

# Le lacune da colmare per migliorare le tutele in materia di sicurezza

*Partendo dal III Rapporto sulla Salute e sulla Sicurezza nei luoghi di Lavoro e dalla 70° Giornata per le vittime degli incidenti sul lavoro alcune riflessioni per rendere effettive le tutele. Ne parliamo con Zoello Forni, presidente di Anmil.*

Brescia, 3 Nov ? Il **Rapporto sulla Salute e sulla Sicurezza nei luoghi di Lavoro**, elaborato in questi ultimi anni, dall'Associazione **ANMIL**, permette di analizzare i principali interventi del legislatore, della giurisprudenza e del mondo della ricerca in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Non solo un utile strumento per chi si occupa, a diversi livelli, di sicurezza sul lavoro, ma anche un utile momento di riflessione su quelle che sono le tante **lacune da colmare** in materia di prevenzione.

Per favorire questa riflessione abbiamo deciso non solo di offrire ai nostri lettori la possibilità di leggere i risultati del **III rapporto Anmil** o di poter visualizzare il video della presentazione, ma anche di dare la possibilità agli stessi protagonisti del Rapporto di poter fare il punto della situazione delle tutele in Italia in materia di sicurezza sul lavoro e di reinserimento lavorativo.

Partiamo oggi con una intervista che abbiamo realizzato a **Zoello Forni**, Presidente nazionale dell'Associazione Nazionale fra Lavoratori Mutilati e Invalidi del Lavoro (ANMIL), e che ci permette anche di avere informazioni non solo sul significato e gli esiti del Rapporto, ma anche sulle riflessioni fatte, in piena emergenza pandemica, durante la **70° giornata nazionale per le vittime degli incidenti sul lavoro** e durante il **IX Congresso Nazionale ANMIL** che si intitolava "**Dalla resilienza la forza per consolidare il futuro**", un titolo, uno slogan che ci consente poi di accennare anche alle tutele per i lavoratori più fragili e più vulnerabili, anche al nuovo coronavirus.



Nei prossimi giorni pubblicheremo, invece, un'intervista all'avvocato Maria Giovannone, giuslavorista e Responsabile dell'Ufficio Salute e Sicurezza di Anmil. E con lei entreremo nello specifico di alcuni specifici punti del Rapporto, ad esempio in materia di conciliazione vita-lavoro, di digitalizzazione delle attività, dei problemi correlati alla catena degli appalti.

Alcune domande verteranno poi sulle conseguenze - continuando un discorso già aperto in una sua precedente intervista al nostro giornale - dell'emergenza COVID-19 sulla salute e sicurezza con riferimento anche alla produzione normativa emergenziale, alle responsabilità nel mondo del lavoro e all'importanza di alcuni ruoli, come quello del medico competente.

Partiamo dall'intervista al Presidente Forni che si sofferma su vari argomenti:

- La 70° giornata per le vittime degli incidenti sul lavoro
- Le motivazioni, obiettivi e risultati del Rapporto su salute e sicurezza
- Come migliorare le tutele nei luoghi di lavoro in Italia
- La resilienza per consolidare il futuro e i lavoratori fragili

Pubblicità

<#? QUI-PUBBLICITA-MIM-[USB073] ?#>

## La 70° giornata per le vittime degli incidenti sul lavoro

**Alcuni giorni fa si è tenuta la 70ª giornata nazionale per le vittime degli incidenti sul lavoro, un'occasione preziosa per riflettere sui dati relativi agli infortuni dei lavoratori e far crescere la cultura e l'impegno della sicurezza nei luoghi di lavoro. Alla luce dell'attuale situazione di emergenza da Covid-19 quali sono state le riflessioni sulla situazione lavorativa considerando che l'emergenza sanitaria e la grande attenzione mediatica e politica per il rischio COVID-19 rischia di mettere in ombra l'attenzione per tutti gli altri rischi nel mondo del lavoro?**

**Zoello Forni:** Quest'anno, questa Giornata per noi particolarmente simbolica (settantesima edizione) avremmo voluto organizzarla prevedendo manifestazioni con una più ampia partecipazione e con maggiore enfasi in tutta Italia. Invece, a causa della pandemia, siamo stati costretti a promuovere iniziative molto contenute, nelle Sale Consiliari dei Comuni o davanti ai Monumenti ai caduti sul lavoro, con una ristretta rappresentanza delle massime autorità locali e dei nostri dirigenti sul territorio per evitare assembramenti od occasioni di contagio. Tuttavia, poiché il Covid ha avuto gravi ripercussioni lavorative in termini di salute e sicurezza e considerando che, malgrado le chiusure e il lockdown, sui luoghi di lavoro gli infortuni e le morti non si sono arrestate, abbiamo ritenuto fondamentale far sentire la nostra voce.

