

CHE COSA E' UN SGSL

(Dr.ssa Silvana Toriello)

PREMESSA

Facendo seguito a precedente contributo in cui è stato illustrato il nesso tra l'esenzione da responsabilità amministrativa d'impresa e l'adozione di specifici modelli organizzativi si affronta qui il tema dell'SGSL utile anche ai fini della riduzione del premio Inail resa più appetibile a oggi dal DM del 3. 12.2010 di riscrittura a tariffa vigente dell'art. 24 del DM.12.12.2000. Un SGSL è un sistema per il quale la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori e di terzi eventualmente presenti viene realizzata mediante l'adozione di uno schema organizzativo e procedurale organico, ben strutturato e specifico per ciascuna realtà aziendale. È uno strumento volontario (l'obbligo riguarda solo gli impianti a rischio di incidente rilevante) ed è parte integrante della gestione aziendale. Un sistema di gestione della sicurezza sul lavoro correttamente implementato deve garantire: la riduzione dei costi derivanti da incidenti, infortuni e malattie correlate al lavoro attraverso la minimizzazione dei rischi a cui possono essere esposti i dipendenti e in genere tutte le persone che possono ruotare attorno all'azienda (clienti, fornitori, etc.); l'aumento dell'efficienza dell'impresa; il miglioramento dei livelli di salute e sicurezza sul lavoro; la massima facilità nel poter produrre tutta la documentazione richiesta dalle nuove norme

L'ANDAMENTO INFORTUNISTICO

Sul sito dell'Inail si legge : Nel 2010 gli infortuni sul lavoro hanno registrato un calo dell'1,9% mentre gli incidenti mortali sono scesi del 6,9% (oscillando da 1.053 a 980)..Gli infortuni, spiega l'Inail, sono passati da 790.000 casi del 2009 ai 775.000 eventi dello scorso anno. Analizzando i numeri diffusi dall'Istituto assicuratore, affiorano differenze di un certo rilievo nell'andamento infortunistico per i diversi rami di attività: la flessione è lievemente più pronunciata nell'industria (-6,1%), dove prosegue la consistente perdita di posti di lavoro (-2,9% di occupati in confronto al 2009), che nell'agricoltura (-4,9%), peraltro in leggera espansione occupazionale (+0,7%). Positivo anche il dato relativo al settore costruzioni, che riscontra un decremento degli infortuni pari al 7,3%, senza essere stato particolarmente penalizzato sotto il profilo dell'occupazione (-0,1 %) rispetto all'anno precedente. Un aumento contenuto (+1,3%) si osserva, poi, nelle attività dei servizi, a fronte di un andamento occupazionale appena crescente (+0,4%). Quanto ai casi mortali, la diminuzione nei servizi è inferiore in confronto agli altri i rami di attività (-4,1% da 438 a 420), mentre invece è ancora abbastanza rilevante nell'industria (-8,6% da 487 a 445) e, segnatamente, nelle costruzioni (-10,5%, da 229 a 205). Estremamente significativo in termini percentuali appare il ridimensionamento dei decessi sul lavoro in agricoltura (-10,2%, da 128 a 115). il dato sugli eventi fatali, sottolinea l'Inail, "è comunque inaccettabile; Tuttavia per la prima volta dal dopoguerra, si scende sotto la soglia dei mille morti l'anno": Dal punto di vista territoriale, la caduta rilevata è pressoché generalizzata, ma il Mezzogiorno, che più ha sofferto per la crisi occupazionale (-1,6% contro -0,4% del Nord.e un percettibile miglioramento del dato al Centro), fa osservare una contrazione del 3,2% per gli infortuni in totale, a fronte di una riduzione dell'1,8 per cento del Centro e di dell'1,5% del Nord Al Centro il calo dei casi mortali (pari all'11,8 per cento, da 221 a 195) è molto importante, ma il termine di paragone è un 2009 che aveva segnato, nella stessa area, una pericolosa recrudescenza del gravissimo fenomeno. In generale, si consolida il trend favorevole dell'andamento infortunistico avviato già da molti anni, con un'ulteriore flessione i rispetto al 2009, a sua volta anno di discesa record in confronto al 2008 (-10 per cento). In tale occasione si attribuì parte della buona performance positiva al trend negativo dell'economia nazionale (e interla crisi occupazionale, il massiccio ricorso a cassa integrazione ed il

