

Emilia Romagna 2007 . Il miglioramento possibile delle condizioni di lavoro tramite le relazioni industriali .

Gino Rubini

Premessa

La differenza più rilevante di clima rispetto agli anni precedenti è rappresentato da una ripresa economica che ha accelerato e intensificato le attività produttive in molte imprese , con allungamento degli orari di lavoro , assunzioni di personale a termine in un clima tuttavia ancora di grandi incertezze rispetto alla “ durata “ di questa ripresa .¹

Gli effetti positivi della ripresa economica e delle maggiori opportunità di lavoro, per il momento , non paiono avere influito in modo significativo a favore di un miglioramento delle più tradizionali e necessarie pratiche di risk assesment e di risk management .²

Dal 2000 , in alcuni anni , anche in Emilia Romagna si è gradualmente consumato quel patrimonio di attenzioni , di proposte innovative da parte del sistema delle istituzioni pubbliche verso il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro.

E’ da questa nuova situazione caratterizzata da una incertezza diffusa che segue come un’ombra migliaia di uomini e donne giovani e meno giovani che occorre ripartire per la costruzione di un discorso-percorso del miglioramento delle condizioni di lavoro.

1.0 Il miglioramento delle condizioni di lavoro: uno sguardo al significato delle parole

Cosa significa porsi in questa epoca un obiettivo di miglioramento delle condizioni di lavoro attribuendo alla parola “miglioramento” un significato sostanziale , complessivo che comprenda una effettiva e misurabile modifica delle condizioni di vita e di lavoro delle persone che vivono del loro lavoro ?

La formulazione di questa domanda con la definizione degli item che compongono la “condizione di vita nel lavoro e oltre il lavoro “ è nei fatti una parte della risposta.

¹ Camere di Commercio Emilia-Romagna : “CONGIUNTURA IN EMILIA-ROMAGNA Indagine sulle piccole e medie imprese 4° trimestre 2006 “ web <http://www.rer.camcom.it/congiuntura/>

² Il dato degli incidenti sul lavoro gravi e mortali , nella Regione Emilia Romagna , persiste con un andamento che non rende stabile la tendenza al decremento degli indici di frequenza e di gravità degli eventi , con una forte rilevanza della percentuale degli incidenti mortali correlati al lavoro che avvengono su strada “ alla guida di mezzi “ in spostamenti motivati da ragioni di lavoro.

Il tema del miglioramento delle condizioni di lavoro, in ragione delle “ragioni della competitività delle imprese sui mercati”, non è più all’ordine del giorno nelle agende delle relazioni sindacali e politiche da parecchio tempo.

Il primo aspetto che è intrinseco, come item di base che modula molti aspetti della vita e della salute delle persone è senz’altro il salario. La redistribuzione della ricchezza prodotta è da tempo sempre più ineguale tra le figure professionali che compongono la filiera della produzione del lavoro. Diverse ricerche hanno documentato la perdita del potere d’acquisto dei salari dei lavoratori dipendenti.

La compressione salariale rispetto al costo della vita ha dato origine ad una tipologia di lavoratori poveri che era di fatto inesistente nei decenni scorsi: la situazione della crisi della quarta settimana durante la quale bisogna fare fronte alle spese per vivere senza più soldi si va diffondendo. E’ verosimile affermare che questa situazione rappresenti una fonte di stress e apra spazi a nuove forme di monetizzazione³ della salute e della sicurezza nel lavoro.

Il significato delle parole è mutato ai diversi livelli : affrontiamo una rapida analisi della documentazione disponibile in materia dalle istituzioni europee a quelle nazionali e delle regioni.

1.0.1 Le strategie europee per il miglioramento delle condizioni di lavoro

Esaminiamo due documenti recenti della Commissione Europea, fondamentali per prefigurare le traiettorie delle iniziative della Commissione in materia di diritto del lavoro, delle condizioni di vita nel lavoro e .. oltre, della salute e sicurezza nel lavoro.

Il primo è il Libro Verde :” Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo “⁴

Il documento va letto con molta attenzione, perchè in esso sono contenuti i segnali di uno scostamento dalla stessa Strategia di Lisbona con una accentuazione delle tendenze all’adattamento dell’intervento della Pubblica Amministrazione alle richieste delle imprese : nessun intervento regolatore a livello comunitario (se non molto soft), esclusione delle forme di armonizzazione e, nel caso, misure di carattere nazionale, preferibilmente di tipo deregolativo.

La rappresentazione del “miglioramento continuo” che viene fatta nel Libro verde è nei fatti inesistente : il perno di questa elaborazione si basa su di un assunto in parte disconfermato dai fatti

³ Per monetizzazione si intende uno scambio tra lavoratore e impresa : il lavoratore accetta, in cambio di una maggiorazione del salario anche in nero di svolgere lavori in condizioni di pericolo con la parziale o totale elusione delle norme in materia di sicurezza.

⁴ COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE
Bruxelles, 22.11.2006 COM(2006) 708 definitivo LIBRO VERDE
Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo

La modernizzazione viene proposta come riduzione dei diritti in cambio di un allargamento della occupazione . Come affermano alcuni studiosi del diritto del lavoro : " *L'ipotesi di modernizzazione del Libro verde si attesta, pertanto, su un assunto che è ormai contestato da serie analisi scientifiche di segno diverso e che le stesse organizzazioni internazionali, che l'hanno originariamente ispirato, incominciano a rivedere: non c'è alcuna provata correlazione tra allentamento dei vincoli sulla flessibilità in uscita e aumento della propensione delle imprese ad occupare.*"⁵

. Nel documento si prefigura di fatto un abbandono dell'obiettivo dei rapporti di lavoro " a tempo indeterminato" : l'instabilità del rapporto di lavoro diviene la "norma". L'adattamento delle norme alla competizione globale è la priorità di questo documento . In tal senso il documento posto in consultazione propone un ribaltamento rispetto all'assunzione del rischio d'impresa che viene posto in carico quasi completamente da una parte sui lavoratori dall'altra alla società che deve individuare strumenti di ammortizzazione e/o mitigazione della precarietà .⁶

Gli impatti sociali vengono pressoché ignorati . Il dato certo che questo documento risente di una parzialità negativa che non tiene in dovuto conto la perdita per la vasta area di cittadini che vivono del loro lavoro di una autonoma possibilità di progettazione della propria vita .

