



ISSN: 2038-3282

**Publicato il: 30 Gennaio 2016**

©Tutti i diritti riservati. Tutti gli articoli possono essere riprodotti con l'unica condizione di mettere in evidenza che il testo riprodotto è tratto da [www.qtimes.it](http://www.qtimes.it)  
Registrazione Tribunale di Frosinone N. 564/09 VG

**Informing and training for workplace safety. The centuries-old Italian experience**

**Normare e formare per la sicurezza sul lavoro. La secolare esperienza italiana**

*di* Fiorenza Misale

Università degli studi di Roma Tre

[fiorepiso@yahoo.it](mailto:fiorepiso@yahoo.it)

**Abstract**

The dramatic chain died at work inevitably leads to a deep reflection and attracts more and more to the inevitable acceptance of responsibility and the necessary commitment and constructive synergy between the various actors in the world to launch a widespread information activities, that combined with education and prevention will help to grow the culture of safety in the workplace. For almost a hundred years, from the 1898 Act to the legislation of the fifties, the attention to safety on the job is very poor. Increased attention and sensitivity is however in the years of reconstruction and economic miracle and even more in the season of the movements. In the last two decades the national legislation conforms with EU directives confronting solid experience in other countries, primarily Germany, of worker participation in the enterprise security management.

QTimes – webmagazine  
Anno VIII - n. 1, 2016  
[www.qtimes.it](http://www.qtimes.it)

Work accidents are a "social evil" should not be considered as events in their own right, but as a direct consequence of an ingrained habit is little compared to the Italian and circumvention of rules, is a major cultural delay in transposing training as an essential tool for the prevention of accidents. Businesses and workers need to be prepared and informed is not enough unfortunately, but fundamental, the promulgation of laws and regulations, as well as actions may not be sufficient control and supervision on safety in the workplace, to reduce the high number of accidents and "white deaths".

With the new Safety Law (Legislative Decree 81 of 2008) completes the complex and difficult process that led to the reorganization and reform of legislation on protection of health and safety at work this was a piece of legislation called for by time, as it was definitely a necessary reorganization of the various rules relating to the protection of safety and health at the workplace. The purpose of the reform was to redesign the matter of health and safety at work in Italy framing the rules so far contained in multiple sources have occurred, seamlessly, over almost sixty years with a view to system, as well as update the same taking into account the experience acquired in their application of the most recent developments in work organization.

**Key words:** safety, security legislation, prevention.

### **Abstract**

La drammatica catena di caduti sul lavoro porta inevitabilmente ad una profonda riflessione e richiama sempre di più alla doverosa assunzione di responsabilità ed al necessario impegno in un'azione sinergica e costruttiva tra i vari attori del mondo per poter avviare una più diffusa attività di informazione, che unita alla formazione ed alla prevenzione contribuisca a far crescere la cultura della sicurezza sui luoghi di lavoro.

Per quasi cento anni, dalla Legge 1898 alla legislazione degli anni cinquanta, l'attenzione alla normativa sulla sicurezza sul lavoro è molto scarsa.

Una maggiore attenzione e sensibilità si ha invece negli anni della ricostruzione e miracolo economico e ancor più nella stagione dei movimenti.

Negli ultimi due decenni la normativa nazionale si adegua alle direttive comunitarie confrontandosi con esperienze consolidate presenti in altri paesi, in primo luogo la Germania, di partecipazione dei lavoratori alla gestione della sicurezza aziendale.

Gli infortuni sul lavoro sono una "piaga sociale": non vanno considerati quali eventi a sé stanti, ma come dirette conseguenze sia di un'inveterata abitudine italiana al poco rispetto ed all'elusione delle norme, sia di un grave ritardo culturale nel recepire la formazione come strumento essenziale della prevenzione degli incidenti. Le imprese ed i lavoratori devono essere preparati ed informati: non basta purtroppo, seppur fondamentale, la promulgazione di leggi e norme, così come non possono essere sufficienti azioni di controllo e vigilanza in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro, per ridurre l'elevato numero di incidenti e "morti bianche".

Con il nuovo decreto sulla sicurezza (decreto legislativo 81 del 2008) si completa il complesso e travagliato iter che ha condotto al riassetto ed alla riforma della normativa in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro questo è stato un atto legislativo auspicato da tempo, in quanto era sicuramente necessario un riordino delle varie norme inerenti alla tutela della sicurezza e salute negli ambienti di lavoro. Lo scopo della riforma è stato quello di ridisegnare la materia della salute e sicurezza sul lavoro in Italia inquadrando le relative regole fino ad oggi contenute in molteplici fonti succedutesi, senza soluzione di continuità, nell'arco di quasi sessant'anni in un'ottica di sistema, nonché di aggiornare le medesime tenendo conto sia delle esperienze maturate in sede di loro applicazione che delle più recenti evoluzioni dell'organizzazione del lavoro.

**Parole chiave:** sicurezza sul lavoro, normativa sulla sicurezza, prevenzione;

Per quasi cento anni, dalla Legge 1898 alla legislazione degli anni cinquanta, l'attenzione alla normativa sulla sicurezza sul lavoro è molto scarsa.

Una maggiore attenzione e sensibilità si ha invece negli anni della ricostruzione e miracolo economico e ancor più nella stagione dei movimenti.

Negli ultimi due decenni la normativa nazionale si adegua alle direttive comunitarie confrontandosi con esperienze consolidate presenti in altri paesi, in primo luogo la Germania, di partecipazione dei lavoratori alla gestione della sicurezza aziendale.

