

SICUREZZA SUL LAVORO, SICUREZZA DEL LAVORO

Annalisa Tonarelli – Università degli Studi di Firenze – Dipartimento di Scienze politiche e sociali

Le dimensioni dell'insicurezza sul lavoro

Come è stato recentemente sottolineato da un intervento pubblicato sul bollettino Adapt.it¹, l'Agenzia Europea per la Salute e la Sicurezza sul lavoro² ha evidenziato come i soggetti coinvolti da rapporti di lavoro flessibile, e quindi destinati a svolgere una prestazione soltanto per un determinato periodo di tempo, siano soggetti a frequenti variazioni di ambiente e condizioni di lavoro, con conseguente mutamento di mansioni e maggiori difficoltà ad adottare comportamenti standardizzati e virtuosi volti a minimizzare i pericoli correlati al lavoro. E' il caso, ad esempio, dei lavoratori somministrati che spesso ricoprono il profilo di operai comuni adibiti a mansioni manuali ad alto rischio di infortunio nel settore edile, dei trasporti, manifatturiero e del commercio. In virtù della temporaneità, spesso estrema, del loro contratto, questi lavoratori rivestono un ruolo marginale all'interno delle organizzazioni e sono soggetti ad un minore coinvolgimento nelle attività sindacali. Poiché la condizione di debolezza li rende spesso poco propensi a denunciare fattori di rischio/infortuni, soffrono anche di una maggiore preoccupazione per la propria incolumità psico-fisica durante l'attività lavorativa. Ugualmente anche i lavoratori intermittenti e i "voucheristi", spesso non vengono adeguatamente informati sulla complessiva organizzazione del lavoro e sui rischi presenti in azienda. L'assenza di un contatto costante con il personale dell'azienda, causa, inoltre spesso un forte senso di isolamento che aumenta il disagio dei lavoratori e li rende più vulnerabili rispetto alle eventuali violazioni in materia di salvaguardia della salute e sicurezza. Facendo riferimento a queste tipologie di lavoratori, spesso poco qualificati, reclutati con contratti temporanei e destinati allo svolgimento di mansioni faticose e degradanti, negli Stati Uniti si parla di lavoratori "3D" (Difficult, Dangerous, Dirty), per esprimere il loro relativo disagio. Vista nella prospettiva di questi lavoratori, sicuramente in crescita nel nostro paese in virtù dell'espansione di settori dove essi sono tipicamente impiegati (servizi alla persona e alle imprese, trasporti, commercio, ristorazione, ...) la flessibilità rivela le sue conseguenze perlopiù negative che si sostanzia in una modificazione importante – e allo stesso tempo involontaria – nella percezione del luogo di lavoro (azienda, cantiere, ufficio ecc.) e del posto che ricoprono in esso. I cambiamenti organizzativi introducono quindi nei lavoratori un senso di insicurezza che si articola attorno a tre diverse dimensioni: economica, organizzativa e progettuale. Con *insicurezza economica* si intende normalmente la difficoltà che tali lavoratori sperimentano nel soddisfare, attraverso i modesti salari percepiti a fronte del loro impegno lavorativo, le esigenze di spesa individuali e familiari. L'*insicurezza organizzativa* riferisce, invece, alla percezione di una scarsa integrazione di questi lavoratori all'interno delle compagini entro cui si trovano, spesso temporaneamente, inseriti. Tale dimensione non è influenzata solo dalla temporaneità (sia in termini di durata del contratto che di tempo di lavoro, spesso molto ridotto e concentrato in spazi "inusuali" rispetto alla tradizionale articolazione della giornata lavorativa) ma anche dal loro essere maggiormente soggetti all'arbitrarietà con cui il management ne decide l'allocazione all'interno delle diverse mansioni. Con *insicurezza progettuale*, infine ci si riferisce a una generale preoccupazione circa l'esistenza futura del proprio lavoro, alla percezione di una potenziale minaccia alla continuità della propria attività professionale e alle aspettative personali di continuità in un *setting* lavorativo. Queste tre

¹ In particolare ci si riferisce all'articolo di Elisa Carlini dal titolo *I riflessi delle normative introdotte dal Jobs Act in materia di contratti di lavoro flessibile sulla salute e sicurezza dei lavoratori*, @bollettinoADAPT, 24 ottobre, 2016

² L'EU-OSHA è l'agenzia d'informazione dell'Unione europea nel campo della sicurezza e della salute sul lavoro. Il suo lavoro contribuisce al Quadro strategico della Commissione europea in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2014-2020 e ad altre strategie e programmi pertinenti dell'UE, come Europa 2020. Per saperne di più si veda: <https://osha.europa.eu/it/about-eu-osha>.

forme di insicurezza impattano fortemente sulla tutela della salute fisica e mentale dei lavoratori e sulla salvaguardia dai rischi sia di natura fisica che psicosociale.

In questo breve intervento ci interessa operare un richiamo puntuale proprio alla dimensione del benessere organizzativo e dei rischi psicosociali, tema che resta marginale all'interno del dibattito in materia di sicurezza sul lavoro evidenziando come, nel nostro Paese, ci sia ancora un grave ritardo culturale riguardo a un tema che da decenni viene dibattuto e affrontato nella maggior parte dei paesi europei, e molta resistenza, soprattutto da parte datoriale, ad integrare questa dimensione all'interno della legislazione italiana. Anche da questo punto di vista il Job Act rappresenta una condizione mancata.

Rischi psicosociali e benessere organizzativo

I rischi psicosociali e lo stress lavoro-correlato rappresentano una delle sfide principali con cui è necessario confrontarsi nel campo della salute e della sicurezza sul lavoro in quanto hanno considerevoli ripercussioni sulla salute delle singole persone, ma anche su quella delle imprese e delle economie nazionali. Lo stress lavoro-correlato insorge quando le esigenze lavorative sono superiori alla capacità del lavoratore di affrontarle. Questa è una delle conseguenze più importanti derivanti da un ambiente di lavoro carente dal punto di vista psicosociale, anche perché i lavoratori sottoposti ad uno stress prolungato sul lavoro possono arrivare a soffrire di gravi problemi di salute mentale e fisica.

Per rischi psicosociali si intendono gli effetti negativi in termini psicologici, fisici e sociali derivanti da un'organizzazione e una gestione inadeguate del lavoro, nonché da un contesto sociale inappropriato sul lavoro, come per esempio:

- lavoro eccessivamente impegnativo e/o tempo a disposizione non sufficiente per portare a termine le mansioni;
- richieste contrastanti e ruolo del lavoratore non definito con chiarezza;
- discrepanze tra le esigenze del lavoro e la competenza del lavoratore; il sottoutilizzo delle competenze di un lavoratore può essere una fonte di stress tanto quanto l'impegno eccessivo;
- mancato coinvolgimento nelle decisioni che riguardano il lavoratore e sulla modalità di svolgimento del lavoro;
- lavorare da soli, in particolar modo quando ci si relaziona con il pubblico e con i clienti, e/o essere oggetto di violenza da parte di terzi, che può assumere la forma di aggressione verbale, attenzioni sessuali indesiderate e minaccia di violenza fisica o violenza fisica perpetrata;
- mancanza di sostegno da parte della dirigenza e dei colleghi e scarse relazioni interpersonali;
- molestie psicologiche o sessuali nel luogo di lavoro; atteggiamento persecutorio, umiliante, intimidatorio o minaccioso da parte di superiori o colleghi ai danni di un lavoratore o di un gruppo di lavoratori;
- ripartizione ingiusta del lavoro, dei premi economici, delle promozioni o delle opportunità di carriera;
- comunicazione inefficace, cambiamento mal gestito a livello organizzativo e precarietà del lavoro;
- difficoltà a conciliare gli impegni lavorativi con quelli privati.

Anche se molti fattori contribuiscono alla salute mentale e al benessere dei lavoratori, è comprovato che l'ambiente di lavoro svolge un ruolo significativo. In un buon ambiente psicosociale, il lavoro può giovare molto alla salute mentale dei lavoratori, dal momento che rappresenta un assetto strutturato per un lungo arco di vita e sviluppa senso di inclusione sociale, di identità e di status, opportunità di crescita e maggiore fiducia. Di contro, un ambiente psicosociale inadeguato può avere effetti negativi significativi sulla salute dei lavoratori. A *livello individuale* gli effetti negativi derivanti da una cattiva gestione dei rischi psicosociali comprendono lo stress lavoro-

correlato, problemi di salute mentale, il sovraccarico, difficoltà di concentrazione e il rischio di commettere più errori, problemi familiari, di droga e abuso di alcol nonché problemi di salute fisica, in particolare malattie cardiovascolari e disturbi muscolo-scheletrici. *Per l'organizzazione*, gli effetti negativi comprendono uno scarso rendimento aziendale complessivo, un maggiore assenteismo e presenzialismo (lavoratori che, in caso di malattia, si presentano al lavoro pur non essendo in grado di svolgere le mansioni in modo efficace) nonché tassi più elevati di incidenti e infortuni. Le assenze tendono ad essere più lunghe di quelle derivanti da altre cause e lo stress lavoro correlato può contribuire ad un aumento dei tassi di pensionamento anticipato, in particolare fra gli impiegati. Le stime dei costi di una cattiva gestione dei rischi psicosociali per le aziende e per la società sono significative, e sono valutate in miliardi di euro a livello nazionale.

A questo proposito, gli studi realizzati da EU-OSHA suggeriscono che il 50-60 % di tutte le giornate lavorative perse è dovuto allo stress lavoro-correlato e ai rischi psicosociali. Si tratta del problema di salute più frequente legato all'attività lavorativa in Europa dopo i disturbi muscoloscheletrici. Nell'arco di nove anni, quasi il 28 % dei lavoratori europei ha riferito di essere esposto a rischi psicosociali che hanno compromesso il benessere mentale. Le ricerche indicano che i rischi psicosociali e lo stress lavoro-correlato comportano costi significativi sia per le organizzazioni sia per le economie nazionali. In generale, i lavoratori tendono ad assentarsi a lungo dal lavoro quando soffrono di stress lavoro-correlato e di altri problemi di natura psicologica. Nondimeno, vi sono altri lavoratori che si presentano al lavoro anche quando non sono in grado di svolgere il lavoro in modo efficace (fenomeno noto come «presenzialismo») mettendo a rischio l'incolumità fisica propria e dei colleghi di lavoro. I costi complessivi dovuti ai disturbi relativi alla salute mentale in Europa (legati o meno al lavoro) sono stimati a 240 miliardi di euro all'anno. Meno della metà di questa somma deriva dai costi diretti, come le cure mediche, mentre si attesta a 136 miliardi di euro la perdita di produttività, compreso l'assenteismo per malattia.

Flessibilità e abbassamento delle tutele

Riguardo al quadro sopra evidenziato, le misure adottate dal legislatore attraverso il D.lgs. n. 81/2015 e dal D.lgs. n. 151/2015, rappresentano un'occasione mancata. L'intervento normativo, per quanto auspicato da tempo, contiene infatti modifiche poco incisive e piuttosto marginali, lasciando pertanto inalterate le principali criticità, concretandosi prevalentemente nell'abrogazione di alcuni adempimenti burocratico-formali e in qualche utile correzione ma di impatto assai limitato. Al contrario, quello generato rischia di essere rispetto al tema della tutela della salute fisica e psico-sociale del lavoratore, un impatto negativo che si esplica sia in modo indiretto che diretto. Indirettamente perché, come ha ricordato, tra i molti altri, anche Susanna Camusso³, l'aver contribuito, attraverso l'agevolazione dei licenziamenti, il contratto a tutele crescenti e alle possibilità di de-mansionamento, a fare dei lavoratori individui maggiormente ricattabili, sarà difficile che essi si impegnino per chiedere miglioramenti delle loro condizioni, ad esempio in relazione a turni e orari, o miglioramenti nelle dotazioni produttive degli insediamenti industriali. Ugualmente sarà più difficile che persone all'interno dei luoghi di lavoro si offrano per il ruolo centrale e faticosissimo di Rls e delle Rlst. Per non parlare di quella fetta di lavoratori più fragili, giovani e over 50, che saranno disposti a duri sacrifici, anche sul piano della salute e del benessere, pur di conservare il proprio posto di lavoro.

Riguardo agli effetti diretti, va evidenziato, concordemente con Carlini (2016) come l'intervento normativo non abbia migliorato in modo significativo il livello di tutela precedentemente ritoccato dal D.Lgs. n. 106/2009. Sarebbe stato possibile agire su questa norma imponendo maggiore corrispondenza tra i contenuti del documento di valutazione dei rischi e le disposizioni di legge, oltre che introducendo procedure più snelle e più efficaci con meno oneri formali per i datori di lavoro. In generale, la logica che ha guidato il legislatore è stata la convinzione che il principio universalistico della tutela non possa avvenire attraverso un'estensione omogenea e indiscriminata,

³Cfr. <http://www.rassegna.it/articoli/camusso-jobs-act-avra-conseguenze-su-salute-e-sicurezza>

offrendo tutto a tutti. Purtroppo il TU si sia limitato a seguire, timidamente e moderatamente, la logica della mera assimilazione (totale o parziale) delle tipologie contrattuali c.d. flessibili e/o atipiche al modello standard, trascurando il fatto che esse, come ha evidenziato la Commissione Europea, sono caratterizzate, in virtù della natura stessa del contratto che comporta un inserimento soltanto temporaneo nei luoghi di lavoro, da prestazioni discontinue e frammentate (di breve e spesso di brevissima durata), ma soprattutto da una limitata conoscenza del modello organizzativo e delle relazioni sinergiche con gli altri lavoratori. Presentano perciò rischi più elevati di marginalizzazione, nocività e pericolosità e, per tali ragioni, richiedono, come evidenziato a livello comunitario, un'individuazione attenta e puntuale di specifiche misure di protezione attraverso una normativa complementare particolare. Per creare luoghi di lavoro sicuri e salubri occorrerebbe, infatti, un maggiore sforzo riformatore, sorretto da un'adeguata consapevolezza dei problemi applicativi propri di una materia così complessa, senza dimenticare che, per poter funzionare, un sistema di gestione della salute e della sicurezza sul lavoro richiede un impegno ai più alti livelli capace di coinvolgere i lavoratori, il cui ruolo è determinante per contribuire a una valutazione dei rischi ben informata e specifica. Si tratta, in quest'ultimo caso, di un aspetto che ha a che fare con la dimensione organizzativa del lavoro.

Tutelare la sicurezza e il benessere in una prospettiva organizzativa: promesse mancate e azioni possibili

A questo proposito può essere utile ricordare, come fa Pasquarella⁴ (2016), che in base al TUSiano considerati lavoratori, ai fini del riconoscimento della tutela antinfortunistica, tutti i soggetti coinvolti funzionalmente nell'ambito organizzativo del datore di lavoro, il quale ne utilizza le prestazioni per il perseguimento dei propri obiettivi di natura economica, istituzionale, non lucrativa. In base a questa definizione verrebbe evidenziata la dimensione organizzativa della sicurezza come strettamente connessa con l'esercizio del potere attribuito a chi ha la responsabilità e la direzione dell'organizzazione. L'organizzazione diventerebbe, quindi, l'elemento essenziale per individuare i soggetti passivi (e quelli attivi) dell'obbligo di sicurezza e il sistema di prevenzione in azienda è inscindibilmente connesso al complessivo modello organizzativo aziendale. Viene così sancita l'interdipendenza tra la tutela della salute e della sicurezza e l'organizzazione del lavoro. Al centro dell'attenzione assurge quindi il concetto di 'organizzazione' da non intendersi in senso topografico e/o geografico come mero contesto produttivo fisico-spaziale in cui è inserita la prestazione, ma in senso funzionale tale da comprendere tutto l'intreccio di relazioni che concorre allo svolgimento dell'attività economica. In questa prospettiva il concetto di organizzazione è riferibile sia «alle regole del processo di lavoro, sia alle scelte imprenditoriali e, quindi, al progetto produttivo realizzato dal datore di lavoro, nel quale la prestazione del lavoratore si inserisce, indipendentemente dalla sua presenza fisica nei locali aziendali. Questa caratterizzazione in senso funzionale risulta, in linea teorica più conforme al principio di universalità della tutela. Tuttavia, in diverse norme del TU (e anche nella stessa rubrica del decreto, dove si fa riferimento ai luoghi di lavoro) è il luogo fisico costituito dall'ambiente di lavoro a fare da scenario e, quindi, ad assumere rilevanza ai fini della tutela prevenzionistica. I beneficiari delle tutele sono i soggetti che svolgono la prestazione in un determinato ambiente di lavoro (inteso come contesto produttivo fisico-spaziale) e il destinatario dei relativi obblighi è il titolare di quest'ultimo. Si delinea così un sistema di prevenzione ancora costruito a misura dei luoghi di lavoro nel cui ambito i lavoratori sono esposti e protetti e si finisce con il restringere il campo di applicazione della normativa, calibrando in misura diversa la tutela a seconda che la prestazione sia resa all'interno o al di fuori dei luoghi di lavoro tipici. La possibilità, come abbiamo detto più enunciativa che praticabile, di individuare quella organizzativa (in senso funzionale) come la dimensione implicata nella tutela e prevenzione della salute e della sicurezza sul lavoro, diventa ancora più importante nella prospettiva

⁴V. Pasquarella, "L'organizzazione della sicurezza in alcune tipologie di lavoro revisionate dal Job Act", in *Diritto della sicurezza sul Lavoro*, 1, 2016, pp. 113-125

dei rischi psicosociali. Lo stress lavoro-correlato è un problema che si colloca a livello di organizzazione e non una colpa personale. In questa prospettiva, un approccio preventivo, olistico e sistematico alla gestione dei rischi psicosociali, che coinvolga la dimensione organizzativa, è ritenuto essere il più efficace. C'è una necessità di sensibilizzazione e di reperire semplici strumenti pratici che agevolino il trattamento dello stress correlato al lavoro, la violenza e molestie. Adottando il giusto approccio, è possibile prevenire e gestire con efficacia i rischi psicosociali e lo stress lavoro-correlato, a prescindere dalle caratteristiche o dalle dimensioni dell'impresa, e affrontarli con la stessa logica e sistematicità riservate ad altre questioni di salute e sicurezza sul lavoro.

Gestire lo stress non è solo un imperativo morale e un buon investimento per i datori di lavoro, bensì anche un dovere giuridico stabilito dalla direttiva quadro 89/391/CEE⁵ e ribadito dagli accordi quadro tra le parti sociali sullo stress lavoro-correlato e sulle molestie e la violenza sul luogo di lavoro.

Inoltre, il patto europeo per la salute e il benessere mentale riconosce il mutamento delle esigenze e le crescenti pressioni nei luoghi di lavoro e incoraggia i datori di lavoro ad applicare ulteriori misure volontarie per promuovere il benessere mentale.

Sebbene spetti ai datori di lavoro la responsabilità giuridica di garantire la corretta valutazione e il controllo dei rischi sul lavoro, è indispensabile coinvolgere anche i lavoratori, che insieme ai loro rappresentanti conoscono meglio di chiunque altro i problemi che possono verificarsi nei luoghi di lavoro. La loro partecipazione può assicurare l'adeguatezza e l'efficacia delle misure adottate. In questa prospettiva si ritiene che RLS e i RLST, adeguatamente sensibilizzati e formati rispetto al problema, possano svolgere un ruolo fondamentale nella prevenzione del rischio psicosociale. Inserirle all'interno delle organizzazioni aziendali o in stretto contatto con esse queste figure rappresentano, infatti, delle vere e proprie antenne capaci di rilevare condizioni ambientali e/o personali di sofferenza tali da configurare potenziali rischi in ambito psicosociale. La promozione a livello locale, anche a partire da una valorizzazione dei progetti promossi da EU-OSHA, di un confronto tra RLS/RLST, parti sociali e datoriali, organismi di vigilanza, servizi sanitari, istituzioni e Università, nella prospettiva di sperimentare pratiche di formazione, ricerca, azione che vadano a coprire questo negletto, ma fondamentale, campo d'intervento, rappresenta, ci sembra, un percorso auspicabile.

⁵ <https://osha.europa.eu/it/legislation/directives/the-osh-framework-directive/the-osh-framework-directive-introduction>