⁵ I giuslavoristi e il Libro verde "Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo"
Una valutazione critica e propositiva Università di Catania . marzo 2007
http://www.lex.unict.it/eurolabor/news/doc_libroverde.pdf

⁶ Vedi P.G.Alleva "LIBRO VERDE" DELLA COMMISSIONE UE E L'ESPERIENZA ITALIANA DELLA "FLESSICUREZZA"
. Nota del Segretariato Europa della Cgil – Ufficio Giuridico
" L'esperienza italiana, non si è limitata al dibattito teorico e politico perché la "flessicurezza", una volta coniata come concetto, si è poi tradotta, con le ricordate leggi, nell'introduzione e concreto utilizzo di una tipologia di contratti atipici e flessibili tanto ampia da far parlare di "giardino zoologico", ovvero di "supermarket" della precarietà. Si ricordano, senza pretesa di completezza, i contratti a termine liberalizzati, i contratti "a chiamata", i contratti "part-time" con clausola di elasticità, i contratti di somministrazione di lavoro in affitto, i contratti di lavoro occasionale, di apprendistato, di inserimento lavorativo, nonché i contratti di collaborazione "a progetto", che danno luogo a rapporti di lavoro "parasubordinato".
Un dato, allora, è certo ed indiscutibile: che dopo tre anni e più di esperienza nessuno si sente più, neanche da parte datoriale, di alimentare l'illusione, ancora ben presente nel "libro verde" che i rapporti atipici e flessibili possano costituire per il lavoratore anche una opportunità positiva. . . . " fonte
http://www.juntadeandalucia.es/empleo/carl/observatorio/34_derecho_social_europ/doc/libro%20verde%20commento.pdf

La Confederazione dei Sindacati europei ha espresso un documento molto severo rispetto alle proposte della Commissione contenute nel “libro verde” .⁷

Purtroppo non vi è una adeguata conoscenza ed un dibattito allargato e democratico su questi documenti della Commissione che vengono sottoposti a consultazioni apparentemente pubbliche , nei fatti accessibili solo agli addetti ai lavori .

L’altro documento la comunicazione della Commissione europea “Migliorare la qualità e la produttività : strategia comunitaria salute e sicurezza luogo di lavoro 2007-2012”⁸ rappresenta una risposta tesa in modo prevalente all’adattamento delle norme in materia di salute e sicurezza nel lavoro alle esigenze del mercato del lavoro flessibile. Una lettura attenta fa scorgere nel testo le linee direttrici verso la “flexisecurity” .

L’obiettivo primario della strategia comunitaria salute e sicurezza 2007-2012 è declinato nel titolo “Migliorare la qualità e la produttività ...”, l’aspetto della salute come bene primario del cittadino lavoratore non appare mai in primo piano. Le argomentazioni per sostenere le azioni previste dal documento sono sviluppate tenendo conto prevalentemente del punto di vista dell’impresa .

Il testo appare abbastanza superficiale , non si comprende bene se la riduzione del 25% riguardi infortuni e malattie o solo gli infortuni .

Fino ad ora i precedenti documenti avevano considerato infortuni e malattie professionali in modo congiunto con un approccio ampio all’insieme dei problemi di salute .

Per quanto attiene poi le terminologie su malattie causate dal lavoro e malattie professionali il meno che si può dire che generano confusione ovvero le idee non erano troppo chiare neppure per l’estensore del documento.

7

Dal Comunicato CES "Trade Unions must have a say in defining 'Flexicurity', says ETUC" del 20/04/07

“... La "flexisecurity" è descritta come combinazione di una manodopera flessibile con livelli elevati di occupazione e protezione sociale. La Commissione dovrebbe sottoporre delle proposte al Consiglio Europeo del dicembre 2007. Tuttavia , ad oggi, le imprese sembrano avere deviato il dibattito affermando che la economia della UE sarebbe caratterizzata da una regolamentazione eccessiva e da un insufficiente dinamismo.

" I dibattiti tendono a rappresentare una situazione molto negativa", afferma John Monks, segretario generale della CES. I dati di fatto provano il contrario . I mercati del lavoro europei offrono la morbidezza richiesta per adattarsi al cambiamento e le imprese registrano dei livelli di benefici record. Il livello elevato di creazione di posti di lavoro non è in contraddizione con sistemi di protezione della occupazione e livelli elevati di organizzazione del sindacato. La CES teme che la priorità attuale accordata alla flexisecurity porti essenzialmente un attacco ai lavoratori più vulnerabili, con un peggioramento delle condizioni di lavoro e della sicurezza del lavoro, con la estensione dell'orario di lavoro di fatto, dei "falsi" lavoratori autonomi, contratti a termine molto brevi e a part time.” segue

<http://www.etuc.org/a/3590>

⁸ Il testo della comunicazione "Migliorare la qualità e la produttività : strategia comunitaria salute e sicurezza luogo di lavoro 2007-2012" è reperibile a questo indirizzo <http://eur-lex.europa.eu/Result.do?direct=yes&lang=it&where=EUROVOC:004039&whereihm=EUROVOC:sicurezza%20del%20lavoro>

D'altra parte non si può pretendere troppo da una comunicazione della Commissione *che* “ ... *sembra considerare la salute sul lavoro soprattutto come una variabile della produttività e della competitività delle imprese ...*”⁹

I lavoratori, come portatori del bene salute da promuovere e tutelare , come soggetti sono scomparsi.

La comunicazione ignora completamente il valore della rappresentanza dei lavoratori . E' la rappresentanza che “.. *fa la differenza tra un semplice rispetto formale e burocratico delle leggi ed una politica attiva ed efficace di eliminazione dei rischi ...*”¹⁰

Per quanto attiene poi le politiche della pubblica amministrazione in materia di vigilanza ed ispezione l'orientamento pare essere quello della trasformazione della rete dei servizi di ispezione in una rete di servizi di consulenza alle imprese ... gratuita .

Nei fatti questa comunicazione è testimone della assenza di una vera strategia per la prevenzione dei rischi per la salute dei lavoratori , si affida a promesse vaghe riguardanti eventuali raccomandazioni che , come mostra l'esperienza non hanno alcuna efficacia in materia.