blocco degli straordinari, incidevano sensibilmente sulla presenza e sull'esposizione al rischio d'infortunio dei lavoratori sui luoghi di lavoro. In tal senso si evidenzia, per il 2010, l'influenza di una congiuntura economica meno sfavorevole, espressa sinteticamente dal depauperamento occupazionale stimato dall'Istat globalmente pari a -0,6 per cento rispetto al 2009 (-1,6 per cento nel 2009 in confronto al 2008

Gli infortuni dunque calano ma il livello di attenzione resta alto e con esso l'esigenza di attuare idonee misure di prevenzione che rendano i luoghi di lavoro sicuri.

L'INCREMENTO DELLE MALATTIE PROFESSIONALI

E' un aumento percentuale a due cifre - l'11% in più nel corso dell'ultimo biennio - quello registrato dall'andamento delle malattie professionali in Italia. Nel 2008 le denunce pervenute all'INAIL hanno raggiunto quota 29.704: mille in più rispetto al 2007 (+3,2%), anno che aveva già registrato a sua volta un incremento di ben 2mila casi sull'anno precedente (+7,4%). A fronte, dunque, di una flessione ormai consolidata dei casi mortali, le patologie professionali nel nostro Paese procedono in controtendenza: un dato - si sottolinea nel Rapporto Annuale 2008 dell'INAIL - che non va genericamente imputato a un peggioramento delle condizioni di salubrità negli ambienti di lavoro; piuttosto all'emersione del fenomeno e alla maggiore sensibilità verso un problema in precedenza spesso sottovalutato.

Le patologie più diffuse. Entrando nello specifico delle cifre, la quasi totalità dei casi denunciati (il 93%, pari a 27.539 domande) riguarda il settore dell'industria e dei servizi; i casi restanti si dividono, invece, in 1.817 domande relative al comparto agricolo e 348 tra i dipendenti del conto Stato. La sordità si conferma la malattia professionale più diffusa (5.700 casi, il 20% sul totale nel 2008), pur con un'incidenza che diminuisce progressivamente. Tra le patologie emergenti si segnalano, in particolare, quelle che colpiscono l'apparato muscolo-scheletrico: le denunce per tendiniti (oltre 4mila) e le affezioni dei dischi intervertebrali (circa 3.800) sono, infatti, più che raddoppiate nell'ultimo lustro. Numericamente rilevanti sono anche le denunce per artrosi (circa 1.900 casi) e per sindrome del tunnel carpale (circa 1.500). Particolare importanza, inoltre, stanno assumendo i disturbi psichici lavoro-correlati (nell'ultimo quinquennio hanno toccato i circa 500 casi l'anno, in larga parte individuati come "mobbing"). Un fenomeno a sé è rappresentato, infine, dall'asbestosi (600 casi): una patologia drammatica e particolarmente sfuggente che - come verrà specificato successivamente - presenta periodi di latenza di anche quaranta anni (secondo le stime il picco di manifestazione sarà raggiunto intorno al 2025).

Tanti gli indennizzi per menomazioni permanenti. Una differenza sostanziale (quanto naturale) contraddistingue gli infortuni sul lavoro dalle malattie professionali: se gli indennizzi, per i primi, riguardano essenzialmente inabilità temporanee (95% sul totale), per le seconde, invece, sono relativi a menomazioni permanenti (80%). Questa peculiarità è dovuta alla natura stressa dei due eventi lesivi: un infortunio, infatti, è accidentale e traumatico (ma ha maggiori possibilità di guarigione), una patologia è più insidiosa e, la maggior parte delle volte, gravemente minante per il fisico. Non a caso l'incidenza dei casi mortali sul complesso degli indennizzati è molto più elevata tra i tecnopatici che non tra gli infortunati: al punto da fare ritenere che siano le malattie, più che gli incidenti di per sé (come già detto, ormai stabilmente in calo negli anni), la reale "piaga sociale" che affligge il mondo del lavoro.

