

La sicurezza sul lavoro e le capacità lavorative

Antonella Cappabianca*

monografia

Sommario

Lo studio esamina il ruolo delle capacità lavorative in relazione alla sicurezza sul lavoro. Partendo dall'analisi degli aspetti economici, culturali e sociali del problema della sicurezza sul lavoro, con particolare attenzione alla ripartizione dei costi ad essa connessi, si vogliono approfondire, anche in riferimento al sistema italiano, le buone prassi, le criticità e i possibili miglioramenti legati al passaggio dall'approccio della standardizzazione delle capacità lavorative all'approccio della valorizzazione delle abilità individuali nella prevenzione del rischio e nella protezione dai rischi sul posto di lavoro.

La sicurezza sul lavoro: aspetti economici, culturali e sociali

La sicurezza sul luogo di lavoro può essere definita come quell'insieme di misure di prevenzione del rischio, o di protezione dai rischi, di natura tecnica o procedurale, che devono essere adottate dal datore di lavoro, dai dirigenti e dai lavoratori stessi. Tali misure sono volte a proteggere i lavoratori da possibili infortuni o danni alla salute.

La normativa vigente in materia di sicurezza sul lavoro, oggi condensata nel decreto legislativo 81/2008, noto anche come *Testo unico delle norme in materia di salute e sicurezza sul posto di lavoro*, che ha recepito le indicazioni dettate dal diritto comunitario,

colloca le sue origini fra il 1955 e il 1956, anni in cui sono stati adottati i primi provvedimenti in materia dal legislatore. Si trattava, certo, di provvedimenti legati ad ambiti molto specifici, ma era comunque un primo passo, compiuto anche a testimonianza dell'esigenza avvertita dal legislatore di procedere a regolamentare un aspetto rilevante della vita lavorativa.

Dagli studi statistici condotti dall'INAIL emerge, infatti, una correlazione fra l'introduzione di norme volte alla protezione del lavoratore sul posto di lavoro e alla prevenzione dei rischi riconducibili all'attività lavorativa e il decrescere del numero degli incidenti sul lavoro. Va precisato, in merito a quanto appena esposto, che la tendenza che ha visto una diminuzione del numero di infortuni sul lavoro risulta drammaticamente interrotta nell'ultimo decennio, nonostante siano stati adottati incisivi interventi del

* Avvocato, Dottore di ricerca in Storia e Teoria dello Sviluppo economico.

legislatore prima con la legge 626 del 1994 e, da ultimo, appunto con il decreto 81 del 2008, con il quale si è tentato di effettuare una sistematizzazione delle norme vigenti e un'armonizzazione con il diritto di origine europea.

Le misure generali di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, a seguito di detta sistematizzazione, sono garantite da un sistema di obblighi e di sanzioni stabilite per le inadempienze. Anche la giurisprudenza ha contribuito a delineare i contorni delle responsabilità del datore di lavoro, arrivando a ricomprendere, come nella sentenza relativa al rogo tristemente famoso della Thyssenkrupp, nel quale morirono, nella notte fra il 5 e il 6 dicembre 2007, 7 operai, i gravi infortuni dovuti all'incuria del datore di lavoro nell'approntare le misure idonee alla prevenzione dei rischi fra i delitti da punire a titolo di dolo e non di colpa.

Al di là di quanto previsto attualmente nel nostro Paese dalle norme e dalle evoluzioni giurisprudenziali è importante comprendere, come spiegheremo meglio in seguito, che la sicurezza sul posto di lavoro non può essere considerata solo una tassa o un obbligo posto in capo al datore di lavoro o un mero diritto attribuito al lavoratore. Espletare il proprio lavoro in sicurezza è sì un diritto di chi lavora e un obbligo per il datore di lavoro ma è, prima di ogni altra cosa, un obiettivo condiviso che deve essere perseguito da tutti, a prescindere dagli obblighi e dalle rivendicazioni individuali.

Infatti, una società in cui non si muore più lavorando, o non si resta inabili o mutilati mentre si lavora, è una società indiscutibilmente migliore.

Gli aspetti economici

Le misure di prevenzione dei rischi o di protezione dai rischi riconducibili all'esple-

tamento delle attività lavorative comportano indubbiamente dei costi per la loro concreta attuazione. Su chi debbano gravare concretamente questi costi rappresenta una questione di rilevante importanza. Dalla concreta attuazione di tali misure discendono, come vedremo, benefici per il datore di lavoro, il lavoratore e l'intera collettività. È ragionevole e opportuno, quindi, redistribuire i costi fra tutti i soggetti che traggono dei benefici. Infatti, se il sostenimento di tali costi venisse lasciato interamente al datore di lavoro, senza la previsione di meccanismi incentivanti o di redistribuzione dei costi sostenuti, si verificherebbero più facilmente infrazioni e vi sarebbe, quindi, anche una maggiore probabilità che le idonee misure di prevenzione e protezione non vengano effettivamente poste in essere.

È importante comprendere che la prevenzione dei rischi e la protezione dai rischi connessi all'espletamento delle attività lavorative rappresentano un valore non solo per il lavoratore e per il datore di lavoro ma anche per l'intera collettività. Il datore di lavoro che pone in essere tutte le misure atte a evitare o, almeno, a ridurre il rischio non sostiene un costo a fronte di un vantaggio pari a 0: i lavoratori già formati che subiscono un infortunio, infatti, devono sospendere la propria attività lavorativa, generando per il datore di lavoro un costo di reclutamento e addestramento di nuovo personale, costo che non verrà adeguatamente compensato se il lavoratore infortunato potrà poi riprendere la propria attività.

Occorre considerare, inoltre, che i lavoratori che vedono attuare nel proprio ambiente di lavoro una serie di misure volte alla prevenzione dei rischi o alla protezione da questi ultimi, avranno una maggiore propensione al lavoro e una maggiore disponibilità. Sia il fatto di evitare il costo di reclutamento e formazione di nuovo personale derivante dall'in-

sorgenza di infortuni in quello normalmente impiegato che la maggiore disponibilità dei lavoratori rappresentano un vantaggio per il datore di lavoro che, quindi, approntando adeguate misure di prevenzione dei rischi, non sostiene un costo non produttivo.

Il lavoratore, ovviamente, ottiene un vantaggio diretto e tangibile dall'applicazione delle misure di prevenzione del rischio e protezione dai rischi. Tali misure, infatti, evitando o comunque riducendo l'insorgenza degli infortuni sul lavoro, eliminano o riducono fortemente per il lavoratore l'eventualità di dover affrontare problemi quali lunghe assenze dal lavoro per malattia, riduzioni di retribuzione e, non da ultimo, l'insorgenza di invalidità anche gravi temporanee o permanenti.

Il lavoratore, quindi, da una parte deve collaborare nell'attuazione di tutte le misure volte alla sua protezione, come dispone la legislazione attualmente vigente in Italia, dall'altra non potrebbe certo lamentarsi se fosse chiamato a sostenere una frazione ragionevole del costo connesso all'attuazione di dette misure.

Con riferimento alla collettività, infine, non è irragionevole che una parte dei costi relativi alla sicurezza sul lavoro sia posta in carico al settore pubblico, perché evitare o ridurre il rischio di infortuni sul lavoro significa sia evitare o ridurre i costi per il sistema sanitario sia evitare l'insorgenza di inabilità temporanee o permanenti che comportano costi elevati.

In conclusione si può certamente affermare che un'equilibrata redistribuzione dei costi derivanti dall'attuazione delle misure di prevenzione e protezione sul posto di lavoro impone, ragionevolmente, che essi siano redistribuiti fra datore di lavoro, lavoratore e collettività, in ragione dei vantaggi che ciascun soggetto trae dalla concreta attuazione di tali misure.

Gli aspetti culturali

Abbiamo già avuto modo di spiegare che tutti i costi relativi allo studio e all'attuazione delle misure di prevenzione dei rischi e di protezione dai rischi negli ambienti di lavoro non possono considerarsi costi non produttivi e, conseguentemente, irrazionali. Si tratta, invece, di costi certi che vengono sostenuti per evitare di trovarsi a dover sostenere costi futuri di cui non è possibile prevedere l'entità.

Risulta, quindi, necessaria una cultura della sicurezza sul posto di lavoro, nella consapevolezza che tale sicurezza è un bene da conseguire non solo a tutela del lavoratore ma anche, e soprattutto, a vantaggio dell'intera collettività che, investendo risorse in processi e prodotti a garanzia della sicurezza di chi lavora, dovrà affrontare meno infortuni, meno invalidità temporanee o permanenti e meno eventi luttuosi e, di conseguenza, minori costi derivanti da ciascuna delle eventualità di cui sopra.

Non vanno certo a favore di una cultura adeguata sulla sicurezza nei posti di lavoro affermazioni come quelle dell'ex Ministro dell'Economia Giulio Tremonti che, il 25 agosto 2010, ha detto che «la sicurezza sul lavoro è un lusso». Affermazioni simili, rilanciate con vasta eco dai mezzi di informazione, rendono vano il lavoro di chi, per anni, ha cercato di far comprendere a datori di lavoro, lavoratori e collettività quanto sia importante garantire l'espletamento in sicurezza del lavoro.

A fronte di tali affermazioni possiamo solo richiamare quanto esposto nella sezione precedente e ricordare che, ancora oggi, le fonti ISTAT e INAIL ci parlano di morti che avvengono ogni giorno e di inabilità permanenti che generano costi umani, sociali ed economici elevatissimi, costi che un ragionevole investimento in sicurezza potrebbe, se non eliminare, almeno ridurre sensibilmente.

Gli aspetti sociali

Fermo restando tutto quanto sopra esposto non possiamo non considerare, da ultimo, che il costo sociale di politiche e prassi assenti, o anche solo carenti, in materia di sicurezza sul lavoro potrebbe rappresentare, da solo, lo stimolo e l'incentivo agli investimenti in sicurezza.

Il costo umano prima, ed economico poi, del reinserimento di persone inabili o mutilate a causa di un infortunio occorso sul lavoro è elevatissimo ed è spesso quasi interamente a carico della collettività. È ragionevole, allora, considerare il problema della sicurezza sul posto di lavoro non come un problema individuale dei lavoratori o dei datori di lavoro, o peggio un terreno di scontro e di rivendicazione di interessi settoriali: si tratta, invece, di una questione di importanza fondamentale per l'intera collettività, che richiede non lo scontro ma la collaborazione di tutte le parti in causa per il perseguimento del comune obiettivo della prevenzione dei rischi e della protezione dai rischi nell'espletamento delle attività lavorative.

L'evoluzione delle teorie e dei diversi approcci concernenti le capacità lavorative

È ora opportuno soffermarsi sul concetto di *risorsa umana*, dal momento che esso riveste un ruolo chiave nella materia trattata. Il lavoratore, infatti, non rappresenta solo uno degli elementi che contribuiscono alla creazione del prodotto o del servizio finale, ma anche un fattore di particolare importanza, che spesso risulta indispensabile in ragione delle sue capacità lavorative. Proprio per questa sua particolarità di elemento unico e a volte non sostituibile nel processo di produzione del bene o del servizio, la sicu-

rezza del lavoratore nell'espletamento delle proprie funzioni riveste notevole rilevanza. Soltanto recentemente gli studi economici hanno iniziato a occuparsi del tema delle risorse umane e della loro importanza nel promuovere lo sviluppo a livello economico.

La scienza economica più antica e tradizionale si è occupata delle risorse naturali e non naturali, esauribili e non esauribili, energetiche, idriche, minerarie, finanziarie, ma ha completamente trascurato il ruolo rivestito dalle risorse umane.

Il capitale umano venne, almeno da un certo punto in poi, concepito come una risorsa, ma lo si considerava tale solo perché si teneva conto del valore economico della forza lavoro che detto capitale poteva apportare ai processi produttivi. Oggi, finalmente, si è capito quanto le risorse umane siano importanti sia nello sviluppo di un'impresa o di un'azienda sia all'interno del settore pubblico; conseguentemente, si è compreso quanto siano rilevanti il loro corretto impiego e la loro massima valorizzazione, ottenuta anche garantendo la maggiore sicurezza possibile nell'espletamento del lavoro.

Quando si prende in considerazione il concetto di risorsa umana non si intende alludere soltanto alla mera forza lavoro fisicamente esprimibile dai soggetti ma si intende, piuttosto, fare riferimento al loro intelletto, e quindi al complesso delle capacità organizzative, gestionali e fisiche che questi individui sono in grado di mettere a disposizione del sistema economico in cui si trovano a operare.

Sulla base di quanto sopra esposto, le risorse umane devono essere necessariamente coinvolte nei processi volti a garantire la sicurezza sui luoghi di lavoro, perché, come detto, il conseguimento della sicurezza mediante la prevenzione del rischio e la protezione dai rischi deve essere pensato come un obiettivo che vede uniti nel suo perseguimento il datore

di lavoro, il lavoratore inteso come risorsa umana e l'intera collettività.

Se, come detto, consideriamo la sicurezza sul posto di lavoro un obiettivo che deve essere perseguito attraverso la collaborazione attiva di tutti i soggetti interessati e, quindi, anche della risorsa umana ovvero il lavoratore, dobbiamo ora valutare in quale misura questo soggetto debba e possa prendere parte al conseguimento dell'obiettivo sicurezza. La legislazione italiana coinvolge attivamente il lavoratore, rendendolo parte attiva nella prevenzione dei rischi e nella protezione dai rischi nell'espletamento del proprio lavoro.

Con riferimento alla prevenzione dei rischi, infatti, il lavoratore può indicare tutti quei provvedimenti e procedimenti che potrebbero garantire una maggiore sicurezza sul luogo di lavoro mentre, con riferimento alla protezione dai rischi, il lavoratore deve essere parte attiva nell'adozione di tutti i comportamenti finalizzati a evitare o ridurre i rischi.

Dobbiamo considerare che, fino a ora, abbiamo parlato genericamente di lavoratore, ma il fattore produttivo risorsa umana non è omogeneo come possono essere gli altri fattori impiegati in una produzione e vede, al suo interno, una vasta gamma di capacità sia di natura strettamente fisica che di natura intellettuale o relazionale.

Il legislatore italiano, opportunamente, nel normare la materia della sicurezza sul posto di lavoro, ha tenuto conto anche delle situazioni in cui si trovano a operare abilità diverse e nelle quali uno svantaggio fisico, sensoriale o di natura intellettuale può rivestire una fondamentale rilevanza sia nella prevenzione dei rischi che nella protezione da essi.

La standardizzazione delle capacità

Nel tempo, di fronte all'estrema variabilità del fattore risorsa umana, si è cercato di

adozione di diversi approcci. Un primo approccio ha perseguito una standardizzazione delle capacità nell'intento di rendere il fattore risorsa umana maggiormente omogeneo. Tale standardizzazione, però, si è rivelata fallimentare, sia perché comportava la mortificazione delle diverse abilità individuali, sia perché generava grandi e inutili sforzi per ottenere una standardizzazione impossibile oltre che inutile.

Un esempio di questo approccio è fornito, per l'Italia, dall'esperienza delle professioni protette, cioè di quelle professioni che venivano considerate come le uniche che potevano essere svolte da persone con una specifica disabilità: si pensi, a titolo di esempio, alla professione di centralinista individuata come categoria protetta per i soggetti con disabilità sensoriale della vista.

La valorizzazione delle capacità individuali

Visto il fallimento dell'approccio volto alla standardizzazione delle capacità delle risorse umane, si è opportunamente adottato un approccio volto alla valorizzazione delle capacità individuali. Tale approccio, seguito anche dal legislatore nel dettare le norme in materia di sicurezza sul posto di lavoro, è quello che meglio risponde alle esigenze della materia trattata. Se consideriamo, ad esempio, il caso di una risorsa umana con una disabilità di tipo fisico o sensoriale, appare chiaro che nessun soggetto potrà indicare meglio della risorsa stessa le procedure e gli ausili che meglio garantiscono la sua tutela nell'espletamento del lavoro tramite la prevenzione dei rischi e la protezione da essi.

Opportunamente, quindi, la legislazione attuale sembra prevedere una certa «elasticità», demandando alle risorse direttamente interessate il compito di collaborare all'indivi-

duazione e all'attuazione di tutte le procedure utili al perseguimento dell'obiettivo condiviso.

Le peculiarità del modello italiano

Come già accennato il modello italiano, così come delineato dal decreto 81/2008 e dalle successive modificazioni e integrazioni, dà vita a un sistema che si basa sull'esistenza di obblighi assistita dalla previsione di sanzioni. In tale sistema, opportunamente, sono state previste delle «elasticità», che consentono ai meccanismi di rimanere un utile strumento per datori di lavoro e lavoratori, senza diventare un inutile intralcio per le attività di produzione di beni o servizi.

Le buone prassi

Il punto di forza del sistema delineato dal legislatore italiano per garantire la sicurezza dei lavoratori attraverso la prevenzione dei rischi e la protezione dai rischi sul posto di lavoro sta nel diretto coinvolgimento del lavoratore, che è chiamato a essere un soggetto attivo e protagonista sia nell'individuazione delle procedure necessarie a contrastare l'insorgenza di rischi sia nella loro concreta attuazione. Il lavoratore, quindi, deve mettere le sue abilità al servizio del comune obiettivo, condiviso con il datore di lavoro e, in ultima istanza, con la collettività, della tutela dai rischi nell'espletamento del proprio lavoro.

Criticità

La maggiore criticità del sistema delineato dal legislatore italiano consiste, certamente, nel fatto che l'attuazione delle norme relative alla sicurezza sul posto di lavoro è vissuta come un mero costo dal datore di lavoro. Sia nel settore pubblico che in quello privato, infatti, ci si preoccupa esclusivamente di una

osservanza formale del dettato normativo. Il datore di lavoro, in sostanza, si preoccupa più di avere tutti i certificati in regola, a dimostrazione del rispetto degli obblighi di legge, che dei contenuti effettivi dei corsi di formazione rivolti al personale o del reale funzionamento e dell'effettivo utilizzo dei dispositivi approntati per la tutela della sicurezza dei lavoratori.

Possiamo affermare, quindi, che quella che manca, ancora oggi, è la percezione della sicurezza sul posto di lavoro come un valore da proteggere e un obiettivo da perseguire e non come un mero costo non produttivo.

Un'altra criticità che si manifesta, allo stato attuale, nel sistema italiano è rappresentata dallo scarso o inesistente coinvolgimento della collettività nel perseguimento dell'obiettivo della tutela della sicurezza dei lavoratori nell'espletamento delle proprie mansioni. Questo bene che è, come detto, un bene pubblico, non viene percepito come tale né dalla classe dirigente né dall'opinione pubblica. Finché la tutela della sicurezza sul posto di lavoro sarà considerata un affare privato fra lavoratori e datori di lavoro e non un interesse di tutti e, quindi, un bene da proteggere il sistema, essa non potrà funzionare in modo ottimale.

I possibili miglioramenti

Da quanto esposto appare chiaro che un primo e fondamentale miglioramento del sistema discende dal favorire la comprensione della rilevanza dell'interesse costituito dalla tutela della sicurezza sul posto di lavoro tramite la prevenzione dei rischi e la protezione dai rischi da parte della collettività.

La percezione del tema trattato come una tematica di valore sociale rilevante non solo per i soggetti direttamente coinvolti, lavoratori e datori di lavoro, ma per tutti, consentirà al sistema delineato dal legislatore di funzionare correttamente.

A garanzia di un migliore funzionamento del sistema, inoltre, è necessario un maggior impegno, in termini di risorse economiche, da parte del settore pubblico, nella consapevolezza che tali risorse sono impiegate a beneficio non solo dei soggetti direttamente interessati ma anche dell'intera collettività che contribuisce al reperimento delle risorse stesse.

Un possibile miglioramento del sistema, infine, consiste nell'investire risorse per l'educazione all'importanza della prevenzione dei rischi e della protezione dai rischi sul posto di lavoro. Infatti, far crescere le nuove generazioni formandole sull'importanza della tematica trattata può garantire una sempre maggiore attenzione alla tutela della sicurezza sul lavoro, portando più facilmente a quella coesione fra i soggetti interessati — datore di lavoro, lavoratori e collettività —, che risulta assolutamente necessaria nel perseguimento dell'obiettivo condiviso della prevenzione dei rischi e della protezione dai rischi per i lavoratori.

Bibliografia

- Cordero A. (1980), *Il lavoro come ideologia*, Bologna, il Mulino.
- Acocella N. (1999), *Fondamenti di Politica Economica*, III ed., Roma, Carocci.
- Alessandrini G. (2001), *Risorse umane e New Economy: formazione e apprendimento nella società della conoscenza*, Roma, Carocci.
- Bolognini B. (2001), *Comportamento organizzativo e gestione delle risorse umane*, Roma, Carocci.
- Butera F. e La Rosa M. (1997), *Formazione, sviluppo organizzativo e gestione delle risorse umane*, Milano, FrancoAngeli.
- Cappelletti F.A. e Gaeta L. (1998), *Diritto, lavoro, alterità*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane.
- Costa G. (1997), *Economia e direzione delle risorse umane*, Torino, UTET.
- Fodella G. (1989), *Risorse umane e materiali: uso creativo, scarsità potenziale, ottica di lungo periodo*, Milano, Guerini.
- Gabrielli G. (1993), *Risorsa umana, sistemi sociali e cultura d'impresa: letture per valorizzare la persona nelle organizzazioni*, Roma, Sip.
- Hopt K.J. e Teubner G. (1986), *Governo dell'impresa e responsabilità dell'alta direzione*, Milano, FrancoAngeli.
- Levati W. (1992), *L'analisi e la valutazione del potenziale delle risorse umane: teoria, metodi, strumenti*, Milano, FrancoAngeli.
- Massei M.A. (1992), *Interesse pubblico e responsabilità sociale*, Milano, Giuffrè.
- Paneforte S. (1999), *La gestione delle persone nell'impresa*, Padova, Cedam.
- Piore M.J. e Sabel C.F. (1992), *Le due vie dello sviluppo industriale*, Torino, Isedi-Pedrini.
- Rifkin J. (1995), *La fine del lavoro*, Milano, Mondadori.
- Rovetta S. (2011), *Manuale per l'applicazione del D.lgs. 81/2008*, XIII ed., Roma, EPC.
- Selleri G. (2002), *Legislazione e Handicappati*, Pisa, Del Cerro.
- Sen A.K. (2001), *Lo sviluppo è libertà*, Milano, Mondadori.
- Sen A.K. (2002), *Globalizzazione e Libertà*, Milano, Mondadori.
- Stiglitz J.E. (2003), *La globalizzazione e i suoi oppositori*, Torino, Einaudi.

Abstract

The study examines the role of capacity for work in relation to occupational safety. Starting from an analysis of the economic, cultural and social aspects of the occupational safety issue, and focusing particular attention on apportioning the related costs, the paper examines in detail, also with reference to the Italian system, the good practices, the critical aspects and possible improvements related to the shift from the approach of standardised job abilities to the approach of appreciating individual abilities in preventing risks and protecting against occupational risks.