Sui due grandi problemi che riguardano la salute e la sicurezza nel lavoro per milioni di lavoratori , i tumori e i disturbi muscolo scheletrici non vi sono proposte di direttive mirate.

E' palese che senza una mobilitazione delle OO.SS dei lavoratori le dinamiche d'intervento per la salute e la sicurezza si assesteranno a livelli molto bassi .

Dopo cinque anni la Commissione europea non ha prodotto alcun passo avanti significativo .

Il quadro di riferimento nella Europa dei 25 stati membri pare assestarsi al livello più basso : in poche parole invece di promuovere l'allineamento verso l'alto della qualità della gestione delle condizioni di lavoro , salute e sicurezza nel lavoro dei dieci paesi appena entrati a prezzo pure di un ragionevole “rallentamento” dei 15 paesi già membri, si assiste ad una strategia dell'abbattimento verso il basso di tutti gli standard .

1.1 Unione Europea , dalla cultura del “ miglioramento continuo” delle condizioni di vita e di lavoro alle pratiche di adattamento passivo agli impatti della competitività globale

L'esame della produzione normativa dell'Europa in materia di diritto del lavoro e di salute e sicurezza nel lavoro pare quindi orientarsi allo “smontaggio” delle diversità positive che avevano in modo significativo differenziato l'Europa dagli altri continenti rispetto alla qualità della vita e dei

⁹ Vogel L. Rappresentanza , un valore ignorato dalla CES “ editoriale 2087 – n.2 febbraio 2007

¹⁰ L.Vogel, cit.

diritti dei cittadini . Il compito che si è assunto la Commissione pare essere quello di un Ente di standardizzazione che promuove il livellamento verso il basso sia delle condizioni di lavoro e di salute dei lavoratori e delle lavoratrici .

Questo è il quadro di riferimento rispetto alle politiche in materia di salute e sicurezza nel lavoro su scala europea dopo l'entrata dei nuovi stati membri

E' palese che la perdita di potere all'interno dei luoghi di lavoro è avvenuta in simmetria ad una perdita di status sociale che ha depotenziato la capacità di negoziazione con i governi delle politiche sociali e di welfare : questo fatto pesa molto nella vita delle persone e delle famiglie dei lavoratori che sempre più debbono farsi carico della assistenza degli anziani .

Il testo della Commissione accenna al fatto che nuovi rischi che derivano dalla intensificazione e dalla frammentazione delle esperienze lavorative sono da affrontare.¹¹

Tuttavia l'unica proposta pare essere quella di " una migliore comprensione del fenomeno, attraverso una ricerca specializzata, per definire misure efficaci di prevenzione ", ovvero come se non esistesse un vasto repertorio di ricerche già disponibili come quelle svolte dalla Fondazione di Dublino e da molti Istituti dei diversi stati membri .

Una sentenza della Corte Europea datata 18 giugno 2007 ha posto in allarme la Confederazione dei Sindacati europei : in questa sentenza che conclude un procedimento sanzionatorio verso la Gran Bretagna durato decenni si registra un arretramento clamoroso della Corte europea rispetto ai diritti dei lavoratori per quanto attiene gli interventi in materia di salute e sicurezza .¹²

¹¹ Dal testo della Comunicazione della Commissione : "... Diverse sfide in materia di salute e sicurezza, già evidenziate nel corso del periodo precedente, continuano ad assumere sempre più importanza. Si tratta, in particolare:

- dell'evoluzione demografica e dell'invecchiamento della popolazione attiva;
- delle nuove tendenze del lavoro, ivi compreso lo sviluppo del lavoro indipendente, i subappalti e l'incremento dell'occupazione nelle PMI;
- dei nuovi più importanti flussi migratori verso l'Europa.

Inoltre, in continua crescita la partecipazione delle donne al mondo del lavoro, spesso accompagnata da una segregazione fra i sessi sul mercato del lavoro. Diventa a questo punto necessario prendere meglio in considerazione gli aspetti della salute e della sicurezza che sono specifici per le donne.

L'incidenza di alcuni tipi di malattie professionali in aumento (patologie muscoloscheletriche, infezioni e problemi connessi alle pressioni psicologiche). La natura dei rischi professionali cambia in base al ritmo dell'accelerazione delle innovazioni, allo sviluppo di nuovi fattori di rischio (violenza sul luogo di lavoro, ivi comprese molestie sessuali e mobbing, situazioni di dipendenza) e della trasformazione del lavoro (vita professionale più frammentata). Queste evoluzioni richiedono una migliore comprensione del fenomeno, attraverso una ricerca specializzata, per definire misure efficaci di prevenzione. Infine, il livello di attuazione concreta della legislazione comunitaria varia notevolmente tra uno Stato membro e l'altro.

Per tutti questi motivi sarà opportuno proseguire e intensificare gli sforzi per promuovere la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro nel corso dei prossimi cinque anni....."

¹² Il 14 giugno 2007 , la Corte di Giustizia europea (CJEU) ha emesso la sentenza nella causa che oppone la Commissione europea al Regno Unito (causa 127/05) per il mancato recepimento della Direttiva Quadro 391.89 sulla salute e la sicurezza dei lavoratori . Questa sentenza accetta che gli obblighi di sicurezza del datore di lavoro possano essere limitati da considerazioni di natura economica. In Inghilterra , il datore di lavoro è tenuto ad assicurare la salute e la sicurezza dei lavoratori solo nella misura ove ciò è " ragionevolmente praticabile ". La giurisprudenza da una interpretazione di questa clausola che limita in modo significativo sia l'obbligo di sicurezza degli imprenditori sia la loro responsabilità civile e penale in caso di attacco alla salute .

2.00 Le politiche nazionali in materia di salute e sicurezza nel lavoro

Il problema della salute e della sicurezza nel lavoro in Italia viene riproposto alle cronache come priorità dagli incidenti sul lavoro che persistono per gravità e per concentrazione in alcuni settori come costruzioni , trasporti logistica , siderurgico .

Alla drammaticità di questi eventi la risposta da parte del governo è stata la riproposizione della delega per elaborare ancora una volta un testo unico .