Per quanto attiene la situazione italiana Stefano Merli nel "proletariato di fabbrica e capitalismo industriale, il caso italiano 1880-1890" così afferma:

*"l'autorità incondizionata del capitalista trasforma tutto in necessità tecnica, come pure quest'ultima diventa la giustificazione scientifica della prima; necessità tecnica la trasformazione dell'operaio individuale in operaio sociale, la graduazione gerarchica delle qualifiche e delle mansioni e quindi dei salari, l'idiotismo del lavoro meccanico, l'oggettività del processo produttivo, l'uso capitalistico delle macchine, la intensificazione del lavoro, il deprezzamento della forza-lavoro, l'espulsione del processo produttivo della mano d'opera superflua, il regime di fabbrica ecc".<sup>1</sup>*

La molteplicità dei fattori di rischio definiscono chiaramente la condizione degli operai dell'epoca le cui condizioni di lavoro erano caratterizzate dalla mancanza delle più elementari norme d'igiene e di sicurezza, costretti a subire turni di lavoro massacranti.

La frequente assenza del riposo settimanale, la diffusa malnutrizione dovuta ai bassi salari erano ulteriori fattori di rischio per la sicurezza e salute dei lavoratori in molti casi minori o donne. Anche Papa Leone XIII,<sup>2</sup> nella sua nota Enciclica "RERUM NOVARUM" la "madre di tutte le encicliche sociali" prende posizione su questo tema:

---

<sup>1</sup> S. Merli, *proletariato di fabbrica e capitalismo industriale, il caso italiano 1880-1900*, Firenze, 1972;

<sup>2</sup> C. Casula, *la Rerum Novarum*, edizioni Anicia, Roma, 2011;

*“ con il lavoro eccessivo o non conveniente al sesso e all'età, si reca danno alla sanità dei lavoratori; in questi casi si deve adoperare, entro i debiti confini, la forza e l'autorità delle leggi”*

*(Rerum Novarum, 29)*

La necessità di un intervento delle istituzioni è motivata in questi termini:

*“Nel tutelare le ragioni dei privati, si deve avere un riguardo speciale ai deboli e ai poveri. Il ceto dei ricchi, forte per sé stesso, abbisogna meno della pubblica difesa; le misere plebi, che mancano di sostegno proprio, hanno speciale necessità di trovarlo nel patrocinio dello Stato. Perciò agli operai, che sono nel numero dei deboli e dei bisognosi, lo Stato deve di preferenza rivolgere le cure e le provvidenze sue”*

*(Rerum Novarum, 29)*

A causa dell'insalubrità dei luoghi di lavoro, del proliferarsi degli infortuni nei luoghi di lavoro e soprattutto delle condizioni di lavoro in cui riversavano, i lavoratori cominciarono ad organizzarsi, anche a livello sindacale, per avanzare proposte di miglioramento delle loro condizioni lavorative.

Se il sistema integrato di tutela è di recente configurazione, gli interventi assicurativi e normativi contro gli infortuni sul lavoro costituiscono invece un'esperienza consolidata di lunga durata.

Risale alla fine dell'ottocento la prima legge organica (n. 80, 17 marzo 1898) introduceva nel sistema normativo del Regno *l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro*, si tratta della prima legge organica che affronta il tema della sicurezza sul lavoro in Italia.

Preceduta di discussioni durate ben venti anni il 17 marzo del 1898 veniva approvato dal Parlamento la prima legge sugli infortuni che rappresentava anche il primo rilevante intervento nel campo della legislazione.

Le norme approvate completavano una tutela previdenziale avviata alcuni anni prima con l'inizio dell'assicurazione volontaria contro gli infortuni da parte degli industriali.

Fino a quel momento la sorte degli operai resi invalidi o delle vedove di caduti sul lavoro era drammatica, potevano solo tentare di ottenere in via civile un risarcimento da parte dell'industriale dovendo però provare la causalità del lavoro svolto nel determinismo dell'infortunio.

L'aver sancito il diritto di un risarcimento presumendo la semplice occasione di lavoro come determinante dell'evento infortunio rappresentò un passo in avanti sulle condizioni dei lavoratori industriali.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> S. Musso *Storia del lavoro in Italia, il novecento 1896-1945*, Castelvechi, Roma, 2014

La legge del 1898 rappresenta il primo intervento dello Stato mediante una disciplina inderogabile a tutela da un lato di interessi sociali della classe lavoratrice (anzi di parte di essa, dei soli operai dell'industria), dall'altro anche di quelli degli imprenditori, i quali potevano programmare i costi degli infortuni, ed essere così sollevati dai costi "meno prevedibili dei risarcimenti integrali.

La legislazione che predispose per la prima volta una disciplina sul piano della salute, non si preoccupò di intervenire anche per migliorare le condizioni di lavoro, rendendole meno insalubri ed igienicamente più sicure. Cottimi, lunghezza degli orari di lavoro, condizioni igieniche degli opifici, caratteristiche sociali e culturali della manodopera erano tutti fattori che rendevano vani gli sforzi degli ingegneri igienisti nell'apportare ripari contro l'utilizzo dei macchinari.

Nei primi anni del 900 si ebbero iniziative volte a promuovere la protezione della salute dei lavoratori italiani, tra queste di grande rilevanza furono le prime inchieste nel neo-costituito Ispettorato del Lavoro.

Fino allo scoppio della Prima guerra mondiale si assistette ad un vero e proprio rigoglio di inchieste da parte dei primi ispettori delle fabbriche che erano incaricati di raccogliere informazioni sulla realtà del lavoro industriale oltre che vegliare sulla corretta applicazione delle ancor poche leggi di protezione della manodopera.

Dei movimenti politici e sindacali di varia matrice, socialista e cristiano sociale e anche di esponenti e gruppi socialmente sensibili, alcuni interventi legislativi sono volti a regolare e a migliorare le condizioni di lavoro.

Tra i provvedimenti che hanno reso meno precarie le condizioni ambientali di lavoro. Si pensi alla legge sulla tutela del lavoro delle donne e dei giovani<sup>4</sup> (L. 19 giugno 1902 n 242); alla disciplina del lavoro in risaia (Legge del 16 giugno 1907); all'estensione dell'obbligo di assicurazione contro gli infortuni ai lavoratori agricoli,<sup>5</sup> all'istituzione dell'Ispettorato del Lavoro nel 1912, ai provvedimenti contro gli infortuni in agricoltura nel 1917, inoltre nel 1923 la disciplina dell'orario di lavoro, che stabilisce un limite di orario massimo giornaliero e settimanale.

Negli anni 20 nel nuovo contesto del fascismo si accentua l'intervento normativo dall'alto sul terreno specifico della sicurezza sul lavoro si ebbero due importanti e propagandati interventi: Regolamento generale per l'igiene sul lavoro del 1927 e l'assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali nel 1929.

Una nuova legge sul lavoro delle donne e dei giovani è emanata nel 1934, nel 1935 è rivista e perfezionata la legge sull'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, prevista una particolare forma di tutela per la tubercolosi e viene creato l'istituto nazionale per l'assicurazione malattia.

L'articolo 437 Codice penale "Rimozione od omissione dolosa di cautele contro infortuni sul lavoro" così recita: "*Chiunque omette di collocare impianti, apparecchi o segnali destinati a*

---

<sup>4</sup> Levi Sandri L. *Istituzioni di Legislazione Sociale*, Giuffrè, Milano, 1960

<sup>5</sup> D.L. 23 agosto 1917 n. 1450 entrata in vigore solo nel 1917

*prevenire disastri o infortuni sul lavoro, ovvero li rimuove o li danneggia, è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni. Se dal fatto deriva un disastro o un infortunio, la pena è della reclusione da tre a dieci anni”.*

Per quanto concerne il quadro legislativo sotto il profilo della prevenzione della salute dei lavoratori l’art. 2087 codice civile dispone che *“l’imprenditore è tenuto ad adottare nell’esercizio dell’impresa le misure necessarie a tutelare l’integrità fisica e la personalità morale dei lavoratori, secondo l’esperienza, la tecnica, e la particolarità del lavoro”.*

In materia di igiene e sicurezza sul lavoro la Costituzione italiana (articoli 2, 32 e 41) prevede la tutela della persona umana nella sua integrità psico-fisica come principio assoluto ai fini della predisposizione di condizioni ambientali sicure e salubri.<sup>6</sup>

L’art.32, comma 1, considera la salute, compresa quella sul lavoro, come diritto fondamentale della persona, e contemporaneamente riconosce anche un interesse della collettività a che questo bene sia effettivamente tutelato.

Ma in particolare dalla lettura dell’articolo 41 che si ricava la chiara volontà del Costituente che, al primo comma,<sup>7</sup> riconosce che *“l’iniziativa economica privata è libera, ma che essa non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale, o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana”.*<sup>8</sup>

Questa ultima espressione si ricollega al precetto dell’art. 2087 Codice civile che deve in ogni caso essere interpretato proprio in maniera coordinata con la norma costituzionale.<sup>9</sup>

Si afferma così in modo pressoché concorde, che al “dovere di sicurezza” del datore di lavoro si contrappone non più un semplice interesse legittimo, ma un corrispondente “diritto alla sicurezza dei lavoratori”<sup>10</sup>.

### **Tra Ricostruzione, Miracolo economico e stagione dei conflitti**

Le impellenti esigenze della prevenzione degli interventi che possono colpire l’integrità fisica del lavoratore trovano sviluppo nel corso degli anni cinquanta<sup>11</sup>, nel biennio 1955- 56 sono state promulgati: il D.P.R. n. 547 che stabilisce le regole per la prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle attività produttive in generale e il D.P.R. n. 303 del 1956 recante norme generali per l’igiene del lavoro che già poneva obblighi a carico dei datori di lavoro, senza tuttavia riconoscere uno spazio specifico di tutela collettiva, e il D.P.R. 164/56 che regola la prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle costruzioni<sup>12</sup>.

La normativa previdenziale degli anni cinquanta è rigorosa e rigida ma poco dettagliata: da un

---

<sup>6</sup> G. Gallozzi *Il lavoro o la vita. Cinema, salute, ambiente*, Effigi edizioni, Roma, 2014

<sup>7</sup> M. Lai, *Diritto della salute e della sicurezza sul lavoro*, Giappichelli editore, Torino, 2012

<sup>8</sup> G. Cosmacini *Storia della medicina e della Sanità in Italia*, Laterza editore, Roma, 1998

<sup>9</sup> Franco M. *L’obbligo di sicurezza del datore di lavoro nell’età corporativa e dopo* in Rivista italiana di diritto del lavoro, 1993

<sup>10</sup> L. Galatino *Diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 1996

<sup>11</sup> A. Di Stasi *Manuale breve di diritto del lavoro e della previdenza sociale* Giuffrè, Milano, 2007

<sup>12</sup> L. Galatino *Diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 1996

lato sono regolate minuziosamente, ad esempio, l'ampiezza dei locali di lavoro, le finestre e le prese d'aria, i rapporti tra superficie e cubatura, dall'altro si prevede che i locali debbano essere "sufficientemente" illuminati, "convenientemente" aerati ecc. (articoli 11 e 18 d.p.r. 547/1955). Questo insieme normativo non ha mai avuto un'applicazione facile.

I decreti degli anni cinquanta hanno avuto scarsa utilità nell'ambito della prevenzione, ciò determinato da un lato dall'assenza di controlli e di interventi da parte degli organi di vigilanza dall'altro dall'atteggiamento dei datori di lavoro, che spesso hanno considerato e considerano la prevenzione esclusivamente un costo aggiuntivo al lavoro.

Agli inizi degli anni settanta si è verificato un mutamento di atteggiamento nelle relazioni industriali, caratterizzate da pressanti rivendicazioni dei lavoratori volte a ottenere un nuovo modello di organizzazione del lavoro e di sicurezza nei luoghi di lavoro<sup>13</sup>, e si acquisisce, sia da parte dei lavoratori e sia da parte dei sindacati, una maggiore consapevolezza in fatto di necessità di tutela della salute del lavoro.

La fine degli anni sessanta e i primi anni settanta hanno rappresentato il momento di maggior elaborazione in materia nonché di acquisizione sul piano contrattuale e legislativo in particolare con l'articolo 9 dello Statuto dei Lavoratori.

L'art. 9 dello Statuto dei lavoratori (L. n. 300 del 20 maggio 1970) segna, sul piano normativo, una tappa di gran rilievo verso l'attuazione di un sistema più efficace di tutela della salute nei luoghi di lavoro, riconoscendo a rappresentanze dei lavoratori il diritto di controllare l'applicazione delle norme per la prevenzione degli infortuni e le malattie professionali, e di promuovere la ricerca, l'elaborazione e l'attuazione di tutte le misure idonee a tutelare la salute e l'integrità fisica dei lavoratori<sup>14</sup>.

I lavoratori sono chiamati a diventare soggetti attivi nei processi d'attuazione della prevenzione e della sicurezza.

Con la legge di riforma sanitaria n. 833 del 23 dicembre 1978 si compie un nuovo miglioramento per quanto concerne la prevenzione.

Compiti e finalità del Servizio Sanitario Nazionale sono la promozione, il mantenimento ed il recupero della salute fisica e psichica di tutta la popolazione, senza distinzioni di condizioni individuali o sociali e secondo modalità che assicurino l'eguaglianza dei cittadini, la prevenzione delle malattie e degli infortuni in ogni ambito di vita e di lavoro, e la promozione e la salvaguardia della salubrità e dell'igiene nell'ambiente naturale di vita e di lavoro, così come la sicurezza del lavoro, da perseguire con la partecipazione dei lavoratori e delle loro organizzazioni, al fine di prevenire ed eliminare condizioni pregiudizievoli alla salute, di particolare rilievo è la partecipazione dei lavoratori e delle loro organizzazioni.

L'ultimo comma dell'art. 20 della legge n°833, prevede che gli interventi di prevenzione

---

<sup>13</sup> C. Smuraglia, *Il problema della salute e dell'integrità fisica dei lavoratori nella legge 20 maggio 1970 n. 300*, in *Rivista giuridica del lavoro*, 1971

<sup>14</sup> G.G. Balandi, *Individuale e collettivo nella tutela della salute nei luoghi di lavoro: l'articolo 9 dello Statuto, lavoro e diritto*, Torino, 1990

all'interno dei luoghi di lavoro concernenti la "ricerca, l'elaborazione e l'attuazione di misure necessarie e idonee a tutelare la salute e l'integrità fisica dei lavoratori" sono effettuati sulla base di esigenze verificate da parte dell'USL stessa congiuntamente con le rappresentanze sindacali e il datore di lavoro, secondo le modalità previste nei contratti collettivi.

Per l'attuazione di questo programma globale sono trasferite alle USL competenze, precedentemente assegnate agli ispettori del lavoro, in materia di prevenzione, di igiene ambientale e di medicina del lavoro, da attuarsi anche all'interno delle unità produttive.

Il personale dei servizi e presidi multizonali istituiti per i controlli e la tutela della sicurezza assumono, su designazione prefettizia, la qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria, e in questa veste hanno ampio potere di accesso nei luoghi di lavoro, nonché la facoltà di prescrizione.. Un'altra disposizione della legge di riforma sanitaria prevede l'istituzione dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro con compiti di ricerca, di studio, di sperimentazione e d'elaborazione delle tecniche per la prevenzione e la sicurezza.

### **Norme emanate dopo gli anni novanta**

Una svolta significativa si è avuta nel corso degli anni Novanta sotto la spinta del movimento sindacale e anche per la necessità del nostro paese di adeguarsi alla normativa comunitaria.

Il decreto legislativo n. 626 del 19 settembre 1994<sup>15</sup>, rappresenta un momento fondamentale nell'innovazione del sistema istituzionale di tutela della salute nei luoghi di lavoro, attraverso l'introduzione di un nuovo modello sinergico e di compartecipazione attiva tra i vari soggetti investiti dei problemi connessi alla salute,<sup>16</sup> recepisce la direttiva quadro n. 89/391 e detta una serie di disposizioni generali di ampia applicazione, pur non sostituendosi integralmente alla legislazione prevenzionistica precedente, che rimane in vigore in quanto non specificamente modificata (art. 98).

Il decreto legislativo 626 del 1994 mira non solo alla protezione dei lavoratori da una serie di specifici agenti fisici, chimici o biologici potenzialmente dannosi per la salute ma anche alla generale prescrizione di misure minime di sicurezza a tal scopo prevedendo la creazione di una struttura di sicurezza all'interno dei luoghi di lavoro articolata in risorse materiali, umane e di conoscenza tecnica, destinate al perseguimento dei raggiungimento di livelli di tutela della salute ritenuti ottimali<sup>17</sup>.

Viene istituito Servizio di Prevenzione e Protezione (SPP) con figure sostanzialmente nuove in ambito aziendale, quali quelle del "Responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP) e del "Rappresentante dei lavoratori per la Sicurezza" (RSL).<sup>18</sup>

Il SPP viene definito "l'insieme delle persone, sistemi e mezzi esterni o interni all'azienda finalizzati all'attività di prevenzione e protezione dai rischi professionali nell'azienda ovvero

---

<sup>15</sup> L. Galatino *Diritto del Lavoro*, Giappichelli, Torino, 1996

<sup>16</sup> M. Cangiotti *La sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce della recente normativa*, Direkta editore, Milano, 2000

<sup>17</sup> Panarese F. *Atti del convegno di studi La sicurezza in ambito ospedaliero nell'ottica della prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali*, FBF 2002 IMS, Benevento, 2004

<sup>18</sup> Dubini R. *Guida pratica di sicurezza e igiene del lavoro*, nuove edizioni per la sicurezza, Milano 2006;

nell'unità produttiva",<sup>19</sup> costituisce il fulcro dell'organizzazione della sicurezza nei luoghi di lavoro, essendo finalizzato all'obiettivo della prevenzione e del controllo dei rischi in ogni articolazione dell'azienda.

Esso viene a costituire un vero e proprio strumento operativo di cui il datore di lavoro può usufruire per assolvere ai fondamentali obblighi (valutazione del rischio, redazione del piano di valutazione dei rischi, attuazione delle misure di tutela) imposti dalla nuova normativa.<sup>20</sup>

Per quanto concerne l'ambito di applicazione, il decreto prevede che questi trovi applicazione in tutti i settori di attività privati o pubblici, con alcune eccezioni espressamente previste, come, le forze armate e di polizia e dei servizi di protezione civile; le strutture giudiziarie e penitenziarie e quelle con compiti istituzionali di ogni ordine e grado, comprese le università e gli istituti di istruzione universitaria: le rappresentanze diplomatiche e consolari.

Anche l'ambito di applicazione soggettivo risulta, dopo la più recente normativa, nel suo complesso più ampio che in precedenza: i soggetti nei cui confronti le disposizioni di sicurezza sono applicabili, sono, innanzitutto, i lavoratori subordinati. Ad essi sono equiparati i soci lavoratori di cooperative o di società, anche di fatto, che prestino la loro attività per conto della società stessa, gli utenti di servizi di orientamento e formazione scolastica professionale o universitaria avviati presso datori di lavoro per perfezionare le scelte professionali, gli allievi di istituti di istruzione, anche universitaria, e gli allievi di corsi professionali nei quali si faccia uso di laboratori, macchine, apparecchi ed attrezzature in genere, agenti chimici fisici o biologici.

Con il decreto legislativo 23 giugno 2003 il Governo Italiano ha provveduto a definire quali dovranno essere le capacità e i requisiti professionali sia del Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione sia degli Addetti al Servizio di Prevenzione e Protezione.<sup>21</sup>

La novità introdotta in materia di sicurezza e igiene sul lavoro è rilevante: per poter svolgere questa attività, sarà infatti necessario aver frequentato e superato l'esame finale di un corso specifico di formazione<sup>22</sup>.

Sia per il responsabile, che per gli addetti del servizio di prevenzione e protezione dei lavoratori è, poi, previsto l'obbligo di frequenza a specifici corsi di aggiornamento con cadenza almeno quinquennale.

Il 10 Agosto 2007 è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 185 la L.3 Agosto 2007, n. 123, «Misure in tema di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro e delega al Governo per il riassetto della normativa in materia» che ha gettato le basi per l'abrogazione del D.L.vo. 626 e la riforma dell'intero apparato normativo in materia di sicurezza e tutela della salute sul lavoro.

Questa legge costituisce un passo decisivo con il quale si promuove quel cambiamento culturale

---

<sup>19</sup> Greco E. e Pirone G.M., *Il responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione*, Istituto Italiano di Medicina Soc., 2003

<sup>20</sup> Rossano D., *Prevenzione, sanzioni e vigilanza per la sicurezza sul lavoro*, Edizioni Giuridiche Simone, Roma, 2003

<sup>21</sup> Mollame E. e Viviani U., *Il servizio di Prevenzione e Protezione dopo il decreto n. 195 del 2003, compiti responsabilità nuovi requisiti*, Indicalia IPSOA, Milano 2003

<sup>22</sup> Caroli M. Caroli A., *RSPP i nuovi requisiti*, DEI Tipografia del genio civile, Roma 2006;

capace di migliorare le condizioni di lavoro e di salute, in quanto qualifica maggiormente il ruolo della formazione e dell'addestramento professionale e valorizza in modo chiaro il ruolo dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza; quindi, uno dei momenti più importanti del sistema della sicurezza nei luoghi di lavoro è ora rappresentato dall'attività di informazione e di formazione dei lavoratori da parte delle aziende, che quindi ora non debbono più soltanto limitarsi al solo adempimento formale della norma di legge.

Tra gli altri punti fondamentali sono di particolare rilevanza i seguenti: applicazione della normativa a tutti i settori di attività e a tutte le tipologie di rischio, applicazione della normativa a tutti i lavoratori compresi i subordinati e soggetti equiparati, semplificazione degli adempimenti formali per le piccole e medie imprese con la previsione di forme di unificazione documentale, riordino della normativa in materia di macchine impianti e attrezzature, riformulazione e razionalizzazione dell'apparato sanzionatorio, amministrativo e penale, rivisitazione e potenziamento delle funzioni degli organismi paritetici, promozione della cultura e delle azioni di prevenzione e della divulgazione della cultura della salute e della sicurezza sul lavoro all'interno della attività scolastica.<sup>23</sup>

Il 30 aprile è stato pubblicato sul supplemento ordinario n. 108/L della Gazzetta Ufficiale n. 101 il decreto legislativo 81 del 9/04/2008 che riforma le norme vigenti in materia di salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro,<sup>24</sup> ridisegnando la materia della salute e della sicurezza sul lavoro in Italia inquadrando le relative regole in un ottica di sistema, nonché di aggiornare le medesime tenendo conto sia delle esperienze maturate in sede di loro applicazione che delle più recenti evoluzioni dell'organizzazione del lavoro.

La centralità della persona trova piena realizzazione nel provvedimento, il quale si applica:

- ❖ al lavoro, in qualunque forma svolto: dal lavoro gratuito tipico delle organizzazioni di volontariato, al lavoro autonomo;
- ❖ alla persona, sotto ogni aspetto: salute, sicurezza e dignità della persona debbono costituire oggetto di specifica attenzione anche di genere;
- ❖ alle attività qualunque esse siano.

L'approvazione del Testo Unico rappresenta un passo in avanti significativo sulla strada della sicurezza nei luoghi di lavoro e nella lotta quotidiana contro gli infortuni e le morti sul lavoro in Italia.

Il decreto si compone di XIII Titoli e di LII Allegati. Queste le principali novità:

- ❖ ampliamento del campo di applicazione delle disposizioni in materia di salute e sicurezza, ora riferite a tutti i lavoratori che si inseriscano in un ambiente di lavoro, senza alcuna differenziazione di tipo formale (lavoratori autonomi ed equiparati, a domicilio e a distanza, a progetto e con contratto di somministrazione);
- ❖ rafforzamento delle prerogative delle rappresentanze in azienda, in particolare di

---

<sup>23</sup> [www.legislazione](http://www.legislazione.tecnica.it) tecnica. it

<sup>24</sup> *La nuova sicurezza dei lavoratori* a cura della Tesea srl, Dario Flaccovio editore, 2009 Palermo

quelle dei rappresentanti dei lavoratori territoriali e la creazione di un rappresentante di sito produttivo, presente in realtà particolarmente complesse e pericolose.

❖ Valorizzazione degli organismi paritetici: agli organismi paritetici viene attribuita, la facoltà di effettuare sopralluoghi sui luoghi di lavoro e quella di fornire assistenza alle aziende.<sup>25</sup>

❖ Il suggerimento all'utilizzo dei modelli organizzativi e gestionali per la definizione e l'attuazione di una politica aziendale per la sicurezza;

❖ Creazione di un sistema informativo per la condivisione e la circolazione di notizie sugli infortuni, sulle ispezioni e sulle attività in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

❖ Introduzione degli elementi costituenti la “Delega di funzioni” che il Datore di Lavoro può conferire: la delega di funzioni da parte del datore di lavoro, ove non espressamente esclusa, è ammessa con seguenti limiti e condizioni: che essa risulti da atto scritto recante data certa, che il delegato possieda tutti i requisiti di professionalità ed esperienza richiesti dalla specifica natura delle funzioni delegate; che essa attribuisca al delegato tutti i poteri di organizzazione, gestione e controllo richiesti dalla specifica natura delle funzioni delegate; che attribuisca al delegato l'autonomia di spesa necessaria allo svolgimento delle funzioni delegate e che la delega sia accettata dal delegato per iscritto.

❖ La definizione di dirigente e preposto e l'introduzione di un obbligo di formazione specifico per loro.

❖ L'estensione del campo di applicazione della Valutazione dei Rischi a “tutti” i rischi per la salute e la sicurezza: nel concetto di “tutti” i rischi vengono fatti rientrare i rischi collegati allo stress lavorativo secondo contenuti dell'accordo europeo 8 ottobre 2004, i rischi riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza secondo quanto previsto dal D.Lgs. 26 marzo 2001, n. 151 Testo unico sulla tutela e il sostegno della maternità e della paternità, al capo II del titolo I e i rischi connessi alle differenze di genere, all'età e alla provenienza da altri paesi.

❖ Una definizione dettagliata di ciò che deve contenere il documento redatto a conclusione della valutazione dei rischi;

❖ La dettagliata definizione dei compiti del medico competente;

❖ Inasprimento del sistema sanzionatorio: nell'intero provvedimento si è scelto, nella quasi totalità dei casi, di mantenere l'alternativa tra l'arresto e l'ammenda, le cui misure sono state, rispetto al passato, inasprite, talvolta in modo sensibile.

❖ Il rafforzamento dell'importanza dell'informazione e formazione e l'introduzione dell'addestramento.

❖ Il datore di lavoro deve provvedere affinché ciascun lavoratore abbia una

---

<sup>25</sup> R. Pais “*La nuova normativa di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*” EPC libri, Roma, 2009

adeguata informazione sui rischi per la salute e la sicurezza sul lavoro connessi all'attività di impresa in generale e sui rischi specifici cui è esposto in relazione all'attività svolta.

La formazione è un processo di insegnamento/apprendimento di conoscenze utili per svolgere una determinata attività in termini più specificatamente prevenzionistici, può definirsi formazione l'adozione da parte dei soggetti interessati di competenze cognitive, operative e comportamentali tali da indurre nuove modalità di pensare ed agire in termini di sicurezza, modificando scale di valori, mappe cognitive e abitudini comportamentali e adottando modalità di lavoro, che mettano in pratica le regole e i principi della salute, sicurezza e igiene del lavoro, al fine di riconoscere i pericoli e le condizioni potenziali che possono determinare eventi indesiderati, nonché di saper prevenire i rischi e fronteggiare le emergenze.<sup>26</sup>

La formazione per la sicurezza rappresenta, infatti, l'attività principale attraverso la quale è possibile realizzare l'attiva partecipazione di tutti i lavoratori al sistema prevenzionale aziendale, sistema che si costruisce soltanto grazie alla diffusione di conoscenza consapevolezza dei rischi, alla circolazione delle informazioni e dei dati, al confronto e al dialogo tra tutti gli attori coinvolti.

Il datore di lavoro, come previsto dagli articoli 36 e 37 del decreto 81 del 2008, deve assicurare a ciascun lavoratore una formazione sufficiente ed adeguata in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, ogni lavoratore ha diritto di poter beneficiare di un'adeguata attività formativa che gli consenta di svolgere, in condizioni di sicurezza e tutela della propria salute, la prestazione lavorativa. A sua volta, il lavoratore è tenuto a partecipare ai programmi di formazione (e d'addestramento). Anche se nel Testo Unico sulla sicurezza sul lavoro non è presente un apposito Titolo dedicato alla "formazione", sono però evidenti i passi in avanti riguardo a questa importante tematica. Il nuovo decreto colma, infatti, diverse lacune precedenti e sottolinea l'importanza della formazione nel mondo del lavoro,

I lavoratori dovranno ricevere adeguata formazione, prevalentemente di tipo teorico, sui concetti di rischio, danno, prevenzione, protezione, e sull'apprendimento di alcune fondamentali nozioni riguardanti l'organizzazione predisposta dall'azienda ai fini della prevenzione, ai diritti e doveri dei vari soggetti aziendali che svolgono ruoli di vigilanza, di controllo ed assistenza. Un'attività d'informazione e di formazione che deve essere dagli stessi lavoratori ben compresa, commisurata alle mansioni svolte ed al grado di cultura di chi dovrà beneficiarne, non trascurando, l'effettiva padronanza linguistica da parte dei lavoratori stranieri.

Rispetto ai descritti contenuti formativi, il legislatore detta regole specifiche per gli addetti alla prevenzione degli incendi, al primo soccorso e più in generale per tutti quelli che gestiscono le situazioni d'emergenza e di pericolo grave ed immediato.

L'art. 37 del decreto n. 81/2008 conferma quanto era già previsto dall'art. 22 riguardo i momenti nei quali deve avvenire la formazione in sicurezza dei lavoratori. I tre momenti fondamentali sono quelli dell'assunzione, del trasferimento o cambiamento di mansioni, dell'introduzione di nuove attrezzature di lavoro o di nuove tecnologie, nuove sostanze e preparati pericolosi.

---

<sup>26</sup> P. Favara M. Bellavista *Manuale per la formazione alla salute ed alla sicurezza*, Ambiente e sicurezza, Milano 2006;

Inoltre, si afferma che la formazione dei lavoratori deve avvenire durante lo svolgimento del normale orario di lavoro, senza gravare economicamente sui lavoratori che ne beneficiano; nel caso fosse necessario per motivi aziendali stendere l'attività formativa oltre detto orario, è dunque necessario che il datore di lavoro preveda l'erogazione di adeguati corrispettivi economici o di riposi compensativi.

## Conclusioni

La gravità e la frequenza degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali impongono che il problema della sicurezza e della salute venga affrontato molto più seriamente: l'attenzione a tali problemi costituisce un tema di grande impegno sociale e insieme una base importante per il raggiungimento di una corretta e accurata gestione delle attività lavorative. Nel mondo del lavoro italiano è ancora particolarmente diffuso il rischio di infortunio dovuto sia a motivi di tipo organizzativo, tecnologico sia a motivi di tipo formativo/informativo. Nell'ambito di una vasta gamma di tutele predisposte dall'ordinamento a salvaguardia di posizioni soggettive dei prestatori di lavoro, particolare rilievo assume il "diritto alla sicurezza", sia come interesse individuale alla conservazione della propria esistenza e della propria capacità lavorativa, sia come interesse generale della collettività alla tutela della salute e della salubrità dell'ambiente. Si comprende così la necessità di un apparato di norme volte a prevenire il verificarsi, durante l'attività lavorativa, di fatti lesivi dell'integrità fisico-psichica e morale del lavoratore, o a predisporre strumenti di ripristino, o di risarcimento, di tali integrità, qualora fatti lesivi di essa si verificassero<sup>27</sup>.