I tumori: un nemico subdolo e difficilmente quantificabile. Citando il Rapporto Annuale del 2008 dell'INAIL: "Una valutazione realistica dei casi mortali da malattia professionale richiede necessariamente una visione prospettica di lungo periodo in considerazione del fatto che, ad esempio, i 280 decessi relativi al 2008, risultanti alla data di rilevazione del 30 aprile 2009, sono destinati inevitabilmente ad aumentare. E questo non solo per effetto di casi ancora in corso di definizione, ma anche e soprattutto in considerazione delle caratteristiche di latenza di alcune patologie, che possono

portare alla morte anche dopo molti anni dall'esposizione al rischio, dalla contrazione o dalla manifestazione della patologia".

Analizzando i decessi per malattie professionali, i tumori rappresentano complessivamente, in media, circa il 90% delle malattie professionali letali indennizzate dall'INAIL e addebitabili per lo più alla causa "storica": l'asbesto. Con circa 2mila denunce nel 2008 quello dei tumori è, dunque, un fenomeno in crescita e non ancora pienamente rappresentato dai numeri, al punto da fare ritenere possibile una obiettiva quantificazione della loro dimensione reale soltanto tra alcuni decenni. Al di là di questa precisazione metodologica, attraverso appropriate tecniche di previsione statistica si è stimato che allo stato attuale "la generazione completa" di morti per patologie professionali denunciate nel 2008 si aggirerà intorno alle mille unità.

Il capitolo delle malattie professionali è un capitolo importante che non può essere assolutamente sottovalutato e che si complica se si considera il lasso temporale che intercorre tra il determinarsi della causa ed il generarsi dell'effetto. Sotto lo specifico profilo dell'adozione di misure di prevenzione esige, dunque, specifica attenzione.

LA RIDUZIONE DEGLI INDICI DI FREQUENZA DEGLI INFORTUNI

Un nesso sicuramente importante esiste tra la crescita del tasso di innovazione tecnologica dei processi produttivi e la riduzione degli indici di frequenza degli infortuni. L'innovazione tecnologica dei processi produttivi, favorisce un trend infortunistico in diminuzione. Ma l'innovazione tecnologica non basta da sola a garantire l'abbattimento dell'indice infortunistico. Per contribuire all'abbattimento di detto indice vanno introdotti sistemi organizzativi e gestionali, sgsl per l'appunto, capaci di creare un nesso tra investimenti in tecnologie e complessiva organizzazione aziendale. L'elevato costo sociale degli infortuni è noto ed è un costo che si riversa in primis sulle stesse organizzazioni produttive e non è solo un costo assicurativo. Sono per lo più costi indiretti di cui, a volte, si rischia di non avere immediata contezza. L'adozione di un SGSL favorendo la riduzione del fenomeno infortunistico favorisce per lo specifico aspetto il complessivo business aziendale. Una recente ricerca condotta dall'INAIL ha evidenziato che l'andamento infortunistico nelle aziende che adottano un SGSL presenta una riduzione del:15,4% nell'indice di frequenza (If) 22% nell'indice di gravità (Ig) rispetto alle aziende che non adottano tale sistema

BREVE STORIA DEGLI SGSL

L'origine va cercata certamente nei sistemi di gestione della qualità oltre che nei sistemi di gestione ambientale. Un Sistema di Gestione della Qualità è l'insieme di tutte le attività collegate e interdipendenti che influenzano la qualità di un prodotto o di un servizio. Il Sistema di Gestione della Qualità è l'elemento basilare da cui partire per aumentare i livelli qualitativi all'interno delle organizzazioni.

Il Sistema di gestione della qualità è costituito da:

- una struttura organizzativa - i processi - le responsabilità - le procedure - le risorse - persone che sanno cosa fare - persone che sanno come farlo - persone che hanno i mezzi per farlo - persone motivate a farlo perché hanno un obiettivo comune

Il modello di gestione della Qualità proposto dalle norme ISO 9000 pone tra i suoi obiettivi la prevenzione e il miglioramento continuo attraverso la riorganizzazione delle procedure, del sistema organizzativo aziendale, delle responsabilità e delle risorse, e attraverso verifiche, azioni correttive, revisioni e riesami. Questi obiettivi, come anche, ad esempio, le modalità del loro raggiungimento tramite analisi preliminari, valutazioni, definizione di politiche, risultano comuni alla gestione di altre variabili strategiche per lo sviluppo di un'organizzazione, quali l'Ambiente e la Sicurezza. Ciò è vero soprattutto quando si considerino come modelli di riferimento per la gestione di Ambiente e Sicurezza

quelli proposti, rispettivamente, dalla famiglia delle norme internazionali ISO 14000 per quanto riguarda l'Ambiente, e, per quanto riguarda la Sicurezza, dalle linee guida BS 8800 e OHSAS 18002 e dalla norma OHSAS 18001. Alla luce delle analogie riscontrabili tra i modelli è addirittura possibile per un'organizzazione decidere di strutturare una gestione integrata delle tre variabili attraverso un unico Sistema di Gestione Integrato per la Qualità, l'Ambiente e la Sicurezza. In particolare la BS 8800 (Guide to occupational health and safety management systems) è uno standard emanato nel 1996 in Gran Bretagna che costituisce una linea guida (non certificabile, quindi) per la realizzazione di un sistema di gestione della salute e sicurezza dei lavoratori. In base al modello proposto la politica per la sicurezza di un'organizzazione si amplia da mera applicazione della legge vigente (rappresentata in Italia principalmente dal D.Lgs 81/2008 e s.m.i.) a sviluppo di un Sistema di Gestione della Sicurezza a garanzia e protezione "dei lavoratori e di tutti gli altri soggetti la cui salute e sicurezza possa essere influenzata dalle attività dell'organizzazione" stessa. Ciò implica "un approccio strutturato all'identificazione dei pericoli e alla valutazione e controllo dei rischi correlati alle attività lavorative". La norma OHSAS 18001 (Occupational health and safety management systems. - Specification) è stata rilasciata in Gran Bretagna nell'aprile del 1999 ed è stata sviluppata da un gruppo di lavoro avviato nel 1998 dal BSI (British Standard Institution). La norma offre un modello per realizzare un Sistema di Gestione della Sicurezza volto alla prevenzione e al controllo dei rischi relativi alla salute e sicurezza dei lavoratori e costituisce uno standard per il quale è possibile richiedere una certificazione. Tra i documenti di riferimento sui quali si basa si ricorda la BS 8800 (Guide to occupational health and safety management systems) aggiornata nel 2004. Nel gennaio 2000 è stata pubblicata, sempre dal BSI, una linea guida per l'applicazione di un Sistema di Gestione della Sicurezza, la OHSAS 18002 (Guidelines for the implementation of OHSAS 18001). Nel 2001 vengono pubblicate le Linee guida dell'ILO sui sistemi di gestione della sicurezza e della salute sul lavoro (ILO-OSH 2001 - Guidelines on occupational safety and health system) che, benché si applichino a tutti i settori produttivi, risultano particolarmente utili per il settore delle costruzioni in quanto mettono in luce questioni legate al sub-appalto. Hanno fatto seguito di INAIL, UNI, ISPESL nel settembre 2001, le "Linee Guida per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (SGSL)" condivise con le parti sociali e pubblicate a cura dell'UNI. . In Europa molti paesi, tra cui la Germania, l'Austria, l'Irlanda, hanno seguito l'esempio italiano ed hanno pubblicato delle Linee Guida nazionali in materia di SGSL. Come già accennato, nell'estate del 2007 sono state aggiornate e modificate le OHSAS 18001. Nel 2008 è stata ripubblicata la OHSAS 18002 che riporta i requisiti specifici dalla OHSAS 18001 e li fa seguire dalla relativa spiegazione. La numerazione dei paragrafi della OHSAS 18002 corrisponde a quella della OHSAS 18001. La OHSAS 18002 verrà rivista o modificata al momento appropriato. Le revisioni verranno effettuate quando verranno pubblicate le nuove edizioni della 18001 (previste in concomitanza con la pubblicazione delle revisioni della ISO 9001 o della ISO 14001).

IL MODELLO GESTIONALE DELLE LINEE GUIDA SGSL

Il modello gestionale delle Linee Guida SGSL si basa sui seguenti punti : impostazione logica data dal "ciclo di Deming", dalla gestione sistemica e per processi delle organizzazioni, e dall'approccio al miglioramento continuo, integrabilità con il sistema di gestione per la qualità (ISO 9000) e per l'ambiente (ISO 14000), adozione volontaria del sistema da parte dell'azienda e non l'assoggettabilità del SGSL e dei suoi contenuti agli Enti di vigilanza, impossibilità della certificazione di parte terza del SGSL. In un documento stilato da Inail e condiviso da Confindustria Udine al cui sito si fa rinvio per ulteriori approfondimenti ,così viene presentato il modello gestionale di un SGSL:

Il ciclo PDCA della sicurezza si articola secondo quanto segue. Il primo obiettivo è acquisire tutte le informazioni e gli elementi necessari per valutare l'effettivo livello di sicurezza, l'adeguatezza degli aspetti gestionali e di controllo dei rischi nello status quo al fine di determinare con chiarezza:

- _ quale livello di sicurezza è possibile realizzare
- _ quali sono gli obiettivi raggiungibili
- _ quale è il migliore approccio per raggiungerli
- _ la struttura organizzativa per la gestione della sicurezza

Si passa poi a

confrontare e verificare:

- _ il rispetto della legislazione e delle prescrizioni normative nel campo della sicurezza e salute;
- _ quali risorse sono dedicate alla gestione e attuazione della sicurezza;
- _ se le risorse sono sufficienti ed adeguate;
- _ l'esistenza di procedure e documentazioni interne;
- _ definire gli obiettivi a breve, medio e lungo termine.

Individuare e tempificare le attività da svolgere per la sicurezza ed i documenti da emettere (cosa fare).

Si definisce quindi un documento programmatico.

Definire i compiti, le responsabilità e conferire gli incarichi (chi fa). Definire le procedure, formalizzate e non, per raggiungere gli obiettivi (come si fa)

Stabilire i punti di verifica e/o riesame in corrispondenza di determinate fasi del processo gestionale.

Attivare le risorse per realizzare le attività pianificate.

- _ Controllare continuamente che le procedure siano messe in atto.
- _ Attivare i processi informativi, comunicativi e formativi previsti.

_ Controllare che le relazioni e le interfacce interne aziendali siano efficaci ed efficienti. Il controllo e l'adozione di misure correttive costituiscono momenti chiave per la verifica dell'efficacia del sistema di gestione, in quanto permettono il riesame di tutti gli elementi del sistema e l'attivazione del feed-back. Bisognerà quindi monitorare e misurare con regolarità le prestazioni del sistema acquisendo tutte le informazioni su infortuni, le non conformità, l'adozione di misure correttive e di misure preventive; identificare, conservare e gestire le registrazioni; stabilire ed effettuare un programma di audit periodici. Alla luce dei risultati delle procedure di controllo e degli audit di sistema l'organizzazione dovrà: periodicamente riesaminare il sistema di gestione della sicurezza; assicurare la sua continua adeguatezza e il riesame sistematico; valutare la necessità di eventuali modifiche alla politica, agli obiettivi e a tutti quegli elementi del sistema che, alla luce dei risultati degli audit, si rilevano non conformi. Per dare attuazione alla politica di SSL il SGSL deve integrarsi ed essere congruente con la gestione complessiva dell'azienda. In ogni processo aziendale si dovrebbero determinare non solo i rischi e le conseguenti misure di prevenzione, ma anche l'influenza che lo svolgimento di tale processo ha sulle problematiche di SSL di tutti i processi correlati, sul funzionamento del SGSL e sul raggiungimento degli obiettivi prefissati. L'azienda deve definire modalità per:

_ individuare i propri processi e le loro influenze reciproche

_ analizzare e studiare soluzioni per eventualmente modificare i processi

stessi o le loro modalità di correlazione per raggiungere gli obiettivi di SSL e/o per migliorare l'efficienza e l'efficacia del SGSL

L'azienda deve:

_evidenziare le misure di prevenzione e protezione e le interrelazioni tra i vari soggetti e processi aziendali che hanno influenza sulla SSL

_definire "CHI FA CHE COSA"

_definire i metodi di gestione per raggiungere i risultati prefissati Un SGSL, come ogni sistema di gestione, dovrebbe prevedere una fase di verifica del raggiungimento degli obiettivi e una fase di verifica della funzionalità del sistema stesso. Si dovrebbero perciò prevedere due livelli di monitoraggio.

1° LIVELLO = monitoraggio operativo di processo E' svolto da risorse interne della struttura, sia in autocontrollo da parte dell'operatore, sia da parte del preposto. Per aspetti specialistici (ad esempio: verifiche strumentali) può comportare il ricorso ad altre risorse umane interne o esterne all'azienda. Dopo la conclusione del ciclo di monitoraggio interno il vertice aziendale dovrebbe sottoporre a riesame le attività del SGSL.

Argomenti tipici del riesame possono essere:

_statistiche infortuni

_risultati dei monitoraggi interni (non conformità rilevate NC)

_azioni correttive (AC) intraprese

_rapporti sulle emergenze (reali o simulate)

_rapporti del Responsabile designato dalla direzione sulle prestazioni

complessive del sistema

_rapporti sull'efficacia del sistema di gestione

_rapporti sull'identificazione dei pericoli e sulla valutazione e controllo dei rischi

2°LIVELLO = verifica ispettiva interna (audit), verifica raggiungimento obiettivi e verifica funzionamento

In conclusione del riesame, oltre a valutare lo stato di conseguimento degli obiettivi già fissati, la direzione, alla luce dei risultati del monitoraggio, dell'esecuzione delle AC e delle eventuali modifiche della situazione, dovrebbe stabilire nuovi obiettivi, nell'ottica del miglioramento progressivo, considerando l'opportunità di modificare la politica, le procedure o eventuali altri elementi del sistema.

LA CERTIFICAZIONE DEI SGSL

La certificazione di un sistema di gestione è un processo volontario secondo il quale una terza parte indipendente, detto organismo di certificazione, ne verifica l'implementazione attuata da

un'organizzazione, per accertare che il sistema sia conforme allo standard di gestione che si è deciso di seguire e che si sia in grado di raggiungere gli obiettivi ed opera con efficienza ed efficacia (F. Benedetti in Aifos). Per i SGSL lo standard di riferimento è la BS OHSAS 18001:2007. Gli enti di certificazione possono essere o meno accreditati da un ente nazionale deputato a questo scopo. Dal 2003 è operativo in Italia un regolamento ufficiale per l'accreditamento degli organismi di certificazione dei sistemi di gestione della salute e la sicurezza sul lavoro. Questo regolamento emanato dal SINCERT, ente di accreditamento italiano oggi sostituito da ACCREDIA63, e denominato RT 12 SCR, è stato redatto con la collaborazione della gran parte delle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, e dei principali enti pubblici come l'INAIL. Nel 2006 è terminata la prima revisione dell'RT 12 SCR che è la versione ancora oggi applicata ed è disponibile sul sito web di ACCREDIA