E' sufficiente e adeguata questa risposta ? La modalità con la quale viene affrontata la complessità della questione salute e sicurezza nel lavoro è adeguata alla complessità dei determinanti che sono alla base sia della persistenza del fenomeno incidenti sul lavoro così come del fenomeno meno visibile delle malattie correlabili alle condizioni di lavoro ?

E' palese che le risposte che vanno date su questi temi debbono essere tempestive , non sono "rinviabili" come altre procedure di natura amministrativa che hanno minori impatti sulla sicurezza. Alcune iniziative positive sono state assunte dal Ministro Bersani con D.L. 223/2006, convertito in legge 248/2006, all'art. 36-bis, comma 1, conferisce nuovi poteri agli ispettori del lavoro, cui sono demandate le verifiche nei cantieri edili. In tale funzione essi possono adottare il provvedimento di sospensione dei lavori nell'ambito dei cantieri edili, qualora si riscontri l'impiego di personale non risultante dalle scritture o da altra documentazione obbligatoria, in misura pari o superiore al 20% del totale dei lavoratori regolarmente occupati nel cantiere, ovvero in caso di reiterate violazioni alla disciplina materia di superamento dei tempi di lavoro, di riposo giornaliero e settimanale, di cui al D.Lgs. 66/2003 e successive modifiche.¹³

Altri provvedimenti utili temporaneamente per mettere un argine alla illegalità riguardano il cartellino identificativo per tutti i lavoratori che si trovano in cantiere per il quale esistono già , purtroppo deroghe che rendono in parte inefficace il provvedimento.¹⁴

La sospensione della possibilità di partecipare a gare d'appalto di opere pubbliche per le imprese che reiterano il reato di utilizzo del lavoro in nero risulterebbe senz'altro un deterrente efficace rispetto all'impiego di lavoratori irregolari: questa pratica tuttavia non è ancora divenuta norma e su questo item vi sarà il tavolo di misurazione della qualità del futuro Testo Unico .

2.01 Virtualità ed efficacia simbolica dell'effetto "annuncio" di nuove norme

¹³ Ministero del lavoro e della previdenza sociale - Circolare n. 29, 28.9.2006
Chiarimenti operativi in merito alle novità introdotte dall'art. 36-bis del D.L. 223/2006 (c.d. decreto Bersani), convertito con legge 248/2006 "Misure urgenti per il contrasto del lavoro nero e per la promozione della sicurezza nei luoghi di lavoro".

¹⁴ La previsione normativa prevede che i soli datori di lavoro che impieghino meno di 10 dipendenti (ossia, 9 al massimo) potranno assolvere all'obbligo di esporre la tessera mediante annotazione, su registro di cantiere vidimato dalla D.P.L., da tenersi in cantiere, degli estremi del personale giornalmente impiegato nei lavori.

Mentre le norme “concrete” del D.L. 223.2006 hanno immediatamente inciso sui comportamenti della platea dei soggetti cui è posto in capo la gestione della sicurezza , dall’imprenditore ai preposti , il “trascinamento” ultradecennale della questione Testo Unico sta facendo perdere l’effetto di deterrenza e di stimolo per una gestione più dinamica della sicurezza che in genere una nuova norma strutturata in forma di Testo unico produce .

Il “ Testo Unico” va “costruito” non solo nel lavoro materiale di scrittura degli articolati e degli allegati tecnici , operazione che occuperà direttamente o indirettamente qualche decina di super addetti ai lavori , ma con la elaborazione e trasformazione delle esperienze gestionali migliori in prassi e infine in norme .

In tal senso occorre che vi sia un processo ed un percorso di confronto dai luoghi di lavoro fino ai luoghi della politica che decide.

Tale processo e percorso di partecipazione non sono dati : è questo l’aspetto più preoccupante rispetto alla elaborazione in atto che rischia di produrre una norma che risulterà essere, nella migliore delle ipotesi , il frutto delle mediazioni tra le lobbies in campo.

L’effetto annuncio di un Testo unico, per ora , ha avuto come effetto quello di porre molti addetti ai lavori in una posizione di attesa e di rinvio delle decisioni più importanti o “strategiche” a livello aziendale al “dopo” , quando ci sarà una maggiore “certezza della norma”.

Per quanto attiene i cambiamenti attesi negli Enti e nelle strutture della pubblica amministrazione , la delega non pone obiettivi di riforma

Ciò che servirebbe è da una parte un ridisegno del sistema istituzionale dedicato e competente in materia tale da rendere gli Enti e gli Istituti nazionali strumenti efficaci per la governance perché sia garantita in modo equilibrato sull’intero territorio nazionale la tutela e promozione della salute , dall’altra che fosse garantita la presenza nelle istituzioni europee sia di livello adeguato al momento della discussione e confronto in materia di norme su sicurezza e salute sul lavoro.¹⁵

Si inserisce invece una novità che è al di fuori dello schema retorico che sostiene tutta la vicenda di elaborazione del Testo Unico . La novità sono le “lenzuolate” del ministro Bersani che irrompono sui sistemi di relazioni industriali e sulle relazioni tra impresa e pubblica amministrazioni con schemi ispirati alla “ semplificazione burocratica “ e alla più radicale pratica della privatizzazione

¹⁵ Il ddl “Delega al Governo per l’emanazione di un testo unico per il riassetto normativo e la riforma della salute e sicurezza sul lavoro” non prevede un capitolo specifico con la definizione di obiettivi chiari per quanto attiene il riordino delle competenze e delle funzioni ai diversi livelli in materia di tutela della salute e della sicurezza . Il “sistema istituzionale” dallo stato centrale alle regioni non viene menzionato negli obiettivi di riforma del “sistema di prevenzione . Un accenno viene fatto sulla funzione di alimentazione del sistema informativo : “definizione di un assetto istituzionale fondato sull’organizzazione e circolazione delle informazioni, delle linee guida e delle buone pratiche utili a favorire la promozione e la tutela della salute e sicurezza sul lavoro, anche attraverso il sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro che valorizzi le competenze esistenti ed elimini ogni sovrapposizione o duplicazione di interventi; “

delle funzioni “naturalmente” pubbliche, quelle dei controlli . E’ palese che gli effetti annunciati e la pratica immediata di “procedure” che nei fatti annullano i controlli di rito hanno effetti che andranno monitorati e valutati per quanto attiene risk assesment e risk management . Si passa da “procedure” del tipo “ valutazione preventiva del nuovo insediamento produttivo” da parte di un Spsal ad una concessione basata sull’affidamento alla competenza presunta del proponente ad organizzare spazi, layout , macchine e postazioni di lavoro secondo buone norme tecniche ed ergonomiche . Tutto questo presuppone un sistema privato competente, autosufficiente dotato di etica e competenza tecnica , in grado di gestire i cicli di produzione in sicurezza .¹⁶