Così, sotto l'alto Patronato del Presidente della Repubblica e con il Patrocinio della Rai, che ha inteso garantire il pieno sostegno delle testate giornalistiche alla divulgazione di questa manifestazione, abbiamo annunciato, qualche giorno prima dell'11 ottobre, la **Giornata Nazionale per le Vittime degli Incidenti sul Lavoro**, con un evento particolare ed emozionante al Teatro De' Servi a Roma, che ha visto protagoniste le storie emblematiche di 5 vittime del lavoro per mettere in luce quanto sia **inadeguata la tutela dei lavoratori** riservata dal Testo Unico infortuni - che risale al 1965 - e che lascia fuori da ogni sostegno alcune categorie di familiari e stretti congiunti, non prevedendo - tra l'altro - alcun supporto psicologico e **non garantendo un effettivo reinserimento lavorativo**. Ma, allo stesso tempo, abbiamo voluto sottolineare quanto sia importante mettere la **sicurezza sul lavoro al primo posto**, la cui mancanza continua a causare infortuni e malattie professionali sempre evitabili e prevedibili.

L'iniziativa è stata di forte impatto e la Ministra del Lavoro, Nunzia Catalfo, intervenuta insieme al Presidente dell'INAIL, Franco Bettoni, e a Roberto Natale responsabile della nuova struttura RAI "Responsabilità Sociale", ha dichiarato che solo con un **forte impegno comune** potranno invertirsi i drammatici numeri di un fenomeno indegno di un Paese civile.

Da parte nostra abbiamo voluto rimarcare che la salute e la sicurezza sul lavoro devono essere una **priorità per il futuro del nostro Paese** e per le nuove generazioni in un momento storico in cui l'incertezza e la preoccupazione per il futuro sono diventate una costante, soprattutto a fronte dell'epidemia legata al Coronavirus che ha rafforzato la crisi economica già in essere e che ha avuto riflessi negativi a livello sociale e, di conseguenza, sull'andamento del fenomeno infortunistico.

## Le motivazioni, obiettivi e risultati del Rapporto su salute e sicurezza

Veniamo al "3° Rapporto sulla salute e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro" presentato lo scorso 16 settembre a Roma. Ricordiamo ai nostri lettori le motivazioni e gli obiettivi che si pone ANMIL con la pubblicazione di questi rapporti.

**Z.F.:** Con il **Rapporto sulla Salute e sulla Sicurezza nei luoghi di lavoro**, ANMIL nel 2017 ha inaugurato un prodotto editoriale innovativo ed unico nello scenario nazionale ed europeo, che si presenta come un "**annuario della sicurezza sul lavoro**", attraverso cui l'Associazione analizza, in chiave pratico-ricostruttiva ed immediatamente fruibile, i principali interventi del Legislatore, della giurisprudenza (sentenze di merito e di legittimità), della prassi amministrativa (circolari ed interpellazioni ministeriali) e del mondo dello studio e della ricerca in materia di salute e sicurezza sul lavoro, che hanno caratterizzato in modo significativo l'anno precedente e la metà dell'anno in corso. Lo sguardo è rivolto all'ambito nazionale, senza mai perdere di vista il contesto internazionale ed europeo.

Considerati infatti i molteplici obblighi imposti dalle norme in materia e la ricorrente difficoltà di una immediata interpretazione degli stessi da parte dei loro destinatari, il Rapporto ANMIL intende fornire, a beneficio degli addetti ai lavori, dei tecnici, delle imprese e dei lavoratori, un **servizio informativo aggiornato e completo**, in modalità completamente gratuita ed open access, condensato in un unico volume facilmente consultabile.

Mi preme sottolineare che l'obiettivo costantemente rinnovato resta quello di contribuire, con la consueta impronta etica e sociale dell'ANMIL, all'**innalzamento del livello di conoscenza e consapevolezza pratica della materia prevenzionistica**, caratterizzata come è dalla presenza di numerose norme, nonché di complesse - e talvolta contraddittorie - interpretazioni, non sempre facilmente fruibili ed immediatamente applicabili da parte dei soggetti pur obbligati a rispettarle.

Il Rapporto si pone così, ancora una volta, l'obiettivo di illustrare con chiarezza lo **stato dell'arte** della SSL non limitando il campo dei destinatari, ma estendendo la fruibilità dei contenuti a tutti gli attori chiamati a vario titolo ad intervenire sulla materia lavoristica, con particolare riferimento alla tutela delle condizioni di lavoro.

Con lo scopo di raggiungere questo ambizioso obiettivo, è stata scelta una **metodologia di analisi asciutta, trasversale e interdisciplinare** in chiave ricostruttiva e ragionata, mantenendo un approccio multilivello che sappia raggiungere il complessivo mondo dei lavoratori, dei professionisti, degli addetti ai lavori e della più attenta società civile.

**Quest'anno il rapporto aveva un focus tematico sulle più recenti evoluzioni relative agli strumenti di tutela dei lavoratori a livello nazionale e internazionale. Come sono scelte ogni anno le singole sezioni del Rapporto?**

**Z.F.:** Le principali novità in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro analizzate nel Rapporto sono articolate in sezioni, che rispecchiano l'individuazione di rispettive macro-tematiche di analisi, in chiave di continuità con le precedenti edizioni, affinché tale strumento prosegua il percorso intrapreso di informazione e formazione interdisciplinare, in modo continuamente aggiornato. Il punto di partenza per ogni sezione sono le novità che erano ancora "in cantiere" nelle precedenti edizioni fino a giungere ai più recenti interventi de iure condito.

Elemento di novità che contraddistingue ogni edizione è rappresentato da un **focus iniziale** dedicato ad una tematica di particolare interesse per il periodo di riferimento.

Elemento di novità della terza, ed ultima, edizione è costituito dalla presenza di un **focus specifico dedicato agli strumenti di tutela dei lavoratori sul piano internazionale** e alle sempre più strette relazioni con gli ordinamenti europeo e nazionale, soprattutto nella logica di affrontare questioni afferenti il cambiamento del mondo del lavoro che ormai si impongono in modo transnazionale.

Parimenti, a seguito della diffusione su scala globale del virus Covid-19 ? che tra l'altro ci ha costretti a rimandare la presentazione del Rapporto, inizialmente prevista per marzo ? abbiamo ritenuto doveroso dedicare un corposo approfondimento alle **misure internazionali, europee e nazionali adottate per tutelare il lavoro durante i momenti più drammatici del lockdown** e nei periodi successivi caratterizzati dalle progressive riaperture dei luoghi di lavoro.

L'approfondimento è stato inserito nel Rapporto all'interno di una sezione dedicata.

**Cosa emerge, a suo parere, dal Rapporto di quest'anno? E, al di là dell'emergenza COVID-19, cosa cambia rispetto al quadro emerso dai precedenti Rapporti?**

**Z.F.:** Nella terza edizione del Rapporto ANMIL, il quadro emerso dall'approfondita analisi delle principali novità afferente alla vasta materia della salute e sicurezza sul lavoro ha mostrato che, specialmente a livello nazionale, **nonostante i numerosi sforzi messi in atto, continuano ad essere evidenti diverse criticità**, come evidenziato anche dai dati forniti dall'INAIL e dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro.

Il motivo di tali problematiche risiede, in primo luogo, nella percepita **necessità di semplificazione e completamento della disciplina prevenzionistica del Testo Unico sulla Salute e Sicurezza sul Lavoro**. Tuttavia, anche laddove le norme esistono, **a mancare è l'effettività delle tutele**. E allora non possiamo fare a meno di pensare che ci sia a monte un **problema culturale**.

Ecco perché il Rapporto ANMIL continua a porsi non solo come un prodotto editoriale, ma come un innovativo veicolo culturale. Non è quindi casuale la rinnovata scelta di una divulgazione più ampia possibile, interamente gratuita, mediante un lavoro realizzato dai nostri esperti e messo a servizio della cultura pubblica.

Un altro aspetto che emerge dall'ultimo Rapporto ANMIL è che, in questo momento storico, al di là dell'emergenza dovuta alla pandemia da Covid-19, bisogna tener conto, nel parlare di sicurezza sul lavoro, dell'incremento del **fenomeno della globalizzazione** in continua crescita.

Il mondo del lavoro globale, infatti, è contrassegnato da nuove forme di lavoro e nuovi modelli organizzativi, caratterizzati da un elevato grado di **flessibilità e digitalizzazione** che, se non adeguatamente governati, possono esporre i lavoratori a nuove tipologie di rischi: come la eccessiva instabilità occupazionale ed economica e l'eccessivo carico lavorativo, sullo sfondo di un quadro di tutele inadeguato, derivante in primis dalla assenza di una corretta qualificazione giuridica dei rapporti contrattuali e, sul versante prevenzionistico, dalla necessità di ripensare la governance aziendale di gestione prevenzionale.

Ma, parallelamente ai fattori di vulnerabilità economica e contrattuale, la composizione del mercato del lavoro mostra ormai da tempo una forte **crescita dei fattori di fragilità personale** legati al sesso, alla provenienza da altri Paesi, alla disabilità, all'età.

Insomma, un mix di elementi che può esporre i lavoratori interessati a rischi aggiuntivi rispetto a quelli già noti e tradizionali, se non governati adeguatamente.

Ci tengo infatti a precisare che la spinta verso la **flessibilità organizzativa del lavoro** può rappresentare una reale opportunità per migliorare il benessere dei lavoratori, permettendo loro di conciliare i tempi di lavoro con quelli di vita privata, qualora tale fenomeno sia accompagnato dalle opportune tutele per i lavoratori. Ma questa sfida deve fare i conti con la frammentarietà organizzativa che, a sua volta, ha un forte impatto sulla gestione della sicurezza in azienda.

Nel concludere, riprendendo le parole dell'OIL, per far fronte alla frammentazione e alla flessibilità organizzativa delle aziende, **la salute e la sicurezza sul lavoro deve essere garantita a tutte le categorie dei lavoratori, a prescindere dalla tipologia contrattuale o dallo status lavorativo.**

Questo è il principio che dovrebbe essere alla base delle future riforme del lavoro, che pure risultano urgenti, affinché, in modo effettivo, nessun "nuovo lavoratore" resti escluso dalle tutele di salute e sicurezza che l'ordinamento italiano ha costruito nel tempo.

## Come migliorare le tutele nei luoghi di lavoro in Italia

**Riguardo al focus tematico, ritiene che in Italia l'attenzione del legislatore ai temi della salute e sicurezza sia stata sufficiente? Quali sono i provvedimenti che necessitano per migliorare le tutele nei luoghi di lavoro?**

**Z.F.:** La risposta a questa domanda è in buona parte correlata alla precedente. Infatti, nonostante la nostra normativa prevenzionistica sia tra le più puntuali ed evolute, **mancano ancora importanti tasselli** per superarne i limiti.

In primis, come ho già evidenziato, occorre portare a termine il **processo di attuazione del Testo Unico** sulla Salute e Sicurezza sul Lavoro che, a più di dieci anni dalla sua emanazione, non è stato ancora completato.

Questo complesso di norme inattuate produce una serie di effetti negativi come l'assenza di tutela per i lavoratori, parallelamente a profonde incertezze nella gestione della prevenzione da parte dei datori di lavoro.

È dunque auspicabile che, al fine di migliorare in modo sostanziale la sicurezza sul lavoro, senza privare in alcun modo i lavoratori delle tutele acquisite, il Legislatore realizzi norme direttamente operative che non rinviino a loro volta ad ulteriori provvedimenti attuativi.

Di pari rilevanza è la necessità che resti tra le priorità dell'agenda del Legislatore il perseguimento degli **obiettivi di semplificazione e razionalizzazione** della normativa in materia di sicurezza sul lavoro.

Peraltro, è da sottolineare come alla incompleta attuazione del decreto legislativo 81/2008 si sia affiancata negli ultimi anni la proroga di termini relativi a svariati provvedimenti.

In questo contesto, la nostra Associazione esprime un apprezzamento generale verso le iniziative legislative che ripropongano al centro dell'agenda politica il **lavoro sicuro**. In tal senso, ben vengano i **sette disegni di legge di ratifica e di esecuzione di atti di diritto internazionale in materia**, nonché la Proposta di legge n. 1266, recante 'Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e altre disposizioni concernenti la vigilanza e la sicurezza sul lavoro nonché prevenzione e assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali'.

Mi preme evidenziare che ANMIL ha accolto con particolare favore anche l'attenzione all'ambito prevenzionistico dimostrata dalle istituzioni, prima dello stato emergenziale, attraverso la creazione di una **Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di lavoro in Italia**, sullo sfruttamento e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro pubblici e privati, nonché del '**Tavolo di confronto su salute e sicurezza nei luoghi di lavoro**' finalizzato ad avviare il piano straordinario di prevenzione e sicurezza inserito nel programma dell'attuale Governo, a cui l'ANMIL si augura di prendervi presto parte.

In qualità di Presidente Nazionale dell'ANMIL auspico anche ad una pronta ripresa dei lavori della Commissione consultiva che ci vede direttamente coinvolti, ma nella quale ormai da 5 anni attendiamo 'in panchina' di fornire un contributo attivo.

Volendo tirare le somme di questo ragionamento, come ANMIL, pur comprendendo le difficoltà legate alla pandemia e alla crisi economica che ne è scaturita, riteniamo che i versanti d'intervento siano ancora molteplici e dovrebbero essere rapidamente perseguiti in una logica integrata, affinché gli aspetti formali sottesi all'attuazione e al perfezionamento della normativa prevenzionistica si sposino con i profili sostanziali che ne rafforzano l'efficacia.

L'indirizzo da seguire ci è fornito dallo stesso TU di SSL, orientato ad una **gestione della sicurezza in azienda sempre più partecipata e alla adozione di strumenti operativi basati sulla premialità** (come il sistema di qualificazione delle imprese e i modelli di organizzazione e gestione), senza mai tralasciare la basilare e mai scontata esigenza di diffondere la cultura della sicurezza in ogni contesto lavorativo.

## La resilienza per consolidare il futuro e i lavoratori fragili

Qualche giorno fa si è tenuto il IX Congresso Nazionale ANMIL che si intitolava "**Dalla resilienza la forza per consolidare il futuro**". Qual è il significato di questa frase e quali sono state le riflessioni e i risultati più rilevanti di questo importante incontro annuale?

**Z.F.:** Il Congresso del 2014 si è tenuto all'insegna di un confronto tra i Delegati su un'ANMIL che voleva riscrivere il futuro dell'Associazione, puntando sulla **costruzione di una forte rete di enti mirati a dare supporto all'intera categoria delle vittime del lavoro e ai cittadini più fragili**, attraverso il Patronato, il CAF, l'Agenzia per il lavoro, lo sport e la nostra Fondazione "Sosteniamoli subito". In questo **IX Congresso** abbiamo invece voluto sottolineare che quegli obiettivi sono diventati per noi concreti e quello che abbiamo fatto come infortunati sul lavoro è stato possibile proprio perché, abbiamo

vissuto sulla nostra pelle i danni causati dalla mancata prevenzione e abbiamo dovuto convivere con una disabilità che ci ha resi più determinati. Quindi, nonostante la pandemia abbia ulteriormente minato le nostre vite, abbiamo voluto ritrovarci all'insegna di quella **resilienza** che ci ha visti affrontare eventi problematici e complessi, spesso pervasi da situazioni profondamente dolorose, da cui siamo usciti rafforzati e migliorati, dimostrando che la nostra **capacità di resistere alle difficoltà della vita senza farci travolgere**, è un elemento di forza che vogliamo trasmettere ad altri che si trovano a dover affrontare le medesime avversità e vogliamo essere loro di aiuto per superarle.

**Cosa crede sia necessario e si possa fare nel nostro Paese per migliorare le tutele di tutti i lavoratori, a partire da quelli più fragili e più vulnerabili?**

**Z.F.:** Dobbiamo assolutamente programmare in tempi brevi le azioni più efficaci da intraprendere per **contrastare il fenomeno infortunistico sul lavoro**: solo i **controlli costanti e diffusi** possono essere un segnale di interesse verso i lavoratori e uno stimolo per le aziende a mettere la sicurezza al primo posto puntando sulla formazione dei lavoratori affinché faccia diventare la percezione del rischio un parametro di attenzione primario oltre a spronare l'impegno di ciascuno a perseguire il valore della sicurezza come imprescindibile per qualunque lavoro. Noi come ANMIL continueremo a fare la nostra parte e a dare il massimo supporto per **promuovere la cultura della prevenzione**, ma questa lotta agli incidenti si vince solo operando tutti con un medesimo obiettivo: il rispetto della salute e della vita dei lavoratori.

Articolo e intervista a cura di Tiziano Menduto



Questo articolo è pubblicato sotto una [Licenza Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

I contenuti presenti sul sito PuntoSicuro non possono essere utilizzati al fine di addestrare sistemi di intelligenza artificiale.

---

[www.puntosicuro.it](http://www.puntosicuro.it)