



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI MODENA E REGGIO EMILIA

**CENTRO STUDI
INTERNAZIONALI E COMPARATI
“MARCO BIAGI”**

**ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO
E NUOVE FORME DI IMPIEGO**

**PARTECIPAZIONE DEI LAVORATORI E BUONE PRATICHE
IN RELAZIONE ALLA SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO**

LITERATURE REVIEW

a cura di

Maria Giovannone e Michele Tiraboschi

Ricerca Ministero del lavoro e della Previdenza sociale
Bando numero 1354 del Ministero del Lavoro-DM 5 aprile 2002
Finanziamento fondo CONMINILA7

Aggiornamento dicembre 2007



Viale Jacopo Berengario 51 – 41100 Modena (Italy) tel. 39-059.2056742
fax. 39-059.2056743 – e-mail: csmb@unimore.it – Tiraboschi@unimore.it
sito internet: www.fmb.unimo.it

INDICE SOMMARIO

Premessa

Parte I: Un quadro di riferimento concettuale: i nuovi rischi legati ai nuovi modelli organizzativi del lavoro

1. Le ragioni di una ricerca interdisciplinare
2. Le nuove tipologie di rischio: analisi e rilevazione empirica
3. Il legame tra lavoro atipico/temporaneo e tutela della salute e sicurezza dei lavoratori
4. La tutela della salute e sicurezza dei gruppi deboli

Parte II: Prospettive di *benchmarking*

1. Quadro normativo dell'Unione Europea
2. Le fonti ILO

Parte III: Il quadro di riferimento internazionale

1. Lo stato dell'arte nei Paesi Membri
2. Prassi e modelli di protezione negli USA

Parte IV: Il quadro di riferimento internazionale

Parte IV: Buone pratiche e codici di condotta

Parte IV: Per uno sviluppo futuro: il caso italiano e le prospettive di elaborazione di un Testo Unico


Premessa

La materia della salute e sicurezza negli ambienti di lavoro è caratterizzata da una cospicua disciplina normativa, cui tuttavia non fa seguito un grado di effettività soddisfacente.

Nel corso degli ultimi anni, con l'accresciuta sensibilità verso il tema della prevenzione e della sicurezza sul lavoro, a cui non poco ha contribuito l'imponente produzione legislativa di matrice comunitaria, è stata la dottrina a svolgere un importante ruolo di interpretazione e sistematizzazione della vasta normativa vigente in materia, così come filtrata dal vaglio giurisprudenziale e dalle applicazioni in sede di negoziazione collettiva.

Nell'attesa della redazione di un Testo Unico, che contribuisca alla razionalizzazione della materia, ancora fondamentale, è dunque il contributo della dottrina che, per questo motivo, viene qui riproposto nella forma della classica literature review. Operazione questa che si ritiene fondamentale per porre le giuste premesse a uno studio dei profili della salute e sicurezza sul lavoro nell'ottica dei nuovi lavori e dei nuovi modelli organizzativi d'impresa. La prospettiva d'indagine prescelta, nell'abbandonare un approccio puramente formalistico e normativo, impone l'applicazione di un metodo di indagine interdisciplinare e comparato, sempre più imprescindibile se, dalla mera ricostruzione dogmatica del quadro legale, si intenda passare ad una valutazione delle ragioni di ordine medico, organizzativo, socio-economico e psicologico che tanto incidono sui bassi livelli di effettività della normativa legale e sullo scarso radicamento degli ambienti di lavoro di una vera cultura della prevenzione.

Qui di seguito proponiamo pertanto un percorso bibliografico ragionato (una literature review, come anticipato) che, sul versante dei nuovi rischi legati ai nuovi modelli organizzativi e gestionali d'impresa e delle relative rappresentazioni giuridiche, cerca di dare conto dei contributi che le diverse discipline coinvolte hanno fornito, e continuano a fornire, alla tutela e salvaguardia di un bene di rango costituzionale, come la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, anche per i lavoratori c.d. atipici ovvero appartenenti ai gruppi storicamente più deboli.

L'utilizzo nel testo del simbolo  indica riferimenti bibliografici resi agevolmente fruibili mediante il rinvio alle voci on-line, in particolare Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (sezione Nuovi modelli organizzativi) e Sicurezza (obbligo di), dell'indice A-Z all'indirizzo internet della Scuola di alta formazione in Relazioni industriali e di lavoro di Adapt e della Fondazione Marco Biagi dell'Università di Modena e Reggio Emilia, www.fmb.unimore.it.

Modena, 10 dicembre 2007

Michele Tiraboschi, Maria Giovannone

PARTE I

UN QUADRO DI RIFERIMENTO CONCETTUALE: I NUOVI RISCHI LEGATI AI NUOVI MODELLI ORGANIZZATIVI DEL LAVORO

1.

Le ragioni di una ricerca interdisciplinare

- È da circa un decennio che si discute sulla necessità di studiare l'impatto delle nuove tipologie di organizzazione del lavoro sulla salute e sicurezza dei lavoratori. In materia si veda, in particolare, M. QUINLAN, *The Implications of Labour Market Restructuring in Industrialized Societies for Occupational Health and Safety*, in *Economic and Industrial Democracy*, 1999, vol. 20, n. 3, 427-460, che bene sottolinea come i cambiamenti verificatisi nel mercato del lavoro dei Paesi industrializzati, negli ultimi venti anni, abbiano indotto profonde modificazioni nei modelli organizzativi del lavoro, tali da indurre a studiarne l'incidenza sulla salute e sicurezza dei lavoratori. Come recentemente evidenziato da P. JAMES, R. JOHNSTONE, M. QUINLAN, D. WALTERS, *Regulating supply chains to improve health and safety*, in *ILJ*, 2007 vol. 36, n. 2, 163-187, sarebbe in particolare la frammentazione dei sistemi di produzione integrata ad avere implicazioni negative sulla salute e sicurezza dei lavoratori. Sulla medesima linea si pongono anche i più recenti studi condotti dall'Agencia Europea per la salute e sicurezza dei lavoratori, che sottolineano come i cambiamenti nel mondo del lavoro, ovvero l'introduzione di nuove condizioni di lavoro, abbiano condotto alla necessità di migliorare le condizioni di vita lavorativa. Da tale punto di vista le imprese necessitano di incoraggiamento e aiuto, per sviluppare principi e sistemi preventivi che si adattino a situazioni di gestione aziendale più complicate o a nuove aree di rischio. Si veda, in proposito, EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK, *The changing world of work: trends and implications for occupational safety and health in the European Union*, Bilbao, 2002, n. 5, nonché EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK, *New trends in accident prevention due to the changing world of work*, Bilbao, 2002.

- Nell'ambito del dibattito dottrinale, sul tema della emersione delle nuove tipologie di rischio connesse alla organizzazione del lavoro e alle modalità di instaurazione dei rapporti di lavoro, si sottolinea la posizione di Carlo Smuraglia. In un numero significativo di scritti degli anni Ottanta e Novanta, poi confluiti in conseguenti progetti di riforma del quadro legale, Smuraglia ha messo in luce come dei fenomeni di rischio, collegati all'organizzazione del lavoro, si parli in realtà da molto tempo, quantomeno con specifico riferimento alla ripetitività, alla monotonia, ai ritmi troppo intensi, all'eccesso di carichi di lavoro e sollecitazioni (si veda, ora, C. SMURAGLIA, *Quadro normativo ed esperienze attuative in tema di sicurezza igiene del lavoro: nuove prospettive di coordinamento ed interventi urgenti*, in *Rivista Giuridica del Lavoro e della previdenza Sociale*, 2007, suppl. al n. 2, 7-14). Tutti aspetti considerati anche dalla letteratura più recente, ma senza un reale approfondimento dei possibili effetti, al di là di quelli più elementari, di natura essenzialmente psicologica soprattutto in un contesto economico e sociale profondamente mutato nel passaggio dalla nuova alla vecchia economia. Nel corso degli anni Novanta, la dottrina italiana ha invero osservato e denunciato una categoria di fattori di rischio davvero nuovi. Essa è stata tuttavia

prevalentemente individuata nella problematica attinente non tanto alle trasformazioni delle attività produttive come tali, quanto alle trasformazioni delle modalità di instaurazione e attuazione dei rapporti di lavoro: in altre parole alle trasformazioni della tipologia dei lavori. Il campo delle novità è quindi occupato dalla più recente tendenza alla diffusione di lavori approssimativamente definiti come atipici, di lavori cioè frammentati o *sui generis* che non si svolgono più nelle sedi tradizionali e che spesso non implicano affatto una complessità di rapporti, potendo essere svolti anche a livello individuale. Attenzione viene poi prestata anche a tipologie di lavoro già note da tempo, ma che hanno subito trasformazioni anche sul piano normativo, come il caso del socio-lavoratore di cooperativa, nonché tipologie che si vanno diffondendo, ma per le quali i fattori di rischio non sono stati finora individuati nella loro interezza, come ad esempio il telelavoro. Oltre a Smuraglia si veda F. SANTONI, *La tutela della salute nel lavoro atipico*, in L. MONTUSCHI (a cura di), *Ambiente, salute e sicurezza*, Giappichelli, Torino, 1997. Particolarmente sensibili alla necessità di coniugare il quadro normativo al mutato contesto organizzativo sono E. GHERA, *Diritto del lavoro*, Cacucci, Bari, 1996, p. 157, e soprattutto L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute ed organizzazione del lavoro*, F. Angeli, Milano, 1989, 78, che evidenzia come una delle cause per cui nel nostro ordinamento non si è dato il giusto peso al problema della organizzazione del lavoro, in chiave prevenzionale, consiste nella mancata applicazione dell'articolo 2087 cod. civ. Esso, infatti, non sarebbe stato sfruttato al massimo delle sue potenzialità, mentre è stato impiegato piuttosto per la responsabilizzazione dei datori di lavoro esclusivamente sotto il profilo risarcitorio. Lettera morta sarebbe rimasta tutta la parte attiva della norma, che impone al datore, in quanto capo dell'impresa, di adottare tutte le misure che, "secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale del prestatore di lavoro".