E’ verosimile che questo possa essere patrimonio della grande impresa , certamente non lo è della piccola e media impresa , in particolare quando opera nei settori a basso valore aggiunto . La trasformazione della vigilanza “comando controllo” in pratiche di audit di enti certificatori anche privati sotto la sorveglianza della pubblica amministrazione potrebbe essere una soluzione ibrida tutta da sperimentare . Certamente la sanzione per i certificatori infedeli non può essere inferiore alla espulsione dalla professione . Anche in questo ambito la campagna “sulla inutilità dei controlli” e gli annunci di strategie basate sulle “buone pratiche” hanno , nei fatti decostruito l’immagine del ruolo della pubblica amministrazione su questi temi , portando anche diversi politici e assessori delle regioni e forse qualche sindacalista ad assumere il punto di vista che la questione della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro è tematica squisitamente aziendale.

La storia dei progressi in materia di salute e sicurezza , nel tempo, è stata la storia delle “ comunità di pratica “ tra lavoratori , loro rappresentanze e quadri aziendali con l’apporto di tecnici della pubblica amministrazione per affrontare con il confronto sul merito problemi di nocività da eliminare o mitigare : in buona sostanza è dalle relazioni costruttive per conseguire obiettivi che sono avvenute negli anni ’70 le innovazioni più significative in questo campo . Dalle comunità di pratica si è passati alle “buone pratiche” ... intese come azioni volontarie delle imprese volte a realizzare il benessere dei lavoratori ... e a sostituire le norme dello stato ...

2.02 Lavorare nella incertezza e lavorare in sicurezza , il nuovo paradigma della prevenzione nella fase della flexisecurity

Il quadro di riferimento tracciato sinora delinea situazioni di lavoro difficilmente conciliabili con una gestione mirata alla prevenzione e alla promozione della salute dei lavoratori.

La continua trasformazione dei processi produttivi e la forte flessibilità hanno modificato le

¹⁶ Un altro esempio che depone negativamente sulla qualità, competenza e affidabilità delle imprese nel settore delle costruzioni è data dalla prassi con la quale un cittadino può registrare una impresa alla Camera di Commercio come imprenditore edile, senza certificazioni che attestino la competenza e la capacità di gestire una impresa nel rispetto delle norme e della sicurezza.

relazioni e i rapporti con l'ambiente e le comunità di lavoro.

L'aggiornamento continuo delle proprie conoscenze, la realizzazione di pratiche ed esperienze comuni, la costruzione di reti collaborative diventano elementi essenziali per far fronte a questi cambiamenti. D'altra parte, la segmentazione del percorso di accumulo di competenze, la mancanza di tempo e di esperienza, le difficoltà nella definizione dei ruoli e le modifiche del senso di appartenenza sono spesso di ostacolo allo sviluppo di relazioni di fiducia tra colleghi e con l'organizzazione aziendale.

E' in questi contesti che maturano le esperienze di relazioni con gli altri , la possibilità o meno di costruire e sperimentare comunità di pratiche solidali nella soluzione dei problemi : la precarietà e incertezza del proprio destino futuro abbassano le potenzialità di partecipazione per migliorare contesti di lavoro transitori che tra due o tre settimane, un mese , finita la missione o il rapporto di lavoro a termine, non saranno più un "tuo" problema . La motivazione alla collaborazione e all'apprendimento può essere molto difficile se il profilo dell'interesse è previsto a termine e comunque , in ragione della incertezza del destino futuro e della scarsa congruenza tra l'investimento all'apprendimento e l'utilizzo nel tempo di quel sapere .

Da qualche tempo non solo tra i lavoratori ma anche nelle aziende più avvedute sta emergendo la percezione del fatto che precarietà incertezza del futuro non mettono in condizione i lavoratori di produrre con rendimento e in qualità: non servono "lavoratori impauriti " e in continuo stress rispetto ad una competizione che richiede motivazione , creatività , fiducia negli , autostima e identità.

La formazione di una competenza professionale nel passato era il risultato di una "accumulazione" di conoscenze tecnico professionali all'interno di un percorso definito dalla relazione di lavoro a tempo indeterminato. Il curriculum professionale lineare era caratterizzato dalla progressione di carriera per gradi, simmetrica alla accumulazione di conoscenze tecnico professionali . Ma non era soltanto una "accumulazione individuale" : era possibile, nel rapporto di lavoro prevalente a tempo indeterminato sviluppare reti di socializzazione delle esperienze professionali ..

Dai gruppi omogenei dei lavoratori che individuavano problemi di rischio per la salute in base alle percezioni soggettive , ai tecnici che colloquiavano nelle aziende meccaniche bolognesi con operai superspecializzati e operai semplici, e dallo scambio uscivano le soluzioni per fare funzionare macchine confezionatrici molto complesse, la innovazione e riproduzione delle conoscenze tecnico professionali avveniva , in modo empirico , tramite comunità di pratiche di fatto che per molto tempo hanno consentito la riproduzione e innovazione delle conoscenze , la ricchezza del patrimonio professionale di una intera comunità. ¹⁷

¹⁷ Uso impropriamente il termine "comunità di pratica" : nei fatti erano spazi concessi dalle aziende più illuminate per trarre il massimo dalla collaborazione dei lavoratori nella soluzione dei problemi. La gerarchia dei dirigenti tradizionali

Tra gli stessi operatori dei Servizi di Medicina del lavoro , ad esempio, a base pluridisciplinare , lo scambio rispetto alle pratiche concrete di lavoro è stato il fulcro per diversi anni per una innovazione operativa straordinaria. E' da quella storia di comunità di pratica che nasce la Snop...

