

La normativa sulla sicurezza di genere come strumento del diritto antidiscriminatorio

ROBERTA NUNIN

PROFESSORESSA ASSOCIATA DI DIRITTO DEL LAVORO – UNIVERSITÀ DI TRIESTE

1. QUALCHE CONSIDERAZIONE PRELIMINARE SU TUTELA PREVENZIONISTICA E GENDER ISSUES

Già quasi dieci anni orsono, nel 2010, con il documento di lavoro dedicato all'*Implementazione della Strategia per l'eguaglianza tra donne e uomini 2010-2015*¹, la Commissione europea aveva rimarcato la necessità di rivolgere specifica attenzione ed azioni mirate alla promozione della tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro valorizzando anche una prospettiva di genere²; dovrebbe dunque

¹ V. Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, *Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2011* [COM(2010) 491].

² Come è noto, con il riferimento al "genere" si richiamano le costruzioni culturali che ogni società costruisce intorno alle differenze biologiche, mentre il sesso indica l'insieme delle caratteristiche legate al corredo genetico (caratteri biologi-

essere ormai pacificamente acquisita la consapevolezza che alle *gender issues* si debba riservare uno spazio adeguato di riflessione non solo nella costruzione dei sistemi aziendali di prevenzione, ma anche integrando in modo consapevole e deciso tale prospettiva nel processo di implementazione del quadro normativo, tanto a livello nazionale, quanto a livello europeo.

D'altra parte, laddove si voglia operare una lettura realmente completa del fenomeno infortunistico, rispondendo in modo adeguato alla richiesta del legislatore di valutare e prevenire *tutti* i rischi lavorativi (v. art. 28 d. lgs. n. 81/2008), è difficile non cogliere appieno l'importanza di considerare anche la possibile diversa suscettibilità rispetto a questi ultimi di uomini e donne. Vero è che un tale approccio è stato a lungo ignorato, nel nostro Paese, dalla dottrina come dal legislatore³, essendosi quest'ultimo a lungo limitato a considerare in modo specifico, in quest'ottica, la posizione delle lavoratrici unicamente con riguardo alla peculiare situazione della gravidanza e del puerperio (con le diverse interdizioni all'adibizione al lavoro). Solo con l'entrata in vigore del d. lgs. n. 81 del 2008 è stata introdotta, nella disposizione in tema di valutazione dei rischi (il già richiamato art. 28), una *specific*a menzione della necessità di considerare, in tale sede, anche l'eventuale impatto delle differenze di genere, in linea con le indicazioni di matrice eurounitaria.

Risulta pertanto ora assai più agevole evidenziare il nesso tra la promozione della sicurezza sul lavoro, la realizzazione delle pari opportunità tra uomini e donne ed il necessario contrasto ad ogni forma di discriminazione di genere nei luoghi di lavoro, non dovendosi trascurare – sotto tale profilo – anche le persistenti difficol-

ci ed anatomici) che distinguono la femmina dal maschio.

³ Cfr. qui già R. Nunin (2011), *Lavoro femminile e tutela della salute e della sicurezza: nuovi scenari per una prospettiva di genere dopo il d. lgs. n. 81/2008*, in *Riv. Dir. Sic. Soc.*, 2, p. 383 ss.

tà legate alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e alla ripartizione ancora squilibrata del lavoro di cura, pure suscettibili – come vedremo – di ricadute non poco critiche per le lavoratrici⁴.

2. SICUREZZA SUL LAVORO E PROFILI DI GENERE IN ALCUNI DATI RECENTI DELL'INAIL

Secondo dati resi noti di recente dall'INAIL,⁵ le denunce per infortuni sul lavoro avvenuti nel 2016 che hanno riguardato le donne nelle tre gestioni principali (Agricoltura, Industria e servizi, Conto Stato) sono state oltre 230.000, facendo registrare una tendenza in crescita dell'1,4% rispetto alle 227.175 dell'anno precedente. I casi mortali, nello stesso anno, sono stati 106 (nove in meno rispetto al 2015). Nel 2017 gli infortuni sono stati 228.744 e, nel 2018, stando alle prime evidenze comunicate dall'Istituto assicuratore, si è registrato per le lavoratrici un aumento dello 0,9% rispetto all'anno precedente, con 228.961 denunce di infortuni “al femminile” su un totale complessivo 641.261 infortuni denunciati (in aumento dello 0,9% rispetto al 2017).

L'INAIL segnala inoltre come, tra il 2012 e il 2016, sia pure a fronte di un calo generale degli infortuni, l'incidenza delle donne sul totale degli stessi sia salita dal 34,5% al 35,9%; inoltre, l'Istituto osserva come una lettura attenta al genere risulti ancora più significativa laddove si considerino le variazioni percentuali delle denunce di infortunio con esito mortale, che tra le lavoratrici nel periodo indicato sono aumentate di una unità, dalle 105 del 2012 alle 106 del

⁴ V. a tale proposito i numerosi rapporti pubblicati nel corso degli anni dall'Agenzia Europea per la sicurezza e la salute nei luoghi di lavoro (EU-OSHA), in <http://osha.europa.eu>.

⁵ V. INAIL, *Dossier donne 2018*, in <http://www.inail.it>, cui si rinvia anche per gli ulteriori dati riportati nel testo.

2016 (+1,0%), rispetto alla parallela forte diminuzione rilevata nello stesso arco temporale tra i lavoratori (-19,1%). I primi dati relativi al 2018 indicano, a livello generale, un importante aumento delle denunce di infortuni mortali (1.133, + 10,3% rispetto al 2017); nei primi nove mesi del 2018, a fronte di 760 uomini morti sul lavoro, erano già state denunciate 74 morti di lavoratrici. Se, dunque, la percentuale delle donne morte sul lavoro è circa un decimo rispetto al dato complessivo, si deve anche sottolineare la preponderanza per queste ultime degli eventi mortali avvenuti nel tragitto casa-lavoro e viceversa. Tale circostanza, che chiama in causa l'incidenza dei c.d. "infortuni *in itinere*", segnala una delle maggiori specificità di genere che emergono dai dati dell'INAIL e che anche l'Istituto non manca di sottolineare; infatti, nonostante tale tipologia di infortuni si divida equamente in termini assoluti tra uomini e donne, gli infortuni *in itinere* «vengono ad assumere (...) rilevanza particolarmente diversa se considerati in senso relativo: per le lavoratrici ogni sei denunce una riguarda il tragitto casa-lavoro o viceversa, mentre per gli uomini tale rapporto si dilata ad uno ogni dodici e si allontana ulteriormente per le denunce mortali (rispettivamente una su due contro una su cinque)»⁶. Anche nell'ultimo biennio l'incidenza degli infortuni *in itinere* continua a essere per le lavoratrici molto più elevata rispetto ai lavoratori: considerando infatti le denunce presentate all'Istituto nel 2016, ciò risulta sia in valore assoluto (rispettivamente 50.738 denunce di infortunio "femminili" contro 47.475) sia in percentuale (22% per le donne contro 11,5% per gli uomini)⁷; inoltre, il divario di genere emerge chiarissimo laddove, come si è già ricordato, si osservi l'andamento degli infortuni mortali: anche nel 2016, infatti, tra le lavoratrici più di un decesso su

⁶ V., in questo senso, già *Dati INAIL*, febbraio 2013, p. 6, in <http://www.inail.it>.

⁷ V. INAIL, *Dossier donne 2018*, cit., p. 10.

due (50,9%) è avvenuto *in itinere*, mentre tra i lavoratori lo stesso rapporto è stato pari a circa uno su cinque (22,9%); dati, questi ultimi, sostanzialmente confermati anche per l'anno successivo.

Qualche considerazione merita, poi, anche il profilo della segregazione occupazionale, che emerge in modo palese dalla disaggregazione dei dati INAIL. Infatti, risulta evidente come la persistente concentrazione delle lavoratrici in alcuni specifici ambiti di attività abbia un parallelo riscontro negli andamenti infortunistici, con le donne che risultano essere la maggioranza degli infortunati nel settore dei servizi domestici, nel settore della sanità e dei servizi sociali.

Per quanto infine attiene alle malattie professionali, quelle denunciate dalle lavoratrici nel 2016 sono state oltre 16.500, pari al 27,6% delle 60.244 tecnopatie denunciate in totale. L'aumento del 30,2% rispetto alle 46.285 denunce complessive presentate del 2012 risulta essere l'effetto di un incremento pari al 34,1% tra gli uomini e al 20,8% tra le donne. L'INAIL sottolinea che il 72,2% delle denunce di malattia professionale femminili nel 2016 si è concentrato nella gestione più grande dell'industria e servizi (contro l'80,1% dei maschi), circa un quarto nell'agricoltura e il restante 2,6% nel conto Stato; interessante segnalare che quest'ultima gestione – in ragione della forte presenza femminile, tra gli occupati, in molti settori del pubblico impiego (si pensi alla scuola o al servizio sanitario nazionale) – detiene il primato quanto all'incidenza percentuale femminile nelle denunce di malattia professionale (pari al 59,4%). Anche nel 2016 le malattie maggiormente denunciate sono state soprattutto quelle osteo-articolari e muscolo-tendinee: vi è, peraltro, una differenza molto significativa tra uomini e donne anche in questo caso, in quanto tali patologie, che rappresentano il 70% delle denunce dei maschi, per le femmine vedono la percentuale salire al 90%.

Già muovendo dunque solo da questi primi elementi, e confidando nella sempre più accurata implementazione da parte dell'INAIL della banca dati “al femminile” degli infortuni, ci sembra del tutto evidente che immaginare di mantenere il vecchio approccio *gender blind* al tema della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro non abbia più alcun senso: il fenomeno degli infortuni sul lavoro, come quello, parallelo, delle malattie professionali, non può più infatti essere affrontato secondo una logica neutra, laddove non si voglia correre il rischio di una lettura del tutto superficiale del fenomeno, e, allo stesso tempo, della conseguente incapacità di sviluppare misure veramente efficaci di contrasto⁸. Al contrario, la valorizzazione anche in questo campo di una prospettiva di genere può risultare funzionale a meglio indirizzare i datori di lavoro nella costruzione di un sistema prevenzionistico realmente efficace ed incisivo.

3. COME E PERCHÉ VALUTARE I RISCHI IN UNA PROSPETTIVA GENDER SENSITIVE CONTRIBUISCE AL CONTRASTO ALLE DISCRIMINAZIONI DI GENERE NEL LAVORO

Nel paragrafo precedente abbiamo cercato di riassumere alcune significative divergenze che emergono da una valutazione attenta alla dimensione di genere dei dati periodicamente diffusi dall'INAIL; in estrema sintesi, possiamo dire che, in primo luogo, è sicuramente vero che le donne subiscono, in media, meno infortuni degli uomini-

⁸ Per una condivisibile critica a tale impostazione v. A. Ninci (2009), *Le differenze di genere e l'impatto su salute e sicurezza in ambito lavorativo*, in *Dir. Rel. Ind.*, n. 3, p. 800 ss.; R. Paluzzano (2010), *Infortuni sul lavoro e malattie professionali: un approccio di genere*, in M. Brollo, S. Serafin S. (a cura di), *Il corpo delle donne. Tra discriminazioni e pari opportunità*, Udine, Forum, p. 147 ss.; sia inoltre consentito sul punto rinviare anche a R. Nunin (2010), *Precarietà, lavoro femminile e tutela della salute e della sicurezza*, in *Lav. Dir.*, n. 3, p. 425 ss.; R. Nunin (2011), *Lavoro femminile e tutela della salute*, cit.

ni nei luoghi di lavoro e che per loro il vero pericolo è la strada; è infatti proprio lungo il tragitto casa-lavoro (o viceversa) che si registra la metà degli infortuni mortali: un dato, ci sembra, sul quale è necessario riflettere. Ancora, la segregazione occupazionale, legata alla persistente concentrazione delle lavoratrici in alcuni specifici ambiti di attività e/o mansioni, si riflette in modo diretto ed immediato negli andamenti infortunistici. Infine, non si deve trascurare la significativa presenza femminile in forme di impiego meno tutelate e maggiormente discontinue⁹, che evidenzia una qualità dei percorsi lavorativi femminili che tende a differenziarsi in peggio rispetto a quelli maschili, sia pure in un'ottica di comune precariato, con una maggior presenza delle donne nell'ambito dei modelli contrattuali nei quali più deboli sono le tutele e maggiore risulta essere la volatilità,¹⁰ e che pure dovrebbero essere oggetto di attenta valutazione per le possibili ricadute negative in tema di sicurezza e di reale possibilità per lavoratori e lavoratrici precari/e di far valere i propri diritti.

La prospettiva di genere trova oggi un aggancio normativo inequivoco nel disposto dell'art. 28 del d. lgs. n. 81/2008, il quale, al primo comma, prevede che, in sede di valutazione dei rischi, il datore di lavoro debba considerare tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei

⁹ Cfr. R. Palidda (2008), *Diversamente atipiche. Disuguaglianze di genere e costi della flessibilità*, in *Genesis*, n. 1-2, 15 ss. Al tema è stato dedicato il n. 3/2010 della *Rivista Lavoro e diritto*, curato da Gisella De Simone e Stefania Scarponi, con saggi di Villa, Scarponi, De Simone, Bozzao, Nunin, Stenico e Torelli; in particolare, sul punto, v. P. Villa (2010), *La crescita dell'occupazione femminile: la polarizzazione tra stabilità e precarietà*, in *Lav. Dir.*, n. 3, p. 343 ss.; S. Scarponi (2010), *Precarietà e lavoro femminile*, in *Lav. Dir.*, p. 359 ss.; G. De Simone (2010), *Precarietà vs. stabilità. Ma che genere di stabilità?*, in *Lav. Dir.*, n. 3, p. 377 ss.; P. Bozzao (2010), *Le questioni di genere nella protezione sociale del lavoro discontinuo*, in *Lav. Dir.*, n. 3, p. 425 ss.

¹⁰ Una studiosa (P. Villa, *La crescita dell'occupazione femminile*, cit., 351) ha osservato che non a caso le donne sono state sempre meno presenti nei contratti a fini formativi, ovvero quelli che offrono le maggiori probabilità di stabilizzazione.

lavoratori «*ivi compresi (...) quelli connessi alle differenze di genere (...)*»¹¹. Le *gender issues* hanno così finalmente avuto anche in quest'ambito un espresso riconoscimento di ordine generale; la norma in parola, che costituisce sicuramente uno degli aspetti maggiormente qualificanti della riforma attuata nel 2008, imponendo una precisa e puntuale considerazione da parte datoriale delle possibili diverse condizioni di esposizione al rischio per uomini e donne, è tale da consentire, laddove rigorosamente applicata, di individuare e progettare in modo maggiormente accurato ed efficace le necessarie strategie di intervento per prevenire i rischi lavorativi, a partire dai profili di organizzazione del lavoro. Un tale rinnovato approccio del legislatore è poi stato confermato anche nel c.d. "correttivo" al Testo Unico (d. lgs. n. 106/2009), che, da un lato, ha sottolineato la necessità di assicurare una specifica evidenza ai dati relativi alle differenze di genere nell'ambito dei flussi informativi in materia (v. art. 8, comma 6, d. lgs. n. 81/2008, come modificato dal d. lgs. n. 106/2009) e, dall'altro, ha previsto la partecipazione di un rappresentante del Dipartimento per le pari opportunità alla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro (prevista dall'art. 6 del d. lgs. n. 81/2008).

Il quadro normativo vigente impegna dunque i datori di lavoro a superare l'impostazione tradizionale, che fino a ieri dedicava mirata attenzione alla posizione delle lavoratrici, in sede di valutazione dei rischi, solo in relazione alle situazioni peculiari (e temporalmente limitate) della gravidanza e dell'allattamento; adesso, infatti, si chiede di considerare, in sede di valutazione dei rischi, una gamma di problematiche ben più ampia, essendo necessario indi-

¹¹ V. art. 28, primo comma, d. lgs. n. 81/2008, come modificato dal d. lgs. n. 106/2009. In argomento v. S. Ferrua e M. Giovannone (2008), *Gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari e tipologie di lavoro flessibile: la valutazione del rischio*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il Testo unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Commentario al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*, Milano, p. 419 ss.

viduare ed evidenziare tutti i rischi per la salute che manifestino una maggior rilevanza statistica (o anche solo probabilistica) per le donne. Inoltre, in una valutazione che deve essere necessariamente attenta anche agli aspetti psicosociali e relazionali, i datori di lavoro sono chiamati a dedicare particolare attenzione ai possibili rischi di molestie morali e molestie sessuali (anche quando possano insorgere in relazione all'interazione, nel contesto lavorativo, con soggetti terzi, quali utenti o clienti), tenendo presente che tali ultime condotte possono concretamente realizzarsi anche nelle forme della molestia ambientale; infine, adeguata valutazione dovrà trovare anche la possibile differente incidenza di genere dei fenomeni legati allo stress lavoro-correlato, anch'esso ora oggetto di valutazione specifica ad opera del datore di lavoro. A tale ultimo proposito, si segnala che già nel 2009 l'ISPESL aveva diffuso dei dati che sottolineavano una significativa maggiore incidenza dei fenomeni di stress sulle donne (con un rapporto di 2:1 rispetto agli uomini)¹²: dunque, anche in relazione a tale fattore di rischio, la valorizzazione di una prospettiva di genere appare quanto mai utile ed opportuna, anche ai fini della progettazione di misure di prevenzione realmente incisive, attente, ad esempio, all'impatto di alcuni specifici *job stressors* particolarmente importanti per le lavoratrici, quali possono essere quelli legati alla modulazione, più o meno rigida, dei tempi del lavoro, atteso che le difficoltà di conciliazione dei tempi (di lavoro e vita familiare) gravano in Italia ancora maggiormente sulle donne¹³ e generano per molte lavoratrici, come si è osservato, quel

¹² V. ISPESL, Dipartimento di Medicina del Lavoro (2009), *Donne e lavoro: una prospettiva che cambia*, in <http://www.ispesl.it>.

¹³ Tra primi saggi dedicati ad una valutazione dell'impatto di genere dei fenomeni di stress, con specifico riferimento anche alle situazioni di stress lavoro-correlato, v. G. Baruch, R.C. Barnett e L. Biener (1987), *Women and gender in research on work and family stress*, in *American Psychologist*, 42, p. 130 ss.; inoltre v. anche R.C. Barnett (1998), *Gender, Job stress and Illness*, in <http://www.ilo.org/safe->

senso di perenne “inassolvenza” legato alla necessità per le donne di essere *multitasking*, presenti contemporaneamente su più fronti, strette tra le esigenze ed i ritmi del lavoro esterno e quelle, non meno impegnative e faticose, delle attività di cura¹⁴: una situazione che può tradursi, di fatto, in una fonte di perenne ansietà. Non è un caso, d'altra parte, che i dati riferibili agli infortuni “*in itinere*” che abbiamo già ricordato segnalino una maggiore “suscettibilità” femminile al fenomeno e ci parlino indubbiamente anche di una peculiare “fatica” delle donne legata ai tempi del lavoro ed ai relativi non sempre facili equilibristmi nel giocare la difficile partita del *work/life balance*.

Il quadro normativo rinnovato cerca senza dubbio di spingere in direzione di un cambiamento che non può che essere anche culturale, portando ad un generale ripensamento delle strategie prevenzionistiche sino ad oggi adottate, che potrebbe anche propiziare scelte (ad esempio, organizzative) in grado di spiegare effetti pure sul piano, più generale, del contrasto alle discriminazioni di genere nel lavoro; d'altra parte, le evidenze statistiche che abbiamo ricordato pongono non pochi interrogativi, anche sul terreno degli impatti discriminatori di una non attenta considerazione di genere nel momento della valutazione e nell'approccio alla prevenzione. Quanto poi agli strumenti da utilizzare in chiave di (ri)orientamento delle scelte e delle politiche aziendali in tema di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro in un'ottica maggiormente attenta alle *gender is-*

work__bookshelf; K. Lippel (1996), *Workers' compensation and stress: gender and access to compensation*, Proceedings of the International Congress on Women, Work and Health, Barcelona, 17-20/04/1996, p. 82 ss.

¹⁴ In questo caso, «saremmo di fronte ad una chiara interconnessione tra sicurezza, salute e contesto sociale e dovrebbero essere individuate misure di prevenzione al di fuori di quelle tradizionali, ma che, incidendo sulla qualità della vita delle lavoratrici (come gli strumenti di conciliazione), siano in grado di effettuare una indiretta azione preventiva» (Ninci 2009, p. 808).

sues, un positivo supporto potrebbe, ad esempio, venire anche dalla valorizzazione di buone prassi *gender sensitive*, da attuarsi chiamando eventualmente in causa un possibile sostegno, anche attraverso una specifica attività di informazione e sensibilizzazione sul territorio, non solo delle parti sociali – organizzazioni sindacali e associazioni datoriali – ma anche ad opera delle/dei Consigliere/i regionali e (laddove presenti) provinciali di parità, figure istituzionali chiamate a promuovere la cultura delle pari opportunità ed a contrastare le discriminazioni di genere nei luoghi di lavoro¹⁵.

È inoltre auspicabile anche una rapida crescita della presenza femminile in seno agli organismi rappresentativi dei lavoratori in materia di salute e sicurezza, che dovrebbe essere promossa e sostenuta dalle organizzazioni sindacali, così come una maggiore valorizzazione delle competenze femminili in seno alla tecnostruttura della sicurezza aziendale (RSPP, servizio di prevenzione e protezione, medico competente), alla quale la legge affida il compito di supportare i datori di lavoro nell'individuazione, implementazione e monitoraggio delle strategie prevenzionistiche e delle concrete misure adottate.

In definitiva, come evidenziato a livello sovranazionale nei numerosi *report* e documenti che l'Agenzia europea per la salute e sicurezza sul lavoro ha dedicato alla materia¹⁶, l'integrazione della dimensione di genere anche nella materia della promozione e tutela della salute e sicurezza sul lavoro dovrebbe essere colta da datori di lavoro ed organizzazioni sindacali come una positiva ed importante opportunità per aprire una seria riflessione su cambia-

¹⁵ A tale proposito, ad esempio, si segnalano gli accordi conclusi nel corso del 2018 in alcune Regioni (tra le prime, Friuli Venezia Giulia ed Emilia Romagna) tra le parti sociali (CGIL, CISL, UIL e diverse organizzazioni datoriali), con la partecipazione delle Consigliere Regionali di Parità, e diretti alla prevenzione della violenza e delle molestie nei luoghi di lavoro.

¹⁶ V. <http://osha.europa.eu>.

menti – necessari e non più eludibili – di modelli organizzativi e, ancora prima, culturali che contribuiscono tuttora alla persistente presenza di prassi discriminatorie ed alla maggiore debolezza della condizione delle donne lavoratrici: in questo, un ruolo importante potrebbe essere giocato anche dalla contrattazione collettiva, in passato non particolarmente attenta a tali profili¹⁷ ma che in futuro si auspica possa e voglia contribuire in modo convinto e con maggiore incisività a tale mutamento di prospettiva.

¹⁷ V., sul tema, il contributo in questo volume di Maria Dolores Ferrara, ed *ivi* ulteriori riferimenti.