

Semestre Italiano di Presidenza del Consiglio Europeo

67th SLIC Plenary and Thematic Day Meeting

13 novembre 2014

Intervento Sig. Ministro

Premessa

L'iniziativa di oggi vede riunita una platea di "tecnici" – il Comitato degli *Alti Responsabili degli Ispettorati del Lavoro* dei Paesi dell'Unione – e quindi si caratterizza per essere una iniziativa che vuole affrontare concretamente le problematiche legate alla applicazione della legislazione comunitaria in materia di salute e sicurezza.

Il lavoro del Comitato è quindi già di per sé particolarmente delicato, così come lo è il tema della conciliabilità del "*lavoro atipico*" con la sicurezza sul lavoro.

Che si tratti di una problematica delicata ne danno peraltro conferma precedenti studi condotti in ambito europeo ed internazionale¹ che hanno individuato, non tanto nelle trasformazioni dell'attività produttiva come tale, quanto nelle trasformazioni delle tipologie di lavori e delle fattispecie contrattuali le emergenze più impellenti nella gestione della salute e sicurezza negli ambienti di lavoro.

Lavoro atipico e sicurezza del lavoro nella disciplina internazionale e comunitaria

A livello internazionale l'OIL ha individuato un novero di rischi fisici e psicosociali che possono essere aggravati o amplificati dalla scarsa considerazione delle problematiche ergonomiche e dall'insufficiente formazione, spesso legati al lavoro precario². Basti pensare ai rischi multifattoriali – tra cui, oltre quelli di natura ergonomica, carichi mentali e scarsa organizzazione del lavoro – in luoghi di lavoro come i call-center.

Per quanto concerne i rischi psicosociali, l'OIL ha sottolineato che lo stress, legato al lavoro precario, può avere effetti negativi sul benessere dei lavoratori. In ogni caso, sia i rischi fisici che

¹ European Agency for Safety and Health at Work, *New forms of contractual relationships and the implications for occupational safety and health*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2002, nonché European Agency for Safety and Health at Work, *New trends in accident prevention due to the changing world of work*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2002.

² *Lavoro Sicuro e Luoghi Sani: Fare Diventare Lavoro Decente una Realtà*, OIL: Ginevra, 2007.

psicosociali possono essere ridotti dal fatto di affrontare in modo sistematico un dato problema, provvedendo alla formazione dei lavoratori e promuovendo la consapevolezza dei lavoratori sui propri diritti.

A livello comunitario, già nell'ambito della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, rilievo particolarmente significativo è stato riconosciuto alla regolamentazione del lavoro atipico, proprio alla luce delle sue implicazioni non solo di natura strettamente economica, ma anche di natura sociale e prevenzionistica. Le autorità comunitarie, infatti, avevano avvertito tempestivamente la rilevanza del fenomeno in questione e la necessità di applicare i principi di tutela e prevenzione sanciti dalla direttiva 89/391/CEE³ in modo da tutelare questi lavoratori, contrattualmente più deboli, da possibili discriminazioni rispetto ai lavoratori "standard".

Il Quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2014-2020

Più recentemente voglio però ricordare quanto previsto dal Quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2014-2020, per la cui elaborazione si è tenuto particolarmente conto dei pareri ricevuti dello stesso *Comitato degli Alti Responsabili dell'Ispettorato del Lavoro*.

Il documento sottolinea anzitutto come prevenire i rischi e operare al fine di rendere il luogo di lavoro più sicuro e più sano, il che è fondamentale non solo per migliorare la qualità e le condizioni di lavoro, ma anche per promuovere la competitività.

Mantenendo in salute i lavoratori si ottengono effetti positivi, diretti e misurabili, sulla produttività e si contribuisce a migliorare la sostenibilità dei sistemi di sicurezza sociale. Per consentire ai lavoratori di lavorare più a lungo è fondamentale prevenire gli incidenti gravi o le malattie professionali e promuovere la salute durante tutto l'arco della vita lavorativa, sin dalla prima occupazione.

Del resto ciò contribuisce anche a controbilanciare gli effetti a lungo termine dell'invecchiamento demografico, in linea con gli obiettivi della strategia *Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*.

L'attuazione del *Quadro strategico* continua tuttavia a costituire una sfida, soprattutto per le PMI, che hanno difficoltà a rispettare alcune prescrizioni normative.

³ Direttiva 89/391/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro.

Ecco allora che nel *Quadro strategico* si evidenzia anzitutto la necessità di migliorare l'attuazione delle disposizioni di legge da parte degli Stati membri, in particolare rafforzando la capacità delle microimprese e delle piccole imprese di mettere in atto misure di prevenzione dei rischi efficaci ed efficienti.

I motivi di tale situazione sono molteplici e spaziano dalle difficoltà insite nel conformarsi alle disposizioni regolamentari e amministrative, spesso a causa della mancanza di competenze specifiche direttamente disponibili, alla non consapevolezza degli obblighi, all'assenza di orientamento fino alle carenze in fase di applicazione. In termini relativi, i costi di adeguamento alla normativa sono inoltre più elevati per le PMI. Non a caso, nella *Strategia 2007-2012*, la Commissione e l'*Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro* (EU-OSHA) hanno elaborato guide pratiche e materiali sulle buone pratiche per aiutare le PMI ad attuare le misure in materia di SSL.

Al riguardo il *Quadro strategico 2014-2020* è particolarmente attento nell'evidenziare le particolari circostanze e limitazioni che si trovano ad affrontare le microimprese e le piccole imprese quando stabiliscono e attuano misure regolamentari in materia di salute e sicurezza del lavoro e nel tenere conto del fatto che gli obblighi derivanti dalla legislazione comunitaria non possono essere ottemperati allo stesso modo dalle grandi imprese e dalle piccole imprese e non hanno per esse, in proporzione, lo stesso costo.

Il *Quadro strategico* ci ricorda altresì che spesso aziende e lavoratori vengono a conoscenza della normativa in tema di salute e sicurezza del lavoro solo quando ricevono la visita di un ispettore del lavoro, il che è indice di lacune informative che devono essere affrontate in modo sistematico. Non può non condividersi dunque quanto ci dice il *Quadro strategico* sulla funzione degli ispettori del lavoro e cioè che:

- è essenziale che gli ispettori del lavoro siano visti come persone che agevolano l'adempimento degli obblighi di legge e non come ostacoli all'attività delle imprese;

- gli ispettorati del lavoro svolgono anche un ruolo fondamentale nell'individuare e scoraggiare il lavoro sommerso e questo è il motivo per cui le ispezioni, pur concentrandosi sempre sul rispetto degli obblighi di legge, dovrebbero fornire sostegno ed essere mirate a rischi specifici.

L'impegno italiano

È in questo quadro che si inserisce l'impegno italiano nel dare modernità e concretezza alla legislazione in materia di salute e sicurezza del lavoro, da un lato tenendo conto del contesto economico-sociale sul quale impatta tale legislazione e dall'altro valorizzando la funzione degli ispettorati del lavoro quali soggetti cui rivolgersi anche al fine di una corretta applicazione della stessa.

Già con il decreto legislativo n. 276 del 2003, che in Italia ha disciplinato per la prima volta alcune tipologie contrattuali "atipiche", il Governo prese in considerazione la necessità di regolamentare contestualmente alcune misure prevenzionistiche, attraverso interventi mirati su singole tipologie contrattuali.

Oggi però, in Italia, abbiamo l'opportunità di ricondurre "a sistema", semplificandola, la complessa disciplina prevenzionistica, anche attraverso la eliminazione di oneri amministrativi inutili, senza che ciò impatti sulla effettività delle misure che devono essere adottate da parte di ogni singola impresa.

Questa opportunità ci è data dall'adozione di una riforma attualmente in discussione in Parlamento che, oltre a dare attuazione alle indicazioni contenute nel *Quadro strategico 2014-2020*, interverrà su molteplici aspetti del diritto del lavoro, razionalizzando altresì la disciplina in materia di salute e sicurezza.

Nella delega all'attenzione del Parlamento si autorizza infatti il Governo all'adozione di uno o più decreti legislativi finalizzati, tra l'altro, a "*conseguire obiettivi di semplificazione e razionalizzazione... in materia di igiene e sicurezza sul lavoro*".

Lo sforzo che ora dobbiamo fare è quello di contestualizzare tale opera di semplificazione e razionalizzazione nell'ambito delle specifiche tipologie di lavori e fattispecie contrattuali, senza dimenticarci che per rendere effettiva la tutela della salute e sicurezza non serve aumentare gli obblighi di carattere documentale ma, semmai, rendere più semplice l'adozione delle relative misure a cui deve concorrere, così come richiede il *Quadro strategico*, anche l'attività degli ispettorati del lavoro.

Ecco allora che, in vista della adozione del provvedimento di delega, accanto ad una riformulazione delle tipologie contrattuali "atipiche", quali il lavoro a tempo determinato, il lavoro intermittente, l'apprendistato – solo per citarne alcune – sarà cura del Governo ripensare alle connesse problematiche prevenzionistiche tenendo in stretta considerazione anche il contesto in cui certe

tipologie di lavori e, conseguentemente, di fattispecie contrattuali sono più frequenti di altre, così da poter adottare le giuste regole che sottendono alla valutazione dei rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori.

Probabilmente è cosa scontata dire – anche perché, come accennavo, già l’OIL ne aveva fatto cenno – che una azione formativa è essenziale, anche durante lo svolgimento del rapporto di lavoro e anche, se non soprattutto, in relazione ai lavoratori c.d. atipici.

Significative infatti sono le difficoltà di assicurare in maniera efficace la salute e la sicurezza del personale occupato con tipologie contrattuali flessibili per la mancata continuità lavorativa e familiarità con i diversi luoghi di lavoro, considerato che la formazione di tale parte di personale non rientra sempre tra gli interessi preminenti delle imprese.

Solo successivamente, in tante occasioni, ci siamo accorti che molti incidenti sul lavoro potevano essere evitati attraverso una reale e più attenta attività formativa di lavoratori che, spesso inconsapevolmente, si sono sottoposti a rischi che potevano essere addirittura “neutralizzati” attraverso il corretto utilizzo di strumenti o accessori in dotazione.

In tutto questo sarà altresì d’ausilio l’elaborazione di orientamenti e l’individuazione di buone pratiche, che potranno tenere in considerazione le tipologie di lavori e delle imprese in cui gli stessi si svolgono (in particolare nell’ambito delle PMI).

Da ultimo non posso tralasciare di dire che la salute e la sicurezza non passa solo attraverso la elaborazione di norme che, per quanto siano bene scritte e comprensibili, devono comunque essere applicate dai datori di lavoro e dai lavoratori.

Serve pertanto un’opera di sensibilizzazione, di consapevolezza dei rischi per la salute e la sicurezza, opera che deve rivolgersi in particolare ai giovani e giovanissimi e a chi si affaccia per la prima volta sul mondo del lavoro. Questo vuol dire – ma anche questo tema in realtà non è stato tralasciato dal *Quadro strategico* 2014-2020 – porre in essere un’opera di informazione verso il tema della salute e della sicurezza sul lavoro già dalla scuola, in particolare nell’ambito di quelle professionali.