- Accanto alla dottrina giuslavorista e sociologica, è la medicina del lavoro a sottolineare come i recenti trend nella organizzazione del lavoro possano avere risvolti negativi, sulla salute, attraverso una serie di modalità. In particolare si sottolinea, da una parte, la possibilità di incremento del rischio di malattie da stress, come ad esempio disagi cardiovascolari, disordini muscolo-scheletrici, disordini psicologici. Dall'altra la possibilità di esposizione a sostanze pericolose. Resta il fatto che c'è ancora molto da capire circa la natura dei cambiamenti nella organizzazione del lavoro e i meccanismi attraverso cui essi possano danneggiare la salute e la sicurezza dei lavoratori. Sul punto si legga: P.A. LANDSBERGIS, *The Changing Organization of Work and the Safety and Health of Working People: A Commentary*, JOEM, 2003, vol. 45, n. 1, nonché 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, 437-439.

2.

Le nuove tipologie di rischio: analisi e rilevazione empirica


- Recentemente l'attenzione degli addetti ai lavori si è concentrata su fattori di natura più strettamente psicopatologica, legati ai cambiamenti organizzativi e alla insicurezza del lavoro, che darebbero luogo a fenomeni di stress e mobbing. Quanto al mobbing, gli aspetti psicopatologici ad esso connessi non possono certo considerarsi una novità in assoluto. Diversi studi riconducono a tale fenomeno vere e proprie patologie. Si può

piuttosto dire che i suoi effetti vengono amplificati da determinati modelli organizzativi del lavoro, in cui i lavoratori subiscono tali forme persecutorie di emarginazione, non solo dai superiori, ma dagli stessi colleghi. Infatti, se i dati processuali dimostrano che il fenomeno del *mobbing* è presente, almeno potenzialmente, nell'area dei rapporti stabili di lavoro ed è prevalentemente di tipo verticale, le esperienze maturate in ambienti di lavoro, con presenza di lavoratori temporanei, dimostrano invece che il *mobbing* è ipotizzabile anche in tali contesti e anche nella forma orizzontale. Sul punto si veda M.C. CIMAGLIA, *Riflessioni su mobbing e danno esistenziale*, in *RGL*, 2002, II, 88, nonché, per un'analisi comparata, A. RUSSO, *Il mobbing tra esigenze preventive e tecniche risarcitorie. Profili comparati*, in *DRI*, 2006, n. 4, 1051 ss.

- La materia dello stress da lavoro è campo di numerosi studi di medicina del lavoro, rivolti all'analisi delle possibili interazioni tra organizzazione del lavoro e salute psicofisica del lavoratore. In tale ottica si pone uno studio che sottolinea come lo stress da lavoro, aumenti le probabilità di incidenti. Tale condizione riguarderebbe in particolare i lavoratori con un forte carico di lavoro ed un basso livello di soddisfazione. Si veda, A. NAKATA, T. T. IKEDA, M. TAKAHASHI, T. HARATANI, M. HOJOU, Y. FUJIOKA, N.G. SWANSON, S. ARAKI, *Impact of psychosocial job stress on non-fatal occupational injuries in small and medium-sized manufacturing enterprises*, in *American Journal of Industrial Medicine*, 2006, vol. 49, 658-669; S. HARVEY, F. COURCY, A. PETTIT, J. HUDON, M. TEED, O. LOISELLE, A. MORIN, *Organizational interventions and mental health in the workplace: A synthesis of international approaches*, Institut de recherche Robert-Sauvé en santé et en sécurité du travail du Québec (IRSST), 2006, e già S. CLARKE, C.L. COOPER, *Managing the risk of workplace stress: health and safety hazards*, Routledge, London-New York, 2003. I dati che emergono dalla *newsletter* dell'Istituto nazionale francese, per la salute e la sicurezza, sul lavoro sottolineano degli importanti fattori nell'analisi del benessere dei lavoratori: l'andamento della organizzazione del lavoro e il suo impatto sullo stress; la definizione dello stress e dei meccanismi dello stress occupazionale; la considerazione dello stress come rischio connesso ai sistemi organizzativi; la rilevanza che lo stress da lavoro assume nell'ambito del quadro di riferimento europeo; i metodi per stimare il costo dello stress occupazionale. M. MONCALVY (ed.), *Réalité Prévention. Occupational stress: An imaginary disease or a real symptom*, 2004, n. 6.

- L'indagine sull'impatto dei modelli organizzativi sulla salute e sicurezza dei lavoratori si è recentemente ampliata, a seguito di reiterati interventi dell'Unione Europea in materia che hanno preso come spunto non la salute e sicurezza del lavoro in sé, quanto le competenze normative di Commissione e Consiglio (vedi M. ROCCELLA, T. TREU, *Diritto del lavoro della comunità Europea*, Cedam, Padova, 2007) sia in tema di nuove tipologie contrattuali, sia in relazione alle nuove modalità organizzative del lavoro, fino a ricomprendere l'organizzazione dell'orario di lavoro (vedi, ancora, M. ROCCELLA, T. TREU, *Diritto del lavoro della comunità Europea*, Cedam, Padova, 2007, 197-226; 293-337). Sul tema degli orari di lavoro vi è, poi, una cospicua letteratura, che analizza, prevalentemente, gli effetti del lavoro notturno e del *long-working time*, sul benessere psicofisico dei lavoratori.

- Di particolare importanza, al riguardo, sono gli studi condotti sul tema dell'impatto dell'organizzazione degli orari di lavoro sulla salute e sicurezza dei lavoratori, dalla Fondazione Europea di Dublino per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro. I relativi rapporti, forniscono un inquadramento generale della problematica, incentrandosi su aspetti inerenti l'orario di lavoro flessibile, gli straordinari, il part-time, gli orari di lavoro

non standard, il lavoro dei minori, nonché le politiche adottate dal management aziendale per la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Al riguardo si fa riferimento, anzitutto, alle indagini condotte dall'Agenzia Europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro. Più in particolare, 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; EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS, *Working time and work-life balance in European companies*, Establishment Survey on Working time 2004-2005, Dublino, 2006; EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS, *A new organization of time over working life*, Dublino, 2003, tutte in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (nuovi modelli organizzativi)*.


- Tra le modalità di organizzazione dell'orario di lavoro, poi, quella del lavoro notturno desta, ormai da tempo, particolari preoccupazioni. Ciò a causa delle condizioni temporali in cui si svolge la prestazione lavorativa. Tali rischi vengono, poi, accentuati dal fatto che il lavoro notturno ha abbandonato la sua originaria posizione di marginalità, per passare a quella di fattore organizzativo strategicamente rilevante per le imprese, al fine di migliorarne la produttività e renderle maggiormente competitive.

- Anche in tema di lavoro notturno, l'interesse della medicina del lavoro si è fatto sempre più forte. Gli studi in merito sono concordi nel richiedere adeguatezza organizzativa in materia. Ciò, in quanto, nello svolgimento di turni di notte, si rilevano, effetti negativi sull'assetto biologico. Mediante lo sconvolgimento del ciclo sonno/veglia si determina, infatti, una significativa perturbazione della normale ritmicità circadiana delle funzioni biologiche e quindi delle condizioni psicofisiche della persona. Si parla al riguardo della cosiddetta sindrome da *jet lag*. Sul punto, SOCIETÀ ITALIANA DI MEDICINA DEL LAVORO ED IGIENE INDUSTRIALE, *Linee Guida per la sorveglianza sanitaria degli addetti a lavori atipici*, Pavia, 2004, 56 ss. Ciò impone la necessità di consentire il lavoro notturno subordinatamente al fatto che il datore di lavoro sia consapevole dei maggiori rischi e predisponga mezzi e procedure funzionali, in grado di garantire una prestazione in piena sicurezza, equivalente, in termini di efficacia, a quella del lavoro diurno. Per approfondimenti, REGIONE EMILIA-ROMAGNA, *Lavoro notturno. Tutela della salute e sicurezza dei lavoratori*, in *Lavoro e salute*, 2004, supplemento al n. 11, inserto n. 5.

- Tra gli strumenti di flessibilità nell'organizzazione dell'orario di lavoro, rientra altresì, il contratto a tempo parziale, in tutte le sue svariate modulazioni. Sul punto è stato giustamente osservato che la vigente legislazione antinfortunistica italiana non prevede una disciplina differenziata per i lavoratori con contratto a tempo parziale, forse perché erroneamente considerata come esposta a minori rischi in ragione di una prestazione lavorativa quantitativamente ridotta. Viceversa il ricorso a tale strumento ha inevitabili ripercussioni sull'organizzazione del lavoro. Si legga, SOCIETÀ ITALIANA DI MEDICINA DEL LAVORO ED IGIENE INDUSTRIALE, *Linee Guida per la sorveglianza sanitaria degli addetti a lavori atipici*, Pavia, 2004, 56 ss.

- In tempi più recenti, poi, l'attenzione degli addetti ai lavori, si è rivolta alle implicazioni su salute e sicurezza, del telelavoro. Tale modello organizzativo, tra l'altro, per le particolari modalità di svolgimento della prestazione, crea delle difficoltà di inquadramento giuridico della fattispecie, che poi si riflettono sul regime di tutela della salute e sicurezza. La dottrina

sottolinea, infatti, che si tratta di un modulo organizzativo che consiste, essenzialmente, nella prestazione di chi lavori con un videoterminale topograficamente al di fuori delle imprese, cui la prestazione inerisce. Gli elementi caratterizzanti e destabilizzanti pertanto sono la flessibilità e la personalizzazione del lavoro, oltre che naturalmente la dissociazione tra prestazione ed unità produttiva. In merito si legga: M. GALLO, *La sicurezza per lavoratori atipici*, in *A&S*, 2006, 203-207. Sulla medesima linea Santachiara che osserva come l'Accordo interconfederale del 9 giugno 2004 ha un importante valore propulsivo sotto il profilo della sicurezza e igiene del lavoro, in quanto obbliga le organizzazioni sindacali a dare vita a contratti collettivi caratterizzati da tutele forti per i telelavoratori, nonché le aziende a rinnovare i modelli organizzativi. Si legga: M. SANTACHIARA, *Il telelavoro domiciliare: l'esperienza di Telecom Italia*, in *GLav*, 16 luglio 2002, n. 28, 99 ss. In senso contrario, invece, Vallebona nega l'applicabilità della disciplina antinfortunistica alla suddetta fattispecie, poiché l'ambiente ove la prestazione si svolge non è nella disponibilità dell'imprenditore. Sul punto: A. VALLEBONA, *Istituzioni di diritto del lavoro, II. Il rapporto di lavoro*, Giappichelli, Torino, 1999, 414 ss.


- Sul punto, poi, L'Agenzia Europea per la Salute e Sicurezza dei lavoratori, in uno studio del 2000 ha analizzato l'impatto del telelavoro sulla salute e sicurezza dei lavoratori, sottolineando la necessità di migliorarne le condizioni. Cfr., EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK, *The changing world of work, from aging workers to teleworkers*, in *Magazine*, 2000, n. 5, in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (nuovi modelli organizzativi)*.

3.



Il legame tra lavoro atipico/temporaneo e tutela della salute e sicurezza dei lavoratori

- La diffusione della richiesta di flessibilità ha portato all'istituzionalizzazione dei rapporti di lavoro atipici, non più considerati risorse utilizzabili, solo in situazioni contingenti, ma diventati strategia permanente. Si ritiene, tuttavia, che tali fattispecie presentino nuove tipologie di rischio per la salute e sicurezza dei lavoratori. Anche su questo punto, pertanto, si fa sempre più forte l'interesse degli addetti ai lavori.
- In dottrina, con una notevole anticipazione delle problematiche che si sarebbero successivamente sviluppate, Montuschi, già nella metà degli anni Settanta, individuava il problema della divaricazione tra diritto al lavoro e diritto alla salute, in connessione con l'emersione di figure contrattuali non standard. Si poneva così l'accento sul tema delle incongruenze, tra prassi applicativa e tutele costituzionali. In merito si legga: L. MONTUSCHI, *Commento sub art. 32 1° comma*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione, rapporti etico-sociali*, Zanichelli-Il Foro Italiano, Bologna-Roma, 146 ss.
- Il venir meno della strumentalità del contratto di lavoro a tempo indeterminato e la conseguente emersione di un'immensa area grigia, ha determinato una serie di nuove problematiche anche in tema di salute e sicurezza sul luogo di lavoro. Tali problematiche sono connesse al fatto che la frange dei lavoratori atipici sono più facilmente sottratte ai controlli pubblici e alle tutele giurisdizionali e sindacali. In merito: M. TIRABOSCHI, *Lavoro atipico e ambiente di lavoro: la trasposizione in Italia della direttiva 91/383/CEE*, in *DRI*,


1996, n. 3, 57; M. TIRABOSCHI, *Mutamenti del mercato del lavoro e lavori atipici: un quadro di riferimento concettuale*, in M. BIAGI, B. MAIANI, P. PISPISA, M. TIRABOSCHI, *Tipologie di lavoro atipico e tutela dell'ambiente di lavoro*, IIMS, Roma, 2001.

- Per queste categorie di lavoratori, infatti, la formazione non adeguata per la propria professionalità, la scarsa autonomia decisionale, ricoprire ruoli marginali nell'azienda oppure un carico di lavoro molto alto (o molto basso) insieme alle caratteristiche del lavoro (pericolosità, scomodità degli orari, carico fisico o mentale e carattere routinario dell'attività), il debole supporto sociale da parte dei lavoratori a tempo indeterminato e la carenza di tutela sindacale, sono indicati come fattori in gioco nella comparsa delle alterazioni dello stato di salute. Tra queste rientrano, da una parte, le alterazioni tipiche delle lavorazioni svolte e correlate a rischi noti e censiti, dall'altra alterazioni più generiche, meno note ma attribuite prevalentemente a fattori psicosociali causati da precarietà della prestazione, breve durata del rapporto di lavoro con numerosi turni, difficoltà di integrazione nel sistema di sicurezza aziendale, prevalente occupazione in settori a maggior rischio, rilevante presenza di immigrati con problemi di inserimento, il basso profilo scolastico della manodopera, ridotte esperienze lavorative. Sul punto, 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*, luglio-settembre 2006, n. 3, e in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (nuovi modelli organizzativi)*.

- Anche nella dottrina internazionale, alcuni autori, poi, hanno rilevato una significativa relazione tra pratiche di lavoro flessibili e il verificarsi di seri pericoli per la salute e sicurezza dei lavoratori. Ciò, soprattutto, sotto il profilo della maggiore incidenza di infortuni e nella emersione di malattie. Sul punto: M.D. BRENNER, D. FAIRRISS, 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.

- Importanti segnalazioni in merito alle implicazioni sulla salute e sicurezza delle nuove tipologie contrattuali, ci provengono, inoltre, da un recente studio condotto dall'Agenzia Europea per la tutela della salute e sicurezza al lavoro. Più in particolare, il rapporto sottolinea come il decentramento produttivo abbia indotto modifiche nell'organizzazione del lavoro, tali da abbassare l'orientamento delle aziende verso l'importanza delle risorse umane. In merito, EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK, *New Forms Of Contractual Relationships And Implications For Occupational Safety And Health*, Bilbao, report 1996-2001, 2002, in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (nuovi modelli organizzativi)*. Sulla medesima linea si pone altro studio condotto in seno alla stessa Agenzia, che partendo da un check-up delle condizioni in cui versa il lavoro atipico, ha rilevato l'insorgere di vari rischi legati alle nuove forme di organizzazione del lavoro. Da esso emerge, in particolare, che, gli effetti causati dall'incertezza occupazionale determinano insicurezza psicologica, progressiva, che induce condizioni di stress intenso e permanente, cui possono seguire gastriti, disturbi cardio-circolatori, problemi nervosi. La diagnosi finale: il lavoro precario fa male alla salute. Si legga sul punto: EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK, *Expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational safety and health*, 2007, in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (nuovi modelli organizzativi)*.

- Accanto al dibattito dottrinario, sul tema, vi sono interessanti filoni d'indagine portati avanti dalla medicina del lavoro. Tali studi si incentrano prevalentemente sulla nozione di *job-insecurity*, una condizione che danneggerebbe in modo rilevante e con effetti di lungo periodo la salute psicofisica dei lavoratori.


Una parte consistente della letteratura medica, infatti, sottolinea che l'esposizione alle esperienze di lavoro precario, caratterizzate da instabilità, mancanza di protezione, insicurezza e vulnerabilità economica, determini significativi effetti sulla salute dei lavoratori. La *job-insecurity*, infatti sarebbe un fattore che induce forte stress nel lavoratore, di modo che l'esposizione a tale fattore, per lungo tempo, sarebbe la causa di gravi patologie, quali infarto e tumori. Più in particolare, poi, i precari soffrirebbero anche molto il fenomeno dell'emarginazione dal contesto lavorativo, oltre quello dello scarso coinvolgimento e della scarsa partecipazione alle iniziative aziendali in materia di salute e sicurezza. Sul punto, E. TOMPA, H. SCOTT-MARSHALL, R. DOLINSCHI, S.TREVITHICK, *Precarious employment experiences and their health consequences: Towards a theoretical framework*, IOS Press, 2007, in  voce *Sicurezza (obbligo di)*; 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. BJARNASON, 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.

- Sul tema delle interrelazioni negative tra lavoro precario e tutela della salute e sicurezza, non mancano interessanti rilevazioni condotte in ambito statistico.



Sull'elevato numero di incidenti sul lavoro per gli atipici e i temporanei, infatti, fornisce elementi di valutazione uno studio condotto, sui dati raccolti tra il 2000 ed il 2001, dal Ministero del Lavoro e degli affari sociali in Spagna, sugli incidenti mortali e non, in funzione del tipo di impiego, dell'età, del sesso e della durata del rapporto, alle dipendenze di una data azienda. La Spagna, infatti, è tra i Paesi europei con il più elevato tasso. Lo studio perviene alla conclusione che la minore esperienza e la minor conoscenza dei pericoli dell'ambiente lavorativo, in funzione della durata dell'impiego, è un possibile meccanismo alla base dell'associazione tra lavoro atipico/temporaneo e incidenti sul lavoro. Sul punto, 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.

- Uno studio condotto dall'Eurispes, sulla connessione tra lavori atipici e incidenti sul lavoro, mette in luce che, ferme restando delle difficoltà di monitoraggio sul lavoro atipico, che impediscono un esame esaustivo della materia, l'atipicità del rapporto di lavoro può essere un fattore indiretto di rischio non solo nel breve periodo, a causa di un apprendimento deficitario delle tecniche, delle abilità e delle conoscenze specifiche di una mansione aziendale, ma anche nel lungo periodo. La sperimentazione da parte del lavoratore di forme di precarietà rende di difficile attribuzione le responsabilità aziendali di un evento infortunistico. Il lavoro atipico è spesso tanto precario quanto usurante. Si

aggiunge a questo il minore livello di sindacalizzazione degli atipici e quindi la scarsa propensione all'autotutela, nonché il maggior stress da precariato e da superlavoro. Tra l'altro si può ipotizzare che la situazione infortunistica degli atipici sia più grave di quella rappresentata dalle cifre ufficiali, che riguardano solo gli eventi denunciati e quelli riconducibili alla particolare mansione svolta al momento dell'evento infortunistico. Sul punto: EURISPES, *Incidenti sul lavoro e lavoro atipico*, Roma, febbraio 2003. Di segno contrario una ricerca dell'IRES, del 2006, che rivela che sarebbero i lavoratori con un contratto atipico a dichiarare, nel 30,1 per cento dei casi, la totale assenza di fattori di rischio nei luoghi di lavoro, contro il 16,9 per cento dei lavoratori a tempo indeterminato. Sul punto IRES, *Dinamiche d'impresa, flessibilità contrattuale e impatti sulla salute e sicurezza nella percezione dei lavoratori*, in *Boll. Adapt*, 2006, n. 39.

- Per quanto riguarda, poi, più da vicino le singole fattispecie contrattuali cosiddette atipiche ed i possibili riflessi sulla salute e sicurezza dei lavoratori, merita particolare attenzione l'area del lavoro parasubordinato, caratterizzato da una pluralità di modelli contrattuali.
- In relazione alle interrelazioni tra somministrazione di manodopera, organizzazione del lavoro e rischi per la salute e sicurezza, la dottrina sottolinea la natura speciale del rapporto di sicurezza, in caso di somministrazione, in quanto si assiste alla dissociazione tra datore di lavoro e soggetto beneficiario della prestazione lavorativa, con il primo non in grado di esercitare funzioni di controllo sulle effettive condizioni lavorative in cui andrà ad operare il proprio dipendente. Sul punto si legga: M. GALLO, *La ripartizione degli obblighi nel lavoro interinale*, in *A&S*, 2001, n. 15, 61; M. GALLO, *Somministrazione, appalto e distacco: la nuova sfida della sicurezza flessibile*, in *A&S*, 2004, n. 19, suppl. n. 3, 15 ss.
- La sempre più marcata specializzazione delle attività, dovuta allo sviluppo tecnologico, nonché alla complessità e integrazione dei processi produttivi moderni e alle nuove possibilità di coordinamento a distanza tra produttori, rende necessario analizzare il rapporto tra le esternalizzazioni (con particolare riferimento ad appalti e subappalti) e la normativa sulla sicurezza sul lavoro. Ciò al fine di verificare se, ed in quale misura, sia garantita la tutela della salute dei lavoratori impegnati in tali tipologie contrattuali.
- Sul punto, Quinlan, osserva che il *downsizing* e le forme ad esso correlate di ristrutturazione organizzativa possono avere effetti avversi sulla salute, sicurezza e benessere dei lavoratori. In alcuni Paesi, come ad esempio l'Australia, le norme in materia di salute e sicurezza negli ambienti di lavoro impongono chiari obblighi ai datori di lavoro che iniziano un processo di *downsizing* o ristrutturazione aziendale, in relazione ai rischi, alla consultazione dei rappresentanti dei lavoratori e all'introduzione di misure adeguate per affrontare tutte le tipologie di rischio per la salute e sicurezza dei lavoratori, inclusi quelli di natura psicosociale, tra cui il rischio di isolamento. Cfr. M. QUINLAN, *Organisational Restructuring/Downsizing, OHS Regulation and Worker Health and Wellbeing*, in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (nuovi modelli organizzativi)*.

Sul tema delle interrelazioni negative tra esternalizzazioni e salute e sicurezza dei lavoratori, la dottrina fa particolare riferimento al problema del regime della frammentazione delle responsabilità. Ci sarebbe, infatti, una chiara evidenza del fatto che la natura triangolare di questi rapporti, crei particolari problemi di regolamentazione ed organizzazione. Sul punto, R. JONHSTONE, M. QUINLAN, *The OHS Regulatory Challenges Posed by Agency Workers:*

Evidence from Australia, in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (nuovi modelli organizzativi)*. E ancora, F. SCARPELLI, *Interposizione ed appalto nel settore dei servizi informatici*, in O. MAZZOTTA (diretto da), *Nuove tecnologie e rapporti tra imprese*, Giuffrè Milano, 1990, 50; F. FOCARETA, *Responsabilità in materia di sicurezza sul lavoro negli appalti*, in *QDLRI*, 1993, n. 14, 140; V. PASQUARELLA, *Appalto e sicurezza sul lavoro: tutele legislative e rimedi giurisdizionali*, in *RGL*, aprile-giugno 2007, supplemento al n. 2, 87 ss.; M. LAI, *Esternalizzazioni e Sicurezza: l'appalto*, 2007, in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (nuovi modelli organizzativi)*.

- Uno dei settori in cui più frequentemente si fa ricorso all'appalto è quello della cantieristica edile o di ingegneria civile. Esso rientra tra quelli a maggior rischio, con un'alta frequenza di incidenti sul lavoro e malattie professionali.

- In merito la dottrina sottolinea che, in relazione alle opere edili, la tutela della salute e sicurezza assume un forte rilievo umano, sociale, economico, presentando caratteristiche e difficoltà connesse alla natura dell'attività edilizia e dei relativi processi produttivi. Infatti la presenza simultanea o successiva di più imprese e lavoratori autonomi, nella medesima area di lavoro e l'interazione delle rispettive attività nell'ambito del cantiere, l'esecuzione della prestazione lavorativa in ambienti di lavoro diversi tra loro, predisposti dal committente, l'utilizzo di strumenti in parte forniti da quest'ultimo evidenziano, l'insufficienza di una gestione atomistica della sicurezza nei cantieri, da parte delle singole imprese. Si legga: F. SCARPELLI, *Gli appalti pubblici e la sicurezza nei cantieri. I soggetti, gli obblighi e le responsabilità*, ricerca commissionata dalla Asl di Milano, Milano, giugno 2003, 1; M. LANOTTE, *La nuova disciplina della sicurezza sul lavoro nei cantieri temporanei e mobili*, in *MGL*, 1997, n. 4-5, 761.


4.


La tutela della salute e sicurezza dei gruppi deboli

- Da tempo, ormai, l'attenzione degli addetti ai lavori, si è concentrata sulle condizioni di salute e sicurezza dei cosiddetti lavoratori deboli: giovani, donne e immigrati. Per questi ultimi, infatti, le problematiche connesse alla salute e sicurezza tendono ad amplificarsi. Ciò è dovuto, in parte, al fatto che tali frange sono più frequentemente adibite a contratti di lavoro *non standard*. Dall'altra parte, poi, ognuno di questi gruppi, presenta specifiche caratteristiche fisiologiche o ambientali, tali da renderli più vulnerabili.


- In relazione al lavoro dei giovani, più in particolare, dall'analisi degli elementi strutturali, che caratterizzano i contratti di apprendistato e di inserimento, la dottrina rileva che molto frequentemente il lavoro dei giovani non viene qualificato, come invece è per sua natura, a elevato rischio di infortunio, con il risultato che la valutazione dei rischi risulta gravemente compromessa. A tal riguardo, infatti, si può affermare che giovani, lavoro e infortuni costituiscono un trinomio critico, visto che proprio i lavoratori sotto i 29 anni sono quelli che maggiormente rischiano l'incidente grave o la menomazione. Ciò induce a riflettere che non è possibile adottare una metodologia di valutazione indifferenziata, valida cioè nei confronti di tutti i lavoratori. Spesso infatti queste categorie sono destinatarie di compiti che vanno al di là delle loro capacità e sono, al tempo stesso, poco consapevoli dei doveri del datore di lavoro e dei propri diritti e responsabilità.


Cfr., M. GALLO, *La sicurezza per i lavoratori atipici, in ambiente e sicurezza*, I libri di, Il Sole 24 Ore, Milano, 2006, 135-172. Sulla stessa linea si pone Vogel. L'autore mette in evidenza i

rischi per la sicurezza sul lavoro, connessi alle nuove tipologie contrattuali, ma soprattutto, quelli legati al lavoro flessibile dei lavoratori più giovani. Sul punto, L. VOGEL, *Health and work in the "contingent" generation*, in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (nuovi modelli organizzativi)*.

- In merito a questo gruppo di lavoratori deboli, infatti, l'Agencia Europea per la salute e sicurezza al lavoro analizza i rischi cui essi sono specificamente esposti nei luoghi di lavoro ed i relativi effetti di lungo e di breve periodo. Sul punto: WORLD HEALTH ORGANIZATION EUROPE, *Work Injuries in Children and Young People*, maggio 2007, n. 4.7; EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK, *Young workers: facts and figures*; Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2007, entrambi in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (nuovi modelli organizzativi)*.

- I contributi, sul tema, forniti dalla medicina del lavoro, poi, confermano che gli adolescenti, che in età scolare svolgono attività lavorative, hanno un riposo notturno di minore durata e più alti livelli di sonnolenza durante il giorno, rispetto ai coetanei, che non svolgono alcuna attività lavorativa. Cfr., L.R. TEIXEIRA, F.M. FISCHER, A. LOWDEN, *Sleep deprivation of working adolescents - A hidden work hazard*, *Scandinavian Journal of Work, Environment and Health*, agosto 2006, vol. 32, n. 4, 328-330. I giovani tra i 15 e i 24 anni sarebbero, poi, esposti ad incidenti sul lavoro due volte e mezzo in più rispetto a lavoratori di età superiore, in tutto il territorio. Alla base di questa maggiore incidenza vi sarebbero cause intrinseche: mancanza di esperienza, comportamenti poco consapevoli dei rischi, fattori psicosociali, uso di droga ed alcool. Diversamente, tra i fattori estrinseci, rientrerebbero aspetti specifici attinenti: il tipo e le condizioni di lavoro, la formazione e la sorveglianza. Cfr., C. LARCHER, G. SCHWARTZ, *Young persons at work - Safe start. (French: Jeunes au travail - Début en sécurité)*, *Travail et sécurité*, ottobre 2006, n. 666, 25-31; L. EECKELAERT, *Well-being of young persons at work. Literature survey on the topic (French: Bien-être des jeunes au travail. Une étude de la littérature sur le sujet)*, *Prevent Focus*, settembre 2006, n.7.

- Anche le statistiche confermano i suddetti dati. Tant'è che uno studio ci rivela che i giovani tra i 15 ed i 25 anni, in Quebec sono i soggetti sui quali si assommano il 17 per cento degli incidenti sui luoghi di lavoro, pur non rappresentando un'elevatissima percentuale della forza-lavoro, del Quebec. Cfr., É. LEDOUX, M. LABERGE, *Bilan et perspectives de recherche sur la SST des jeunes travailleurs (Summary and perspectives of research on young workers' OHS)*, *Études et recherches /Rapport R-481*, IRSSST, Montréal, 2006, in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (nuovi modelli organizzativi)*.

- Quanto al lavoro degli immigrati, pur non costituendo, di per sé, un aspetto vero e proprio della flessibilità, rischi addizionali presenti nelle nuove forme di organizzazione del lavoro si intrecciano con quelli peculiari del lavoro degli stranieri. Gli addetti ai lavori rilevano, infatti, una complessa miscela di effetti negativi sull'andamento infortunistico e delle malattie professionali. Anche per questi lavoratori, infatti, come per i giovani, non si può non segnalare la particolare situazione di insicurezza e disagio legata alla circostanza di non fare parte di una precisa collettività aziendale: lo svolgimento di mansioni o attività temporanee, per brevi e talvolta brevissimi periodi di tempo. Sul punto si legga: EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK, *Literature Study on migrant workers*, 2007, in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (nuovi modelli organizzativi)*.



- La dottrina osserva che uno degli elementi che amplifica i rischi per queste categorie, è il fatto che gli extracomunitari, che vivono in prima persona queste problematiche, preferiscono paradossalmente non parlare di igiene e sicurezza del lavoro per timore di perdere l'occupazione. Essi sono infatti spesso sottoposti a infortuni causati da macchine non protette, stress da ritmi e turni pesanti, oltre ad essere facilmente ricattabili, richiedendo, per tali ragioni, un approccio metodologico differenziato. *In merito si legga: G. LEOCATA, Il medico competente, il Sole 24 Ore, Milano, 1997, 150;*
- Nell'indagine sulle modalità organizzative del lavoro e del loro impatto sulla salute e sicurezza dei lavoratori, un importante riferimento va fatto alla condizione delle donne lavoratrici e delle lavoratrici in gravidanza, puerperio e allattamento.


Parte II

QUADRO DI RIFERIMENTO INTERNAZIONALE

1.

Quadro normativo nell'Unione Europea

- La problematica inerente l'impatto delle nuove forme di organizzazione del lavoro e dei lavori atipici/temporanei, sulla salute e sicurezza dei lavoratori è, da tempo, oggetto di disciplina normativa in ambito comunitario. Interessante è l'indagine sullo stato dell'arte, in tema di armonizzazione alle direttive europee.
- Più in particolare in relazione alla direttiva 91/383, concernente l'armonizzazione degli ordinamenti degli Stati Membri in tema di lavori atipici e temporanei, già in passato, la dottrina si è interrogata sulle problematiche concernenti la trasposizione della relativa disciplina negli Stati Membri. Essa ha rilevato che, a dispetto delle formule legislative utilizzate, il processo di armonizzazione era rimasto sostanzialmente incompleto. Sul punto si legga in chiave comparata: J.C. JAVILIER, A. NEAL, M. WEISS, J. SALOHEIMO, U. RUNGALDIER, A. TINHOFER, *Lavoro atipico/temporaneo e tutela della salute: la trasposizione della direttiva 91/383/CEE, in Francia, Regno Unito, Germania, Finlandia e Austria*, in *DRI*, 1996, n. 3, 35. Sugli aspetti problematici della trasposizione della direttiva n. 91/383 in Italia: M. TIRABOSCHI, *Lavoro atipico e ambiente di lavoro: la trasposizione in Italia della direttiva 91/383/CEE*, in *DRI*, 1996, n. 3, 51.
- Al fine di monitorare lo stato di implementazione delle suddette direttive, poi, la Commissione Europea conduce degli studi comparati periodici, tenendo anche conto del recente ampliamento dell'Unione Europea a delle realtà statuali che presentano già di per sé tassi di sinistrosità più elevati, connessi anche ad un'evoluzione più recente del diritto del lavoro inteso come diritto delle tutele, come ad esempio i Paesi dell'Est europeo. Dalle indagini comparate sullo stato di implementazione della direttiva, infatti, emergono dati rilevanti. Sul punto, COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Commission Staff working paper, on the implementation of Directive 91/383/EEC supplementing the measures to encourage improvements in the safety and health at work of workers with a fixed-duration employment relationship or a temporary employment relationship*, Brussels, 18/05/2004, in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro* (sezione fonti comunitarie e sezione nuovi modelli organizzativi).
- In tema di organizzazione dell'orario di lavoro, la Commissione Europea ha analizzato lo stato di implementazione della direttiva n. 93/104, anche alla luce del recente allargamento dell'Unione Europea ai Paesi dell'est. Sul punto: COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Report from the Commission, State of implementation of Council Directive 93/104 of 23 november 1993, concerning certain aspects of the organization of working time*, in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro* (sezione fonti comunitarie e sezione nuovi modelli organizzativi).
- Le direttive europee, hanno altresì disciplinato la materia della protezione della salute e sicurezza dei gruppi deboli. Più in particolare il tema della protezione dei giovani è oggetto della direttiva 33/94/CE. La Commissione europea, in periodici rapporti comparati,

analizza lo stato di implementazione della stessa nell'ambito degli Stati Membri. Cfr., COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITY, *Transposal of directive 33/94/CEE concerning the protection of young people in the 15 member states of the European union*, in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro* (sezione *fonti comunitarie* e sezione *nuovi modelli organizzativi*).

2.

Le fonti ILO

- La problematica inerente l'impatto delle nuove forme di organizzazione del lavoro e dei lavori atipici/temporanei, sulla salute e sicurezza dei lavoratori è, altresì, oggetto di disciplina normativa a livello internazionale. Interessante è l'indagine sulla regolamentazione delle suddetta materia nelle fonti ILO. Importanti strategie programmatiche si possono rintracciare nelle convenzioni sul tema. Tra queste in particolare: ILO, *Promotional Framework for Occupational safety and Health Convention*, 2006, n. 187, in voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro* (*fonti comunitarie e internazionali*).

Parte III

PROSPETTIVE DI *BENCHMARKING*

1.

Lo stato dell'arte nei Paesi membri

- L'indagine comparata sull'implementazione della disciplina europea, in tema di impatto dei nuovi modelli organizzativi e lavori atipici/temporanei, sulla salute e sicurezza dei lavoratori, è rivolta alla ricerca di buone pratiche e modelli virtuosi, all'interno dei singoli Stati Membri.

- Per un inquadramento generale del sistema tedesco di tutela della salute e sicurezza sul lavoro, si osserva che le associazioni professionali di categoria, enti di diritto pubblico, alle quali è affidata l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, si occupano anche della prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali nei luoghi di lavoro.

I loro compiti più importanti in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro riguardano la predisposizione di appositi regolamenti, sottoposti all'approvazione del Ministero del lavoro, l'attività di formazione e informazione, il pronto soccorso, l'assistenza tecnica ai costruttori di macchine, attività di ingiunzione in caso di infrazione alle disposizioni prevenzionali nonché possibilità di punire tali infrazioni con l'applicazione di apposite sanzioni, ingiunzioni riferite ai rischi esistenti nell'azienda.

Le associazioni hanno il potere di aumentare o ridurre il premio di assicurazione in funzione del numero e della gravità degli infortuni verificatisi nelle imprese. Nel 1980 è stato creato l'Istituto per la sicurezza del lavoro con compiti di ricerca e di controllo per tutti i problemi connessi con la sicurezza nei luoghi di lavoro. Di recente è stata istituita la Commissione tutela delle condizioni di lavoro e normazione (KAN), espressione delle parti sociali, con il compito di verificare la rispondenza della normativa interna in materia di sicurezza e salute dei lavoratori alle direttive emanate dalla C.E.


Una particolare disciplina regola l'organizzazione del servizio di prevenzione nelle aziende in funzione del numero complessivo dei lavoratori (medici aziendali, esperti in sicurezza ed igiene del lavoro, incaricati della sicurezza).

Il medico aziendale ha funzioni di consulenza nei confronti del datore di lavoro.

Le associazioni professionali hanno inoltre istituito un servizio di medicina del lavoro a disposizione delle aziende.

L'ispettorato del lavoro vigila, unicamente alle associazioni, sull'osservanza delle disposizioni di legge, pianificando ispezioni comuni e scambiandosi informazioni. A fini prevenzionali le associazioni forniscono i dati statistici che sono in loro possesso.

- L'impatto dei nuovi modelli organizzativi del lavoro e delle tipologie contrattuali flessibili, sulla salute e sicurezza dei lavoratori è oggetto di indagine anche in Germania. Proprio con riferimento alla realtà produttiva tedesca, infatti, un recente studio analizza come i diversi tipi di contratto possano avere effetti sulla salute per uomini e donne della Germania occidentale, in un interessante confronto con la realtà lavorativa in Spagna. In particolare ci si chiede se i cambiamenti nei rapporti di impiego e la nascita di nuove forme contrattuali possano aver alterato, o quanto meno influenzato, la salute dei lavoratori, partendo dal presupposto che la moltitudine di nuove tipologie di lavoro, il ridotto senso di

sicurezza e la diminuita qualità del lavoro stesso hanno influito ed influiscono sia sulla salute del lavoratore che sul suo stesso senso di autostima e realizzazione personale. Si rileva che nell'ambito delle nuove forme di lavoro, il lavoro a tempo parziale e gli orari atipici (lavoro a turni o notturno) sono fattori che aggravano le condizioni psico-fisiche e di rischio per i lavoratori. Ciò può essere spiegato dalla mancanza di una formazione adeguata, dalle alterazioni psicosomatiche dovute al lavoro su turni o notturno, dalla scarsa sensibilizzazione degli imprenditori o da una mancanza di motivazione nel caso di lavoratori aventi un contratto di lavoro precario. Per approfondimenti si legga: V. GASH, A. MERTENS, L. ROMEU GORDO, *Are fixed-term jobs bad for your health? A comparison of West-Germany and Spain*, IAB, Discussion paper, 2006, n. 8, in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (nuovi modelli organizzativi)*.

- In tema di salute sicurezza sul lavoro, desta particolare attenzione il sistema approntato dal Regno Unito, soprattutto sotto il profilo della trasposizione degli obblighi comunitari concernenti questa materia. Come sottolineato dalla dottrina, il sistema legislativo attraverso cui il Regno Unito importa le direttive europee è ben diverso rispetto a quello degli altri Stati membri. Il risultato è che ci sono tre diverse caratteristiche di questa branca del diritto: regolamentazione legislativa caratterizzata da sanzioni penali, che pongono le basi degli standard che le organizzazioni devono osservare per la prevenzione degli incidenti sul lavoro; leggi sulla compensazione, sviluppatasi nella prassi delle liti giudiziarie e il sistema di sicurezza sociale che procura un'entrata a coloro che sono affetti da malattie invalidanti lavoro-correlate. L'attuale obiettivo del Governo britannico è quello di alimentare una legislazione che assicuri un ambiente di lavoro sicuro in grado di prevenire ogni forma di incidente o patologia derivante dall'attività lavorativa. Tale apparato normativo si colloca direttamente nell'ambito della legge penale, con una valenza ampia sotto il profilo soggettivo. Con particolare riferimento alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori atipici, poi, gli autori sottolineano come la ricerca di un approccio comune crei problemi in sistemi come quello inglese, in cui vi è forte discrezionalità del datore di lavoro nello stabilire cosa sia un rapporto di lavoro standard. Sul punto, infatti, si osserva che il Regno Unito è stato uno dei principali oppositori della politica Europea di tutela e garanzia delle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori atipici, nonostante il forte incremento del lavoro flessibile abbia riguardato anche questo sistema, soprattutto per l'impiego di donne, immigrati e giovani.

Ciò ha comunque portato il governo del Regno Unito ad un riconoscimento ufficiale della carenza di protezione per queste categorie di lavoratori, con particolare riferimento ai lavoratori in somministrazione. Tale esigenza si è infatti tradotta, nel 2006, in un disegno di legge mirante alla prevenzione del trattamento meno favorevole (*Temporary and Agency Workers Bill*), fallito sul nascere.

Rimane tuttavia tra i primi obiettivi, per i prossimi 25 anni, la rivitalizzazione della tutela della salute e sicurezza negli ambienti di lavoro con riferimento a fattispecie contrattuali precarie che non necessariamente sono caratterizzate dalla flessibilità e con particolare riguardo a forme di vulnerabilità legate alle differenze di genere, che nel Regno Unito pesano soprattutto a sfavore delle donne, e alle differenze d'età. Anche su questo punto, si vede come la trasposizione della direttiva n. 91/383, nel Regno Unito, si sia fermata ad una mera statuizione del principio della parità di trattamento di questi lavoratori non standard, rispetto ai lavoratori standard, senza essere accompagnata dall'adozione di misure di tutela integrative e specifiche per la realizzazione di tale parità.

Lo stesso discorso può farsi in merito all'approccio della legislazione inglese al tema della partecipazione di queste categorie di lavoratori, alla gestione dei sistemi di salute e sicurezza aziendali, rispetto al quale pochi passi avanti sono stati conclusi.

L'idea degli autori è quella per cui la posizione del Regno Unito sul punto sia particolarmente distante dagli standard posti dall'Unione Europea, probabilmente a causa di una non ben sviluppata consapevolezza sulle problematiche in oggetto. Pochi studi, infatti sono stati condotti nel Regno Unito sui riflessi delle nuove tipologie contrattuali e dei nuovi modelli organizzativi, sulla salute e sicurezza dei lavoratori. Per approfondimenti, B. BARRETT, M. SARGEANT, *Health and safety issues in New Forms of Employment and Work Organization*, in *IJCLLR*, Kluwer Law International, 2008, vol. 24, n. 2, 241-260; J. FUDGE, R. OWENS, *'Precarious Work, Women, and the New Economy: The Challenge to Legal Norms'*, Judy Fudge and Rosemary Owens (eds.), 2006, cap. 1; T. NICHOLS, A. DENNIS, W. GUY, *Size of employment unit and industrial injury rates in British manufacturing*, in *IRJ*, 1995, vol. 45, n. 26; J. HILLAGE, B. KERSLEY, P. BATES, J. RICK, *Workplace consultation on health and safety*, Institute for Employment Studies, University of Sussex Campus, Brighton, 2000, report n. 268; D. SMEATON, S. MCKAY, *Working after State Pension Age: Quantitative Analysis*, Department for Work and Pensions, London, 2003, research report n. 182; S. DEX, A. MCCULLOCH, *Flexible employment in Britain: A Statistical Analysis*, Equal Opportunities Commission Research Discussion Series, Manchester, 1995..

- Interessante l'indagine sullo stato dell'arte nei Paesi di lingua anglosassone. Al riguardo uno studio condotto nel Regno Unito, nell'ambito della Commissione per la salute e sicurezza, pone l'attenzione sulle *best practices* in tema di regolamentazione della salute e sicurezza nell'industria britannica, ponendo particolare attenzione sul ruolo e le responsabilità degli amministratori e del management. Cfr., J. BOARDMAN, A. LYON, *Defining best practices in corporate occupational health and safety governance*, Regno Unito, Health & Safety Executive, in *Boll. Adapt*, 2006, n. 58.

- L'assetto normativo spagnolo, in materia di tutela della salute e sicurezza sul luogo di lavoro, ha avuto un interessante evoluzione negli ultimi dieci anni. Una crescente attenzione è stata dedicata alle problematiche connesse alla diffusione dei nuovi modelli organizzativi e del lavoro atipico/temporaneo. Proprio per questo, al momento attuale, la politica spagnola in materia di sicurezza e salute sul luogo di lavoro, è legata alla cosiddetta *Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo (2007-2012)*, (Strategia spagnola della sicurezza e salute nel lavoro (2007-2012)), adottata il 28 giugno 2007 (concordata tra il Governo spagnolo, le associazioni imprenditoriali CEOE e CEPYME e il sindacato UGT e CCOO). Essa pretende di essere lo strumento per definire le politiche in materia di prevenzione dei rischi professionali a breve e, in particolare, medio e lungo periodo. In gran misura, si basa sulla strategia comunitaria esistente in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro (2007-2012), e costituisce il quadro generale di riferimento per le azioni future nel campo della prevenzione dei rischi di sviluppare non solo il Governo centrale, ma anche da parte delle Comunità e delle parti sociali.

- Anche la dottrina ha manifestato grande attenzione verso le nuove condizioni di lavoro e i nuovi rischi ad esse collegate, in un'ottica di nuove prospettive preventive. Numerosi studi, infatti, analizzano i cambiamenti prodotti nel modo di lavorare, come conseguenza dell'introduzione e applicazione di nuove tecnologie e dei *nuovi* rischi professionali derivanti da questa situazione. In questo gruppo di nuovi rischi, essi pongono l'accento su quelli a carattere psicosociale. Sul punto: AA.VV., *Nuevas tecnologías de la información y la comunicación y*

Derecho del Trabajo, Bomarzo, Albacete, 2004; AA.VV., *Prevención de riesgos laborales en España: visión global, enfoque práctico y retos de futuro*, Pearson Prentice Hall, 2007; J. AGUSTÍ JULIÁ, *Riesgos psicosociales y su incidencia en las relaciones laborales y seguridad social*, Cuadernos de Derecho Judicial, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2005; F. CAVAS MARTÍNEZ, *Derecho de la prevención y nuevos riesgos profesionales*, *Aranzadi Social*, 2006, n. 18; J. CRUZ VILLALÓN, *Ambiente de trabajo y nuevas técnicas normativas*, in *Relaciones Laborales*, 2006, n. 10, tomo I; A. CUBO MAYO, J. P. PÉREZ BUSTAMANTE MOURIER, *El derecho a la dignidad en el ámbito laboral. Acoso en el trabajo: moral y sexual (estudio jurídico, situación actual y perspectivas). La prevención de los riesgos psicosociales: medidas preventivas. El papel de la Inspección de Trabajo*, in *Relaciones Laborales*, 2006, n. 8, tomo I; C. DÍAZ DESCALZO, *Los riesgos psicosociales en el trabajo: estrés laboral, síndrome del quemado y acoso laboral. Su consideración como accidente de trabajo*, in *Revista de Derecho Social*, 2002, n. 17; F. DURÁN LÓPEZ, *El nuevo marco de la prevención de riesgos laborales y el cambiante mundo del trabajo*, in *Prevención, Trabajo y Salud*, 1999, n. 0; F. DURÁN LÓPEZ, *Informe sobre los riesgos laborales y su prevención. La seguridad y salud en el trabajo en España*, Presidencia del Gobierno, Madrid, 2001; F. DURÁN LÓPEZ, F.G. BENAVIDES, *Informe de salud laboral. Los riesgos laborales y su prevención en España*, Atelier, Barcelona, 2004 ; C. GRAU PINEDA, *El acoso moral en el trabajo como riesgo profesional de nueva generación: el empresario como principal deudor de seguridad*, in *Actualidad Laboral*, 2007, n. 4, tomo I; M.L. MARTÍN HERNÁNDEZ, *El deber del empresario de prevenir todos aquellos riesgos laborales que puedan llegar a producir algún tipo de daño psicológico sobre la salud de sus trabajadores*, in *Aranzadi Social*, 2005, n. 16; J.R. MERCADER UGUINA, A. DE LA PUEBLA PINILLA, *Nuevas fórmulas para la revitalización de la prevención de riesgos laborales*, in *Relaciones Laborales*, 2005, n. 18; C. MOLINA NAVARRETE, *La tutela frente a la «violencia moral» en los lugares de trabajo: entre prevención e indemnización*, in *Aranzadi Social*, 2001, n. 18; A. MORENO MÁRQUEZ, *Los sujetos protegidos por la Ley de Prevención de Riesgos Laborales*, Aranzadi, Pamplona, 2002; A.I. PÉREZ CAMPOS, *Ámbito de aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales: sujetos protegidos*, in *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2004, n. 53; F. PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL, *Nuevas tecnologías y relación de trabajo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1990; M. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, *Nuevos enfoques de la prevención de los riesgos laborales*, in *Relaciones Laborales*, 2005, n. 1.

- Per un inquadramento generale del sistema francese in materia di tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, si osserva che in Francia, dal 1946, la prevenzione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali è gestita dall'organismo che si occupa dell'assicurazione obbligatoria di tali eventi.

La Cassa nazionale di assicurazione malattia dei lavoratori dipendenti, ente pubblico a livello nazionale, ha il compito di promuovere la prevenzione dei rischi professionali e di coordinare l'azione delle Casse regionali di assicurazione malattia e delle Casse generali di sicurezza sociale. Ha competenza normativa in materia di sicurezza del lavoro; gestisce anche il Fondo nazionale di prevenzione. Dal 1994 è stata istituita, presso la Cassa nazionale, la direzione dei rischi professionali che si occupa dell'indennizzo sia degli infortuni sul lavoro che delle malattie professionali. Alla Commissione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali spetta definire il budget del Fondo di prevenzione nell'ambito di una sovvenzione fissata dal Governo.

- Il legame tra prevenzione e assicurazione, attraverso la gestione unitaria, viene valorizzato sia attraverso lo strumento tariffario (*bonus-malus*) sia attraverso i cosiddetti «contratti di prevenzione» che, a partire dal 1988, mettono a disposizione delle piccole e

medie imprese anticipazioni per realizzare progetti di risanamento ambientale, finanziati sulla base dello 0,6per cento della contribuzione versata dall'insieme delle imprese.

Le Casse regionali e le Casse generali di sicurezza sociale (per i dipartimenti d'oltre mare) sono dotate sul territorio di servizi composti da ingegneri e da tecnici: sviluppano e coordinano la prevenzione nelle loro circoscrizioni, hanno competenza normativa, svolgono attività di formazione, informazione e di consulenza presso le imprese ed elaborano misure prevenzionali. A tale fine provvedono ad ispezioni e controlli presso le imprese, ad ingiunzioni, ad incentivi finanziari. Concorrono inoltre all'applicazione delle regole tariffarie.

Le Casse primarie di assicurazione malattia operano in ogni dipartimento gestendo i rischi, determinando le tariffe individuali, occupandosi anche di prevenzione.

Le Casse regionali, quelle primarie e le Casse generali sono enti di diritto privato che svolgono un servizio pubblico.

L'Istituto nazionale di ricerca e di sicurezza ha il compito di svolgere attività mirate alla conoscenza dei rischi professionali, a ricercare i mezzi più adeguati per prevenirli e a svolgere assistenza tecnica alle imprese così come ad educare alla prevenzione. EUROGIP istituito nel 1995 è una struttura specifica istituita dalla Cassa nazionale di assicurazione malattia per coordinare sul piano europeo l'attività di prevenzione e di copertura dei rischi professionali svolta dai vari organismi nonché per favorire gli scambi con gli enti assicurativi e di prevenzione degli altri Paesi.

Gli organismi aziendali sono: i Comitati d'igiene e di sicurezza, gli organismi professionali di igiene e sicurezza, i delegati del personale che operano all'interno delle imprese a seconda della loro grandezza, a partire da un minimo di 50 dipendenti. La Commissione per il miglioramento delle condizioni di lavoro si occupa dell'organizzazione materiale della prevenzione nelle imprese con più di 300 dipendenti. Ai servizi medici sono affidati compiti di sorveglianza medica negli ambienti di lavoro. Il medico aziendale è componente del Comitato di igiene e sicurezza.

Sono previste anche organizzazioni convenzionate, riconosciute dal Ministro del lavoro, con compiti di consulenza per i datori di lavoro nel settore della sicurezza. Le statistiche sugli infortuni e le malattie professionali sono elaborate e gestite dalla Cassa nazionale di assicurazione malattia per i lavoratori dipendenti.

- Nell'ambito di questo apparato istituzionale e dall'interno del Sistema Francese di Sicurezza Sociale, poi, l'Istituto nazionale della ricerca e della sicurezza, svolge un ruolo fondamentale. Per quanto concerne più in particolare le problematiche legate all'impatto dei nuovi modelli organizzativi e dei lavori atipici, sulla salute e sicurezza dei lavoratori e con riferimento alle problematiche legate ai lavoratori vulnerabili, l'Istituto nazionale della Ricerca e della Sicurezza francese, nel recente piano per il periodo 2003-2007, ha messo in luce l'attualità di tutti i problemi legati ai seguenti fattori: rischi organizzativi, stress, incidenti in itinere, cancro per cause lavoro-correlate, confermando il ruolo centrale del *benchmarking* per la prevenzione dei rischi occupazionali..

Nell'analisi condotta, l'Istituto sottolinea come, nel campo della salute e sicurezza sul lavoro, la nozione di rischio organizzativo tende a coprire tutti gli effetti dei cambiamenti strutturali delle aziende, come ad esempio la gestione degli orari di lavoro ed il rischio psicosociale, fattori che tendono ad incrociarsi con lo sviluppo sempre più evidente di forme di stress lavoro-correlate, rispetto alle quali si richiedono interventi diagnostici più mirati. Altro fattore è caratterizzato dal rischio collegato alla comparsa del cancro, che per quanto possa essere accomunato da analoghe considerazioni, richiede tuttavia un approccio ad hoc, correlato alle specifiche caratteristiche del rischio carcinogeno, come ad esempio

l'intervallo di tempo tra l'esposizione al fattore cancerogeno e la comparsa della malattia che può essere anche molto lungo, il grande numero di agenti cancerogeni, le cui proprietà sono poco studiate e conosciute, il fatto che non tutte le forme di cancro lavoro-correlato, sono dichiarate come tali.

Grandi dimensioni, inoltre, ha assunto, in questi ultimi anni, in Francia il problema del rischio da incidente in itinere. Nel 2004, infatti, circa il 55 per cento degli incidenti sul lavoro fatali, in questo Paese, è stato determinato da incidenti stradali occorsi a lavoratori, che viaggiano per l'espletamento delle proprie mansioni, essendo così esposti in modo particolare a tale rischio specifico.

A fronte di tali emergenti problematiche, l'istituto francese per la ricerca e la sicurezza ha inaugurato un metodo di indagine e di lavoro, per obiettivi, caratterizzato da un approccio rigorosamente multidisciplinare, adoperandosi per un rafforzamento dei legami tra ricerca, addestramento ed implementazione pratica delle misure prescritte dalle norme.

Per approfondimenti, INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHE ET DE SECURITE, *Plan à moyen terme de l'INRS 2003-2007*, in [http://en.inrs.fr/inrs-pub/inrs01.nsf/IntranetObject-accesParReference/Pdf_per_cento20EN_PlanMoyenTermeINRS2003/\\$File/EN_PlanMoyenTermeINRS2003.pdf](http://en.inrs.fr/inrs-pub/inrs01.nsf/IntranetObject-accesParReference/Pdf_per_cento20EN_PlanMoyenTermeINRS2003/$File/EN_PlanMoyenTermeINRS2003.pdf).

2.


Prassi e modelli di protezione negli USA

- Al fine di condurre un'operazione di *benchmarking* più completa, in tema di impatto dei nuovi modelli organizzativi e dei lavori atipici/temporanei sulla salute e sicurezza dei lavoratori, è interessante condurre un'indagine comparata tra il sistema europeo e quello degli Stati Uniti.

Parte IV
LA PROTEZIONE A LIVELLO COLLETTIVO
E LA RICERCA DI BUONI MODELLI DI PARTECIPAZIONE

- La tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, in relazione alla diffusione di nuovi modelli organizzativi e di contratti di lavoro non-standard, rappresenta uno dei principali terreni di verifica del legame tra dimensione individuale e collettiva di tutela dei lavoratori. Ne dà conto l'ampio dibattito della dottrina.

- L'inerenza della materia all'organizzazione del lavoro, con il coinvolgimento della comunità aziendale ovvero della comunità di rischio, dà ragione di questo e insieme della scelta legislativa già fatta propria dallo statuto dei lavoratori, poi dal decreto legislativo n. 626 del 1994, di elevare l'azione collettiva a strumento di effettività del diritto individuale. Tuttavia il nostro ordinamento traduce in modo un po' annacquato l'ottica partecipativa, voluta dalla disciplina comunitaria in materia, soprattutto alla luce della emersione di nuovi modelli organizzativi del lavoro. Cfr. C. ZOLI, *Sicurezza del lavoro: contrattazione e partecipazione*, in RGL, 2000, I, 614.

- È tuttavia lecito ipotizzare che il rafforzamento della dimensione collettiva, di protezione della salute dei lavoratori, si giochi anche sulla qualità delle norme e renda pertanto utile una rivisitazione del relativo quadro legislativo. È d'obbligo chiedersi in quale direzione procedere, in altri termini se la recente progettazione legislativa, a partire dal disegno di legge delega per l'emanazione del Testo Unico. Cfr. A. ANTONUCCI, M. LEPORE (a cura di), *Verso un Testo Unico della sicurezza sul lavoro?*, in *Dossier Adapt*, 2007, 2, in  voce *Salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (nuovi modelli organizzativi)*.

- Un diverso nodo problematico attiene, poi, all'ambito entro cui trova riconoscimento il rappresentante per la sicurezza, che diversamente dalle RSA e le RSU, deve essere presente in tutte le aziende ed unità produttive, oltre alle caratteristiche dell'organismo e le sue modalità costitutive. In linea generale, il decreto legislativo n. 626 del 1994 pare voler introdurre nel nostro ordinamento una rappresentanza scelta, dai lavoratori, con diverse modalità nella piccola e grande impresa, e distinta da quella sindacale di tipo generale. Tuttavia, i termini normativi di questo raccordo sono talmente ambigui da porre nel dubbio l'autonomia e la specificità dell'organismo in parola, nonché le istanze di democrazia sindacale legate alla sua costituzione. Ulteriori problematiche riguardano le prerogative del rappresentante, che richiederebbero una disciplina chiara ed esaustiva, data la delicatezza e la peculiarità tecnica del relativo incarico. In conclusione l'aver imposto e generalizzato *ex lege* la presenza di una specifica rappresentanza in tema di sicurezza, elevandola a punto cardine del sistema prevenzionale, è un approdo importante per l'ordinamento giuslavoristico italiano. L'esperienza italiana ha tuttavia dimostrato un non sufficiente decollo della figura, dovuto a deficit culturali, ma anche a un dato normativo non sufficientemente coerente, chiaro ed esaustivo. Sul punto: Cfr. G. NATULLO, *Rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza e rappresentanze sindacali in azienda*, in ADL, 1994, n. 4, 208.

- Già Montuschi ha più volte sottolineato la necessità di realizzare una riforma della normativa sul RLS, con il triplice obiettivo di garantire l'effettiva presenza in ogni azienda o unità produttiva, di rafforzarne la specificità strutturale, funzionale e di competenza, di salvaguardarne la libertà e l'attività sindacale rispetto a eventuali comportamenti ostativi del datore di lavoro. Cfr., L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*, F. Angeli, Milano, 1989 154.

Smuraglia osserva, inoltre, che il legislatore ha attribuito al rappresentante per la sicurezza solo un ruolo consultivo, di controllo e proposta, non invece funzioni negoziali. Egli ha sottolineato quindi la necessità di aprire a tale figura uno spazio per la contrattazione collettiva di livello decentrato, in tema di ambiente di lavoro, informazione e formazione e di nuovi rischi. Con questi ultimi si fa riferimento in particolare a: stress da lavoro, molestie, mobbing, rischi legati alla flessibilità, lavoro degli immigrati, lavoro femminile nonché le problematiche connesse al decentramento produttivo e alla determinazione dei budget aziendali per la sicurezza. Altri temi cruciali, sottolineati dall'autore sono la lotta al sommerso, i ritmi e i carichi di lavoro, l'orario e i turni, il salario variabile e non ultima la messa a punto di codici di condotta. Cfr., C. SMURAGLIA, *Evoluzione legislativa, esperienze applicative e prospettive di riforma*, in M. RICCI (a cura di), *La sicurezza sul lavoro. Evoluzione legislativa, esperienze applicative e prospettive di riforma*, Caccucci, Bari, 1999, 81.

Parte V
BUONE PRATICHE E CODICI DI CONDOTTA

- Al fine di arginare il problema della scarsa effettività delle norme vigenti, in tema di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, nell'ambito delle nuove forme di organizzazione del lavoro e delle tipologie contrattuali non standard, si prospetta la necessità di elaborare modelli di buone pratiche e codici di condotta, nell'ambito dei diversi settori di impiego. Parallelamente, è necessario rafforzare e coordinare i poteri ispettivi in materia, eliminando le sovrapposizioni di competenza degli organi che esercitano i suddetti poteri.
- Ai fini di un'integrazione delle attività di vigilanza, un supporto notevole, può venire dall'attività di certificazione degli standard di sicurezza del lavoro in azienda, che potrebbe essere svolta da soggetti/organismi diversi, pubblici o privati.
- In dottrina si osserva che l'attività/funzione di certificazione si incrocia con quella di vigilanza e controllo: nel senso che più o meno direttamente, a valle dell'attività di vigilanza, vi è una certificazione. Si tratta di un punto nevralgico nell'ambito della possibile azione delle regioni, anche al fine dell'implementazione di autonomi percorsi di incentivazione delle imprese al conseguimento di più elevati livelli di tutela degli ambienti di lavoro. Sul punto: G. NATULLO, *Competenze regionali e tecniche giuridiche su standard di prevenzione ed effettività delle tutele normative*, in RGL, 2007, supplemento al n. 2, 2007.

Parte VI
PER UNO SVILUPPO FUTURO:
IL CASO ITALIANO E LE PROSPETTIVE DEL TESTO UNICO

Alla luce di quanto sin qui esposto, si evince che numerosi consensi si sono oramai consolidati intorno all'idea per cui le nuove forme di organizzazione del lavoro in uno con l'adozione sempre più diffusa di modelli contrattuali atipici, abbiano aperto introdotto nuove problematiche e criticità nella gestione della sicurezza negli ambienti di lavoro, che non possono essere affrontate con la mera affermazione di principio della parità di trattamento, ma con l'adozione di misure normative e tecnico-pratiche *ad hoc*. Appare dunque manifesta l'utilità di una ricerca, come quella che qui si propone, che mira a proporre al Ministero competente un quadro analitico dei problemi connessi alla tutela dei lavoratori atipici/temporanei nei diversi contesti produttivi e occupazionali, nonché di suggerire buone pratiche per garantire, indistintamente a tutte le categorie di lavoratori, il diritto fondamentale alla salute.

A questo ultimo fine l'indagine comparata rappresenta certamente lo strumento principale per individuare la strategia di prevenzione più efficace e incisiva. Un siffatto approccio metodologico, consente infatti, da una parte, di verificare le opzioni dei diversi legislatori nazionali in tema di connessione tra lavoro atipico e salute dei lavoratori, dall'altra parte, di avere un quadro complessivo sui limiti strutturali dei vari sistemi normativi nonché sui diversi condizionamenti di carattere sociale e culturale che conducono ad un insoddisfacente livello di effettività del dato legale. Proprio del resto sulla effettività del dato legale si concentra la suddetta indagine comparata. Solo in questa prospettiva è infatti possibile far recuperare al diritto del lavoro la sua caratteristica originaria: quella di essere cioè un diritto al servizio dei valori, un diritto chiamato a guidare e gestire i cambiamenti economici e sociali invece di subire passivamente come troppo spesso è accaduto negli ultimi anni.

Se è vero che la destrutturazione del mercato del lavoro pone sempre più spesso in termini antagonistici la tutela di due beni di rango costituzionale come "il lavoro" e la "salute", compito del diritto del lavoro è allora quello di incidere sugli equilibri complessivi che disciplinano le modalità di incontro tra capitale e lavoro, non tanto però al fine di difendere livelli di garantismo realisticamente non più sostenibili, quanto piuttosto per evitare che tra le necessità dell'impresa e le ragioni dello sviluppo sociale, le prime prevalgano sulle seconde anche quando siano destinate a tradursi in assetti organizzativi più o meno esplicitamente in contrasto con precise scelte di valore contenute nella Carta Costituzionale. Sulla base di queste considerazioni la ricerca si propone quindi di individuare non tanto nuove e ulteriori norme di tutela, quanto piuttosto di individuare, come specificatamente previsto dal bando, buone pratiche che, da una parte indichino le tecniche partecipative e formative più idonee per implementare la normativa prevenzionistica all'interno dei diversi contesti produttivi e dei diversi contesti occupazionali; e, dall'altra, configurino gli strumenti di ispezione e di controllo più adatti a rafforzare l'effettività della norma, eliminando in particolare inutili sovrapposizioni di competenze tra i vari organi ispettivi.

A questo ultimo fine, la ricerca potrà fornire elementi utili anche nell'ottica dell'emanando Testo Unico, per fare finalmente chiarezza su un tema così importante, e dare garanzie e

tutela a tutti i lavoratori, indipendentemente dalla qualificazione giuridica del rapporto di lavoro.