La strategia di prevenzione per i prossimi anni riveste un'importanza determinante per la politica sociale del nostro Paese e si basa su una impostazione globale del benessere sul luogo di lavoro, prendendo in considerazione le trasformazioni del lavoro, l'insorgenza di nuovi rischi e mirando a migliorare la qualità del lavoro. Tale strategia si può realizzare attraverso alcuni punti fondamentali: necessità di controlli più puntuali e rigidi nelle imprese, il bisogno di una migliore informazione e formazione, di nuovi sistemi di comunicazione interna alle imprese, che dovranno anche darsi una programmazione dei flussi in entrata dei lavoratori per poter pianificare gli interventi necessari a tutelare la loro salute. Bisogna rivolgere particolare attenzione verso i giovani e giovanissimi affinché dalle primissime tappe della loro vita, soprattutto scolastica, siano adeguatamente formati per riconoscere e difendersi dai rischi. L'intento è quello di creare cittadini che ad oggi o nel futuro rapporto con il mondo lavorativo abbiano metabolizzato una cultura della prevenzione atta a favorire comportamenti consapevoli e coerenti con la propria e l'altrui sicurezza<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> A Greco P. Terrazzi *per una storiografia italiana della prevenzione occupazionale ed ambientale* Franco Angeli editore 1997

<sup>28</sup> P. Di Pietro *La tutela della salute nell'ambiente di lavoro* Associazione italiana Ospedaliera Privata Sede Regionale del Lazio, 1997;

Risulta pertanto prioritario per un reale miglioramento dell'attività di prevenzione, l'avvio di una campagna di sensibilizzazione generale sulla necessità di introdurre in modo diffuso attività formative ed informative rivolto a particolari categorie di lavoratori particolarmente a rischio.<sup>29</sup>

Le strategie di prevenzione devono essere orientate a consolidare un più complessivo approccio alla salute e al benessere non soltanto in ambiente lavorativo, ma nella vita quotidiana, attraverso l'adozione di stili di vita corretti e sani; strategie che impongono di lavorare con messaggi di prevenzione soprattutto nelle scuole, nelle università.

Bisogna promuovere ed inculcare, con attività di comunicazione, l'importanza della salute e sicurezza sul lavoro ed il miglioramento della normativa in materia ed infine, raggiungere con l'informazione e la formazione i luoghi di lavoro con l'obiettivo di sviluppare una cultura della prevenzione.

### **Riferimenti bibliografici:**

- Abendroth W. (1971), *Storia sociale del movimento operaio europeo*, Torino: Einaudi.
- Balandi G.G. (1990), *Individuale e collettivo nella tutela della salute nei luoghi di lavoro: l'articolo 9 dello Statuto, lavoro e diritto*, Torino.
- Cangiotti M. (2000), *La sicurezza nei luoghi di lavoro alla luce della recente normativa*, Milano: Direkta editore.
- Carnevale F. (1986), *Storia della salute dei lavoratori*, Verona: edizioni libreria Cortina.
- Caroli M. Caroli A. (2006), *RSPP i nuovi requisiti*, Roma: DEI Tipografia del genio civile.
- Casula C.F. (2011), *La Rerum Novarum*, Roma: edizioni Anicia.
- Cosmacini G. (1998), *Storia della medicina e della Sanità in Italia*, Roma: Laterza editore.
- Di Pietro P. (1997), *La tutela della salute nell'ambiente di lavoro*, Associazione italiana Ospedaliera Privata Sede Regionale del Lazio.
- Di Stasi A. (2007), *Manuale breve di diritto del lavoro e della previdenza sociale*, Milano: Giuffrè.
- Dubini R. (2006), *Guida pratica di sicurezza e igiene del lavoro*, Milano: nuove edizioni per la sicurezza.
- Favarano P. Bellavista M. (2006), *Manuale per la formazione alla salute ed alla sicurezza*, Milano: Ambiente e sicurezza.
- Franco M. (1993), *L'obbligo di sicurezza del datore di lavoro nell'età corporativa e dopo*, in Rivista italiana di diritto del lavoro.
- Galatino L. (1996), *Diritto del Lavoro*, Torino: Giappichelli.
- Gallozzi G. (2014), *Il lavoro o la vita. Cinema, salute, ambiente*, Roma: Effigi edizioni.
- Giappichelli G. (2012), *Diritto della salute e della sicurezza sul lavoro*, Torino.
- Greco A. Terrazzi P. (1997), *Per una storiografia italiana della prevenzione occupazionale ed ambientale*, Roma: Franco Angeli editore.
- Greco E. e Pirone G.M. (2003), *Il responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione*, Roma:

---

<sup>29</sup> ISFOL *Formare alla sicurezza* FrancoAngeli Roma, 2001;

Istituto Italiano di Medicina Soc.

ISFOL (2001), *Formare alla sicurezza* Roma: Franco Angeli editore.

Tesea (2009), *La nuova sicurezza dei lavoratori* (a cura di ), Palermo: Dario Flaccovio editore.

Levi Sandri L. (1960), *Istituzioni di Legislazione Sociale*, Milano: Giuffré.

Merli S.(1972), *Proletariato di fabbrica e capitalismo industriale, il caso italiano 1880-1900*, Firenze.

Mollame E. e Viviani U. (2003), *Il servizio di Prevenzione e Protezione dopo il decreto n. 195 del 2003, compiti responsabilità nuovi requisiti*, Milano: Indicialia IPSOA.

Musso S. (2014), *Storia del lavoro in Italia, il novecento 1896-1945*, Roma: Castelvecchi.

Pais R. (2009), *La nuova normativa di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Roma: EPC libri.

Panarese F. (2004), *Atti del convegno di studi La sicurezza in ambito ospedaliero nell'ottica della prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali*, Benevento: FBF 2002 IMS.

Rossano D.(2003), *Prevenzione, sanzioni e vigilanza per la sicurezza sul lavoro*, Roma: Edizioni Giuridiche Simone.

Smuraglia C. (1971), *Il problema della salute e dell'integrità fisica dei lavoratori nella legge 20 maggio 1970 n. 300*, in "Rivista giuridica del lavoro".