Avviene ancora questo ? Forse si , ma in condizioni sempre più difficili perché la discontinuità dei rapporti di lavoro , il turnover turbolento , la frammentazione degli appalti e dell'outsourcing , la gerarchia *comando controllo* che amministra il just in time sono nei fatti un impedimento al coagularsi dei gruppi di lavoratori, tecnici , Rls e Rspg in comunità di pratica .

Questa modalità di riproduzione delle competenze tecnico professionali rischia di essere sempre meno estesa e sarà dedicata solo a professioni ad alto contenuto professionale.

Una moltitudine di persone che viene avviata ad un lavoro a termine lamenta il fatto che dopo alcune sommarie istruzioni viene resa operativa senza conoscere il contesto in cui si trova ad operare, con scarse informazioni sul “come si fa se succede “ un qualsiasi evento non previsto durante il lavoro.

Occorre quindi individuare il “catalogo dei lavori” per i quali necessariamente non vi può essere accesso senza che vi sia stata una adeguata formazione : è ovvio che ogni classificazione rischia sempre la incompletezza o la parziale impertinenza. In ogni caso è sempre meglio disporre di tale classificazione dei lavori pericolosi per il lavoratore o la lavoratrice che esserne totalmente privi. La regolazione del mercato del lavoro mirata anche alla sicurezza potrà avvenire con una migliore definizione dei profili di rischio e con procedure di accesso al lavoro meno generiche .

Innovazione e riproduzione delle conoscenze tecnico professionali richiede per l'appunto la definizione di “campo di applicazione” particolare verso il quale predisporre metodologie e procedure. Cominciamo con alcuni esempi : i giovani rumeni o polacchi che stanno emergendo alla regolarità del rapporto di lavoro in questo periodo dopo anni di lavoro come clandestini nel settore delle costruzioni rappresentano un banco di prova rispetto alla formazione di base certificata. La loro storia di apprendimento e formazione come operai edili in grado di lavorare in un cantiere senza farsi male o senza fare male agli altri solo in pochi casi è avvenuta nel loro paese : le pratiche di comportamenti per la sopravvivenza sono il frutto di un processo di apprendimento che si è realizzato “sul campo” , con costi elevatissimi per numero di incidenti gravi e mortali, tramite lo scambio informale di esperienze che avvengono tra persone che si trovano nella stessa condizione o

, nel settore meccanico , ha subito per un certo periodo il conflitto con gruppi di lavoratori dei diversi livelli e specializzazioni che operavano sull'obiettivo del problema da risolvere con relazioni fluide funzionali alla realizzazione della macchina funzionante: queste modalità sminuivano l'immagine , il ruolo delle gerarchie tradizionali . E' ovvio che non erano “comunità di pratica” ma avevano molte caratteristiche assimilabili ...

all'interno di gruppi su base etnica . Pensiamo per un attimo alla vicenda delle badanti, alla capacità di autoorganizzazione per trovare un altro lavoro quando la persona assistita decede ...o meno drammaticamente alla miriade di informazioni che si scambiano per fare fronte alle difficoltà di vita in una società che non conoscono ...

Un altro esempio su danni molto seri che può produrre la negligenza nella formazione e gestione del personale si registra nella sanità: pensiamo alla sproporzione tra il costo di apparecchiature sofisticate personale altamente specializzato e la vulnerabilità di questi complessi rispetto alle infezioni ospedaliere in ragione del fatto che qualche amministratore tramite gare al massimo ribasso utilizza agenzie di pulimento che non garantiscono gli standard minimi di pulizia dei reparti , degli ambulatori delle stesse sale operatorie perché usano personale precario , scarsamente motivato alla professionalizzazione specifica . Ciò che qualche “lungimirante” amministratore pensa venga “risparmiato” nell'appalto pulizie viene poi speso a causa del prolungamento delle degenze . Non affrontiamo poi il tema delle manutenzioni di apparecchiature molto complesse e pericolose se male mantenute: lasciamo alle cronache delle settimane scorse la descrizione di quegli eventi .

E' palese che i problemi di sicurezza per gli operatori delle strutture ospedaliere sono oggetti complessi che richiedono una valutazione e gestione del rischio da parte di direzioni sanitarie , direttori generali di Asl , medici, tecnici che dovranno operare nella pratica come una rete di professionisti in grado di cooperare superando antiche barriere di potere e difficoltà di comunicazione derivanti dai diversi status simbolici e materiali delle diverse professioni ...

2.03 Favorire i network delle competenze e le comunità di pratica basate sugli obiettivi della salute e della sicurezza

Un processo di apprendimento dinamico e la innovazione delle conoscenze, per la maggioranza dei lavoratori e delle lavoratrici avviene nei luoghi di lavoro , laddove è disponibile una organizzazione aziendale che valorizza lo scambio e le relazioni informali che coagulano “comunità di pratica” efficaci , dove con la motivazione e la cooperazione i lavoratori possono comunicare e sviluppare relazioni tese alla soluzioni dei problemi, dove la “gerarchia” svolge una funzione di facilitazione rispetto alle relazioni trasversali che possono nella loro dinamica “confliggere” con assetti di potere formali .

In tal senso e non con la attribuzione di compiti impropri e fuorvianti i Comitati paritetici possono svolgere un ruolo importante.

Vi sono interventi normativi generali che dovranno regolare l'accesso ai lavori pericolosi per i quali si richiede un curriculum formativo: è scandaloso che un signore che non si è mai occupato di

edilizia possa andare domattina alla Camera di Commercio, aprire una partita e divenire *seduta stante* imprenditore nel settore della costruzioni ... Vedremo cosa scaturirà dal TU

Ma ciò che deve essere valorizzato al massimo è la crescita di network professionali sui temi della salute e della sicurezza nel lavoro che vedano Rspg di alcuni settori chiave organizzarsi : l'esempio di Airespsa¹⁸ è un esempio molto positivo così come per i Rls è opportuno e necessario che le OO.SS rafforzino i network per lo scambio delle esperienze correlate alla soluzione dei problemi di gestione della sicurezza ..

3.00 L'analisi del sistema di relazioni per individuare le reti di cooperazione per il miglioramento della gestione della salute e della sicurezza nel lavoro

La capacità di analisi e di audit sulla qualità della valutazione e gestione dei rischi presenti a livello produttiva è realizzabile con una strategia ed un metodo di lavoro chiaro e preciso adottato dalla Rsu e dai Rls .

Occorre su questo che vi sia una autoriflessione sui limiti del ruolo propositivo del sindacato di categoria e confederale per quanto riguarda la formazione della rete dei rappresentanti sindacali delle Rsu e dei Rls per sviluppare capacità di analisi della organizzazione del lavoro e delle sue implicazioni rispetto alle condizioni di lavoro , salute e sicurezza .

La questione "organizzazione del lavoro" da molto tempo è oggetto *off limits* per i delegati sindacali : le aziende fanno barriera rispetto ai temi organizzativi , non vogliono che siano oggetto di contrattazione se non per alcuni dettagli secondari .

La ralfabetizzazione per riapprendere a leggere la metrica della organizzazione del lavoro nelle diverse forme in cui si è sviluppata a supporto di una intensificazione del lavoro prima sconosciuta è un passaggio necessario per fronteggiare in primo luogo la epidemia di disturbi muscolo scheletrici che emerge nelle aziende ove si svolgono lavorazioni vincolate .¹⁹

Non è sufficiente, ad esempio che le imprese adottino sistemi di valutazione del rischio di disturbi muscoloscheletrici tipo Ocr o Niosh , più o meno adattate alle esigenze d'impresa, occorrono metodologie e competenze per gestire correttamente questi sistemi di auditing . La credibilità di questi strumenti di auditing è sul filo di lana: in troppi casi si assiste ad un uso improprio di queste strumentazioni che vengono affidate al personale TMT, i lavoratori non vengono correttamente informati sul significato delle riprese video nel momento in cui lavorano, i preposti

¹⁸ Associazione Italiana Responsabili Servizi Prevenzione e Protezione in Ambiente Sanitario. AIRESPSA come società scientifica produce materiale e strumenti per la formazione , svolge un ruolo di promozione della qualità professionale dei suoi aderenti.

¹⁹ Segnalo il lavoro di Cesare Cosi "La cronotecnica come modello tecnico-scientifico"

[http://www.pmt.cgil.it/fiompie/TUTCOPY/Pre_lav/la%20cronotecnica%20come%20modello.htm#\(Il%20concetto%20di%20tempo%20ciclo\)](http://www.pmt.cgil.it/fiompie/TUTCOPY/Pre_lav/la%20cronotecnica%20come%20modello.htm#(Il%20concetto%20di%20tempo%20ciclo))

che hanno il compito di sollecitare il risultato produttivo , tempi e ritmi e rendimento del lavoro, non tengono in considerazione i vincoli e i limiti di queste metodologie gestionali : il più delle volte li giudicano come orpelli inutili.²⁰

In buona sostanza ci troviamo di fronte a strumenti di mitigazione del rischio dei quali è stato stravolto l'utilizzo . Da una parte l'azienda li utilizza come adempimento formale a fini di autotutela civile e penale , Inail per parte sua assume queste metodiche come risolutive del rischio da movimenti ripetitivi e tende a negare qualsiasi riconoscimento di malattia professionale ai lavoratori delle aziende nelle quali il metodo è adottato . Il dogmatismo con il quale Ocra o qualsiasi altro metodo vengono assunti dalla burocrazia dell'Ente non ammette che permanga anche nelle migliori modalità gestionali un "rischio residuo" che esiste per qualsiasi metodo . Con questo atteggiamento che poco ha a che fare con un approccio scientifico si negano danni evidenti e si nega ai lavoratori e alle lavoratrici gli indennizzi dovuto tramite temporanea o invalidità nei casi più gravi.

Queste sono le culture di riferimento e le modalità con le quali, anche in aziende portatrici di loghi importanti si gestiscono rischi che possono produrre patologie invalidanti e portare lavoratori e lavoratrici a situazioni di emarginazione sociale . E' palese che diviene difficile parlare di "organizzazione del benessere" e di relazioni che favoriscono il benessere dei lavoratori se non si rimuovono queste derive nella gestione del rischio a livello aziendale ...²¹

Una rete di cooperazione per gestire con ragionevolezza tematiche assai complesse potrebbe essere una soluzione efficace per gestire in sicurezza e con la preservazione della salute dei lavoratori.

3.0.1 Percorsi per la costruzione di una rete di cooperazione per la gestione dei rischi a livello aziendale

Come costruire una rete di cooperazione basata sulle esperienze della/e comunità di pratica già esistenti in una realtà aziendale media o medio grande per dare efficacia ad un sistema di valutazione e gestione dei rischi ?

²⁰ Queste affermazioni derivano da verifiche puntuali e ripetute in diverse realtà aziendali tramite interviste ai lavoratori ove è stato adottato "pro forma" il metodo OCRA e/o Niosh svolte da chi scrive o riferite da professionisti e consulenti in via riservata.

²¹ Rispetto a questi temi si registra una arretratezza delle organizzazioni sindacali ad intervenire contro queste pratiche di manipolazione dell'utilizzo dei sistemi come OCRA, NIOSH. OCRA , NIOSH sono metodologie e strumenti di lavoro molto validi purchè ne sia fatto un uso corretto dalla rilevazione al calcolo del rischio ...in altri termini ancor prima del metodo valgono le relazioni corrette all'interno dell'impresa. Sono troppi i casi nei quali l'uso scorretto diviene la norma .

Il primo aspetto riguarda il recupero delle culture di base prodotte dalle comunità di pratica che esistono quasi ovunque e costituiscono l'ossatura vitale della comunicazione e delle relazioni autentiche tra lavoratori che supportano la produzione di sapere capillare nei reparti dell'azienda. E' da qui che ha inizio il viaggio della costruzione di un sistema partecipato di risk assesment e risk management dinamico ed efficace .

La valutazione dei rischi, la formazione intesa come azione interattiva con i formandi , i lavoratori , per individuare assieme le esigenze formative e sviluppare progetti e percorsi condivisi . E' penoso che vengano spese risorse per pagare consulenti che parlano a persone annoiate arredando le loro parole con una sequenza infinita di slide che irradiano una caterva di informazioni di scarsa o inesistente utilità . Con le stesse risorse si può fare meglio e di più., si possono costruire reti efficaci e flessibili di risk assesment e di risk management consapevole che vedano coinvolti lavoratori, rls, rspp e preposti . Per i preposti vanno individuati specifiche iniziative di formazione tese a porre la questione della gestione della sicurezza come riferimento fondamentale . I preposti sono un riferimento decisivo per la gestione della sicurezza nei settori produttivi manifatturieri e nel settore delle costruzioni : un audit sulla qualità della formazione dei preposti in materia di gestione dei rischi per la sicurezza è la cartina di tornasole per misurare l'efficacia o la vulnerabilità del sistema di gestione della sicurezza.

4.0 Le risorse per l'aggiornamento e la “manutenzione” della competenze in materia di salute e sicurezza , le reti materiali e le reti virtuali .

E' abbastanza risibile che per gli Rls siano previste ancora 32 ore di formazione che vengono spese troppo spesso sul d.lgs e in questa attività formativa non vi sia traccia di un metodo che sviluppi almeno alcune competenze più utili per il Rls . Seguono poi una serie di informazioni più o meno corrette da parte del consulente di turno che poco o nulla conosce delle dinamiche correlate alla organizzazione del lavoro , carichi di lavoro , impatti dei determinanti organizzativi . Tutto ciò serve assai poco ai Rls . Così come occorre battere i luoghi comuni del tipo “ la sicurezza non si contratta “ : dietro questa affermazione di molti “docenti” traspare la più grossolana ignoranza del significato della parola “contrattazione” che va intesa come azione per il miglioramento delle condizioni di lavoro e delle modalità di gestione della sicurezza nel luogo di lavoro.

Occorre offrire ai Rls una strumentazione di base che consenta loro di sviluppare una mappa grezza dei rischi . La gestione in forma dinamica della salute e sicurezza nel lavoro da parte delle componenti aziendali che ne hanno la responsabilità richiede un sistema di relazioni e di

comunicazione basata sulla efficacia per raggiungere l'obiettivo . In altri termini occorre accantonare la caratteristica forma organizzativa per funzioni che è propria di molti SPP : si spendono risorse per un "presidio" che realizzi il minimo necessario per essere adempienti in modo formale rispetto alle norme .

Andiamo invece a identificare il ruolo e i compiti delle figure aziendali "chiave" nella gestione della sicurezza: il perno della gestione di fatto della sicurezza è posta in capo alla gerarchia aziendale dal datore di lavoro, ai dirigenti ai preposti . Sono i preposti che dispongono le misure organizzative di fatto del lavoro . E' su questa figura che occorre operare perché vi sia piena assunzione della competenza e della capacità – volontà di gestire il lavoro in sicurezza .

E' sull'operare dei preposti che occorre concentrare l'attenzione per un miglioramento della gestione del lavoro in sicurezza .

E' ovvio che i lavoratori debbono corrispondere con una formazione adeguata con comportamenti responsabili al lavorare in sicurezza , ma ciò diviene difficile quando le pressioni gerarchiche tendono a favorire la elusione delle procedure di sicurezza per accelerare il lavoro e realizzare i risultati produttivi .

In questi anni sono state sviluppate metodologie sofisticate per l'analisi organizzativa e per la individuazione delle criticità dei contesti di lavoro organizzato , queste metodologie non sono oggetto di questo saggio, tuttavia occorre conoscerne l'esistenza e testarne l'efficacia e utilizzarle in modo adeguato : non ci sono alibi né per l'inerzia né per le pigrizie operative.²²

4.0.1 L'uso della rete come estensione delle reti sociali e di pratica locali

Le reti di informazione in internet non sono ancora state pienamente utilizzate per favorire la socializzazione delle esperienze in materia di soluzione dei problemi , di confronto sulle metodologie : l'uso della rete è ancora circoscritto alla ricerca all'ultimo momento della informazione su questa o quella norma, su questo o quel decreto .Sono già disponibili servizi in rete anche gratuiti che forniscono informazione , documentazione e aggiornamenti . Altri servizi, intranet e nuovi strumenti possono essere implementati : l'unico limite a queste iniziative è dato dalla necessità di verificare qualità e affidabilità delle informazioni che forniscono .

5.0.0 Alcune considerazioni conclusive

²² Citiamo solo come riferimento due di queste nuove pratiche : METODOLOGIE E STRUMENTI PER LA RIDUZIONE DEGLI INFORTUNI SUL LAVORO BBS (Behavior Based Safety) e SOBANE (Screening Observation Analyse Expertise)

La speranza di superare la drammaticità degli impatti che i processi di precarizzazione stanno producendo nella qualità del sistema di organizzazione sociale e dei servizi è riposta anche nella capacità di correzione che le reti di lavoratori , operatori e professionisti sapranno sviluppare con proposte e iniziative tese a preservare identità sociale e autostima di chi vive del proprio lavoro . Comunità di pratica locali o connesse in rete , data base disponibili , una varietà e complessità di risposte tecniche offrono oggi una tale mole di opportunità di fare prevenzione che era impensabile solo una decina di anni fa .

Le conoscenze tecnico scientifiche disponibili in questa epoca per la valutazione e gestione dei rischi nel lavoro e oltre il lavoro consentirebbero , se applicate in forma capillare e diffusa, un abbattimento drastico di incidenti e malattie da lavoro. E' per davvero intollerabile che con questa ricchezza di saperi e di conoscenze scientifiche lo stillicidio di morti e feriti: un patrimonio straordinario di salute , di ricchezze viene sperperato in nome del “massimo ribasso” rispetto al valore delle persone che lavorano .

Si potrebbe rapidamente dimezzare il numero degli incidenti e dei feriti e dei morti sul lavoro . Nel tentativo di risposta al quesito perché ciò non è avvenuto e , purtroppo, rischia di non avvenire nel prossimo futuro c'è la chiave e l'agenda delle cose da fare . Molte delle cose da fare non stanno solo all'interno delle discipline tradizionali della medicina del lavoro, della ergonomia , della ingegneria organizzativa ma della capacità da parte dei soggetti portatori del bene salute di divenire un soggetto forte di contrattazione per il miglioramento continuo delle condizioni di lavoro

: