle che impiegano meno di 50 persone e il cui fatturato annuo o totale di bilancio non superi i 10 milioni di euro; medio imprese quelle con meno di 250 dipendenti, un fatturato e un bilancio anno non superiori rispettivamente ai 50 e ai 43 milioni di euro <sup>(1)</sup>.

La *SME Performance Review* rappresenta uno dei principali strumenti utilizzati dalla Commissione europea per monitorare e valutare le prestazioni degli Stati membri nell'attuazione dello *Small Business Act*. Lanciata dalla Commissione europea nel 2008, rappresenta una fonte completa di informazioni sulle prestazioni delle PMI in Europa, prospettando una vasta gamma di indicatori di successo. Il contributo delle PMI al conseguimento degli obiettivi principali dell'UE è riconosciuto sia nella strategia di Lisbona per la crescita economica e occupazionale sia nella successiva Europa 2020. Studi effettuati mostrano che l'85% dei nuovi posti di lavoro netti nell'Unione europea tra il 2002 e il 2010 sono stati creati da piccole e medie imprese (PMI). Questa cifra è nettamente superiore al 67% della quota totale di PMI <sup>(2)</sup>.

Il suindicato "Small Business Act" definisce le grandi linee della politica a favore delle PMI. Nonostante i notevoli progressi realizzati per aiutarle a sfruttare i benefici del mercato unico, le piccole-medio imprese sono ancora poco presenti nel commercio transfrontaliero a causa degli eccessivi costi degli scambi e della complessità degli strumenti di risoluzione delle potenziali controversie insorgenti. Gli obiettivi comunitari mirano a facilitare il recupero transnazionale dei crediti,

---

<sup>(1)</sup> European Commission, *La nuova definizione di PMI – Guida dell'utente e modello di dichiarazione*, 2006; disponibile su: [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/sme\\_definition/sme\\_user\\_guide\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/sme_definition/sme_user_guide_it.pdf)

<sup>(2)</sup> EIM Business and Policy Research, *Do SMEs create more and better jobs?*, 2011.

semplificare l'accesso delle PMI agli appalti pubblici, che rappresentano il 17% del PIL europeo, fissare regole specifiche per il calcolo dell'imponibile e dell'IVA, al fine di alleggerire gli oneri amministrativi che incombono sul mercato transfrontaliero. Contro le pratiche anticoncorrenziali, cartelli, abuso di posizione dominante, la Commissione ha dato il via ad una consultazione pubblica per l'esperimento di ricorsi collettivi finalizzati ad ottenere il risarcimento del danno in tali ipotesi illecite. A livello internazionale, le PMI europee sono più attive dei concorrenti USA e Giappone: si pensi che quasi la metà delle esportazioni sono state fatte al di fuori del mercato unico europeo. La Commissione è intenzionata a promuovere nuove forme di collaborazione tra le imprese, anche se localizzate in diverse regioni o paesi, per mezzo di cluster e reti di imprese che ne favoriscano la cooperazione senza andare a discapito della loro indipendenza. Ulteriori sforzi mireranno a eliminare le barriere non tariffarie e le restrizioni di accesso alle materie prime per consentire operazioni commerciali sempre più fluide e trasparenti. Oltre allo *Small Business Act* anche la Strategia Europa 2020 si è posta l'obiettivo di direzionare la piccola realtà imprenditoriale verso la *green economy*. L'ostacolo in tal senso è la mancanza di adeguati canali di informazione e di risorse umane e finanziarie. L'introduzione di incentivi a favore di audit dell'energia e delle risorse, insieme all'assistenza delle organizzazioni a sostegno delle imprese possono, secondo l'Unione Europea, facilitare questa nuovo modo di "fare impresa" <sup>(3)</sup>.

Studi condotti in materia <sup>(4)</sup> mostrano, con evidenza, come la crescita economica sia caratterizzata e accompagnata in buona parte da un rafforzamento del ruolo delle PMI. Queste ultime hanno un effetto benefico su tutta l'economia e non solo sulla parte che le riguarda direttamente. Tale risultato è dovuto essenzialmente a tre "pregi" che le caratterizzano: *in primis* fungono da veicolo di diffusione di conoscenze che possono diventare accessibili anche alle grandi realtà imprenditoriali attraverso l'acquisizione diretta o informatica; stimolano la concorrenza interna grazie alle nuove idee e al capitale umano impiegato nella conoscenza dei lavoratori; introducono innovazioni che sollecitano le altre imprese esistenti sul mercato a fare sempre meglio. Rispetto alla crisi economica è stato messo in evidenza che le imprese di piccole dimensioni sanno reagire meglio alle difficoltà e sono in grado di mantenere un maggior numero di dipendenti rispetto alle grandi. Premettendo che, in media, la microimpresa impiega all'incirca tre persone, licenziarne anche soltanto uno vorrebbe dire dare un duro

---

<sup>(3)</sup> Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni – Riesame dello "Small Business Act" per l'Europa*, Bruxelles, 2011.

<sup>(4)</sup> Eurostat, *SMEs were the main drivers of economic growth between 2004 and 2006*, 2009, n. 71; Eurostat, *Enterprises by size class – overview of SMEs in the EU*, 2008, n. 31; Eurostat, *Key figures on European business with a special feature on SMEs*, 2011.

colpo alla produttività. Se a questo si affianca la considerazione per cui in tali contesti i legami intraziendali si infittiscono, insieme questi due aspetti rendono i datori di lavoro meno “inclinati” ai licenziamenti, pur essendo nella possibilità di farlo <sup>(5)</sup>.

L'importante ruolo delle piccole-medio imprese nella crescita europea dipende anche da una loro forte presenza nel panorama economico. Il 99% di tutte le imprese europee sono, infatti, PMI. Esse forniscono due su tre dei posti di lavoro del settore privato e contribuiscono a più della metà del valore aggiunto totale creato dalle imprese UE. Di esse nove su dieci sono in realtà microimprese con meno di 10 dipendenti. Addirittura indagini effettuate <sup>(6)</sup> hanno rivelato che nel 2005 si registrava una media di quasi 40 PMI su 1.000 abitanti, in particolare in Repubblica Ceca e Portogallo, seguiti da Grecia, Italia e Spagna. Si assiste a variazioni significative distinguendo per attività economiche: tra gli occupati nelle PMI, più dell'80% è nel settore dell'edilizia e della ristorazione, il 20% nel settore idrico ed energetico. In genere, si può desumere che esse hanno maggiore spazio in settori a largo impiego di manodopera con un'inferiore produttività del lavoro rispetto alle controparti <sup>(7)</sup>.

## 2. Il ruolo delle PMI nella crescita economica del Paese

Nel nostro Paese le PMI assorbono oltre l'80% del totale degli addetti, generano quasi il 60% del valore delle esportazioni e realizzano il 70% del prodotto interno lordo. La peculiarità del fenomeno italiano risiede nella forte presenza delle micro-imprese, che rappresentano oltre il 95% del totale (la percentuale più alta in Europa), mentre le medie imprese costituiscono solamente lo 0,4% <sup>(8)</sup>. La crisi economica, che ha colpito l'Italia soprattutto a partire dagli ultimi mesi del 2008, ha avuto un forte impatto anche sullo scenario delle PMI. Attualmente si ha disponibilità di informazioni dettagliate per classe d'impresa solo del primo biennio, ovvero del periodo 2008-2009. Si pensi che le imprese manifatturiere, con meno di 50 dipendenti, hanno perso, in un anno, l'8% circa

---

<sup>(5)</sup> Sul punto European Commission, *SMEs in Europe 2003*, in *Observatory of European SMEs*, 2003, n. 8; disponibile su [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/analysis/doc/smes\\_observatory\\_2003\\_report8\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/analysis/doc/smes_observatory_2003_report8_en.pdf).

<sup>(6)</sup> Commissione Europea, *Guida per la formazione nelle PMI*, 2009.

<sup>(7)</sup> European Commission, *Small and medium-sized enterprises (SMEs) – Fact and figures about the EU's Small and Medium Enterprise*; disponibile su [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/index_en.htm).

<sup>(8)</sup> Sul fenomeno delle PMI in Italia e sulla normativa vigente si veda, G. Bubola, M. Tiraboschi, *Il regime per le piccole e medie imprese*, in M. Tiraboschi, L. Fantini, *Il Testo unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.lgs. 106/2009)*, Milano, 2009, 271 ss.

degli addetti, mentre tale dato quasi si dimezza per le imprese medio grandi e quelle grandi (4,4%).

Tabella 11 – Addetti per settore di attività economica e classi di addetti. Anno 2009 (variazioni % rispetto al 2008)

ATTIVITA' ECONOMICHE (a)	Classi di addetti						Totale
	1	2-9	10-19	20-49	50-249	250 e più	
B - Estrazione di minerali da cave e miniere	-11,0	-7,3	-14,2	-12,8	1,1	-1,6	-6,2
C - Attivita' manifatturiere	-4,4	-3,5	-8,3	-8,1	-4,4	-4,4	-5,4
D - Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	26,6	15,0	7,2	1,1	-5,2	0,7	1,0
E - Fornitura di acqua	-1,2	6,1	4,0	-0,7	3,6	4,4	3,6
F - Costruzioni	1,3	-6,0	-8,4	-6,4	-5,2	-1,3	-5,0
G - Commercio all'ingrosso e al dettaglio	-3,4	-0,8	-0,8	-1,4	-2,6	2,8	-1,1
H - Trasporto e magazzinaggio	-4,3	-2,1	-3,5	-4,9	-3,5	-1,6	-2,6
I - Attivita' dei servizi di alloggio e di ristorazione	-1,6	0,8	-2,5	-5,2	-5,6	3,2	-0,5
J - Servizi di informazione e comunicazione	-1,8	-0,6	-0,2	-1,7	3,9	3,6	1,4
K - Attivita' finanziarie e assicurative	11,3	6,6	7,1	2,0	0,5	-2,6	0,6
L - Attivita' immobiliari	4,1	4,3	1,3	18,8	23,5	-62,6	4,1
M - Attivita' professionali, scientifiche e tecniche	1,3	-0,8	-6,9	-12,8	-1,6	4,0	-0,5
N - Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	-1,1	-1,2	-2,7	-3,2	2,5	-4,9	-2,6
O - Istruzione	0,7	-0,2	1,0	0,9	11,9	13,6	2,2
Q - Sanita' e assistenza sociale	2,4	3,8	1,4	1,2	1,8	10,0	3,8
R - Attivita' artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	-0,7	-0,4	-3,9	-8,9	9,9	7,6	-0,5
S - Altre attivita' di servizi	-1,7	4,3	32,5	51,6	22,1	7,5	6,8
<b>TOTALE</b>	<b>-0,4</b>	<b>-1,3</b>	<b>-4,6</b>	<b>-5,1</b>	<b>-2,2</b>	<b>-1,3</b>	<b>-2,0</b>

Fonte: Istat, Archivio statistico delle imprese attive, 2009

Facile desumere che la crisi ha colpito prevalentemente proprio le piccole-medio imprese e, nello specifico, le società per azioni e le società in nome collettivo, a vantaggio di forme più agevoli quali le srl ed il lavoro autonomo. Il perpetuarsi della crisi ha determinato un forte ricorso agli ammortizzatori sociali, soprattutto per le imprese artigiane e per quelle industriali con meno di 15 dipendenti. Focalizzandoci sull'utilizzo della cassa integrazione in deroga, oltre il 56% ha interessato aziende artigiane, il 17,4% aziende industriali con meno di 15 dipendenti, il 9,5% imprese industriali con più di 15 dipendenti e l'8,7% di imprese del terziario <sup>(9)</sup>.

<sup>(9)</sup> Istituto Ricerche Economiche e Sociali, *Le piccole e medie imprese al tempo della crisi – Politiche per le PMI, impatto della crisi e ruolo della formazione continua*, 2011; D. Bartlett, *Fall out of the Global Financial Crisis*, 2008; disponibile su [www.rsmchina.com.cn/](http://www.rsmchina.com.cn/)

Tabella 12 – Addetti per forma giuridica. Anno 2009

FORME GIURIDICHE	Var.% 2009-2008	
	addetti	Imprese
<b>Imprese Individuali</b>	<b>-2,4</b>	<b>-1</b>
Imprenditore individuale	-3,5	-1,9
Libero professionista e lavoratore autonomo	0,3	0,2
<b>Società di persone</b>	<b>-3,8</b>	<b>-1,9</b>
Società in nome collettivo	-4,8	-2,8
Altre società di persone	-2,3	-0,7
<b>Società di capitali</b>	<b>-1,8</b>	<b>0,4</b>
Società per azioni (a)	-3,2	-2,5
Società a responsabilità limitata	-0,6	0,6
<b>Società cooperative</b>	<b>-0,3</b>	<b>-1,7</b>
<b>Altra forma</b>	<b>13,6</b>	<b>1,4</b>
<b>Totale</b>	<b>-2,0</b>	<b>-1,0</b>

(a) Compresa le società in accomandita per azioni.

Fonte: Istat, Archivio statistico delle Imprese Attive, 2009

Il quadro della situazione non consente di meravigliarsi se tali piccole realtà imprenditoriali hanno ridotto la loro capacità di investimento sia per le difficoltà di accesso al credito sia per gli scarsi sostegni finanziari da parte del pubblico, puntando, piuttosto, in ultima istanza, sulla qualità del prodotto ed emergere così tra i concorrenti. A tal fine, secondo alcuni studi condotti <sup>(10)</sup> in materia, bisognerebbe spendere risorse a disposizione in ambiti che consentano di restare al passo con le innovate esigenze del mercato, quali la formazione professionale, l'innovazione tecnologica e la qualità del prodotto. In mancanza si rischia di trovarsi fuori dai meccanismi concorrenziali di livello internazionale. Indagini effettuate identificano come problematica principale il funzionamento e la struttura dei rapporti di subfornitura. Le imprese italiane si avvalgono principalmente di fornitori dislocati nello stesso territorio in cui è posta la loro sede o in zone limitrofe, una rete commerciale troppo ristretta per le loro possibilità che gli consente, solo parzialmente, di “stare al passo coi tempi”. La svolta dovrebbe concentrarsi su di un modello organizzativo di rete funzionale il cui snodo essenziale è rappresentato dal territorio, attrezzato in modo tale da concedere alle imprese capacità produttiva, servizi di qualità, creatività e

*attachments/month\_0908/m20098271225.pdf*; M. Bugamelli, R. Cristadoro, G. Zevi, *La crisi internazionale e il sistema produttivo italiano: un'analisi su dati a livello d'impresa*, in *Questioni di economia e finanza*, 2009, 58; Organisation for Economic Co-operation and Development, *SME financing in the global financial crisis*, 2008..

<sup>(10)</sup> Unioncamere, *L'economia reale dal punto di osservazione delle Camere di Commercio*, 2010.

competenze per poter accrescere le proprie potenzialità di settore. Le strategie devono incentrarsi sui modelli di business, a loro volta condizionati dai mutamenti della domanda e delle competenze. Le possibili soluzioni <sup>(11)</sup>, dunque, si dirigono verso il ridimensionamento oppure il rilancio dell'attività: il primo caso, *downgrading*, consiste nel semplificare l'organizzazione dell'impresa, eliminando strutture non fondamentali (es.: quella commerciale) marchi di prodotto o presidi dei mercati esteri e semplificando il processo produttivo, scegliendo, ad esempio, di operare in conto terzi; sul versante opposto l'*upgrading*, un percorso di crescita in termini di organizzazione, strategia, processi e dimensione, che impone di "lanciarsi" in sfide di mercato impegnative. Ambo i percorsi hanno il risvolto negativo della medaglia: i percorsi di crescita comportano difficoltà nello stabilizzarsi nel lungo termine perché le imprese, in questo caso, devono mostrare e saper mantenere capacità di presidio dei mercati internazionali; la strada dei modelli semplificati comporta, invece, un rischio più alto di fuoriuscita dal mercato. Alla luce di queste considerazioni, è opportuno considerare che ove maggiore sia la capacità di trasmigrare da un modello all'altro maggiore sarebbe la possibilità di sopravvivenza sul mercato. In questo scenario, la stragrande maggioranza delle piccole imprese ripiega sulla dimensione locale, al fine di non rimanere schiacciata dalla concorrenza. Anche in quest'ipotesi, però, spesso la carenza di domanda interna spinge le aziende di piccole dimensioni a cercare comunque sbocchi all'estero <sup>(12)</sup>.

### 3. PMI: vantaggi e criticità

Il cambiamento più radicale del panorama economico della fine del ventesimo secolo è stato probabilmente il passaggio dell'attività economica dalla sfera locale o nazionale a quella molto più internazionale o mondiale, la c.d. globalizzazione dei mercati. Ruolo fondamentale in tale direzione è stato assunto dalla tecnologia, i cui mezzi hanno consentito il superamento del problema delle distanze. Alla luce di questo, anche le PMI hanno avvertito l'esigenza di investire in attività innovative. Alcuni studi mettono in evidenza che la propensione a brevettare, concepita come unità di misura della capacità di inventare know-how tecnologico, cresce con il diminuire delle dimensioni dell'impresa. Si è poi fatto

---

<sup>(11)</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, *The Impact of the Global Crisis on SME and Entrepreneurship Financing and Policy Responses*, in *OECD Working paper*, 2009, scaricabile da [www.oecd.org/dataoecd/40/34/43183090.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/40/34/43183090.pdf); S. Khatiwada, E. McGir, *Financial Crisis: a review of some of the consequences, policy actions and recent trends*, 2008; T. Grandi, *La formazione continua per le PMI*, in *Rapporto Fapi 2009: l'offerta formativa per le imprese e i lavoratori*, Milano, 2010.; R. Rais, *Osservatorio PMI: internazionalizzazione contro la crisi, sfida ardua*, 2012.

<sup>(12)</sup> Centro Studi Confindustria, *Scenari industriali e competitività*, 2012.

luce sui meccanismi in base ai quali le PMI migliorano e introducono nuovi prodotti e servizi. Alcuni autori fanno risalire il motivo alla struttura direttiva, ritenendo che l'eccessiva stratificazione e la complessa burocrazia delle grandi imprese possano osteggiare l'attività di ricerca e sviluppo, in quanto ogni decisione deve essere vagliata a più livelli, forse troppi. In una PMI, invece, la decisione di innovare è presa da un numero limitato di persone. Occorre, inoltre, considerare che spesso la grande innovazione è la somma della scoperta di tante componenti, tanti materiali, a cui i grandi imprenditori potrebbero non essersi interessati visto lo scarso profitto loro ricollegato. Pertanto se alcune PMI sono attive nel campo dello sviluppo tecnologico, grazie all'accumulo delle conoscenze scientifiche maturate, altre manifestano la propria capacità innovativa al proprio interno anche senza avvalersi di chissà quale attività di ricerca e sviluppo. In quest'ultimo caso, la fonte dell'innovazione può risiedere nei beni-capitale, nei fattori della produzione o nella progettazione. Nella prima ipotesi le imprese acquisiscono nuovi prodotti o processi facendo uso di invenzioni sviluppate altrove; nel caso della progettazione si migliorano prodotti di cui già si dispone, dei quali non si trasforma la funzione di base, ma li si rende tali da soddisfare le esigenze della clientela, senza la necessità di avvalersi di conoscenze scientifiche o tecnologie avanzate <sup>(13)</sup>. Secondo alcuni dati statistici, circa il 30-60% delle PMI appartenenti all'area dell'OCSE sono definite innovative in senso lato. Sebbene, rispetto alle grandi imprese, dispongano di minori mezzi per la ricerca e lo sviluppo, possiedono maggiori strumenti di innovazione, quali ad esempio la creazione e il ridisegno (reengineering) di prodotti o servizi capaci di rispondere alle esigenze di nuovi mercati. Inoltre il loro tasso di creazione di posti di lavoro supera quello delle grandi imprese. Si tratta soprattutto di imprese fornitrici di tecnologia e in grado di operare nel campo della ricerca e dello sviluppo, localizzate, in gran parte, in settori altamente specializzati. Il segreto del loro successo risiede nella capacità di associare i vantaggi della piccola scala dimensionale e della maggiore flessibilità alle economie di scala e di scopo su diversi mercati (regionale, nazionale e mondiale). Rispetto alle grandi imprese, le piccole riescono meglio a far fronte alle fluttuazioni dei mercati, all'evoluzione dei gusti dei consumatori e ai cicli di vita più ridotti dei prodotti, differenziandoli e adeguandoli <sup>(14)</sup>.

---

<sup>(13)</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, *Migliorare la Competitività delle PMI nell'Economia Globale: Strategie e Politiche – Innovazione delle pmi nell'economia globale*, 2000.

<sup>(14)</sup> Cfr. Organisation for Economic Co-operation and Development, *Piccole e medie imprese: Forze locali, capacità mondiali*, 2000; disponibile su [www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=piccole%20medie%20imprese&source=web&cd=13&ved=0CKsBEBYwDA&url=http%3A%2F%2Fwww.oecd.org%2Fdataoecd%2F3%2F31%2F1918315.pdf&ei=BZarT4mNF-r44QT-l9HPCQ&usg=AFQjCNF65S2g2ZKvhuzKHxXIFS7zc9i-vA](http://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=piccole%20medie%20imprese&source=web&cd=13&ved=0CKsBEBYwDA&url=http%3A%2F%2Fwww.oecd.org%2Fdataoecd%2F3%2F31%2F1918315.pdf&ei=BZarT4mNF-r44QT-l9HPCQ&usg=AFQjCNF65S2g2ZKvhuzKHxXIFS7zc9i-vA).

Secondo indagini effettuate <sup>(15)</sup>, i fattori che hanno fatto emergere il “ceto medio” sono la maggiore attenzione alla qualità del prodotto e la particolare propensione alla collaborazione con altre imprese, anche estere, per avviare attività di vendita e/o produzione e per consolidare la posizione in alcuni mercati, ottenendo benefici quali l’ottimizzazione dei processi produttivi, l’abbattimento dei costi di produzione, una più efficace distribuzione dei prodotti e, ultimo ma non meno importante, la capacità di puntare sull’innovazione. Tuttavia le PMI risultano essere ancora la parte del versante societario che spende meno in investimenti tecnologici: esse coprono il 18,2% della spesa IT complessiva, le medie imprese (da 50 a 249 addetti) il 23,4%, le grandi imprese il 4,2%. In parte questo dipende dallo scetticismo che si paventa nei confronti della tecnologia, la cui conoscenza è ancora scarsa, considerata la frequente incapacità a soppesare degnamente il valore di un investimento in tal senso. D’altra parte un suo peso lo ha altresì il modello imprenditoriale sotteso alle PMI: prevalente conduzione familiare, gestione informale, rete ristretta di rapporti di fornitura (solamente fornitori che sono in zone limitrofe), innovazione tecnologica rivolta solo al miglioramento delle fasi produttive, struttura IT spesso assente. Le medie imprese, che hanno dalla loro parte un management formale spesso di tipo esterno e una struttura IT interna estesa a più aree aziendali, si stanno dirigendo verso le c.d. imprese “lungimiranti”, ovvero quelle che hanno piena consapevolezza dell’importante ruolo della tecnologia e che sono da annoverare tra le buone pratiche.

Altro fattore positivo da segnalare è il maggiore interesse espresso per la costruzione di reti d’impresa, sia formali che informali, che consentono di identificare quella classe media (*middle class*) formata da piccole imprese che si comportano, però, come se avessero una dimensione maggiore, realizzando performance migliori rispetto agli altri operatori compresi nella stessa classe dimensionale. Tuttavia la quota delle imprese minori manifatturiere che partecipano a reti è ancora limitata: attualmente solo il 6% delle imprese manifatturiere totali, ma la percentuale è in costante aumento <sup>(16)</sup>.

Tra i vincoli imprenditoriali, maggiormente lamentati dalle piccole e medie imprese, a livello europeo, c’è il limitato potere d’acquisto dei consumatori, cui si aggiungono problematiche legate ad una situazione di sovra-regolamentazione

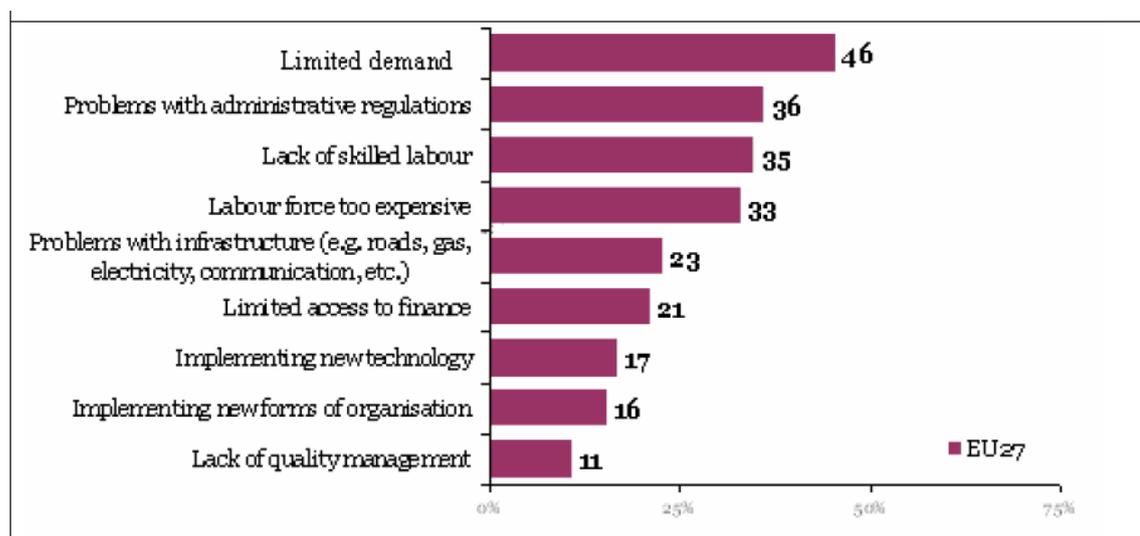
---

<sup>(15)</sup> Assinform, *PMI*, in *Rapporto Assinform sull’informatica, le telecomunicazioni e i contenuti multimediali*; disponibile su [www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=assinform%2C%20pmi%2C%20in%20rapporto%20assinform%20sull%27%80%99informatica%2C%20le%20telecomunicazioni%20e%20i%20contenuti%20multimediali&source=web&cd=1&ved=0CFcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fmaster.dei.unipd.it%2Ftelecom%2FMateriale%2FRappAssinform%2FRapporto%2520ASSINFORM%2FCapitolo\\_14.pdf&ei=imYOUMvECobi4QTq-YH4Bg&usq=AFQjCNHzHu0v\\_BEDUXnktAsEQbA6tW4UbQ](http://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=assinform%2C%20pmi%2C%20in%20rapporto%20assinform%20sull%27%80%99informatica%2C%20le%20telecomunicazioni%20e%20i%20contenuti%20multimediali&source=web&cd=1&ved=0CFcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fmaster.dei.unipd.it%2Ftelecom%2FMateriale%2FRappAssinform%2FRapporto%2520ASSINFORM%2FCapitolo_14.pdf&ei=imYOUMvECobi4QTq-YH4Bg&usq=AFQjCNHzHu0v_BEDUXnktAsEQbA6tW4UbQ).

<sup>(16)</sup> Unioncamere, *Le piccole e medie imprese nell’economia italiana. Riorganizzazione e riposizionamento delle PMI italiane "oltre" la crisi. Rapporto 2009*, 2010.

amministrativa, carenza di manodopera accompagnata da costi eccessivi nel reperirne di adeguata, problemi di accesso ai finanziamenti, scarsa domanda di mercato. Il 46% delle PMI risente della carenza di domanda, seguita a ruota dalla sovra-regolamentazione amministrativa (36%) e dalla mancanza di forza lavoro (35%). A questa classifica fa eccezione il settore edile, in cui, visto il tipo di attività che si va esercitando, prevale la problematica della carenza di manodopera, soprattutto nel segmento delle PMI (44%). Altra particolarità emersa è la negativa correlazione tra le dimensioni dell'impresa e il reperimento di risorse all'estero: al decrescere della prima aumentano le risorse straniere. Tra i Paesi trasformatori di risorse altrui abbiamo Italia, Francia, Germania, Spagna, Repubblica Ceca e Norvegia, in cui tale fenomeno risulta marcato soprattutto nel settore commerciale e manifatturiero.

Grafico 8 – Difficoltà incontrate dalle PMI negli ultimi due anni (%)



Fonte: European Commission, *Observatory of European SMEs, 2006-2007*

Circa la complessa questione dell'impatto ambientale, le piccole imprese sono, in genere, meno informate delle grandi sulle esternalità dell'ambiente circostante e sulla legislazione inerente. Possiedono inoltre scarse risorse per investire in operazioni più sostenibili. Le PMI di alcuni dei più grandi Paesi dell'UE, come Spagna e Francia, non sono particolarmente coinvolte nel commercio transfrontaliero, a differenza di alcune piccole economie aperte che presentano un buon fatturato da esportazioni (si pensi a Paesi come Finlandia, Danimarca, Slovenia, Estonia). A conferma di questo occorre attestare che solo il 5% ha riferito di avere filiali o joint venture all'estero, partenariati d'affari stranieri che sembrerebbero avere un impatto positivo diretto sull'occupazione nei

Paesi d'origine delle PMI europee. Le ragioni alla base della scelta di partneri esteri risiede, *in primis*, nella volontà di essere più vicini al consumatore finale per captarne, al meglio, le esigenze (17%); in secondo luogo nella sottoposizione a un costo del lavoro e ad una imposizione fiscale inferiore (<sup>17</sup>).

Il 13% delle PMI europee ritengono l'accesso ai finanziamenti la barriera maggiore all'accesso delle dinamiche di mercato. Premettendo che in Europa i sistemi principali di finanziamento si distinguono tra quelli bank-based e market-based, si è constatato che la maggioranza degli Stati membri utilizza la prima tipologia e nello specifico finanziamenti bancari e scoperti; in alcune Nazioni quali Francia, Spagna, Paesi Bassi e Lussemburgo anche leasing e factoring. Studi in materia hanno mostrato che non esiste alcun legame evidente tra patrimonio netto e dimensione d'impresa. In alcuni Paesi (come l'Austria, Danimarca, Finlandia, Germania e Spagna) la quota di capitale delle piccole imprese è inferiore rispetto a quella delle medie imprese; in altri (come Belgio e Portogallo) è più alta. Alla base potrebbero esservi discrepanze nei sistemi fiscali e finanziari e nella normativa vigente. Le differenze per settore sono principalmente causa delle diverse esigenze di capitale. La constatazione generale per cui più piccola è l'azienda più bassa è la quota di capitale proprio, spiega il perché le piccole imprese abbiano un bisogno maggiore di finanziamenti esterni, la cui assenza può tradursi per le stesse in un handicap di non poco conto (<sup>18</sup>).

Per quanto riguarda il versante salute e sicurezza sul lavoro, non può non constatarsi che le piccole imprese hanno mostrato il più alto tasso di incidenti nel 1990, seguito da un declino regolare durante il 2000. L'impresa di medie dimensioni, si è tenuta nella media nel 1990 e poi ha mostrato il più alto tasso di incidenti nel corso del 2000. Considerando il tasso di incidenti per settore, le piccole imprese mostrano il più forte calo nel settore dei trasporti e delle comunicazioni (-55,2%) e un minor declino nel settore del commercio e delle riparazioni (-6,2%); le medie imprese segnalano una forte riduzione nei trasporti e nel settore delle comunicazioni (-45,7%), mentre la stessa dimensione, nel settore della fornitura idrica, di gas e corrente elettrica e nel settore del commercio, un considerevole aumento (+18,6% e 38,6% rispettivamente). Le PMI impiegano oltre il 66% della popolazione attiva europea, ma rappresentano l'82% dei casi di infortunio professionale e circa il 90% degli incidenti mortali. Il motivo principale delle condizioni meno favorevoli in materia di SSPL in tali contesti è la mancanza

---

(<sup>17</sup>) European Commission, *Observatory of European SMEs, 2006-2007*; disponibile su [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/analysis/doc/2007/02\\_summary\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/analysis/doc/2007/02_summary_en.pdf); Organisation for Economic Co-operation and Development, *The OECD Small and Medium Enterprise Outlook: 2000*.

(<sup>18</sup>) European Commission, *SMEs and Access to Finance*, in *Observatory of European SMEs*, 2003, n. 2; disponibile su [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/analysis/doc/smes\\_observatory\\_2003\\_report2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/analysis/doc/smes_observatory_2003_report2_en.pdf).

di conoscenze e risorse per gestire l'ambiente di lavoro correttamente, compresa la possibilità di chiamare sul campo esperti esterni. I datori di lavoro di tali imprese considerano alti i costi della sicurezza, non essendo altrettanto consapevoli che anche l'assenza delle necessarie condizioni di SSPL può avere un "prezzo" elevato. L'impatto degli infortuni sul lavoro è dirompente per le PMI: il 60% delle aziende che hanno una interruzione di oltre nove giorni, dovuta a tali cause, sono costrette a ritirarsi dagli affari. Brevi interruzioni possono portare alla perdita di clienti e contratti importanti, mentre un incidente grave addirittura alla chiusura di un'azienda a causa dei costi diretti dell'incidente cui si aggiungono quelli derivanti dalla perdita di contratti e/o clienti. Una riduzione degli incidenti e dei danni comporta una riduzione dei costi e una maggiore disponibilità di personale, aspetti che, a loro volta, sono in grado di migliorare l'efficienza delle imprese in termini di produttività. La Strategia UE sulla Salute e la Sicurezza sul lavoro 2007-2012 ha proposto varie misure praticabili: 1) diffusione di buone pratiche; 2) formazione dei dipendenti; 3) sviluppo di semplici strumenti di valutazione del rischio e le linee guida; 4) accesso ai servizi di prevenzione a prezzi accessibili; 5) incentivi finanziari. Le strategie adottate dai vari Paesi Ue vanno essenzialmente in due direzioni; l'una si fonda sulla necessità di semplificare la politica di SSPL, considerata dalle piccole imprese eccessivamente strutturata e per i datori quasi un onere amministrativo. L'altra strategia, di promozione della SSPL, ha valenza promozionale, e mira a ridurre i costi, a facilitare l'accesso alle informazioni sulla SSL e ad incentivare consulenze fornite dalle istituzioni pubbliche <sup>(19)</sup>.

---

<sup>(19)</sup> Sul punto, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Health and safety at work in SMEs: Strategies for employee information and consultation*, 2010; European Agency for Safety and Health at Work, *Occupational safety and health and economic performance in small and medium-sized enterprises: a review*, in *Working Environment Information Working Paper EN 9*, Lussemburgo, 2009; European Agency for Safety and Health at Work, *Labour inspectorates' strategic planning on health and safety at work*, in *European Risk Observatory Working Paper EN 10*, Lussemburgo, 2009, disponibile su [http://osha.europa.eu/en/publications/reports/TE-80-09-641-EN-N\\_labour\\_inspectorates](http://osha.europa.eu/en/publications/reports/TE-80-09-641-EN-N_labour_inspectorates); Eurostat, *Statistical analysis of socio-economic costs of accidents at work in the European Union*, Lussemburgo, 2004; D. Walters, *Health and safety in small enterprises: European strategies for managing improvement*, in *Presses Interuniversitaires Européennes*, Bruxelles, 2001.

CAPITOLO II

**SICUREZZA E FORMAZIONE SUL LAVORO:  
ASSETTO NORMATIVO, PRASSI E GIURISPRUDENZA**

*Sommario:* **1.** Il quadro normativo internazionale e comunitario. – **1.1.** Il quadro normativo in materia di condizioni di salute e sicurezza sul lavoro di giovani e donne. – **2.** Cosa si intende per lavoro decente. Le fonti ILO e UE. – **3.** La formazione come strumento di garanzia per la salute e sicurezza sul lavoro. La normativa ILO e UE.

**1. Il quadro normativo internazionale e comunitario.**

**1.1. Il quadro normativo in materia di salute e sicurezza sul lavoro di giovani e donne**

Le condizioni di salute e sicurezza sul lavoro di giovani e donne, sono al centro del dibattito degli esperti in materia ormai da qualche tempo. Con l'accentuarsi della crisi economica mondiale, i toni del dibattito si sono fatti più accesi, in conseguenza delle notevoli ricadute sia in termini di lavoro che occupazionali, soprattutto in relazione ai cosiddetti gruppi deboli.

I giovani, nonostante durante i periodi di recessione economica come quello attuale, siano i più colpiti dalla disoccupazione <sup>(1)</sup>, rimangono insieme alle donne, tra le categorie maggiormente esposte ai rischi di infortunio sul lavoro poiché molto spesso adibiti a contratti di lavoro atipici.

I giovani lavoratori – e con tale espressione si intendono in Europa in generale, i giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni, mentre in Italia si fa riferimento anche ai giovani fino a 29 anni in ragione del dilatarsi dei tempi dell'acquisizione dell'indipendenza economica e lavorativa – risultano essere particolarmente esposti a rischi di infortunio sul lavoro in quanto non possiedono la maturità fisica e psicologica, la formazione e la consapevolezza proprie di un lavoratore adulto. In tutta Europa, i giovani lavoratori hanno il 40% di probabilità in più di rimanere vittima di un infortunio sul lavoro o di contrarre una malattia

---

<sup>(1)</sup> Si veda, T. Boeri, La generazione senza, in La Repubblica, 4 luglio 2012.

professionale rispetto ai lavoratori con più anni di esperienza <sup>(2)</sup>, inoltre, essi risultano essere più esposti sul lavoro ai seguenti fattori fisici: rumore, vibrazioni, temperature troppo elevate o troppo basse, manipolazione di sostanze pericolose. A questo dobbiamo aggiungere che i giovani lavoratori molto più frequentemente della media della forza lavoro sono adibiti ad attività pesanti dal punto di vista fisico. Si va dall'affaticamento fisico, dovuto ad esempio alla movimentazione manuale di carichi, responsabile di un'alta incidenza di disturbi all'apparato muscolo scheletrico a condizioni di lavoro stressanti, frustranti e tanto difficili da causare sindrome da stress lavoro correlato, insonnia e altri disturbi psico-fisici.

Poiché al giorno d'oggi i tempi di vita e di lavoro sono sempre più frenetici e le scadenze da rispettare serrate, i giovani, sono costretti a lavorare a ritmi sempre più sostenuti e a far lavori a turni ed orari irregolari per conservare il posto di lavoro e ciò, anche a scapito della loro salute e sicurezza.

La maggior parte dei lavoratori giovani – circa l'85% – vivono nei Paesi in via di sviluppo e lavorano in condizioni disagiate. Essi, costituiscono un'area di interesse rilevante per l'attività dell'ILO, il quale se ne è occupato mediante una serie di strumenti a partire dall'adozione della Convenzione del 1948 sul lavoro notturno dei giovani nell'industria, con la quale, dopo aver individuato le industrie alle quali si applica la disciplina del lavoro notturno, ha posto dei limiti orari e di età ad esso, al fine essenzialmente di tutelare la salute dei lavoratori minorenni ed adolescenti. In seguito, con la Raccomandazione del 1965, concernente il lavoro dei giovani nelle miniere, l'ILO si è preoccupato di tutelare la salute e la sicurezza dei giovani che lavorano in quei luoghi e di prevenirne i rischi di incidenti anche mediante la previsione di percorsi/corsi di formazione, al fine di fornire ai lavoratori le informazioni e istruzioni necessarie per sapersi muovere e prendere le precauzioni utili ad evitare incidenti all'interno delle miniere. Con la Convenzione n. 138 del 1973, l'ILO ha stabilito l'età minima di accesso a qualsiasi tipo di occupazione o lavoro che possa per sua natura, o per le circostanze nelle quali viene svolto, mettere a rischio la salute, la sicurezza o l'integrità morale dei giovani lavoratori, a 18 anni. Tra le fonti ILO in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro dei giovani, dobbiamo poi menzionare la Raccomandazione relativa alla Protezione dei giovani marittimi del 1976. Con tale Raccomandazione, l'Organizzazione ha inteso disciplinare la tutela della salute e sicurezza dei giovani di età inferiore a 18 anni, impiegati a bordo di navi in qualunque paese, prevedendo anche corsi di formazione finalizzati ad informare/formare il personale marittimo in relazione alle operazioni di bordo ed alle misure da adottare per la salvaguardia della salute e del benessere dei marittimi. L'ILO si è inoltre occupato del lavoro minorile attraverso la

---

<sup>(2)</sup> Si veda, European Agency for Safety and Health at Work, La promozione della salute tra i giovani lavoratori – Sintesi di casi di buone pratiche, 7 giugno 2012.

Convenzione del 1999 riguardante l'eliminazione delle peggiori forme di lavoro minorile, obiettivo che rientra anche tra quelli tradizionali della Comunità europea. Infatti, la Comunità europea, con la direttiva n. 94/33/CE, che si applica "a tutte le persone di età inferiore a 18 anni che abbiamo un contratto o un rapporto di lavoro", dispone che gli Stati membri provvedano a proteggere i giovani dallo sfruttamento economico e da ogni lavoro suscettibile di nuocere alla loro sicurezza, salute o sviluppo fisico, psicologico, morale o sociale o di compromettere la loro istruzione. A livello comunitario, oltre alla direttiva sopra citata, che però ha un campo di applicazione limitato ai lavoratori minorenni, nel 2000, con l'adozione della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, all'articolo 32, è stato ribadito il divieto di lavoro minorile e ad esso è stata aggiunta la previsione della tutela dei giovani sul posto di lavoro. La norma in esame nello specifico, ha disposto anche la protezione dei giovani contro ogni lavoro che possa minarne la salute e la sicurezza.

Per quanto concerne le donne, esse sono ascrivibili alla categoria dei lavoratori più vulnerabili e di conseguenza considerate più soggette a rischi per la salute e sicurezza sul lavoro in ragione delle loro caratteristiche fisiche e fisiologiche, a partire dalla riproduzione. Le donne lavoratrici, che generalmente continuano ad avere maggior carico nell'ambito dei lavori domestici e spesso continuano a lavorare anche durante la gravidanza, possono soffrire di danni alla salute diversi rispetto a quelli ai quali sono esposti i lavoratori di sesso maschile. L'ILO si è occupato ed ha descritto gli effetti sulle donne delle problematiche connesse ai lavori pesanti, all'esposizione a sostanze pericolose, all'ergonomia e all'eccessiva durata della giornata lavorativa. Nel giugno del 2008, l'ILO ha lanciato una campagna annuale, *Gender Equality at the Heart of Decent Work*, volta a sensibilizzare e rendere più consapevole l'opinione pubblica, sulle questioni connesse alle donne lavoratrici, alla parità di trattamento e alla salute e sicurezza sul lavoro delle donne. Il *Bureau of Gender Equality*, ha costituito la sede per la promozione della ratifica della Convenzione ILO n. 183 del 2000 sulla protezione della maternità, in cui sono indicati una vasta gamma di potenziali rischi riproduttivi sul lavoro, e con la quale vengono fornite informazioni su come prevenire danni e migliorare la salute materna.

La materia della salute sul lavoro costituisce un tema sociale portante nelle politiche comunitarie. L'art. 136 del TCE, oggi art. 151 del Trattato sull'Unione Europea di Lisbona, dispone che: «*La Comunità e gli Stati membri [...] hanno come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro*». In conformità a tale principio, l'art. 37 del Trattato CE, oggi 153 TUE, sancisce che per conseguire gli obiettivi di cui all'art. 136, la Comunità sostiene e completa l'azione degli Stati membri volta, tra gli altri fini, al

miglioramento dell'ambiente di lavoro e alla protezione della salute e sicurezza dei lavoratori.

A partire dalla fine degli anni '70, sono stati definiti obiettivi specifici importanti in materia di salute e sicurezza sul lavoro, mediante l'attuazione di vari programmi di azione. Tra gli obiettivi sanciti:

- il miglioramento delle condizioni di lavoro ai fini di una maggiore sicurezza, conformemente agli imperativi sanitari nell'organizzazione del lavoro;
- il miglioramento della conoscenza delle cause degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, al fine di individuare e valutare i rischi e di applicare i più efficaci metodi di controllo e prevenzione;
- il miglioramento del comportamento umano, al fine di sviluppare e promuovere un atteggiamento favorevole alla necessità di salute e sicurezza.

A partire dalla fine degli anni '80 e poi nel corso degli anni '90 si sono avuti decisivi interventi in materia di salute e sicurezza. Innanzitutto, vi è stata l'emanazione della Direttiva quadro 89/391/CEE, concernente *«l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza della salute dei lavoratori durante il lavoro»*, la quale fornisce le disposizioni di base relative all'organizzazione sanitaria e alla sicurezza sul luogo di lavoro, alle responsabilità dei datori di lavoro e dei lavoratori, completata da n. 18 direttive particolari riguardanti: alcuni luoghi di lavoro specifici (cantieri), industrie estrattive, navi da pesca; alcuni pericolosi agenti fisici (rumore), vibrazioni, campi elettromagnetici, chimici, biologici e cancerogeni; l'utilizzo di attrezzature di lavoro; alcune categorie di lavoratori (lavoratrici gestanti o in periodo di allattamento).

Un altro gruppo di intervento si è sostanziato in direttive contenenti disposizioni precise e complete, non collegate a direttive quadro, in merito ad attività professionali, assistenza medica a bordo delle navi, o a determinate categorie di persone vulnerabili, lavoratori temporanei o giovani lavoratori.

La direttiva quadro 89/391/CEE non solo si presenta come finalizzata a fornire indirizzi generali nei quali inserire le norme specifiche emanate dai singoli Stati Membri, in materia di tutela dei lavoratori, appartenenti a tutti i settori dell'attività sia pubblica sia privata, ma ha rappresentato lo spartiacque per una nuova concezione della tutela prevenzionistica sul lavoro.

Tale strumento normativo comunitario, però, pur avendo avuto il merito di aver introdotto una nuova concezione di salute e sicurezza sul lavoro (basata sull'analisi preventiva del rischio e sulla centralità della persona nel lavoro), manteneva, comunque, un approccio neutro alla questione, anche negli aspetti prettamente terminologici, rivolgendosi in modo indifferenziato ai lavoratori e non proponendo un'attenzione alle specificità che essi potevano presentare, se non nel sottolineare la considerazione verso gruppi di soggetti a rischio particolare, tra

cui erano incluse, indistintamente, le lavoratrici in gestazione e allattamento, oggetto di specifici dettati legislativi.

E' evidente, quindi, che la questione di genere non fosse affrontata esplicitamente, se non in un'ottica astratta di pari diritti tra i due sessi da un lato, e dall'altro di protezione del sesso femminile relativamente alla funzione biologica della procreazione, da salvaguardare come valore per l'intera società, e non nella prospettiva della donna in quanto soggetto in sé.

Il punto di vista era, quindi, completamente dissociato dalla soggettività – la tutela di un gruppo a rischio rispetto ad una condizione importante per quel gruppo – come se la salute fosse un concetto neutro. La direttiva quadro però riprendeva il concetto di salute formulato dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, dove il richiamo alla tipicità dell'individuo è molto evidente.

Sempre nell'ottica della direttiva n. 89/391/CEE, il Consiglio emana, quindi, la Direttiva 92/85/CEE, finalizzata all'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento.

Se l'intento del Legislatore comunitario era quello di ricomprendere con il termine neutro "lavoratori" entrambi i sessi, aprendo le porte a una tutela della lavoratrice a tutto tondo, che travalicasse i confini di quella propriamente legata alla maternità, l'obiettivo non solo non è stato, senza dubbio, raggiunto, ma ha contribuito al consolidarsi di una cultura della prevenzione nella quale per anni c'è stato spazio per una serie di considerazioni delle fonti di rischio legate all'appartenenza a un genere, sia esso maschile sia femminile.

In merito alle suddette direttive il d.lgs. 13 marzo 2013, n. 32, mediante l'aggiunta della lett. *i-bis* all'art. 6, comma 8, del d.lgs. n. 81/2008, ha attribuito alla Commissione consultiva permanente l'ulteriore compito di redigere, ogni cinque anni, una relazione sulla loro attuazione pratica.

## **1.2. Cosa si intende per lavoro decente. Le fonti ILO e UE**

Con il termine lavoro dignitoso, c.d. *decent work*, si intende quel complesso di aspirazioni che guidano le persone nella loro vita lavorativa, aspirazioni che comprendono un lavoro produttivo e una giusta remunerazione, la sicurezza sul posto di lavoro, la protezione sociale per le famiglie, le prospettive di sviluppo personale e l'integrazione sociale, la libertà di esprimersi, di organizzare e partecipare alle decisioni che riguardano le loro vite e la parità di opportunità e di trattamento per donne e uomini.

La crisi economica mondiale ha condotto all'accentuarsi della carenza o assenza di lavoro dignitoso che si manifesta sotto forma di disoccupazione e

sottoccupazione, bassa qualità e produttiva del lavoro, lavoro informale, lavori pericolosi e redditi incerti, oltre che disparità di genere, sfruttamento di lavoratori migranti, mancanza di rappresentazione, inadeguata protezione e solidarietà in caso di malattia, disabilità o vecchiaia. L'ILO, infatti, nel 2008 in un momento cruciale sul piano politico, economico e sociale, ha adottato all'unanimità la *Dichiarazione sulla giustizia sociale per una globalizzazione giusta* <sup>(3)</sup>, finalizzata appunto alla creazione di una globalizzazione giusta basata sul lavoro dignitoso, strumento pratico per accelerare il processo di attuazione dell'Agenda sul lavoro decente a livello nazionale. Agenda sul lavoro decente che è stata adottata nel 1999 con la finalità di: promuovere gli standard internazionali del lavoro, i principi e i diritti fondamentali dei lavoratori; creare opportunità di impiego di qualità accettabili; ottenere e migliorare la previdenza sociale; favorire il dialogo sociale come strumento di risoluzione dei conflitti, ottenere equità e creare e attuare la politica.

La promozione del lavoro decente rappresenta il *core* delle politiche dell'Organizzazione Mondiale del Lavoro a partire dal 1999, quando il Direttore Generale Juan Somavia, nel rapporto presentato in occasione della 87esima sessione della Conferenza internazionale del lavoro <sup>(4)</sup>, ha affermato per la prima volta che obiettivo primario dell'ILO è «*di fornire a ogni uomo e a ogni donna possibilità reali di accedere ad un lavoro dignitoso e produttivo in condizioni di libertà, uguaglianza, sicurezza e dignità umana*». Il concetto di lavoro dignitoso, riflette al tempo stesso la continuità con il passato e l'innovazione nel *modus operandi* dell'ILO in relazione ai temi del lavoro. Il paradigma del lavoro dignitoso è universale, in quanto applicabile a tutti i lavoratori di tutte le società e perché gli obiettivi, ad esso sottesi, costituiscono un'aspirazione comune all'interno di *framework* diversi esistenti a livello aziendale, regionale, nazionale.

Base etica e giuridica del lavoro dignitoso sono i diritti dei lavoratori. In particolare, essi stabiliscono un collegamento virtuoso fra il lavoro e le componenti della dignità, dell'uguaglianza, della libertà, della tutela della salute e della sicurezza. Il paradigma universale del lavoro dignitoso impone il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro di tutti gli individui, a partire dal rispetto dei diritti sociali garantiti dalle otto convenzioni fondamentali dell'ILO <sup>(5)</sup>.

---

<sup>(3)</sup> Si veda, ILO, Dichiarazione dell'ILO sulla giustizia sociale per una globalizzazione giusta, Ginevra, 10 giugno 2008.

<sup>(4)</sup> Cfr. J. SOMAVIA, *Decent work: Report of the Director-General*, 87th International Labour Conference, 1999.

<sup>(5)</sup> Convenzioni ILO: C29 sul lavoro forzato (1930); C87 sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale (1948); C98 sul diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva (1949); C100 sull'uguaglianza di retribuzione (1951); C105 sull'abolizione del lavoro forzato (1957); C111 sulla discriminazione (impiego e professione) (1958); C138 sull'età minima (1973); C182 sulle forme peggiori di lavoro minorile (1999).

L'ILO ha provveduto anche a sviluppare Programmi nazionali integrati di *lavoro decente*, che definiscono le priorità e gli obiettivi all'interno dei contesti di sviluppo nazionali. L'ILO assiste gli Stati membri per il raggiungimento degli obiettivi di *lavoro decente* mediante la realizzazione di programmi temporanei e finanziati chiamati "Decent Work Country Programmes (DWCPs)". I Programmi Nazionali variano da paese a paese, in relazione ai bisogni, alle risorse e alle priorità specifiche.

Il problema del lavoro dignitoso è stata affrontata anche a livello comunitario, quale condizione necessaria per la realizzazione dello sviluppo, del buon governo e per il raggiungimento dell'efficienza economica, attraverso il suo inserimento nell'Agenda sociale europea. La Commissione europea nel 2006 ha adottato una specifica Comunicazione in materia di lavoro decente <sup>(6)</sup>. Tale Comunicazione si focalizza attorno ad alcuni aspetti chiave: in essa si propone di approfondire la questione valutando l'influenza che sul lavoro decente ha l'attuale sistema di produzione e distribuzione globale nonché la liberalizzazione del commercio, che secondo la Commissione deve essere integrato con i diritti sociali e l'occupazione. Un altro aspetto riguarda la maggiore incisività da dare alle iniziative comunitarie nel campo della coesione sociale in rapporto con altri Paesi: in Africa, Asia, America Latina. La Comunicazione in esame inoltre, fa riferimento alla promozione della governance internazionale e multilaterale, allo scopo di integrare approcci e politiche delle istituzioni internazionali e garantire una migliore gestione dell'emigrazione per motivi economici e di lavoro. Infine, una decisa azione è prevista a favore della cooperazione con la società civile e il mondo delle imprese, specie promuovendo la responsabilità sociale.

La Commissione europea, dopo aver varato la Comunicazione del 2006 ha continuato nell'azione di promozione del lavoro decente, mobilitando tutte le istituzioni dell'Unione, i partner sociali e la società civile, per esempio attraverso la responsabilità sociale d'impresa ed il coinvolgimento nelle politiche esterne. Nel 2008, si è tenuta a Bruxelles la Conferenza sul *lavoro decente*, alla quale hanno partecipato rappresentanti di governi, organizzazioni non governative e parti sociali provenienti da America Latina e Africa, oltre che dall'Unione europea. L'incontro aveva un duplice obiettivo: preparare il seguito della Comunicazione del 2006 della Commissione e presentare la posizione della Ue nella Commissione ONU per lo sviluppo sociale circa la promozione della piena occupazione e del *lavoro decente*. Nel corso della Conferenza sono emersi alcuni focus riguardanti, da un lato, la necessità di considerare questi temi alla luce delle politiche comunitarie verso i Paesi terzi. È stata evidenziata l'esigenza di saldare

---

<sup>(6)</sup> Si veda, Commissione europea, Comunicazione, «Promuovere la possibilità di un lavoro dignitoso per tutti. Contributo dell'Unione alla realizzazione dell'agenda per il lavoro dignitoso nel mondo», 24 maggio 2006, COM (2006) 0249.

la dimensione interna a quella esterna, valutando se le regole che garantiscono il *lavoro decente* sono rispettate sia dentro che fuori dell'Unione. Infatti, è stato ricordato che anche in Europa la qualità del lavoro è a rischio e va, quindi, attentamente monitorata. Per quanto concerne il versante esterno, il commercio può avere una grande influenza ed è, dunque, particolarmente importante stipulare accordi di cooperazione commerciale che prevedano il rispetto dei diritti fondamentali del lavoro. Dunque, il miglioramento delle condizioni di lavoro è un'esigenza diffusa nel mondo. Infine, si è sottolineata l'importanza del *lavoro decente* nell'ottica dello sviluppo e della coesione sociale.

### **1.3. La formazione come strumento di garanzia per la salute e sicurezza sul lavoro. La normativa ILO e UE**

La formazione è uno degli elementi chiave per garantire la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Formazione che è, e deve essere, lo strumento per migliorare il livello e la qualità dell'occupazione dei lavoratori e per assicurare loro di operare in sicurezza. È opportuno ricordare, nell'ambito delle misure volte a promuovere la salute e la sicurezza dei lavoratori, la Direttiva quadro del Consiglio dell'Unione europea n. 89/391/CEE <sup>(7)</sup>. Tale direttiva comprende i principi generali relativi alla prevenzione dei rischi professionali e alla protezione della sicurezza e della salute, all'eliminazione dei fattori di rischio e di incidente, all'informazione, alla consultazione, alla partecipazione equilibrata conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali, alla formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti. A partire dalla metà degli anni '90, a livello europeo, si è iniziato a guardare con sempre maggiore interesse ai sistemi di istruzione e formazione. Nel 1995, il Libro Bianco della Commissione, "*Insegnare ad apprendere: verso la società conoscitiva*", auspicava lo sviluppo di una strategia comune in materia di integrazione tra sistemi di istruzione, formazione e lavoro. Dal 1996, che con l'Anno europeo per l'istruzione e la formazione lungo tutto il corso della vita e, la Comunicazione della Commissione del 1997, *Per un Europa della conoscenza*, che si è incominciato a consolidare in ambito europeo la strategia per il *lifelong learning* e per lo sviluppo di politiche comuni in tutti gli Stati membri. Nel campo dell'istruzione e della formazione, questa forma di cooperazione, ha continuato a svilupparsi soprattutto nel corso degli ultimi anni e, in particolare, successivamente ai Consigli europei di Feira e di Lisbona del 2000. L'Unione Europea ha continuato ad inserire come prioritario

---

<sup>(7)</sup> Si veda, Consiglio dell'Unione europea, Direttiva n. 89/391/CEE concernente «l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro», 12 giugno 1989.

nella propria agenda politico-educativa, lo sviluppo dei sistemi di istruzione e formazione dei diversi Stati membri. Inoltre, gli sforzi degli Stati membri, come auspicato dal Consiglio nella decisione del 2010, *Sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione*, dovrebbero essere ad ampio raggio ed indirizzati sia al sostegno di lavoratori con competenze professionali scarse o obsolete, sia all'implementazione delle competenze ed esperienze dei lavoratori altamente qualificati, come i ricercatori. *Per sostenere i giovani, in particolare quelli disoccupati o non iscritti a corsi d'istruzione o di formazione, gli Stati membri dovrebbero prendere iniziative in collaborazione con le parti sociali per aiutarli a trovare una prima occupazione, esperienza professionale o corsi post-universitari e opportunità di formazione, compresi gli stage, e dovrebbe intervenire prontamente quando i giovani restano senza lavoro*"<sup>(8)</sup>. La Commissione europea, nella Comunicazione del 2010, su *Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, ha poi ribadito l'importanza di assicurare la formazione e lo sviluppo delle competenze durante tutto il corso della vita, al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio la domanda e offerta di lavoro anche attraverso la mobilità dei lavoratori. Anche l'Organizzazione Internazionale del Lavoro, mediante l'adozione di alcune raccomandazioni<sup>(9)</sup>, si è occupata di formazione, dell'importanza di investire nella formazione continua e nello sviluppo delle competenze dei lavoratori, in quanto strettamente connesse alla crescita economica non soltanto delle imprese, ma anche degli Stati, soprattutto di quelli in via di sviluppo.

## **2. Le disposizioni in materia di sicurezza sul lavoro nel panorama italiano nell'ottica di giovani, donne e rischi particolari**

### **2.1. Il processo di valutazione dei rischi sul lavoro *step by step***

La valutazione del rischio è uno dei principali strumenti utilizzati per garantire e attuare una corretta formazione e informazione dei soggetti esposti a rischio e per salvaguardarne la salute e la sicurezza, nonché una delle fasi del processo di gestione del rischio. Nello specifico essa consiste nella determinazione dei rischi, (di tipo fisico, chimico, biologico, da movimentazione carichi, da videoterminali, incendio, indoor, outdoor,...), a cui i lavoratori

---

<sup>(8)</sup> Per approfondire, Consiglio dell'Unione europea, Decisione n. 2010/707/UE, «Sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione», 21 ottobre 2010.

<sup>(9)</sup> Sul punto: ILO, Recommendation concerning Human Resources Development: Education, Training and Lifelong Learning, 2004; ILO, Recommendation concerning Vocational Guidance and Vocational Training in the Development of Human Resources, 1975.

possono essere sottoposti, quantificando la probabilità che si verifichi un evento dannoso nei loro confronti e valutandone la gravità. L'obiettivo principale è quello di prevenire due tipologie di rischio: 1) rischio infortunistico: rischio di incorrere in un danno che ha cause da ricercarsi all'interno del posto di lavoro e che si manifesta nell'immediato o comunque entro l'orario di lavoro stesso; 2) rischio igienistico: rischio di incorrere in un danno dovuto ad un'esposizione prolungata ad un agente chimico, fisico, biologico che causa danni che si manifestano a distanza di tempo <sup>(10)</sup>. L'importanza di un'adeguata valutazione dei rischi è dovuta alla frequenza degli incidenti sul lavoro: si pensi che ogni tre minuti e mezzo nell'UE qualcuno muore per cause legate all'attività lavorativa e, comunque, quasi con la stessa frequenza si verificano infortuni che costringono ad un'assenza dal lavoro per tre o più giorni. Tali eventi portano con sé pesanti costi, la perdita umana oltre ai costi incombenti sulle organizzazioni/società (congedi per malattia, costi assicurativi, calo della produttività, rotazione dei lavoratori, lavoratori meno motivati, perdita di competitività, ecc.) e sulla sola società (aumento dell'onere che grava sui sistemi di assistenza sanitaria) <sup>(11)</sup>. Spetta al datore di lavoro la decisione finale sulle persone da incaricare, ossia il datore stesso, lavoratori da lui designati, addetti esterni, se in azienda non è disponibile personale competente. Non deve necessariamente trattarsi di persone competenti nello specifico in salute e sicurezza; è sufficiente che dimostrino di avere una comprensione dell'approccio generale alla valutazione dei rischi, la capacità di applicare queste conoscenze sul posto di lavoro e al compito richiesto ed eventualmente la consapevolezza di riconoscere i propri limiti in merito e richiedere ulteriore assistenza.

A fini semplificatori, è possibile articolare il processo di valutazione nei seguenti passaggi: individuazione delle sorgenti di pericolo e dei soggetti esposti; valutazione della priorità dei rischi (*risk assessment*); scelta delle tipologie di intervento e delle misure di controllo; valutazione dell'efficacia dell'intervento prescelto. Ai fini della prima fase è opportuno: eseguire ispezioni sul posto; consultare i lavoratori e/o i loro rappresentanti al fine di identificare <sup>(12)</sup> più

---

<sup>(10)</sup> Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro, *Modalità per la valutazione del rischio nelle attività lavorative*; disponibile su <http://siti.inail.it/sardegna/La%20Valutazione%20del%20Rischio%20Professionale.pdf>.

<sup>(11)</sup> In merito Agenzia Europea per la Salute e la Sicurezza sul Lavoro, *Perché una valutazione dei rischi?*, in *Campagna europea sulla valutazione dei rischi*; disponibile su <http://osha.europa.eu/it/campaigns/hw2008/why>.

<sup>(12)</sup> La gamma degli strumenti e delle metodologie a disposizione per valutare il rischio, onde consentire ad aziende e organizzazioni di sondare i rispettivi rischi in termini di salute e di sicurezza, è molto varia. Gli strumenti più utilizzati sono le liste di controllo, particolarmente efficienti nell'individuazione dei pericoli. Altri tipi di ausili comprendono: guide, documenti di orientamento, manuali, opuscoli, questionari e "supporti interattivi". L'Osha, tra l'altro, ha messo a punto una banca dati degli strumenti per la valutazione del rischio che raccoglie esempi da tutta Europa.

agevolmente le fonti di pericolo e i soggetti maggiormente a rischio; esaminare le attività negli aspetti che si manifestano sistematicamente e in quelli che potrebbero emergere imprevedibilmente; raccogliere informazioni dai registri nazionali su infortuni e malattie o da altre fonti (siti web sulla sicurezza, manuali d'istruzione, regolamenti, organismi nazionali, ...). La fase successiva consiste nel "pesare" il rischio derivante da ciascun pericolo, mettendo sulla bilancia la possibilità effettiva del verificarsi dell'evento dannoso e, nel caso, la sua gravità. Se il procedimento di valutazione è lineare, in quanto avente ad oggetto pericoli lievi o ben noti, non occorrono, in tal caso, competenze specifiche e professionisti esperti. Nel caso di processi e tecnologie più complesse presenti sul luogo di lavoro si rendono necessarie particolari analisi e misurazioni. Una volta valutati i rischi, la successiva fase consiste nel mettere in atto misure preventive e di protezione. Preliminarmente bisogna focalizzarsi sulla possibilità di prevenire o eliminare i rischi alla radice; in caso contrario, stabilire se sia possibile ridurli ad un livello idoneo a non compromettere la salute e la sicurezza delle persone esposte. Sul versante pratico si predispone un vero e proprio piano che specifichi le misure attuative, mezzi e soggetti necessari, il calendario delle scadenze entro cui portare a termine gli interventi progettati. Il programma di valutazione dei rischi deve essere revisionato periodicamente al fine di controllarne l'effettività e la rispondenza alle esigenze inizialmente paventate. Potrebbe verificarsi, ad esempio, che le informazioni iniziali non siano più valide, siano stati introdotti macchinari o processi nuovi, suscettibili di valutazione ai fini prevenzionistici, oppure addirittura non abbiano funzionato a dovere le misure progettate<sup>(13)</sup>.

La valutazione dei rischi deve essere registrata all'interno del Documento di Valutazione dei Rischi (DVR), la cui redazione costituisce un obbligo indelegabile del datore di lavoro (come specificato all'articolo 17 del D.Lgs. 81/08), tanto che la mancata redazione lo condannerebbe al pagamento di sanzioni pecuniarie<sup>(14)</sup>. Occorre chiedersi se incorre in violazione solo chi ne ometta la

---

<sup>(13)</sup> Si veda Agenzia Europea per la Salute e la Sicurezza sul Lavoro, *Come effettuare una valutazione dei rischi*, in *Valutazione dei rischi*; disponibile su [http://osha.europa.eu/it/topics/riskassessment/index\\_html/carry\\_out](http://osha.europa.eu/it/topics/riskassessment/index_html/carry_out); European Agency for Health and Safety at Work, *Risk assessment essentials*; disponibile su <http://hwi.osha.europa.eu/about/material/rat2007>; Health and Safety Executive, *Five steps to risk assessment*; disponibile su [www.hse.gov.uk/pubns/indg163.pdf](http://www.hse.gov.uk/pubns/indg163.pdf); Queensland Government, *What is risk assessment?*; disponibile su [www.deir.qld.gov.au/workplace/subjects/riskman/what/index.htm](http://www.deir.qld.gov.au/workplace/subjects/riskman/what/index.htm); WorkSafe Victoria, *Hazard identification, risk assessment & risk control in the workplace*, 2005.

<sup>(14)</sup> In materia di sanzioni, il recente d.l. 76/2013 è intervenuto sull'art. 306 del d. lgs. n. 81/2003 disponendo che le ammende previste con riferimento alle contravvenzioni in materia di igiene, salute e sicurezza sul lavoro e le sanzioni amministrative pecuniarie previste dallo stesso d.lgs. n. 81/2008 nonché da atti aventi forza di legge siano rivalutate ogni cinque anni con decreto del direttore generale della Direzione generale per l'attività ispettiva del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in misura pari all'indice ISTAT dei prezzi al consumo previo arrotondamento delle cifre al decimale superiore.

redazione oppure anche colui che ne fornisca uno sviluppo insufficiente. Risposta al quesito è fornita, per nostra fortuna dallo stesso legislatore, il quale, con il d.lgs 81/2008 chiarisce che altresì uno sviluppo incompleto, ovvero carente di uno dei requisiti previsti dall'art. 28, comma 2, possa dar luogo all'inadempimento *de quo*. Al di fuori di queste ipotesi, si può ipotizzare solamente un errore di merito nella valutazione che non ingenera una responsabilità penale per difetto dei requisiti *ex lege* ma, tutt'al più, una responsabilità per omessa adozione delle misure preventive necessarie, conseguenza, appunto, dall'errata valutazione a monte. La registrazione può essere utilizzata come base per: trasmettere informazioni alle persone interessate; monitorare se sono state introdotte le misure necessarie; fornire una prova alle autorità di vigilanza; provvedere a una revisione, nel caso in cui le circostanze cambino. Il DVR è un documento partecipativo, consultivo, collaborativo, dinamico. Esso, oltre ad avere data certa, deve possedere i contenuti prescritti *ex lege* all'art. 28, comma 2, del d.lgs 81/08. Una volta elaborato sarà custodito presso l'unità produttiva alla quale si riferisce la valutazione dei rischi <sup>(15)</sup>.

In tema di procedure standardizzate per la valutazione dei rischi, il Decreto Interministeriale del 30 novembre 2012 indica il “modello di riferimento sulla base del quale effettuare la valutazione dei rischi e il suo aggiornamento, al fine di individuare le adeguate misure di prevenzione e di protezione ed elaborare il programma delle misure atte a garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di salute e sicurezza”.

Tali procedure si applicano, ai sensi dell'articolo 6, comma 8, lettera f) e dell'art. 29, comma 5 del D.Lgs. 81/2008, alle aziende fino a 10 dipendenti, ma possono essere utilizzate anche da aziende fino a 50 dipendenti. Sono escluse le aziende che per particolare condizione di rischio o dimensione sono chiamate ad effettuare la valutazione dei rischi ai sensi dell'art.28.

Le Procedure indicano un percorso da seguire, articolato in quattro “passi”, per l'effettuazione della valutazione dei rischi e forniscono la modulistica necessaria a registrarne sistematicamente i risultati. I quattro passi richiedono al datore di lavoro di:

- descrivere l'azienda o unità produttiva e le sue attività;
- individuare i pericoli cui siano esposti i lavoratori nell'esecuzione delle loro mansioni;
- individuare aree lavorative in associazione alle mansioni svolte e registrare per ciascuna di esse, con la combinazione ritenuta più opportuna per

---

<sup>(15)</sup> Sul punto Agenzia Europea per la Salute e la Sicurezza sul Lavoro, *La valutazione dei rischi, la chiave per garantire ambienti di lavoro sani e sicuri*, Belgio, 2008; Istituto Superiore per la Prevenzione E la Sicurezza sul Lavoro, *Linee guida per la "valutazione del rischio" – D. L.vo 626/94*; R. Montone, D. Sagarese, *La valutazione dei rischi alla luce del D.Lgs. 81/08*, 2009.

efficacia e semplicità, riportare i rischi valutati sulla base dei pericoli individuati nel passo precedente e le misure di prevenzione e protezione attuate;

- identificare le misure da attuare, relative tempistiche e responsabili, per assicurare il miglioramento nel tempo delle condizioni di salute e sicurezza sul lavoro.

Tali procedure standardizzate hanno acquisito particolare rilevanza per le aziende fino a 10 dipendenti, a fronte del venir meno, già a partire dal 1 giugno 2013 sulla base di quanto disposto dalla nota n. 2583/2013 del Ministero del Lavoro, della possibilità di autocertificare l'avvenuta effettuazione delle valutazioni dei rischi.

## **2.2. La valutazione dei rischi alla luce del d.lgs. n. 81/08: i soggetti maggiormente esposti**

L'art. 28 d.lgs. 81/2008, sin dalla versione originaria, confermava la necessità di valutare “tutti i rischi”, compresi i “gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari” (lavoratori esposti allo stress lavoro-correlato, lavoratrici in stato di gravidanza, lavoratori soggetti a rischi connessi alle differenze di genere, all'età, alla provenienza da altri Paesi). Ad un'ottica paritaria, sul piano regolamentare, si è ispirata la novità legislativa introdotta con il d.lgs. 81/2008 nell'aver previsto che la valutazione dei rischi debba obbligatoriamente tener conto delle specificità legate alle differenze di genere, soprattutto per gli aspetti legati alla fertilità. Tale valutazione, differenziata per genere, dovrebbe tener conto oltre che dell'aspetto riproduttivo, anche della salute in senso generale, superando la concezione tradizionale che considera solo i rischi connessi a gravidanza, puerperio e allattamento <sup>(16)</sup>. La sensibilità verso la delicatezza di tali status prettamente femminili è stata da sempre oggetto dell'attenzione della Commissione Europea che ha elaborato disposizioni normative *ad hoc* e prescrizioni organizzative per i datori di lavoro, anche molto severe <sup>(17)</sup>. Parte integrante della valutazione del rischio è la valutazione del rischio da stress lavoro-correlato; essa è effettuata dal

---

<sup>(16)</sup> European Agency for Safety and Health at Work, *Mainstreaming gender into occupational health and safety*, Office for official publications of the European Communities, Lussemburgo, 2004; nonché Eurostat, *Work and health in the EU: A statistical portrait 1994-2002*, 2004; S. Ferrua, M. Giovannone, M. Tiraboschi, *Gruppi di lavoratori esposti a rischi particolare e tipologie di lavoro flessibile: la valutazione del rischio*, in M. Tiraboschi, L. Fantini, *Il Testo Unico della Salute e Sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.lgs 106/2009)*, Milano, 2009, 431 ss.

<sup>(17)</sup> Commissione Europea, *Comunicazione della commissione sulle linee direttrici per la valutazione degli agenti chimici, fisici e biologici, nonché dei processi industriali ritenuti pericolosi per la sicurezza o la salute delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento*, Bruxelles, 5 ottobre 2000, n.466.

datore di lavoro (obbligo non delegabile ai sensi dell'art. 17, comma 1, lett. a), in collaborazione con il RSPP ed il MC (art. 29, comma 1), previa consultazione del RLS/RLST (art. 29, comma 2). In tali casi occorre procedere ad una valutazione preliminare che consiste nella rilevazione di “indicatori di rischio da stress lavoro-correlato oggettivi e verificabili e, ove possibile, numericamente apprezzabili”; successivamente una valutazione approfondita solo ove si rilevi l'inefficacia delle misure adottate e relativamente “ai gruppi omogenei di lavoratori rispetto ai quali sono state rilevate le problematiche”<sup>(18)</sup>. Circa i lavoratori stranieri studi effettuati mostrano una sovra qualificazione degli stessi rispetto alla mansione svolta, turni ed orari disagiati rispetto ai propri bisogni, scarsa conoscenza del sistema italiano di tutela sui posti di lavoro. Passi importanti verso la sensibilizzazione nei confronti di tale tematica sono stati compiuti nell'introduzione di un ruolo maggiormente attivo degli RLS e nell'integrazione degli elementi presenti nel Documento di Valutazione dei Rischi quali l'andamento infortunistico, i risultati della sorveglianza sanitaria e la valutazione dei rischi tradizionali, incluso lo stress lavoro-correlato<sup>(19)</sup>.

Per quello che ci interessa in tale sede occorre concentrare l'attenzione sui lavoratori atipici e giovani. *Ab origine*, risulta evidente come nella vetusta formulazione dell'articolo *de quo* non fossero compresi i lavoratori con contratti atipici e temporanei. L'art. 28, comma 1, ha aggiunto all'elenco dei rischi particolari, “quelli connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro”. Infatti, come rilevato da alcuni studi condotti dall'Agenzia Europea per la salute e sicurezza sul lavoro, alcune caratteristiche di tali tipologie contrattuali (la modulazione flessibile dei sistemi produttivi, l'intensificazione del lavoro accostata all'abbreviazione dei tempi, riposi brevi, la scarsa autonomia decisionale, la carente tutela sindacale, ...) <sup>(20)</sup> possono avere specifiche implicazioni sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, cui potrebbe accompagnarsi la nascita di ulteriori tipologie di rischio tali da richiedere nuovi approcci di gestione della salubrità del contesto produttivo. A tal fine il testo unico sicurezza fa trapelare l'esigenza che ad essere tutelato sia il lavoro in quanto tale a prescindere da ogni qualificazione contrattuale, pur se svolto a titolo meramente formativo, retribuito o meno, fatta esclusione per gli addetti ai servizi domestici e familiari (art. 2, comma 1). Altro merito è di aver esplicitato il

---

<sup>(18)</sup> Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro, *Valutazione e gestione del rischio da stress lavoro-correlato*, 2011.

<sup>(19)</sup> Agenzia Europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, *La diversità della forza lavoro e la valutazione dei rischi: garantire che tutti siano inclusi*, 2009; Istat, *Gli stranieri nel mercato del lavoro*, 2008; Agenzia Europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, *Expert forecast on emerging psychosocial risk related to occupational safety and health*, 2007.

<sup>(20)</sup> P. Deiting, *Report on stress at workplace*, in *Stress at work in enlarging Europe*, ISPESL who collaboration Centre for Occupational Safety and Health, 2004; e ancora M. Leymann, *Mobbing and psychological terror at workplace, Violence and Victims*, 1990.

principio per cui l'obbligazione di sicurezza <sup>(21)</sup> è in capo al soggetto beneficiario della prestazione lavorativa, sancito non solo per il contratto di somministrazione di lavoro, ma anche per il lavoro accessorio e per i rapporti parasubordinati. Infatti, il comma 7 dell'art.3 d.lgs.81/08 ha previsto che, nel caso dei lavoratori a progetto di cui agli artt. 61 successivi, d.lgs. n. 276/ 2003, e dei collaboratori coordinati e continuativi di cui all'art. 409, comma 1, punto 3, c.p.c., il committente è tenuto ad osservare tutti gli obblighi previsti dal d.lgs. n. 81/2008, sempreché la prestazione lavorativa sia resa nei luoghi di lavoro dello stesso. Fatte le dovute considerazioni, è possibile ora asserire con maggiore consapevolezza che l'obbligo di cui all'art. 28, comma 2, soprarichiamato, si traduce principalmente nell'inquadrare le diverse tipologie di lavoro flessibili che si discostano dal rapporto subordinato, con potenziali rischi da flessibilità, derivabili dalla natura dello schema contrattuale, al fine di predisporre le adeguate misure di prevenzione. Nonostante non sia da sottovalutare che l'omessa valutazione di questi rischi connessi alla specifica tipologia contrattuale determini conseguenze penali in capo al datore di lavoro, l'intenzione del legislatore non era quella di porre l'accento sul profilo punitivo, bensì di sollecitare riflessioni sull'adeguatezza dei processi di prevenzione e controllo per poi prendere le dovute misure <sup>(22)</sup>. A questo fa da *pendant* il nuovo comma 3 dell'art. 29: "La valutazione dei rischi deve essere immediatamente rielaborata...in occasione di modifiche del processo produttivo o della organizzazione del lavoro significative ai fini della salute e sicurezza dei lavoratori...". Tale inserimento normativo rientra nell'ottica di una tutela della salute e sicurezza sul lavoro più effettiva e dinamica che intende distaccarsi da modelli organizzativi rigidi e astratti per avvicinarsi sempre più alle mutate e mutevoli esigenze economiche sottese ai contesti produttivi. Le conseguenze pratiche di tale innovazione si manifestano in sede di *risk assessment*, sulla predisposizione dei piani formativi e sugli ammodernamenti aziendali, mentre sul profilo sostanziale essa intende consentire a tali categorie vulnerabili di raggiungere il medesimo livello di tutela degli altri lavoratori <sup>(23)</sup>.

---

<sup>(21)</sup> G. Bubola, A. Corvino, S. Spattini e D. Venturi, *Sicurezza sul lavoro: la tutela nelle collaborazioni autonome*, in *Dossier ADAPT*, 2009, n. 20; M. Gallo, *Forme flessibili di lavoro e obbligazione di sicurezza: l'instabilità del rapporto di lavoro e la tutela del diritto alla salute*, in A. Pileggi, *Forme flessibili di impiego e riforma del mercato del lavoro*, Cassino, 2003, 104.

<sup>(22)</sup> M. Gallo, *Rischi e tipologia di contratto: obblighi e metodi di analisi sulla valutazione specifica*, in *Ambiente e Sicurezza*, 2010, n. 12; AUSL Bologna ENEA, *ricerca Il lavoro precario può far male alla salute*, 2005; F. Stolfi, *Lavoro interinale e obblighi di sicurezza*, in *Infortuni sic. lav.*, 1997, n.8, 486; M. Tiraboschi, *Salute e sicurezza dei lavoratori temporanei: l'anomalia del caso italiano*, in *Diritto e pratica del lavoro*, 1997, 1284;

<sup>(23)</sup> M. Tiraboschi, *Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, 2011; European Agency for Safety and Health at Work, *New trends in accident prevention due to the changing world of work*, Office for official publications of the European Communities, Lussemburgo, 2002; nonché European Agency for Safety and Health at Work, *Promoting health*

Per quanto riguarda i giovani lavoratori, ricordiamo che secondo l'articolo 28, comma 1, del d.lgs. 81 del 2008, il datore di lavoro ha l'obbligo di valutare i rischi connessi all'età e di disporre le misure per eliminare tali rischi. Essendo considerati come gruppo soggetto a rischi particolari, la valutazione dei rischi deve avere come *leit-motif* la prudenza, l'approfondimento e la sistematica osservazione dei comportamenti, concetti cui si ispira anche la direttiva n. 94/33/CE. Nell'area del "lavoro dei giovani" occorre, in realtà, distinguere differenti situazioni: il lavoro dei fanciulli *rectius* "bambini" al di sotto dei 15 anni, il lavoro degli "adolescenti", ricompresi nella fascia di età tra i 15 e i 18 anni e destinatari di norme speciali, nonché il lavoro dei giovani (non minori), ai quali principalmente si rivolgono le tipologie contrattuali cd. formative. Particolare attenzione deve essere data ai minori di 18 anni. In tale ipotesi la valutazione dei rischi ha carattere preventivo, ossia precede l'inizio dell'attività lavorativa e deve tenere conto di molteplici fattori: il luogo di lavoro, gli agenti chimici, fisici e biologici, le attrezzature di lavoro e il relativo utilizzo, i processi di lavoro, le operazioni e l'organizzazione del lavoro, come pure la formazione e l'istruzione. Alcune limitazioni, introdotte a loro tutela, attengono alla tipologia di lavoro a cui il giovane dovrebbe "far capolino" e ai possibili riverberi fisici e mentali, derivabili dall'esposizione, durante il lavoro, a sostanze radioattive o cancerogene, eccessivo calore o rumore, fattori la cui gravità difficilmente sfugge agli occhi di chi ha scarsa esperienza formativa in materia. Uniche eccezioni a tali stringenti limiti si possono ravvisare nell'ipotesi in cui il lavoro sia indispensabile ai fini formativi, sia sottoposto a supervisione oppure se ne riducano al massimo i rischi. Ulteriori restrizioni sussistono in merito all'orario di lavoro, aspetto che fa sentire il suo peso soprattutto nei confronti dei bambini in età scolare, al di sopra dei 13 anni e in ipotesi di periodo di prova o lavoro notturno. I bambini non possono superare le 7 ore giornaliere di lavoro e le 35 settimanali, viceversa gli adolescenti le 8 ore giornaliere e le 40 settimanali <sup>(24)</sup>.

Una valutazione dei rischi per le categorie di lavoratori maggiormente esposti, che eliminasse rischi e pericoli ab origine, avvantaggerebbe tutti i lavoratori, indipendentemente dall'età, dal sesso, dalla nazionalità e dalle caratteristiche fisiche. Si tratta della c.d. "valutazione per inclusione" <sup>(25)</sup>. A tal fine sarebbe necessario cominciare a considerare la diversità della forza lavoro

---

*and safety in European Small and Medium-sized Enterprises (SMEs)*, 2005; European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Working time flexibility in European companies, Establishment Survey on Working Time 2004-2005*, Dublino, 2007.

<sup>(24)</sup> Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, *Protezione dei giovani sul luogo di lavoro*, Belgio, 2006; Commission of the European Union, *Transposal of directive 33/94/CEE concerning the protection of young people in the 15member states of the European Union*, 2001.

<sup>(25)</sup> In merito alla "valutazione attenta all'inclusione" si veda; Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, *La diversità della forza lavoro e la valutazione dei rischi: garantire che tutti siano inclusi*; Belgio, 2009.

come una ricchezza e non un handicap cui porre rimedio, tenendone conto già nella fase di progettazione e di pianificazione, per non trovarsi a dover introdurre adeguamenti in caso di assunzione. Alla base deve esserci un metodo partecipato che coinvolga i lavoratori interessati ed esamini la situazione di lavoro effettivamente sussistente. Per il successo di un simile obiettivo occorrerebbe adottare congiuntamente e contemporaneamente più misure preventive (adeguamento del lavoro all'individuo, adeguamento al progresso tecnico, fornitura di appropriate istruzioni ai lavoratori, fornitura di una formazione specifica ecc.). Tali specifici adeguamenti potrebbero richiedere l'acquisto di strumenti più ergonomici, l'adattamento dei locali o delle postazioni di lavoro (per accogliere lavoratori disabili, anziani ecc.), la fornitura di tutte le informazioni in materia di salute e di sicurezza in formati accessibili (allo scopo di renderle più comprensibili ai lavoratori immigrati). Questo andrebbe ad avvantaggiare l'intera forza lavoro solo se tali introduzioni venissero adattate a tutte le categorie della forza lavoro e da queste partecipate sia direttamente, sia tramite intermediari quali rappresentanti dei lavoratori, comitati aziendali, dirigenza, esperti di sicurezza e salute sul lavoro, contraenti o subappaltatori ecc...

In materia, il recente d.l n. 69/2013, intervenendo sull'art. 29 del d.lgs. 81/2008, prevede che il decreto del Ministro del lavoro (con cui saranno individuati i settori di attività a basso rischio di infortuni e malattie professionali) rechi in allegato il modello con il quale, fermi restando i relativi obblighi, i datori di lavoro delle aziende che operano nei settori di attività a basso rischio infortunistico potranno dimostrare di aver effettuato la valutazione dei rischi di cui agli artt. 17, 28 e 29 d.lgs. n. 81/2008, ferma restando la facoltà delle aziende di utilizzare le procedure standardizzate previste dai commi 5 e 6 del medesimo art. 29 <sup>(26)</sup>.

### **2.3. La prospettiva comunitaria e il d.lgs. n. 81/08**

Gli Stati Membri della Comunità Europea, nel Trattato di Roma (1957), hanno previsto che il Consiglio delle Comunità, adotti, mediante direttive, le prescrizioni minime per promuovere il miglioramento dell'ambiente di lavoro e per garantire un più elevato livello di protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori. La Commissione del Consiglio nel suo programma di azione per l'applicazione della 'Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori' (Strasburgo, 1989) ha stabilito l'emanazione di una direttiva concernente la protezione della lavoratrice gestante e puerpera.

---

<sup>(26)</sup> si veda N. D'Erario *Le altre semplificazioni in materia di sicurezza sul lavoro*, in M. Tiraboschi (a cura di) *Il lavoro riformato*, Le nuove leggi civili, Giuffrè, settembre 2013, 452

Coerentemente con questa impostazione, l'importante ruolo della valutazione dei rischi, dal suo canto, è sottolineato nella direttiva quadro 89/391/CEE. Essa, oltre a contenere "principi generali relativi alla prevenzione dei rischi professionali nonché direttive generali per l'attuazione dei principi generali precitati", stabilisce che i datori di lavoro sono responsabili di garantire la sicurezza e la salute dei lavoratori in tutti gli aspetti connessi con il lavoro e che la valutazione dei rischi è il primo e fondamentale passo nel processo di gestione obbligatoria di tale rilevante aspetto. La direttiva quadro è stata recepita nella legislazione nazionale, lasciando, tuttavia, ai singoli Stati membri la facoltà di adottare disposizioni più rigorose per tutelare i propri lavoratori. La Commissione europea ha, successivamente, elaborato importanti linee guida per aiutare gli Stati membri, i datori di lavoro e i lavoratori ad ottemperare agli obblighi loro derivanti in materia di valutazione dei rischi. L'obiettivo della normativa comunitaria risiede nel predisporre misure volte ad eliminare i fattori di rischio di malattie professionali e infortuni sul lavoro. Essa viene applicata a tutti i settori sia pubblici che privati ad esclusione dei servizi di protezione civile e di alcuni ambiti della pubblica amministrazione<sup>(27)</sup>. Al fine di concorrere unanimemente in tale direzione, la direttiva *de quo* individua due categorie di obblighi, rispettivamente in capo al datore e al lavoratore. Il datore di lavoro, nell'ambito della sua attività di prevenzione, informazione e formazione dei lavoratori, deve quindi mettere a disposizione mezzi e misure di protezione.

Nello svolgere tale compito deve tener conto del tipo di attività svolta e delle caratteristiche del lavoratore, restando comunque pronto ad adeguare le proprie scelte in caso di mutamento delle condizioni lavorative. Per ciò concerne le attività di pronto soccorso, lotta antincendio, evacuazione, il datore deve informare e formare i lavoratori che possono essere esposti al rischio di un pericolo grave e immediato, predisponendo, al contempo, misure preventive adeguate sempre al tipo di attività ed alle dimensioni dell'impresa. I gruppi a rischio o particolarmente esposti devono essere protetti dai rischi che li riguardano specificatamente, avendo anche facoltà di richiedere un controllo sanitario ad intervalli regolari. Essi possono avanzare sollecitazioni e proposte tramite i loro rappresentanti e ricorrere alle autorità competenti qualora reputino di essere in presenza di ingiusti inadempimenti<sup>(28)</sup>.

Dal loro canto i lavoratori, che abbiano ricevuto la debita informazione e formazione in materia, a tutela della loro persona, devono utilizzare correttamente l'attrezzatura, gli strumenti e le sostanze connesse alla loro attività, adottare

---

<sup>(27)</sup> European Commission, *Guidance on risk assessment at work*; disponibile su <http://osha.europa.eu/en/topics/riskassessment/guidance.pdf>.

<sup>(28)</sup> Si veda Agenzia Europea per la Salute e la Sicurezza sul Lavoro, *La valutazione dei rischi: ruoli e responsabilità*, Belgio, 2008.

pedissequamente i dispositivi di protezione individuale e segnalare immediatamente qualsiasi situazione di lavoro possa rappresentare un pericolo grave e immediato<sup>(29)</sup>.

Particolari riflessioni sono state suscitate dall'art. 6, paragrafo 3, della direttiva 89/391/CEE, la quale impone al datore di lavoro l'obbligo di "valutare i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, anche nella scelta delle attrezzature di lavoro e delle sostanze o dei preparati chimici e nella sistemazione dei luoghi di lavoro"; esso ha trovato dapprima recepimento nell'articolo 4, comma 1, del d.lgs. 626/94 e ora negli articoli 17, comma 1 lettera a) e nell'articolo 28, comma 1 del d.lgs. 81/08. Sul punto si è espressa la Corte di Giustizia dell'Unione Europea con la sentenza n. 49/00 del 15/11/2001, ribadendo la necessità di valutare tutti i rischi connessi alla salute e alla sicurezza, senza limiti di sorta. Per rafforzare l'onnicomprendività, il d.lgs. 81/08 ha predisposto un'elencazione di rischi, purtroppo poco esaustiva. Tra questi si annoverano, in particolare, quelli collegati allo stress lavoro-correlato, quelli riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza, nonché quelli connessi alle differenze di genere, all'età, alla provenienza da altri Paesi. Non si tratta di nuove tipologie di rischio ma semplicemente di situazioni che già dovevano essere oggetto di valutazione secondo il d.lgs. 626/94, sulle quali, semmai, il testo unico sicurezza ha voluto porre un ulteriore accento in base al dato di fatto che spesso tali situazioni venivano sottovalutate dal datore di lavoro. La modifica più interessante è invece contenuta nell'articolo 28, comma 2, del d.lgs. 81/08 laddove viene ampliato il contenuto del documento di valutazione dei rischi (DVR). Infatti, il DVR oltre a contenere, come già previsto dal d.lgs. 626/94, una relazione sulla valutazione di tutti i rischi, l'indicazione delle misure di prevenzione e di protezione, e il programma delle misure per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza, deve oggi contenere anche "l'individuazione delle procedure per l'attuazione delle misure da realizzare, nonché dei ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere, a cui devono essere assegnati unicamente soggetti in possesso di adeguate competenze e poteri". Questo ovviamente impone la formazione dei soggetti individuati e una parziale personalizzazione delle procedure in base alle caratteristiche da questi possedute. Altra novità sul DVR è l'individuazione di mansioni che son connesse a rischi particolari, in quanto tali necessitanti di competenze e addestramenti specifici e di un elevato grado di esperienza. Circa il requisito contenutistico della "data certa", previsto a pena di nullità, nulla è ulteriormente precisato, soprattutto in merito alle modalità di accertamento della stessa, poiché si ritiene rientri nella responsabilità del datore di

---

<sup>(29)</sup> F. Basenghi, L. E. Golzio, A. Zini, *La prevenzione dei rischi e la tutela della salute in azienda*, 2009; A. Baldaconi, E. Nocchi, *La pratica ergonomica nella valutazione dei rischi da lavoro*, 2007.

lavoro dare questa garanzia <sup>(30)</sup>. Circa la revisione del Documento, mentre il d.lgs. 626/94 prevedeva una rielaborazione della valutazione dei rischi (art. 4 c. 7) “in occasione di modifiche del processo produttivo significative ai fini della sicurezza e della salute dei lavoratori”, il d.lgs. 81/08 (art. 29 comma 3) amplia i casi, stabilendo che la stessa deve essere ripetuta “in occasione di modifiche del processo produttivo o dell’organizzazione del lavoro significative ai fini della salute e della sicurezza dei lavoratori, o in relazione al grado di evoluzione della tecnica, della prevenzione e della protezione o a seguito di infortuni significativi o quando i risultati della sorveglianza sanitaria ne evidenzino la necessità”. Così come articolato il suddetto comma, ben si comprende il ruolo che la norma di cui trattasi assegna all’organizzazione del lavoro nella prevenzione dei rischi per la salute, in particolare di quella psichica <sup>(31)</sup>.

#### 2.4. Rischi nuovi ed emergenti

Con l’espressione rischio “emergente” ci si riferisce ad un elemento potenzialmente lesivo per la salute, che presenta contemporaneamente le seguenti caratteristiche: “nuovo”, ossia che prima non esisteva, generato da nuovi processi, tecnologie, modifiche organizzative o sociali, o che, pur essendo già noto, viene percepito in modo differente, o, ancora, su cui vi sono nuove evidenze scientifiche; “in aumento”, qualora aumentino le situazioni pericolose che possono condurre a quel dato rischio, oppure i livelli espositivi o il numero di persone potenzialmente coinvolte. Le nuove tecnologie e i c.d. *green jobs* <sup>(32)</sup> son i settori su cui è maggiormente possibile il confronto con i rischi occupazionali emergenti e sui quali, tra l’altro, la strategia comunitaria 2007-2012 ha infatti posto particolare enfasi. In particolare, i rischi emergenti sono quelli «legati alle innovazioni tecniche» e «all’interazione tra agenti chimici, fisici e biologici», nonché quelli «legati alle evoluzioni sociali» e «all’ambiente globale di lavoro», quali i rischi ergonomici ed i rischi psicologici e sociali. Dietro la trasformazione delle tipologie e dei fattori di rischio c’è il “mutare dell’organizzazione del lavoro, la globalizzazione dei mercati, l’impiego di nuove tecnologie ed il diffondersi di

---

<sup>(30)</sup> G. Porcellana e M. Montrano, *Valutazione del rischio nel D.Lgs. 81/08: le novità effettive*, in Regione Piemonte, *Bollettino Regionale sulla Salute e Sicurezza nei luoghi di Lavoro “Io scelgo la sicurezza”*, dicembre 2008.

<sup>(31)</sup> P. Deitinge, C. Nardella, R. Bentivenga, M. Ghelli, B. Persechino, S. Iavicoli, *D.Lgs. 81/2008: conferme e novità in tema di stress correlato al lavoro*, in *Giornale Italiano di Medicina del Lavoro ed Ergonomia*, 2009.

<sup>(32)</sup> In generale viene considerata tale ogni attività che coinvolga la protezione dell’ambiente naturale e della biodiversità, includendo anche i settori dell’efficienza energetica e della riduzione dei consumi di materiali, e tutto ciò che intende minimizzare o evitare qualsiasi forma di inquinamento e la produzione di rifiuti.

processi di terziarizzazione”. Ad esempio, con l’abbandono delle vecchie macchine ed il crescente utilizzo delle tecnologie informatiche, si è assistito ad una riduzione dei rischi connessi al rumore e ad un aumento dei rischi derivanti dall’esposizione a campi elettrici/elettromagnetici e dei rischi mutageni/cancerogeni <sup>(33)</sup>. I cambiamenti tecnologici e produttivi hanno fatto emergere anche i cosiddetti fattori di rischio biomeccanici con conseguente crescita delle malattie osteoarticolari e dei disturbi muscoloscheletrici, causati principalmente da movimenti e posture incongrue. I principali fattori di rischio del disturbo muscolo-scheletrici consistono nell’uso costante di forza sul lavoro, movimenti ripetitivi, assunzione ripetuta di posizioni scorrette, assenza delle dovute pause ed interruzioni <sup>(34)</sup>. L’esposizione ad alti livelli di vibrazioni trasmesse a mani ed arti superiori (VMAS) a causa dell’utilizzo di utensili manuali sul lavoro può determinare condizioni patologiche come la sindrome del dito bianco (SDB) e la malattia di Raynaud <sup>(35)</sup>. Si calcola che oltre il 5% dei lavoratori sono esposti regolarmente a vibrazioni del sistema mano-braccio in quasi tutti i campi delle attività lavorative; in alcuni comparti quali ad esempio: edilizia ed ingegneria civile, manutenzione di strade e ferrovie, silvicoltura, fonderie e officine meccaniche, miniere e cave, tale percentuale può salire ulteriormente <sup>(36)</sup>. Un’attenzione particolare <sup>(37)</sup> meritano i cosiddetti rischi multifattoriali. In luoghi di lavoro come i call center, il personale può essere esposto a rischi multipli interagenti, come la prolungata posizione seduta davanti a scrivanie scarsamente ergonomiche, il rumore di sottofondo, cuffie inadeguate, scarso controllo del lavoro, pressione elevata sui tempi di lavoro nonché pressione mentale ed emotiva. Queste condizioni possono a loro volta generare svariati problemi di salute, come disturbi muscoloscheletrici, vene varicose, disturbi del naso e della gola, disturbi vocali, affaticamento e stress lavoro-correlato. Altre ricerche, interessate ai rischi del lavoro in ufficio, hanno focalizzato l’attenzione sulla c.d. sindrome dell’edificio “malato” definito tale quando la maggior parte dei soggetti che vi soggiorna manifesta sintomi associabili alla permanenza nell’edificio stesso (es. malattie respiratorie, della cute, dell’apparato cardiovascolare e del sistema immunologico). Sempre secondo l’Agenzia Europea

---

<sup>(33)</sup> In materia, Agenzia Europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, *La previsione degli esperti sui rischi fisici emergenti per la sicurezza e la salute sul lavoro*, Belgio, 2005.

<sup>(34)</sup> Sul punto, Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, *Disturbi muscoloscheletrici degli arti superiori e del collo legati all’attività lavorativa*, Belgio, 2007.

<sup>(35)</sup> La malattia di Raynaud è una sindrome che si manifesta con improvvisi episodi di pallore e cianosi delle dita, in risposta al freddo o alle emozioni. Essa è anche nota come sindrome del dito bianco da vibrazione.

<sup>(36)</sup> Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro, *Sindrome da vibrazioni mano-braccio. Vibrazioni meccaniche nei luoghi di lavoro: stato della normativa*.

<sup>(37)</sup> Cfr. Commissione delle Comunità Europee, *Migliorare la qualità e la produttività sul luogo di lavoro: strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro*, Bruxelles, 21 febbraio 2007, COM(2007) 62.

(<sup>38</sup>), sono presenti anche rischi biologici emergenti correlati alle epidemie globali determinate dall'esposizione dei lavoratori a microrganismi farmaco-resistenti, cattiva manutenzione della rete idrica, degli impianti di condizionamento e trattamento dei rifiuti, dalla combinazione di agenti biologici e sostanze chimiche o dalla presenza di endotossine e di muffe nei luoghi di lavoro. Basti pensare alle numerose vittime sortite dai nuovi agenti patogeni, quali l'influenza aviaria e la sindrome respiratoria acuta grave (SARS). Riguardo ai rischi chimici emergenti, l'Agenzia Europea (<sup>39</sup>) evidenzia, in particolare, "una crescita dei rischi connessi all'impiego, divenuto ormai frequente in molte applicazioni, di nanoparticelle e di particelle ultrafine, la continua richiesta di resine epossidiche, ad esempio, per la produzione di adesivi, vernici, ecc, l'impiego di isocianati (<sup>40</sup>) (che sono agenti fortemente sensibilizzanti per l'asma) per la produzione di schiume, fibre e materiali isolanti per l'edilizia, lo scarico dei motori diesel, in quanto classificato, dallo IARC, come "probabilmente cancerogeno" (<sup>41</sup>) e l'utilizzo di sostanze chimiche nel settore edile e nel trattamento dei rifiuti. I lavoratori impiegati nel trattamento dei rifiuti presentano un tasso di malattia del 50 % superiore rispetto ad altri settori, rispetto ai quali unica possibile soluzione è la riduzione di polveri, aerosol e COV, associata a provvedimenti tecnici collettivi e piani d'igiene che contribuiscano in larga misura a ridurre l'esposizione dei lavoratori. Oltre al mix di sostanze pericolose si riscontra, altresì, una scarsa conoscenza degli stessi nei rapporti di subappalto e una carente prevenzione nelle piccole-medie imprese, rappresentanti la gran parte delle aziende UE (<sup>42</sup>).

L'Agenzia Europea (<sup>43</sup>) ha, infine, focalizzato la sua attenzione sui rischi psico-sociali emergenti. Si stima che, nel 2005, più del 20% dei lavoratori dei 25 Stati membri dell'Unione Europea ha creduto che la sua salute fosse a rischio a causa dello stress sul lavoro (<sup>44</sup>). L'analisi degli stessi parte da un'accezione più ampia del concetto di salute, che arriva a ricomprendere non soltanto il benessere

---

(<sup>38</sup>) Cfr. Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, *Le previsioni degli esperti sui rischi biologici emergenti per la salute e la sicurezza sul lavoro*, Belgio, 2007.

(<sup>39</sup>) Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, *Previsione degli esperti sui rischi chimici emergenti associati alla salute e alla sicurezza sul lavoro*, Belgio, 2009.

(<sup>40</sup>) Gli isocianati trovano ampio impiego nella produzione di schiume, fibre, elastomeri, materiali isolanti per l'edilizia, pitture e vernici.

(<sup>41</sup>) Si tratta della quarta sostanza cancerogena più comune rinvenuta nei luoghi di lavoro e può causare il cancro ai polmoni e danni polmonari di natura non tumorale.

(<sup>42</sup>) T. Kauppinen, e altri, *CAREX — International Information System on Occupational Exposure to Carcinogens. Occupational exposures to carcinogens in the European Union in 1990-1993*, Helsinki, 1998.

(<sup>43</sup>) Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, *La previsione degli esperti sui rischi psicosociali emergenti relativi alla sicurezza e alla salute sul lavoro*, Belgio, 2007.

(<sup>44</sup>) Si veda, Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, *Fourth European Working Conditions Survey*, Lussemburgo, 2007.

fisico ma anche quello mentale, emotivo e spirituale <sup>(45)</sup>. Sotto il profilo della prevenzione, il lavoratore va tutelato non solo nella persona ma anche nella personalità morale <sup>(46)</sup> da tutto ciò che colpisca la sua sfera non solo fisica, ma anche psichica, ossia la dignità e la vivibilità dell'ambiente di lavoro. L'Osservatorio permanente dei rischi ha individuato tra le cause predominanti, l'uso assiduo delle forme di lavoro precario, spesso connesso a lavori altamente pericolosi, scarsamente formanti in tema di salute e sicurezza sul lavoro, caratteristiche che possono ingenerare un forte senso di insicurezza e stress sul lavoro. Oltre a questo, occorre considerare che i settori maggiormente competitivi richiedono volumi di lavoro sempre maggiori, con conseguente aumento della pressione emotiva e degli stati di ansia. Non di rado tali eccessive pretese professionali hanno dei riflessi considerevoli anche sulla sfera privata ed ingenerano difficoltà conciliative che vanno ad accrescere la tensione psicologica. Tra gli studi condotti in materia ve ne sono alcuni <sup>(47)</sup> che mostrano una certa correlazione con la tipologia dell'orario di lavoro: secondo gli stessi il lavoro prolungato sottoporrebbe il lavoratore a stress psico-fisico con possibili risvolti sul piano dei rischi professionali. Tali autori hanno mostrato che un periodo di lavoro di sette mesi con turni di dodici ore lavorative per tre/quattro volte la settimana fa aumentare la sensazione di fatica e diminuire le ore di riposo. Tutto questo incide negativamente sui rendimenti e sulla produttività dell'azienda. Ulteriore *discrimen* è possibile tra lavoro manuale e manageriale, il primo aumenta l'esposizione ai rischi legati al carico di lavoro, il secondo i rischi da sovraccarico, le sensazioni di incertezza lavorativa e le problematiche legate al ruolo.

---

<sup>(45)</sup> R. Paleani, G. Cangiano, S. Signorini, B. Papaleo, *La medicina del lavoro e i nuovi rischi*, in *Giornale Italiano di Medicina del Lavoro ed Ergonomia*, 2006, 437.

<sup>(46)</sup> Sotto il profilo lavorativo, la personalità morale concerne la tutela di due diritti fondamentali della personalità: la tutela del posto di lavoro e la tutela della professionalità. Sul punto, A. Cataudella, *Dignità e riservatezza del lavoratore (tutela della)*, in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, XI; P. Rescigno, *Personalità (diritti della)*, in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, XXIII.

<sup>(47)</sup> R. Rosa e altri, *Extended workdays: effects of 8-hours and 12-hours rotating shift schedules of performance, subjective alertness, sleep patterns and psychosocial variables. Work and stress*, 1989, 3.

## 2.5 La dimensione di genere e i relativi rischi

### 2.5.1. Premessa. Cosa si intende per dimensione di genere.

Il concetto di «genere» risulta generalmente estraneo, nel suo corretto significato, ai più e questo contribuisce a renderlo di difficile trasposizione in azioni operative.

Infatti, viene spesso operata una fuorviante sovrapposizione tra «genere» e «sesso», in deviazione rispetto a quello che è il corretto significato di entrambi.

Il termine «sesso» espressamente si riferisce a quelle differenze tra uomini e donne determinate dalla biologia (in particolare nelle funzioni biologiche riproduttive, genetiche ed ormonali), le quali pertanto sono universali e pressoché immutabili.

Il «genere», diversamente, non è un concetto statico, ma un paradigma interpretativo della realtà coniato nell'ambito delle scienze sociali. Esso non è altro che la sintesi del processo attraverso il quale individui che nascono di sesso femminile o maschile entrano nelle categorie sociali di “donne” e di “uomini”. Infatti, fa riferimento alle differenze sociali tra i due sessi, le quali presentano notevoli variazioni non solo tra culture diverse, ma anche all'interno del medesimo contesto culturale. Pertanto, introdurre le problematiche di genere nella valutazione dei rischi non significa preoccuparsi di tutelare la salute delle donne, in quanto gruppo biologicamente più “debole” o maggiormente vulnerabile rispetto ai rischi, ma prendere coscienza che gli uomini e le donne non fronteggiano i medesimi rischi e che, comunque, se esposti alla stessa situazione, non necessariamente si comportano con le stesse modalità.

Adottare una “*gender lens*” in materia di salute e sicurezza consente, quindi, di prevedere, valutare e, possibilmente, misurare i diversi impatti dei determinanti socio-economici e culturali su donne e uomini.

### 2.5.2. La presa di coscienza delle differenze di genere in tema di salute e sicurezza sul lavoro nel quadro comunitario e nazionale

Le donne sono, generalmente, ritenute tra le c.d. “fasce deboli” del mercato del lavoro trovandosi, spesso, in una posizione definita di inferiorità rispetto agli uomini. Nella consapevolezza di tale *gap*, già al momento della sua istituzione nel 1957, la Comunità Economica Europea sanciva il principio della parità di

trattamento fra uomo e donna, se pur con riferimento limitato al solo aspetto retributivo <sup>(48)</sup>.

Occorre però attendere gli anni Settanta perché la Comunità cominci, con una serie di direttive, ad estendere il concetto di parità di trattamento tra uomo e donna ad altri aspetti, quali l'accesso all'occupazione, la formazione professionale e le condizioni di lavoro <sup>(49)</sup>, nonché la materia previdenziale <sup>(50)</sup>.

La Comunità, con la Direttiva n. 76/207/CEE sopra citata, ed in una serie di raccomandazioni e risoluzioni, ha altresì sollecitato i Paesi membri ad adottare provvedimenti rivolti a promuovere *pari opportunità* fra uomini e donne.

Un ulteriore evoluzione del principio di parità di trattamento, si ha nel 1999, con il Trattato di Amsterdam, che lo inserisce tra i principi fondamentali e gli obiettivi prioritari della Comunità Europea da perseguire, attraverso il *mainstreaming* di genere. Viene, inoltre, ampliata la base giuridica per la promozione della parità tra uomini e donne attraverso l'introduzione di nuovi importanti elementi: l'art. 1 che contiene disposizioni per combattere tutte le forme di discriminazione; gli artt. 137 e 141 che consentono all'UE di intervenire non solo in materia di parità retributiva, ma anche nel più ampio ambito delle pari opportunità e di trattamento per l'impiego e l'occupazione; l'art. 141 che ammette la discriminazione positiva a favore delle donne <sup>(51)</sup>.

Sebbene l'integrazione dell'approccio di genere, nelle politiche di salute e sicurezza, si ponga in linea di coerenza con la nuova concezione della prevenzione, introdotta con la Direttiva quadro n. 391 del 1989 <sup>(52)</sup>, le potenzialità

---

<sup>(48)</sup> Art. 119 del Trattato di Roma; Sul divieto di discriminazione in base al sesso e, più in generale sul principio di parità di trattamento in Italia ed in ambito comunitario, si segnalano: L. Galatino, *Diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2006, 205 ss.; Id., *Diritto comunitario del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2006, 197 ss.; D. Izzi, *Eguaglianza e differenze nei rapporti di lavoro*, Jovene, Napoli, 2005; C. Calvanelli, V. Candidi Tommasi, *La Consigliera di parità e il giudizio antidiscriminatorio*, F. Angeli, Milano, 2005; O. Pollicino, *Discriminazione sulla base del sesso e trattamento preferenziale nel diritto comunitario, Un profilo giurisprudenziale alla ricerca del nucleo duro del new legal order*, Giuffrè, Milano, 2005; F. Amato, *Il divieto di discriminazioni per motivi non di genere in materia di lavoro*, in *RIDL*, 2005, n. 2, 271; R. Blanpain, *Le differenze di trattamento e la discriminazione connessa all'età: una società per tutte le età*, in *DRI*, 2005, n. 4, 942; C. Cominato, *Il diritto della persona a vedere riconosciuto dall'ordinamento il proprio mutamento di sesso*, in *RIDL*, 2004, n. 3, I, 453; E. Minale, Costa, *Il Testo Unico, sui congedi parentali*, in *DRI*, 2002, I, 63; C. Enrico, E. Minale, *La disciplina del congedo parentale nel Testo Unico*, in *GLav*, 2001, n. 19, 24.

<sup>(49)</sup> Direttiva n. 76/207/CEE, relativa alla «attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro»

<sup>(50)</sup> Direttiva n. 79/78/CEE, relativa alla «graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale».

<sup>(51)</sup> Il Principio della parità tra i sessi viene ulteriormente rafforzato, nel 2009, con il Trattato di Lisbona che lo include tra i valori e gli obiettivi dell'Unione e predispone l'integrazione di genere in tutte le politiche UE.

<sup>(52)</sup> Direttiva del Consiglio n. 89/391/CEE, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro.

di ciò emergono, solo più tardi, nel 2002, quando la Comunità adotta la Strategia europea per la sicurezza sui luoghi di lavoro <sup>(53)</sup>. La Commissione <sup>(54)</sup>, sostenuta dal Parlamento europeo <sup>(55)</sup>, supera, infatti, in quella sede, il c.d. approccio “neutrale” rispetto ai temi di genere, che caratterizza l’impostazione tradizionale della prevenzione, andando ad accordare rilevanza alle peculiarità di tutela del lavoro femminile, anche se, in questa fase, solo per i profili legati alla gravidanza e ai primi mesi della maternità (puerperio e allattamento).

Per comprendere maggiormente la portata evolutiva di questi interventi, è opportuno evidenziare che il preteso approccio “neutrale”, nei fatti, tendeva a privilegiare il lavoro maschile, quale modello fondamentale di riferimento. Il difficile processo di accettazione della prospettiva di genere, nel quadro della sicurezza, si spiega, infatti, con la falsa convinzione che non vi fossero differenze tra uomini e donne nell’impatto dei rischi da lavoro, e che l’unica situazione meritevole di specifica considerazione, fosse la gravidanza. In tale ottica veniva ritenuto, infatti, che ogni differenziazione si sarebbe tradotta, in un ostacolo all’accesso femminile al mercato del lavoro, se non, addirittura, in una vera e propria discriminazione.

Dall’altra parte, come è stato chiarito dalla letteratura che si è occupata della materia, seppure è vero che in molte circostanze non muta la fenomenologia dei rischi tra lavoratori e lavoratrici, permane, comunque, un dato innegabile e imprescindibile, ossia tra lavoratori e lavoratrici sussistono rilevanti differenze sul piano fisico metabolico, ormonale, fisiologico e psicologico, oltre che sul piano delle condizioni economiche e sociali <sup>(56)</sup>.

L’approccio in un’ottica di genere è divenuto, comunque, sempre più urgente, anche per il fattore non di certo trascurabile del *trend* positivo di crescita

---

<sup>(53)</sup> C. Bizzarro, *La prospettiva di genere*, in M. Tiraboschi, L. Fantini ( a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.Lgs 106/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009, pag. 431.

<sup>(54)</sup> Direttiva del Consiglio n. 92/85/CEE, concernente l’attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento (decima direttiva particolare ai sensi dell’articolo 16, paragrafo 1 della direttiva 89/391/CEE), concernente l’attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro.

<sup>(55)</sup> Cfr. EUROPEAN PARLIAMENT, *Working document on the Commission Communication on adapting to change in work and society: a new Community s strategy on health and safety at work 2002-2006*, Rapporteur: Stephen Hughes, 9 aprile 2002, PE 316.333, e EUROPEAN PARLIAMENT, *Adapting to change in work and society. European Parliament resolution on the Commission communication: ‘Adapting to change in work and society: a new Community strategy on health and safety at work 2002-2006’*, 23 ottobre 2002, P5\_TA(2002)0499.

<sup>(56)</sup> Vedi per tutti, P.A. Last, *Women’s health*, in *Encyclopaedia of Occupational Health and Safety*, vol. 1, 15.1-15.89.

della partecipazione femminile al mercato attivo del lavoro, coerentemente con gli obiettivi occupazionali posti dall'Unione Europea <sup>(57)</sup>.

Dall'altra parte, però, l'approccio tradizionale, che oblitera le differenze di genere spiega il grave ostacolo che si frappone ad una efficace strategia di integrazione tra politiche per la sicurezza e prospettive di genere: l'assenza di un quadro empirico chiaro e univoco e le rilevanti lacune sul versante della conoscenza del fenomeno <sup>(58)</sup>.

Orbene, tale quadro è fuorviante <sup>(59)</sup>, in quanto, innanzitutto, occorre che sia ponderato con riferimento al numero effettivo di ore di lavoro, oltre che parametrato sulla totalità degli infortuni e degli eventi morbosi, ivi inclusi quelli di minore entità, poiché anch'essi sono sintomatici della presenza di rischi lavorativi per i soggetti coinvolti. Se, anche a fronte di tale ponderata calibrazione, restano nettamente superiori gli infortuni, riguardanti la forza-lavoro maschile, va tuttavia considerato che il dato numerico diventa molto meno significativo, con riferimento al macro-settore dei servizi, dove si concentra la popolazione lavorativa femminile, e diminuisce ulteriormente di peso, ove si considerino i singoli settori produttivi, le mansioni e le tipologie contrattuali.

Dall'altra parte, il dato, così ricostruito è idoneo ad evidenziare, sul piano empirico, il fondamentale nesso sussistente tra questioni legate alla prevenzione e temi generali della prospettiva di genere applicata al mercato del lavoro.

Il riferimento è al fenomeno della c.d. segregazione orizzontale che vede le donne impegnate maggiormente in alcuni settori tradizionalmente a vocazione femminile, lavoro pubblico, sanità e lavori di cura, istruzione, lavoro domestico a

---

<sup>(57)</sup> Nel 2000, l'agenda di Lisbona fissava per il 2010 l'obiettivo di raggiungere i livelli occupazionali del 70% della popolazione attiva e del 60% delle donne in età lavorativa. Fino al 2010, la programmazione della politica di coesione per il periodo 2007-2013 è stata programmata in coerenza con la Strategia di Lisbona. La maggior parte degli obiettivi posti dalla citata strategia sono rimasti, però, disattesi. A seguito di essa, il suo diretto successore, la nuova strategia onnicomprensiva Europa 2020, adottata nel 2010, nonostante il bilancio negativo nel raggiungimento degli obiettivi precedenti, ne conserva l'impianto generale e le priorità di fondo, riassumendole nelle finalità strategiche di una crescita intelligente fondata sull'economia della conoscenza e l'innovazione sostenibile, più verde, competitiva, ed inclusiva, basata su alti tassi occupazionali e sostenuta da coesione sociale e territoriale. Queste priorità vengono declinate in 5 obiettivi quantitativi da raggiungere entro il 2020, tra i quali un'occupazione al 75% degli uomini e delle donne di età compresa fra i 20 e 64 anni.

<sup>(58)</sup> C. Bizzarro, *La prospettiva di genere*, in M. Tiraboschi, L. Fantini ( a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.Lgs 106/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009, pag. 431.

<sup>(59)</sup> Cfr. European Agency for Safety and Health at work (a cura di), *Gender issues in safety and health at work. A review*, 2003. Il rapporto in esame, a cui si aggiunge nel 2005 la pubblicazione sempre a cura della European Agency for Safety and Health at work, *Mainstreaming gender into occupational safety and health*, rappresenta la fonte più completa e aggiornata sulla materia. I due documenti costituiscono la fonte principale da cui sono tratte le informazioni utilizzate di seguito nel testo con riferimento alla rappresentazione del quadro empirico di riferimento.

pagamento, alcuni dei quali particolarmente connotati sul piano dei rischi lavorativi <sup>(60)</sup>. In tali settori, le donne sono in molti casi occupate in mansioni routinarie ed esposte, quindi, ad infortuni reiterati. Per contro, la popolazione maschile è maggiormente presente, con mansioni di carattere tecnico, nei settori tradizionalmente associati ad una maggiore pericolosità sul piano degli infortuni dell'industria pesante e mineraria, edilizia, artigianato, trasporti. In tali settori, poi, quando le donne sono presenti, sono comunque coinvolte in attività di tipo amministrativo gestionale e non operativo. Senza contare, più in generale, che uomini e donne svolgono, spesso, nella stessa organizzazione, anche a parità di qualifica, mansioni tra loro anche molto differenti.

Con riferimento alle modalità di occupazione e alle tipologie contrattuali utilizzate si osserva che, tanto la percentuale delle donne occupate con contratto di lavoro stabile, quanto quella relativa alle lavoratrici autonome, sono inferiori alla misura del dato maschile corrispondente. Le donne sono meno coinvolte degli uomini sul mercato del lavoro temporaneo, mentre scontano un maggiore radicamento nell'utilizzo delle tipologie ad orario modulato e flessibile, segnatamente a tempo parziale. In caso di lavoro femminile risultano, quindi, amplificate le criticità proprie, sul piano della prevenzione, del lavoro non *standard*. Quanto all'orario di lavoro, le donne lavorano mediamente meno ore degli uomini (il parametro tuttavia riguarda esclusivamente il lavoro prestato "fuori casa" e non il lavoro domestico).

Il mercato del lavoro è fortemente segregato anche in senso verticale: le posizioni direttive e amministrative di alto livello sono ancora prevalentemente occupate da uomini che guadagnano mediamente più delle donne, anche rapportando le cifre alle ore di lavoro effettivamente svolte.

Se le donne hanno maggiori probabilità di svolgere servizi direttamente rivolti alla persona, come la prestazione di assistenza e cure e la erogazione di servizi educativi, gli uomini sono maggiormente coinvolti nelle posizioni dirigenziali e nei lavori collegati all'utilizzo di macchinari o alla produzione di beni "complessi" o tipici della industria pesante. Nelle occupazioni che non richiedono alcuna specializzazione, le donne lavorano più frequentemente come addette alle pulizie o nel bracciantato agricolo, mentre è più probabile che gli uomini svolgano mansioni di manovalanza pesante.

Al di fuori dell'ambito lavorativo, è più probabile che siano le donne a prendersi cura dei figli, assistere parenti anziani o disabili, cucinare e dedicarsi alle attività domestiche.

---

<sup>(60)</sup> Vedi in particolare il quadro recente dei settori del lavoro domestico e sanitario che emerge dai materiali e contributi raccolti, rispettivamente, in P. de Vita (a cura di), *La tutela della salute e sicurezza nell'ambito del lavoro domestico*, Dossier Adapt, 2 luglio 2009, n. 7, e S. Ferrua, M. Giovannone (a cura di), *Salute e sicurezza dei lavoratori: il caso dei servizi sanitari di assistenza alla persona*, Dossier Adapt, 30 luglio 2009, n. 12, entrambi in [www.adapt.it](http://www.adapt.it).

Dal quadro sopra sinteticamente delineato, emerge che i fattori, che rendono necessaria l'integrazione della prospettiva di genere nell'approccio alla salute e sicurezza sul lavoro, appaiono legati, al di là della imprescindibile considerazione dell'assetto di rischi proprio del singolo contesto produttivo, a molte e rilevanti variabili di carattere macro-economico, sociale e culturale.

L'integrazione tra temi della prevenzione e politiche di genere non può, quindi, essere risolta a livello di ambiente di lavoro, ma necessita di politiche di sistema e del coinvolgimento degli attori di tutti i livelli.

La Strategia Europea per la sicurezza, che, a partire dalla formulazione originaria nel 2002, introduce la prospettiva di genere in ambito prevenzionistico, fonda i criteri per l'individuazione delle differenze legate al genere nella incidenza degli infortuni e delle malattie professionali e stabilisce un approccio unitario finalizzato al concetto di benessere sul lavoro, come elaborato dall'Organizzazione Internazionale del lavoro, a cui il documento strategico delle istituzioni comunitarie fa espressamente riferimento.

L'orientamento del 2002 trova conferma nella rinnovata strategia 2007/2012<sup>(61)</sup>, in particolare, nell'obiettivo prioritario della promozione del benessere sul luogo di lavoro, il quale ha assunto una dimensione ancora più decisa, in considerazione delle istanze urgenti derivanti dalla sempre maggiore rilevanza di altre variabili macro-economiche, la necessità di incentivare la produttività per una maggiore competitività di sistema e l'invecchiamento della popolazione, con il conseguente allungamento della vita attiva, sostenibile solo con un innalzamento generalizzato della qualità delle condizioni di lavoro. Si tratta di sviluppare una politica globale contro la segregazione di genere e di promuovere tale idea a livello culturale.

Come è stato osservato, se è evidente che un carico iniquo del lavoro domestico a sfavore delle donne aggiunge una rilevante pressione su quelle che lavorano, è altrettanto chiaro che il problema non può essere risolto esclusivamente a livello di azienda, né essere ricondotto alla sfera di responsabilità del datore di lavoro<sup>(62)</sup>.

In tale contesto, devono essere lette le puntuali indicazioni che emergono dal documento strategico del 2002, come rielaborate dalla Agenzia europea per la salute e sicurezza sul lavoro.

Le azioni di prevenzione, così come gli strumenti di misura e le norme di compensazione e indennizzo, devono prendere in considerazione i rischi della

---

<sup>(61)</sup> Commissione Europea, *Migliorare la qualità e la produttività sul luogo di lavoro: strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro*, 21 febbraio 2007, COM(2007)62.

<sup>(62)</sup> Per questo ordine di considerazione cfr. European Agency for Safety and Health at work (a cura di), *Mainstreaming gender into occupational safety and health*, cit., qui 10-12.

specifica attività produttiva rispetto ai quali le donne presentano una particolare sensibilità.

Le azioni rivolte alle donne devono basarsi su ricerche, da promuovere a tutti i livelli, su aspetti ergonomici, realizzazione dei posti di lavoro, effetti dell'esposizione agli agenti fisici, chimici e biologici, valutazione delle differenze fisiologiche e psicologiche nell'organizzazione del lavoro.

Gli obiettivi si concretizzano nell'integrazione della dimensione legata al genere nella valutazione dei rischi, nelle misure di prevenzione, nei meccanismi di riparazione e compensazione, nella prevenzione dei rischi sociali (stress, molestie, depressione, ansia, dipendenze da alcol, droga e medicinali), nella particolare attenzione rispetto ai nuovi rischi come molestie psicologiche e violenza sul lavoro.

Le indicazioni sopra individuate, tuttavia, non devono tradursi in una considerazione delle donne come "gruppo" autonomo all'interno della popolazione lavorativa. Una generalizzazione in questo senso, infatti, potrebbe essere controproducente, traducendosi in un ostacolo nel processo complessivo di miglioramento delle condizioni di lavoro.

L'intera forza-lavoro, indipendentemente dal genere, è destinataria della tutela in campo prevenzionistico e la legislazione europea dispone di strumenti per tutelare tutte le categorie di lavoratori; per contro, nessuna di esse deve essere a priori considerata come maggiormente vulnerabile, al fine di escludere differenziazioni basate esclusivamente sul dato di genere (ovvero sull'età, sulla nazionalità e così via).

Occorre, invece, procedere, attraverso valutazioni concrete, relative alla natura dell'attività di impresa, ai rischi specificatamente presenti, alle situazioni di pericolo e alle modalità con cui tali situazioni di rischio possono atteggiarsi diversamente in relazione a tutte le categorie di lavoratori interessati.

Alla luce di tale quadro concettuale, appaiono fondamentali politiche e strategie idonee non solo ad incidere sulle variabili sopra individuate, ma anche a superare il condizionamento di un preteso modello *standard* di tutela che, in quanto tale, oblitera anche le specificità del lavoro maschile.

In risposta a tale contesto fenomenologico e in recepimento di parte delle indicazioni provenienti dall'Unione Europea, è stato adottato nel 2008, con il d.lgs. n. 81, il T.U. in materia di salute e sicurezza sul lavoro, il quale introduce, espressamente a livello nazionale, una concezione di "salute e sicurezza" e di "prevenzione" non più "neutra", ma che tiene in dovuta considerazione le differenze legate al genere.

Adottare un approccio di genere, in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, consente, quindi, di prevedere, valutare e, possibilmente, misurare i diversi impatti dei determinanti socio-economici e culturali su donne e uomini.

Il d.lgs. 626/1994 aveva, infatti, interpretato la parità di trattamento di lavoratori e lavoratrici, operando un generico riferimento ai primi, come se l'uguaglianza potesse essere raggiunta mediante l'abolizione delle differenze e non attraverso la loro ponderata considerazione. E' evidente, quindi, che con i riferimenti normativi alla necessità di considerare le peculiarità maschili e femminili, legati non solo alla maternità, sia stato aperto un nuovo capitolo della storia della salute e sicurezza sul lavoro. L'art. 1 della legge delega per il T.U., la Legge n. 123 del 2007, disponeva, infatti, che i decreti delegati avrebbero dovuto tenere conto, oltre che della considerazione dei lavoratori immigrati, anche delle differenze di genere e della condizione delle lavoratrici.

Il d.lgs. 81/08, in ossequio alla Legge delega, va dunque nella direzione di una prevenzione *gender based* e inaugura un approccio alla salute e sicurezza orientato al genere.

Il T.U., all'art. 1, riprendendo testualmente la delega legislativa, dispone il riassetto e la riforma delle norme in materia di salute e sicurezza delle lavoratrici e dei lavoratori nei luoghi di lavoro, con l'obiettivo fondamentale di realizzare un sistema che garantisca l'uniformità della tutela delle lavoratrici e dei lavoratori del territorio nazionale, attraverso il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, anche con riguardo alle *differenze di genere* e di età e alla considerazione delle lavoratrici e dei lavoratori immigrati.

Questa dichiarazione di principio apre al superamento di tre fattori di rischio in termini di discriminazione quali il genere, l'età e l'appartenenza territoriale, che possono colpire anche in maniera multipla, lavoratrici o lavoratori. Trattandosi di una norma di carattere generale, contenuta nel Titolo I "Principi comuni" e, in particolare, nell'articolo che detta le finalità della legge, la sua portata non può che essere la più ampia e la norma è destinata a permeare e condizionare l'interpretazione di ogni articolo successivo. Importante indicazione, al fine di comprendere la vera portata innovativa del T.U., è data dalla definizione di "salute", contenuta all'art. 2 dello stesso, quale "*stato completo di benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in assenza di malattia o d'infermità*".

Il Legislatore adottando, quindi, in modo esplicito la definizione di salute dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, vuole evidenziare la necessità di realizzare ambienti di lavoro improntati ad un'organizzazione che garantisca, non la semplice "assenza di malattia" dei lavoratori, ma il loro completo benessere. Tale concetto è, ovviamente, indirizzato ad entrambi i generi, ma occorre sottolineare, che la condizione femminile, nel nostro sistema sociale e lavorativo è ancora troppo spesso in una posizione di svantaggio e non di parità sostanziale. Da ciò si evince l'importanza dell'adozione formale di un concetto di salute ampio, in grado di comprendere una tutela estesa non solo all'esposizione ai rischi

fisici e chimici, ma anche ai fattori di rischio psico-fisico e allo stress lavoro-correlato, elementi questi ultimi che, come comprovato da diversi studi scientifici, possono comportare conseguenze dannose diverse per la popolazione lavorativa femminile, tenendo anche in considerazione il fatto che le forme di occupazione non *standard*, le quali incidono fortemente sulla salute e sicurezza, sono spesso declinate al femminile. L'impostazione attenta al genere, che emerge dal T.U., si evince anche dall'ambito di applicazione del decreto, di cui all'art. 3, il quale precisa espressamente che la disciplina, in esso contenuta, trova applicazione per tutti i lavoratori e tutte le lavoratrici, subordinati e autonomi.

L'ottica di genere va a permeare anche la disciplina del sistema istituzionale laddove, infatti, l'art. 6, comma 8, lettera L, attribuisce alla Commissione consultiva permanente per la Salute e Sicurezza sul lavoro, tra gli altri compiti, quello di promuovere la considerazione della differenza di genere, in relazione alla valutazione dei rischi e alla predisposizione delle misure di prevenzione e protezione. Al sistema istituzionale è anche riferita l'integrazione apportata al cd. Decreto correttivo al T.U. del 2008, il D. Lgs n. 106 del 2009. L'art. 8 disciplina, infatti, il Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (il cd. SINP) <sup>(63)</sup>, banca-dati condivisa, tra i diversi attori pubblici (Ministeri, Regioni, enti), con la partecipazione delle parti sociali, finalizzata ad orientare, programmare, pianificare, valutare l'attività di prevenzione, anche in un'ottica di *benchmarking*, e indirizzare gli interventi di vigilanza integrata attraverso la periodica consultazione dei flussi informativi <sup>(64)</sup>. Il comma 6 dell'art. 8 considera ora espressamente l'ottica di genere nella composizione dei flussi informativi del sistema che devono riguardare, tra l'altro, il quadro dei rischi delineato anche in un'ottica di genere, e il quadro di salute e sicurezza dei lavoratori e delle lavoratrici.

Si passa ora ad esaminare quella che forse è la maggiore novità del T.U., ossia l'art. 28 il quale, espressamente, dispone che *“nella valutazione dei rischi devono essere tenuti in considerazione tutti i rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori, ivi compresi quelli riguardanti gruppi di lavoratori particolari, tra cui quelli collegati allo stress lavoro-correlato e quelli riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza, nonché quelli connessi alle differenze di genere, all'età, alla provenienza da altri Paesi e quelli connessi alla specifica tipologia contrattuale attraverso cui viene resa la prestazione di lavoro”*.

---

<sup>(63)</sup> Per un approfondimento si veda, M. Di Giorgio, *Il Sistema informativo nazionale per la salute e sicurezza (Titolo I, capo II, art. 8)*, in M. Tiraboschi, L. Fantini ( a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.Lgs 106/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009, pag.949.

<sup>(64)</sup> Per un approfondimento si veda ., L. Fantini, E. Gambacciani, *Il nuovo sistema istituzionale (Titolo I, capo II, artT. 5-9)*, in M. Tiraboschi, L. Fantini ( a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.Lgs 106/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009, pag.949.

La valutazione dei rischi rappresenta uno degli aspetti centrali di un moderno sistema prevenzionistico improntato alla programmazione della sicurezza. Mediante tale adempimento, il datore di lavoro individua in modo razionale e, secondo una specifica procedura, le caratteristiche della propria realtà organizzativa e produttiva, al fine di scegliere le misure idonee a costruire un modello di prevenzione adatto a garantire la sicurezza e la tutela dei propri lavoratori e di quanti, a vario titolo <sup>(65)</sup>, intervengono od operano nell'ambito del contesto organizzativo aziendale.

Questa norma ha quindi, rispetto alle altre, una maggiore portata attuativa concreta, in quanto impositiva di un criterio metodologico di necessaria applicazione. L'approccio di genere nella valutazione dei rischi va, innanzitutto ricondotta, alla garanzia di effettività della tutela prevenzionistica, attraverso una completa indagine, in merito all'assetto dei rischi dell'attività lavorativa, considerati alla luce delle peculiarità della popolazione e senza generalizzazioni aprioristiche formulate per categorie precostituite. Infatti, è evidente come le variabili soggettive e quelle legate alla tipologia contrattuale possono comporsi in maniera alquanto diversa rispetto ai singoli lavoratori in un dato contesto produttivo (donna giovane immigrata, donna in uscita dal mercato del lavoro con contratto *part-time*, uomo immigrato di giovane età, uomo con contratto di lavoro in somministrazione, ecc.).

E' fondamentale, quindi, che non vengano operate valutazioni sulla scorta di uno solo dei fattori rilevanti, isolatamente considerato, in quanto possono determinare generalizzazioni difficilmente compatibili con l'obiettivo finale di favorire il benessere sul luogo di lavoro e, a monte, di superare i fenomeni di segregazione orizzontale e verticale. Passando all'esame più specifico del contenuto precettivo dell'art. 28, occorre anche sottolineare che la norma considera la dimensione più "classica" della variabile di genere, la situazione della lavoratrice in gravidanza, di cui pure la valutazione dei rischi deve tenere conto secondo quanto previsto dal D.Lgs n 151 del 2001 T.U. maternità. Al suo interno sono, infatti, disciplinate anche le misure per la tutela della salute e sicurezza della lavoratrice, da quando lo stato di gravidanza è comunicato al datore di lavoro, fino a 7 mesi di età del bambino. Sussiste, in particolare, il divieto di adibire le donne al trasporto ed al sollevamento pesi, nonché ai lavori pericolosi, faticosi e insalubri ovvero che le esponano ad agenti o condizioni di lavoro particolari secondo gli elenchi allegati al testo di legge e periodicamente aggiornati. Come si è accennato, è importante, in termini di efficienza ed efficacia del nuovo sistema, che l'attenzione si sposti sull'organizzazione del lavoro. L'occupazione femminile

---

<sup>(65)</sup> Si veda, per approfondire, M. Tiraboschi, L. Fantini ( a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.Lgs 106/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009.

tende infatti a crescere di più di quella maschile, ma per lo più nell'ambito di lavori *part-time* e instabili.

Orbene, la flessibilità contrattuale è il primo punto su cui è necessario si focalizzi la valutazione dei rischi. Il datore di lavoro deve, infatti, introdurre una pianificazione del lavoro che preveda orari brevi o flessibili in occupazioni stabili, che non vincoli la lavoratrice in attività dalle scarse prospettive professionali e che permetta una conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro, garantendo un equilibrio tra responsabilità familiari e professionali. A tale proposito, è importante ricordare che i problemi sul lavoro possono riversarsi sulla vita privata della lavoratrice. In particolare, il lavoro informale e incerto, elevati volumi di lavoro e orari lavorativi variabili, soprattutto, quando non c'è la possibilità per il dipendente di adeguarli alle proprie esigenze personali, possono generare un conflitto fra le esigenze di lavoro e la vita privata. La flessibilità è certamente auspicabile, ma deve trattarsi di flessibilità *family friendly*, concepita e praticata per facilitare la conciliazione tra lavoro remunerato e cura della famiglia.

Per quanto attiene i lavori atipici sembra continuare a proporsi il difficile rapporto tra due beni, entrambi di rango costituzionale: il diritto al lavoro, da un lato, ed il diritto alla salute, dall'altro<sup>(66)</sup>. Si tratterebbe di una vera "antinomia" o "contraddizione in termini" fra due mondi a sé stanti, che difficilmente riescono a comunicare quali il lavoro flessibile e le sue regole e la tutela della salute nei luoghi di lavoro<sup>(67)</sup>.

Le ragioni, che portano i lavoratori atipici ad essere più di frequente esposti a maggiori rischi sul lavoro rispetto a quelli stabilmente assunti, sono da rintracciare nelle peculiari caratteristiche e modalità del lavoro stesso, anzitutto temporali. Il continuo cambiamento dell'ambiente lavorativo, a causa dello svolgimento di incarichi limitati nel tempo, determina una situazione di insicurezza, disagio, estraneità nei confronti degli altri lavoratori e, soprattutto, mancanza di informazione ed educazione, considerati i "corollari" in tema di effettività delle tutele<sup>(68)</sup>. "*Una mobilità territoriale spinta e l'instaurarsi di contatti non duraturi con l'impresa sono elementi che aumentano in maniera esponenziale le possibilità di infortunio*": ciò che fa difetto al lavoratore atipico è la conoscenza dell'ambiente di lavoro<sup>(69)</sup> e "*la sicurezza fisica trova una componente essenziale*" proprio nella conoscenza<sup>(70)</sup>.

---

<sup>(66)</sup> Cfr. L. Montuschi, *Commento sub art. 32, 1° comma*, cit.

<sup>(67)</sup> Così M. Tiraboschi, *Lavoro atipico e ambiente di lavoro: la trasposizione in Italia della direttiva n. 91/383/CE*, in *DRI*, 1996, n. 3, 51.

<sup>(68)</sup> L. Montuschi, *I principi generali del decreto legislativo n. 626 del 1994 (e le successive modifiche)*, in Id. (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza. Per una gestione integrata dei rischi da lavoro*, Giappichelli, Torino, 1997.

<sup>(69)</sup> Così L. Montuschi, *Aspettando la riforma: riflessioni sulla legge n. 229 del 2003 per il riassetto in materia di sicurezza sul lavoro*, in *ADL*, 2004, 749.

<sup>(70)</sup> Si veda L. Gallino, *Se il mestiere è un pericolo*, in *La Repubblica*, 14 aprile 2007.

A ciò si aggiunga la tendenza generalizzata, tra i Paesi industrializzati, a riservare proprio a tali lavoratori quei compiti da svolgersi in condizioni di più elevato pericolo, “*che il personale regolare dell’impresa normalmente rifiuterebbe*”<sup>(71)</sup>.

L’organizzazione del lavoro deve, inoltre, essere impostata in modo da superare condizioni, organizzazione e distribuzione del lavoro che provocano effetti diversi, a seconda del sesso, nei confronti dei dipendenti con pregiudizio alla formazione, nell’avanzamento professionale e di carriera ovvero nel trattamento economico e retributivo<sup>(72)</sup>. In sostanza, bisogna eliminare qualsiasi discriminazione, diretta e indiretta, e valutare possibili rischi di molestie, anche sessuali. Non dimentichiamo, infatti, che le donne, quando discriminate, vengono colpite attraverso atti o comportamenti a connotazione sessuale. Molto spesso si tratta di molestie ambientali riconducibili a condotte reiterate nel tempo che creano situazioni ostili e offensive; all’individuazione di tali discriminazioni deve seguire l’introduzione di strumenti e procedure idonei a prevenirle.

E’ indubbio, quindi, che la valutazione dei rischi rappresenti il momento fondamentale di attuazione della disciplina prevenzionistica, contenuta nel d.lgs. 81/08, ma sul punto occorre evidenziare che acquistano rilevanza anche altri strumenti che, seppure indirettamente, possono svolgere un ruolo fondamentale, promossi e utilizzati per il loro valore sostanziale, tanto sul piano della prevenzione, quanto su quello più avanzato della promozione del benessere sui luoghi di lavoro.

Innanzitutto, occorre guardare alla disciplina dei modelli organizzativi, come norma che, al di là dei profili rilevanti in termini di responsabilità legata al corretto adempimento degli obblighi di prevenzione, può incentivare le imprese ad adottare un’organizzazione trasparente nel processo e nell’individuazione dei ruoli e delle responsabilità<sup>(73)</sup>. Inoltre, sempre in quest’ottica, il datore di lavoro può svolgere un ruolo attivo di miglioramento della qualità del lavoro, attraverso strumenti di *soft law* e autoregolazione. Tra questi occorre citare i codici di condotta che impegnano le imprese ad adeguare la propria organizzazione a specifici *standard* organizzativi particolarmente rispettosi della parità di genere.

Le imprese, in particolare quelle di dimensioni medio-grandi, potrebbero aumentare il potenziale positivo di tale soluzione se, in aggiunta all’adozione del

---

<sup>(71)</sup> Cfr. le considerazioni di M. Tiraboschi, *Campo di applicazione e tipologie contrattuali*, in Id. (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Commentario al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*, Giuffrè, Milano, 2008, 69 ss.; si veda, inoltre, la *Relazione finale* approvata dalla «Commissione di inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro con particolare riguardo alle cosiddette “morti bianche».

<sup>(72)</sup> Si veda il *Codice delle pari opportunità tra uomo e donna* (d.lgs. n. 198/2006).

<sup>(73)</sup> Per un approfondimento sul tema A. Barboni, C. Bizzarro, M. Giovannone, F. Pasquini, M. Tiraboschi, *Mutamenti dei modelli di organizzazione del lavoro, gestione della sicurezza, certificazione*, Giuffrè, Milano, 2009, pag. 67.

codice, si impegnassero ad obbligare contrattualmente i propri *partner* commerciali, nonché ad adottare e garantire i medesimi *standard*. Un'opzione ulteriore può essere progettare strumenti di certificazione (di qualità ma non solo) che considerino tra le variabili rilevanti le politiche aziendali di genere. Peraltro, proprio la rilevanza dei modelli organizzativi e, le prospettive aperte dal correttivo in tema di certificazione, lasciano ampi spazi per soluzioni di questo tipo che possono divenire allettanti per le imprese nel momento in cui sono idonee a creare un valore aggiunto in termini di qualità e riconoscibilità <sup>(74)</sup>. Questa soluzione potrebbe essere ritenuta preferibile rispetto ad una più strettamente sanzionatoria/vincolistica nel momento in cui induce l'impresa a considerare e sintetizzare il fattore di genere nell'ambito delle scelte strategiche legate all'organizzazione. Sempre nell'ottica di effettiva promozione del benessere, acquistano rilevanza anche gli incentivi che l'ordinamento individua per favorire azioni positive di parità.

Nel T.U. emerge un'ulteriore innovazione, per il tema che qui interessa, ed è il ruolo del medico competente che, a norma dell'art. 40, deve trasmettere al Servizio Sanitario Nazionale le informazioni relative ai dati sanitari e di rischio dei lavoratori, elaborate evidenziando le differenze di genere.

Il quadro che emerge dall'analisi del T.U. è la presenza, non solo di un riferimento specifico alle differenze di genere, ma una serie di aspetti riferibili alla non-neutralità della salute, come le differenze d'età e di provenienza geografica: si tratta, infatti, di elementi determinanti a livello socio-culturale e sul piano individuale, e occorre tenerne conto quando ci si riferisce alla salute. Infatti, come si è visto sopra, il T.U. recepisce, facendo propria, la definizione di salute dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, concependola, quindi, non in maniera statica, ma quale condizione di equilibrio fondata sulla capacità del soggetto di interagire positivamente con l'ambiente, pur nel continuo modificarsi della realtà circostante. Al fine di raggiungere questa condizione, un individuo o un gruppo deve essere capace di identificare e realizzare le proprie aspirazioni, di soddisfare i propri bisogni, di modificare l'ambiente circostante o nell'impossibilità di cambiarlo, di farvi fronte. E' evidente, quindi, come la soggettività ed il modo di percepire la realtà da parte del soggetto incidano in modo determinante sullo stato di salute. Ciò comporta che, inevitabilmente, se si vuole creare un sistema, che sia allo stesso tempo efficace ed efficiente, in materia di salute e sicurezza, è necessario che la valutazione dei rischi si muova sul terreno dell'inclusione delle differenze, siano esse biologiche che di natura sociale, culturale o determinate dal vissuto individuale. E' fondamentale, quindi, comprendere se sono a disposizione

---

<sup>(74)</sup> C. Bizzarro, *La prospettiva di genere*, in M. Tiraboschi, L. Fantini ( a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.Lgs 106/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009, pag. 440.

strumenti, prassi e competenze adeguati per rilevare, valutare e intervenire rispetto a queste problematiche. Si tratta, infatti, di tematiche che presentano diverse sfaccettature che le rendono delicate da introdurre e da trattare.

### **2.5.3. Una valutazione dei rischi per la salute e sicurezza attenta alle differenze di genere: per una prevenzione più efficace**

Nella prassi operativa, ma anche in autorevoli contesti scientifici, risulta molto diffusa, come accennato, la confusione tra i due concetti relativi a sesso e a genere, come se questi fossero equivalenti e/o interscambiabili. Spesso, anzi, prevale l'attenzione alle differenze biologiche, come se queste potessero spiegare anche l'origine di quelle di genere. Questo elemento rappresenta una penalizzazione indubbia per la salute di entrambi i generi, poiché non permette di distinguere tra fattori modificabili e non, consentendo così il perpetrarsi di disagi e discriminazioni che, se considerati nella giusta prospettiva, emergerebbero come evitabili e riducibili nelle conseguenze.

Premesso ciò e chiarito in precedenza cosa si intende esattamente per genere, e eliminate possibili fuorvianti sovrapposizioni, passaggio successivo per una valutazione del rischio efficace ed ossequiosa del testo legislativo, è il considerare se a livello organizzativo, nella commistione tra lavoro svolto in quel contesto e elementi sociali (comportamenti, aspettative, ruoli), vi siano delle disparità che possono incidere sui rischi rispetto al lavoro svolto sia dal genere maschile che da quello femminile.

Su quest'analisi occorre, poi, anche innestare le conoscenze, ove note, di come le differenze biologiche esistenti possano effettivamente condurre, anche a parità di esposizione ad un fattore di rischio, a un diverso livello di rischio in termini di probabilità di contrarre l'effetto dannoso e di gravità dello stesso. Ad esempio, molti studi condotti mediante questionari sullo stress lavoro-correlato evidenziano una sofferenza più diffusa nel sesso femminile a tali patologie: ciò potrebbe condurre a concludere che le donne siano più suscettibili ai disturbi di questa natura (per questioni biologiche? naturali?) oppure a considerare il maggior carico che grava generalmente sulle donne a causa del doppio ruolo che rivestono (ambito professionale e familiare) e della maggior presenza di donne in attività a contenuto emotivo-relazionale (sia nel lavoro retribuito, che in quello non retribuito, come quello di cura o di assistenza in ambito familiare); o ancora ci si può interrogare in merito ad una possibile maggiore difficoltà (di natura biologica? O culturale?) da parte del genitore maschile nel riconoscere ed esprimere il disagio psichico, rendendolo così visibile e rilevabile negli studi in questione.

Inoltre, emerge in modo interessante che le donne, pur lamentando maggiormente rispetto agli uomini di soffrire un disagio psicologico, sembrano però più in grado di farsene carico: se ne può, quindi, dedurre che le donne siano psicologicamente più forti rispetto agli uomini? Dal punto di vista biologico (delle differenze di sesso) questa conclusione non è dimostrabile, mentre alcuni studi hanno comprovato che le donne fronteggiano meglio la pressione psicologica rispetto agli uomini, in quanto ricorrono in misura maggiore alla capacità di attivare e vivere una rete di relazioni affettive, amicali e sociali che funge da supporto: sarebbe, quindi, un comportamento di genere, e non biologico, a determinare questa maggiore resistenza delle donne agli *stressors*.

Riferendosi, inoltre, alla salute delle donne, in modo particolare, spesso si riscontra un appiattimento della problematica sulla salute riproduttiva. Tale circostanza è senza dubbio riferibile in parte a motivazioni culturali e naturalmente all'innata consapevolezza che la funzione biologica della procreazione sia indispensabile alla continuazione della specie umana; ma rispetto alla complessità della dimensione di genere, rappresenta un indubbio impoverimento poiché sradica la questione di genere dalla sua specificità socio-culturale per riproporre la sola differenziazione su base biologica. Per contro, nella prassi occupazionale, è invece quasi del tutto assente il tema della salute riproduttiva al maschile.

Da ciò si evince che essere attenti e consapevoli alle differenze di genere significa considerare in modo equanime sia le donne che gli uomini: tuttavia, l'approccio risulta complicato sia per il contenuto della tematica in sé sia anche a causa di numerosi confusioni, distorsioni e dimenticanze che agiscono quali fattori di confusione rispetto alla possibilità di una reale e composita conoscenza della problematica che possa favorire una efficace tutela delle donne e degli uomini.

Ciò che appare fondamentale, da quanto sino ad ora evidenziato, è che nella valutazione dei rischi sia opportuno un approccio <<a matrice>>, la cd. *Intersectionality*<sup>(75)</sup>, anziché concentrato sui singoli rischi, nell'obiettivo di sviluppare un'azione sempre più mirata e adeguata alla promozione reale della salute di ciascun lavoratore e lavoratrice.

---

<sup>(75)</sup> L'*intersectionality* è un paradigma di ricerca che si basa su una serie di ipotesi di base riguardo alla natura simultanea di categorie a più livelli. L'idea alla base è che diverse dimensioni della vita sociale non possano essere separate in segmenti completamente isolati e discrezionali e che nessuna categoria di identità sociale è necessariamente più importante di un'altra. In linea di principio, non c'è uno schema predeterminato o pre-gerarchico tra le categorie. Un'analisi basata sull'*intersectionality*, quindi, non intende semplicemente aggiungere una categoria ad un'altra (ad esempio genere, età, etnia), ma si sforza invece di capire che cosa avviene nell'intersezione di due o più categorie. Riconoscendo, l'*intersectionality*, costrutti relazionali di disuguaglianza sociale è uno strumento efficace per l'esame di come le relazioni diseguali siano mantenute e riprodotti.

Le differenze rappresentano innegabilmente un elemento difficile da gestire, ma anche un'indubbia ricchezza e risorsa positiva, se colte e gestite in modo adeguato.

La valutazione dei rischi è un processo che sempre può rappresentare un elemento di forte conoscenza ed efficace gestione dei processi di lavoro: se diviene attenta e consapevole anche alla tipicità degli individui lavoratori e al ruolo più adatto a loro, comprese le differenze di genere, può contribuire a creare organizzazioni di lavoro più sane e funzionali, in definitiva, più efficienti.

Aspetto necessario è anche che la dimensione di genere sia inclusa nella formazione *in primis* delle figure che si occupano a vario titolo di prevenire e gestire i rischi professionali (RSPP, ASPP, RLS, medici competenti, consulenti, ecc.), ma anche nella formazione rivolta a tutti i lavoratori affinché contribuisca a far crescere nei diretti interessati la sensibilità, l'auto-rappresentazione e l'autotutela svincolate dai pregiudizi rispetto a tale tematica.

Allo scopo di promuovere la considerazione delle differenze di genere, in relazione alla predisposizione e realizzazione delle attività di prevenzione (articolo 6, comma 8, lettera l) del D.Lgs. n. 81/08), si reputa utile segnalare che, nel caso in cui si chieda la validazione di una "buona prassi", ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera v) del D.Lgs. n. 81/08, che riguardi le differenze di genere, tale richiesta dovrà essere effettuata descrivendo per ciascuna delle voci presenti nel modello di presentazione per la validazione, ai sensi dell'articolo 6, già approvato dalla Commissione consultiva – che rimane invariato – quali aspetti della buona prassi abbiano riflessi sulle differenze di genere.

Fermo restando che i dati di una buona prassi del tipo in oggetto vanno disaggregati per sesso, si indicano – a titolo puramente esemplificativo – una serie di aspetti da evidenziare nell'ambito delle voci del citato modello:

- inserimento della valorizzazione della dimensione di genere all'interno della valutazione dei rischi;
- prevenzione dello stress lavoro correlato in ottica di genere;
- nuove misure a tutela del malato, con particolare riferimento al malato oncologico o affetto da malattie cronico-degenerative, o di suo familiare;
- programmazione della formazione, informazione e comunicazione in ottica di genere.

Nel cercare di esaminare alcuni indirizzi possibili per una valutazione dei rischi attenta al genere è opportuno porsi, innanzitutto, il problema se, in una determinata fase di lavoro già oggetto della valutazione, siano rappresentati i due generi e se si esamina se l'organizzazione delle attività possa produrre diseguaglianze di genere, alla luce di quanto abbiamo in parte delineato e dei necessari approfondimenti.

L'approccio di tipo verticale, rivolto alla singola fase di lavoro, fa emergere aspetti significativi, ma in sé può essere insufficiente a caratterizzare il problema, perché le differenze di genere sono trasversali in seno alla struttura organizzativa del lavoro. Ad esempio: in un'industria chimica le donne possono essere presenti in modo collaterale all'attività produttiva vera e propria, occupando normalmente posizioni amministrative o in laboratorio; dunque l'analisi volta alle singole attività e fasi di lavoro può non evidenziare le differenze di genere, poiché esiste una segregazione di compiti lavorativi.

Occorre, però, tenere presente che le diversità di genere hanno già operato in seno all'organizzazione del lavoro proprio nel determinare quella differenziazione, che rende, quindi, possibile ad esempio il fatto che gli uomini in proporzione possano essere esposti a dosi interessanti di un dato numero di sostanze chimiche e che le donne in laboratorio siano esposte a svariate sostanze, pur in dosi piccole, ma con effetti che possono combinarsi. E' importante, quindi, individuare e differenziare i pericoli delle attività a prevalenza maschile e femminile, ma ricomporre poi il quadro per una visione d'insieme. Un altro esempio è dato dalla differente vulnerabilità delle donne e degli uomini al timore delle aggressioni e, quindi, quanto sia importante la modalità di raggiungimento del luogo di lavoro, specie in orari notturni, la corretta illuminazione di parcheggi e accessi, la presenza di procedure di gestione di questi aspetti e di codici di condotta ecc.: tutti elementi di tipo organizzativo e intersecanti diversi ambiti, attività e rischi.

E' fondamentale, quindi, una lettura trasversale che possa fotografare l'insieme di condizioni determinanti rispetto alle diversità e le diseguaglianze di genere.

Utile potrebbe, anche, essere l'analisi delle caratteristiche della popolazione lavorativa femminile e maschile, attraverso schede di rilevazione statistica dei dati elaborati in ottica di genere ed utili in senso diagnostico rispetto ad eventuali disfunzioni legate al genere o con impatto su questo.

Questi dati non dovrebbero, quindi, riguardare solo i parametri biologici, ma anche la posizione lavorativa gerarchica (equilibrio di genere) nonché la partecipazione ai processi di prevenzione (presenza RLS di ambo i generi; ore di formazione erogate per mansione e genere), e ove possibile lo status sociale. Per esempio, l'assenteismo è un fenomeno che può essere correlato ad elementi organizzativi (orari, turni, tipologia di lavoro, motivazioni e riconoscimento, ecc.) e biologici (malattie o disturbi anche periodici che possono inficiare la capacità lavorativa, come nel caso del ciclo mestruale), ma nell'ottica di genere dovrebbe essere relazionato anche allo stato sociale del lavoratore (ad esempio madre e padre singolo con figli in età scolare).

Altro aspetto importante è la formazione che deve avvenire in orario di lavoro, ma a volte costituisce un prolungamento, pur retribuito, dell'orario di lavoro, che può incidere sulla ripartizione del carico di lavoro nell'interfaccia tra ambito professionale e vita familiare. E' possibile costruire tali strumenti di raccolta dei dati tenendo conto dei determinanti per la salute.

L'approccio strutturalmente attento alla soggettività, con la partecipazione dei lavoratori ed il coinvolgimento del medico competente, permetterà di far emergere e considerare percezioni e segni di sofferenza rispetto alle diversità di genere.

Ad esempio, se si chiede alle lavoratrici, si rileverà che tendenzialmente esse vivono l'evento della mestruazione come un fattore personale che, però, rende più gravose le condizioni di lavoro, come la stazione eretta protratta, le posture faticose o innaturali, le temperature disagiati, gli orari prolungati: si tratta, dunque, di un elemento di ordine biologico (che può indurre dolori, stanchezza, variazioni umorali), ma anche comportamentale e inerente le necessità della donna in ambito sociale (perché può accompagnarsi ad un disagio fisico e psicologico legato alla condizione biologica), che in ogni caso interagisce con la ripartizione predefinita del lavoro.

Questa considerazione non è una novità né per le donne né per gli uomini, ma l'approccio paritario e livellante non ha permesso di considerare questa variabile, né nelle ricerche, né nelle variazioni dei rischi. Non si tratterà di escludere le donne da alcune attività, ma – se il problema è sentito e non rappresenta un caso limite – di modulare l'intensità di alcuni elementi come si fa rispetto ad altre condizioni biologiche transitorie.

E' quindi utile, insieme alla rilevazione di tipo statistico, utilizzare strumenti che attestino la percezione simili a quelli che possono essere utilizzati per la valutazione dei rischi di stress lavoro-correlato (questionari, indagini), come per tutti quelli di tipo organizzativo.

Ovviamente, come si ricordava, è anche importante concentrarsi sulle differenze di ordine prettamente biologico. In questo caso, può essere più agevole ed efficace analizzare la singola fase di lavoro ed esaminare se i rischi presenti incidano in modo differente sui due sessi a causa delle loro diversità biologiche. La difficoltà qui è data dalla disponibilità di questi dati (in questo senso sarà importante la collaborazione del medico competente) e di considerare le interazioni tra diversi fattori di rischio (p.e. quello dell'interazione tra l'esposizione al rumore e l'uso di solventi, che sembrano possedere un'azione otossica e potenziare gli effetti lesivi della capacità uditiva), elemento questo che non è prettamente della valutazione legata al genere, ma che dovrebbe entrare per quanto possibile in ogni valutazione dei rischi. La considerazione degli aspetti inerenti le differenze biologiche dovrebbe essere ovviamente estesa anche alle

misure di prevenzione quali i Dispositivi Prevenzione Individuale. In questo caso, non si tratta solo di una problematica di errata progettazione, ma anche di un'attenta scelta aziendale. In modo particolare, risulta fondamentale la scelta della taglia: un guanto troppo grande rispetto alla mano da proteggere, nella migliore delle ipotesi, non verrà usato, nella peggiore sarà di forte impaccio in tutte le operazioni e costituirà, quindi, esso stesso un rischio infortunistico oltre che un aggravio di altri rischi esistenti. Un esempio di forte criticità è dato dai DPI a protezione delle vie respiratorie, perché si tratta di uno strumento che per essere efficace deve aderire strettamente al volto di chi lo indossa: aspetto già non semplice da garantire al genere maschile, ma che si complica ancora di più con le donne che hanno normalmente una diversa forma del viso, naso più piccolo, zigomi più alti ecc.

### **3. La disciplina in materia di formazione per la salute e sicurezza sul lavoro**

#### **3.1. L'informazione e la formazione delle diverse figure coinvolte nella tutela della salute e sicurezza sul lavoro**

L'informazione e la formazione non sono qualcosa di "statico", di immobile, di acquisito meccanicamente una volta per tutte, ma costituiscono due processi dinamici complessi. L'informazione è un processo di comunicazione/ricezione di notizie e concetti, mentre la formazione lo è di insegnamento/apprendimento di conoscenze utili per svolgere una determinata attività. Un concetto fondamentale per impostare correttamente i processi informativo e formativo si basa sul fatto che le due discipline non devono mai essere considerate come fattori a sé stanti, cioè separate l'una dall'altra, ma come elementi concatenati di un sistema più vasto, finalizzato all'apprendimento ed applicazione di determinate conoscenze, contenuti concettuali e modalità applicative. Sia l'informazione che la formazione intervengono e concorrono, infatti, alla valorizzazione delle risorse umane in quel particolare campo che è l'educazione degli adulti, operanti in contesti organizzativi, produttivi e professionali, veicolando il messaggio dell'importanza dell'attività di prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, anche al fine dell'ottimizzazione del processo produttivo<sup>(76)</sup>.

Utilizzando la terminologia degli esperti in salute, sicurezza ed igiene del lavoro l'*informazione* può essere definita come: "trasferimento mirato a tutti i soggetti interessati di notizie e contenuti di carattere comportamentale,

---

<sup>(76)</sup> Si veda sul punto INAIL, *Il ruolo strategico dell'informazione e della formazione all'interno della nuova filosofia comunitaria*, in Fogli d'Informazione ISPESL, Roma, 1997, n. 1/96.

procedurale, concettuale, in aree tematiche tecnologiche, tecniche, scientifiche e legislative, utili ad attivare il complesso processo di prevenzione degli infortuni e delle tecnopatie”; mentre per *formazione* si intende: “l’adozione da parte dei soggetti interessati di competenze cognitive, operative e comportamentali tali da indurre nuove modalità di “pensare ed agire in termini di sicurezza”, modificando scale di valori, mappe cognitive e abitudini comportamentali e adottando modalità di lavoro, che mettano in pratica le regole ed i principi della salute, sicurezza ed igiene del lavoro, al fine di riconoscere i pericoli e le condizioni potenziali che possono determinare eventi indesiderati, nonché’ di saper prevenire i rischi e fronteggiare le emergenze”.

Nell’ambito delle misure volte a promuovere la salute e la sicurezza dei lavoratori, bisogna sempre far riferimento *in primis* alla Direttiva quadro del Consiglio dell’Unione europea. Essa comprende principi generali relativi alla prevenzione dei rischi professionali e alla protezione della sicurezza e della salute, all’eliminazione dei fattori di rischio e di incidente, all’informazione, alla consultazione, alla partecipazione equilibrata conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali, alla formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti, nonché direttive generali per l’attuazione dei principi generali precitati<sup>(77)</sup>.

Formazione ed informazione sui luoghi di lavoro sono, inoltre, le attività attraverso cui viene data concreta attuazione al principio di attiva partecipazione dei lavoratori al sistema della sicurezza.

Pertanto, la prevenzione degli infortuni sul lavoro necessita conoscenza e consapevolezza dei rischi, circolazione dei dati, confronto e dialogo tra tutti i soggetti attori della sicurezza. Già presenti nella normativa degli anni Cinquanta le suddette attività sono state valorizzate con l’avvento della normativa di cui al decreto legislativo n. 626 del 1994. Queste coinvolgono tutti i protagonisti impegnati alla tutela della salute e sicurezza (datore di lavoro, dirigente, preposto, responsabile del servizio di prevenzione e protezione, rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, medico competente, ecc.) nella costruzione di un sistema partecipato della sicurezza. I lavoratori sono i principali destinatari, tenuti a seguire le indicazioni date, come a partecipare attivamente alle attività proposte. Ricevono informazioni e formazione dettagliate e specifiche per i ruoli ricoperti, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, i dirigenti ed i preposti, il responsabile del servizio di prevenzione e protezione. L’informazione e la formazione sono confermate tra le misure generali di tutela il cui obbligo incombe sul datore di lavoro ed i dirigenti ai sensi dell’articolo 18, lett.1), decreto

---

<sup>(77)</sup> Sul punto si veda *Direttiva del Consiglio concernente l’attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro*, 12 giugno 1989

legislativo n.81 del 2008<sup>(78)</sup>; ma per un quadro completo e aggiornato della normativa in materia di formazione per la salute e sicurezza sul lavoro bisogna far riferimento agli Accordi sottoscritti in sede di Conferenza Stato-Regioni il 21 dicembre 2011, in vigore dal 26 gennaio 2012, che vengono potenzialmente ad interessare circa 22 milioni di soggetti ed oltre 5 milioni di imprese.

Si tratta nello specifico dell'Accordo per la formazione dei lavoratori e dell'Accordo per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti di prevenzione e protezione dai rischi, previsti rispettivamente dall'art. 37, comma 2, e dall'art. 34, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 81/2008 e s. m. i., che avrebbero dovuto essere emanati entro dodici mesi dalla sua entrata in vigore. L'Accordo, dando attuazione all'art. 37, comma 2, d.lgs. n. 81/2008 e s. m. i., disciplina “la durata, i contenuti minimi e le modalità della formazione, nonché – elemento non menzionato nel decreto – dell'aggiornamento” dei lavoratori e delle lavoratrici, quali definiti dall'art. 2, comma 1, lett. a). Si è peraltro colta l'occasione per regolare anche la formazione di preposti e dirigenti, rispetto ai quali vi è sì uno specifico obbligo formativo e di aggiornamento a carico del datore di lavoro (ai sensi dell'art. 37, comma 7, d.lgs. n. 81/2008 e s. m. i.), ma non un espresso rinvio all'Accordo in esame<sup>(79)</sup>.

Ed infine l'Accordo che integra i due precedenti, cosiddetto “Decreto attrezzature”, concernente l'individuazione delle attrezzature di lavoro per le quali è richiesta una specifica abilitazione degli operatori, nonché le modalità di riconoscimento di tale abilitazione, i soggetti formatori, la durata, gli indirizzi e i requisiti minimi di validità della formazione, in attuazione dell'art. 3, comma 5, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche ed integrazioni<sup>(80)</sup>. Le disposizioni in commento hanno visto un'ulteriore chiarimento con l'emanazione di apposite linee guida<sup>(81)</sup> da parte della Conferenza Stato-Regioni che oltre a precisare l'entrata in vigore del provvedimento in esame, ha stabilito puntuali prescrizioni sulle modalità di fruizione e di fornitura della formazione per tutti gli attori coinvolti compresi gli enti bilaterali. In materia l'art. 32, comma 1, lett. f, del d.l. n. 69/2013 è intervenuto a modificare il comma 11 dell'art. 71 d.lgs. n. 81/2008 dedicato alle verifiche periodiche delle attrezzature al fine di valutarne l'effettivo stato di conservazione e di efficienza ai fini di sicurezza. Da ultimo, occorre altresì evidenziare le modifiche apportate dal d.l. n. 69/2013 all'art. 3 del d.lgs. n.

---

<sup>(78)</sup> L. Carollo, *Informazione e formazione dei lavoratori*, in M. Tiraboschi, *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.lgs. n. 196/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009

<sup>(79)</sup> M. Lai, “L'Accordo Stato-Regioni per la formazione alla sicurezza dei lavoratori”, in <http://olympus.uniurb.it>, 23 febbraio 2012.

<sup>(80)</sup> Pubblicato su *Gazzetta Ufficiale* n. 60, 12 marzo 2012, Supplemento Ordinario n. 47

<sup>(81)</sup> Conferenza Stato-Regioni, 25 luglio 2012, *Linee applicative degli accordi ex articolo 34, comma 2, e 37, comma 2, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e successive modificazioni e integrazioni*.

81/2003 in relazione alle prestazioni di breve durata. In particolare, si affida ad un decreto interministeriale, nel rispetto dei livelli generali di tutela di cui alla normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro e fermi restando gli obblighi di cui agli artt. 36 e 37 (relativi all'informazione ed alla formazione), la definizione delle misure di semplificazione della documentazione che dimostra l'adempimento da parte del datore di lavoro degli obblighi di informazione e formazione previsti dal d.lgs. n. 81/2008 in relazione a prestazioni lavorative regolamentate dal d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, che implicano una permanenza del lavoratore in azienda per un periodo non superiore a cinquanta giornate lavorative nell'anno solare di riferimento<sup>(82)</sup>.

Il tema della formazione in materia di sicurezza sul lavoro rappresenta, perciò, un aspetto essenziale nella strategia di prevenzione e contrasto al fenomeno degli infortuni e delle malattie sul lavoro, che presuppone, *in primis*, una descrizione delle singole figure coinvolte nella tutela della salute e sicurezza e successivamente una chiara definizione, della figura del formatore che è chiamato a svolgere tale attività<sup>(83)</sup>.

### 3.2. Il datore di lavoro

Il datore di lavoro è definito dal d.lgs. n. 81/2008 come il soggetto titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore o il soggetto che ha la responsabilità dell'organizzazione dell'impresa o dell'unità produttiva, in quanto esercita i poteri decisionali e di spesa.

Egli non può delegare le sue più importanti funzioni: il procedimento di valutazione dei rischi, il documento di valutazione dei rischi e la designazione del Responsabile del servizio di prevenzione e protezione, come stabilito nell'art. 17.

Il datore di lavoro, quale figura specifica della prevenzione aziendale, deve essere formalmente nominato e per ciascuna azienda (comprese anche le situazioni ove vi siano più filiali) deve essercene uno solo. Situazione differente è prospettata, invece, per i dirigenti ed i preposti, i quali possono anche essere più di uno.

La norma relativa agli obblighi formativi incombenti sul datore, nelle ipotesi consentite di svolgimento diretto dei compiti del servizio di prevenzione e protezione, rappresenta il tentativo di correggere un elemento della previgente

---

<sup>(82)</sup> Si veda N. D'Erario *Le altre semplificazioni in materia di sicurezza sul lavoro*, in M. Tiraboschi (a cura di) *Il lavoro riformato*, Le nuove leggi civili, Giuffrè, settembre 2013, 452.

<sup>(83)</sup> In merito alla figura del formatore si veda più avanti: "*Quali formatori per la sicurezza? Requisiti e competenze richieste*", cap. 3, par. 3.

disciplina rivelatosi poco conforme ai dettami della direttiva n. 89/391/CEE<sup>(84)</sup>, nonché fonte di un ingiustificato privilegio rispetto agli altri operatori, atteso che a tale figura si richiedeva soltanto, ai sensi dell'articolo 3 del decreto interministeriale del 16 gennaio 1997, la frequenza di un unico corso di 16 ore<sup>(85)</sup>. In base al dettato del decreto legislativo n. 81 del 2008, il datore è assoggettato all'obbligo di aggiornamento, mediante la frequenza di corsi definiti con accordo in Conferenza Stato-Regioni, anche qualora egli abbia svolto la formazione di cui al citato decreto interministeriale o rientri nel discusso regime di esonero di cui all'articolo 95 del decreto legislativo n. 626 del 1994 (articolo 34, comma 3)<sup>(86)</sup>.

Per quanto riguarda le modifiche sul tema introdotte dal decreto legislativo n. 106 del 2009, esse appaiono senza dubbio significative, dal momento che si è provveduto a riformulare l'articolo 55 del decreto legislativo n. 81 del 2008 introducendo una sanzione di carattere penale (arresto da 3 a 6 mesi o ammenda da 2.500 a 6.400 euro) nei confronti del datore di lavoro che, pur svolgendo in via diretta i compiti di prevenzione e protezione dai rischi ai sensi dell'articolo 34, ometta di procedere alla formazione prevista dall'articolo 34, comma 2. Inoltre, sempre in tema di obbligo formativo, il decreto correttivo ha introdotto un nuovo comma 2-bis all'articolo 34, sancendo l'obbligo, per il datore di lavoro che svolge direttamente i compiti di cui al nuovo comma 1-bis (ossia primo soccorso, prevenzione incendi ed evacuazione), di frequentare gli specifici corsi di formazione previsti agli articoli 45 e 46 del decreto legislativo n. 81 del 2008.

La possibilità di procedere allo svolgimento diretto dei compiti di prevenzione e protezione è esclusa per alcune realtà aziendali considerate comunque a rischio e per le quali l'istituzione del servizio di prevenzione e protezione all'interno dell'azienda (o unità produttiva), ai sensi dell'articolo 31, è comunque obbligatoria<sup>(87)</sup>. Diversamente dal passato<sup>(88)</sup>, non vi è la possibilità di

---

<sup>(84)</sup> Già all'origine di un'istanza-denuncia inoltrata alla Commissione europea il 4 gennaio 2006.

<sup>(85)</sup> Sul tema si era anche pronunciato il Ministero del lavoro, con risposta ad istanza di interpello n. 5/2008.

<sup>(86)</sup> P. De Vita, *I requisiti dei responsabili e degli addetti al servizio di prevenzione e protezione*, in M. Tiraboschi, *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 196/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009.

<sup>(87)</sup> In questo senso, si veda l'esclusione operata all'inizio del comma 1, con riferimento alle ipotesi previste dall'art. 31, comma 6, ossia: a) aziende industriali di cui all'art. 2 del d.lgs. n. 334/1999, e successive modificazioni, soggette all'obbligo di notifica o rapporto, ai sensi degli artt. 6 e 8 del medesimo decreto; b) centrali termoelettriche; c) impianti ed installazioni di cui agli artt. 7, 28 e 33 del d.lgs. n. 230/1995, e successive modificazioni; d) aziende per la fabbricazione ed il deposito separato di esplosivi, polveri e munizioni; e) aziende industriali con oltre 200 lavoratori; f) industrie estrattive con oltre 50 lavoratori; g) strutture di ricovero e cura pubbliche e private con oltre 50 lavoratori. Per tali ipotesi, l'art. 31, comma 7, prevede che il responsabile del servizio di prevenzione e protezione deve essere interno.

<sup>(88)</sup> In questo senso l'art. 4, comma 10, del d.lgs. n. 626/1994 che prevedeva la possibilità di emanazione di ulteriori decreti ministeriali per «i casi relativi a ipotesi di scarsa pericolosità, nei

introdurre deroghe, da parte di decreti ministeriali, nell'ambito delle ipotesi di "scarsa pericolosità". Sul punto è inoltre intervenuto in chiave innovativa il decreto correttivo n. 106 del 2009. Infatti, nella versione originaria del decreto legislativo n. 81 del 2008 veniva meno il riferimento alla facoltà di avvalersi delle persone esterne in possesso delle conoscenze professionali necessarie per integrare le azioni di prevenzione e protezione<sup>(89)</sup>; così, posto che tale possibilità risultava comunque contemplata con specifico riferimento alle ipotesi di utilizzo di un servizio interno, ne conseguiva l'impossibilità per il datore di lavoro, che avesse svolto direttamente le attività di prevenzione e protezione, di avvalersi di soggetti esterni<sup>(90)</sup>. Il decreto legislativo correttivo, invece, introduce nell'articolo 34 del decreto legislativo n. 81 del 2008 il comma 1-bis, il quale consente, con esclusione delle ipotesi di cui al già richiamato articolo 31, comma 6, al datore di lavoro di imprese o unità produttive sino a cinque lavoratori, di svolgere direttamente solo talune attività (primo soccorso, prevenzione degli incendi ed evacuazione), ammettendo la possibilità di affidamento dell'incarico di responsabile del servizio di prevenzione e protezione tanto a persone interne che esterne, come previsto dall'articolo 31. Ciò sempre previa comunicazione al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza e con l'ulteriore specifica di cui al comma 2-bis che verrà trattato, per sistematicità, nel paragrafo che segue. Infine, in una ottica di semplificazione delle procedure, vengono meno gli oneri, previsti dall'articolo 8, comma 2, del decreto legislativo n. 626 del 1994, di trasmissione della documentazione all'organo di vigilanza competente<sup>(91)</sup>.

### 3.3. Il dirigente ed il preposto

Contrariamente a quello che avviene per il datore di lavoro, i soggetti che ricoprono il ruolo di dirigente e preposto non sono necessariamente presenti all'interno di un'azienda o di un ente pubblico. Questo incarico è di solito svolto da collaboratori del datore di lavoro all'interno di imprese medio-grandi quando

---

quali è possibile lo svolgimento diretto dei compiti di prevenzione e protezione in aziende ovvero unità produttive che impiegano un numero di addetti superiore a quello indicato nell'allegato 1».

<sup>(89)</sup> In questo senso disponeva l'art. 8, comma 4, d.lgs. n. 626/1994, richiamato dall'art. 10, comma 1, ultima parte.

<sup>(90)</sup> G. Bubola, *Svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti di prevenzione e protezione dai rischi*, in M. Tiraboschi, *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 196/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009.

<sup>(91)</sup> Si trattava delle dichiarazioni attestanti la capacità di svolgimento dei compiti di prevenzione e protezione dai rischi, gli adempimenti di cui all'art. 4, commi 1, 2, 3 e 11, la frequenza del corso di formazione in materia di sicurezza e salute sul luogo di lavoro oltre alla relazione circa l'andamento degli infortuni e delle malattie professionali della propria azienda, elaborata in base ai dati degli ultimi 3 anni del registro infortuni o, in mancanza dello stesso, di analoga documentazione prevista dalla legislazione vigente.

quest'ultimo si trova in difficoltà a gestire tutta l'attività produttiva a causa delle dimensioni e del numero dei dipendenti.

Nello specifico, il dirigente è quella persona che a seguito delle comprovate competenze professionali rende operative le direttive del datore di lavoro organizzando l'attività lavorativa ed effettuando gli adeguati controlli.

Il preposto, invece, è colui che sulla base delle competenze professionali acquisite, coordina e controlla il regolare svolgimento delle attività lavorative e assicura la realizzazione delle direttive ricevute, grazie anche al potere funzionale di cui è dotato<sup>(92)</sup>.

Di rilievo, in materia di formazione, è quanto emerge leggendo il comma 7 dell'articolo 37 del decreto legislativo n. 106 del 2009. Esso stabilisce che i dirigenti ricevono a cura del datore di lavoro e in azienda “ un'adeguata e specifica formazione e un aggiornamento periodico” in relazione “ai propri compiti” in materia di salute e sicurezza. Si prevedono, poi, i contenuti specifici della formazione a favore dei dirigenti<sup>(93)</sup>. Una ulteriore novità è ravvisabile nel fatto che la formazione non deve essere svolta esclusivamente nel contesto aziendale. Il comma 7-bis, introdotto dal decreto legislativo n. 106 del 2009, infatti, stabilisce che *«la formazione di cui al comma 7 può essere svolta anche presso gli organismi paritetici di cui all'art. 51 o le scuole edili, ove esistenti, o presso le associazioni sindacali dei datori di lavoro o dei lavoratori»*.

Si assiste quindi in primo luogo ad una estensione dell'ambito soggettivo dei destinatari della formazione sulla sicurezza. Superando il tradizionale ambito che vedeva quali principali destinatari dell'obbligo in questione i lavoratori, il legislatore ha opportunamente previsto che anche i dirigenti – accanto ai preposti, come già previsto nell'ambito del decreto legislativo n. 81 del 2008 – ricevano una *adeguata e specifica* formazione per lo svolgimento dei propri compiti in materia di salute e sicurezza.

Sul concreto assetto della formazione dei dirigenti e preposti, poi, si stabilisce che la formazione debba vertere sui seguenti contenuti: principali soggetti coinvolti e relativi obblighi; definizione e individuazione dei fattori di rischio; valutazione del rischio, individuazione delle misure tecniche, organizzative e procedurali delle misure di prevenzione.

Nulla cambia in merito al fatto che i programmi di formazione e informazione dei dirigenti e preposti siano dal datore di lavoro sottoposti ai partecipanti alla riunione periodica di cui all'articolo 37. Tale previsione normativa risulta infatti invariata rispetto a quanto già disposto dal decreto legislativo n. 81 del 2008.

---

<sup>(92)</sup> [www.anfos.it/sicurezza/datore-lavoro-garante-sicurezza.html](http://www.anfos.it/sicurezza/datore-lavoro-garante-sicurezza.html)

<sup>(93)</sup> P. De Vita, *Formazione di lavoratori, dirigenti e preposti*, in M. Tiraboschi, *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 196/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009.

La formazione del dirigente – che costituisce dunque la vera novità del dettato normativo – appare quanto mai opportuna anche nell’assetto della delicata tutela della salute e sicurezza dei cantieri temporanei e mobili .

Dimostra di esserne consapevole il legislatore il quale, dopo aver stabilito il principio del divieto del ribasso sugli oneri in materia di sicurezza (vedi comma 3-*bis* dell’articolo 97), nel successivo comma 3-*ter* ha previsto che il datore di lavoro dell’impresa affidataria, *i dirigenti e i preposti* devono essere in possesso di *adeguata formazione*, richiamando nuovamente il criterio della adeguatezza della formazione che, a ben vedere, rischia di diventare ridondante.

Nel complessivo assetto della formazione dei dirigenti e dei preposti sarebbe stato opportuno, poi, che i contenuti sopra citati fossero dichiaratamente intesi come *contenuti minimi*, aprendo così la previsione normativa alla progettualità individuale (che significherebbe anche contestualizzazione della formazione in base ai rischi specifici del settore in cui il dirigente o il preposto operano).

In secondo luogo, poi, in considerazione dell’importanza che il legislatore assegna ai nuovi modelli di organizzazione e gestione della sicurezza sui luoghi di lavoro (vedi l’articolo 30 del decreto legislativo n. 81 del 2008) sarebbe stato opportuno, prevedere che una parte della formazione fosse specificamente dedicata anche a tale argomento, dal momento che il legislatore ricollega l’importante effetto esimente da responsabilità per le persone giuridiche.

Tale specifica formazione sarebbe del resto coerente con l’intento di promuovere la diffusione dei modelli organizzativi e di gestione anche nell’ambito delle piccole e medie imprese, caratterizzate, come è noto, da alti tassi di infortuni sul lavoro.

Un altro punto che merita un approfondimento è l’apertura agli organismi paritetici quali sedi legittimate all’erogazione degli interventi formativi, di cui si diceva in apertura del presente contributo.

Oltre alla tradizionale funzione di supporto alle imprese nella individuazione di soluzioni tecniche e organizzative dirette a garantire la migliore tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (articolo 51, comma 3) si segnala il più ampio ruolo a loro assegnato in materia di formazione. Il nuovo comma 3-*bis* dell’articolo 51 prevede, infatti, che gli organismi paritetici «svolgono o promuovono attività di formazione, anche attraverso l’impiego dei fondi interprofessionali di cui all’articolo 118 della legge 388 del 2000 e attraverso i fondi di cui all’art. 12 del decreto legislativo n. 276 del 2003. Ai fini di cui all’articolo 3-*bis* gli organismi paritetici istituiscono specifiche commissioni paritetiche, tecnicamente competenti».

In merito alla formazione dei resta fermo che essi, insieme ai dirigenti, devono ricevere una formazione *adeguata e specifica* e un *aggiornamento periodico* in relazione ai propri compiti in materia di tutela della salute e sicurezza.

Sembrirebbe legittimo dubitare della “larghezza” del dettato normativo che parla di *aggiornamento periodico* della formazione, senza nulla specificare sulla effettiva e specifica periodicità dell’aggiornamento.

È noto, invece, che per quanto riguarda la formazione dei lavoratori vi è un chiaro rimando, per la durata, i contenuti minimi e le modalità della formazione (ed quindi anche sull’aggiornamento), all’accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

Anche nel comma 6 dell’articolo 37 si stabilisce che la formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti deve essere periodicamente ripetuta in relazione alla «evoluzione dei rischi e alla insorgenza di nuovi rischi», rendendo quindi chiaro il parametro a cui deve essere rapportato l’aggiornamento della formazione.

La formazione e l’aggiornamento del dirigente e del preposto appaiono di innegabile importanza, alla luce del principio di “effettività” che è stato sancito prima dalla giurisprudenza, e poi consacrato nello stesso decreto legislativo n. 81 del 2008.

In base al principio di effettività le posizioni di garanzia relative ai soggetti che rivestono la qualifica di datore di lavoro, dirigente e preposto, gravano anche su soggetti che, pur non essendo stati investiti della qualifica formale, esercitano in concreto i poteri riferiti a tali figure.

Non sono mancate, infatti, decisioni giurisprudenziali in cui si è affermato che, in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro, la qualifica di preposto deve essere attribuita e riconosciuta con riferimento «alle mansioni specificamente svolte nel contesto aziendale»<sup>(94)</sup>.

Con l’applicazione del principio di effettività si è fatto in modo che la responsabilità per l’applicazione delle norme in materia di tutela della salute e sicurezza sia suddivisa tra tutti i soggetti responsabili. Del resto, una interpretazione normativa che vedesse il datore di lavoro sempre e comunque responsabile della tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro non solo si sarebbe posta in palese violazione del principio di effettività, ma anche in violazione del dettato dell’articolo 27 della Costituzione, in base al quale – come è noto – la responsabilità penale è personale.

Sul punto è doveroso ricordare che nel decreto correttivo la disposizione che disciplina la responsabilità del datore di lavoro (articolo 18 del decreto legislativo

---

<sup>(94)</sup> Per una analisi dottrinale del principio di effettività della tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, anche alla luce degli ultimi interventi giurisprudenziali, si veda la *literature review Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro nell’ottica del cambiamento dei modelli di produzione e organizzazione del lavoro*.

n. 81 del 2008) è stata rimaneggiata proprio al fine di escludere interpretazioni che attribuissero automaticamente al datore di lavoro responsabilità di tipo oggettivo.

È noto che il nuovo comma 3-*bis* dell'articolo 18, che disciplina gli obblighi del datore di lavoro e del dirigente, stabilisce che resta ferma la responsabilità esclusiva dei soggetti obbligati ai sensi degli articoli 19, 20, 22, 23, 24 e 25, ai sensi del decreto legislativo n. 81 del 2008 – come riformato – quando l'attuazione dei predetti obblighi sia addebitabile esclusivamente agli stessi e non sia rilevabile un difetto di vigilanza da parte del datore di lavoro.

Appare dunque in tutta la sua importanza la formazione dei dirigenti e dei preposti, sia alla luce degli obblighi positivi di formazione dei lavoratori su di essi incombenti, sia alla luce del rinnovato assetto delle posizioni di garanzia, emergente dal citato articolo 18 del decreto legislativo n. 81 del 2008.

#### **3.4. Il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, ed il lavoratore**

Il decreto legislativo n. 81 del 2008 contiene poche novità in merito agli obblighi formativi dei responsabili e degli addetti del servizio di prevenzione e protezione (d'ora in poi, rispettivamente, RSPP e ASPP), rispetto a quanto stabilito sul tema dal precedente decreto legislativo n. 195 del 2003, che risulta ora implicitamente abrogato. Questo decreto faceva seguito, come noto, alla condanna comminata all'Italia dalla Corte di Giustizia<sup>(95)</sup>, la quale aveva ritenuto che i requisiti professionali previsti per i responsabili del servizio di prevenzione e protezione, all'interno del decreto legislativo n. 626 del 1994, fossero stati indicati in maniera poco precisa.

Il decreto legislativo n. 626 del 1994, in effetti, nel qualificare le attitudini e le capacità dei RSPP e ASPP, si limitava a imporre – in maniera laconica – che questi (capacità e requisiti) fossero semplicemente “adeguati”. L'articolo 8-bis del decreto legislativo n. 626 del 1994 – aggiunto dal decreto legislativo n. 195 del 2003 in ottemperanza degli obblighi imposti dalla appartenenza alla Unione Europea – precisava per contro che le capacità e i requisiti professionali dei responsabili e degli addetti ai servizi di prevenzione e protezione, interni o esterni all'azienda, dovessero essere «adeguati alla natura dei rischi presenti sul luogo di lavoro e relativi alle attività lavorative». La medesima formulazione è stata mantenuta nel decreto legislativo n. 81 del 2008, in apertura dell'articolo 32.

In considerazione della delicatezza del ruolo svolto, il testo conferma, in linea con quanto già statuito dal decreto legislativo n. 195 del 2003, che tutti i RSPP e

---

<sup>(95)</sup> Si rinvia alla sentenza della C. Giust. 15 novembre 2001, in C-49/00, in □ voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (sentenze sulla)*.

ASPP devono possedere, per l'esercizio delle loro funzioni, un titolo di studio non inferiore al diploma di scuola secondaria superiore e frequentare – con relativa verifica dell'apprendimento – specifici corsi di formazione, adeguati alla natura dei rischi e alla attività lavorativa svolta<sup>(96)</sup>.

Tali funzioni possono essere ricoperte anche da coloro che, pur non in possesso del diploma di scuola secondaria superiore, dimostrino comunque di aver svolto professionalmente o alle dipendenze del datore di lavoro tali compiti, da almeno sei mesi alla data del 13 agosto 2003, data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 195 del 2003, con l'obbligo di frequentare in ogni caso i corsi di formazione e di aggiornamento disciplinati nell'Accordo

siglato in Conferenza Permanente Stato-Regioni il 26 gennaio 2006<sup>(97)</sup>. In materia, una novità di rilievo è certamente quella contenuta nell'articolo 34 del decreto legislativo n. 81 del 2008, in base al quale, nel caso di svolgimento diretto della funzione di RSPP da parte del datore di lavoro, questi è obbligato a frequentare i corsi di aggiornamento anche nel caso in cui abbia frequentato i corsi previsti dall'articolo 3 del decreto ministeriale 16 gennaio 1997, o qualora sia stato esonerato dalla frequenza dei corsi di formazione, esonero previsto in sede di prima applicazione del decreto legislativo n. 626 del 1994<sup>(98)</sup>. La formazione in tema di sicurezza deve essere intesa, quindi, non come un obbligo da assolvere una tantum, ma piuttosto come un percorso di formazione e apprendimento continuo, all'interno del quale un momento essenziale è rappresentato dall'aggiornamento periodico di tutti i soggetti coinvolti nella gestione della sicurezza. Con riferimento alla formazione del RSPP il responsabile è tenuto a frequentare, oltre ai corsi di formazione di cui si è detto sopra, anche specifici corsi di formazione in materia di prevenzione e protezione dai rischi, anche di natura ergonomica, e in materia di organizzazione e gestione delle attività tecnico-amministrative, di tecniche di comunicazione in azienda e di relazioni sindacali. Fin qui nulla cambia rispetto al decreto legislativo n. 195 del 2003. La vera novità è rappresentata dall'obbligo per il responsabile di frequentare anche corsi di formazione relativi ai rischi di stress lavoro-correlato, rischi di cui il datore di lavoro deve tener conto, in base all'articolo 28 del decreto legislativo n. 81 del 2008, anche nella redazione del documento di valutazione del rischio<sup>(99)</sup>.

---

<sup>(96)</sup> L. Carollo, *Informazione e formazione dei lavoratori*, in M. Tiraboschi, *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.lgs. n. 196/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009.

<sup>(97)</sup> Il testo dell'Accordo è reperibile in □ voce *Testo Unico*.

<sup>(98)</sup> In attuazione dell'art. 95 del d.lgs. n. 626/1994.

<sup>(99)</sup> P. De Vita, *Formazione dei lavoratori e dei responsabili/addetti*, in M. Tiraboschi, *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.lgs. n. 196/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009.

#### 4. La prassi amministrativa: quadro generale

La prassi amministrativa è la condotta uniforme di alcuni uffici, prodotta in seguito ad un processo di standardizzazione di certi procedimenti amministrativi ed osservata in quanto ritenuta la più adatta ed opportuna, senza tuttavia ritenerla doverosa ed obbligatoria.

Non è dunque fonte di diritto amministrativo, ragion per cui la sua inosservanza non dà luogo a violazione di legge, ma tutt'al più può essere sintomo di eccesso di potere. Non solo la prassi non è vincolante, ma la pubblica amministrazione che vi fa ricorso è costantemente tenuta a verificare che essa sia attuabile e adeguata in relazione al caso concreto.

Quando si parla di prassi si fa riferimento a circolari esplicative, interpelli, risoluzioni.

In materia di sicurezza e formazione sul lavoro, già a seguito del d.lgs. n. 626 del 19 settembre 1994 si è reso necessario un intervento chiarificatore da parte del Ministero del Lavoro<sup>(100)</sup>. Infatti, dopo l'emanazione della provvedimento normativo sono pervenute al Ministero numerose richieste di chiarimenti riguardanti questioni interpretative o applicative del decreto stesso concernente il miglioramento della sicurezza e salute dei lavoratori sul luogo di lavoro. Tramite la Circolare 7 agosto 1995 n. 102/1995 viene data una prima risposta ai problemi applicativi, derivanti dalla rilevanza, delle innovazioni apportate al sistema di tutela della sicurezza e salute dei lavoratori, in considerazione della fase di prima introduzione della nuova disciplina. Nello specifico con la Circolare si sottolineava che le innovazioni apportate con la l. 626/1994, tendevano ad istituire nell'azienda un sistema di gestione permanente e organico diretto: alla individuazione, valutazione, riduzione e controllo costante dei fattori di rischio per la salute e la sicurezza dei lavoratori, mediante la programmazione delle attività di prevenzione, in coerenza a principi e misure predeterminati; l'informazione, formazione e consultazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti e l'organizzazione di un servizio di prevenzione i cui compiti sono espletati da una o più persone designate dal datore di lavoro, tra cui il responsabile del servizio – che può essere scelto anche nell'ambito dei dirigenti e dei preposti – e che possono in alcuni casi essere svolti direttamente dal datore di lavoro.

Si sono resi necessari ulteriori interventi chiarificatori da parte del Ministero a seguito dei copiosi quesiti ricevuti in ordine all'applicazione del decreto legislativo a cominciare dalla Circolare che recava indicazioni in attuazione delle

---

<sup>(100)</sup> Ministero del Lavoro, *Circolare 7 agosto 1995 n. 102, d.lgs. 19 settembre 1994, n. 626 – prime direttive per l'applicazione*, in *Gazzetta Ufficiale Italiana* n. 194 del 21 agosto 1995

direttive europee<sup>(101)</sup> ed inoltre in materia di formazione dei lavoratori addetti a mansioni individuate<sup>(102)</sup>.

Con il d.lgs. n. 81 del 2008, in merito al tema specifico della formazione nelle piccole e medie imprese, si deve far riferimento all'Accordo delle organizzazioni sindacali, volto al miglioramento della qualità professionale e della produttività del personale, tra Ance e Feneal-Uil, Filca-Cisl, Fillea-Cgil<sup>(103)</sup> a cui è seguita, nell'anno 2011, una Circolare relativa sempre all'attività di formazione in materia di salute e sicurezza, ma svolta da enti bilaterali e organismi paritetici o realizzata in collaborazione con essi<sup>(104)</sup>.

Ulteriori disposizioni in materia, sono gli Accordi sottoscritti in sede di Conferenza Stato-Regioni il 21 dicembre 2011 e le relative linee guida interpretative di cui si è già detto in precedenza.

## **5. Gli orientamenti giurisprudenziali sulla sicurezza per i giovani e le donne: profili di prevenzione e infortuni e profili di tutela assicurativa**

### **5.1. Il genere femminile nella giurisprudenza**

Nei successivi sotto-paragrafi dal 5.1.1 al 5.1.4 verrà fornita un panoramica degli ambiti in cui la giurisprudenza comunitaria e quella nazionale si sono pronunciate relativamente al genere femminile e che pur se non riguardando direttamente il tema della salute e sicurezza comportano comunque dei riflessi importanti su di esso, oltre a consentire di comprendere l'approccio dei giudici a temi legati al genere, traendo così al contempo indicazioni su come tutelare la salute e sicurezza con un'attenzione specifica alle differenze tra lavoratori maschi e lavoratrici donne.

---

<sup>(101)</sup> Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, *Circolare 19 novembre 1996, n. 154 – Ulteriori indicazioni in ordine all'applicazione del d.lgs. 19 settembre 1994, n. 626 recante attuazione delle direttive nn. 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, come modificato dal d.lgs. 10 marzo 1996, n. 242*, in Gazzetta Ufficiale Italiana n. 284 del 4 dicembre 1996

<sup>(102)</sup> Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, *Circolare 25 gennaio 2003 n. 3, artt. 36-quater e 36-quinquies, d.lgs. n. 626/94 e s.m.i. – Obblighi del datore di lavoro relativi all'impiego dei ponteggi e all'impiego di sistemi di accesso e di posizionamento mediante funi – Chiarimenti concernenti la formazione dei lavoratori addetti al montaggio e allo smontaggio dei ponteggi e addetti all'impiego di sistemi di accesso e di posizionamento mediante funi*, in Gazzetta Ufficiale Italiana n. 62 del 13 marzo 2008.

<sup>(103)</sup> *Industria: Accordo 16 novembre 2010 (formazione 16 ore)*, Roma, 2010;

<sup>(104)</sup> *Circolare del 29 luglio 2011 n. 20 – attività di formazione in materia di salute e sicurezza svolta da enti bilaterali e organismi paritetici o realizzata in collaborazione con essi*, in Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana, n. 2, 13 gennaio 2012.

### 5.1.1. Parità di trattamento

La tutela e la concreta attuazione del principio di parità di trattamento in ambito lavorativo ha riflessi importanti per la salute e sicurezza dei lavoratori in genere, e dei soggetti particolarmente vulnerabili, in particolare. La giurisprudenza si è ripetutamente pronunciata in tema di parità di trattamento tra uomo e donna, con particolare riferimento all'aspetto retributivo, data, ovviamente, la sua centralità nel rapporto di lavoro.

L'art. 119 (oggi 157) del Trattato istitutivo della Comunità Europea conferiva in origine rilievo esclusivo ed assorbente, in ambito antidiscriminatorio, alla parità di trattamento in materia retributiva, allo scopo di evitare forme di concorrenza nel mercato fondate sulla sotto-retribuzione del lavoro femminile. Tale articolo sancisce il principio di parità di retribuzione tra i lavoratori di entrambi i sessi con riferimento ad uno stesso lavoro o ad un lavoro di pari valore, intendendosi per retribuzione il «salario o trattamento di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'impiego di quest'ultimo». Al paragrafo 4 però prevede che non contrasta con il principio di parità retributiva, la previsione da parte di uno Stato membro di misure dirette a facilitare l'esercizio di una attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero ad evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali

La limitazione della portata del principio di non discriminazione all'ambito retributivo si lega alla finalità comunitaria, prevalentemente perseguita, in origine, di garanzia del mercato comune.

Ruolo determinante nel conferire la più ampia estensione possibile all'originario ridotto ambito applicativo del principio *de quo* va senz'altro riconosciuto alla giurisprudenza comunitaria.

Innanzitutto si deve alla Corte di Giustizia la configurazione del concetto di retribuzione in termini "onnicomprensivi" e, cioè, come riferibile al minimo retributivo nonché a qualsiasi altra voce che trovi la causa tipica e normale nel rapporto di lavoro <sup>(105)</sup> reputando, conseguentemente, riconducibili nell'alveo della nozione *de qua* quasi tutti gli elementi che sono stati portati al suo esame <sup>(106)</sup>.

---

<sup>(105)</sup> In questi termini, Corte Giust., 9 febbraio 1999, causa C-167/97, *Seymour- Smith- c. Perez*, in Racc., I, 666.

<sup>(106)</sup> Si vedano, fra le tante ipotesi ricondotte dalla Corte nell'ambito del concetto di retribuzione, Corte Giust. 29 novembre 2001, causa C- 366/ 99 e Corte Giust. 13 dicembre 2001, causa C- 206/00, in Dir. prat. Lav., 2002, n. 24, XIV dell'inserto, con riguardo alle pensioni; C. Giust. 15 maggio 1990, causa C-262/88, *Barber*, in Racc., 1990, 1889 relativa all'inclusione del concetto dei fondi pensionistici integrativi o sostitutivi di quelli legali, se previsti dal contratto collettivo; C. Giust. 21 ottobre 1999, causa C- 333/97, *Lewen v. Denda*, in Dir. prat. Lav., 2000, n. 27, IX, nonché in *Mass. Giur. lav.*, 1 / 2 2000, 41 ss. concernente una gratifica natalizia erogata a

In una sentenza del 1999 <sup>(107)</sup>, dopo aver ritenuto riconducibile nell'ambito della nozione di retribuzione rilevante a fini antidiscriminatori la gratifica natalizia, pur se erogata a titolo volontario, la Corte ha ritenuto contrastante con l'art. 119 del Trattato la completa esclusione dei lavoratori di sesso femminile in congedo parentale dal beneficio *de quo* senza tener conto del lavoro svolto nel corso dell'anno di concessione della gratifica né dei periodi relativi alla tutela della maternità, in cui vige il divieto di prestazione lavorativa. Al contempo la Corte di Giustizia ha escluso che la normativa comunitaria osti alla concessione di una gratifica natalizia in misura ridotta proporzionalmente per i periodi di congedo parentale, ritenendo che invece essa non consenta che il datore di lavoro, nella concessione dell'emolumento, tenga conto, così da ridurre in modo proporzionale la prestazione, dei periodi di tutela della maternità. Emerge chiaramente, nel caso di specie, come all'allargamento del concetto di retribuzione si affianchi l'obiettivo di tutela della salute e sicurezza della lavoratrice madre che trova il proprio fondamento nella direttiva 92/85/CEE .

La Corte, per tale via, ha orientato anche l'interprete nazionale sulla estensione e la portata del concetto di retribuzione <sup>(108)</sup> alla luce, peraltro, del principio secondo cui la parità di retribuzione deve essere garantita non soltanto con riguardo ad una valutazione globale dei vantaggi concessi ai lavoratori, ma anche in considerazione di ciascun elemento della retribuzione autonomamente considerato. Pertanto differenze retributive possono essere giustificate esclusivamente in ipotesi di ragioni obiettive che prescindano da qualsivoglia riferimento di carattere sessuale e trovino, invece, la propria *ratio* giustificatrice nel principio di proporzionalità <sup>(109)</sup>.

L'effetto principale, tuttavia, raggiunto dalla Corte di Giustizia è stato nel senso di determinare la diretta applicabilità ai datori di lavoro del divieto di discriminazione in materia retributiva. Infatti, alla luce della interpretazione dei Giudici di Lussemburgo, la direttiva n. 75/117/CEE – che già estende, al par. 2 dell'art.1, il principio di parità di retribuzione, inteso nel senso più ampio di ogni vantaggio corrisposto in occasione dell'espletamento di attività lavorativa, alle prestazioni di eguale valore, a prescindere dal rendimento – acquisisce efficacia “diretta ed orizzontale” <sup>(110)</sup>.

---

titolo volontario; Corte Giust. 29 novembre 2001, causa C- 366/99, in Guida al lavoro, 2002, n. 50, 32 concernente una maggiorazione di anzianità ai fini del calcolo della relativa pensione.

<sup>(107)</sup> La già citata Corte Giust. 21 ottobre 1999, causa C- 333/97, *Lewen v. Denda*.

<sup>(108)</sup> Si veda sul punto, G. Zilio Grandi, *Nozione di retribuzione, parità uomo-donna e regimi professionali di sicurezza sociale, La “parità di trattamento” tra ordinamento comunitario e nazionale*, nota a Corte Giust. 13 luglio 2000, *Defrejn*, causa C- 166/99, in *OGL*, 2000, III, 50-51

<sup>(109)</sup> Cfr. Corte Giust. 26 giugno 2001, C-381/99, in *Guida al lavoro*, 2001, n.50, 36.

<sup>(110)</sup> Si veda: *in primis*, Corte Giust. 8 aprile 1976, causa C-43/75, *Defrenne c. Sabena* in *Racc.*, 1976, 455; Corte Giust. 31 marzo 1981, *Jenkins* causa C- 96/80 in *Racc.*, 1981, 911; Corte Giust. *Fischer*, causa C- 128/93 in *Nuova giur. lav.* 1995, 360.

La direttiva, pur essendo rivolta ad imporre l'obbligo di parità retributiva agli Stati membri <sup>(111)</sup> è reputata *self executing* e, conseguentemente, conferisce ai singoli situazioni giuridiche di vantaggio direttamente azionabili dinanzi al Giudice nazionale in presenza di discriminazioni derivanti da leggi, regolamenti, contratti collettivi e contratti individuali di lavoro.

Per quanto attiene al quadro giuridico nazionale, non esiste nel nostro ordinamento un principio generale che imponga espressamente al datore di lavoro, nell'ambito di rapporti privatistici, di garantire parità di retribuzione a tutti i lavoratori svolgenti le medesime mansioni, atteso che l'articolo 3 Cost. impone genericamente l'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, non anche nei rapporti interprivati e che l'articolo 36 Cost. si limita a stabilire il principio di sufficienza e adeguatezza della retribuzione prescindendo da ogni comparazione intersoggettiva.

Secondo orientamento giurisprudenziale consolidato, la mera attribuzione di un trattamento retributivo superiore a parità di mansioni, pertanto, non potrebbe giammai fondare il diritto di altri lavoratori al medesimo, superiore compenso, ma, in assenza di qualsivoglia apprezzabile motivazione del trattamento differenziale, potrebbe essere sintomatica di un comportamento discriminatorio del datore di lavoro nei confronti dei lavoratori esclusi dai trattamenti economici privilegiati e fondare il diritto di questi ultimi (non già al medesimo trattamento, bensì) al risarcimento del danno, sempre che risulti provata non solo la mera disparità di trattamento (fatto di per sé legittimo), ma anche l'illegittimità del comportamento datoriale, attraverso la prova dell'intento discriminatorio, riscontrabile anche nella violazione concreta dei criteri di correttezza e buona fede, nonché nella mancanza di qualsivoglia motivazione del trattamento privilegiato <sup>(112)</sup>.

Infatti, nel vigente ordinamento giuridico non esiste un principio di parità di trattamento economico dei lavoratori che impedisca alla disciplina collettiva di prevedere, in determinate situazioni, una differenziazione della retribuzione pur a parità di categoria e di mansioni.

Pertanto, le parti sociali, nell'esercizio della loro autonomia collettiva, possono prevedere, in occasione di un rinnovo di contratto collettivo che determinati aumenti della retribuzione, riconosciuti con effetto retroattivo, spettino unicamente ai lavoratori in servizio alla data del rinnovo, e non anche ai lavoratori cessati dal servizio a tale data, ancorché in servizio nel precedente periodo relativamente al quale siano stati (retroattivamente) attribuiti i miglioramenti retributivi, secondo la giurisprudenza di legittimità <sup>(113)</sup>. Il diritto di

---

<sup>(111)</sup> F. Pocar, I. Viarengo, *Diritto comunitario del lavoro*, Cedam, Padova, 2001, 294.

<sup>(112)</sup> Cass. 20 maggio 2004, n. 9643, in RFI, 2004, voce Lavoro (rapporto), 294.

<sup>(113)</sup> Cass. 17 agosto 2004, n. 16032, in RFI, 2004, voce Lavoro (rapporto), n. 464.

parità di trattamento, che si è voluto collegare agli articoli 36, 37 e 41 della Costituzione o far derivare dalle Convenzioni OIL n. 117/1962 e n. 111/1958, non è riconosciuto, nel rapporto di lavoro subordinato di diritto privato; eventuali effetti distorti che si assumono derivare, in materia di trattamento retributivo di una determinata categoria o qualifica, dalle modalità di accesso alla stessa, possono essere eliminati con lo strumento di un apposito accordo collettivo; il trattamento più favorevole, che si deduce spettare al collega di lavoro che ha ottenuto la stessa qualifica con modalità e/o tempi diversi da quelli propri, non fonda, di per sé solo, il diritto ad un pari trattamento <sup>(114)</sup>.

### 5.1.2. Principio di non discriminazione

Il principio di non discriminazione, espressamente sancito sia nel sistema CEDU che in quello comunitario, rappresenta il frutto da un lato di una continua attività di *law maker*, ad opera della Corte di Lussemburgo, poi confluita nella solenne elencazione elaborata dalla Carta di Nizza nel 2000, dall'altro dell'interpretazione giurisprudenziale della Corte di Strasburgo.

L'orientamento giurisprudenziale dei giudici della CEDU è consolidato nel ritenere che per differenza di trattamento discriminatoria debba intendersi la non sussistenza di una qualsivoglia giustificazione oggettiva e ragionevole, ossia quando non viene perseguita una finalità legittima o se non c'è alcuna relazione di proporzionalità fra gli strumenti usati e la finalità perseguita <sup>(115)</sup>. Si tratta, come è evidente, di una descrizione del principio di non discriminazione di carattere generale e valida sia per l'ordinamento sovranazionale che per quello interno.

Nell'ordinamento CEDU, tuttavia, caratteristica fondamentale di quel principio è che lo stesso non garantisce un diritto a sé stante all'eguaglianza ed alla non discriminazione. Infatti, l'orientamento giurisprudenziale consolidato ritiene che il principio di non discriminazione ex art. 14 vada letto in correlazione ai diritti sostanziali garantiti dalla Convenzione, ossia ogni norma attributiva di un diritto andrebbe letta ed applicata alla luce di quel principio ovvero in maniera non discriminatoria. Il punto di partenza, quindi, nella giurisprudenza della Corte, sembra risiedere non nell'uguaglianza in sé, ma nell'eguale libertà ovvero nell'eguale godimento di diritti.

Oggi, però, sulla scorta dell'evoluzione giurisprudenziale può certamente verificarsi una violazione dell'art. 14 CEDU anche in casi in cui non vi sia una violazione di norma attributiva di un diritto sostanziale. In tale caso però non deve intendersi quale questione autonoma di eguaglianza e non discriminazione ma nel

<sup>(114)</sup> Cass. 14 marzo 2006, n. 5506, in G. Lav, n. 23, 32.

<sup>(115)</sup> Karlheinz Schmidt del 18 luglio 1994; Petrovic v. Austria del 27 marzo 1998.

senso che, se si verte in una materia toccata da un diritto garantito dalla Convenzione, allora è possibile che l'atto di autorità che si pretende lesivo di un diritto – pur non contrastando col diritto sostanziale in quanto tale – perché, ad es., potrebbe essere giustificato sulla base dei criteri della necessità di tutela di alcuni interessi pubblici – contrasti con l'art. 14 perché tale misura, pur se in sé non lesiva, ha un carattere discriminatorio.

Altro aspetto rilevante della giurisprudenza di Strasburgo in questa materia va rinvenuto nella circostanza che essa, quando viene investita di tali questioni, si sofferma sempre, in un primo momento, sulla violazione del singolo diritto garantito dalla CEDU per poi passare in un secondo momento all'esame del profilo attinente alla non discriminazione. Si riscontrano, quindi, talora, violazioni del singolo diritto sostanziale e del principio di non discriminazione e, talaltra, violazioni solo del secondo, mentre la decisione risulta sempre ancorata al caso concreto.

Infine, va evidenziato che quando la Corte passa ad esaminare il principio di non discriminazione e, quindi, si chiede se la misura adottata debba considerarsi discriminatoria, si avvale, in linea di principio, di criteri analoghi a quelli seguiti dalla nostra Corte Costituzionale, atteso che si chiama in causa una “differenza non ragionevolmente giustificata” o il principio di proporzionalità. Tuttavia, la Corte, nel fare ciò avverte che se si tratta di discriminazioni fondate su uno dei fattori “qualificati” (come il sesso, la razza ecc.) solo argomenti particolarmente forti possono indurre a reputare compatibile con la Convenzione la differenza di trattamento<sup>(116)</sup>. In sostanza, la Corte adotta uno standard differenziato nel caso in cui si chiede se ci sia una discriminazione ovvero una differenza di trattamento ingiustificata, rispetto al caso in cui la discriminazione risulti fondata su uno dei fatti “qualificati”: in questo secondo caso, lo scrutinio è assai più stretto.

Passando ad analizzare la giurisprudenza della Corte di Giustizia della Comunità Europea, emerge immediatamente come tutta l'evoluzione giurisprudenziale in materia di non discriminazione nasca su un terreno del tutto diverso. Inizialmente, infatti, non vi era alcun parametro preciso concernente il principio di uguaglianza e non discriminazione. Nel tempo, tuttavia, sulla scorta del mutato scenario legislativo e alla luce dell'attività normativa posta in essere dalle stessa Corte, si è fatto strada un generale principio di uguaglianza che, oggi, anche grazie al recepimento della Carta di Nizza nel Trattato di Lisbona, può dirsi pienamente sovraordinato, orizzontale, immediatamente applicabile.

Analizzando matrici ed evoluzioni del principio di non discriminazione, si evince in modo evidente come soprattutto la tutela dei lavoratori abbia fornito le linee guida per l'avanzata e la “sostanzializzazione” dell'uguaglianza e, quindi, come questa porzione di diritti fondamentali abbia avuto, da sempre, una assoluta

---

<sup>(116)</sup> V. Karlheinz Schmidt c. Germania cit.

valorizzazione in ambito comunitario pur essendo passata, per lungo tempo, attraverso le maglie della garanzia del mercato comune e della tutela della concorrenza.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione inserisce tra i diritti fondamentali della persona la non discriminazione (art. 21) e, quindi, nell'ambito dei principi generali del diritto comunitario, statuisce, all'art. 23, che «la parità tra uomini e donne dev'essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione precisando, tuttavia, che il principio della parità non osta al mantenimento od all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato».

Il passaggio da una nozione di eguaglianza in senso formale ad un principio di eguaglianza in senso sostanziale, attraverso l'enucleazione esplicita del concetto di discriminazione indiretta e l'introduzione delle 'azioni positive' a tutela del sesso più debole è, tuttavia, il risultato di un lungo percorso nel quale grande rilievo ha avuto la giurisprudenza dei giudici di Lussemburgo.

Il principio generale del divieto di trattamenti pregiudizievoli fondati sul genere è sicuramente la prima estrinsecazione del principio antidiscriminatorio affermatasi nell'ordinamento comunitario e rappresenta senza dubbio uno degli obiettivi che il legislatore comunitario ha perseguito nella misura più incisiva <sup>(117)</sup>.

Secondo l'opinione dottrinale maggiormente condivisa <sup>(118)</sup>, sussiste un innegabile rapporto di strumentalità, fra normativa antidiscriminatoria e parità di trattamento non potendo alcuna parità di trattamento essere garantita senza il divieto della discriminazione relativamente all'uno o all'altro fattore preso in esame: «il divieto di discriminazione è condizione necessaria ma non sufficiente

---

<sup>(117)</sup> L. Galantino, *Diritto comunitario del lavoro*, Giappichelli, Torino, 1999, 159.

<sup>(118)</sup> M.V. Ballestrero, *Eguaglianza e differenze nel diritto del lavoro. Note introduttive*, in *Lav. dir.*, 2004, 3-4, 501, 517; G. De Simone, *La nozione di discriminazione diretta e indiretta cit.*, in *Nuove leggi civili commentate*, 2003, 720; Si veda, tuttavia, per una posizione critica, traendo lo spunto dalle c.c.d.d. direttive di seconda generazione, l'opinione di P. CHIECO, in *Le nuove direttive comunitarie sul divieto di discriminazione*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2002, I, 75 ss., secondo la quale va criticata l'ambiguità di questo rapporto di strumentalità tra norme antidiscriminatorie e parità di trattamento, prospettato dal legislatore comunitario in termini tali da rendere realizzata la parità quando venga assicurata l'insussistenza di discriminazioni. In ordine ad una differenziazione ontologica tra parità di trattamento e divieto di discriminazione, R. Santucci, *Parità di trattamento*, in *Dig. IV (disc. priv. sez. comm)* X, Torino, 1994, 467 laddove si sottolinea che l'una vieta atti intersoggettivi diretti a regolare in modo differenziato a parità di situazioni soggettive, oppure in modo identico, in presenza di condizioni diverse e si collega, conseguentemente, al principio di eguaglianza formale di cui all'art. 3 Cost. mentre l'altra vieta di trattare in modo differente soggetti diversi, la cui diversità è riferibile ad uno dei fattori che il principio di eguaglianza in senso formale o specifici divieti di discriminazione (sesso, razza, lingua, religione, origine nazionale ecc.) precludono di considerare.

per garantire il pieno rispetto della dignità delle persone e la concreta possibilità di realizzare il pieno sviluppo della persona umana»<sup>(119)</sup>.

Per quanto attiene al concetto di discriminazione indiretta ha avuto la sua prima previsione nella normativa di attuazione del principio di libera circolazione dei lavoratori di cui all'art. 39 Trattato CE e, segnatamente, nel Regolamento n. 1612/68/CEE che, all'art.3, par.1, stabilisce l'inapplicabilità di disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative (nonché contrattuali, ai sensi dell'art. 7 par. 4) che «sebbene applicabili senza distinzione di nazionalità, hanno per scopo o effetto esclusivo o principale di escludere i cittadini degli Stati membri dall'impiego offerto».

Per quanto concerne la discriminazione di genere, la direttiva 76/207/CEE relativa all'attuazione del principio di parità di trattamento, non forniva una definizione della nozione di discriminazione diretta o indiretta, talché, in attuazione dell'art. 13 del Trattato CE post Amsterdam ed avuto riguardo alle nozioni fatte proprie dalle cosiddette direttive di seconda generazione e, cioè, la 2000/43/CE del 29 giugno 2000 – che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica- e la 2000/78/CE del 27 novembre 2000 – che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro – appariva ineludibile l'esigenza di fornire una definitiva nozione di discriminazione, diretta ed indiretta coerente con quelle di recente conio<sup>(120)</sup>, nonché quella di ampliare il novero dei fattori di discriminazione vietati.

Si deve alla Corte di Giustizia<sup>(121)</sup> la valorizzazione del divieto sancito dalla direttiva 76/207/CEE di discriminazioni indirette le quali non costituirebbero altro che «effetti pregiudizievoli che coinvolgono un numero proporzionalmente maggiore di lavoratrici o lavoratori a seguito dell'adozione di criteri

<sup>(119)</sup> G. De Simone, *op. ult. cit., ibidem*.

<sup>(120)</sup> Si veda in ordine al divieto di discriminazioni dirette in ambito familiare, Corte Giust. 4 ottobre 2001, causa C-438/99, in *Guida al lavoro*, 2001, n. 50, 36, secondo la quale il mancato rinnovo di un contratto di lavoro a tempo determinato, qualora sia cagionato dallo stato di gravidanza della lavoratrice costituisce una discriminazione fondata sul sesso incompatibile con la direttiva 76/207/CEE;

<sup>(121)</sup> In Corte Giust. 22 settembre 1998, n. 185/97, *Coote*, la Corte ha precisato che l'art. 6 della direttiva 76 impone agli Stati membri di prevedere gli strumenti atti a consentire a chi adduca una violazione dei precetti antidiscriminatori di 'far valere i propri diritti in giudizio', per tale via sanzionando lo Stato che non adotti le misure necessarie per garantire la tutela giurisdizionale del lavoratore il cui datore di lavoro, dopo la cessazione, rifiuti di fornire le referenze a cagione dell'avvio nei suoi confronti di un'azione giudiziaria da parte della lavoratrice; la Corte ha, poi, statuito che spetta al giudice nazionale di stabilire la legittimità di una norma che preveda la tutela contro il licenziamento ingiustificato esclusivamente con riguardo ai lavoratori che, al momento del licenziamento, avessero maturato almeno un anno di servizio alle dipendenze del medesimo datore di lavoro, occorrendo stabilire, caso per caso, se ci si trovi in presenza di una discriminazione indiretta qualora dai dati statistici a disposizione del giudice possa evincersi una percentuale di lavoratori di sesso femminile considerevolmente inferiore a quella di sesso maschile nel momento de quo (Corte Giust. 9 febbraio 1999, n. 167/97, *Regina*).

apparentemente neutri, ma in realtà non essenziali allo svolgimento dell'attività di lavoro»<sup>(122)</sup>. Sulla scorta di tale interpretazione i giudici comunitari ha successivamente statuito che, nell'ambito dei sistemi di classificazione del personale, possono essere previste differenze retributive esclusivamente con riguardo a ragioni di carattere oggettivo e non invece fondate sul sesso<sup>(123)</sup>. In tale contesto, secondo la Corte, diversificati sistemi di classificazione del lavoro e, conseguentemente, retributivi, basati sulla forza fisica, non possono reputarsi incompatibili con la direttiva, purché il datore di lavoro dimostri che l'impiego della forza fisica, quale criterio di valutazione, è necessario allo svolgimento delle mansioni conferite ai lavoratori assunti.

Con riguardo ai lavoratori a tempo parziale, i giudici di Lussemburgo hanno ritenuto che una retribuzione oraria inferiore a quella dei lavoratori a tempo pieno sia discriminatoria, qualora la maggioranza dei dipendenti sia costituita da donne<sup>(124)</sup>. In direzione analoga è stata ritenuta discriminatoria l'esclusione di lavoratori

---

<sup>(122)</sup> Ex plurimis C. Giust. 17 ottobre 1989, causa C109/88, Danfoss, in DL, 1990, II, 286; cfr., altresì, C. Giust. 9 febbraio 1999, causa C-167/97, Seymouyr-Smith, in GLav, 1999, n. 21, 92.

<sup>(123)</sup> Corte Giust. 31 marzo 1981, causa C-96/80, *Jenkins*, in Foro it., 1982, IV, 297; medesima interpretazione in Corte Giust. 13 aprile 1989, n. 171/88, *Rinner-Kuehn*, in *Racc.* 1989, 2743, con riferimento alle diversità di trattamento in caso di malattia, nonché in Corte Giust. 13 maggio 1986, causa C-170/84, *Bilka*, in *Racc.*, 1986, 1620 concernente l'esclusione dei lavoratori *part time* da un regime pensionistico aziendale.

<sup>(124)</sup> In ordine ai diversi aspetti considerati, Corte Giust. 1 luglio 1986, causa 237/85, *Rummler v. Dato-Druck GmbH*, in *Racc.*, 1986, p. 2101; Corte Giust. 27 ottobre 1993, causa C-127/92, *Enderby*, in *Mass. Giur. lav.*, 1994, 363; 7bis) V. Corte di Giustizia, 7 ottobre 1989, n. 109/88, Danfoss, in *Racc. Uff.* 1989, 31991) Corte Giust. 26 febbraio 1986, Causa 152/84, *Marshall*, in *Dir. Lav.*, 1986, II, 2481 bis), l'art. 4 L.125/91 – nel testo modificato dall'art. 8 d.lgs. 23 maggio 2000, n. 196 plasma la nozione di discriminazione indiretta su quella della direttiva e sulle indicazioni provenienti dalla Corte. Il d.lgs. 23 maggio 2000 n. 196 ha introdotto la figura dei consiglieri di parità a livello nazionale, regionale e provinciale con le funzioni di promozione e controllo dell'attuazione dei principi di pari opportunità e non discriminazione fra uomo e donna.

1)V., in ordine al divieto di discriminazioni dirette in ambito familiare, Corte Giust. 4 ottobre 2001, causa C-438/99, in *Guida al lavoro*, 2001, n. 50, 36, secondo la quale il mancato rinnovo di un contratto di lavoro a tempo determinato, qualora sia cagionato dallo stato di gravidanza della lavoratrice costituisce una discriminazione fondata sul sesso incompatibile con la direttiva 76/207/CEE; 2) Corte Giust. 1 luglio 1986, causa 237/85, *Rummler v. Dato-Druck GmbH*, in *Racc.*, 1986, p. 2101; Corte Giust. 27 ottobre 1993, causa C-127/92, *Enderby*, in *Mass. Giur. lav.*, 1994, 363; 5) Corte Giust. 31 marzo 1981, causa C-96/80, *Jenkins*, in Foro it., 1982, IV, 297; medesima interpretazione in Corte Giust. 13 aprile 1989, n. 171/88, *Rinner-Kuehn*, in *Racc.* 1989, 2743, con riferimento alle diversità di trattamento in caso di malattia, nonché in Corte Giust. 13 maggio 1986, causa C-170/84, *Bilka*, in *Racc.*, 1986, 1620 concernente l'esclusione dei lavoratori *part time* da un regime pensionistico aziendale. 7) In Corte Giust. 22 settembre 1998, n. 185/97, *Coote*, la Corte ha precisato che l'art. 6 della direttiva 76 impone agli Stati membri di prevedere gli strumenti atti a consentire a chi adduca una violazione dei precetti antidiscriminatori di 'far valere i propri diritti in giudizio', per tale via sanzionando lo Stato che non adotti le misure necessarie per garantire la tutela giurisdizionale del lavoratore il cui datore di lavoro, dopo la cessazione, rifiuti di fornire le referenze a cagione dell'avvio nei suoi confronti di un'azione giudiziaria da parte della lavoratrice; la Corte ha, poi, statuito che spetta al giudice nazionale stabilire la legittimità di una norma che preveda la tutela contro il licenziamento ingiustificato esclusivamente con riguardo ai lavoratori che, al momento del licenziamento, avessero maturato

*part-time* da un regime pensionistico aziendale, nonché il riconoscimento ai lavoratori a tempo parziale di una inferiore misura di anzianità di servizio od un diverso trattamento di malattia, qualora il numero di dipendenti di sesso femminile fosse proporzionalmente superiore a quelli di sesso maschile.<sup>(125)</sup> La Corte ha, d'altro canto, enunciato con chiarezza i criteri che consentono di stabilire se ci si trovi di fronte a situazioni indirettamente pregiudizievoli per i lavoratori di sesso femminile <sup>(126)</sup> precisando, in particolare, che «allo scopo di verificare se la norma in contestazione pur apparentemente neutra, in fatto, produca effetti discriminatori nei confronti delle donne, giova ricorrere al metodo statistico – la cui utilizzazione è riservata al giudice nazionale- confrontando le quote rispettive dei lavoratori e delle lavoratrici» che soddisfino il requisito voluto dalla disposizione considerata, individuando, quindi, una discriminazione indiretta qualora la condizione sia soddisfatta da una percentuale di donne significativamente più bassa di quella degli uomini. In particolare, secondo i Giudici di Lussemburgo <sup>(127)</sup> la discriminazione può ritenersi sussistente anche qualora la differenza quantitativa, pur non apparentemente considerevole, si riveli «relativamente costante, nel corso di un lungo periodo». Con riferimento alla previsione di deroghe al principio di non discriminazione dovute all'applicazione di prassi o criteri che, apparentemente neutri, colpiscano in verità una quota proporzionalmente più elevata di individui di uno dei due sessi che risultino, tuttavia, giustificate da ragioni obiettive non basate sul sesso, deve rilevarsi come la Corte di Giustizia ha ritenuto giustificabili le discriminazioni fondate sul criterio di *market forces* <sup>(128)</sup> mediante il quale la Corte non escludeva la

---

almeno un anno di servizio alle dipendenze del medesimo datore di lavoro, occorrendo stabilire, caso per caso, se ci si trovi in presenza di una discriminazione indiretta qualora dai dati statistici a disposizione del giudice possa evincersi una percentuale di lavoratori di sesso femminile considerevolmente inferiore a quella di sesso maschile nel momento de quo ( Corte Giust. 9 febbraio 1999, n. 167/97, Regina)

<sup>(125)</sup> La Corte ha, invece, ritenuto il principio della parità di trattamento dei lavoratori e delle lavoratrici riguardo alle condizioni di licenziamento – quale risulta dagli artt. 2 n.1 e 5 n.1 della direttiva 76/207- non ostativo all'applicazione di una disposizione nazionale che, all'atto di stabilire se un'impresa deve o no applicare il regime di tutela contro il licenziamento illegittimo, non prenda in considerazione i dipendenti che lavorano per un numero di ore uguale o inferiore a dieci alla settimana o quarantacinque al mese, qualora non sia appurato che le imprese escluse da tale regime impiegano un numero notevolmente maggiore di donne che di uomini ed ha anzi affermato che anche se questo fosse il caso, la misura potrebbe essere giustificata da ragioni obiettive ed estranee al sesso dei lavoratori, in quanto tendente ad alleviare gli oneri gravanti sulle piccole imprese; V., in questi termini, Corte Giust.UE, 30 novembre 1993, Causa C- 189/81, *Kirsammer-Hack c. Nurhan Sidal*.

<sup>(126)</sup> Corte Giust., 9 febbraio 1999, causa C- 167/97, it.

<sup>(127)</sup> V. Corte Giust. UE causa C-167/97 *Regina*, cit., *ibidem*.

<sup>(128)</sup> Su cui, v. L. Capo, *Prime riflessioni sulla recente proposta di direttiva Ue 142/2000 in tema di molestie sessuali con riferimento all'inversione dell'onere della prova*, in *Massimario di Giurisprudenza del Lavoro*, 2002, nn.8-9, 518.

possibilità di basare la diversità di trattamento sulla carenza di candidati e la necessità di attrarli mediante la prospettazione di maggiori salari<sup>129</sup>.

In ordine alle fattispecie in cui sia configurabile un trattamento di discriminazione indiretta, da reputarsi giustificato in base ad esigenze di politica sociale, la Corte ha ampliato il ventaglio delle discriminazioni da reputarsi legittime (<sup>130</sup>) ma, al contempo, dopo una prima fase in cui veniva reputata compatibile con il diritto comunitario una norma che riguardava «un numero notevolmente maggiore» di lavoratori di sesso femminile per il solo fatto che il legislatore nazionale aveva «potuto ritenerla ragionevolmente necessaria al raggiungimento di un obiettivo di politica sociale estraneo a qualsiasi discriminazione basata sul sesso» (<sup>131</sup>), successivamente ha introdotto un onere ulteriore a carico dello Stato membro, sostenendo che quest'ultimo non può basare su «semplici affermazioni generiche» ma deve concretamente provare la legittimità dell'obiettivo di politica sociale perseguito, l'intento non discriminatorio e l'idoneità della norma controversa a conseguirlo, pur riservando al giudice nazionale il compito di accertare l'esistenza di motivazioni oggettive estranee a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso (<sup>132</sup>) e, più di recente, (<sup>133</sup>) ha ritenuto che la circostanza che la lavoratrice asseritamente discriminata ed il lavoratore di sesso maschile siano inquadrati nella medesima categoria professionale prevista dal contratto collettivo che disciplini il rapporto di lavoro, non è idonea per sé sola ad indurre ad affermare che i due lavoratori interessati svolgano un medesimo lavoro od un lavoro cui sia attribuito uguale valore ai sensi dell'art. 119 del trattato; conseguentemente spetta al lavoratore che si reputi vittima della discriminazione dimostrare la percezione di una retribuzione inferiore a quella corrisposta al dipendente dell'altro sesso, pur in presenza di un lavoro eguale.

Per quanto attiene al quadro nazionale, il nostro legislatore con il decreto legislativo 30 maggio 2005, n. 145 ha integrato le disposizioni già vigenti nel nostro ordinamento in materia di attuazione del principio di parità di trattamento tra uomini e donne e di promozione della parità attraverso azioni positive, per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionale e alle condizioni di lavoro. Si tratta della legge 9 dicembre 1977, n. 903, sulla parità fra uomini e donne in materia di lavoro, della legge 10 aprile 1991, n. 125, sulle pari opportunità e sulle azioni positive, del decreto legislativo

<sup>(129)</sup> Corte Giust. 27 ottobre 1993, causa C- 127/92, *Enderby*, cit., *ibidem*.

<sup>(130)</sup> Nella specie, si trattava di una deroga diretta a garantire delle agevolazioni alle piccole imprese, Corte Giust. 30 novembre 1993, causa C- 189/91, *Kirsammer-Hack*, in *Racc.*, 1993.

<sup>(131)</sup> Così in Corte Giust. UE, 14 dicembre 1995, causa C-317/93, in *Racc.*, I, 4625.

<sup>(132)</sup> Così ai punti 76 e 77 della pronuncia 9 febbraio 1999, causa C-167/97 cit, *ibidem*.

<sup>(133)</sup> Corte Giust. 26 giugno 2001, causa C- 381/99, *Brunnhofner/Bank der Osterreichischen*, per estratto in *Rassegna di diritti comunitario*, S. Maretti (a cura di), in *Massimario di Giurisprudenza del Lavoro*, 2001, 1201 ss..

23 maggio 2000, n. 196, che disciplina l'attività delle consigliere e dei consiglieri di parità. Tali leggi sono in gran parte confluite nel decreto legislativo n. 198 del 2006, Codice delle pari opportunità fra uomo e donna

La giurisprudenza ha statuito che «in caso di comportamenti datoriali discriminatori, il giudice competente, su ricorso del lavoratore, è tenuto ad ordinare, qualora ne ricorrano le condizioni di legge, a seguito dello speciale procedimento previsto dall'articolo 15 della l. 9 dicembre 1977, n. 903, la cessazione del comportamento illegittimo e la rimozione degli effetti, senza che, però, il lavoratore che si ritenga discriminato possa ottenere il riconoscimento in proprio favore di una specifica progressione in carriera ad un apposito livello o ad una certa categoria e con riferimento ad un tempo determinato, a preferenza di altri soggetti dell'altro sesso. In proposito, anche l'articolo 4 della successiva L. 10 aprile 1991, n. 125 appresta ai lavoratori, in presenza di un atto o di un comportamento discriminatorio di carattere collettivo per ragioni di sesso, una tutela di carattere interdittivo mediante l'ottenimento di un ordine del giudice al datore di lavoro di definire un piano di azione delle discriminazioni accertate, che, però, non comporta di per sé l'attribuzione diretta ed immediata di posizioni lavorative superiori come reclamatione»<sup>(134)</sup>.

In relazione ai limiti all'applicazione del principio di parità di trattamento, relativamente alla deroga di cui all'art. 2 par. 7, della direttiva n. 76/207, ossia ai fini della protezione della donna è sorto il problema se il divieto di lavoro notturno per le donne possa considerarsi posto a protezione della donna ovvero costituisca violazione del divieto di discriminazione che sarà analizzata nel paragrafo successivo.

Successivamente, si ha un'interessante pronuncia del 2007- ormai quasi alla vigilia del T.U. Salute e sicurezza – in cui la Corte di Cassazione, sembra iniziare ad approcciarsi a peculiarità di genere in materia di salute e sicurezza, cassando con rinvio la decisione della corte territoriale per essersi limitata a ritenere la previsione di una altezza minima rispondente a criteri di sicurezza ed incolumità del personale in servizio e dell'utenza, senza accertare a quali mansioni la candidata potesse adeguatamente attendere<sup>(135)</sup>. Con tale pronuncia, si inizia a percepire a livello giurisprudenziale che la valutazione dei rischi non può essere neutralmente considerata.

---

<sup>(134)</sup> Cass. 18 maggio 2006, n. 11661, in LG, 2006, n. 11, 1123.

<sup>(135)</sup> Cass. 13 novembre 2007, n. 23562.

### 5.1.3. Maternità, gravidanza e puerperio

Veniamo ora ad un tema più direttamente legato alla salute e sicurezza in un'ottica di genere, sul quale la giurisprudenza nazionale è ripetutamente intervenuta: maternità, gravidanza e puerperio. Anche se, in tale ambito, è inevitabile che si perdono e si appiattiscano le peculiarità femminili nella tutela del feto.

La giurisprudenza ha affermato, infatti, che la legge 9 dicembre 1977 n. 903 (parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro) era stata adottata in un contesto socio-culturale in cui assumeva forte rilievo il problema della sostanziale mancata attuazione della regola di uguaglianza sancita dall'art. 37, primo comma, della Costituzione e in un contesto che ha maturato la consapevolezza di come la legislazione sul lavoro delle donne, si sia sviluppata per tradizione intorno al fulcro della tutela della maternità ma anche intorno al dato della “debolezza” psico-fisica delle lavoratrici <sup>(136)</sup>. Tale legislazione si sarebbe quindi sostanziata così in una vera e propria disciplina vincolistica dei diritti e delle capacità personali finendo per risolversi a svantaggio degli stessi soggetti protetti, irrigidendone, ai limiti della discriminazione, le possibilità di impiego e rendendone più difficoltosa la progressione ai livelli più alti della gerarchia aziendale. In attuazione anche dei principi contenuti nella normativa comunitaria, il legislatore ha scelto la soluzione di conservare alcuni istituti di tutela, peraltro proiettandoli in un'ottica di fondo completamente ribaltata rispetto alla tradizionale prospettiva protettiva.

La Cassazione sottolinea, inoltre, che per la prima volta il Legislatore della l. n. 903 rinuncia alla inderogabilità delle norme di divieto del (solo) lavoro femminile – per specifiche mansioni e per alcuni tempi del ciclo produttivo (lavoro notturno) – e affida l'individuazione delle concrete aree di tutela alla contrattazione collettiva, con ciò significando la rinuncia alla “protezione” della donna come categoria culturale di riferimento obbligato e la scelta, opposta, di una disciplina misurata sulle diverse realtà lavorative ad opera delle parti sociali, ritenute le più adatte a individuare, nelle varie situazioni e secondo le esigenze di volta in volta maggiormente apprezzabili, gli interessi (al lavoro da un lato e alla salute e sicurezza personale dall'altro) coinvolti nelle singole scelte. La legittimità del contratto collettivo, in relazione all'esigenza (presupposta dalla norma) di un'organizzazione del lavoro tale da rendere compatibile il lavoro notturno con la tutela della salute e della sicurezza della donna, deve essere di volta in volta verificata dal giudice con apposita indagine di merito.

Nel 1997, questa volta, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 373, afferma la legittimità costituzionale degli art. 2 e 8 D.L. 25 novembre 1996 n.

---

<sup>(136)</sup> Sentenza n. 4802 del 1993 della Corte di Cassazione.

645, nella parte in cui attribuiscono al Ministero del Lavoro, di concerto con quello della Sanità, il compito di recepire le linee direttrici elaborate dalla Commissione dell'Unione Europea per la valutazione degli agenti e dei processi industriali pericolosi per la sicurezza o la salute delle lavoratrici in gravidanza, trattando appunto esclusivamente questo stato specifico, attenendosi all'oggetto del suo sindacato.

Per quanto attiene alla giurisprudenza comunitaria, in tale ambito, per molto tempo si è concentrata come si è visto sul divieto di lavoro, in riferimento al quale con la storica sentenza, la n. 207 del 1997, ha condannato l'Italia per aver mantenuto in vigore tale divieto nel proprio ordinamento in violazione dell'art. 5 della Direttiva 76/207/CEE (parità di trattamento tra uomini e donne nelle condizioni di lavoro). La condanna non è giunta inattesa, perché preceduta da altre sentenze, molto conosciute e largamente commentate anche in Italia. Nella prima e più nota di esse, la sentenza Stoeckel, del 25 luglio 1991, C-345/89 avente ad oggetto un caso in cui era controversa una disposizione del codice penale francese che puniva il datore di lavoro che avesse adibito una lavoratrice al lavoro notturno, la Corte di Giustizia si pronuncia affermando che l'art. 5 della Direttiva 76/207/CEE «è sufficientemente preciso per far sorgere a carico degli Stati membri l'obbligo di non vietare per legge il lavoro notturno delle donne, anche ove tale obbligo comporti deroghe, se non esiste alcun divieto di lavoro notturno per gli uomini».

Secondo la Corte, questa tradizionale protezione del lavoro femminile costituiva senz'altro una "discriminazione" fondata sul sesso. Né potevano giustificare la permanenza – ad avviso della Corte – le preoccupazioni relative all'organizzazione della famiglia e alla ripartizione delle responsabilità familiari, che la Corte riteneva del tutto estranee alla direttiva. La sentenza Stoeckel contiene un'importante indicazione di metodo, rivolta ai legislatori degli Stati membri: le politiche di pari opportunità non si realizzano mediante divieti, ma con misure positive di parificazione, misure che il diritto comunitario, dopo molte incertezze, ha finalmente e pienamente legittimato. Successivamente, il caso Minne (CGCE, sentenza 3 febbraio 1994, C-13/93), relativo alla disciplina del lavoro notturno nel diritto belga, che non lo vietava alle sole donne, ma prevedeva maggiori deroghe al divieto che per i lavoratori maschi, la Corte di Giustizia aveva ribadito che il diritto comunitario era di ostacolo al mantenimento di condizioni più restrittive per le donne (appunto il divieto di lavorare la notte), «che non possono essere giustificate né dalla necessità di garantire la protezione della condizione biologica della donna, né dalle relazioni particolari fra la donna e il figlio».

Successivamente la Corte di Giustizia, nella sentenza n. 66 del 1998, affermava che «la direttiva del Consiglio 9 febbraio 1976, 76/207/CEE, relativa

all'attuazione del principio di parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro e la direttiva del Consiglio 19 ottobre 1992 92/85/CEE, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento ostano ad una normativa nazionale in base alla quale un datore di lavoro, che ritenga di non potersi avvalere di una donna incinta sebbene non inabile al lavoro, può rinviarla a casa senza versarle la retribuzione piena». Poi, nella sentenza del 20 settembre 2007, n. 16, la Corte di Giustizia affermava nuovamente l'appiattimento del genere femminile e la sua tutela in quella del feto. Infatti, in essa si afferma che la direttiva 92/85/CEE è rivolta al miglioramento dell'ambiente di lavoro per proteggere la sicurezza e la salute dei lavoratori, in particolare della donna gestante sul lavoro; se il legislatore comunitario ha, in tal modo, inteso premunire le lavoratrici gestanti in maniera generale dai rischi che possono correre nell'esercizio della loro attività lavorativa, riconoscendo loro il diritto ad un congedo di maternità che permetta di essere momentaneamente allontanate dal proprio lavoro, è certo che non ha subordinato tale diritto al presupposto che la donna gestante, la quale sollecita la fruizione di tale congedo, versi necessariamente, a titolo personale, in una situazione che le faccia correre un rischio siffatto. Pertanto la circostanza che la direttiva 92/85/CEE ha per obiettivo il miglioramento della protezione della donna incinta sul posto di lavoro non può in quanto tale permettere di considerare che il legislatore comunitario abbia inteso escludere dalla fruizione di tale congedo una lavoratrice che, nel momento in cui auspichi di porsi sotto il regime di tale congedo, si sia già allontanata temporaneamente dall'esercizio della sua attività lavorativa, fruendo di un altro congedo.

Per quanto attiene alla maternità e all'esposizione ad agenti tossici il provvedimento di rigetto della domanda di interdizione dal lavoro nel periodo successivo al parto, ai sensi dell'art. 7 del decreto legislativo n. 151/2001, deve riportare le specifiche indicazioni che consentano di riscontrare l'assenza, nelle mansioni in concreto svolte dalla lavoratrice, degli agenti tossici di cui all'allegato B del medesimo decreto legislativo, nonché alla tabella allegata al D.P.R. n. 303/1956, non essendo a tal fine sufficiente il mero riferimento agli accertamenti eseguiti dal competente organo, qualora questi si sostanzino, a loro volta, in affermazioni presuntive in ordine all'effettiva sussistenza delle situazioni di pericolo indicate dalla legge <sup>(137)</sup>.

---

<sup>(137)</sup> TAR Toscana, Sez. I, 3 marzo 2009, n. 378.

### 5.1.4. Molestie

Le molestie sul luogo di lavoro rientrano senza dubbio tra i principali rischi ai quali le lavoratrici donne sono generalmente più esposte rispetto ai colleghi maschi.

L'art. 2, par. 1 della direttiva 76/207, come riformulato per effetto della direttiva del 23 settembre 2002 n. 2002/73, statuisce l'illegittimità degli atti e dei trattamenti che discriminano *direttamente o indirettamente* i lavoratori di sesso femminile, pur con particolare riferimento allo stato matrimoniale o di famiglia<sup>138</sup>; la disposizione in oggetto fornisce la nozione di discriminazione indiretta, non riproducendo l'aspetto quantitativo ed è divenuta un cardine per l'interpretazione giurisprudenziale comunitaria e interna in materia, definisce tale quella in cui «una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere in una situazione di particolare svantaggio le persone di un determinato sesso, rispetto a persone dell'altro sesso, a meno che detta disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari»<sup>139</sup>); specularmente la previsione di cui all'art. 17 l.n. 306/2003 di delega per la trasposizione della direttiva.

Per effetto della nuova formulazione devono reputarsi discriminazioni fondate sul sesso e, per ciò solo, vietate, anche le “molestie” e le “molestie sessuali”, per la prima volta oggetto di definizione autonoma, ma la cui individuazione viene riservata alle leggi ed alle prassi nazionali degli Stati membri dalle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE.

Secondo la disposizione in esame, le molestie si estrinsecano in una «situazione nella quale si verifica un comportamento indesiderato connesso al sesso di una persona, avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di tale persona o di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo», mentre le molestie sessuali si riscontrano in «una situazione nella quale si verifica un comportamento indesiderato a connotazione sessuale, espresso in forma fisica, verbale o non verbale, avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona, in particolare creando un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo».

<sup>138</sup>) Corte Giust. 26 febbraio 1986, Causa 152/84, *Marshall*, in *Dir. Lav.*, 1986, II, 248

<sup>139</sup>) La nozione è del tutto sovrapponibile a quella di cui all'art.2 della direttiva n. 97/80/CE – riguardante l'onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso- e trova riscontro anche nella 2000/43/CE – sulla parità di trattamento fra persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica- e n. 2000/78/CE sulla parità di trattamento in materia di occupazione di condizioni di lavoro. L'art. 4 L.125/91 – nel testo modificato dall'art. 8 d.lgs. 23 maggio 2000, n. 196- plasma la nozione di discriminazione indiretta su quella della direttiva e sulle indicazioni provenienti dalla Corte. Il d.lgs. 23 maggio 2000 n. 196 ha introdotto la figura dei consiglieri di parità a livello nazionale, regionale e provinciale con le funzioni di promozione e controllo dell'attuazione dei principi di pari opportunità e non discriminazione fra uomo e donna.

A mente del paragrafo 5 dell'art.2, gli Stati membri incoraggiano, in conformità con il diritto, gli accordi collettivi o le prassi nazionali, i datori di lavoro e i responsabili dell'accesso alla formazione professionale a prendere misure per prevenire tutte le forme di discriminazione sessuale e, in particolare, le molestie e le molestie sessuali sul luogo di lavoro.

Per quanto attiene al quadro nazionale, ai sensi dell'art. 2087 c.c. l'imprenditore è tenuto ad adottare, nell'esercizio dell'impresa, tutte le misure necessarie a tutelare non solo l'integrità fisica ma anche la personalità morale dei dipendenti. Tale obbligo di protezione impone al datore di lavoro, cui sia noto il compimento di molestie sessuali nell'ambito dell'impresa, di intervenire, adottando tutte le misure, anche di natura disciplinare ed organizzativa, necessarie a garantire la tutela dei dipendenti. Il prolungato comportamento omissivo del datore di lavoro a fronte di atti di molestia sessuale costituisce dunque violazione dell'art. 2087 c.c.. Sulla scorta di tale interpretazione la giurisprudenza ha ritenuto illegittimo il licenziamento intimato alla lavoratrice molestata ove le condotte alla stessa imputate, quale giusta causa di recesso, siano causalmente ricollegabili al detto comportamento omissivo; ove tale nesso di causalità sussista anche in relazione al danno biologico lamentato dalla lavoratrice, la stessa ha diritto al relativo risarcimento, che è quantificabile in via equitativa <sup>(140)</sup>. L'art. 2087 c.c., supportato dal disposto dell'art. 41, 2° comma, Cost., impone al datore di lavoro non solo di approntare le misure di sicurezza necessarie a tutelare l'integrità fisica del lavoratore, ma anche di porre in essere tutti gli accorgimenti necessari a tutelarne la personalità morale; pertanto, ove il datore di lavoro sappia che un suo dipendente compie atti di molestia sessuale, è tenuto, secondo il tradizionale schema della "massima sicurezza fattibile", a compiere quanto necessario per impedire il reiterarsi delle molestie <sup>(141)</sup>. Alla lavoratrice vittima di molestie sessuali spetta il risarcimento del danno morale, da liquidarsi in via equitativa, di cui sono responsabili in solido, ai sensi degli artt. 2087, 2043, 2049 c.c., sia l'autore dell'illecito che la società datrice di lavoro <sup>(142)</sup>.

### **5.5. La tutela della salute e sicurezza dei lavoratori giovani nella giurisprudenza**

Per quanto attiene ai giovani, la giurisprudenza ha focalizzato l'attenzione in modo particolare sul contratto di apprendistato, il quale costituisce una forma

---

<sup>(140)</sup> Tribunale di Milano 28/12/2001, Est. Negri della Torre, in *D&L* 2002, 371

<sup>(141)</sup> Tribunale di Pisa 6/10/2001, Est. Nisticò, in *D&L* 2002, 126

<sup>(142)</sup> Pret. Milano 27/5/96, est. Curcio, in *D&L* 1997, 157.

contrattuale altamente utilizzata dalle piccole e medie imprese. In merito è stato sottolineato, a livello giurisprudenziale che il dovere di tutela della sicurezza, ex articolo 2087 c.c., a carico del datore di lavoro ed emergente anche in relazione alle condotte di segno contrario dell'apprendista, rispetto alle quali non sia tenuto un adeguato controllo, è particolarmente intenso nei riguardi del lavoratore giovane o professionalmente inesperto adibito a lavori di particolare intensità<sup>(143)</sup>.

Successivamente la giurisprudenza ha anche chiarito che il dovere di tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, che incombe sul datore di lavoro, non comporta soltanto che egli debba mettere in atto tutte le prescrizioni imposte dalla legge ma anche che debba provvedere ad una puntuale formazione e informazione dei lavoratori. Da questo punto di vista la sentenza costituisce un monito per l'impresa, in quanto ha stabilito che all'apprendista deve essere assicurata non una generica informazione e formazione ma, tenuto conto della giovane età e della mancanza di esperienza, una formazione effettiva e più intensa rispetto a quella che si deve garantire ai lavoratori esperti<sup>(144)</sup>.

In merito agli apprendisti minori ovvero ai contrattisti in formazione e lavoro, l'orientamento giurisprudenziale è consolidato nel porre l'accento sulla necessità di un'intensificazione del dovere di sicurezza a carico del datore di lavoro ex art 2087 c.c., nei confronti dei lavoratori di giovane età e professionalmente inesperti addetti a lavorazioni particolarmente pericolose<sup>(145)</sup>.

Tale dovere si esalta in presenza di giovani apprendisti nei cui confronti la legge pone a carico del datore di lavoro precisi obblighi di formazione e addestramento «tra i quali non può che primeggiare l'educazione alla sicurezza del lavoro»<sup>(146)</sup>. Nell'ambito dei profili prevenzionistici, passo successivo «all'educazione alla sicurezza» dei giovani, bisogna far riferimento all'obbligo di vigilanza; tale obbligo è particolarmente intenso proprio nei confronti di apprendisti e giovani assunti con contratto di formazione e lavoro<sup>(147)</sup>.

---

<sup>(143)</sup> Cass. 12 gennaio 2002 n. 326, in *MGL*, 2002, 4, 272

<sup>(144)</sup> Cass. 18 maggio 2007 n. 11622, in *Resp. Civ. Prev.* 2007, 11, 2293, con nota di M. Bertoncini, per ulteriori approfondimenti si veda anche P. De Vita, *La responsabilità dell'impresa per la tutela della sicurezza nei contratti a contenuto formativo: negli ultimi orientamenti giurisprudenziali*, in *Quaderni di ricerca sull'artigianato*, n. 52, 2009, reperibile anche sul sito [www.quaderniartigianato.com/wp-content/uploads/2011/05/3\\_P.-DeVita\\_La\\_Responsabilit%C3%A0\\_Impresa-N-52.pdf](http://www.quaderniartigianato.com/wp-content/uploads/2011/05/3_P.-DeVita_La_Responsabilit%C3%A0_Impresa-N-52.pdf)

<sup>(145)</sup> Cass. 2 ottobre 1998, n. 9805; inoltre Cass. 17 febbraio 1998, n. 1687.

<sup>(146)</sup> Cass. 12 gennaio 2002, n.326 e Cass. 18 maggio 2007, n. 11622.

<sup>(147)</sup> Cass. 17 febbraio 1998 n. 1687, in *RIDL*, 1998, II, p. 516, con nota di A. Avio, *L'obbligo di vigilanza per la prevenzione degli infortuni*.



## CAPITOLO III

# LA FORMAZIONE E INFORMAZIONE PER LA SICUREZZA SUL LAVORO

*Sommario:* **1.** Metodi e metodologie di formazione e apprendimento per i lavoratori. – **1.1.** *Adult Learning*. – **1.2.** Le tecniche formative. – **2.** Contratti a contenuto formativo e sicurezza sul lavoro. – **2.1.** Contratti a contenuto formativo: tipologie e campo di applicazione. – **2.2.** Contratti a contenuto formativo e giovani lavoratori: diritti e obblighi *ex lege*. – **3.** Quali formatori per la sicurezza? Requisiti professionali richiesti. – **4.** Il libretto formativo del cittadino. – **4.1.** Libretto formativo del cittadino: contenuti e finalità. – **4.2.** Lacune ed ambiguità normative.

## **1. Metodi e metodologie di formazione e apprendimento per i lavoratori**

### **1.1. *Adult Learning***

L'apprendimento permanente è uno degli elementi centrali delle politiche europee e delle strategie di sviluppo delle risorse umane. Le trasformazioni economico – sociali e tecnologiche spesso impongono alle persone un adattamento continuo di conoscenze e abilità, l'assunzione di capacità personali utili ad affrontare i cambiamenti intervenuti nel contesto di lavoro e nella vita sociale. L'istruzione e la formazione appaiono indispensabili per contribuire all'aggiornamento delle professionalità e per favorire l'esercizio consapevole del diritto di cittadinanza. Da tempo, infatti, gli orientamenti europei insistono sull'idea di centralità della persona, nel processo di apprendimento, e sull'importanza dei suoi percorsi di istruzione e formazione lungo l'arco della vita. Questi sono diventati una priorità dei nostri tempi. È un nuovo diritto, sociale ed individuale, che risponde a bisogni, o meglio chiamati fabbisogni, che sono cambiati ed emersi insieme alla società e alla economia. In questo ambito le aziende e i sindacati dovrebbero essere in grado di progettare una buona formazione dei lavoratori, quale strumento di crescita professionale e come leva per lo sviluppo del sistema aziendale. L'apprendimento permanente è dunque concepito come elemento chiave nella strategia di crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale.

L'apprendimento lungo l'arco della vita diventa fondamentale non solo per la competitività e l'occupazione ma anche per l'inclusione sociale, la cittadinanza attiva e lo sviluppo del potenziale delle persone, come riconosciuto tra l'altro dalla Comunicazione della Commissione europea, *Making a European area of lifelong learning a reality* del novembre 2001. Meno di dieci anni più tardi, si segnalano le misure che incentivano nuove modalità di apprendimento (ad esempio e-Learning e apprendimento a distanza), nuovi sistemi di convalida dei risultati dell'apprendimento, in un'ottica di maggiore integrazioni tra il mondo della formazione e quello imprenditoriale:

- «cooperare strettamente per individuare ed eliminare gli ostacoli all'istruzione degli adulti e per elaborare disposizioni e strutture di alta qualità, basate sulla domanda, per il settore dell'istruzione degli adulti, comprese possibilità di e-Learning e di insegnamento a distanza;

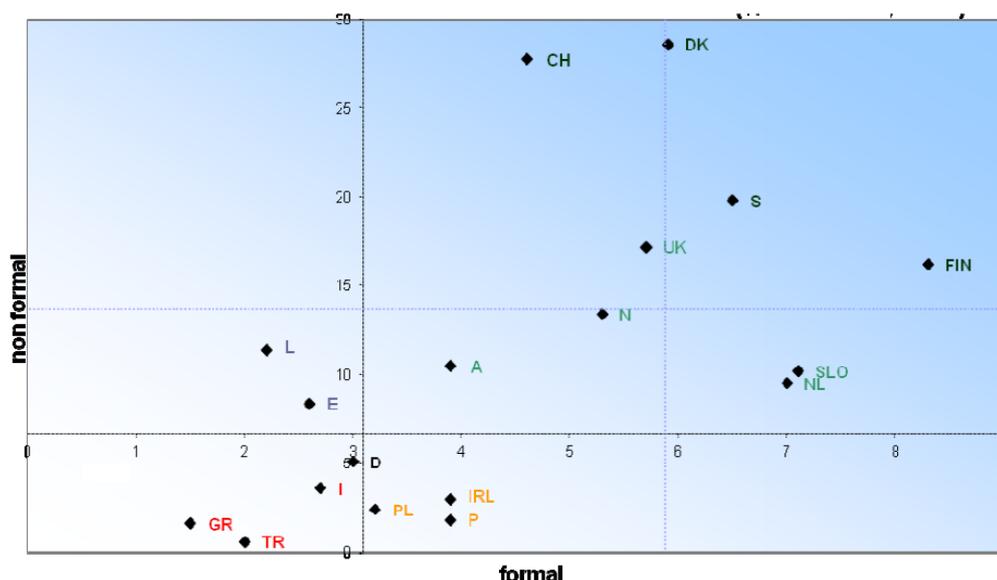
- incoraggiare sia gli istituti di istruzione superiore sia gli istituti di formazione professionale a rivolgersi maggiormente a discenti adulti e a sviluppare partenariati con il mondo imprenditoriale al fine di motivare i datori di lavoro, a organizzazione formazioni per adulti sul posto di lavoro e i lavoratori a parteciparvi;

- promuovere lo sviluppo e l'utilizzo di sistemi di orientamento lungo l'arco della vita che forniscono agli adulti informazione e consulenza indipendente, analisi delle competenze individuali e orientamento professionale personalizzato;

- agevolare lo sviluppo delle metodologie e degli strumenti necessari per valutare attitudini e competenze chiave – comprese quelle acquisite principalmente in termini di risultati dell'apprendimento, investendo nel contempo nella promozione delle procedure di convalida e riconoscimento;

- promuovere la partecipazione attiva dei partner sociali e degli altri soggetti interessati, comprese le ONG, nel garantire un'istruzione di alta qualità adeguata alle esigenze delle varie categorie di discenti. Un'attenzione particolare dovrebbe essere rivolta alle strategie di apprendimento delle TIC e allo sviluppo in materia di TIC» (Consiglio, 2008/c 140/09).

Grafico 9 – Popolazione UE di 25-64 che partecipa ad attività di istruzione/formazione formali e non formali (val.%)



Fonte: Elaborazione Isfol su dati Eurostat 2010.

Nel riquadro in basso a sinistra sono presenti alcuni Paesi mediterranei con valori al di sotto della media UE sia per la partecipazione ad attività formali che non formali: tra questi troviamo l'Italia, la Grecia e la Turchia. Assimilabile a questo gruppo è anche la Germania, che si presenta con valori più prossimi alla media UE.

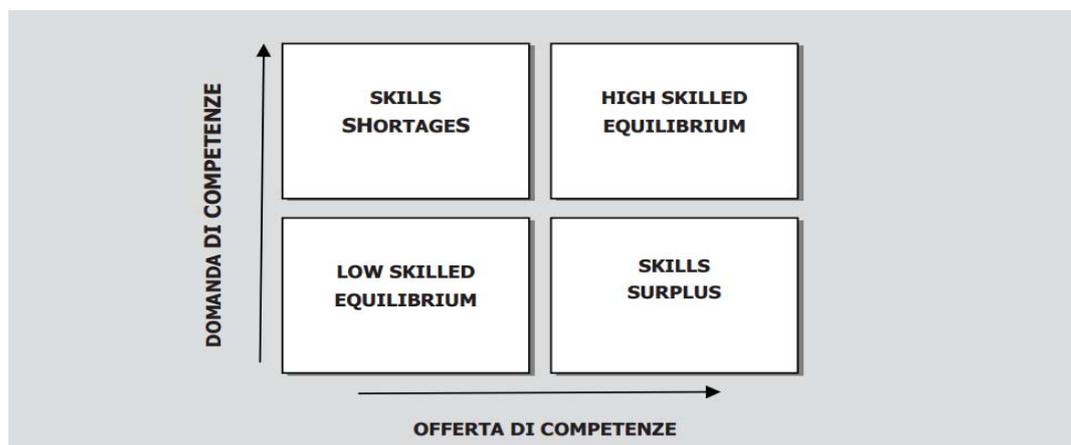
Nel quadrante in basso a destra ed in alto a sinistra, invece, ci sono due gruppi di Paesi: la Polonia, l'Irlanda e il Portogallo connotati da uno scarso ricorso ad attività non formali e da una quota di partecipazione ad attività formali e oltre la medie per quelle non formali. Entrambi i gruppi, ad eccezione del Lussemburgo, presentano alcune caratteristiche di base molto simili rispetto alla bassa qualificazione delle popolazione ed una relativamente bassa competitività del sistema produttivo. Le soluzioni per ovviare a tali gap negli ultimi anni sono state molto diversificare e ci sono Paesi come il Portogallo e l'Irlanda che hanno puntato sulla centralità delle attività formali e altri, come la Spagna, che cercando di valorizzare maggiormente i processi non formali. L'ultimo quadrante, poi, raccoglie i Paesi con livelli di Partecipazione sopra la media UE sia per le attività formative formali che non formali: per la partecipazione ad attività formali e non formali si ritrovano l'Austria, la Norvegia, il Regno Unito e la Svezia. La Slovenia e l'Olanda invece si caratterizzano per un investimento maggiore per le attività formali.

La Formazione continua dei lavoratori adulti rappresenta, dunque, una delle componenti chiavi delle strategie europee volte a migliorare la competitività,

l'occupazione e l'inclusione sociale dei lavoratori adulti in tutta Europa. La sfida consiste nel dare opportunità di apprendimento e formazione a tutti gli adulti durante tutto l'arco della loro vita.

In tal senso, l'investimento delle aziende nella formazione (Continuing Vocational Training – CVT), volto a promuovere il Capitale umano, non è solo un fattore chiave per l'economia, la competitività e l'occupazione in Europa, ma soprattutto è indicativo del ruolo che le aziende possono svolgere per risolvere le imperfezioni del mercato del lavoro e gli squilibri occupazionali, migliorando al tempo stesso la loro *performance* aziendale. Infatti, a fronte della crisi economica che ha piegato le economie europee e aumentato il numero dei disoccupati, le azioni della Commissione e il *benchmark* delle varie esperienze comparate mostrano come la giusta combinazione consista nell'affiancare misure di sostegno/integrazione del reddito, forti investimenti in formazione e competenze sul luogo di lavoro.

Grafico 10: Domanda e offerta delle competenze



Si parla di formazione finanziata, in cui le aziende vengono sostenute nei costi per la formazione, altrimenti poco accessibili, tramite un sistema di tasse e/o contributi che varia da Paese a Paese, ma che fa dell'impresa il nuovo luogo dell'apprendimento, l'ambiente nel quale ogni lavoratore può ulteriormente sviluppare il proprio potenziale e le proprie competenze. Il progetto Skills for Competitiveness <sup>(1)</sup> – realizzato nell'ambito del Partenariato Isfol-OCSE/Programma LEED – ha effettuato un'analisi comparativa in alcuni Paesi

<sup>(1)</sup> OECD, OECD Skills Strategy, maggio 2012, <http://alturl.com/mk455>

membri OCSE (Italia, Regno Unito e Canada) per la definizione di strumenti utili all'innalzamento del livello delle competenze, in particolare dal lato della domanda, con l'obiettivo di aumentare la competitività e a migliorare la qualità dell'occupazione. Dalla figura di cui sopra infatti, si nota che dall'incrocio tra domanda ed offerta è possibile individuare quattro diverse situazioni:

- *High skilled equilibrium*: in cui a prodotti e processi di alta qualità corrisponde una equilibrata offerta e domanda di forza lavoro ad alta qualificazione
- *Low skilled equilibrium*: con prodotti e processi di bassa qualità e offerta e domanda di forza lavoro a bassa qualificazione
- *Skills surplus*: caratterizzata da una offerta più qualificata di quella richiesta
- *Skills shortage*: è l'offerta ad essere qualificata rispetto a quella domandata

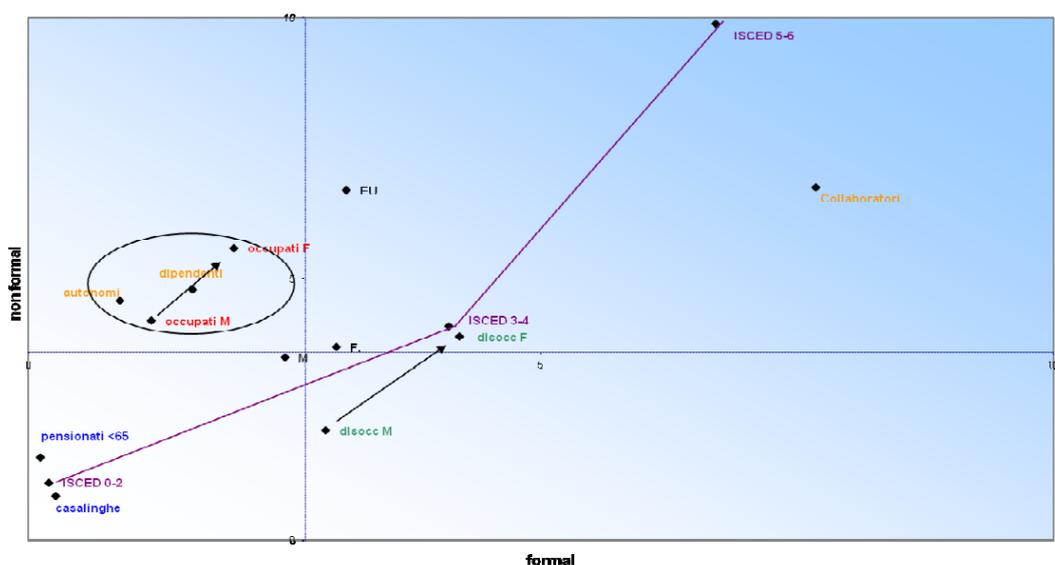
A tal proposito, però, la formazione è un canale ancora poco sfruttato sia per i datori di lavoro sia per i lavoratori. I primi non dispongono di un'adeguata informazione sui diversi dispositivi formativi (ad esempio su come rilevare i fabbisogni professionali e di competenze, sull'offerta formativa disponibile, sulle modalità di pianificazione della formazione e modalità di organizzazione della formazione all'interno dell'azienda, ecc) dove i margini di miglioramento e di profitto sono apprezzabili nel breve periodo. Al tempo stesso, molti datori di lavoro decidono di non investire nella formazione, temendo la perdita dell'investimento in formazione, in seguito alla fuga di un lavoratore formato, ma temono anche pratiche di "free-rider" da aziende concorrenti, o investono in un gruppo limitato laddove percepiscono maggiormente un ritorno per l'azienda. A ciò si aggiungono le difficoltà di molti datori di lavoro, soprattutto di micro e piccole imprese, a sostenere i costi della formazione.

I lavoratori, invece, non accedono alla formazione per due principali motivi: da un lato, una scarsa conoscenza delle opportunità formative derivanti da un inadeguato servizio di orientamento e di informazione da parte delle istituzioni pubbliche o degli stessi datori di lavoro; dall'altro, una debole motivazione, mostrata soprattutto dai lavoratori più maturi, accompagnata da una percezione di scarse prospettive di crescita professionale e/o retributiva.

La situazione italiana, infatti, dimostra che una quota, numericamente non trascurabile (7,5 milioni di persone), non partecipa alle iniziative di formazione ed è anche esclusa, per scelta o per condizione socio-demografica, dal mercato del lavoro: persone con bassa scolarità, pensionati e casalinghe (quadrante basso a sinistra). Qualsiasi tipo di azione tesa a recuperare nel mercato del lavoro tale

target necessiterebbe di interventi propedeutici di tipo orientativo e rimotivante. Il gruppo dei disoccupati, invece, in basso a destra, in particolare maschi, presenta valori leggermente superiori alla media rispetto alla formazione formale, ma inferiori rispetto a quella non formale, che viene maggiormente fruita in contesti lavorativi. Il quadrante in alto a destra, poi, è caratterizzato dall'insieme dei lavoratori occupati specialmente autonomi e dipendenti, che sembrano essere coinvolti in misura maggiore in processi di formazione di tipo non formale, molto spesso legati alla tipica formazione organizzata o svolta in azienda. L'ultimo gruppo, infine, è quello dei "collaboratori" che secondo l'Istat sono circa 335.000 lavoratori, e quello di persone con elevato titolo di studio. Nel caso dei collaboratori, in particolare, va sottolineato che la partecipazione alla formazione è legata ai processi di inserimento nelle imprese e riguarda spesso gli obblighi normativi.

Grafico 11 – Italiani di 25-64 anni che partecipano ad attività di istruzione/formazione formali e non formali per condizione lavorativa, genere e scolarizzazione.



Fonte: Elaborazione Isfol su dati Eurostat 2010

## 1.2. Le tecniche formative

Quando si parla di formazione e delle tecniche formative che la caratterizzano, è importante specificare che un metodo didattico è quell'insieme di concetti e principi che stanno alla base di un'azione formativa <sup>(2)</sup>. Per avere successo il metodo didattico è quel percorso che conduce al risultato e riguarda il

<sup>(2)</sup> P. L. Muti, *Organizzazione e formazione*, FrancoAngeli, Milano, 1988, p. 44.

come insegnare intrecciando due fattori: che cosa si vuole insegnare e a chi si vuole insegnare (in questo *report* ci concentreremo sugli adulti). La varietà dei metodi di insegnamento viene spesso riportata a tentativi di classificazione. Se nel caso di Muti la caratteristica della linea teorica proposta è quella dell'esposizione che delinea lo sviluppo logico e storico della pedagogia nel tempo, ritenuta dall'autore la linea d'esposizione più valida ad illustrare i metodi e le varie tecniche in cui si articolano, la proposta di Goguelin <sup>(3)</sup> non si distanzia molto da quella di Muti. Lo studioso considera ciò che definisce i "metodi affermativi" un'area più grande contenente, sia i metodi espositivi che quelli dimostrativi e relativamente ai metodi attivi, questi comprendono anche quelli psicologici <sup>(4)</sup>. Intendendo i metodi didattici la base teorica, le tecniche possono essere intese quali modalità operative vere e proprie che si impiegano in un'azione formativa. La scelta del metodo didattico prevede una scelta strategica coerente con la teoria o approccio di riferimento, la tecnica didattica è, invece, strumentale, contingente agli obiettivi da raggiungere <sup>(5)</sup>. Il tema delle tecniche è considerato dai formatori un "classico", tanto che ognuno di loro ha accumulato, nella sua esperienza vari repertori di tecniche, che costituiscono la base tradizionale del bagaglio professionale dello specialista della formazione <sup>(6)</sup>. È importante specificare che l'argomento è talmente trattato che non esiste libro sulla formazione che si rispetti che non mostri una rassegna ragionata, più o meno approfondita, delle principali tecniche didattiche <sup>(7)</sup>. I due tentativi più completi, in termini di impostazione, analisi e di critica, di strutturazione delle tecniche formative possono essere associati a quello di Canonici, il quale ha distinto le tecniche dove la formazione è individuale e l'istruzione è impartita da uomo a uomo, a quelle dove la formazione è simultaneamente impartito ad un gruppo, grande o piccolo che sia <sup>(8)</sup>. Un altro criterio di suddivisione delle tecniche didattiche è ripreso da Quaglino, in "Fare formazione" <sup>(9)</sup>. Nelle tecniche di formazione individuali rientrano quei modelli di azione didattica che mirano ad un apprendimento efficace per l'alto numero di allievi <sup>(10)</sup>.

---

<sup>(3)</sup> P. Goguelin, *La formazione animazione*, Isedi, Torino, 1991, 117-133

<sup>(4)</sup> U. Corino, L. Napoletano, *La formazione orientata sul gruppo di lavoro. Istituzioni, pedagogia e dinamiche di gruppo: esperienze*, FrancoAngeli, Milano, 1994.

<sup>(5)</sup> P. Goguelin, J. Cavozi, J. Dubost, E. Enriquez, *La formazione psicosociale nelle organizzazioni*, tr. It., Isedi, Milano, 1972, 92.

<sup>(6)</sup> M. Castagna, *La lezione nella formazione degli adulti*, FrancoAngeli, Milano, 2005.

<sup>(7)</sup> M. Rotondi, *Facilitare l'apprendimento*, A.I.F., FrancoAngeli, Milano, 2000; F. Tessaro, *Metodologie e didattica dell'insegnamento secondario*, Armando, Roma, 2002.

<sup>(8)</sup> A. Canonici (a cura di), *La formazione e lo sviluppo del personale*, FrancoAngeli, Milano, 1980.

<sup>(9)</sup> G.P. Quaglino, *Fare formazione*, Il Mulino, Bologna, 1985, 123-164.

<sup>(10)</sup> F. Tessaro, *Metodologie e didattica dell'insegnamento secondario*, Armando, Roma, 2002 e si veda J.R. Anderson, *Learning and memory: an integrated approach*, John Wiley and Sons,

Di seguito verranno presentate delle tecniche adottate durante una formazione professionale e/o continua: la lezione frontale, le esercitazioni (nozionistiche, addestrative e di *problem solving*), la tecnica dei casi, *incident*, autocasi, le simulazioni (role-playing, giochi analogici ed esercitazioni “qui e ora”), *learning by doing*, *outdoor training*, *On-the-Job Training* (OJT), la formazione a distanza e il *blended learning*. Si specifica che i testi riportati anche se possono sembrare “datati” sono stati scelti tenendo conto che la conoscenza non invecchia e che con il passare di qualche decina d’anni certi modelli o tecniche vengono proposte come “nuove” ma molto spesso sono simili a quelle passate <sup>(11)</sup>.

La **lezione frontale** è la tecnica didattica più tradizione e diffusa nel processo formativo e consiste nell’esposizione di un insieme di nozioni da parte di un esperto della materia. Tra i suoi vantaggi: consente di trattare un elevato numero di argomenti in tempi limitati, è l’unico strumento impiegabile in caso di gruppi numerosi, è indispensabile in caso si debbano trasmettere nozioni di base a persone non esperte di una materia e per il docente è lo strumento più comodo e sicuro da gestire in aula. Tra i suoi limiti: si possono insegnare solo conoscenze teoriche, l’apprendimento è basato su conoscenze precostituite (quelle del docente/formatore), rapida caduta del livello d’attenzione derivante dalla fatica insita nell’ascoltare, comporta bassa memorizzazione dovuta alla scarsa stabilità nel tempo dei concetti ascoltati e risulta difficile capire fino a che punto l’esposizione stia ottenendo gli effetti desiderati o meno e quindi, eventualmente, modificarla <sup>(12)</sup>. Un aspetto fondamentale per raggiungere una effettiva acquisizione delle nozioni trasmesse riguarda la successione logica da adottare perché la lezione sia efficace in termini di comprensione e di ricordo <sup>(13)</sup>. Tra i differenti modi di strutturare una lezione i quattro principali riguardano: 1. percorso deduttivo; 2. percorso induttivo; 3. percorso “per problemi”; 4. percorso storico-temporale.

1. Il percorso deduttivo è basato su <sup>(14)</sup>: a. premessa iniziale nella quale vengono spiegati gli obiettivi della lezione; b. principi generali inerenti la teoria da illustrare o considerazioni “a monte” del discorso vero e proprio e che lo condizionano e giustificano; c. sviluppo dei singoli punti in cui si articolano gli

---

New York, 2000 e T.R. Guskey, *Closing Achievement Gaps: Revisiting Benjamin S. Bloom’s, Learning for Mastery*, Journal of Advances Academics, 2007.

<sup>(11)</sup> L. Amovilli, *Dizionario Storico: gruppi, organizzazioni, folle*, Edizione Kappa, Roma, 2005.

<sup>(12)</sup> C. Piccardo, *La lezione*, in For, *Rivista AIF per la formazione*, n. 13/14, ottobre 1991; M. Castagna, *Progettare la formazione: guida metodologica per la progettazione del lavoro in aula*, FrancoAngeli, Milano, 1993; M. Mazzotta, *La lezione*, Giunti e Lisciani, Teramo, 1995 e anche M. Castagna, *La lezione nella formazione degli adulti*, FrancoAngeli, Milano, 1998.

<sup>(13)</sup> M. Castagna, *Progettare la formazione: guida metodologica per la progettazione del lavoro in aula*, FrancoAngeli, Milano, 1993.

<sup>(14)</sup> R. Titone, *Metodologia didattica*, Las, Roma, 1975.

argomenti, dagli aspetti di ordine superiore a quelli di ordine inferiore; d. conclusioni, conseguenze pratiche ed eventuali esempi. Tra i vantaggi di questa sequenza: la facilità di trasmissione di definizioni, l'adattabilità alle lezioni di approfondimento per esperti della materia, il trasferimento di molte informazioni in breve tempo. Tra i limiti: la non comprensibilità della parte iniziale soprattutto per i neofiti causa l'impiego di un linguaggio tecnico <sup>(15)</sup>.

2. Il percorso induttivo si articola nei seguenti passi <sup>(16)</sup>: a. esame di uno o più casi particolari o situazioni specifiche, che per le loro caratteristiche suscitano interrogativi, curiosità o problemi; b. riflessioni su tali casi, sulle loro possibili spiegazioni e conseguenze; c. formalizzazione in uno o più concetti teorici delle riflessioni fatte; d. conseguenze applicative eventualmente mediante l'esame di altri casi particolari. Tra i vantaggi di questa sequenza: la spiegazione di concetti astratti e complessi e l'adattabilità a un pubblico neofita circa la materia oggetto della lezione <sup>(17)</sup>. Tra i limiti: tempi lunghi a causa delle prime due fasi, che se ben gestite rappresentano un vero e proprio momento di apprendimento per i discenti, il quale crea ancoraggi per la concettualizzazione <sup>(18)</sup>.

3. Il percorso "per problemi" si basa sulle seguenti fasi principali <sup>(19)</sup>: a. domande significative, come apertura, aventi lo scopo di attrarre l'attenzione dell'auditorio; b. illustrazione dello scopo del discorso evidenziando l'importanza delle teorie da presentare o delle conseguenze pratiche che se ne potranno ricavare; c. sviluppo dei concetti che meglio si prestano per trovare soluzioni, nella trattazione una per una, delle domande poste al principio della lezione; d. conclusioni, che dipendono ampiamente dagli obiettivi della lezione e che contengono una breve riformulazione dei punti chiave e implicazioni sulle conseguenze. Tra i suoi vantaggi: la facilità con cui i discenti riescono a seguire il discorso e collocare, grazie alle domande-guida poste all'inizio, i concetti teorici all'interno di un contesto di utilizzabilità e di impiego. Tra i limiti: la non individualizzazione, da parte del docente/formatore, delle domande-guida coerenti con gli interessi dei discenti e la difficoltà di progettazione <sup>(20)</sup>.

I tre percorsi fin qui citati possono essere impiegati per la maggior parte delle lezioni teoriche che si tengono durante le attività formative nelle organizzazioni;

---

<sup>(15)</sup> M. Castagna, *Progettare la formazione: guida metodologica per la progettazione del lavoro in aula*, FrancoAngeli, Milano, 1993.

<sup>(16)</sup> M. Castagna, *Progettare la formazione: guida metodologica per la progettazione del lavoro in aula*, FrancoAngeli, Milano, 1993.

<sup>(17)</sup> M. Mazzotta, *Come organizzare la lezione*, Giunti e Lisciani, Teramo, 1985.

<sup>(18)</sup> M. Castagna, *Progettare la formazione: guida metodologica per la progettazione del lavoro in aula*, FrancoAngeli, Milano, 1993.

<sup>(19)</sup> C. Lambert, *Segreti di un formatore di successo*, Milano, Angeli, 1989; V. A. Miller, *The Guidebook for International Trainers in Business and Industry*, Van Nostrand Reinhold, New York, 1979; R. L. Craig, *Training and Development Handbook*, McGrawHill, New York, 1976.

<sup>(20)</sup> M. Castagna, *Progettare la formazione: guida metodologica per la progettazione del lavoro in aula*, FrancoAngeli, Milano, 1993.

la scelta di uno o l'altro dipende dalla valutazione da parte del docente/formatore i vantaggi e i limiti di ognuno, indipendentemente dal contenuto della lezione.

4. Il percorso storico-temporale ha come criterio prevalente di scelta proprio il contenuto della lezione e si articola nell'esposizione delle tappe storiche in cui si è sviluppato un certo discorso, o nell'iter procedurale di un determinato flusso, o nelle fasi di un processo di un certo ciclo. Tra i suoi vantaggi: l'adattabilità a qualsiasi tipo di discenti e a qualsiasi lezione in cui l'esame per fasi sequenziali è cruciale, quali ad esempio la storia dell'azienda e il ciclo di produzione di una macchia. Tra i limiti: l'eccessiva analiticità a cui il docente/formatore può andare incontro nell'illustrare le singole fasi dell'iter complessivo <sup>(21)</sup>.

In letteratura si trovano vari tipi di **esercitazioni**, tra le quali quelle impiegate nella formazione degli adulti sono: quelle **nozionistiche**, quelle **addestrative** e quelle di **problem solving** <sup>(22)</sup>. Le prime sono tecniche che servono per rinforzare l'apprendimento di conoscenze e nel contempo per colmare alcune lacune. Nella sua stesura più semplice e più utilizzata si tratta in pratica di questionari e test conoscitivi, riportanti domande sui vari argomenti oggetto di formazione a cui i partecipanti devono rispondere, dove non viene valutato il livello di conoscenza del singolo individuo, ma serve per garantire che tutti i partecipanti raggiungono un certo e predeterminato livello considerato adeguato a quella situazione <sup>(23)</sup>. Le seconde sono tecniche che servono a trasmettere capacità inerenti lo svolgimento operativo di una certa attività avente la caratteristica di essere rigidamente procedurizzata. Viene, quindi, impiegata nei casi in cui è richiesto l'apprendimento di comportamenti "chiusi" e prescritti. E' necessario che queste esercitazioni siano graduate in modo tale da far acquisite ai discenti progressivamente sicurezza e abilità <sup>(24)</sup>. Le terze sono tecniche che servono ad apprendere capacità di risolvere problemi o per rinforzare le conoscenze. Consistono nell'assegnare ai partecipanti, un problema, vicino alla realtà del lavoro quotidiano, la cui risolvibilità è legata ad un corretto impiego di nozioni già possedute, e che si desidera migliorare, e che verranno successivamente approfondite nella formazione o che sono già state trattate <sup>(25)</sup>.

La **tecnica dei casi** è la tecnica più antica dove è impiegato l'insegnamento, sia per mettere in evidenza qualche punto difficile, sia per chiarire l'applicazioni

---

<sup>(21)</sup> M. Castagna, *Progettare la formazione: guida metodologica per la progettazione del lavoro in aula*, FrancoAngeli, Milano, 1993.

<sup>(22)</sup> M. Castagna, *Progettare la formazione: guida metodologica per la progettazione del lavoro in aula*, FrancoAngeli, Milano, 1993.

<sup>(23)</sup> H. L. Meyer, *Introduzione alla metodologia del curriculum*, Armando, Roma, 1977.

<sup>(24)</sup> M. Castagna, *Progettare la formazione: guida metodologica per la progettazione del lavoro in aula*, FrancoAngeli, Milano, 1993.

<sup>(25)</sup> M. Castagna, *Progettare la formazione: guida metodologica per la progettazione del lavoro in aula*, FrancoAngeli, Milano, 1993.

di leggi o di principi in caso di problemi complessi <sup>(26)</sup>. L'utilizzo di questa tecnica è molto frequente in formazione perché si tratta di un metodo molto efficace se utilizzato con competenza e professionalità dal formatore <sup>(27)</sup>. Questo metodo consiste nella presentazione ai partecipanti di una situazione concreta, vera o verosimile, che richiede loro una diagnosi o un'analisi degli elementi sottostanti rilevanti, o la presa delle decisioni più idonee e coerenti con la situazione, oppure tutte e tre le azioni <sup>(28)</sup>. Gli obiettivi di tale tecnica sono riconducibili a due: il primo mira ai contenuti specifici del caso, finalizzato all'apprendimento di competenze su come diagnosticare ed intervenire in situazioni analoghe a quelle presentate nel caso esposto e discusso. Il contenuto del caso rappresenta "il testo" di riferimento per future ed analoghe situazioni lavorative o non in cui i partecipanti si troveranno a decidere; il secondo, invece, è focalizzato sulle modalità di approccio al caso ovvero, favorire lo sviluppo di capacità di analisi e di decisione mediante lo studio di situazioni e di problemi complessi. Il caso diventa un "pretesto" utile per sviluppare la capacità di comprendere e valutare le situazioni complesse, per individuare le possibili opzioni, per effettuare le scelte più adeguate alla soluzione dei problemi. Infatti quello che conta è la coerenza interna del processo logico mediante il quale i partecipanti arrivano a prospettare la loro soluzione. In questa situazione, il caso non deve essere affine al reale contesto lavorativo dei partecipanti <sup>(29)</sup>.

In letteratura si possono ritrovare varianti delle tecniche di caso come l'*incident* e gli *autocasi* <sup>(30)</sup>. La prima è una tecnica che serve a implementare la capacità di risolvere problemi euristici. Il suo svolgimento si scompone in più fasi: nel quale il problema viene risolto grazie alla raccolta di informazioni e lavori in sottogruppi si richiede un grosso coinvolgimento di tutti i partecipanti <sup>(31)</sup>. Questo per ovviare a una delle più frequenti critiche mosse alla tecnica dei casi, cioè che la presenza scritta delle informazioni mette i partecipanti in vantaggio rispetto alla realtà, dove invece le informazioni importanti, quelle che

---

<sup>(26)</sup> P. Goguelin, J. Cavozi, J. Dubost, E. Enriquez, *La formazione psicosociale nelle organizzazioni*, tr. It, Isedi, Torino, 1972.

<sup>(27)</sup> F. Avallone, *la formazione psicosociale*, la nuova Italia scientifica, Roma, 1989.

<sup>(28)</sup> M. Rotondi, *Facilitare l'apprendere*, FrancoAngeli, Milano, 2000.

<sup>(29)</sup> G. Invernizzi, *Casi e materiali di strategia di impresa*, Etas Libri, Milano, 1980; A. Calvani, *Ricerca azione online: modelli per l'innovazione e la sperimentazione educativa*, in LTD, Università degli Studi di Firenze, Firenze, 2000; P. C. Rivoltella, *Scuole in rete e reti di scuola. Temi, modelli, esperienze*, ETAS, Milano, 2003; A. Sturman, *A case study methods* in J.P. Keeves, Educational Research, *Methodology and Measurement*, An international Handbook, Pergamon, Oxford, 1994; C. Bereiter, M. Scardamalia, *Knowledge Building*, in Lee C. Deighton, *Encyclopedia of Education*, Macmillan Reference, New York, 2002; D. Ianes, L. Tuffanelli, *Formare una testa ben fatta. Edgard Morin entra in classe: giochi di ruolo e didattica per problemi*, Erickson, Trento, 2003.

<sup>(30)</sup> M. Castagna, *Progettare la formazione*, FrancoAngeli, Milano, 1991.

<sup>(31)</sup> P. F. Pigros, *Case method in human relation: the incident process*, Mc Graw-Hill, New York, 1961.

servono per risolvere il problema in esame, sono disperse, e a volte, nascoste. La seconda tecnica mira a implementare le capacità diagnostiche e risolutive di problemi euristici, a differenza dell'*incident* qui il problema sottoposto, non è preparato dal docente/formatore, ma è quello di uno dei partecipanti, la suddivisione delle fasi è più snella ma il tempo richiesto è più lungo e solitamente si utilizza in processi formativi di almeno tre giorni <sup>(32)</sup>. Sono dei compiti che vengono proposti ad un gruppo di persone in situazione di apprendimento e che consentono di evidenziare con chiarezza e rapidità determinati fenomeni relativi alle relazioni sociali ed ai comportamenti interpersonali <sup>(33)</sup>.

Le **simulazioni comportamentali**, nella progettazione di interventi formativi possono essere classificate in: addestrative, role-playing, giochi analogici ed esercitazioni sul “qui ed ora” o esercitazioni di analisi.

Le **simulazioni addestrative** consistono nel far riprodurre dai partecipanti comportamenti interpersonali limitati ad una breve e circoscritta situazione a cui si possa applicare una successione di comportamenti alquanto chiusa e prescrivibile. Si applica per migliorare la capacità d’impiego di una determinata procedura comportamentale.

Il **Role-playing** è una tecnica formativa in cui i partecipanti solitamente assumono il ruolo di un personaggio, in un’ambientazione narrativa <sup>(34)</sup>. Tutti i discenti ad un corso di formazione sono chiamati in causa, chi come “attori” che interpreteranno alcuni ruoli in interazione tra loro, chi come “osservatori” che presteranno attenzione alle dinamiche messe in atto dagli attori, infine si svolge una discussione plenaria per analizzare ciò che è successo e trarre conclusioni dall’esperienza. Questa tecnica consente una generale analisi dei processi comunicativi agiti nella rappresentazione, con i quali è possibile indagare i vissuti, le dinamiche interpersonali e le modalità di esercizio dei ruoli specifici. Il *role-playing* può avere tre focus distinti e conseguentemente obiettivi didattici distinti. Il primo è incentrato sul problema, cioè mira a migliorare la comprensione di specifiche situazioni. Mediante la presentazione di un problema relazionale inserito in uno specifico contesto, infatti, si possono sviluppare nei partecipanti le capacità logiche e relazionali per esaminare situazioni complesse, per valutare le varie alternative comportamentali e per sperimentare nuove modalità di risoluzione. Il secondo è incentrato sui ruoli, cioè mira alla comprensione o allenamento del agito di determinati ruoli in relazione a un contesto. Mediante la rappresentazione della relazione sociale si possono sviluppare le capacità inerenti i comportamenti interpersonali, il controllo delle emozioni, la comprensione dei

---

<sup>(32)</sup> M. Buscaglione, *La gestione dei processi di formazione degli adulti*, Angeli, Milano, 1991.

<sup>(33)</sup> M. Castagna, *Esercitazioni, casi, questionari*, FrancoAngeli, Milano, 2001.

<sup>(34)</sup> P. Harrigan, N. Wardrip-Fruin, M. Crumpton, *Second Person: Roleplaying and Story in Playable Media*, Mit University Press, 2007.

*feedback* e ciò che caratterizza le relazioni sociali nelle organizzazioni. Il terzo è incentrato sul mondo interno, cioè mira ad esplorare i vissuti e i comportamenti sulla base di quanto accade a livello soggettivo e intersoggettivo. Permette di conoscere una serie di rapporti tra il mondo interno di chi esprime il ruolo e il mondo esterno delle aspettative degli altri <sup>(35)</sup>. Il *role-playing* tende a migliorare l'agito di un individuo in una determinata procedura comportamentale <sup>(36)</sup>, in particolare: mette in luce la differenza tra le previsioni e la realtà e le cause che agiscono come acceleratori nell'enfatizzare tale differenza; rende chiaro che il comportamento è in funzione sia della personalità delle parti coinvolte nella relazione, sia delle aspettative, obiettivi ed intenzionalità che esse posseggono, sia infine della relazione che si sviluppa tra di loro e sensibilizza le persone sull'importanza del proprio stile relazionale, del rispetto per i sentimenti altrui e della lettura dei *feedback*. Tra i suoi limiti: tempi d'aula non prevedibili e maggior risorse di progettazione in quanto deve essere su misura per ogni caso specifico.

I **giochi analogici** sono delle tecniche che pongono la loro enfasi sia sull'azione e l'espressione che sulle regole e le prestazioni. Vengono costruiti su situazioni fantastiche e non facilmente rintracciabili nella realtà di tutti i giorni, ma la loro utilità è da ricercarsi, non tanto nella loro verosimiglianza con l'attività lavorativa dei partecipanti, quanto con la possibilità che essi offrono di esaminare le relazioni esistenti tra alcune situazioni sociali (artificiali) e i processi cognitivi (reali) degli individui coinvolti. Il contenuto del gioco non appartiene all'attività lavorativa dei partecipanti, ai temi o ai problemi di cui nella realtà quotidiana ci si occupa, ma il processo, il "come" del gioco è analogo alle dinamiche interpersonali e sociali che sono sottese alla gestione dei temi o problemi inerenti l'attività lavorativa dei partecipanti. Il suo scopo didattico è di migliorare le capacità di comprendere gli effetti di alcune categorie di comportamenti tramite l'esame di opportuni stimoli esterni <sup>(37)</sup>. Tra i suoi vantaggi la possibilità di utilizzare giochi già collaudati in quanto esiste una vasta pubblicistica dove

---

<sup>(35)</sup> F. Avallone, *La formazione psicosociale*, La Nuova Italia scientifica, Roma, 1989.

<sup>(36)</sup> M. Van Menten, *The effective use of role-playing*, Kogan page, London, 1983; E. Spaltro, U. Righi, *Giochi psicologici*, Celuc, milano, 1980; M.E. Shaw, R.J. Corsini, R.R. Blake, J.J. Mouton, *Role Playing: a practical manual for group facilitators*, University Associate, San Diego, 1980; M. Copier, *Connecting Worlds. Fantasy Role-Playing Games, Ritual Acts and the Magic Circle*. Proceedings of DiGRA, 2005, Conference: Changing Views-Worlds in play. Digital Games Research Association; S. Helio, *Role Playing: a narrative experience and a mindset*, Solmukohta, 2004; A. Tychsen, *Role Playing Game – Comparative analysis across two media platforms*, proceedings of the 3rd Australasian conference on interactive entertainment, Australia, 2006.

<sup>(37)</sup> F. Avallone, *La formazione psicosociale*, La Nuova Italia scientifica, Roma, 1989; E. Spaltro, S. Morando, *Giochi psicologici*, Celiut-Irips, Milano, 1975; E. Spaltro, U. Righi, *Giochi psicologici*, Celuc, Milano, 1980; D. A. Kolb, M. Rubin, J.M. McIntyre, *Organizational Psychology: An experiential approach to organizational behavior*, in Prentice-Hall, Englewood Cliff, 1984; C. Lambert, *Segreti di un formatore di successo*, FrancoAngeli, Milano, 2003.

attingere per poter di volta in volta adottare la simulazione più congruente con gli obiettivi didattici e con le altre variabili del sistema formativo <sup>(38)</sup>. Tra i suoi limiti: che spesso essendo poco analogiche con la realtà lavorativa dei partecipanti, essi si vedono costretti a trasposizioni situazionali a volte difficili e faticose.

Le **esercitazioni sul “qui ed ora”** o simulazioni di analisi sono tecniche utilizzate per indagare le dinamiche di gruppo esistenti. Questa tecnica è usata nella formazione psicosociale che focalizza nel gruppo l’oggetto principale, cioè sul cosa sta avvenendo tra i partecipanti del gruppo di formazione <sup>(39)</sup>. Il suo scopo è di migliorare le capacità di comprendere gli effetti di alcune categorie di comportamenti tramite l’esame dell’attuale situazione del gruppo. Queste esercitazioni si svolgono attraverso giochi o procedure che facilitano la manifestazione di alcuni fenomeni di gruppo che consentono una migliore comprensione e analisi delle dinamiche sottese. Vengono assegnati ai partecipanti certi tipi di compiti, variabili in funzione dei fenomeni che si vogliono esaminare, e favorendone poi un esame collettivo; questo esame verterà su quanto è accaduto, sulle ragioni per cui è avvenuto, sulle ripercussioni emotive individuali e collettive, sulle probabili conseguenze dell’evoluzione della situazione e, infine, sulle analogie tra quanto è accaduto “qui e ora” e ciò che è accaduto ai vari partecipanti “là e allora” cioè nell’usuale vita di relazione. Lavorare sul “qui ed ora” del gruppo mira a promuovere una diagnosi-intervento sulla situazione di un gruppo in funzione sia della sua evoluzione che di un aumento della sensibilità dei singoli componenti nei confronti degli aspetti emozionali e intersoggettivi sottostanti le situazioni gruppali <sup>(40)</sup>. L’utilizzo di questa tecnica richiede un alto livello di competenza, non tanto perché sia difficile attuarla, ma quanto perché ogni esercitazione va effettuata come diagnosi-intervento sulla particolare fase che il gruppo sta attraversando nel suo ciclo di vita <sup>(41)</sup>.

La tecnica definita **learning by doing** è basata sull’apprendimento attraverso l’esperienza: comprensione, elaborazione e metabolizzazione dell’esperienza vissuta. L’apprendimento è facilitato quando il discente partecipa al percorso di formazione della conoscenza, si sperimentano direttamente i contenuti e le

---

<sup>(38)</sup> E. Spaltro, S. Morando, *Giochi psicologici*, Celus-Irips, Milano, 1975; E. Spaltro, U. Righi, *Giochi psicologici*, Celuc, Milano, 1980; A. Granori, (a cura di), *Simulazioni di organizzazione*, F. Angeli, Milano, 1986; J. W. Pfeiffer, J. E. Jones, *The Annual Handbook for Group Facilitators*, Univerity Associates, La Jolla, 1972.

<sup>(39)</sup> M. Bellotto, *La psicologia clinica nei gruppi di formazione: ambiguità e opportunità*, in *Psicologia Italiana*, 1984, 4, 3.

<sup>(40)</sup> F. Avallone, *la formazione psicosociale*, la nuova Italia scientifica, Roma, 1989; C. Kaneklin, F. Olivetti Manoukian, *Conoscere l’organizzazione*, Nis, Roma, 1990; M. Castagna, *Progettare la formazione*, FrancoAngeli, Milano, 1991.

<sup>(41)</sup> M. Bellotto, *La psicologia clinica nei gruppi di formazione: ambiguità e opportunità*, in *Psicologia Italiana*, 1984, 4, 3.

strategie apprese. L'apprendimento è tanto più efficace tanto più è ancorato all'esperienza diretta e concreta delle persone. Con questo modello si risolvono i problemi attraverso l'esperienza e la capacità di autovalutazione dei risultati<sup>(42)</sup>.

L'**Outdoor training** è caratterizzata dall'essere, letteralmente "fuori porta"<sup>(43)</sup>, ovvero dal proporre una serie di attività gruppali, nella forma di gioco, della sfida, nelle quali i partecipanti devono superare delle prove, risolvere problemi trovando il più velocemente possibile le soluzioni e, soprattutto, gestire situazioni di stress, dal momento che si presentano loro eventi imprevisti e destabilizzanti<sup>(44)</sup>. Fattori fondamentali nella formazione outdoor aziendale sono: il contesto naturale; la destrutturazione (durante lo svolgimento delle attività) di ruoli, dei sistemi gerarchici e delle competenze aziendali; l'aspetto ludico come componente fondamentale per l'apprendimento.

Lo svolgimento di tutte le attività implica un coinvolgimento attivo e multisensoriale dei partecipanti, ovvero verranno sviluppate le capacità in termini di flessibilità, di gestione del cambiamento e dell'incertezza, di creatività nelle risposte al cambiamento, del lavoro di squadra per il raggiungimento degli obiettivi comuni ed assunzione di rischi calcolati. Inoltre, ogni partecipante viene stimolato ad apportare il suo contributo in maniera attiva. Risulta fondamentale la fase di *debriefing*, ovvero il confronto post esperienza tra tutti i partecipanti. In tale fase il gruppo, guidato da un formatore, analizza tutto ciò che è emerso durante l'attività al fine di individuare aree ed azioni di miglioramento nelle dinamiche così rilevate.

Nella letteratura scientifica si trovano differenti studi di caso che descrivono alcuni percorsi formativi **On-the-job Training** (OJT) i quali trattano della formazione fatta sul luogo di lavoro. Un risultato interessante rispetto a questo

---

<sup>(42)</sup> R.J. Garfinkle, C.Riegeluth, *Systemic change in education*, Englewood Cliffs, NJ, Educational Technology Publications, 1994; C. Aldrich, *Learning by doing: a comprehensive guide to simulations, Computer game and pedagogy in e-Learning and other educational experiences*, John Wiley and Sons, 2005; W. Bentley Macleod, *Cognition and the theory of learning by doing*, Columbia University, 2000; A. M. Lesgold, *The nature and methods of learning by doing*, University of Pittsburgh, 2001; R. DuFour, R. Eaker, R. DuFour, *Learning by doing: a handbook for professional learning communities at work*, Solution Tree, 2006; G. Gibbs, *Learning by doing: a guide to teaching and learning methods*, Geography Discipline Network, 2001.

<sup>(43)</sup> J.J. Pigram, J.M. Jenkins, *Outdoor recreation management*, New York, Routledge, 1999.

<sup>(44)</sup> R. Panzarani (a cura di), *Gestione e Sviluppo del capitale umano. Le persone nel bilancio dell'intangibile di una organizzazione*, Milano, FrancoAngeli, 2004; A. Alberici, *Competenze strategiche e apprendimento permanente. Contesti e modelli per una formazione riflessiva e alla riflessività*, in D. Pepe, V. Infante (a cura di), *La riflessività nella formazione: modelli e metodi*, Isfol, Roma, 2007; B.M. Varisco, *Metodi e pratiche di valutazione. Tradizione, attualità e nuove prospettive*, Guerrini e Associati, Milano, 2000; S. Colazzo, *Apprendimento esperienziale, apprendimento per metafore, outodoor training*, Almatea Edizioni, 2009; G. Biggio, *Outdoor training. Uno strumento di sviluppo individuale e organizzativo*, Kappa, 2008; A. Furnham, *The psychology of behaviour at work: the individual in the organization*, Psychology press, USA, 2005; M. Tuson, *Outodoor training for employee effectiveness*, Institute of Personnel Management, 1994.

tema viene proposto in una ricerca scientifica condotta su un campione di 908 aziende di Singapore. Considerando che il cambiamento di una tecnologia in una organizzazione cambia definitivamente la natura del lavoro e la sua gestione <sup>(45)</sup>; Osman-Gani, l'autore della ricerca, parte dal presupposto che lo sviluppo tecnologico è classificabile in tre modi: 1) di prodotto, quando le idee sono incorporate in un oggetto concreto; 2) di processo, quando sono i passi sequenziali utilizzati per produrre un prodotto o un servizio; 3) di gestione, quando le azioni intraprese mirano a ottimizzare le risorse per raggiungere gli obiettivi di *business* <sup>(46)</sup>. Nella ricerca si è riscontrato che l'OJT è stato il metodo formativo più utilizzato dalle organizzazioni per far fronte al cambiamento tecnologico, utilizzando risorse esterne in grado di fornire un *know-how* per lo sviluppo delle risorse umane. Le strategie di risoluzione utilizzate sono state lo sviluppo della comunicazione e dell'educazione, la partecipazione e il coinvolgimento dei lavoratori <sup>(47)</sup>.

Vari sono i modelli di OJT che la letteratura ci offre, tra questi uno è denominato TATS (*task analytic training system*). Questo modello è un processo generico, basato sulla *performance*, con un approccio pratico ed applicabile a differenti figure lavorative in differenti organizzazioni. Il TATS fornisce un programma altamente strutturato nel quale sono previste più fasi di implementazione quali analisi dei bisogni, individuazione dei *target* lavorativi, scrittura e verifica dei moduli formativi, approvazione del sistema, omologazione della formazione, formazione individuale, esecuzione, *debugging*, valutazione, e si conclude con manutenzione e ristrutturazione del piano formativo. Questo modello mira ad implementare le competenze trasversali del lavoratore rispetto a *decision making*, comunicazione, *team building* e risoluzione dei conflitti <sup>(48)</sup>.

---

<sup>(45)</sup> B. N. O'Connor, M. Bronner, C. Delaney, *Training for Organizations*, South-western Educational Publishing 1996; C. J. Haddad, *Managing Technological Change*, housand Oaks, CA, Sage 2002. Rimane evidente che rispondere a questi cambiamenti pone una maggiore pressione sull'attività di gestione delle risorse umane, si veda A. R. Nankervis, R. L. Compton, T. E. McCarthy, *Strategic Human Resource Management*, Nelson, 1999 in A. M. Osman-Gani, R.L. Jacobs, *Technological change and human resource development practices in Asia: a study of Singapore-based companies*, International Journal of Training and Development, 2005.

<sup>(46)</sup> A. M. Osman-Gani, *International Transfer of Management Technology Within Multinational Enterprise: A Cross-National Study of Managers' Perceptions*, Unpublished doctoral dissertation, The Ohio State University, Columbus, Ohio, USA, 1991; A. M. Osman-Gani, *International Human Resource Development*, in G. Thong *Human Resource Issues in Singapore* Singapore: Addison-Wesley Publishing 1996.

<sup>(47)</sup> A. M. Osman-Gani, R.L. Jacobs, *Technological change and human resource development practices in Asia: a study of Singapore-based companies*, International Journal of Training and Development, 2005.

<sup>(48)</sup> D. Walter, *Competency-based on-the-job training for aviation maintenance and inspection: a human factors approach*, in *International Journal of Industrial Ergonomics*, 2000, 26, 249–259.

Un ulteriore modello di OJT ma maggiormente strutturato è lo *Structured On-the-Job Training* (S-OJT) esso viene definito come un processo pianificato nel quale i dipendenti più esperti formano i neo assunti <sup>(49)</sup>. Le prime ricerche svolte sul S-OJT si focalizzano sui benefici finanziari <sup>(50)</sup>. Da queste emerge come questo tipo di formazione riduca i tempi del processo e aumenti i benefici finanziari dovuti ad un risparmio di tempo e di risorse <sup>(51)</sup>.

La **Formazione A Distanza** (FAD) è l'insieme delle attività didattiche svolte all'interno di un progetto educativo che prevede la non compresenza di docenti e discenti nello stesso luogo. Attraverso la formazione a distanza si superano i limiti posti dall'assenza di un luogo fisico come l'aula tradizionale, riduce i costi complessivi dell'intervento didattico a regime, razionalizza l'intervento del docente con la possibilità di distribuire *on line* varie tipologie di documenti e materiali audiovisivi anche interattivi <sup>(52)</sup>. Oltre a questi aspetti positivi sulla formazione a distanza se ne possono incontrare altri negativi. Infatti nella FAD è difficile l'interazione empatica docente-studente tipica della formazione in presenza. Oppure, questa modalità è in grado di costituire una barriera per i discenti poco avvezzi all'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione <sup>(53)</sup>. Con la FAD si cambia, dunque, prospettiva. Si passa da una formazione più tradizionale ad un apprendimento più innovativo <sup>(54)</sup>. Questo tipo di formazione è di qualità quando contribuiscono tre elementi: la qualità dell'apprendimento, correlata ai prodotti che i partecipanti elaborano in modo collaborativo durante il corso; la qualità dei contenuti, emersi dai confronti e dalle

---

<sup>(49)</sup> R.L. Jacobs, *Structured on-the-job Training: Unleashing Employee Expertise in the Workplace*, Berrett-Koehler, San Francisco, CA., 2003.

<sup>(50)</sup> R. Jacobs, T. McGiffin, *A human performance system using a structured on-the-job training approach*, *Performance and Instruction*, 1987, 26, 5, 8-11; R. Jacobs, *Implementing structured on-the-job learning*, in Jacobs, R. (Ed.), *Implementing structured On-the-job Learning: A Casebook*, American Society for Training and Development (ASTD), Alexandria, VA, 2002; R. Jacobs, *Using structured on-the-job training to inform new supervisors of the organization's core values*, in R. Jacobs, (Ed.), *Implementing Structured On-the-job Learning: A Casebook*, American Society for Training and Development (ASTD), Alexandria, VA, 2002.

<sup>(51)</sup> R.L. Jacobs, M. J. Bu-Rahmah, *Developing employee expertise through structured on-the-job training (S-OJT): an introduction to this training approach and the KNPC experience*, *Industrial and Commercial Training*, 2012, 44, 2, 75-84.

<sup>(52)</sup> C. Calvani, M. Rotta, *Comunicazione e apprendimento in Internet. Didattica costruttivistica in rete*, Erickson, Trento, 1999; L. Galliani, *Open Distance Learning: innovazioni pedagogiche e didattiche*, in Matteuzzi, Banzato, Galliani, *Reti telematiche e open learning*, Pensa Multimedia, Lecce, 1999; G. Trentin, *Insegnare e apprendere in rete*, Zanichelli, Bologna, 1998.

<sup>(53)</sup> A. Fata, *Gli aspetti psicologici della formazione a distanza*, Aif (Associazione Italiana formatori), Milano, 2004 e V. Eletti (a cura di), *Che cos'è l'e-Learning*, Carocci, Roma, 2007.

<sup>(54)</sup> G. Trentin, *Dalla formazione a distanza alle comunità di pratica attraverso l'apprendimento in rete*, TD n. 20, numero 2, 2000; S. Manca, D. Persico, L. Sarti, *La telematica nella formazione a distanza: due approcci a confronto*, TD n. 17, numero 2, 1999.

discussioni a cui i partecipanti sono chiamati; la qualità dell'interazione, cioè dei processi comunicativi messi in atto <sup>(55)</sup>.

Nel caso del *blended learning*, l'attività formativa si sviluppa su un doppio livello. Un primo è il momento dell'apprendimento in aula, tradizionale, che risulta l'alternativa più valida nel caso di apprendimento per ristrutturazione (cioè che richiede l'introduzione di sistemi di conoscenze completamente nuove). Il secondo è la formazione a distanza che si dimostra migliore nei casi di apprendimento per concrezione (ovvero per aggiunta di nuove informazioni) o per sintonizzazione (cioè tramite una significativa messa in discussione delle conoscenze) <sup>(56)</sup>. Inoltre il *blended learning* conserva i punti forti della formazione a distanza come l'uso delle nuove tecnologie e la individualizzazione della formazione; allo stesso tempo mantiene le qualità della formazione presenziale come il contatto diretto tra partecipanti e partecipanti e formatore.

## 2. Contratti a contenuto formativo e sicurezza sul lavoro

### 2.1. Contratti a contenuto formativo: tipologie e campo di applicazione

I contratti a contenuto formativo sono una particolare categoria di contratti di lavoro che permettono al soggetto coinvolto di essere inserito (o re-inserito) nel mercato del lavoro, offrendogli una formazione. E' proprio l'imprescindibile connotazione formativa a qualificarlo come "contratto a causa mista". Il nucleo originario di tale "famiglia" si compone del contratto di apprendistato e di quello di formazione e lavoro. Il caos normativo che ha caratterizzato tali fattispecie ha richiesto ulteriori interventi al fine di meglio differenziare le finalità di tali contratti: in tal senso la legge delega 14 febbraio 2003 n. 30, seguita dal d.lgs. 276/03 <sup>(57)</sup>. Tale decreto ha sensibilmente modificato il contratto di apprendistato, attraverso l'introduzione di tre varianti e di un nuovo tipo contrattuale, denominato, appunto, contratto d'inserimento, il quale ultimo ha sostituito solo parzialmente il contratto di formazione e lavoro, ancora in uso nella pubblica amministrazione e, in alcuni casi, anche nel privato.

---

<sup>(55)</sup> S. Boccono, V. Midoro, L. Sarti, Valutazione della qualità nella formazione in rete, TD n. 16, volume 1, 1999; M. Ott, A proposito di qualità del software didattico, TD n. 16, volume 1, 1999; G. Trentini, Qualità nella formazione a distanza, TD n. 16, volume 1, 1999.

<sup>(56)</sup> B. Quacquarelli e C. Ghiringhelli (2003), *Progettare l'apprendimento dentro e fuori la rete*, in R. D. Nacamulli (a cura di), *La formazione, il cemento e la rete*, Etas, Milano.

<sup>(57)</sup> Si veda, P.A. Varesi, *I contratti di lavoro con finalità formative*, Milano 2001; G. Ferraro, *Tipologie di lavoro flessibile*, Torino, 2004.

Introdotta con la legge 19 dicembre 1984, n. 863, il contratto di formazione e lavoro <sup>(58)</sup> era un vero e proprio contratto a tempo determinato, la cui stipulazione prevedeva la forma scritta *ad substantiam*, a pena di conversione in contratto a tempo indeterminato. Come è possibile desumere dal *nomen iuris* è in capo al datore l'obbligo di assicurare, in cambio di sgravi contributivi, la formazione che deve essere seguita con diligenza dal lavoratore, oltre al normale svolgimento del rapporto di lavoro (prestazione dietro retribuzione). Esso è rivolto ai giovani di età compresa tra 16 e 32 anni e può avere una durata complessiva massima di 24 mesi, non prorogabili. L'esigenza formativa non può essere soddisfatta dall'affiancamento di colleghi anziani nello svolgimento delle mansioni, né dallo scambio di esperienze tra i più giovani, gli anziani, il capo servizio e l'amministratore. Pur essendo molto simile al contratto di apprendistato, se ne differenzia per la tassatività della durata (12 o 24 mesi) e per la stipulabilità soltanto da parte di datori di lavoro che, al momento della richiesta di avviamento, abbiano mantenuto in servizio almeno il 60% di coloro che avevano un contratto identico nei 24 mesi precedenti <sup>(59)</sup>.

A seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 276/2003 il contratto di formazione e lavoro può essere stipulato solo dalla pubblica amministrazione, mentre nel settore privato è stato sostituito dal contratto d'inserimento. Quest'ultimo si caratterizza per la finalità cui è rivolto, ovvero l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro, attraverso un progetto individuale di adattamento delle competenze professionali del lavoratore. E' necessaria la forma scritta, la cui mancanza comporta la nullità del contratto e l'automatica trasformazione in rapporto a tempo indeterminato, e l'indicazione precisa del progetto individuale <sup>(60)</sup>, adottabile con il consenso del lavoratore e nel rispetto di quanto stabilito dai contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali, oppure all'interno di enti bilaterali. E' rivolto a categorie di soggetti socialmente deboli quali donne, giovani di età compresa tra i 18 e i 29 anni, anziani over 50, soggetti affetti da

---

<sup>(58)</sup> In generale sul contratto di formazione e lavoro si veda S. Pagano, *Il contratto di formazione lavoro fra legislazione e contrattazione*, Atti del convegno di Catania (24/25 – 12-1989), Milano, 1991; M. Delfino, *I contratti di formazione e lavoro*, in M. Rusciano, L. Zoppoli, *Diritto del mercato del lavoro*, Napoli, 1999; R. Del Punta, *I contratti di formazione e lavoro*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 1995, I, 219; D. Garofalo, *Formazione e lavoro tra diritto e contratto*, Bari, 2001.

<sup>(59)</sup> F. Bianchi D'Urso, *Il contratto di formazione e lavoro tra accordo interconfederale e riforma legislativa*, in *Massimario di giurisprudenza del lavoro*, 1990, 329; U. Carabelli, *Il contratto di formazione e lavoro: disciplina legale e contrattuale*, in *Bari Economica*, 1994, 65.

<sup>(60)</sup> L'oggetto nel contratto di inserimento è quindi complesso, essendo costituito sia dall'attività lavorativa in senso stretto sia dall'attività "formativa" prevista nel piano d'inserimento. Evidenziano questa estensione dell'oggetto, anche se limitatamente all'attività lavorativa, R. Scognamiglio, *Diritto del lavoro*, Napoli, 2000, p. 101 ss.. Vedere anche F. Mazziotti, *Contenuto ed effetto del contratto di lavoro*, Napoli, 1974. Diversamente, ossia concependo il piano d'inserimento come "presupposto" del rapporto lavorativo, P. Alleva, *Ricerca e analisi dei punti critici del decreto legislativo 276/2003 sul mercato del lavoro*, 2003.

handicap mentali o fisici, disoccupati “di lunga durata”, ossia da almeno due anni in attesa di ripresa dell’attività lavorativa <sup>(61)</sup>; i datori, invece, sono tassativamente individuati dal legislatore all’art. 54, 2°co., d.lgs. 276/03 <sup>(62)</sup>. La durata di questa tipologia contrattuale è variabile dai 9 ai 18 mesi e non è rinnovabile tra le stesse parti. In caso di contratto di inserimento stipulato con persone riconosciute affette da un grave handicap fisico, mentale o psichico la durata massima del rapporto può essere elevata sino a trentasei mesi. Nell’ambito di tali limiti minimi e massimi, la durata di un contratto di inserimento dipende da quanto previsto nel progetto individuale. La durata del rapporto, infatti, deve essere idonea a consentire il pieno svolgimento del percorso di adattamento delle competenze professionali e, cioè, deve essere tale da realizzare la funzione di inserimento tipica di tale contratto. Non sussistono limiti quantitativi all’assunzione; tuttavia unica condizione in capo al datore è l’aver mantenuto almeno il 60% dei lavoratori assunti con questa modalità nei 18 mesi precedenti. Per quanto concerne l’inquadramento del lavoratore assunto con il contratto di inserimento, questo non può essere inferiore di oltre 2 livelli rispetto alla categoria che spetta ai lavoratori addetti alle mansioni corrispondenti a quelle che devono essere conseguite con il contratto di inserimento stesso <sup>(63)</sup>. Per quanto riguarda l’inquadramento delle donne assunte con contratto di inserimento perché residenti in aree geografiche ad alto tasso di disoccupazione femminile, però, la possibilità di attribuire loro un inquadramento inferiore è esclusa dalla legge 80/2005 che ha modificato l’art. 59, 1°co., d.lgs. 276/03. L’inserimento ad un livello inferiore, per questa categoria di soggetti, potrà eventualmente essere reintrodotta dai CCNL sottoscritti dalle associazioni di datori di lavoro e lavoratori comparativamente più rappresentativi a livello nazionale. I lavoratori assunti con contratto di inserimento non si computano nell’organico aziendale ai fini delle disposizioni di legge e di contratto collettivo. A livello contributivo, ai sensi dell’art. 59, 3°co., d.lgs. 276/03, trovano applicazione i benefici contributivi (INPS e INAIL) previsti per gli ex contratti di formazione e lavoro (fatta eccezione per i giovani di età

---

<sup>(61)</sup> Critico sulla lunghezza eccessiva di questo elenco è M.G. Garofalo, *Finalità formative e inserimento di categorie svantaggiate, Schema della Comunicazione al Convegno su Sviluppo e occupazione nel mercato globale*, Napoli, 4-5 dicembre 2003.

<sup>(62)</sup> Si tratta di enti pubblici economici, imprese e loro consorzi, gruppi di imprese, associazioni professionali, socio-culturali, sportive, fondazioni, enti di ricerca, pubblici e privati organizzazioni e associazioni di categoria. Rispetto alla previgente disciplina restano esclusi i professionisti che non svolgono attività in forma associata, a meno che non li si voglia fare rientrare nella nozione di impresa. In tal senso si legga M. D’Onghia, *I contratti a finalità formativa: apprendistato e contratto d’inserimento*, in P. Curzio, *Lavoro e diritti dopo il decreto legislativo 276/2003*, Bari, 2004, 271 ss..

<sup>(63)</sup> Sul punto, E. D’Avossa, *Contratti di formazione e lavoro e retribuzione*, in *Diritto e pratica del lavoro*, 1990, p. 1898; L. Minervini, *Retribuzione e formazione*, in *Diritto del lavoro*, 1992, I, 440; G. Zilio Grandi, *La retribuzione*, Napoli, 1996, 354 – 355; S. Bellomo, *Retribuzione sufficiente e autonomia collettiva*, Torino, 2002.

compresa tra i 18 e 29 anni, a meno che siano in possesso anche di una delle altre condizioni soggettive che danno diritto al beneficio)<sup>(64)</sup>; per le donne, ovunque residenti nel territorio nazionale, è previsto lo sgravio contributivo del 25%. Le agevolazioni in misura superiore alla riduzione minima del 25% spettano invece solo quando le assunzioni con contratto di inserimento soddisfano le seguenti condizioni:

- l'agevolazione non superi il 50% del costo salariale annuo del lavoratore assunto. Per i disabili la percentuale è aumentata al 60% (Interpello n. 82 del 22 dicembre 2009);

- fermo restando tale limite, l'agevolazione può essere concessa quando determini un incremento netto del numero dei dipendenti dello stabilimento interessato, rispetto alla media degli occupati nei dodici mesi precedenti l'assunzione salvo il caso in cui le diminuzioni occupazionali si siano verificate a seguito di dimissioni volontarie, di pensionamento per raggiunti limiti di età, di riduzione volontaria dell'orario di lavoro o di licenziamenti per giusta causa;

- il contratto deve avere una durata di almeno 12 mesi. L'agevolazione non è comunque esclusa nel caso in cui il rapporto di lavoro venga risolto prima del termine di 12 mesi per giusta causa.

L'art. 1 della Riforma del mercato del lavoro (legge n. 92/12) ha abrogato totalmente la disciplina del contratto di inserimento con decorrenza dal 18/07/2012. Tuttavia la disciplina vigente continua a trovare applicazione per le assunzioni effettuate fino al 31 dicembre 2012.

L'apprendistato nasce come strumento fondamentale per l'attuazione del precetto contenuto all' art. 35, 2° co., della Costituzione che assegna alla Repubblica il compito di curare “ la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori”<sup>(65)</sup>. Regolamentato per la prima volta con la legge 19 gennaio 1955, n. 25, nella seconda metà degli anni '90, l'apprendistato è stato poi riformato e rilanciato come strumento per favorire l'occupazione giovanile<sup>(66)</sup>. Su questa scia il d.lgs. 276/03 ne ha ampliato finalità e opportunità introducendo tre tipologie di contratto sostituite nuovamente dal d.lgs. 167/11 (Testo Unico dell'apprendistato). Tale ultimo provvedimento definisce il contratto di apprendistato come un contratto di lavoro a tempo indeterminato finalizzato all'occupazione e alla

---

<sup>(64)</sup> Pertanto, limitatamente alle categorie di soggetti individuate dalla legge, trovava applicazione il regime di agevolazioni contributive previsto dall'art. 8 della Legge 29 dicembre 1990, n. 407.

<sup>(65)</sup> Cfr. M. Napoli, *Il 2° comma dell'art. 35*, in T. Treu, M. Napoli, M. Offeddu, M. Persiani, G. Giugni, U. Romagnoli, *Rapporti economici. Art. 35-40*, in G. Branca, Zanichelli-II Foro italiano, *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1979.

<sup>(66)</sup> Sulla genesi dell'apprendistato si veda, F. Bianchi, M. Trentini, *Le origini dell'apprendistato in Italia: alcune valutazioni preliminari*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 2004, I. Ivi si ricorda che esso è un rapporto di lavoro antico, già consolidato in Occidente nell'artigianato rinascimentale.

formazione dei giovani, esplicitandone espressamente l'obiettivo principale, ossia la formazione obbligatoria del dipendente. A tal fine risulta determinante la predisposizione del piano formativo individuale, non oltre i 30 giorni dalla stipulazione del contratto. La formazione <sup>(67)</sup> si svolge in azienda sotto la guida di un tutor aziendale oppure all'esterno dell'impresa tramite corsi di formazione e può durare fino ad un massimo di tre anni. Tale funzione può essere ricoperta da un lavoratore qualificato designato dall'impresa o direttamente dall'imprenditore, da un socio o da un familiare coadiuvante, comunque con un livello di inquadramento pari o superiore a quello conseguibile dall'apprendista. La formazione aziendale potrà essere finanziata anche tramite i fondi interprofessionali di cui all'articolo 118 l.388/2000 e all'articolo 12 del d.lgs. 276/03 s.m. ed è altresì registrabile nel libretto formativo del lavoratore. In caso di inadempimento dell'obbligo di formazione, per causa imputabile esclusivamente al datore, ricade in capo allo stesso la sanzione pecuniaria prevista dall'art. 7, 1° co., T.U <sup>(68)</sup>. Tre sono le tipologie contrattuali individuate: apprendistato per la qualifica e il diploma professionale; apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere; apprendistato di alta formazione e ricerca (rispettivamente artt. 3,4 e 5 d.lgs. 167/11). Ciascuna fattispecie ha una propria finalità, rispettivamente il conseguimento di una qualifica professionale ai giovani senza diploma, la stipula di un contratto di mestiere con verifica della specifica competenza professionale, il conseguimento di titoli universitari, dottorati di ricerca e praticantato negli studi professionali <sup>(69)</sup>. Il numero di apprendisti che un datore di lavoro può assumere non può superare il 100% delle maestranze specializzate e qualificate <sup>(70)</sup>. Qualora il datore di lavoro non abbia dipendenti qualificati o specializzati ovvero ne abbia un numero inferiore a tre unità, può assumere non più di tre apprendisti. Possono essere assunti con contratto di apprendistato anche lavoratori somministrati mediante contratto di staff leasing ovvero quelli assunti indirettamente per il tramite di agenzie di somministrazione di lavoro. I principali benefici per le aziende che assumono con il contratto di apprendistato sono rappresentati dal sistema retributivo specifico stabilito dalla contrattazione collettiva ,le

---

<sup>(67)</sup> G. Orlandini, *Contratti formativi e competenze normative*, in *Mercato del lavoro: riforma e vincoli del sistema: dalla legge 14 febbraio 2000 al decreto legislativo 10 settembre 2003 n. 276*, 2004.

<sup>(68)</sup> La norma citata prevede il pagamento della differenza tra la contribuzione versata e quella dovuta con riferimento al livello di inquadramento contrattuale che sarebbe stato raggiunto dal lavoratore al termine del periodo di apprendistato, maggiorata del 100 per cento, con esclusione di qualsiasi altra sanzione per omessa contribuzione.

<sup>(69)</sup> Cfr. M. Tiraboschi, *La riforma dei contratti a contenuto formativo: il nuovo apprendistato e il contratto di inserimento*, in M. Tiraboschi, *La riforma Biagi del mercato del lavoro. Prime interpretazioni e proposte di lettura del D.Lgs. 10 Settembre 2003, n. 276*, Milano, 2004.

<sup>(70)</sup> L. Meneghini, *Contratti di lavoro flessibili e contratti formativi*, in F. Carinci, *Commentario al D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Milano, 2004, III.

agevolazioni contributive, la non rilevanza dell'apprendista ai fini del raggiungimento dei limiti numerici previsti da leggi e da contratti per l'applicazione di specifiche normative o istituti. Circa il primo aspetto si chiarisce l'impossibilità di retribuire l'apprendista attraverso il sistema del cottimo, dirigendosi invece nel senso della libera scelta tra il sotto-inquadramento del lavoratore, fino ad un massimo di due livelli inferiori rispetto alla categoria spettante, e la retribuzione percentualizzata in modo graduale, in base all'anzianità di servizio <sup>(71)</sup>. In merito al secondo punto occorre specificare che, per i contratti di apprendistato stipulati nell'arco temporale compreso tra il 1° gennaio 2012 e il 31 dicembre 2016, la Legge di stabilità 2012 (nello specifico art. 22 l.183/2011) riconosce ai datori di lavoro che occupano alle proprie dipendenze un numero di addetti pari o inferiore a nove uno sgravio contributivo del 100% nei primi tre anni di contratto, dopo i quali l'aliquota contributiva è pari al 10%. Lo sgravio non si applica ai lavoratori in mobilità, per i quali l'aliquota resta al 10%. Viene, comunque, garantita all'apprendista copertura previdenziale e assicurativa analoga a quella degli altri lavoratori <sup>(72)</sup>. Per ciò che concerne la conclusione del rapporto, è esclusa la facoltà di recesso, da ambo le parti, senza giusta causa o giustificato motivo nel corso dello stesso; al termine, invece, è ammesso il licenziamento, anche in assenza di giusta causa, purchè sia rispettato il periodo di preavviso, così come previsto dai contratti collettivi. Diversamente il rapporto di lavoro diventa automaticamente a tempo indeterminato <sup>(73)</sup>.

Un caso particolare ed autonomo di intreccio tra formazione e lavoro è rappresentato dal tirocinio formativo o stage. Si tratta di uno strumento finalizzato a consentire ai giovani, nel corso degli studi, di conoscere il mondo del lavoro, acquisendo un'esperienza sul campo. Introdotto in via definitiva dalla legge n.196/07, l'istituto è riservato ai giovani che abbiano assolto l'obbligo scolastico e presuppone l'esistenza di una convenzione tra un ente promotore e un soggetto ospitante (datore di lavoro pubblico o privato) che preveda un progetto formativo redatto dal datore di lavoro, con la garanzia della presenza di un tutore, in veste di responsabile didattico. Per espressa previsione legislativa, a differenza delle fattispecie formative trattate, tra tirocinante e soggetto ospitante non si instaura un rapporto di lavoro, sicché non sorge il diritto alla retribuzione (salva la facoltà di erogare semplici rimborsi spese, quali quelle di trasporto o simili). Tuttavia sono previste ulteriori garanzie, quali la predeterminazione dei soggetti promotori,

---

<sup>(71)</sup> In merito agli incentivi economici del contratto di apprendistato si veda L. Carollo, *Dimensione dell'apprendistato e incentivi nel quadro di una nuova campagna promozionale*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2007, n. 1, 335-339.

<sup>(72)</sup> Sulle agevolazioni contributive si veda, P. Zarattini, R. Pelusi, *I contratti di apprendistato. I contratti con finalità formative: apprendistato e inserimento*, Milano, 2006.

<sup>(73)</sup> A. Casotti, M.R. Gheido, E. Massi, P. Rausei, *Il nuovo apprendistato. Guida alle novità-Decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167*, 2011.

l'indicazione della durata massima del tirocinio, la trasmissione di copia della convenzione a enti pubblici (regioni e Direzione Provinciali del Lavoro) e soggetti sindacali (RSA o organizzazioni sindacali). Con la Circolare numero 24 del 12 settembre 2011, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha fornito chiarimenti in merito all'articolo 11 del Decreto Legge n. 138 del 13 agosto 2011, dedicato ai livelli essenziali di tutela in materia di tirocini formativi e finalizzato ad offrire maggiore certezza al quadro legale di riferimento per la regolamentazione dei tirocini così da ricondurli alla loro funzione di formazione e orientamento dei giovani. La Circolare chiarisce, inoltre, che per prevenire gli abusi e un utilizzo distorto di questo strumento formativo, il personale ispettivo responsabile verificherà l'effettiva tipologia del tirocinio e la sua legittimità alla luce della normativa. Qualora il tirocinio già in corso non risultasse conforme alla nuova disciplina, il personale ispettivo potrà riqualificare il rapporto come di natura subordinata, con relativa applicazione delle sanzioni amministrative e con il recupero dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi sinora omessi. Circa la durata, essa specifica che non rientrano nelle limitazioni (durata massima di 6 mesi entro 12 mesi dal conseguimento della laurea), previste dall'art. 11, D.L. 13 agosto 2011, n. 138, i tirocini di reinserimento/inserimento al lavoro svolti principalmente a favore dei disoccupati, specifiche categorie di soggetti tra i quali invalidi, tossicodipendenti, immigrati,... ed i tirocini curriculari, ossia i tirocini formativi e di orientamento inclusi nei piani di studio delle Università e degli istituti scolastici.

## **2.2. Contratti a contenuto formativo e giovani lavoratori: diritti e obblighi *ex lege***

I giovani sono, nell'ordinamento italiano, i destinatari privilegiati di alcune tipologie contrattuali flessibili, per lo più "a contenuto formativo", fra le quali il contratto di apprendistato, il contratto di formazione e lavoro (quest'ultimo solo nell'ambito della pubblica amministrazione) ed il contratto di inserimento professionale. Ai lavoratori assunti con i citati contratti sono riconosciute le medesime garanzie dei lavoratori stabilmente inseriti nell'impresa, così come previsto già nel decreto legislativo n.626 del 1994, che includeva nella definizione di lavoratore "la persona che presta il proprio lavoro con rapporto di lavoro anche speciale", nonché nel vigente Testo Unico del 2008, ove il campo di applicazione soggettivo risulta ampliato e "decisamente più innovativo". Tuttavia tale estensione, effettuata solo sulla base di una estensione tipologica e nel rispetto del principio di parità del trattamento, non è sufficiente per tale categoria che, per le modalità fattuali e contrattuali che la caratterizzano, necessiterebbe di livelli di

protezione superiori <sup>(74)</sup>. La maggiore esposizione al rischio di infortuni e malattie professionali, almeno in alcuni campi, è dovuta alla scarsa formazione teorica in materia prevenzionistica e, in generale, in tema di salute e sicurezza sul lavoro, *gap* non colmabile neppure in termini di esperienza, vista la giovane età. A questo vanno a cumularsi i rischi supplementari connessi alla breve durata del rapporto di lavoro e/o alle particolari modalità giuridiche di inserimento nei luoghi di lavoro <sup>(75)</sup>. Infatti la breve durata del rapporto genera frequentemente disturbi psico-sociali <sup>(76)</sup> quali un forte senso di insicurezza e precarietà cui si accompagna quello che gli psicologi chiamano la «percezione gruppale del rischio», e cioè la possibilità di percepire gli accordi implicitamente o esplicitamente adottati dal gruppo per fronteggiare situazioni di pericolo o di emergenza. Le mansioni spesso attribuite agli atipici sono talmente pericolose che i lavoratori standard rifiutano di esercitarle oppure in alcuni casi svolte in ambienti insalubri ove la possibilità di incorrere in rischi fisici, chimici, biologici è decisamente alta. Per le ragioni menzionate è evidente l'insufficienza di una formale e sterile applicazione della normativa sulla salute e sicurezza di cui al d.lgs. 81/2008. Occorrono, piuttosto, norme specifiche che tengano in debita considerazione le specificità di tali fattispecie contrattuali e dei settori in cui si adoperano <sup>(77)</sup>. In tale direzione si muove il dettato dell'art. 30 d.lgs. 81/2008 che impone l'obbligo di tenere in debita considerazione le forme di lavoro atipiche e flessibili in sede di valutazione dei rischi e, altresì, la normativa sui sistemi di qualificazione delle imprese che, se adeguatamente implementata, potrebbe consentire, anche attraverso la certificazione dei contratti di lavoro flessibile e di appalto, una migliore selezione degli operatori economici a garanzia della qualità e della sicurezza del lavoro soprattutto nei settori soggetti a maggiore rischio di infortuni e malattie professionali.

Il citato decreto legislativo n. 81 del 2008, dunque, è da annoverare come esempio positivo in tema di salute e sicurezza sul lavoro, in quanto prende espressamente in considerazione i giovani come gruppo specifico di lavoratori esposti a rischi particolari, visto il fattore età. Tuttavia, non vengono poi tratte le debite conseguenze per quanto concerne le tipologie contrattuali o anche semplici

---

<sup>(74)</sup> Per un commento in proposito, M. Tiraboschi, *Campo di applicazione e tipologie contrattuali*, in M. Tiraboschi, *Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, 2008, 67; inoltre, M.R. Iorio, *Riforma del mercato del lavoro, forme di lavoro atipico e tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*, in M. Tiraboschi, *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Milano, 2004, 324.

<sup>(75)</sup> Per un approfondimento sulla problematica si veda European Agency for Safety and Health at Work, *Changing world of work*, 2002.

<sup>(76)</sup> Sui rischi psico-sociali si veda European Agency for Safety and Health at Work, *Expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational safety and health*, 2007.

<sup>(77)</sup> Per un'analisi delle possibili soluzioni si veda European Commission, *Developing new forms of work organization: the role of the main actors*, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs, 2002.

esperienze di formazione e orientamento con cui i giovani entrano, sempre più frequentemente, nel mercato del lavoro: nonostante l'estensione soggettiva non sono specificate le misure prevenzionistiche e di tutela. Di conseguenza, la tutela positiva dei lavoratori in formazione resta quella formalmente riconosciuta nel decreto legislativo n. 626 del 1994 <sup>(78)</sup>. Nel silenzio di legge è comunque da ritenere che la giurisprudenza, nel caso di infortunio occorso a lavoratore assunto con gli schemi contrattuali maggiormente utilizzati nei confronti dei giovani lavoratori (apprendistato, contratto di formazione e lavoro, termine), indagherà puntualmente circa l'idoneità della prassi utilizzata, in termini di prevenzione, formazione, informazione e sicurezza, dal datore di lavoro, sul quale ricade il corrispondente onere della prova e la eventuale responsabilità per inadempimento, sanzionata ex art. 55, comma 4, lett. a, d.lgs 81/2008 <sup>(79)</sup>. La giurisprudenza si è poi focalizzata particolarmente sul contratto di apprendistato <sup>(80)</sup>. La Corte di Cassazione, già nel 2002 <sup>(81)</sup>, è intervenuta sul tema per sottolineare che il dovere di tutela della sicurezza, ex articolo 2087 c.c., a carico del datore di lavoro ed emergente anche in relazione alle condotte di segno contrario dell'apprendista rispetto alle quali non sia tenuto un adeguato controllo, è particolarmente intenso nei riguardi del lavoratore giovane o professionalmente inesperto adibito a lavori di particolare intensità. Successivamente la Corte, sullo stessa scia, in una sentenza del 2007 ha stabilito che spetta all'apprendista una formazione effettiva e più intensa rispetto a quella che si deve garantire ai lavoratori esperti, vista la giovane età e l'inesperienza <sup>(82)</sup>.

---

<sup>(78)</sup> La necessità di una tutela specifica per i lavoratori assunti con contratti a contenuto formativo, per la verità, era stata messa in evidenza dalla dottrina così come messo in luce in M. Biagi, M. Tiraboschi, *Lavoro atipico: profili qualificatori e intensità dell'obbligo di sicurezza*, in *DRI*, 1999, n. 1, 59.

<sup>(79)</sup> Tale principio è consolidato in giurisprudenza, la quale ha escluso la responsabilità del datore nei casi in cui la condotta imprudente del lavoratore presenti i caratteri dell'abnormità ed imprevedibilità. In tal senso Corte di Cassazione, *sentenza n. 11622, 18 maggio 2007*, nonché Corte di Cassazione, *sentenza n. 326, 12 gennaio 2002*. Si veda anche, Corte di Cassazione, *sentenza n. 9805, 2 ottobre 1998*; Corte di Cassazione, *sentenza n. 1687, 17 febbraio 1998*; nonché in dottrina, P. De Vita, M. Tiraboschi, *I contratti a contenuto formativo e i tirocini formativi e di orientamento*, in M. Tiraboschi, L. Fantini, *Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.lgs. 106/2009)*, Milano, 2009.

<sup>(80)</sup> Per un'analisi della dottrina in materia, M. Tiraboschi, *Apprendistato professionalizzante: il canale della formazione aziendale*, in M. Tiraboschi, *Il lavoro pubblico e privato e il nuovo welfare*, Milano, 2009. In senso apertamente critico G. Loy, *Un apprendistato in cerca d'autore*, in M. Magnani, A. Pandolfo, P.A. Varesi, *Previdenza, mercato del lavoro, competitività, Commentario alla legge 24 dicembre 2007 n. 247 e al decreto legge 112 del 2008, convertito nella legge 6 agosto 2008 n. 133*, Torino, 2008, 275-295.

<sup>(81)</sup> Corte di Cassazione, *sentenza n. 326, 12 gennaio 2002*, in *Massimario della Giurisprudenza del Lavoro*, 2002, n. 4, 272.

<sup>(82)</sup> Corte di Cassazione, *sentenza n. 11622, 18 maggio 2007*; nonché P. De Vita, *La responsabilità dell'impresa per la tutela della sicurezza nei contratti a contenuto formativo*, in *Quaderni di ricerca sull'artigianato*, n. 52.

Considerando, inoltre, l'aspetto formativo che caratterizza tali contratti, occorre tener presente che risulta in capo al datore un duplice obbligo: uno inerente all'acquisizione delle competenze professionali legate a tali tipologie contrattuali, l'altro con l'obiettivo di formare ed informare il lavoratore sui rischi possibili dell'attività e delle mansioni svolte. Pertanto, risulta evidente come il semplice adempimento della formazione inerente al contratto formativo possa non risultare sufficiente o adeguato con riferimento a quella in tema di salute e sicurezza, con la conseguenza che il datore di lavoro potrà essere oggetto delle sanzioni di cui all'articolo 55, comma 4, lett. a) del decreto legislativo n. 81 del 2008. Particolare enfasi è posta dal legislatore sui momenti nei quali il datore di lavoro deve assolvere l'obbligo formativo: in particolare, la formazione del lavoratore deve avvenire al momento della costituzione del rapporto di lavoro, al momento del trasferimento o cambiamento di mansioni o nel momento della introduzione di nuove attrezzature di lavoro. Il cerchio degli obblighi datoriali sembra chiudersi con il dovere di ripetere periodicamente la formazione dei lavoratori, «in relazione all'evoluzione dei rischi e all'insorgenza di nuovi rischi»<sup>(83)</sup>.

Realtà normativa per lo più analoga per tirocini e stage formativi, altro importante canale d'accesso giovanile al mondo del lavoro. Nonostante, giuridicamente, non si sia di fronte ad un rapporto di lavoro subordinato, trattasi, comunque, di una relazione da cui discendono determinati diritti ed obblighi per ambo le parti, tra i quali non si può certamente escludere la tutela della salute e sicurezza sul posto di lavoro. In tal senso la valutazione dei rischi dovrà tener presente soprattutto la giovane età e la scarsa esperienza dei soggetti interessati, oltre ai rischi legati all'ambiente di lavoro in cui si esercita la prestazione. La sicurezza è un aspetto fondamentale nell'ambito del tirocinio formativo. Mentre in capo al lavoratore c'è l'obbligo di rispettare le norme in materia di igiene, sicurezza e salute sui luoghi di lavoro, il datore deve dare ossequio alle disposizioni sulla sicurezza del d.lgs. 81/2008. All'interno del progetto formativo, infatti, si deve dichiarare se il tirocinante abbia già effettuato il percorso relativo alla sicurezza (informazione, formazione e addestramento, come per tutti i lavoratori in forza) e l'azienda ospitante attesta, sotto la propria responsabilità, la sua conformità al dettato del Testo Unico in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro<sup>(84)</sup>.

---

<sup>(83)</sup> Circa gli obblighi del datore di lavoro in materia di tutela della sicurezza nulla cambia rispetto al d.lgs. 626/94.

<sup>(84)</sup> Cfr. M. Biagi, M. Tiraboschi, *Istituzioni di diritto del lavoro*, Milano, 2004, 68; G. Bubola, *I contratti a contenuto formativo e i tirocini formativi e di orientamento*, in M. Tiraboschi, L. Fantini, *Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.lgs. 106/2009)*, Milano, 2009; M. Lai, *La sicurezza del lavoro nelle nuove tipologie contrattuali*, in M. Rusciano, G. Natullo, *Ambiente e sicurezza del lavoro, Commentario di diritto del lavoro, 2007*; G. Natullo,

### 3. Quali formatori per la sicurezza? Requisiti professionali richiesti

Il quadro normativo vigente in materia di formazione per la salute e sicurezza del lavoro ha le sue basi nel decreto legislativo n. 81 del 2008. Tale normativa definisce compiutamente il concetto di “formazione”, senza però specificare i requisiti professionali che devono possedere coloro che svolgono tale attività. La definizione è stata infatti demandata alla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro.

Per definire i criteri generali per la qualificazione del “formatore per la salute e sicurezza sul lavoro” occorre definire preliminarmente responsabilità, compiti ruoli e relative sanzioni in caso di violazione degli obblighi.

La “formazione” è definita all’art. 2, comma 1, lettera aa) del d.lgs. 81/2008 come : *processo educativo attraverso il quale trasferire ai lavoratori ed agli altri soggetti del sistema di prevenzione e protezione aziendale conoscenze e procedure utili alla acquisizione di competenze per lo svolgimento in sicurezza dei rispettivi compiti in azienda e alla identificazione, alla riduzione e alla gestione dei rischi*<sup>(85)</sup>.

Di particolare rilievo sono gli accordi sottoscritti in sede di Conferenza Stato-Regioni il 21 dicembre 2011, in materia di formazione per la salute e sicurezza sul lavoro. Si tratta nello specifico dell’Accordo per la formazione dei lavoratori<sup>(86)</sup> e dell’Accordo per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti di prevenzione e protezione dai rischi<sup>(87)</sup>, previsti rispettivamente dall’art. 37, comma 2, e dall’art. 34, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 81/2008 e s. m. i., che avrebbero dovuto essere emanati entro dodici mesi dalla sua entrata in vigore.

L’Accordo, dando attuazione all’art. 37, comma 2, d.lgs. n. 81/2008 e s. m. i., disciplina “la durata, i contenuti minimi e le modalità della formazione, nonché –

---

*Lavori temporanei e sicurezza del lavoro*, in R. De Luca Tamajo, M. Rusciano, L. Zoppoli, *Mercato del lavoro, riforma e vincoli di sistema*, Napoli, 2004; P. Sciortino, *Flessibilità del lavoro e sicurezza sul lavoro: coesistenza o inconciliabilità*, in *Legalità e Giustizia*, 2002, 732.

<sup>(85)</sup> P. De Vita, *I requisiti dei responsabili e degli addetti al servizio di prevenzione e protezione*, in M. Tiraboschi, *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.lgs. n. 196/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009; ed inoltre G. Bubola, *Svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti di prevenzione e protezione dai rischi*, in *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.lgs. n. 196/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009.

<sup>(86)</sup> *Accordo tra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro della salute, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano per la formazione dei lavoratori, ai sensi dell’articolo 37, comma 2, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, n.221 del 21 dicembre 2011*, in *Gazzetta Ufficiale Italiana* n. 8, 11 gennaio 2012.

<sup>(87)</sup> *Accordo tra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro della salute, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sui corsi di formazione per lo svolgimento diretto, da parte del datore di lavoro, dei compiti di prevenzione e protezione dai rischi, ai sensi dell’articolo 34, commi 2 e 3, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, n.223 del 21 dicembre 2011*, in *Gazzetta Ufficiale Italiana* n. 8, 11 gennaio 2012.

elemento non menzionato nel decreto – dell’aggiornamento” dei lavoratori e delle lavoratrici, quali definiti dall’art. 2, comma 1, lett. a).

Si è peraltro colta l’occasione per regolare anche la formazione di preposti e dirigenti, rispetto ai quali vi è sì uno specifico obbligo formativo e di aggiornamento a carico del datore di lavoro (ai sensi dell’art. 37, comma 7, d.lgs. n. 81/2008 e s. m. i.), ma non un espresso rinvio all’Accordo in esame. Al riguardo si precisa che il datore di lavoro che abbia posto in essere un percorso formativo di contenuto differente da quello dell’Accordo dovrà dimostrare che tale percorso ha fornito a dirigenti e/o preposti una formazione “adeguata e specifica”. La disciplina contenuta nell’Accordo non potrà acquisire per questo carattere vincolante, rappresentando comunque una sorta di utile linea guida per la formazione di dirigenti e preposti.

L’Accordo costituisce anche riferimento per la formazione facoltativa dei soggetti di cui all’art. 21, d.lgs. n. 81/2008 e s. m. i., tra i quali i componenti dell’impresa familiare ed i lavoratori autonomi. La formazione dei lavoratori deve peraltro svolgersi in raccordo con il sistema di bilateralità presente sul territorio. Ai sensi infatti dell’art. 37, comma 12, del d.lgs. n. 81/2008 e s. m. i., la formazione dei lavoratori (e quella dei loro rappresentanti – Rls -) “deve avvenire in collaborazione con gli organismi paritetici, ove presenti nel settore e nel territorio in cui si svolge l’attività del datore di lavoro”. Il necessario coinvolgimento degli organismi paritetici si giustifica con la finalità di operare un monitoraggio dei percorsi formativi proposti. Sul punto l’Accordo, quale nota in Premessa (come già la circolare del Ministero del lavoro n. 20, del 29 luglio 2011, che si segnala in particolare per la necessaria rappresentatività di tali organismi)<sup>(88)</sup>, associa impropriamente agli organismi paritetici, quali definiti dall’art. 2, comma 1, lett. *ee*), del d.lgs. n. 81/2008 e s. m. i., con competenza specifica in materia di salute e sicurezza sul lavoro, gli enti bilaterali, di cui all’art. 2, comma 1, lett. *h*), d.lgs. n. 276/2003, con funzioni più generali di regolazione del mercato del lavoro. Si precisa peraltro che qualora l’obbligatoria richiesta di collaborazione del datore di lavoro “riceva riscontro da parte dell’ente bilaterale o dell’organismo paritetico, delle relative indicazioni occorre “tener conto” nella pianificazione e realizzazione delle attività di formazione anche ove tale realizzazione non sia affidata agli enti bilaterali o agli organismi paritetici”. Il datore di lavoro potrà invece procedere autonomamente alla pianificazione e realizzazione delle attività di formazione in mancanza di organismi paritetici o di

---

<sup>(88)</sup> Circolare del 29 luglio 2011 n. 20 – attività di formazione in materia di salute e sicurezza svolta da enti bilaterali e organismi paritetici o realizzata in collaborazione con essi, in Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana, n. 2, 13 gennaio 2012.

enti bilaterali oppure qualora la sua richiesta non riceva riscontro entro quindici giorni dall'invio<sup>(89)</sup>.

È fissata in tre anni l'esperienza minima richiesta, di insegnamento o professionale, per poter svolgere attività di docenza. L'esperienza professionale può consistere anche nello svolgimento per un triennio dei compiti di Responsabile del servizio di prevenzione e protezione, anche con riferimento al datore di lavoro. Si è optato pertanto più sui requisiti dei docenti che dei soggetti erogatori dell'attività formativa (come invece nell'Accordo, siglato sempre il 21 dicembre 2011, per la formazione del datore in caso esercizio diretto dei compiti di prevenzione e protezione dai rischi). E' dubbio che la sola esperienza professionale possa essere sufficiente ai fini dell'efficacia del percorso formativo, dal momento che il docente/formatore dovrebbe essere in possesso di competenze relative non solo ai contenuti ma anche alle modalità in cui gli stessi vengono proposti ed acquisiti. Riserve suscita peraltro la scelta di elevare a 35 unità il numero massimo dei partecipanti a ciascun percorso formativo (rispetto, tra l'altro, a quanto stabilito per la formazione degli Addetti e dei Responsabili dei servizi di prevenzione e protezione), specie alla luce della dichiarata intenzione di privilegiare "un approccio interattivo" nella metodologia di insegnamento/apprendimento. D'altro lato la verifica della presenza o meno di tali elementi potrà risultare utile per l'esercizio dell'attività degli organi di vigilanza nonché per il Rls-Rlst nell'ambito del suo potere consultivo "in merito all'organizzazione della formazione" per le diverse figure della prevenzione (ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. d), d.lgs. n. 81/2008 e s. m. i.).

Le metodologie didattiche dovrebbero essere improntate, come detto, a privilegiare un approccio interattivo, che comporti la centralità del lavoratore nel percorso di apprendimento. L'Accordo apre in maniera significativa alle modalità di apprendimento *e-Learning*. L'utilizzo delle modalità di apprendimento *e-Learning*, è consentito: per la formazione generale dei lavoratori; per la formazione dei dirigenti; per i corsi di aggiornamento relativi a tutte le figure previste nell'Accordo (lavoratori, preposti, dirigenti); parzialmente per la formazione particolare ed aggiuntiva per i preposti; per progetti formativi sperimentali, eventualmente individuati da Regioni e Province autonome, nei loro atti di recepimento dell'Accordo, anche in riferimento alla formazione specifica di lavoratori e preposti (oltre a quella di carattere generale).

Sulla formazione *e-Learning*, pur di grande potenzialità, pare opportuno muoversi con estrema cautela, specie in un settore così delicato quale è quello

---

<sup>(89)</sup> M. Lai, *L'Accordo Stato-Regioni per la formazione alla sicurezza dei lavoratori*, in <http://olympus.uniurb.it>, 23 febbraio 2012

della salute e sicurezza del lavoro, per non ridurre il tutto a solo fattore di *business* per le società erogatrici<sup>90</sup>.

Tra gli Accordi sanciti in sede di Conferenza permanente Stato-Regioni tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano bisogna far riferimento anche al cosiddetto “Decreto attrezzature”, concerne l’individuazione delle attrezzature di lavoro per le quali è richiesta una specifica abilitazione degli operatori, nonché le modalità di riconoscimento di tale abilitazione, i soggetti formatori, la durata, gli indirizzi e i requisiti minimi di validità della formazione, in attuazione dell’art. 3, comma 5, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche ed integrazioni<sup>91</sup>).

Tale disciplina è stata recentemente innovata a seguito dell’approvazione del decreto interministeriale 6 marzo 2013 che ha dettato i “criteri di qualificazione della figura del formatore per la salute e sicurezza sul lavoro”. I requisiti richiesti ai formatori sono stati sanciti dalla Commissione consultiva permanente il 18 aprile 2012 e dovranno sostituire quelli stabiliti dalla Conferenza Stato-Regioni del 21 dicembre 2011.

In base all’articolo 1 del decreto 6 marzo 2013, si considera qualificato il formatore in materia di salute e sicurezza sul lavoro che possieda il prerequisite del Diploma di scuola secondaria di secondo grado (con clausola di salvaguardia per chi già svolge l’attività di formatore) ed uno dei sei requisiti individuati nell’Allegato al Decreto, che prendono in considerazione l’istruzione, la formazione e l’esperienza nell’attività formativa alla sicurezza sul lavoro in tre aree tematiche: l’area normativa/giuridica/organizzativa, quella relativa ai rischi tecnico/igienico-sanitari e quella pertinente l’ambito relazioni/comunicazione.

I formatori che non siano in possesso del prerequisite possono svolgere ugualmente la propria attività, ma solo se sono in grado di dimostrare che, alla data del 18 marzo scorso, giorno di pubblicazione del provvedimento in Gazzetta ufficiale, possedevano almeno uno dei criteri previsti, e se aderiscono all’obbligo dell’aggiornamento triennale introdotto dal decreto.

Inoltre, tali requisiti non sono vincolanti in riferimento ai corsi di formazione già formalmente e documentalmente approvati e calendarizzati alla data di pubblicazione dell’avviso del decreto (avvenuta con comunicato del ministero del Lavoro in GU n. 65 del 18 marzo).

Il decreto entrerà in vigore dodici mesi dopo la data della pubblicazione dell’avviso nella Gazzetta Ufficiale, ossia il 18 marzo 2014.

All’articolo 4, comma 2, si specifica che per un periodo di ventiquattro mesi dall’entrata in vigore del decreto “i datori di lavoro possono svolgere attività

---

<sup>90</sup> Sul punto sempre M. Lai, *L’Accordo Stato-Regioni per la formazione alla sicurezza dei lavoratori*, in <http://olympus.uniurb.it>, 23 febbraio 2012.

<sup>91</sup> pubblicati in Gazzetta Ufficiale n. 60, 12 marzo 2012, Supplemento Ordinario n. 47.

formativa per i propri lavoratori se in possesso dei requisiti di svolgimento diretto dei compiti del servizio di prevenzione e protezione di cui all'articolo 34 del d.lgs. n. 81/2008, nel rispetto delle condizioni di cui all'accordo del 21 dicembre 2011. Al termine di tale periodo il datore di lavoro che intenda svolgere direttamente l'attività formativa deve dimostrare di essere in possesso di uno dei criteri previsti nel documento allegato<sup>92</sup> al decreto 6 marzo 2013.

#### 4. Il libretto formativo del cittadino

##### 4.1. Libretto formativo del cittadino: contenuti e finalità

L'esistenza del Libretto formativo del cittadino era prevista già in alcuni provvedimenti ormai datati quali l'Accordo Stato-Regioni del 18 febbraio 2000 e il DM 174/2001 sulla Certificazione delle competenze. Il D.lgs. 276/2003 non ha fatto altro che confermare quanto già previsto negli stessi, avviando anche un percorso di condivisione socio-istituzionale, terminato con l'approvazione ufficiale tramite il Decreto Interministeriale del 10 ottobre 2005. Per definizione si tratta di un libretto personale appartenente al lavoratore in cui vengono registrate sia le competenze acquisite durante la formazione in apprendistato, la formazione in contratto di inserimento, la formazione specialistica e la formazione continua svolta durante l'arco della vita lavorativa, sia quelle acquisite in modo informale. Difatti esso raccoglie e documenta informazioni, dati e attestazioni relativi ad esperienze effettuate non solo in ambito educativo/formativo e lavorativo ma anche sociale, ricreativo e familiare. Responsabili del rilascio dello stesso sono le Regioni, che possono delegare ad altri soggetti, mentre responsabile dell'aggiornamento è l'individuo che ne è titolare.

Circa le funzioni, in linea generale, si sostiene che il Libretto formativo si pone come strumento di documentazione trasparente e formalizzata di dati, informazioni, certificazioni, utilizzabile dall'individuo nel suo percorso educativo, formativo e lavorativo, in posizione di continuità con le strategie e le azioni dell'Unione Europea, finalizzate alla trasparenza delle competenze e alla mobilità delle persone, tanto che il Libretto può essere considerato il corrispettivo italiano di Europass<sup>(92)</sup>. Nello specifico è opportuno analizzare i vantaggi dello stesso nei confronti della persona, del mercato del lavoro e delle istituzioni. *In primis* esso rappresenta il curriculum delle competenze formali, non formali ed informali di ciascun lavoratore, consentendo quella tracciabilità e trasparenza che sono determinanti nella ricerca di un'occupazione. Tale forma di documentazione

---

<sup>(92)</sup> Europass può essere definito come il passaporto europeo delle competenze e qualifiche del lavoratore appartenente all'UE.

accresce anche la consapevolezza del soggetto circa i titoli e le esperienze accumulate, rendendo, così, più chiare le aspirazioni ed i progetti futuri. E' proprio la menzionata trasparenza a palesare all'esterno il percorso professionale del singolo ed a facilitare il mercato laburistico nel riconoscimento della professionalità e delle competenze individuali all'interno di un percorso di inserimento (ad esempio nei contratti di apprendistato) e mobilità lavorativa (ad esempio nelle varie forme di contratto flessibile). Infine, ai fini istituzionali, esso consente di determinare gli standard minimi di un servizio utile alla valorizzazione delle competenze, per una loro migliore spendibilità <sup>(93)</sup>. Tale panoramica mette in risalto i principi comunitari <sup>(94)</sup> alla base di tale progetto ossia quelli del *lifelong* e *lifewide learning* che sottolineano la necessità, per gli individui, di potersi formare, valorizzare le proprie esperienze e apprendere in modo continuo, esercitando i propri diritti di cittadinanza e di sviluppo professionale <sup>(95)</sup>. Concretamente tale strumento ha stentato a decollare a causa di un meccanismo attuativo complesso e non ben definito, ancora in fase sperimentale. Da qui discende la novità del decreto correttivo in materia che raccoglie la sollecitazione contenuta nell'avviso comune delle parti sociali del 18 dicembre 2008 a rendere operativi gli obblighi relativi alla registrazione sul libretto formativo solo quando lo stesso sia concretamente disponibile.

Dal punto di vista sostanziale il primo rilascio del libretto formativo è scandito da un percorso a fasi. In primo luogo la stesura deve essere preceduta da un momento informativo circa le caratteristiche e l'utilizzo dello stesso. Nel realizzare tale funzione si dovrà tener presente la natura ed i servizi offerti dalla struttura titolare del rilascio e prestare attenzione alla qualità dell'informazione offerta. Le funzioni da assolvere in tale fase si possono così sintetizzare: 1) accoglienza; 2) individuazione del bisogno <sup>(96)</sup>; 3) presentazione del libretto; 4) esame di realtà e patto di servizio <sup>(97)</sup>. A questo segue l'analisi del percorso di

---

<sup>(93)</sup> In merito si veda Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Libretto formativo del cittadino*; disponibile su  
[www.lavoro.gov.it/Lavoro/Euopalavoro/SezioneCittadini/Formarsi/FormazionePermanente/Libr-etform.htm](http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/Euopalavoro/SezioneCittadini/Formarsi/FormazionePermanente/Libr-etform.htm) ; L. Rustico, *Libretto formativo del lavoratore*, in M. Tiraboschi, L. Fantini, *Testo unico sulla salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (D.lgs. 106/2009)*, Milano, 2009, 673 ss..

<sup>(94)</sup> Guadando alla prospettiva comunitaria, Parlamento europeo, Consiglio dell'Unione europea, *Decisione relativa al quadro unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze*, 15 dicembre 2004.

<sup>(95)</sup> In materia altresì, Regione Lombardia – Direzione Generale Sanità, *D.lgs. 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, 25 novembre 2008*, in *Gazzetta Ufficiale*, 30 aprile 2008, n. 101, suppl. ord. n. 108.

<sup>(96)</sup> Il bisogno può essere di orientamento, di informazioni, di sostegno psicologico e/o sociale.

<sup>(97)</sup> Si tratta della fase più propriamente contrattuale, di condivisione di intenti e di stretta collaborazione tra utente e operatore nella definizione ed attuazione delle scelte effettuate.

istruzione scolastica e di formazione professionale, dell'esperienza di lavoro o di autoformazione, documentati, validati o dichiarati sotto la responsabilità dello stesso individuo. A tal fine l'operatore si serve della tecnica del colloquio o dell'intervista e della mappa concettuale di classificazione delle competenze. Il terzo *step* consiste nella raccolta delle evidenze documentali, di cui si verificherà la rispondenza alle informazioni raccolte; può trattarsi di titoli di istruzione e formazione rilasciati dal MIUR o dalla Regione (diplomi, attestati di qualifica,...), certificazioni e attestazioni formative (certificati di competenze regionali, dichiarazioni di competenze, attestati di frequenza,...), documenti rilasciati in ambito professionale (abilitazioni professionali, patentini, lettere di referenza,...) altra documentazione (auto-dichiarazioni, altre evidenze palesate dal titolare). Nella fase conclusiva l'utente deve essere aiutato nell'inserimento dei dati all'interno del format, dati incasellati in "nuclei" <sup>(98)</sup> che dovrebbero focalizzare in poche categorie il maggior numero di competenze, fino ad arrivare ad una descrizione completa e sintetica del patrimonio individuale. Tutto l'iter rientra nelle competenze di operatori di diversa estrazione professionale, purchè dotati di capacità specifiche, così come delineate nelle "Unità standard delle competenze per gli operatori" <sup>(99)</sup>. Sul piano tecnico il nuovo formato, predisposto dalle Regioni, può essere cartaceo o elettronico. Lo stesso poi è allegato alla Scheda anagrafico-professionale del lavoratore nell'ambito della Borsa continua nazionale del lavoro. Strutturalmente, il libretto formativo è costituito da due sezioni, l'una prevalentemente anagrafica, l'altra si occupa delle competenze, di base, tecnico-professionali e trasversali <sup>(100)</sup>. Esse sono organizzate in modo dinamico e selettivo a seconda delle caratteristiche del soggetto utilizzatore; ciò significa che ognuna delle sezioni potrà avere una diversa ampiezza e una composizione variabile (si potrebbe dire "a fisarmonica") a seconda delle informazioni prevalenti e più significative del soggetto. Il cuore del libretto è rappresentato, di certo, dall'individuazione delle competenze, operazione che deve seguire un criterio di organicità, partendo da un focus principale <sup>(101)</sup> delle esperienze che si vogliono mettere in risalto nelle prime righe e sviluppando l'intero patrimonio individuale del titolare. E' necessario menzionare, altresì, il possesso delle competenze linguistiche ed informatiche, ritenute necessarie secondo gli orientamenti comunitari e parametrati sulla base di standard internazionali. La loro descrizione deve essere particolarmente sintetica,

---

<sup>(98)</sup> Tali nuclei devono essere individuati in base alla tipologia di persona, alle esperienze, al suo progetto di vita, al contesto ambientale.

<sup>(99)</sup> Cfr. E. Perulli, *Libretto Formativo del cittadino: nota sulla attuale operatività*, 2010.

<sup>(100)</sup> Isfol, *Esperienze di validazione dell'apprendimento non formale e informale in Italia e in Europa*, Roma, Isfol, *Temi&Strumenti, Studi e ricerche*, 2006, n. 20.

<sup>(101)</sup> Per il giovane il focus potrebbe essere un titolo di studi recentemente acquisito; per un adulto un'esperienza professionale.

differenziandosi in base alla complessità del patrimonio disponibile, ed utilizzare una sintassi omogenea <sup>(102)</sup>.

Il contenuto del libretto formativo è considerato dal datore di lavoro ai fini della programmazione della formazione; di quanto in esso registrato devono, inoltre, tener conto gli organi di vigilanza, al fine di accertare l'adempimento degli obblighi formativi previsti nei confronti dei lavoratori in materia di sicurezza e salute sul lavoro. Questo risulta specificato al comma 7 dell'art. 32 d.lgs. 81/2008 (per quel che riguarda la registrazione delle competenze acquisite a seguito dello svolgimento delle attività di formazione nei confronti dei componenti del servizio di prevenzione e protezione, Rspg e Aspp, interno all'azienda) ed all'allegato XXI, paragrafi 7 e 8 (per quel che riguarda l'attestato di frequenza con verifica dell'apprendimento e la frequenza ai corsi di aggiornamento teorico-pratico per lavoratori e preposti addetti al montaggio, smontaggio e trasformazione di ponteggi e per lavoratori addetti ai sistemi di accesso e posizionamento mediante funi) del medesimo decreto. Tuttavia, essendo il libretto istituito, compilato ed aggiornato (discrezionalmente) dal lavoratore, non può, in alcun modo, costituire l'unico strumento di prova dell'avvenuta formazione aziendale in materia di sicurezza e salute sul lavoro, da parte degli organi di vigilanza. Per cui il libretto formativo, laddove Regioni e Province autonome abbiano reso effettivo l'utilizzo di tale strumento, è solo uno tra i possibili documenti <sup>(103)</sup> a sostegno della formazione del lavoratore che gli organi ispettivi potrebbero richiedere in fase in fase di controllo <sup>(104)</sup>.

#### 4.2. Lacune ed ambiguità normative

Le principali problematiche che ineriscono la gestione del libretto formativo del cittadino sono conseguenza di una disciplina normativa alquanto generica o male armonizzata con disposizioni previgenti. I dubbi scaturiscono da una cattiva sistematizzazione delle norme in materia e dall'atteggiamento spesso superficiale del legislatore che sarebbe dovuto intervenire ad integrare e specificare alcuni *dictatus*. La prima ambiguità sorge dal contrasto tra l'art. 37, comma 14, e l'art. 2, comma 1, lett. i), d.lgs. 267/2003, circa l'individuazione del soggetto abilitato ad

---

<sup>(102)</sup> Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, *Il Libretto formativo del cittadino- Dal decreto del 2005 alla sperimentazione: materiali e supporti metodologici*, in Isfol, *Temî&Strumenti, Studi e Ricerche*, 2007, n.21.

<sup>(103)</sup> Tra questi attestati di frequenza e di superamento della verifica dell'apprendimento, programmi, argomenti e finalità della formazione, durata e data di erogazione, registrazione delle presenze dei partecipanti e dei docenti dei percorsi formativi, materiali didattici, questionari di valutazione.

<sup>(104)</sup> In merito, F. Bacchini, *La valenza del libretto formativo del cittadino in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro*.

istituire ed aggiornare il libretto. La prima disposizione, con estrema vaghezza, si limita a sancire che le competenze acquisite a seguito dello svolgimento delle attività formative in materia di salute e sicurezza sul lavoro sono registrate in tale documento, mancando di indicare la competenza del datore di lavoro in merito. L'altra, invece, riserva l'istituzione esclusivamente al lavoratore e la funzione di registrazione delle competenze ad operatori abilitati in ambito regionale. In attesa di chiarimenti, seguendo un atteggiamento di prudenza, si utilizza come modello di base il format delineato nell'Accordo Stato-Regioni del 14 luglio 2005<sup>(105)</sup>, previa verifica anche delle disposizioni in vigore nella Regione in cui ha sede l'unità produttiva. Dal punto di vista probatorio le annotazioni del libretto fanno piena prova, consentono di non incorrere nella sanzione penale prevista dall'art. 55, comma 4, lett. e), del d.lgs. 81/2008. Affermando la valenza di tale documento solo ai fini della verifica degli obblighi in materia, non si esclude, di conseguenza l'ammissibilità di altri strumenti probatori, quali i verbali di verifica e annotazioni su vari registri che possono essere ancora utilizzati in tale direzione. Per evitare possibili contestazioni, tuttavia, è opportuno sentire il rappresentante dei lavoratori ed accordarsi in sede di riunioni periodiche di prevenzione ex art. 35 d.lgs. 81/2008<sup>(106)</sup>.

La sperimentazione del libretto ha coinvolto enti ed operatori di diversi ambiti: dall'istruzione e formazione professionale, all'orientamento ai centri per l'impiego. Ogni regione ha avuto un impatto diverso. La principale problematica risiede nella possibilità di conciliare il potenziale certificativo del libretto formativo con i dispositivi di attestazione attivi nei differenti contesti di riferimento. Alcune realtà come la Toscana, il Friuli Venezia Giulia e la provincia di Trento conferiscono estrema importanza a tale *liaison*, altre quali la Liguria ed il Molise concepiscono il libretto come uno strumento utile a definire un codice condiviso per gli operatori in campo formativo. Tutte, però, sono concordi nel sostenere la sua complessa utilizzabilità, in quanto strettamente connesso con la capacità di fare colloqui e di scomporre, decodificare e ricomporre competenze individuali. Un aiuto in tal senso sarebbe potuto provenire dalla normativa in materia; non a caso le Regioni ritengono che lo stesso sia semplificato se accompagnato da Linee Guida e gestito da personale competente. Alla luce di tali considerazioni risulta evidente che si è di fronte ad uno strumento perfettibile sia dal punto di vista metodologico, per ciò che concerne il formato, le modalità descrittive ed i codici comunicativi, e sotto il profilo delle tecnologie di supporto,

---

<sup>(105)</sup> Esso prevede l'annotazione nella Sezione II delle competenze acquisite, la tipologia, la descrizione delle stesse accompagnata da evidenze documentali.

<sup>(106)</sup> M. Gallo, *Il libretto formativo del lavoratore: profili applicativi e sanzionatori del nuovo regime*, in *Guida al Lavoro*, in *Guida al Lavoro*, 2008, 24, 12. Anche M. Gallo, *Incentivi Inail e prevenzione: le innovazioni e le criticità del sistema T. U. sicurezza.*, in *Ambiente & Sicurezza*, 2009, 9, 17.

dunque adattamenti informatici e miglorie nella grafica e nell'editing. In attesa di una definizione a livello nazionale fungono da supporto gli esiti delle sperimentazioni al fine di condividere tra tutti gli attori i codici e le modalità di implementazione. Le principali necessità palesate dalle Regioni consistono nella connessione tra il libretto formativo e i sistemi di standard professionali e di classificazione delle competenze operanti nelle varie Regioni, nonché con i sistemi di riconoscimento adoperati dai diversi attori del mercato laburistico: in particolare imprese, parti sociali, centri per l'impiego<sup>(107)</sup>.

Ma l'abitudine a guardare alle persone per la loro capacità di coprire un ruolo predefinito dal mercato del lavoro, ha spinto a porre poca attenzione sul reale valore della persona in quanto tale. Si presuppone che, a priori, ognuno non sia dotato di *skill*, conoscenze, competenze utili ed interessanti. L'abitudine a considerare l'uomo come scarsamente interessato ad "investire su se stesso" ha posto l'accento sull'importanza dei corsi di formazione e apprendimento organizzati da aziende ed enti. Tuttavia, non è possibile omettere di considerare alcune capacità che non è possibile acquisire da alcun corso di formazione o addestramento. Anche le capacità legate al tempo libero hanno il loro peso; esse consentono di captare informazioni utili sulla storia personale, gli atteggiamenti e forniscono, spesso, più formazione di quella legata al ruolo. Ancora l'addestramento derivante da un'attività lavorativa può essere utile in un'altra completamente diversa. Il bagaglio professionale di una persona non può prescindere da questi aspetti più propriamente umani. Da queste considerazioni si può desumere che la funzione del libretto formativo è più ampia di quello che sembra e si considera degnamente assoluta quando è in grado di delineare l'identità socio-professionale dell'individuo ed esplicitare "tutto ciò che sa fare", o che "potrebbe saper fare" se posto nelle condizioni adeguate<sup>(108)</sup>. Tutte queste considerazioni non sono e non possono essere esplicitate pedissequamente dal legislatore ma sintetizzate nel dettato dell'art. 2 d.lgs. 267/2003 che fa riferimento "alla formazione specialistica e la formazione continua svolta durante l'arco della vita lavorativa". Sarebbe grandemente riduttivo intendere la formazione specialistica e la formazione continua come attività formative erogate da enti certificati allo scopo. Anche gli insegnamenti tratti *on the job* o nella vita privata sono formazione alla quale va attribuito degno valore e riconoscimento. Da qui evidente che l'interpretazione dell'espressione "arco della vita lavorativa" va da

---

<sup>(107)</sup> Per un approfondimento sull'indagine effettuata in materia a livello regionale e gli esiti della sperimentazione, Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, Isfol, *La sperimentazione del libretto formativo del cittadino, 2005-2007 – Rapporto finale dei risultati*, aprile 2008.

<sup>(108)</sup> Cfr. G. Le Boterf, *Costruire le competenze individuali e collettive*, Napoli, 2008; nonché J. Winterton, F. Delamare-Le Deist, E. Stringfellow, *Typologies of Knowledge, Skills and Competences: Clarification of the Concept and Prototype*, Lussemburgo, 2006; Business International, Benchmarking Study, *Competenze: rilevazione, valutazione e gestione*, Roma, 2007.

intesa assolutamente in senso lato. Inoltre, il contributo offerto dalle aziende nella stesura del libretto costituisce una “remunerazione immateriale”, in quanto il datore attesta che il lavoratore non ha solo lavorato ma anche appreso. Per assolvere degnamente tale compito le aziende, in questo caso, non abbisognano di un quadro normativo mirato o, comunque, possono oltrepassare lecitamente il dettato normativo in materia<sup>(109)</sup>.

---

<sup>(109)</sup> Sul rapporto tra il libretto formativo del lavoratore ed il valore della persona si veda, F. Varanini, *Libretto formativo e bilancio delle competenze: quasi una 'storia di vita'*, 2011.

## CAPITOLO IV

# **INDIRIZZI, BUONE PRATICHE E PERCORSI VIRTUOSI PER LA FORMAZIONE**

*Sommario:* **1.** Linee guida (indirizzo) e buone prassi a livello europeo. – **1.1.** L'esperienza del Regno Unito. – **1.2.** Linee guida e buone prassi elaborate dall'OSHA.

### **1. Linee guida (indirizzo) e buone prassi a livello europeo**

La salute e sicurezza sul lavoro, per sua natura tematica complessa e multidisciplinare, richiede un approccio non solo giuridico ma anche pragmatico, diretto a proporre alle aziende ed ai lavoratori soluzioni operative volte ad eliminare oppure a ridurre i rischi da lavoro, le quali abbiano dato buoni risultati nella loro concreta applicazione sui luoghi di lavoro. Le linee guida e buone prassi rappresentano uno strumento assai importante per la promozione della salute e sicurezza sul lavoro attraverso le quali può realizzarsi la riduzione dei rischi ed il miglioramento delle condizioni di lavoro. Linee guida e buone prassi che sono uno strumento che è stato ampiamente adottato a livello europeo e che consente di tener conto e valutare i rischi delle attività svolte in azienda, per evitare che essi determinino infortuni o malattie professionali. Le buone pratiche possono definirsi come esempi di innovazione riuscita, di procedure, di soluzioni, di servizi e processi che riescono ad imprimere un reale miglioramento nella gestione della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro in termini di efficacia, efficienza e sostenibilità. Una buona pratica dovrebbe mostrare i passaggi e i metodi che possono essere sviluppati all'interno di un posto di lavoro o di una organizzazione per ridurre i rischi per la salute dei lavoratori.

Con il termine buone pratiche si fa riferimento al processo di analisi per la esplicitazione e la condivisione di quegli elementi significativi acquisiti attraverso l'esperienza e che possono essere trasferiti ad altri contesti. La molteplicità delle esperienze diventa, quindi, un valore aggiunto quando consente la messa in comune di modalità di approccio ai problemi e l'elaborazione e gestione dei progetti al fine di individuare soluzioni in un determinato contesto.

Pertanto, l'esperienza positiva realizzata in un determinato ambito, grazie anche all'efficacia dei risultati raggiunti e alla risoluzione di determinati problemi, viene trasferita in altri contesti. La trasferibilità dell'esperienza diviene, così, misura dell'efficacia dell'esperienza stessa. La buona pratica, per essere

riconosciuta come tale, deve, quindi, essere individuata, partecipata, verificata, diffusa e resa applicabile in altre esperienze.

In Europa gli ambienti di lavoro sono molto cambiati e sono in continuo mutamento, perciò gli organismi europei, tra i quali possiamo menzionare l'Agenzia europea per la salute e sicurezza e l'UEAPME organizzazione che rappresenta gli interessi a livello europeo dei datori di lavoro del settore dell'artigianato e piccole e medie imprese presso l'Unione europea, hanno dedicato una particolare attenzione alla individuazione di appositi percorsi formativi e strumenti con i quali è possibile controllare l'impatto di tale cambiamento sulle condizioni di sicurezza sul lavoro al fine di contenere il fenomeno infortunistico. In modo specifico, nuove tecnologie, nuove modalità di organizzazione e gestione del lavoro, possono creare nuovi rischi legati all'aumento dello stress con possibili conseguenze sulla salute dei lavoratori, così come la precarietà del lavoro comporta spesso la necessità di svolgere più lavori, o di lavorare a ritmi più serrati con crescita della percentuale di rischio infortuni. L'insieme di questi fenomeni, rendono evidente quanto sia necessaria l'elaborazione di una strategia per individuare percorsi di formazione e misure efficaci di prevenzione per la generalità dei lavoratori, che tengano conto anche e, per alcuni aspetti, possano essere dirette, nei confronti di specifiche tipologie di lavoratori, quali i lavoratori vulnerabili. Tra gli strumenti da mettere in campo, ci devono essere la valorizzazione di quelli non vincolanti quali, buone pratiche, codici di condotta, campagne di sensibilizzazione, informazione e formazione, individuati anche dagli organi europei, che rendano raggiungibili gli standard di sicurezza prefissati. La Strategia Europea per il periodo 2007-2012<sup>(1)</sup>, si propone appunto la riduzione del numero di infortuni, in tutti gli Stati del 25%, anche mediante l'adozione dei suddetti strumenti non vincolanti. Per il conseguimento di tale obiettivo, sono stati previsti interventi sia a livello nazionale che europeo nella prospettiva di:

- semplificare e migliorare la legislazione vigente, rendendola più rispondente alla evoluzione del mondo del lavoro;
- rendere effettiva l'applicazione della legislazione rafforzandola con strumenti non vincolanti quali, buone pratiche, campagne di sensibilizzazione, informazione e formazione;
- definire ed attuare strategie nazionali di riduzione degli infortuni in attività specifiche;
- promuovere un cambiamento nell'approccio ai temi della sicurezza da parte dei datori di lavoro e un mutamento nei comportamenti dei lavoratori;

---

<sup>(1)</sup> Si veda, Commissione Europea, Comunicazione, Migliorare la qualità e la produttività sul luogo del lavoro: strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro, COM(2007) 62 def, 21 febbraio 2007.

- promuovere nuove sinergie tra le tematiche della sicurezza del lavoro e le altre politiche europee (istruzione, sanità ecc.);

- rafforzare la ricerca finalizzata alla individuazione e valutazione di nuovi rischi.

Attraverso questi mezzi, si dà vita ad un sistema di governo per la promozione della prevenzione che agisca su forme di partecipazione anche all'interno delle stesse aziende, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese, destinatarie di specifiche attenzioni rispetto alla semplificazione degli adempimenti meramente formali. E ciò al fine di consentire la ricerca di strumenti e misure, come la valorizzazione di codici di condotta ed etici e buone prassi, finalizzati, tutti, al miglioramento dei livelli di tutela definiti normativamente, che rendano la garanzia della sicurezza in azienda non un obbligo cui adempiere, ma un obiettivo della buona gestione di una impresa.

### **1.1. L'esperienza del Regno Unito**

In ambito comunitario, va segnalata l'esperienza del Regno Unito sicuramente all'avanguardia, per quanto concerne le buone prassi. Regno Unito dove l'HSE<sup>(2)</sup>, dal 1° aprile 2008, organo permanente per la salute e sicurezza, è diventato l'unico ente competente a livello nazionale per la promozione ed il miglioramento della salute e sicurezza sul lavoro. L'HSE ha elaborato un procedura/tipo, in cinque stadi, tramite il coinvolgimento delle imprese e dei lavoratori, al termine della quale possa venire costruito ed adottato un documento di valutazione del rischio che, oltre a considerare la normativa generale, sia concretamente adattato alla singola realtà produttiva.

La procedura proposta, secondo cui la valutazione dei rischi si deve identificare con una serie di azioni pratiche e concrete per proteggere i lavoratori dagli infortuni e non come una serie di procedure formali adattate burocraticamente, è stata usata anche per elaborare un data-base di documenti di valutazione del rischio/quadro per una serie di attività produttive non convenzionali quali ad esempio: negozio di alimentari/giornalaio, salone di parrucchiere, vendite alcolici, macellai, uffici scommesse, lavanderie a secco, locali al minuto di pulitura, locali di pulitura in centri commerciali, preparazione e servizio di alimenti, officine di riparazioni dell'autoveicolo, saloni d'esposizione dell'autoveicolo, autonoleggio riservato, servizi di parcheggio, trasporti su strada, agenti di viaggi, agenzie immobiliari, pulizie di uffici, lavoro d'ufficio, call centers muratore, aziende avicole, falegnameria e night club, che possono essere utilizzati come riferimento/punto di partenza dagli operatori specializzati.

---

<sup>(2)</sup> Cfr. [www.hse.gov.uk/risk/casestudies/index.htm](http://www.hse.gov.uk/risk/casestudies/index.htm).

Il principio che informa l'attività dell'HSE è quello secondo il quale ogni attività ha delle proprie particolarità ed è differente dalle altre e nessuno meglio degli stessi operatori, adeguatamente formati in materia di sicurezza sul lavoro, è in grado di individuare le migliori strategie prevenzionistiche.

L'esperienza inglese dell'HSE dimostra come un ente/regolatore/promotore pubblico può ben fornire il supporto logistico, amministrativo ed il luogo fisico in cui raccogliere i codici di comportamento, le linee guida e le buone prassi, soprattutto nei settori e per le professionalità non standard.

## **1.2. Linee guida e buone prassi elaborate dall'OSHA**

La valorizzazione delle buone prassi è da sempre propugnata a livello europeo, in particolare dall'Agenzia europea per la salute e sicurezza di Bilbao, che ogni anno, promuove una raccolta di buone prassi da parte di tutti gli Stati dell'Unione Europea e procede alla premiazione delle migliori. I premi intendono dare una prova dei vantaggi che comportano le buone prassi in materia di salute e sicurezza.

L'EU-OSHA, coerentemente con la sua missione, si occupa di controllare, raccogliere e analizzare i risultati scientifici, le informazioni statistiche e le misure preventive applicate in Europa, rendendole accessibili a tutte le parti interessate, tra le quali vi rientrano: i rappresentanti per le questioni di salute e sicurezza ed il personale direttivo, i datori di lavoro e i lavoratori, le parti sociali ed i responsabili politici.

La condivisione delle buone prassi è il fulcro dell'attività dell'Agenzia di Bilbao, al fine di sviluppare una cultura della prevenzione in Europa. Le buone pratiche che sono state attuate con successo presso un luogo di lavoro possono essere – con gli opportuni adeguamenti – esportate ed utilizzate altrove.

L'Agenzia, negli ultimi anni, con vari bandi ha erogato finanziamenti volti a promuovere le buone prassi, fornire informazioni, nonché sviluppare e gestire progetti di formazione in materia di salute e sicurezza. In particolare, per quanto concerne le piccole e medie imprese, che sono l'oggetto di questo studio, l'Agenzia ha finanziato e promosso bandi e progetti riguardanti lo sviluppo di linee guida e buone prassi aziendali per la prevenzione degli infortuni sul lavoro e per migliorare le condizioni della formazione e dello sviluppo di competenze: superare le barriere organizzative e gli ostacoli alla formazione; sbloccare gli strumenti finanziari per sostenere le attività formative; sviluppare politiche lungimiranti relative alle risorse umane e allo sviluppo di competenze; sviluppare metodi e tecniche di formazione sostenibili: metodi formativi fondati sulle esigenze specifiche di micro e piccole imprese; affrontare le sfide attuali e

strutturali dello sviluppo di competenze: quali la competizione per il personale qualificato, che è in aumento, specialmente in seguito al cambiamento demografico. Le PMI occupando quasi due terzi della forza lavoro del settore privato nell'Unione europea, costituiscono la struttura portante dell'economia europea. Purtroppo, però, i risultati delle piccole e medie imprese in termini di sicurezza sul lavoro non sono raffrontabili a quelli delle imprese più grandi. Rispetto a queste, infatti, le imprese con meno di 50 dipendenti hanno una percentuale quasi doppia di infortuni con esiti mortali<sup>(3)</sup>.

Poiché le PMI hanno meno disponibilità economiche a disposizione rispetto alle imprese più grandi, risulta più difficile permettere al personale di assentarsi temporaneamente dall'impresa per dedicarsi ad attività di formazione, perciò, spesso la sicurezza e la salute sul lavoro non sono considerate prioritarie, nonostante sia provato che condizioni di lavoro sicure, salubri e gradevoli non solo consentono di ridurre il numero di giornate lavorative perse per malattie e infortuni, ma contribuiscono anche ad aumentare la produttività.

Nelle *guidelines* del giugno del 2000 sono contenute diverse e importanti informazioni relative alle *good practices* (o *best practices*) rilevanti anche per l'ordinamento italiano. Innanzitutto, all'interno delle *guidelines* è stato precisato che non c'è un solo corretto approccio alle buone pratiche: nell'esempio fornito dall'Agenzia Europea l'utilizzo di una misura protettiva o di un dispositivo di protezione non è una buona prassi ove sia possibile sostituire direttamente la sostanza pericolosa presente nel luogo di lavoro, mentre lo è ove non sia possibile una sostituzione. L'Agenzia individua le principali aree interessate dalle buone pratiche ovvero specifica i settori, i tipi di rischio e le categorie di lavoratori coinvolti. Per quanto concerne il lavoro delle donne, che costituiscono circa il 58,2% della popolazione occupata nell'UE<sup>(4)</sup>, sono sottolineate le incisive differenze delle condizioni lavorative rispetto a quelle degli uomini, dovute anche alla necessità di conciliare tempi di vita e di lavoro.

Tra le buone prassi individuate e raccolte dall'EU-OSHA vi sono:

- gli orientamenti e linee guida delle autorità ispettrici ed altre;
- gli esempi di studi di casi (in particolare, quelli valutati da un'organizzazione credibile o mediante un'altra procedura di revisione credibile, che dimostrino un intervento reale identificabile (non teorico) per prevenire i rischi sul luogo di lavoro;
- informazioni sui prodotti (comprese le informazioni su fattori fisici, chimici e biologici, su strumenti per la protezione personale, macchinari da lavoro e strumenti da poter utilizzare sul luogo di lavoro);

---

<sup>(3)</sup> Cfr. Agenzia europea per la salute e sicurezza, Promuovere la salute e sicurezza nelle piccole e medie imprese europee, 2006.

<sup>(4)</sup> Si veda, Eurostat, Statistiche sull'occupazione, dati settembre 2011.

- alcune norme prodotte da organizzazioni normative nazionali o internazionali;
- liste di controllo (per esempio, attività ricorrenti a livello di luogo di lavoro);
- schede di dati (per esempio, su sostanze pericolose e attrezzature rumorose);
- promemoria o schede tascabili;
- informazioni sulla formazione da usare sul luogo di lavoro (per esempio, un video di formazione per lavoratori sulla movimentazione manuale).

## **2. Linee guida e buone prassi per la sicurezza di giovani e donne nel contesto italiano**

### **2.1. Il quadro concettuale e normativo**

In ambito nazionale è ormai consolidata l'importanza dell'adozione di buone prassi, in grado di orientare i comportamenti dei datori di lavoro, dei lavoratori e di tutti i soggetti interessati e volte ad un'efficace politica di prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro, attraverso un miglioramento dei livelli di tutela definiti legislativamente.

Le buone pratiche possono definirsi come esempi di innovazione riuscita, di procedure, di soluzioni, di servizi e processi che riescono ad imprimere un reale miglioramento nella gestione della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro in termini di efficacia, efficienza e sostenibilità. Una *best practice* dovrebbe mostrare i passaggi e i metodi che possono essere sviluppati all'interno di un posto di lavoro o di una organizzazione per ridurre i rischi per la salute dei lavoratori.

Il D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 ha definito compiutamente le c.d. buone prassi quali «soluzioni organizzative o procedurali coerenti con la normativa vigente e con le norme di buona tecnica», adottate volontariamente e la cui finalità è quella di promuovere la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, attraverso la riduzione dei rischi e il miglioramento delle condizioni di lavoro. Secondo un approccio integrato della valutazione e gestione dei rischi, indispensabile è la sinergia tra i diversi attori istituzionali della sicurezza del lavoro ai fini dello sviluppo di un sistema della prevenzione, mirato al contenimento del fenomeno infortunistico, con particolare riguardo a quei settori nei quali l'incidenza dello stesso mantiene livelli elevati, cfr. la lett. n) della Legge delega n. 123 del 2007.

In tale contesto, le Regioni, insieme all'INAIL, all'ISPEL e agli organismi paritetici, sono chiamate a svolgere un ruolo importante nella elaborazione, raccolta e diffusione delle buone prassi, perché queste risultino coerenti con le

vigenti leggi e rispondano a criteri validi e innovativi da un punto di vista tecnologico.

Si viene, così, incontro alle esigenze reali delle imprese, soprattutto di medie e piccole dimensioni, attraverso la predisposizione di un sistema integrato della prevenzione, fruibile da tutti coloro che sono coinvolti nella gestione della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

La stessa diffusione delle buone prassi ha riscontri positivi nella politica di prevenzione attuata dalle imprese attraverso una riduzione degli infortuni e malattie professionali e dei relativi costi sociali, e una crescita della cultura della sicurezza.

L'organizzazione e la circolazione delle buone pratiche, utili a favorire la promozione e la tutela della salute e sicurezza sul lavoro, potrà e dovrà avvenire anche attraverso il sistema informatico nazionale per la prevenzione (SINP).

Per quanto attiene alla validazione delle buone prassi che riguardino in tutto o in parte le differenze di genere, è importante considerare il documento della Commissione Consultiva Permanente per la salute e sicurezza sul lavoro del 21 settembre 2011, il quale fornisce indicazioni in merito alla compilazione del modello di presentazione per la validazione delle stesse, ai sensi dell'art. 6, comma 8, lett. d) del Decreto Legislativo n. 81/08.

Nell'ottica di genere si può ragionevolmente affermare che è ormai radicata una non trascurabile incidenza dei carichi familiari, sul maggior numero di infortuni al femminile, ossia quelli che avvengono *in itinere*, nonché per quanto attiene allo stress-lavoro correlato.

## **2.2. Le misure di conciliazione vita-lavoro: esempio di buone prassi per la salute e sicurezza delle donne**

Si va sempre più riscontrando l'adozione a livello aziendale di comportamenti, che pur non strettamente connessi al problema della sicurezza sul lavoro, tuttavia vanno comunque ad incidere sul "benessere" dei lavoratori, e quindi sulla loro salute. Sono misure, maggiormente, indirizzate alla tutela delle lavoratrici, in quanto soprattutto rivolte a peculiari esigenze familiari che nella maggioranza dei casi incidono più fortemente sul genere femminile.

Si affiancano, così, sempre più, da alcuni anni, accanto alle misure ideate propriamente dal sistema paese, delle attività che vedono riuniti, soggetti diversi, quali ad esempio i datori di lavoro (pubblici o privati) che decidono di farsi carico di alcuni di quei compiti che, fino ad ora, sono sempre stati appannaggio dello Stato.

Si nota, infatti, la nascita, accanto all'accezione classica di "*welfare state*" di espressioni nuove come, ad esempio, quella di welfare aziendale <sup>(5)</sup>.

L'azienda, secondo una visione di *Corporate Citizenship*, è chiamata a radicarsi il più possibile con il territorio e a divenire, quindi, un nuovo attore della società con propri diritti e doveri di cittadinanza <sup>(6)</sup>.

L'impegno nel supportare la famiglia, mediante adeguate misure, non deve, quindi, essere inteso, da parte delle realtà aziendali, come originato da una scelta filantropica o assistenzialistica, a discapito delle finalità di *business*, ma deve essere piuttosto inquadrato in un'efficiente, innovativa e produttiva politica di gestione delle risorse umane. La strategia alla base di ogni intervento aziendale si fonda sul riconoscimento del vantaggio competitivo dell'investimento nella conciliazione, o meglio, sul fatto che conciliare vita-lavoro non sia solo una necessità, ma soprattutto un'opportunità in grado di produrre benefici non solo ai lavoratori ma alle imprese stesse.

L'analisi della sola letteratura aziendale rivela, infatti, come l'intenzione di impegnarsi nella conciliazione possa trovare, per l'azienda, una solida giustificazione anche di natura economica. Infatti, i vertici delle aziende, che hanno sperimentato strumenti di conciliazione vita-lavoro, le collocano nell'ambito delle iniziative *win-win*, capaci ovvero di generare benefici superiori ai costi sia per l'azienda sia per gli *stakeholders*.

Intervenire a sostegno della conciliazione vita-lavoro può presentare, così, un investimento valido, dal punto di vista economico, poiché capace di assicurare un rientro superiore ai costi.

Nelle aziende impegnate in tema di conciliazione vita-lavoro, è possibile riscontrare, in genere, nei dipendenti:

- minore percezione negativa dell'interferenza del lavoro sulla famiglia;
- maggiore soddisfazione e di conseguenza, maggiore motivazione a produrre <sup>(7)</sup>;
- migliore salute e benessere personale.

Si è constatato, inoltre, che una maggiore autonomia e controllo nella gestione del proprio lavoro e la flessibilità dello stesso sono elementi che riducono lo *stress* in misura superiore rispetto ad una contrazione del numero di ore spese a lavoro <sup>(8)</sup>.

---

<sup>(5)</sup> Il concetto nasce dal "paternalismo aziendale" di fine '800 inizio '900 (il villaggio Operaio della Famiglia Crespi) passa dalle iniziative del '900 (il villaggio di Rosignano Solvay, le iniziative di Marzotto in Valdagno, il welfare aziendale della Montecatini e Olivetti) fino alle iniziative di oggi.

<sup>(6)</sup> P. Donati, R. Prandini (a cura di), *La cura della famiglia e il mondo del lavoro. Un piano di politiche familiari*, Franco Angeli, Milano 2008;

<sup>(7)</sup> *Families and Work Institute, National study of changing workforce*, 2007.

<sup>(8)</sup> *Ganster forx & dwyer*, 2001

Dal lato dell'impresa, le considerazioni da effettuare sono più articolate, sia nell'individuazione dei costi connessi alla realizzazione di una politica di conciliazione, sia nella valutazione dei benefici conseguiti, la cui determinazione puntuale risulta spesso difficile.

Numerosi studi hanno dimostrato, come il sostenere la conciliazione famiglia-lavoro, in azienda contribuisca a:

- migliorare le *performance* finanziarie e il valore generato a favore degli azionisti;
- un tasso di crescita delle vendite, nell'arco di un periodo di 5 anni, superiore rispetto alla media;
- migliorare *performance*, in termini di ritorno per gli azionisti, superiori al 22%, rispetto alle aziende con un'attenzione media a questa tematica, e del 38% rispetto a quelle che hanno una bassa considerazione;
- incrementare il livello di soddisfazione dei lavoratori; ciò ha, a sua volta, una ricaduta positiva sul profitto delle aziende in quanto si riscontra una riduzione del tasso degli assenteismi e dei ritardi;
- sviluppare la capacità di attrarre e trattenere talenti; ciò porta, conseguentemente, a una sensibile diminuzione del *turnover*;
- migliorare il livello di produttività aziendale
- ridurre i costi aziendali, in quanto la conciliazione permette il contenimento di varie categorie di costi.

Si osservi, altresì, che in questo nuovo approccio delle aziende, a supportare le esigenze dei lavoratori, si sta evidenziando la nascita di forme di collaborazione tra soggetti diversi (ad esempio reti di aziende o distretti), che creano alleanze specifiche per promuovere un rinnovato *welfare* sempre più attento alle micro realtà ed ai particolari piuttosto che ad azioni troppo generiche e non attente alle istanze locali <sup>(9)</sup>.

E' evidente, quindi, che l'impresa può trarre particolare vantaggio da una impostazione attenta alle politiche di conciliazione, perché il fatto stesso di coinvolgere i lavoratori nell'impresa, significa metterli nella condizione di interpretare il lavoro non come mero strumento di sostentamento economico, ma anche quale elemento di soddisfazione personale ed esistenziale, andando fortemente ad incidere sulla loro spinta motivazionale, aspetto fondamentale per contribuire a portare un valore aggiunto all'azienda.

Per raggiungere tale risultato le imprese non possono, però, prescindere da alcuni momenti essenziali di cui si compone un approccio efficace al tema del bilanciamento vita-lavoro, tra i quali:

1. la comprensione dei reali bisogni dei lavoratori (non sono necessarie grandi azioni ed investimenti per adottare politiche *ad hoc*, che supportino i lavoratori

---

<sup>(9)</sup> Per approfondimenti: [www.enpapi.it/](http://www.enpapi.it/)

nell'adempimento delle loro mansioni, ma capire a fondo le eventuali problematiche e dimostrare attenzione e cura nei loro confronti);

2. il confronto attento e puntuale con i collaboratori affinché siano pienamente consapevoli degli strumenti che possono avere a disposizione;

3. la formazione primaria sui temi in esame a tutta la popolazione aziendale, con un particolare riguardo alle dirigenze che dovrebbero essere sensibilizzate a queste nuove esigenze;

4. l'approccio integrato alla tematica (si auspica, infatti, che le organizzazioni che vogliono affrontare l'argomento non si limitino ad implementare singole azioni, ma, come mostrato da molti dei nostri *testimonial*, diano vita a un sistema strutturato di azioni);

5. la capacità di fare rete: intesa come integrazione nel tessuto sociale locale di riferimento, in una logica di progettazione bidirezionale di servizi ed iniziative, in cui le politiche aziendali di bilanciamento vita-lavoro si coniugano con le politiche sociali territoriali, al fine di creare benessere sociale.

Tra i vari elementi citati quello sul quale si vorrebbe maggiormente riflettere è l'ultimo, ossia la "capacità di fare rete". È questo il concetto che può indurre una reale "rivoluzione" culturale introducendo il tema del bilanciamento vita-lavoro nel modo di concepire il rapporto tra datore di lavoro e lavoratore. Questa collaborazione reciproca, se realizzata, può portare ad un chiaro miglioramento delle condizioni sociali ed economiche della società in cui viviamo. Non si tratta di un dovere morale in capo alle sole organizzazioni ma di una responsabilità a più ampio respiro.

Per quanto attiene agli effetti positivi degli strumenti di conciliazione in materia di salute e sicurezza, essi sono ormai ampiamente riconosciuti. Infatti, dopo il documento generico della Commissione Consultiva Permanente per la salute e sicurezza sul lavoro, citato nel paragrafo precedente, l'INAIL, nelle sue linee di indirizzo per la valutazione dello stress da lavoro, ha espressamente previsto, nella tabella degli indicatori, anche quello dell'interfaccia o conciliazione vita-lavoro, nella consapevolezza del fatto che i fattori di tensione o legati ad impegni domestici da conciliare, possono influire negativamente sullo stato di inadeguatezza rispetto alla mansione lavorativa e generare stress<sup>(10)</sup>. È evidente quindi l'importanza, in un'ottica di prevenzione e tutela della salute e sicurezza attenta alle differenze di genere, delle buone prassi in materia di conciliazione vita-lavoro. Infatti, nelle aziende impegnate in tale ambito, come si

---

<sup>(10)</sup> INAIL, *Valutazione e gestione del rischio stress-lavoro correlato* in Manuale d'uso delle aziende e s.m.i., 2011

è visto, è possibile riscontrare nei dipendenti una migliore salute e benessere personale <sup>(11)</sup>.

E' evidente quindi che le buone prassi in materia di conciliazione, se pur nate inizialmente in un'ottica di promozione e favoreggiamento dell'occupazione al femminile, sono in realtà rivolte ad entrambi i generi ed è indubbio che abbiano riflessi positivi anche sui giovani, in quanto si concretizzano in un maggior benessere sul luogo di lavoro (perché magari possono terminare l'università o pensare a costruirsi una famiglia), riducendo di fatto l'esposizione a determinati rischi lavoro-correlati, quali come si è visto quelli legati allo stress.

Tabella n. 13: *Best Practises* in alcune aziende italiane

AZIENDE	SETTORE	NUMERO DI DIPENDENTI	MISURE DI CONCILIAZIONE VITA-LAVORO
BPM	Bancario	> 1000	- orario flessibile - banca delle ore - telelavoro - congedo di maternità e parentale prolungato o con modalità estensive rispetto alla normativa - congedo per motivi familiari (lutto, malattia, cura) - congedo formativo - asilo nido - centro estivo
B&M Service Center S.r.L.	Servizi	10-50	- orario flessibile - banca delle ore - <i>job sharing</i> - congedo di maternità e parentale prolungato o con modalità estensive rispetto alla normativa - congedo per motivi familiari (lutto, malattia, cura) - misure di accompagnamento alla maternità/paternità
Bracco S.p.A.	Farmaceutico/ salute	> 1000	- orario flessibile - congedo di maternità e per motivi familiari - asilo nido, in convenzione, con strutture esterne - centro diurno per anziani, in convenzione, con strutture esterne - programma " <i>Welcome welfare to work at Bracco</i> " che comprende: servizio <i>life-counselling on line</i>

<sup>(11)</sup> Sul punto si veda il Rapporto della Fondazione I-CSR, *People First! Le dimensioni del bilanciamento tra vita personale e professionale: le nuove prassi italiane*, Marzo 2011; G. Faldetta, *Corporate Family responsabilità e work life balance*, Franco Angeli, 2008

Ferrero S.p.A.	Alimentare	> 1000	<ul style="list-style-type: none"> <li>- orario flessibile su base giornaliera e mensile</li> <li>- asili nido in convenzione</li> <li>- servizi <i>time-saving</i></li> <li>- facilitazioni di trasporto</li> <li>- colonia estiva</li> <li>- servizio pediatrico</li> <li>- su richiesta: orari di lavoro flessibili per dipendenti con figli 0-6</li> <li>- periodo prolungato di congedo di paternità e maternità</li> </ul>
Martini&Rossi S.p.A.	Alimentare	251-500	<ul style="list-style-type: none"> <li>- orario flessibile su base giornaliera</li> <li>- banca delle ore</li> <li>- scuola materna</li> <li>- colonia estiva</li> <li>- su richiesta: orari di lavoro flessibili per dipendenti con figli, con familiari da accudire, al rientro da congedi;</li> <li>- periodo prolungato di congedo di</li> </ul>
Euromotori	Industria	10-50	<ul style="list-style-type: none"> <li>- orario flessibile</li> <li>- banca delle ore</li> <li>- <i>job sharing</i></li> <li>- turni agevolati</li> <li>- congedo di maternità e parentale prolungato o con modalità estensive rispetto alla normativa</li> <li>- congedo per motivi familiari (lutto, malattia, cura)</li> <li>- congedo formativo</li> </ul>

Fonte S. Mazzucchelli ( a cura di), Conciliazione famiglia e lavoro. Buone pratiche di welfare aziendale, Osservatorio Nazionale della famiglia, 2011

### 2.3. Linee guida e buone prassi per i giovani

La realizzazione e la promozione di buone pratiche nella prevenzione dei rischi per i giovani lavoratori è sempre più diffusa. A livello di Unione Europea emerge che gli Stati membri stanno definendo oltre a misure normative, volte a migliorare il lavoro e i luoghi di lavoro, anche politiche nell'ambito dell'istruzione e della formazione professionale. Azioni di successo, condotte nell'ambito della prevenzione dei rischi per i giovani lavoratori, riguardano proprio iniziative di formazione e di tutoraggio <sup>(12)</sup>. E' importante sottolineare il fatto che questa formazione è svolta all'interno di organizzazioni che dispongono

<sup>(12)</sup> European Agency for Safety and Health at Work, *OSH in figures: Young workers – Facts and figures*, European Risk Observatory Report, 2007, in voce Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (studi e inchieste), [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it)

di un sistema efficace di gestione della salute e sicurezza sul lavoro per prevenire l'esposizione dei giovani lavoratori ai pericoli.

Casi studio sul luogo di lavoro indicano, inoltre, i potenziali vantaggi derivanti dall'investimento nei giovani lavoratori: la formazione in materia di salute e sicurezza non solo contribuisce a sviluppare le capacità dei giovani lavoratori stessi, ma può anche accrescere la percezione dei rischi legati alla salute e sicurezza nell'intero organico.

Diverse buone pratiche si rinvencono in misure preventive volte alla formazione sin dal processo educativo, al fine di assicurare ad ogni studente la giusta informazione e formazione riguardo i rischi, affinché ogni giovane che si avvicini al mondo del lavoro abbia la giusta consapevolezza in materia di sicurezza e salute. L'istruzione pre-lavorativa, insieme alla formazione, in tema di salute e sicurezza, sono parte integrante e fondamentale dell'obiettivo consistente nel preparare i giovani al mondo del lavoro. È, infatti, importante che, prima di iniziare a lavorare, questi ricevano una formazione efficace, relativamente al tema della salute e sicurezza sul lavoro, impartita in un lasso di tempo adeguato e comprensiva di indicazioni sui pericoli specifici correlati allo specifico ambiente di lavoro e su quelli generici comuni a tutti i luoghi lavorativi.

I giovani lavoratori più di altri, in quanto nuovi di certi ambienti, devono, quindi, conoscere le misure di protezione, le indicazioni sulla condotta da adottare quando si ritiene di operare in un ambiente non sicuro, le indicazioni delle persone a cui rivolgersi per avere consigli, quelle sul da farsi in caso di emergenze, infortuni o episodi per i quali è necessario applicare misure di pronto intervento, e le loro responsabilità nel collaborare con il datore di lavoro sulle questioni di sicurezza.

### **3. Il tema della formazione per la sicurezza dei lavoratori nella contrattazione nazionale e decentrata: uno sguardo al settore delle PMI artigiane**

#### **3.1. La salute e sicurezza sul lavoro nella contrattazione nazionale e decentrata**

Il tema della salute e sicurezza si lega fortemente a quello dell'organizzazione del lavoro e, in questo quadro, un indubbio ruolo di possibile fattore incidente va attribuito alla contrattazione collettiva <sup>(13)</sup>.

---

<sup>(13)</sup> Una delle prime riflessioni scientifiche in materia di salute e sicurezza di Luigi Montuschi, proprio dedicata a *Diritto alla salute ed organizzazione del lavoro*, Milano, 1986, si poneva come obiettivo l'esame critico del ruolo delle relazioni sindacali e della contrattazione

E' importante, però, subito chiarire che, almeno, sino ad oggi, la contrattazione collettiva non ha assunto un ruolo realmente significativo nel complessivo sistema delle fonti di tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. D'altro canto però ciò non può non essere in parte imputato anche alla scarsa o nulla "negoziabilità" della materia stessa, in funzione del carattere indisponibile del bene tutelato (la salute), che comporta la necessità di rigidi vincoli legislativi <sup>(14)</sup>.

Ad ogni buon conto, le relazioni sindacali e la contrattazione collettiva, nell'evoluzione del contesto normativo in tema di salute e sicurezza sul lavoro, hanno, però, oggi almeno "sulla carta" ed ovviamente, con le dovute distinzioni settoriali, territoriali, aziendali, un carattere molto meno conflittuale e assai più partecipativo rispetto al passato.

Infatti, si è passati gradualmente da una funzione di "controllo" sull'applicazione di *standard* minimi di tutela, ad una "promozionale" di *standard* di prevenzione, di carattere soprattutto "procedurale".

Ciò, per un verso, in virtù dell'approccio e impulso comunitario. La normativa europea, infatti, da cui promana l'attuale legislazione italiana, si è da subito contraddistinta per un approccio "partecipativo" <sup>(15)</sup>. Va rilevato, però, che la legiferazione dell'ultimo ventennio (dal D.lgs. n. 626/1994 sino al D.lgs. n. 81/2008, come modificato dal D.lgs. n. 106/2009) ha tendenzialmente "messo nell'angolo" la contrattazione collettiva come potenziale fonte di *standard* minimi di tutela, lasciandole di fatto un ruolo ben più marginale di previsione di regole (e pratiche) "virtuose", ma che vengono per così dire in seconda linea rispetto all'osservanza degli *standard* obbligatori di tutela <sup>(16)</sup>.

Partendo dai profili più "classici" del problema, come detto, è palese e ben conosciuta la diretta correlazione tra organizzazione e processi di lavoro e salute e

---

collettiva, ai fini del controllo e della tutela della salute negli ambienti di lavoro, nel tentativo di eliminare la concezione (prassi) dell'organizzazione del lavoro come "variabile indipendente" (rispetto alla sicurezza del lavoro).

<sup>(14)</sup> Sul ruolo, potenzialità e limiti della contrattazione collettiva si veda, oltre al già citato contributo di L. Montuschi, tra gli altri, P. Campanella, *Profili collettivi di tutela della salute e rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza: disciplina legislativa, bilancio applicativo*, in Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale, 2007, n. 2, suppl., p. 175 ss.; G. Natullo, *La tutela dell'ambiente di lavoro*, Torino, 1995, p. 100 ss.; S. Renga, *Modello sindacale di tutela della salute*, in Lavoro e diritto, 1994, n. 4, p. 615 ss.; A. Tampieri, *Azione sindacale e contrattazione collettiva nel tutela delle condizioni di lavoro*, in Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale, 2001, I, p. 551 ss.; C. ZOLI, *Sicurezza del lavoro: contrattazione e partecipazione*, in Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale, 2000, I, p. 625.

<sup>(15)</sup> G. Arrigo, *La tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori nell'ordinamento comunitario*, in M. Rusciano, G. Natullo (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro*, in F. Carinci (dir.), *Diritto del lavoro, Commentario*, VIII, 2007, Torino, spec. p. 13 ss.; G. Natullo, voce *Sicurezza del lavoro*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali, IV, 2011, p. 1077 ss.

<sup>(16)</sup> G. Natullo, *Nuovi contenuti della contrattazione collettiva, organizzazione del lavoro e tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*, working paper Olympus, 5/2012, in <http://olympus.uniurb.it>

sicurezza dei lavoratori: basti pensare a istituti centrali del rapporto (e dell'organizzazione) di lavoro quali il regime degli orari, i ritmi di lavoro, la flessibilità nelle assegnazione delle mansioni e nei sistemi di classificazione, per avere chiara la consapevolezza della stretta inevitabile connessione tra l'una e l'altra.

Oggi tale correlazione emerge pienamente anche a livello normativo, in virtù della introduzione dell'obbligo di valutare e prevenire lo *stress* lavoro-correlato, direttamente dipendente proprio da fattori organizzativi quali carichi e ritmi di lavoro, orario e turni, corrispondenza tra compiti (mansioni) e professionalità richieste, ecc.

È dunque evidente che i contenuti (o alcuni di essi) della contrattazione collettiva “normativa” e “gestionale”, tanto più a livello decentrato, si incrociano con i temi della sicurezza del lavoro e pongono fortemente l'esigenza che, in quella sede, le istanze di tutela della salute dei lavoratori vengano considerate parallelamente a quelle organizzative (per l'azienda) o economiche; e ciò rimanda, evidentemente, anche al problema dei soggetti (rappresentanze) sindacali ed alla articolazione/omogeneità della loro attività.

Quanto, poi, allo specifico ruolo della contrattazione collettiva, non è facile superare la comprensibile tradizionale difficoltà di individuare in essa una possibile fonte di definizione di *standard* di prevenzione, suppletiva rispetto alla legge e alle altre norme tecniche.

Tale considerazione, però, non deve occultare il ruolo, comunque, significativo della autonomia collettiva, in funzione complementare e integrativa rispetto alle fonti da cui promanano gli *standard* “obbligatori” di tutela, anche in chiave promozionale e migliorativa di questi ultimi <sup>(17)</sup>. Non vi è dubbio, infatti, che ai diversi livelli (nazionale, territoriale, aziendale), l'autonomia collettiva può riempire di contenuti gli spazi vuoti lasciati dalle norme tecniche, in questo affiancandosi a (od essendo produttiva di) buone prassi e codici di condotta.

In particolare, può incidere su importanti aspetti (oltre quelli “istituzionali” relativi alla regolazione delle rappresentanze per la sicurezza), quali:

1. definizione di *standard* di sicurezza che, in qualche modo, concretino, riempiendo gli spazi talora lasciati da norme (penali) di tipo “elastico”, i livelli di prevenzione da raggiungere secondo il criterio della “massima sicurezza tecnologica”;
2. pianificazione concordata, soprattutto a livello aziendale, di investimenti in prevenzione;
3. definizione di modalità e strumenti per affrontare al meglio rischi e patologie nuovi e talora “impalpabili”, di fronte ai quali le norme di tutela, per

---

<sup>(17)</sup> P. Campanella, *Profili collettivi di tutela*, cit., p. 175 ss.

così dire, “rigide” sono ancora inadeguate (per tutti, si pensi al mobbing ed in generale alle patologie psico-fisiche, anche connesse allo stress lavoro-correlato);

4. definizione di percorsi mirati di inserimento e di supporto per categorie di lavoratori particolarmente a rischio (“flessibili”, extracomunitari, donne, ecc.).

Quanto agli interventi più direttamente collegati all’organizzazione del lavoro, come già rilevato, il T.U. Salute e Sicurezza esplicitamente affida (anche) alla contrattazione collettiva il compito di definire modelli gestionali e procedurali (della sicurezza) virtuosi, anche mediante elaborazione e diffusione di buone prassi. A comprova di quanto detto vi è la constatazione che negli ultimi anni alcuni accordi virtuosi di questo tipo, anche con la partecipazione di organi istituzionali territoriali, si sono avuti, specie per aree (siti produttivi) complesse e fortemente a rischio <sup>(18)</sup>.

### **3.2. Il tema della formazione per la sicurezza nelle PMI, con particolare riguardo al settore artigiano**

Il luogo di lavoro potenzialmente rappresenta un veicolo efficace per la promozione e la prevenzione della salute. La capacità di guardare all’individuo come persona, e non solo come lavoratore, rientra in una logica sistemica di analisi delle determinanti che incidono sulla sicurezza sul lavoro. In tale ottica diviene importante, quindi, che vengano realizzati percorsi formativi capaci di intervenire sulle convinzioni e comportamenti errati dei lavoratori e della classe manageriale. La formazione non deve essere solo un momento di trasferimento di informazioni ma anche una “presa di coscienza” di quali debbano essere le procedure da seguire e quali ne potrebbero essere i relativi vantaggi in termini di sicurezza e salute personale. L’informazione e la formazione dei lavoratori, coerentemente con la *ratio* che ha ispirato il T.U. Salute e Sicurezza, sono sicuramente aspetto centrale del sistema di prevenzione che le aziende devono realizzare.

Le grandi aziende risultano su questo aspetto naturalmente molto più attrezzate: cresce infatti progressivamente alla dimensione aziendale di riferimento, la quota di imprese che ha organizzato corsi di formazione su salute e sicurezza per i propri dipendenti e che si serve di specifico materiale informativo.

Le piccole imprese sono più in ritardo e tendono a gestire in modo, senza dubbio, più informale e meno strutturato l’informazione/formazione, ricorrendo in massima parte alla segnaletica di sicurezza e all’indicazione sommaria dei rischi

---

<sup>(18)</sup> Si veda rassegna in G. Civolani, L. Schiavo, S. Salvato (a cura di), *Contrattazione collettiva e buone pratiche in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, in Bollettino Adapt ([www.adapt.it](http://www.adapt.it)).

al momento dell'assunzione. Inoltre, purtroppo, ancora oggi una non trascurabile parte di esse ignora invece completamente questa esigenza. Il motivo principale di queste statistiche negative è che, in generale, le PMI non dispongono di conoscenze e risorse sufficienti per poter gestire in maniera adeguata il loro ambiente di lavoro e fanno ricorso a competenze esterne in caso di necessità. Inoltre, i datori di lavoro delle PMI tendono in misura maggiore rispetto ad imprese di più grandi dimensioni a considerare la salute e la sicurezza una questione individuale più che organizzativa.

Non stupisce, quindi, che siano pochi gli accordi aziendali nell'ambito delle PMI che prevedono specifiche disposizioni in tema di salute e sicurezza e anche laddove tale tema viene affrontato, quasi sempre non si spingono al di là di generiche affermazioni di principio o puramente programmatiche. Nella maggior parte dei casi, tra l'altro con formulazioni molto simili e a volte identiche, ci si limita a confermare l'attenzione dell'azienda alla sicurezza sul lavoro e a ribadire l'impegno ad illustrare gli interventi che, volta per volta, si riterrà opportuno effettuare per migliorare le condizioni di sicurezza, nonché i programmi di informazione e formazione dei lavoratori.

Tra le piccole e medie imprese, quelle artigiane, in particolare, si distinguono per essere tra quelle con meno risorse sia economiche che di tempo, da dedicare alla formazione. Va rilevato però come esse siano al contempo dotate di risorse umane interne che, guidate e con giusti suggerimenti, possono adempiere adeguatamente al compito formativo. Proprio in quest'ottica sono state adottate da alcune regioni delle linee guida per la formazione e l'informazione dei lavoratori specifiche per le PMI artigiane e per le problematiche in esse riscontrate.

#### **4. I percorsi virtuosi per la formazione e sicurezza dei lavoratori e raccolta di eventuali *case studies* aziendali**

##### **4.1. I percorsi virtuosi**

La politica in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro non è soltanto una questione di norme e regolamenti, che sono comunque fondamentali e che devono essere applicati sul luogo di lavoro; per conseguire miglioramenti tangibili delle condizioni di lavoro e una riduzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali è necessario affiancare a norme e regolamenti un ventaglio di altri strumenti come il dialogo sociale, le buone prassi, le iniziative di sensibilizzazione, la responsabilità sociale dell'impresa, gli incentivi economici e le azioni di diffusione di una cultura della salute e sicurezza. La strategia comunitaria si prefigge l'obiettivo di ridurre del 25% gli infortuni sul lavoro

nell'UE entro il 2012. Per conseguire questo traguardo chiama in causa tutte le parti interessate, a qualsiasi livello: europeo, nazionale, locale e aziendale. Inoltre, molti paesi al di fuori dell'UE hanno elaborato strategie in materia di salute e sicurezza sul lavoro per chiarire e dare orientamenti precisi sul percorso generale da seguire nonché per fissare priorità in questo settore a livello nazionale<sup>(19)</sup>.

Le buone pratiche possono in generale definirsi come esempi di innovazione riuscita, di procedure, di soluzioni, di servizi e processi che riescono ad imprimere un reale miglioramento nella gestione della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro in termini di efficacia, efficienza e sostenibilità. Una buona pratica dovrebbe mostrare i passaggi e i metodi che possono essere sviluppati all'interno di un posto di lavoro o di una organizzazione per ridurre i rischi per la salute dei lavoratori<sup>(20)</sup>.

Con tale termine ci si riferisce anche al processo di analisi per la esplicitazione e la condivisione di quegli elementi significativi, acquisiti attraverso l'esperienza, che possono essere trasferiti ad altri contesti. La molteplicità delle esperienze diventa, quindi, un valore aggiunto quando consente la messa in comune di modalità di approccio ai problemi e l'elaborazione e gestione dei progetti al fine di individuare soluzioni in un determinato contesto.

L'esperienza realizzata in un determinato ambito, grazie anche all'efficacia dei risultati raggiunti e alla risoluzione di particolari problemi, viene trasferita in diverse e più ampie realtà. La trasferibilità dell'esperienza diviene, così, misura dell'efficacia dell'esperienza stessa.

La buona pratica, per essere riconosciuta come tale, deve, quindi, essere individuata, partecipata, verificata, diffusa e resa applicabile in altre esperienze. Secondo un approccio integrato della valutazione e gestione dei rischi, infatti, indispensabile è la sinergia tra i diversi attori istituzionali della sicurezza del lavoro ai fini dello sviluppo di un sistema della prevenzione, mirato al contenimento del fenomeno infortunistico, con particolare riguardo a quei settori nei quali l'incidenza dello stesso mantiene livelli elevati.

---

<sup>(19)</sup> European Agency for Safety and Health at Work, *OSH Strategies*, in [http://osha.europa.eu/en/organisations/osh\\_strategies](http://osha.europa.eu/en/organisations/osh_strategies); European Agency for Safety and Health at Work, *Oira promotion and implementation strategy*, 2013, in <https://osha.europa.eu/en/publications/e-facts/oira-promotion-and-implementation-strategy/view>; European Agency for Safety and Health at Work, *Analysis of the determinants of workplace occupational safety and health practice in a selection of EU Member States (Executive summary)*, 2013, in <https://osha.europa.eu/en/publications/reports/summary-analysis-determinants-workplace-OSH-in-EU/view>; European Agency for Safety and Health at Work, *Priorities for occupational safety and health research in Europe: 2013-2020*, 2013, in <https://osha.europa.eu/en/publications/reports/priorities-for-occupational-safety-and-health-research-in-europe-2013-2020/view>.

<sup>(20)</sup> V. Berti, S. Salvato, *Buone prassi e contrattazione collettiva*, in M. Tiraboschi, *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 196/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009.

In tale contesto, le Regioni, insieme all’Inail<sup>(21)</sup>, all’Ispesl e agli organismi paritetici, sono chiamate a svolgere un ruolo importante nella elaborazione, raccolta e diffusione delle buone prassi, perché queste risultino coerenti con le vigenti leggi e rispondano a criteri validi e innovativi da un punto di vista tecnologico<sup>(22)</sup>. Si viene, così, incontro alle esigenze reali delle imprese, soprattutto di medie e piccole dimensioni, attraverso la predisposizione di un sistema integrato della prevenzione, fruibile da tutti coloro che sono coinvolti nella gestione della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro<sup>(23)</sup>.

La stessa diffusione delle buone prassi ha riscontri positivi nella politica prevenzionale delle imprese attraverso la riduzione degli infortuni e malattie professionali, e dei relativi costi sociali, e la crescita della cultura della sicurezza. L’organizzazione e la circolazione delle buone pratiche, utili a favorire la promozione e la tutela della salute e sicurezza sul lavoro, potrà e dovrà avvenire anche attraverso il Sistema informativo nazionale per la prevenzione (SINP)<sup>(24)</sup> e cioè una banca dati accessibile ai soggetti deputati alla gestione della salute e sicurezza all’interno dell’azienda. In tal modo le imprese potrebbero avere una maggiore facilità di applicazione della normativa e delle moderne procedure in tema di buone prassi, oltre che la possibilità di monitorare continuamente la propria politica antinfortunistica. Così si favorisce una più ampia e aggiornata diffusione della cultura della sicurezza, insieme ad una maggiore interazione impresa/istituzioni. Tale sistema rappresenta, quindi, un’importante occasione di cooperazione tra le istituzioni nazionali e le parti sociali che operano nel campo della prevenzione, finalizzato a creare una rete necessaria per l’innalzamento globale dei livelli di tutela.

L’assetto istituzionale, fondato sull’organizzazione e circolazione delle informazioni, delle linee guida e delle buone pratiche, nasce dalla consapevolezza della necessaria conoscenza di informazioni e indicatori per definire priorità, per mirare azioni, per valutare risultati, ma anche ai fini generali di informazione, comunicazione, socializzazione delle conoscenze ed educazione alla sicurezza e alla salute.

---

<sup>(21)</sup> L’Inail ha reso disponibile un *data base*, che costituisce uno strumento di consultazione di buone prassi e buone tecniche in materia di prevenzione, salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Le aziende possono, inoltre, presentare all’Inail (*buoneprassi@inail.it*) “buone pratiche” attuate all’interno della propria organizzazione, che saranno valutate ai fini della pubblicazione

<sup>(22)</sup> Così l’art. 9, d.lgs. n. 81/2008. Il precedente art. 6, comma 8, lett. *d*, individua tra i compiti della Commissione consultiva permanente quello di «validare le buone prassi in materia di salute e sicurezza sul lavoro».

<sup>(23)</sup> Nell’ambito delle misure generali di tutela, l’art. 15 indica, alla sua lett. *t*, «la programmazione delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza, anche attraverso l’adozione di codici di condotta e di buone prassi».

<sup>(24)</sup> Cfr. art. 8, d.lgs. n. 81/2008

Diventa importante prevedere comportamenti virtuosi, di buona pratica, e cioè soluzioni che migliorino le condizioni di lavoro, soprattutto in quei settori, che difficilmente si prestano ad un approccio di tipo normativo. La tecnica legislativa utilizzata è quella della “derubricazione” di alcuni obblighi di legge – ad eccezione di quelli fondamentali e di natura organizzativa e comportamentale – a norme di buona prassi, prive di cogenza e a cui le parti aderiscono volontariamente. Tale “conversione” ha come obiettivo quello di tenere conto delle innovazioni tecnologiche, organizzative e procedurali in materia di salute e sicurezza, innalzandone gli standard, ma tenendoli sganciati da norme di legge che necessitano di tempi lunghi per l’applicazione. Il ruolo primario e trasversale che ricoprono le buone prassi nell’ambito di un modello prevenzionistico si ravvisa in puntuali previsioni normative contenute nel decreto legislativo n. 81 del 2008. Oltre alla precisa definizione di cui all’articolo 2, comma 1, lettera v, ad esempio fanno ad esse espresso riferimento gli articoli 35, comma 3, 168, comma 3, e 181<sup>(25)</sup>.

Altrettanto importante, specie sul versante delle soluzioni organizzative e procedurali, può essere il contributo delle parti sociali, anche attraverso l’ausilio degli organismi paritetici di cui all’articolo 51 del decreto legislativo n. 81 del 2008, mediante accordi sindacali migliorativi e specificativi dei livelli stabiliti per legge. I continui rinvii contenuti nel decreto legislativo n. 81 del 2008 alla contrattazione collettiva fanno sì che quest’ultima rafforzi e integri i livelli di protezione dei lavoratori, favorendo un miglioramento continuo delle condizioni di lavoro e di tutela dell’ambiente, attraverso una gestione preventiva e sistemica dei fattori di rischio.

Un utile strumento per il perseguimento di questi obiettivi è proprio il consolidamento e la diffusione di buone prassi, condivise e partecipate. I sindacati dovranno, così, contribuire a livello centrale e periferico all’elaborazione di progetti finalizzati a rafforzare la sicurezza sul lavoro come valore condiviso, a partire proprio dalla diffusione delle buone pratiche avendo come obiettivo quello della “incidentalità zero”.

Per raggiungere gli obiettivi fondamentali di sicurezza sul lavoro, le parti, nell’ambito delle soluzioni strutturali adottate, svilupperanno tutte le azioni mirate alla costituzione di un moderno sistema di gestione per la tutela ambientale e la sicurezza sul lavoro, al fine di concretizzare un’azione di continuo miglioramento e adeguamento delle attuali prestazioni in tema di ambiente e sicurezza sul lavoro.

Quanto detto evidenzia pertanto l’impegno del legislatore e delle parti sociali per il rafforzamento di una cultura della prevenzione, avente come obiettivo un

---

<sup>(25)</sup> V. Berti, S. Salvato, *Buone prassi e contrattazione collettiva*, in M. Tiraboschi, *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 196/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009.

ambiente di lavoro sano e sicuro, in linea con la strategia europea 2007-2012<sup>(26)</sup> la cui finalità è quella di avere luoghi di lavoro di migliore qualità attraverso la partecipazione attiva dei vari soggetti operanti nel campo della salute e sicurezza, compresi i lavoratori stessi.

Si dà vita, così, a un sistema di governo per la promozione della cultura e delle azioni di prevenzione che agisca su forme di partecipazione anche all'interno delle stesse aziende, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese, destinatarie di specifiche attenzioni rispetto alla semplificazione degli adempimenti meramente formali sulle piccole e medie imprese. E ciò al fine di consentire la ricerca di strumenti e misure, come la valorizzazione di codici di condotta ed etici e buone prassi, finalizzati, tutti, al miglioramento dei livelli di tutela definiti normativamente, che rendano la garanzia della sicurezza in azienda non un obbligo cui adempiere, ma un obiettivo della buona gestione di una impresa<sup>(27)</sup>.

In Italia, la prevenzione del rischio infortunio sul lavoro ha negli ultimi anni assunto una notevole rilevanza mediatica per l'enorme impatto etico ed economico sulla comunità, oltre che per l'incidenza che può avere sull'immagine e la reputazione sociale delle aziende. Ma quanto tale tema sia nella realtà gestito in maniera "competente" nell'ambito dei progetti e delle attività di responsabilità sociale d'impresa (Corporate Social Responsibility – CSR) e di sviluppo sostenibile non è poi così scontato. Prendendo spunto da un'iniziativa formativa realizzata in Italia da un'azienda di grande dimensioni, si possono effettuare riflessioni e considerazioni sul ruolo che le politiche di responsabilità sociale d'impresa assumono nell'ambito della formazione, informazione e prevenzione del rischio infortunio<sup>(28)</sup>.

Finora, nel nostro ordinamento, i riferimenti alle c.d. good practices, diffuse soprattutto nei paesi europei, erano contenuti in alcune leggi regionali, senza peraltro che vi fosse una esatta definizione delle stesse, né una procedura particolare per la loro validazione; è solo con il d.lgs. n. 81 del 2008 che le buone pratiche finalmente "prendono forma". Generici invece sono i principi contenuti nella contrattazione collettiva, quanto alle misure prevenzionistiche da adottare nei luoghi di lavoro; si tratta, per lo più, di mere ripetizioni di previsioni di legge, di scarsa incisività, e non di buone pratiche. Questo non significa, però, che la

---

<sup>(26)</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Migliorare la qualità e la produttività sul luogo di lavoro: strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro*.

<sup>(27)</sup> V. Berti, S. Salvato, *Buone prassi e contrattazione collettiva*, in M. Tiraboschi, *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs. n. 196/2009)*, Giuffrè, Milano, 2009.

<sup>(28)</sup> F. Monteverde, *La responsabilità sociale d'impresa e la formazione alla sicurezza sul lavoro* in, B. Bertagni, M. La Rosa, F. Salvetti, *Gli strumenti dell'etica, l'etica degli strumenti e la responsabilità sociale*, in *Sociologia del Lavoro*, Franco Angeli, Milano, 2007, n. 106-107.

contrattazione collettiva non abbia “un ruolo decisivo” in materia, anche quando non si occupi direttamente della tutela della salute e della sicurezza, bensì di tematiche legate piuttosto all’organizzazione del lavoro (come ad esempio a proposito dei tempi di lavoro); la sicurezza del lavoro, infatti, «in quanto valore, più che una materia in senso tecnico rappresenta una materia trasversale»<sup>(29)</sup>.

Il d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, ha definito compiutamente le c.d. buone prassi quali «soluzioni organizzative o procedurali coerenti con la normativa vigente e con le norme di buona tecnica», adottate volontariamente e la cui finalità è quella di promuovere la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, attraverso la riduzione dei rischi e il miglioramento delle condizioni di lavoro<sup>(30)</sup>.

Un modello di selezione di buone prassi può essere differentemente utilizzato, a) in rapporto ai diversi attori che partecipano al processo di individuazione e di selezione di buone prassi, considerando il tipo di ruolo che vi esercitano e la funzione che attribuiscono agli altri attori; b) in rapporto al tipo di approccio di selezione che venga adottato, all’interno di una gamma che va da un approccio centrato sulla valutazione esterna di un nucleo di esperti, fino alla selezione centrata sulle preferenze degli utenti<sup>(31)</sup>.

#### 4.2. Case studies italiani

Esempi di buone pratiche sono sicuramente quelli prescritti ed utilizzati dagli organismi europei. In particolare il riferimento è *alla European Agency for Safety and Health at Work di Bilbao*: un organismo “tripartito” a contatto con le istituzioni, i datori di lavoro ed i lavoratori. L’Agenzia suggerisce le principali aree interessate dalle buone pratiche ovvero specifica i settori, i tipi di rischio e le categorie di lavoratori coinvolti.

Nel nostro ordinamento, a livello locale è alquanto difficile rintracciare veri esempi di buone prassi o meglio comportamenti aziendali definiti come tali. Alcune leggi regionali contengono però diversi rinvii alle *good practices*, ricomprese fra gli interventi per la sicurezza e la salute sul luogo di lavoro. In specie, viene in rilievo la legge regionale Liguria del 13 agosto 2007, n. 30, ove è chiarito che la Regione promuove e sostiene iniziative di prevenzione dei rischi e

---

<sup>(29)</sup> Cfr. P. Pascucci, *Dopo la legge n. 123 del 2007. Prime osservazioni sul Titolo I del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Working Paper C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”, 2008.

<sup>(30)</sup> S. Salvato, *Le buone pratiche quali strumenti di integrazione dei sistemi di sicurezza*, G. Civolani, L. Schiavo, S. Salvato, *Contrattazione collettiva e buone pratiche in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, in Bollettino speciale Adapt, settembre 2009, n. 8.A

<sup>(31)</sup> L. Dordit, *Formazione alla sicurezza e salute nei luoghi di lavoro*, *Buone pratiche in ambito comunitario, nazionale e regionale*, in Ricerca dell’Agenzia regionale del lavoro e della formazione professionale della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, 2007.

di miglioramento delle condizioni di lavoro ed, inoltre, provvede all'individuazione e alla diffusione di buone pratiche trasferibili sul territorio nazionale (art. 8). Le buone pratiche, liberamente adottate dai datori di lavoro devono tendere «alla realizzazione di livelli di tutela maggiori rispetto a quelli discendenti dagli obblighi di legge»; oggetto di tali buone prassi possono essere la regolarità e stabilità dei rapporti di lavoro, le pari opportunità tra uomini e donne, la qualificazione professionale delle lavoratrici e dei lavoratori, nonché il “benessere fisico e psichico”, l'integrazione e la coesione dei lavoratori, con particolare riguardo a quelli svantaggiati (art. 12). Sono contemplate anche azioni di informazione e pubblicizzazione per favorire l'adozione di buone pratiche da parte delle imprese, organizzazioni, enti pubblici e privati<sup>(32)</sup>.

Quale esempio di impresa dedita da anni ad integrare le misure a tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori è la bolognese G.D S.p.A. che a partire dal 2003 in poi ha proposto ai suoi dipendenti diverse iniziative, di certo definibili “buone prassi” aziendali<sup>(33)</sup>.

Fra queste viene, anzitutto, in rilievo la “settimana della sicurezza”, intesa come un'occasione per acquisire maggiore consapevolezza nella materia *de qua*, nonché un «rilevante momento di attenzione ai comportamenti quotidiani che possono implicare rischi per la salute».

Al fine di perseguire un costante miglioramento delle condizioni di lavoro e garantire ambienti di lavoro sicuri e “gradevoli”, nella settimana 2003 sono state organizzate alcune occasioni di incontro e confronto: formazione in aula, comprendente l'esame di un caso aziendale e l'individuazione di «soluzioni tecniche, organizzative e procedurali per arginare il fenomeno infortunistico», tavole rotonde, concorso a premi, volto a misurare le conoscenze in tema di sicurezza sul lavoro attraverso le risposte alle domande contenute nella scheda di concorso, “punto verde”, consistente nell'allestimento di un'area nei reparti produttivi, nella quale sono predisposte cassette per la raccolta di suggerimenti ed, infine, il c.d. *open day* ovvero la visita degli ambienti di lavoro riservata ai dipendenti ed ai loro familiari. La “settimana della sicurezza” è stata poi ripetuta anche negli anni successivi ed incentrata, in particolare, in corsi formativi dedicati a tutti i lavoratori, anche flessibili, quali i lavoratori a progetto, somministrati e stagisti (2004). Tra le nuove iniziative è stata, altresì, preannunciata l'istituzione di una riunione trimestrale inerente la sicurezza in azienda e avente ad oggetto

---

<sup>(32)</sup> Anche la legge regionale Emilia Romagna del 1° agosto 2005, n. 17, contenente *Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro*, ha disposto che la Regione e le Province sostengono interventi di informazione e pubblicizzazione delle buone prassi e delle esperienze realizzate.

<sup>(33)</sup> G.D S.p.A. è azienda del settore metalmeccanico, produttrice di macchine automatiche per il packaging e la produzione di sigarette, che impiega sul territorio bolognese oltre 1.500 lavoratori.

«un'analisi degli incidenti avvenuti, la condivisione di azioni di miglioramento, il monitoraggio continuo sulle azioni intraprese, la discussione ed approvazione dei suggerimenti raccolti». Non meno rilevante è la previsione di alcune bacheche per la sicurezza, ove sono affisse diverse informazioni esemplificative sulle condizioni di rischio, sulle modalità degli infortuni più frequenti e sulla sede della lesione, così da fornire un aggiornamento costante sull'andamento degli infortuni nei singoli reparti.

Posto che la sicurezza dipende in gran parte dalla capacità di coinvolgere tutti i lavoratori sui temi della prevenzione, la G.D S.p.A. ha continuato in quest'opera di sensibilizzazione attraverso un progetto articolato e di più ampia durata: si tratta del Progetto Sicurezza ovvero di un piano quadriennale di eventi (2007-2010). Tra questi assumono particolare importanza la realizzazione di un filmato sull'azienda e sul suo sistema organizzativo e di gestione della sicurezza, prodotto da registi professionisti, con l'obiettivo di coinvolgere le persone sull'importanza di adottare comportamenti corretti per migliorare i livelli di sicurezza sul lavoro; il c.d. "calendario della sicurezza", con illustrazioni che affrontano diversi temi legati alla prevenzione dei rischi e degli infortuni sul lavoro<sup>12</sup>; il teatro d'impresa, che coinvolge direttamente i lavoratori in qualità di attori o curatori di una rappresentazione teatrale incentrata sulla stigmatizzazione dei comportamenti contrari alla sicurezza. L'attenzione è principalmente rivolta ai temi dei dispositivi di protezione individuale, della "prevenzione sanitaria" (2007), delle sostanze pericolose, della movimentazione dei carichi (2008), dell'ergonomia, della sicurezza in itinere (2009), del primo soccorso, delle attrezzature di lavoro sicuro, della prevenzione incendi (2010).

Nella letteratura scientifica si trovano differenti studi di caso che descrivono vari percorsi formativi *On-the-job* i quali trattano la formazione di specifici settori o specifici mestieri. Un settore dove si è data molta importanza alla formazione e al continuo aggiornamento delle competenze dei lavoratori è quello aeronautico. L'industria aeronautica già da molti anni riconosce l'importanza degli errori umani negli incidenti i quali cercano di essere ridotti al minimo progettando efficaci programmi di formazione che permettano di aumentare l'efficienza e l'efficacia degli equipaggi di volo<sup>(34)</sup>. Un'ulteriore testimonianza dell'importanza della formazione in questo settore lo possiamo trovare in uno studio che descrive accuratamente, l'aspetto normativo e tecnico di un percorso formativo OJT della figura addetta alla manutenzione degli aeromobili. In questo studio, vi è una rassegna della letteratura rispetto agli errori di manutenzione ed ai fattori che li contribuiscono. Nella analisi emerge che gli errori più comuni sono relativi alle

---

<sup>(34)</sup> S. Gregorich, J. Wilhelm, *Crew Resource Management training assessed*, in E. Wiener, B. R. Kanki, Helmreich, *Cockpit Resource Management*, San Diego, Academic Press, 1993, 173-196

installazioni. La causa di questi errori è determinata dalla scarsa formazione tecnica, da una formazione inadeguata, da tempistiche brevi, da mancanza di comunicazione e da fatica. L'autore delinea per la specifica figura un percorso educativo/formativo che con utilizzo della OJT permette di ridurre la percentuale di errore<sup>(35)</sup>.

## **5. I sistemi di qualificazione delle imprese e la formazione per la sicurezza quale criterio di selezione delle imprese e dei lavoratori autonomi sul mercato**

La disciplina relativa ai sistemi di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, di cui all'articolo 27 del decreto legislativo n. 81 del 2008, ha inaugurato l'introduzione, nel nostro ordinamento, di una innovativa e moderna logica di selezione dei soggetti abilitati a operare in un determinato mercato, affidando, a dispetto dei criteri tradizionali, a valutazioni sostanziali, legate alle competenze, conoscenze e al rispetto di determinati standard organizzativi e contrattuali, l'accesso ad un determinato mercato. Dunque premiare i più diligenti, organizzati, esperti e formati in materia di sicurezza al fine di promuovere l'adozione di buone pratiche aziendali.

Il sistema di qualificazione delle imprese, nella versione originaria del d.lgs. 81/2008, rappresentava, a ben vedere, poco più di una intuizione teorica con minimi spazi di operatività pratica, limitandosi, difatti, a parlare di una «specificata esperienza, competenza e conoscenza» acquisita da imprese e lavoratori autonomi attraverso una «adeguata formazione», non invece dimostrata e debitamente certificata in funzione della adozione di uno specifico modello di organizzazione e gestione (come quello, per esempio, di cui all'articolo 30 del decreto legislativo n. 81 del 2008). Da qui il tentativo, in sede di intervento correttivo, di coordinare il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi con adeguate procedure e meccanismi di certificazione dei relativi modelli di organizzazione e gestione. Certificazione e qualificazione hanno rappresentato così, almeno nello schema di decreto approvato in prima lettura il 27 marzo 2009, gli strumenti per una migliore integrazione tra gli istituti posti a presidio del funzionamento del mercato del lavoro; successivamente con l'intervento delle Regioni e delle parti sociali il connubio si è affievolito, venendo meno alcuni riferimenti normativi che ne erano alla base. L'applicazione della certificazione nell'ottica della qualificazione delle imprese è finalizzata a garantire un posizionamento distintivo sul mercato della azienda che si avvalga di standard contrattuali ed organizzativi

---

<sup>(35)</sup> O. Usanmaz, *Training of the maintenance personnel to prevent failures in aircraft systems*, in *Engineering Failure Analysis*, 2011, 18, 1683–1688.

certificati, affinché la stessa possa godere di un vantaggio competitivo crescente, a seconda del livello acquisito, in termini di attrazione e fidelizzazione delle migliori risorse umane sul mercato, stabilità dei contratti stipulati, efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione nell'ambito della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, migliore gestione della reputazione aziendale e, di conseguenza, ottimale garanzia per i terzi. Per ciò che concerne gli effetti processual-penalistici si beneficia della riduzione di vertenzialità e, in ipotesi di reato di omicidio e lesioni colpose di un lavoratore, di una autorevole attestazione sulla idoneità dei modelli organizzativi da esibire in giudizio a corredo del quadro probatorio. Circa i benefici nei rapporti con la Pubblica amministrazione, attribuire rilevanza giuridica a tale attestazione potrebbe consentire privilegi, ad esempio, nella partecipazioni a bandi, sgravi fiscali, aggiudicazione di gare d'appalto; in più la certificazione potrebbe evitare i controlli alle imprese che se ne sono avvalse, direzionandoli, piuttosto, verso i concorrenti che ne sono privi<sup>(36)</sup>.

L'intervento correttivo (d.lgs. 106/2009) si è preoccupato di individuare, in primo luogo, i settori in cui avviare, in sede di Commissione consultiva permanente, le prime sperimentazioni del sistema di qualificazione delle imprese. Il nuovo comma 1 dell'articolo 27 del decreto legislativo n. 81 del 2008 indica, in particolare, il settore della sanificazione del tessile, dello strumentario chirurgico e l'edilizia<sup>(37)</sup>, caratterizzati, come è noto, da intensi fenomeni di dumping sociale e contrattuale negli appalti e da tempo in attesa dell'adozione di un sistema di qualificazione e selezione dei soggetti abilitati a operare in questo specifico mercato. In tali settori la complessità organizzativa, la parcellizzazione dei processi produttivi, la pluralità dei centri di imputazione fanno sì che attestazioni cartacee non siano spesso sufficienti ad assicurare un'effettiva capacità di gestire in modo sicuro i processi produttivi. A seguito di un capillare lavoro, ancora incompleto, la Commissione ha individuato altri cinque settori in cui poter sperimentare altrettanti prototipi di qualificazione: vigilanza privata, trasporti, somministrazione di manodopera, lavori in ambienti confinati, ai sensi dell'allegato IV, punto 3, d.lgs.n.81/2008, attività di call center con specifica attenzione all'impiego di lavoratori coordinati e continuativi a progetto,

---

<sup>(36)</sup> Per un'analisi approfondita, P. De Vita, M. Giovannone, R. Montanari, M. Tiraboschi, *La «qualificazione delle imprese»: un nuovo modello normativo di riferimento per il sistema industriale integrato dei servizi tessili e medici affini – Il sistema di qualificazione delle imprese dopo il decreto legislativo n. 106 del 2009 di modifica del «Testo Unico» di sicurezza e tutela della salute nei luoghi di lavoro*, 2009.

<sup>(37)</sup> Prettamente per il settore edile, il Legislatore ha previsto, come sistema di qualificazione, la patente a punti, attribuendo ad imprese e lavoratori autonomi un punteggio iniziale di idoneità, suscettibile di decurtazioni in ipotesi di violazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, riferibili al datore. Tale meccanismo è estensibile ad altri settori, individuati con accordo interconfederale. Si legga, D. Pesenti, *Il sistema della patente a punti in edilizia*, in M. Tiraboschi L. Fantini, *Il Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro dopo il correttivo (d.lgs.n.106/2009)*, 2009, 129 ss.

collaboratori occasionali e titolari di partita iva, prevalentemente in regime di mono-committenza. La scelta, ancora una volta, è sorretta da valutazioni legate alla delicatezza dell'utenza finale, alta probabilità infortunistica, complessità organizzativa, problematiche di dumping, ma, soprattutto, correlate all'utilizzo distorto di alcune fattispecie contrattuali, come l'appalto e il trasporto<sup>(38)</sup>.

Lo schema di decreto correttivo ha aperto la strada alla codificazione di criteri di selezione delle imprese e dei lavoratori autonomi ammessi a operare in un determinato mercato o settore produttivo, attuale compito della Commissione consultiva permanente. Essi si distinguono in criteri inderogabili, il cui possesso è richiesto come *conditio sine qua non*, e preferenziali, così detti in quanto consentono la maturazione di requisiti ulteriori ai fini qualificatori. Il possesso di tali criteri dà diritto ad un trattamento preferenziale in sede di erogazione di finanziamenti, agevolazioni a carico della finanza pubblica e di aggiudicazione di appalti e subappalti pubblici, così come di affidamento, da parte del datore di lavoro, di servizi e forniture ai soggetti e alle condizioni indicate dall'art. 26, comma 1, d.lgs. 81/2008. Sono criteri inderogabili: 1) il possesso e l'attuazione delle previsioni in materia di informazione, formazione e addestramento dei lavoratori di cui al d.lgs. n. 81/2008<sup>(39)</sup>; 2) il rispetto delle previsioni in materia di Documento Unico di Regolarità Contributiva; 3) la presenza di personale, in percentuale non inferiore ad un minimo di 30% ad un massimo di 50% della forza lavoro, con esperienza almeno triennale nel settore di riferimento, indipendentemente dalla tipologia contrattuale utilizzata, a seconda del settore e della relativa rischiosità; 4) l'idoneità allo svolgimento della attività di specifico riferimento, valutata tenendo conto del rispetto delle disposizioni in materia di valutazione dei rischi, sorveglianza sanitaria, misure di gestione delle emergenze, fornitura, possesso e corretto utilizzo dei dispositivi di protezione individuale e di attrezzature di lavoro di cui al d.lgs. n. 81/2008; 5) l'integrale applicazione della parte economica e normativa della contrattazione collettiva di settore. Invece sono criteri preferenziali il possesso della certificazione dei contratti di lavoro, ai sensi del Titolo VIII, Capo I, del d.lgs. 276/2003, e del modello di organizzazione e gestione di cui all'art. 30 d.lgs.81/2008; il ricorso a contratti di appalto o subappalto certificati ai sensi del Titolo VIII, Capo I, d.lgs. 276/2003; ogni altro elemento indicato, a questo fine, negli accordi o nei contratti collettivi nazionali di

---

<sup>(38)</sup> Si veda, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Qualificazione delle imprese: opportunità per gli operatori, garanzie per i lavoratori*, in *Il Sole 24 ore – Radiocor, Sicurezza e Prevenzione*, settembre 2011, n. 6; M. Lai, *La sicurezza del lavoro negli appalti*, 2011, 10. Circa il sistema di qualificazione in caso di somministrazione e appalto si legga M. Masi, *Qualificazione delle imprese: idoneità tecnico professionale nel nuovo Testo Unico*, in *Ambiente & Sicurezza*, 2009, n. 5, 18; G. Scudier, G. Casella, *Idoneità tecnico professionale: nuove regole per gli appalti*, in *Ambiente & Sicurezza*, 2008, n. 1, 60; J Tschöll, *La nuova disciplina della sicurezza in materia di appalto e subappalto*, in *Guida al Lavoro*, 2008, 20.

<sup>(39)</sup> Ci si riferisce, in particolar modo, agli artt. 34, 36 e 37 del d.lgs. n. 81/2008.

lavoro<sup>(40)</sup>. Il risultato finale dell'operato della Commissione diventerà oggetto di un apposito documento, per poi essere trasfuso in un D.P.R., acquisito il parere della Conferenza per i rapporti permanenti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. Si è peraltro prospettata la possibilità di emanare distinti provvedimenti, al posto di un unico decreto, qualora emergesse la necessità di procedere più celermente per specifici settori<sup>(41)</sup>.

Il d.lgs. n. 81/2008, è stato altresì oggetto di modifiche ad opera del recentissimo d.l. n.69/2013 (c.d. "decreto del fare"), il quale ha operato un sensibile e criticabile ridimensionamento, immediatamente efficace, con riguardo ai compiti della Commissione consultiva permanente in relazione ai criteri di qualificazione delle imprese. Da un lato, modificando l'art. 6, comma 8, lett. g, d.lgs. n. 81/2013, l'art. 32, comma 1, lett. 0b, d.l. n. 69/2013 stabilisce che la Commissione si limiti solo a discutere su tali criteri senza poterli più definire. Da un altro lato, in base all'art. 32, comma 1, lett. a-bis, d.l. n. 69/2013, che modifical'art. 27, comma 1, d.lgs. n. 81/2008, non è più nell'ambito della predetta Commissione, bensì in virtù del decreto presidenziale (di cui all'art. 6, comma 8, lett. g, competente a disciplinare il sistema di qualificazione delle imprese, acquisito il parere della Conferenza Stato-Regioni) che vengono individuati i settori, ivi compresi quelli della sanificazione del tessile e dello strumentario chirurgico, e i criteri finalizzati alla definizione di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, con riferimento alla tutela della salute e sicurezza sul lavoro <sup>(42)</sup>.

Il d.lgs. 81/08 e s.m.i. include l'informazione e la formazione tra le misure generali di tutela (art. 15), sottolineandone, così, l'importanza fondamentale nel miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza, nello sviluppo di una più radicata cultura della prevenzione nei luoghi di lavoro e nel coinvolgimento attivo di tutte le figure del sistema. In tale ottica l'obbligo di formazione e di aggiornamento, potenziando il concetto di educazione continua, è stato esteso a tutte le figure (escluso il datore di lavoro che non svolge direttamente i compiti del servizio di prevenzione e protezione) che partecipano alla gestione della salute e sicurezza aziendale, ivi compresi i dirigenti ed i preposti, figure per le quali non vigeva alcun obbligo formativo nel d.lgs. 626/94<sup>(43)</sup>. Uno dei principali destinatari

---

<sup>(40)</sup> In materia, Comitato 3, *La qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi. Identificazione dei settori, delle tipologie e dei criteri*, gennaio 2011.

<sup>(41)</sup> Si veda Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Relazione sullo stato di applicazione della normativa di salute e sicurezza e sul suo possibile sviluppo (art.6, comma 8, lett.e), d.lgs.n.81/2008, n.81 e s.m.i.*, marzo 2011.

<sup>(42)</sup> Si veda N. D'Erario *Le altre semplificazioni in materia di sicurezza sul lavoro*, in M. Tiraboschi (a cura di) *Il lavoro riformato*, Le nuove leggi civili, Giuffrè, settembre 2013, 452.

<sup>(43)</sup> Sul punto, M. Pellicci, G. Bracaletti, V. Manni, S. Stabile, A. Papale, F. Di Giorgi, M. Bellina, E. Lo Scudato, B. Malorgio, T. Moschetta, A. Pizzuti, M. Spagnuolo, A. Williams, C. De Luca, *La formazione alla salute e sicurezza sul lavoro: il nuovo quadro normativo delineato dal*

dell'attività di formazione e di informazione è il lavoratore. E' attraverso l'adempimento, da parte del datore di lavoro e dei dirigenti, del dovere di informarlo e formarlo, sufficientemente, adeguatamente e in maniera comprensibile rispetto alle conoscenze linguistiche, che il lavoratore da soggetto passivo assume un ruolo attivo. La nuova normativa prevede una regolamentazione generale dell'attività di formazione ed informazione, contenuta nel corpo di norme del Titolo I del decreto, dedicato ai principi generali (artt. 36, 37). La durata, i contenuti minimi e le modalità di tale formazione sono state definite mediante gli Accordi Stato-Regioni del 21 dicembre 2011 sulla formazione dei lavoratori e dei datori di lavoro RSPP ex artt. 37 e 34 d.lgs. 81/2008, poi chiariti ed integrati dalle Linee guida interpretative<sup>(44)</sup> approvate il 25 luglio 2012<sup>(45)</sup>. Gli aggettivi utilizzati dal legislatore al riguardo della formazione dei lavoratori (adeguata, sufficiente, comprensibile, specifica) indicano che la progettazione della stessa va realizzata perseguendo obiettivi di efficacia ed efficienza, così come ribadito dalla giurisprudenza, che ne ha sottolineato la necessaria "specificità" in relazione ad ogni singola attività lavorativa<sup>(46)</sup>. In materia di formazione degli addetti alla prevenzione incendi, lotta antincendio e gestione dell'emergenza si continua ad osservare il D.M. 10 marzo 1998, nel cui Allegato IX, sono specificati i contenuti minimi dei relativi corsi di formazione. Obblighi formativi discendono, altresì, in capo ai lavoratori addetti ai sistemi di accesso e posizionamento mediante funi e a coloro che svolgono attività di montaggio, smontaggio e trasformazione di ponteggi, rispettivamente ex art. 116, comma 2, e art. 136, comma 6, del D.Lgs. 81/08 e s.m.i..

---

*d.lgs. 81/08, come modificato dal d.lgs. 106/09, Istituto per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro, Roma.*

<sup>(44)</sup> Cfr. Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, *Adeguamento e linee applicative degli accordi ex articolo 34, comma 2, e 37, comma 2, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e successive modificazioni e integrazioni*, 2012. Nello specifico tali Linee interpretative si concentrano sui temi della collaborazione degli organismi paritetici, formazione in modalità e-learning, formazione pregressa, crediti formativi, aggiornamento, oltre a chiarimenti sui RSPP e ASPP.

<sup>(45)</sup> In materia di formazione ed informazione si veda Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, *Decreto 16 gennaio 1997- Individuazione dei contenuti minimi della formazione dei lavoratori, dei rappresentanti per la sicurezza e dei datori di lavoro che possono svolgere direttamente i compiti propri del responsabile del servizio di prevenzione e protezione*, in *Gazzetta Ufficiale* 3 febbraio 1997, n. 27; P. De Vita, *Formazione dei lavoratori e dei responsabili/addetti*, in M. Tiraboschi, *Il Testo Unico della salute e sicurezza*, Milano, 2008; O. Di Monte, *L'informazione e la formazione dei lavoratori*, in M. Ricci, *La sicurezza sul lavoro*, Bari, 1999, 179; T. Giornale, *Informazione e formazione dei lavoratori*, in M. Ricci, *La sicurezza sul lavoro*, Bari 1999, 368.

<sup>(46)</sup> Si veda Corte di Cassazione penale, Sez. IV, *sentenza 7 dicembre 2006, n. 34352*; Corte di Cassazione penale, Sez. VI, *sentenza 21 aprile 2006, n. 14175*. Sui concetti di efficacia ed efficienza, M. Lai *La sicurezza del lavoro tra legge e contrattazione collettiva*, Torino, 2002, 200.

Il d.lgs.n.106/2009 accanto alla formazione, da rapportare alle caratteristiche di pericolosità delle attività che si intendono avviare, ha aggiunto, quali utili riferimenti al riguardo, le attività di carattere facoltativo, disposte per le imprese familiari ed i lavoratori autonomi, nonché l'applicazione di determinati standard contrattuali e organizzativi nell'impiego della manodopera. Esso ha, altresì, modificato l'articolo 27 d.lgs. 81/2008, precisando che la formazione, così come erogata ed eventualmente attestata dagli organismi paritetici, non è l'unico canale attraverso cui acquisire una idonea qualificazione, nonostante resti certamente il principale. Tale varco ha lasciato immaginare l'accesso di nuovi attori nello scenario laburistico. Sulla scorta dell'articolo 51, comma 3 bis, del decreto legislativo n. 81 del 2008, si potrebbe delineare, ad esempio, un meccanismo di certificazione della qualità dell'impresa ai fini della salute e della sicurezza, affidato ad apposite commissioni specializzate, costituite nell'ambito degli stessi organismi paritetici e in collaborazione con le commissioni di certificazione dei contratti di lavoro, di appalto e somministrazione<sup>(47)</sup>.

---

<sup>(47)</sup> Sul punto N. Paci, *I sistemi di qualificazione delle imprese*, in L. Zoppoli, P. Pascucci, G. Natullo, *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, 385.

CAPITOLO V

**UN NUOVO MODELLO DI FORMAZIONE:  
LA SPERIMENTAZIONE AZIENDALE E LA MESSA  
A PUNTO DI UN PROTOTIPO DI FORMAZIONE  
PER LA SICUREZZA NELLE IMPRESE ARTIGIANE**

*Sommario:* **1.** Le aziende coinvolte. – **2.** I seminari di *training* formativo. – **3.** I moduli di informazione in *e-learning* mediante la piattaforma *moodle* sul sito di ADAPT.

**1. Le aziende coinvolte**

Alla luce della ricognizione del quadro fenomenologico, normativo, della metodologia delle attività formative e, infine, delle buone pratiche sia a livello organizzativo interno e sia per il tramite della contrattazione collettiva, è stata svolta una attività di ricerca sul campo alla quale è seguita una fase di sperimentazione di *case studies* aziendali presso quattro “aziende pilota” associate alla Confederazione della piccola e media industria privata (Confapi).

In particolare, in queste imprese si è proceduto all’analisi di contesto e di impatto dei relativi fenomeni con focus specifico riguardo ai lavoratori vulnerabili quali donne e giovani, lavoratori anziani, lavoratori stranieri e lavoratori disabili. Particolare attenzione è stata rivolta nell’analizzare come i livelli infortunistici e le patologie professionali vengano governate in maniera positiva attraverso lo strumento della formazione che può definirsi, anche a seguito primi e positivi risultati emersi in fase sperimentale, elemento imprescindibile per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori.

A livello sperimentale le quattro aziende pilota presso le quali è stata effettuata la formazione per la sicurezza con la metodologia didattica e scientifica ritenuta più idonea, sono state: Cosmet 2000 S.r.l. (Roma); Mariotti S.r.l. (Roma); Indac S.r.l. di Montecompatri (Roma); Clean Service S.n.c di Aprilia (Latina). Sostanzialmente si è trattato di aziende modello del sistema associativo sia per standard di salute e sicurezza sul lavoro, che per standard organizzativi.

L’esperienza condotta sul campo ha voluto rappresentare un punto di partenza per testare l’efficacia delle metodologie formative. Nel merito, infatti, a seguito delle evidenze preliminari risultanti dall’attività formativa, è possibile affermare

che la metodologia impiegata può considerarsi un punto di partenza per la diffusione e riproduzione, anche in altri contesti produttivi. Inoltre, tale sperimentazione, con riferimento alla peculiare caratteristica della partecipazione attiva dei soggetti coinvolti, potrebbe, a sua volta, anche essere intesa quale buona pratica in materia. In definitiva, tale esperienza è stata funzionale a costruire percorsi su misura per le specifiche esigenze, dimensioni e settore delle aziende considerate.

## **2. I seminari di *training* formativo**

Sotto l'aspetto prettamente operativo si è proceduto ad organizzare quattro training seminar per la sensibilizzazione della comunità aziendale, rivolti prevalentemente ai lavoratori così detti vulnerabili ma aperti anche alla partecipazione dei soggetti ad essi sovraordinati, con la finalità di offrire una promozione delle informazione sulle tematiche oggetto della ricerca, puntando all'obiettivo di garantire il coinvolgimento attivo della comunità aziendale nella realizzazione di percorsi di eccellenza organizzativa e produttiva raggiungibili solo attraverso un processo dinamico che coinvolge direttamente i soggetti aziendali anzitutto sotto un profilo culturale.

Le predette attività si sono svolte rispettivamente nelle seguenti date: 20 aprile 2013, 23 aprile 2013, 06 maggio 2013, 07 maggio 2013. Materialmente i *training seminar* sono stati strutturati in incontri di oltre mezza giornata dove una parte iniziale è stata dedicata ad una visita approfondita agli impianti aziendali, attraverso cui è stato possibile valutare i fattori di rischio e le procedure di prevenzione adottate da ogni realtà produttiva, e una seconda e ultima parte dedicata a sessioni d'aula ristrette e fortemente interattive, rivolte alle figure professionali sopra riportate.

Tali attività, oltre al confronto continuo tra docente e discenti, hanno previsto esercitazioni intermedie di carattere pratico allo scopo di rendere autonomamente partecipi e proattivi tutti i soggetti interessati ai quali veniva chiesto un coinvolgimento diretto nelle attività sottoposte. Inoltre, in tutti i *training seminar* la parte formativa si è conclusa con la somministrazione di un questionario individuale attraverso cui è stato possibile valutare la comprensione dei contenuti trasmessi durante la giornata formativa.

Senza dubbio l'attività di sperimentazione è stata accolta positivamente sia dagli organi di governo delle aziende interessate e soprattutto dai soggetti a cui è stata rivolta l'attività formativa. Quanto agli esiti, contemplando il progetto, una fase sperimentale, non possono essere definiti compiutamente poiché ancora in via di valutazione. Di certo il modello e l'attività formativa svolta si sono

dimostrati strumento di sensibilizzazione e richiamo sul tema di riferimento attestandosi, inoltre, quale buona pratica esportabile in altri contesti di lavoro.

### **3. I moduli di informazione in *e-learning* mediante la piattaforma *moodle* sul sito di ADAPT**

La predetta attività di formazione e sensibilizzazione in presenza è stata affiancata e seguita da un percorso di formazione in modalità *e-learning*, nell'ambito di una piattaforma on-line di ADAPT specificamente dedicata al progetto.

Sulla predetta piattaforma è stato allestito tutto il materiale utile a comprendere, in via principale, l'importanza del fenomeno in questione e quali sono le modalità esistenti per contrastare tale problematica. Successivamente, lo strumento informatico, oltre al fine informativo è stato utilmente fruito sia durante l'attività di formazione teorica svoltasi in presenza e sia a posteriori come approfondimento tematico di quanto trasmesso.

Tracciando quelle che possono definirsi le conclusioni delle finalità contemplate nel progetto di ricerca in oggetto, l'intera attività – condotta con il supporto della Confapi – costituita dall'iniziale ricerca teorica e successivamente dai moduli formativi sperimentali, in linea generale, si candiderebbe come prototipo di formazione e informazione dei lavoratori, prestandosi, inoltre, ad una modulazione strutturale rispetto alle specificità dei singoli casi di specie che pertanto ne determinerebbero l'attitudine ad essere riproducibile in plurimi contesti e settori di lavoro.



## ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI

<i>ADL</i>	<i>Argomenti di diritto del lavoro</i>
<i>Boll. Adapt</i>	<i>Bollettino Adapt</i>
<i>Cass. Pen.</i>	<i>Cassazione Penale</i>
<i>CS</i>	<i>Consiglio di Stato</i>
<i>D&amp;G</i>	<i>Diritto e Giustizia</i>
<i>D&amp;L</i>	<i>Rivista critica di diritto del lavoro</i>
<i>DL</i>	<i>Il diritto del lavoro</i>
<i>DLM</i>	<i>Diritti lavori e mercati</i>
<i>DLRI</i>	<i>Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali</i>
<i>DML</i>	<i>Il diritto del mercato del lavoro</i>
<i>DPL</i>	<i>Diritto e pratica del lavoro</i>
<i>DRI</i>	<i>Diritto delle relazioni industriali</i>
<i>EGT</i>	<i>Enciclopedia giuridica Treccani</i>
<i>Enc dir</i>	<i>Enciclopedia del diritto</i>
<i>FA</i>	<i>Foro amministrativo</i>
<i>FI</i>	<i>Foro italiano</i>
<i>GC</i>	<i>Giustizia civile</i>
<i>GCost</i>	<i>Giurisprudenza Costituzionale</i>
<i>GD</i>	<i>Guida al diritto – Il Sole 24 Ore</i>
<i>GI</i>	<i>Giurisprudenza italiana</i>
<i>G. Ital. Med. Lav. Erg.</i>	<i>Giornale italiano di medicina del lavoro ed ergonomia</i>
<i>GLav</i>	<i>Guida al Lavoro</i>
<i>GN</i>	<i>Guida normativa</i>
<i>GU</i>	<i>Gazzetta Ufficiale</i>
<i>ISL</i>	<i>Igiene e sicurezza sul lavoro</i>
<i>LD</i>	<i>Lavoro e diritto</i>
<i>LG</i>	<i>Il lavoro nella giurisprudenza</i>
<i>LPA</i>	<i>Il lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni</i>
<i>MFI</i>	<i>Massimario del Foro italiano</i>
<i>MGC</i>	<i>Massimario di Giustizia civile</i>
<i>MGI</i>	<i>Massimario della giurisprudenza italiana</i>
<i>MGL</i>	<i>Massimario giurisprudenza del lavoro</i>
<i>RCP</i>	<i>Responsabilità civile e previdenziale</i>
<i>RDC</i>	<i>Rivista di diritto civile</i>
<i>RFI</i>	<i>Repertorio del Foro italiano</i>
<i>RGC</i>	<i>Repertorio della Giustizia civile</i>
<i>RGI</i>	<i>Repertorio della giurisprudenza italiana</i>
<i>RGL</i>	<i>Rivista giuridica del lavoro e della previdenza</i>
<i>RIDL</i>	<i>Rivista italiana di diritto del lavoro</i>
<i>RIMP</i>	<i>Rivista degli infortuni e malattie professionali</i>



## NOTIZIE SUGLI AUTORI

MARIA CARMELA AMORIGI	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
SARA AUTIERI	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
GIACOMO BIANCHI	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
GABRIELE BUBOLA	Senior Research Fellow ADAPT
ROBERTA CARAGNANO	Senior Research Fellow ADAPT
ENRICA CARMINATI	Junior research Adapt
LILLI CASANO	Senior Research Fellow ADAPT
MARIA TERESA CORTESE	Senior Research Fellow ADAPT
NICOLA D'ERARIO	Dottorando del corso di dottorato in Sviluppo organizzativo, lavoro e innovazione dei processi produttivi, il Politecnico di Bari
FRANCESCA FAZIO	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
ANDREA GATTI CASATI	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
MARIA GIOVANNONE	Senior Research Fellow ADAPT
ALESSANDRA INNESTI	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
VALENTINA PICARELLI	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
MICHELE TIRABOSCHI	Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
TOMASO TIRABOSCHI	Senior Research Fellow ADAPT
DAVIDE VENTURI	Senior Research Fellow ADAPT
ROSITA ZUCARO	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo