



Convegno in occasione del Workers' Memorial Day 2018
A DIECI ANNI DAL DLGS 81/08:
BILANCI E PROSPETTIVE IN UNA NUOVA ETICA DEL LAVORO
Venerdì 27 aprile 2018 dalle 9:00 alle 13:00
Palazzo Reale Sala Conferenze - Piazza Duomo 14 Milano

9:00 **Registrazione** partecipanti

9:15 **Saluti istituzionali:** **Cristina Tajani** Assessore alle Politiche del lavoro, Attività produttive, Commercio e Risorse umane del Comune di Milano

9:30 Proiezione filmato WMD 2017

9:40 **Introduzione** dei lavori: **Susanna Cantoni** Presidente Consulta Interassociativa Italiana per la Prevenzione CIIP

9:50 La nascita del Decreto 81/08 e l'impegno delle istituzioni: **Marco Masi** Dirigente della Regione Toscana e componente di Itaca

10:10 Le ricadute del DLgs 81/08 sugli infortuni e sulle malattie professionali e il ruolo prevenzionale di INAIL: **Tommaso De Nicola** Dirigente Direzione Centrale Prevenzione INAIL

10:30 Modifiche legislative, attualmente allo studio, alle Direttive Europee: **Zinta Podniece** Commissione europea - DG Occupazione, affari sociali e inclusione

10:50 L'uomo al centro delle trasformazioni del lavoro nell'ottica della responsabilità sociale delle imprese: **Fulvio Matone** Pastorale del lavoro - Diocesi di Milano

11:10 **Coffee Break**

11:30 **Tavola Rotonda:** Bilancio e Prospettive della sicurezza sul lavoro

Moderatore: **Roberto Munarin** – Direttore Area Lavoro e Formazione – Comune di Milano. Partecipano: **Mariarosaria Spagnuolo** Area Salute e Sicurezza sul Lavoro Assolombarda, **Addo Buriani** Dipartimento Salute e Sicurezza Camera del Lavoro Milano, **Battista Magna** Regione Lombardia, **Beniamino Deidda** già Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Firenze

12:15 **Dibattito**

13:00 **Chiusura lavori**

A dieci anni dall'emanazione del Decreto 81 riteniamo opportuno proporre una riflessione sulla nascita del suddetto decreto, sulle ricadute che ha avuto sugli infortuni e sulle malattie professionali, alla luce delle nuove modalità di lavoro e dell'etica del lavoro stesso. Viene proposta anche una Tavola Rotonda per fare un bilancio e valutare le prospettive della sicurezza sul lavoro dai diversi punti di vista.

Segreteria Organizzativa: Associazione Ambiente e Lavoro Via privata della Torre, 15 - 20127 Milano Tel: 02 26223120
– Fax 02 26223130 - info@amblav.it – www.amblav.it

A dieci anni dal DLGS 81/08: bilanci e prospettive di una nuova etica del lavoro

Milano, Palazzo Reale - 27 aprile 2018

1. Dieci anni: il tempo sufficiente per un bilancio

A dieci anni dall'approvazione del TU delle norme di prevenzione della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, mi pare inevitabile interrogarsi sull'efficacia delle norme attualmente vigenti. In generale, dieci anni sono un tempo sufficientemente lungo per valutare la portata e la riuscita di una legge. O meglio: dieci anni sono un tempo lungo per un paese normale. Ma nel nostro paese il Testo Unico sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro dà ancora una sensazione di novità e per molte aziende in effetti sembra una legge uscita ieri. Da cosa dipende quest'aria di novità che dopo dieci anni il TU ancora in molti casi conserva? Certamente dall'impatto che nel nostro paese tutte le nuove leggi hanno sulla generalità dei cittadini. Prima di rassegnarsi ad applicarle passa un certo tempo. Qual è dunque a 10 anni di distanza il grado di attuazione delle norme di prevenzione? Si potrebbe dire con un giudizio un pò sommario che la prevenzione non gode di buonissima salute. Sembra un giudizio inevitabile in questi primi mesi dell'anno, funestati da tragici infortuni mortali e segnati già da 155 morti. Ma credo che bisogna abbandonare le reazioni emotive e formulare un giudizio più meditato. Certo gli infortuni mortali non accennano a diminuire, ma il fenomeno infortunistico negli ultimi anni ha seguito una logica che non è mai venuta meno. E non poteva venir meno perché essa poggia su una cultura assai diffusa sia tra gli addetti ai lavori sia tra i cittadini in generale. Vediamo dunque qual è questa cultura e questa logica.

2. L'opinione pubblica e il fenomeno infortunistico

I morti sul lavoro continuano a superare il migliaio, in media più di tre al giorno. Una vera e propria strage che non fa notizia se non nei casi gravissimi nei quali le modalità dell'accadimento o il numero delle vittime muovono il sentimento popolare. È successo per i morti della Thyssen, è successo per i morti di Barletta dell'ottobre 2011, è successo con la strage ferroviaria di Viareggio, per i 32 morti della nave Concordia, è successo nelle settimane scorse per i morti di Livorno e della Lombardia. Ma gli altri lavoratori, quelli che durante l'anno muoiono alla spicciolata, sono invisibili, sperduti in qualche riga di cronaca nera e dimenticati il giorno dopo. Un pesante silenzio dunque circonda gli episodi in cui i lavoratori perdono la vita.

Vi è poi da rilevare un'altra caratteristica degli infortuni che accadono nei luoghi di lavoro. La gran parte degli infortuni mortali avviene nelle aziende medio-piccole. Si è recentemente calcolato che nel ben l'82% degli infortuni mortali è avvenuto nelle aziende medio-piccole con un numero di dipendenti inferiore a 15; mentre solo il 2% degli infortuni mortali è avvenuto nelle aziende con più di 200 dipendenti. Occorre aggiungere che un numero altissimo di morti viene registrato in agricoltura, cioè in un settore che tradizionalmente nell'opinione pubblica è ritenuto privo di gravi rischi. Solo che il fenomeno è spalmato nello stillicidio della vita quotidiana. Ci siamo lentamente abituati alle morti che avvengono nel cantiere, dietro casa, in campagna, sulla strada. Sono morti che si sciolgono nella generale disattenzione per le norme di sicurezza. Gli stessi lavoratori non vi sono abituati e non di rado affrontano le manovre del loro lavoro con inconsapevole incoscienza. Tra i morti non mancano gli imprenditori, i lavoratori autonomi e gli artigiani che lavorano con i loro dipendenti. Da qualche tempo figurano numerosi anche i lavoratori stranieri, vittime destinate irrimediabilmente al silenzio.

Se si guarda poi ai luoghi che più sono colpiti dal fenomeno infortunistico, si trova che sono

le regioni del nord: Lombardia, Veneto, Piemonte, Emilia Romagna e Toscana, cioè le aree più industrializzate del paese. Pesano naturalmente anche i fenomeni del lavoro nero, con conseguenze inevitabili in termini di sicurezza. Di tutto questo è fatta la nostra economia quotidiana, dove non c'è posto per l'indignazione o per l'emozione che non sia quella di un giorno o di un momento. Gli infortuni, le lesioni e la morte sono accettati come un rischio inevitabile e addirittura 'ragionevole' del lavoro e della produzione. E questa sensazione è ancora più forte dove prevalgono le piccole e piccolissime imprese, dove prospera l'azienda individuale e dove una moltitudine di lavoratori autonomi si arrangiano andando a prestare la loro opera in aziende così piccole da non offrire nessuna garanzia in ordine alla salute dei lavoratori. Il fatalismo è ancora diffuso nei luoghi di lavoro, nella società e negli organi di informazione. La morte e l'invalidità diventano compagni di strada del lavoro, quasi un male necessario. Le regole della sicurezza allora vengono percepite come vincoli fastidiosi e burocratici da infrangere quando non se ne può fare a meno e da interpretare sempre nella maniera più formalistica e meno impegnativa. Le leggi non mancano, ma il mercato le sopporta male e, appena può, le dimentica o consapevolmente le viola.

3. L'indifferenza alle regole

Ma attenzione. Questa indifferenza alle regole non è un fenomeno degli ultimi lustri e non riguarda solo i principi introdotti da pochi anni dalla legislazione comunitaria. Si tratta di un fenomeno antico che ha caratterizzato anche l'applicazione dei famosi DPR degli anni '50, veri e propri testi unici in materia di infortuni, di igiene sul lavoro, di edilizia ecc. Ebbene queste norme hanno conosciuto un fenomeno che probabilmente non ha riscontri nella storia della prevenzione di altri Paesi evoluti e cioè la generale disapplicazione nella stragrande maggioranza delle aziende italiane. Credo che non si sia verificato in nessuna parte d'Europa

che nell'arco di cinquant'anni un numero notevolissimo di aziende abbia cercato di non applicare le norme penalmente sanzionate, destinate a tutelare i lavoratori. Per parecchi decenni è stata tollerata nel nostro Paese una diffusa illegalità. Il mondo del lavoro in Italia, e probabilmente solo in Italia, è stato caratterizzato da una consapevole, massiccia diffusa elusione delle norme di sicurezza da parte dei datori di lavoro piccoli, grandi e medi. L'incultura della sicurezza che ha caratterizzato quegli anni non ha contraddistinto solo i datori di lavoro: essa non ha risparmiato neppure i lavoratori, i dirigenti, i preposti e i sindacati. Si tratta di una carenza che riguarda i fondamenti della cultura di un paese e che si traduce in forme di organizzazione di lavoro in cui il rischio è accettato e vissuto come elemento normale della produzione.

Ormai è trascorso un certo tempo dall'abrogazione delle norme contenute nei vecchi DPR e non si può dire che l'applicazione delle norme vigenti non abbia registrato qualche passo avanti. C'è oggi una diversa consapevolezza della necessità di procedere ad una razionale istituzione delle condizioni di sicurezza, almeno per quanto riguarda le grosse imprese, molte medie imprese e perfino qualche piccola impresa. Siamo però di fronte a un fenomeno infortunistico ancora imponente e ad incidenti mortali che non accennano a diminuire. Perché? Potrebbe sorgere un dubbio e cioè che le norme vigenti siano inadeguate o che comunque non riescano a fronteggiare le odierne modalità di lavoro. Oppure si potrebbe pensare che le norme non riescano a definire correttamente gli obblighi e a cogliere le responsabilità dei soggetti tenuti per legge a creare le condizioni di sicurezza nelle aziende.

4. Conclusioni

Ma si tratta di dubbi senza concreto fondamento. A me pare che il Testo Unico abbia una sua logica e una grande coerenza tra le sue parti. Perciò, mi sembra azzardato dire che la gravità

del fenomeno infortunistico che affligge l'Italia e le condizioni di scarsa prevenzione che caratterizzano alcune aziende siano dovute alla mancanza di buone leggi o alla inadeguatezza di quelle vigenti. Se si confronta la nostra legislazione con quella di altri paesi non mi pare che quella italiana sfiguri, anzi. Ma, certo, c'è un modo diverso di applicare le leggi nel resto d'Europa. Sono le prassi applicative che fanno la differenza, non la qualità delle leggi. E' facile vedere che di fronte ad una nuova legge in altri paesi ci si dispone ad applicarla pianamente secondo esperienza e buon senso, senza far ricorso a cavilli formali. Da noi appena esce una nuova legge si paga uno stuolo di avvocati per tentare di aggirarla.

Questo scarso senso della legalità che caratterizza il nostro paese pone naturalmente il tema della vigilanza e dei controlli. Molti lamentano la scarsità dei controlli e non si può dar loro torto, dal momento che toccano solo, mediamente, il 5% delle aziende. Ciò significa che 95 aziende su 100 hanno ogni anno la ragionevole speranza di non essere visitate dagli organi di vigilanza. C'è, dunque, un problema che deriva dalla carenza del personale appartenente agli organi di controllo e un problema di efficienza delle ispezioni. Credo che occorra ripensare l'intero sistema, senza quelle assurde competenze concorrenti tra ASL e Ministero del Lavoro e senza le numerose eccezioni che escludono la competenza delle ASL in molti casi, che si traducono in una totale assenza di controlli.

Ma quand'anche si provvedesse ad una seria riforma in materia ispettiva sulle condizioni di sicurezza nelle aziende, si può star certi che non basterebbe. I rapporti sociali non posso fondarsi esclusivamente sul timore delle sanzioni o della repressione giudiziaria. Occorre una seria opera di formazione culturale di tutti i soggetti interessati. Certo, qualcosa negli ultimi decenni è stato fatto in materia di formazione degli addetti, ma sono ancora troppe le sacche di scarsa professionalità e mancanza di conoscenza perché si possa parlare di autentica cultura della sicurezza. Ancora, talvolta, si fornisce una discutibile formazione, ancora si rilasciano attestati che certificano una formazione inesistente, ancora molti percorsi formativi

si limitano ad alcuni aspetti burocratici e formali. Occorre cambiare passo, specie pensando che la categoria che meno si è formata in questi anni è quella dei datori di lavoro, cioè di coloro su cui grava il compito primario di istituire e governare il sistema di sicurezza nei luoghi di lavoro.

Infine un'ultima osservazione. Alla realizzazione di un efficace e diffuso sistema di prevenzione è oggettivamente di ostacolo l'eccessiva frammentazione produttiva esistente nel nostro paese. Si è detto tante volte da più parti che le norme di derivazione comunitaria che hanno fatto ingresso nel nostro Testo Unico sono adatte più ad aziende medio grandi che piccole e piccolissime. Questa situazione pone appunto un problema che va affrontato nei tempi brevi, senza attendere una per ora imprevedibile riduzione della frammentazione produttiva. Occorre cioè che anche le piccole aziende introducano la sicurezza nella loro strategia produttiva, che si adattino, cioè ad istituire al loro interno modelli e sistemi di gestione, che pur semplici, snelli e facilmente governabili, garantiscano la salute e la sicurezza di tutti i lavoratori.

A me pare che proprio questo obiettivo, la introduzione rimodelli di gestione della sicurezza nelle piccole aziende, sia la scommessa che ci troveremo ad affrontare nei prossimi anni.

Beniamino Deidda