

Il Parlamento riuscì infine a dare concretezza ad uno dei numerosi disegni di legge (circa una dozzina) presentati in venti anni ed il ministro Guicciardini poté fregiarsi della legittima soddisfazione di vedere promulgata la attesa legge in materia di infortuni sul lavoro, dopo l'approvazione del Senato nel luglio del 1897 e della Camera nel marzo del 1898.

La legge n. 80 del 1898, in omaggio alla necessità di un passaggio graduale dal principio della volontarietà a quello della obbligatorietà, tutelava poche categorie di lavorazioni e riconosceva un indennizzo solo parziale ma, in compenso, sanciva l'obbligatorietà dell'assicurazione ed estendeva la copertura assicurativa anche al caso di colpa del lavoratore. Non assegnava però ad un unico Ente il compito di gestire l'assicurazione, perché al contrario, salvo che per alcune fattispecie, prevedeva la libera scelta dell'Ente assicuratore.

La normativa era certamente ispirata da un modello di Stato poco incline a realizzare un intervento diretto, proprio mentre la notevole incidenza delle masse nella vita politica e sociale del Paese dava luogo anche a nuove, più intense forme di tutela e determinava un nuovo livello di attenzione delle istituzioni per il governo del sociale, non più lasciato alla libera determinazione delle parti.

La nascita di un sistema a tutela del lavoro rendeva il legislatore protagonista della realizzazione di programmi statali che potessero incidere anche sulla fase di prevenzione degli eventi dannosi, attraverso adeguate misure di sicurezza.

Infatti il 18 giugno 1899, in virtù di una delega contenuta nella legge 80/1898, venivano emanati tre decreti legislativi che realizzavano il primo sistema di tutela della sicurezza sul lavoro con l'approvazione del "Regolamento generale di prevenzione".

La legislazione sociale che seguì, nei primi anni del secolo XX°, va interpretata e analizzata alla luce del diverso modo di porsi dello Stato rispetto ai problemi sociali e al nuovo ruolo dell'intervento pubblico.

Il momento culminante di questo processo è l'affermazione, accanto alla obbligatorietà delle assicurazioni sociali, di forme di mediazione statale attraverso un intervento pubblico diretto di sostegno agli interessi sociali organizzati.

Il testo unico n. 51 del 31 gennaio 1904, che raggruppò e riordinò appunto la normativa in materia di infortuni sul lavoro ed estese la tutela ad alcune lavorazioni agricole senza introdurre, peraltro, alcuna novità in materia di soggetto assicuratore, può comunque considerarsi, in questo senso, un primo, preciso, pur se timido, segnale della nascita di un embrione di Stato sociale.

Lo sviluppo del sistema previdenziale, che costituisce da un lato una risposta delle istituzioni alle aspettative delle classi lavoratrici, non è alieno dal fornire, dall'altro, una funzione di sostegno della produzione e, con tali caratteristiche, si struttura intorno a principi di tutela selettiva di tipo categoriale e professionale. Ne rappresenta un chiaro segnale il concetto di "rischio professionale" che gravava ovviamente sull'imprenditore, ma in base a principi che derogavano dalle regole del risarcimento del danno proprie del diritto comune, e, soprattutto, la gestione triangolare Stato-imprenditore-lavoratore del rapporto previdenziale.

In questa direzione vanno registrate come tentativo di estensione della tutela sociale la legge 19 giugno 1902 n.242, successivamente integrata dalla legge 818/1907, sulla tutela del lavoro femminile e dei minori, e la regolamentazione del lavoro notturno attuata con la L. 22 marzo 1908 n.105.

Le difficoltà a realizzare da parte delle imprese gli obblighi previsti dalla legge imposero le prime forme di vigilanza per l'applicazione della legislazione sociale: con la legge 22 dicembre n.1361 venne istituito un corpo di ispettori dell'industria e del lavoro.