



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI MODENA E REGGIO EMILIA

Centro Studi
Internazionali e Comparati
Marco Biagi

*Progetto di ricerca n. 1354,
finanziato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali*

*Organizzazione del lavoro
e nuove modalità di prestazioni lavorative:
partecipazione dei lavoratori
e buone prassi a livello europeo
in tema di salute e sicurezza del lavoro
(settembre 2008)*

a cura di

*Alberto Russo (responsabile scientifico), Alessandro Corvino, Paola De Vita, Maria Giovannone,
Niccolò Persico, Olga Rymkevitch, Silvia Spattini, Michele Tiraboschi*

Indice - Sommario

Abstract

Premessa di Alberto Russo

Parte I - **Quadro di riferimento concettuale**

*Sezione A - **Dimensioni e fenomenologia***

- I.1 – La dimensione del fenomeno: un confronto internazionale
- I.2 – I nuovi modelli di organizzazione del lavoro

*Sezione B - **Nuovi lavori, nuovi rischi***

- I.3 – L'evoluzione dei modelli di organizzazione del lavoro e la tutela della salute e sicurezza sul lavoro nell'ottica del Testo Unico
- I.4 – Analisi generale delle nuove tipologie di rischio
- I.5 – Esternalizzazioni e internalizzazioni
- I.6 – Le nuove tipologie di lavoro subordinato
- I.7 – Contratti formativi e rischio sul lavoro
- I.8 – La gestione della sicurezza nelle agenzie interinali
- I.9 – Le nuove tipologie di lavoro autonomo e parasubordinato
- I.10 – Il lavoro in cooperativa
- I.11 – I nuovi regimi di orario di lavoro nei servizi
- I.12 – Precarietà e insicurezza sul lavoro
- I.13 – Le nuove patologie: il *mobbing* e lo stress
- I.14 – La sindrome da *burn-out*
- I.15 – Il caso dei *call center*
- I.16 – Il telelavoro
- I.17 – Il lavoro notturno
- I.18 – Il caso dei servizi di assistenza alla persona
- I.19 – I lavoratori vulnerabili: donne e giovani, minori e fanciulli
- I.20 – I lavoratori vulnerabili: disabili ed immigrati
- I.21 – Le problematiche connesse alle differenze di genere ed età
- I.22 – Le discriminazioni sul lavoro e la parità di trattamento dei lavoratori in ambito comunitario e in Italia

Parte II - **Il quadro comunitario e comparato**

*Sezione A - **Le fonti comunitarie e internazionali***

- II.1 – Il quadro comunitario in materia di lavoro atipico e sicurezza sul lavoro
- II.2 – Le fonti ILO in materia di lavoro delle categorie vulnerabili (donne, giovani, fanciulli, minori, lavoratori maturi ed immigrati) e tutela della salute e sicurezza dei lavoratori

Sezione B - Modelli prevenzionistici nazionali: discipline, prassi e trasposizione delle direttive europee

- II.3 – *Focus*: il caso italiano
- II.4 – *Focus*: il caso tedesco
- II.5. – *Focus*: il caso austriaco
- II.6 – *Focus*: il caso inglese
- II.7 – *Focus*: il caso francese
- II.8 – *Focus*: il caso spagnolo
- II.9 – *Focus*: il caso dei Paesi nordici
- II.10 – *Focus*: il caso dei Paesi dell’Est-Europa
- II.11 – *Focus*: il caso americano
- II. 12 – *Focus*. il caso giapponese

Parte III - Tutela collettiva e partecipazione dei lavoratori nell’ottica dello sviluppo di buone pratiche

Sezione A - Responsabilità sociale d’impresa e sicurezza sul lavoro: il ruolo dei comitati aziendali europei e delle relazioni industriali nelle imprese transnazionali

- III.1 – Responsabilità sociale d’impresa e sicurezza sul lavoro
- III.2 – L’incidenza del tema salute e sicurezza sui diritti di partecipazione dei lavoratori
- III.3 – Il ruolo svolto dai CAE in materia di salute e sicurezza
- III.4 – Codici di condotta e salute e sicurezza sul lavoro: contenuti
- III.5 – Natura ed efficacia giuridica dei codici di condotta
- III.6 – Accordi quadro globali e salute e sicurezza: contenuti
- III.7 – Natura e portata giuridica degli IFA
- III.8 – La spinta fornita dalle relazioni industriali delle IMN alla diffusione di *good practices* in tema di diffusione dei diritti fondamentali

Sezione B - Sicurezza del lavoro e partecipazione dei lavoratori in Italia

- III.9 – Il primo “modello”: le rappresentanze *ex* articolo 9 dello Statuto dei lavoratori.
- III.10 – La trasposizione della normativa comunitaria: i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza nel decreto legislativo n. 626 del 1994
- III.11 – *Segue*: funzioni, prerogative, strumenti
- III. 12 – L’attuazione della disciplina. Cenni alla contrattazione collettiva.
- III.13 – *Segue*: le valutazioni in alcuni monitoraggi (Commissioni parlamentari di inchiesta, monitoraggio della Conferenza delle Regioni)
- III.14 – Le recenti riforme legislative delle rappresentanze per la sicurezza (legge n. 127 del 2007; decreto legislativo n. 81 del 2008)
- III.15 – “Moltiplicazione” delle rappresentanze per la sicurezza e “pervasività” della disciplina quale garanzia di effettiva presenza ed attività delle stesse. Ripercussioni possibili (e impossibili) sul sistema sindacale
- III.16 – *Segue*: i tre “livelli” delle RLS
- III.17 – *Segue*: funzioni, prerogative, tutele
- III.18 – Gli organismi paritetici
- III.19 – *Segue*: alcune valutazioni conclusive

Parte IV - Prospettive evolutive tra buone pratiche e riforme del quadro normativo

Sezione A - Una rassegna di buone pratiche nella contrattazione collettiva

- IV.1 – Le buone pratiche nella contrattazione collettiva
- IV.2 – Le buone pratiche nella contrattazione collettiva: *focus* su giovani e donne
- IV.3 – Le buone pratiche nella contrattazione collettiva: *focus* su immigrati e disabili
- IV.4 – Le buone pratiche nella esperienza comparata
- IV.5 – Un esempio di buone prassi: la valutazione dei rischi da interferenze in Micron Technology Italia (la Job Hazard Analysis)
- IV.6 – Il ruolo degli Enti Bilaterali nel modello prevenzionistico

Sezione B - La certificazione: una buona pratica a servizio della effettività delle norme e della funzionalità dei servizi ispettivi

- IV.7 – Le certificazioni di qualità
- IV.8 – Le prospettive della certificazione dei modelli organizzativi del lavoro: verso una nuova procedura di certificazione della qualità nella gestione dei rapporti di lavoro
- IV.9 – Linee guida per una nuova procedura di certificazione della qualità nella gestione dei rapporti di lavoro
- IV.10 – La certificazione dei contratti di lavoro atipici nella prospettiva della tutela della salute e sicurezza dei lavoratori


Sezione C - Prospettive evolutive del quadro legale

- IV.11 – Commento al Testo Unico sicurezza e prospettive evolutive
- IV.12 – Profili definitori: i concetti di lavoratore e impresa nel Testo Unico. Una disciplina davvero moderna?
- IV.13 – Analisi del Testo Unico sicurezza con riferimento alle tipologie di lavoro atipico: *focus* sul campo di applicazione soggettivo
- IV.14 – Il Testo Unico sicurezza tra formalismo giuridico e nuovi modelli organizzativi
- IV.15 – Il Testo Unico sicurezza tra prevenzione e repressione: i profili penalistici

Elenco delle abbreviazioni

Notizie sugli autori

* * * * *

Nota per la lettura della ricerca: i documenti indicati con il simbolo  sono pubblicati sul sito internet del Centro Studi Internazionale e Comparati Marco Biagi, all'indirizzo www.csmb.unimore.it, nella sezione riservata all'indice A-Z.

Premessa

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

Nel corso degli ultimi anni, con l'accresciuta sensibilità verso il tema, 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, tanto nel sistema italiano quanto nel panorama comparato.

La gestione di questa complessa materia sembra poi essere stata ulteriormente complicata dall'evoluzione di nuovi modelli di organizzazione del lavoro e dalla crescente diffusione di tipologie contrattuali non-standard, che hanno aperto nuovi profili di criticità gestionale ed incertezza interpretativa delle discipline giuridiche esistenti.

Recenti studi, infatti, segnalano importanti aspetti psico-patologici particolarmente significativi, che concorrono ad aumentare il rischio di incidenti e malattie professionali per i lavoratori atipici/temporanei.

In primo luogo, la particolare situazione di insicurezza e disagio legata alla circostanza di non fare parte di una precisa collettività aziendale: lo svolgimento di prestazioni temporanee, per brevi e talvolta brevissimi periodi di tempo, non solo comporta il disagio di cambiare frequentemente ambiente e condizioni di lavoro, ma soprattutto toglie al lavoratore quella 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.

In secondo luogo, il forte senso di alienazione, frustrazione e disaffezione dal lavoro: l'esecuzione di compiti monotoni, pericolosi, faticosi o ripetitivi, il più delle volte da svolgersi fisicamente isolati rispetto ai lavoratori stabili della impresa utilizzatrice, aumentano enormemente il rischio di incidenti per disattenzione, stress, negligenza, mancanza di controllo circa le condizioni di lavoro, ecc.

Con riferimento poi alle nuove forme e modalità di prestazione, ed ai nuovi rischi che esse comportano per la salute ed il benessere dei lavoratori, la diffusione del lavoro a distanza (telelavoro) è un chiaro esempio di come nuove modalità di prestazione – quand'anche non tali da integrare vere e proprie nuove tipologie di rapporti (subordinati o parasubordinati) – che pure sono certamente portatrici di effetti potenzialmente positivi, in misura anche non lieve, in ordine sia agli assetti organizzativi delle aziende, sia alle esigenze di lavoro e di vita delle persone, presentano però come rovescio della medaglia l'impossibilità spesso di poter essere governate, sotto il profilo della salute e sicurezza, con gli strumenti regolativi esistenti e per così dire tradizionali. Così come i nuovi modelli organizzativi e l'evoluzione dei rapporti interni agli ambienti di lavoro hanno prodotto una crescita esponenziale di fattori e fenomeni eziologicamente collegati a nuovi rischi per la salute ed il benessere psico-fisico dei prestatori di lavoro, di cui il *mobbing* rappresenta solo uno degli esempi paradigmatici.

In questo quadro fenomenologico generale, che ha riguardato il panorama comunitario nel suo complesso, sta la gravità del caso italiano. Nel nostro Paese il fenomeno del lavoro atipico e temporaneo sembra più facilmente confluire – quantitativamente e qualitativamente – nel mercato del lavoro irregolare e sommerso, che non conquistare, invece, aree del mercato del lavoro ordinario e regolare presidiate da quella regola o principio di parità di trattamento tra lavoratori stabili e lavoratori precari (non solo formalmente, ma anche) sostanzialmente presente nella maggioranza degli Stati dell'Unione Europea e ora canonizzata in numerose direttive comunitarie (in tema di lavoro a termine e lavoro a tempo parziale) e, con specifico riferimento alla salute e sicurezza sul lavoro, nella direttiva n. 91/383/CE. Né può dirsi che la recente approvazione, con d.lgs n. 81 del 2008, di un Testo Unico sulla salute e sicurezza, abbia affrontato in modo esaustivo il tema delle interrelazioni negative tra lavori atipici e nuovi modelli

di organizzazione del lavoro e condizioni di tutela della salute e sicurezza sul lavoro, limitandosi, ad una mera equiparazione formale delle categorie di lavoratori vulnerabili ai lavoratori standard. L'articolo 28 del d.lgs n. 81 del 2008, non contiene, infatti, alcuna prescrizione specifica circa gli oneri gravanti, in capo al datore, nella gestione e prevenzione del rischio, a fronte delle tipologie contrattuali c.d. atipiche o temporanee. La disciplina positiva relativa alla valutazione dei rischi si limita pertanto ad un ampio, quanto generico riferimento a gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari. Questo gruppo di lavoratori viene tuttavia identificato sulla base di condizioni meramente soggettive (età, provenienza, genere, condizioni psicofisiche), senza alcun espresso richiamo al modello contrattuale di instaurazione del rapporto di lavoro.

Pare evidente che il legislatore italiano non sia ancora del tutto consapevole del fatto che l'ampio utilizzo di queste fattispecie contrattuali sia legato ad un incalzante fenomeno di trasformazione dei modelli organizzativi del lavoro, in atto nei paesi industrializzati da almeno venti anni. Eppure, come sottolineato dalla Corte di Giustizia, i rischi professionali che devono essere oggetto di valutazione da parte dei datori di lavoro, non sono stabiliti una volta per tutte, ma si evolvono costantemente in funzione del progressivo sviluppo delle condizioni di lavoro, delle ricerche scientifiche in materia e dei modelli organizzativi e contrattuali del lavoro. È vero, del resto che il dettato all'articolo 28, non è esaustivo, potendo dunque arricchirsi in futuro di ulteriori specificazioni, eventualmente in sede interpretativa.

Qui di seguito proponiamo pertanto un percorso di ricerca che, sul versante dei nuovi rischi legati ai nuovi modelli organizzativi e gestionali d'impresa, e delle relative rappresentazioni giuridiche, cerca di dare conto, in una prospettiva di *benchmarking*, 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.

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, socioeconomico 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.

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 antagonisti 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 ha tentato di individuare non tanto nuove e ulteriori norme di tutela, quanto piuttosto di segnalare, 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.

In prospettiva futura, poi, e con più spiccato riferimento al caso italiano, la stessa potrà fornire elementi utili per l'applicazione e l'interpretazione del Testo Unico recentemente emanato, 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.

Modena, settembre 2008

Alberto Russo