

# ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 22 - numero 4818 di Martedì 17 novembre 2020

## L'importanza dei sistemi di gestione e le linee di indirizzo SGSL-U

*Riflessioni sull'importanza di adottare SGSL partendo dall'esperienza delle linee di indirizzo Inail sui sistemi di gestione per aziende dei servizi idrici, ambientali, energetici e funerari. Ne parliamo con Annalisa Guercio della Contarp Inail.*

Roma, 17 Nov ? Partendo dalla constatazione che per prevenire efficacemente infortuni e malattie professionali nelle aziende sia necessaria un'organizzazione lavorativa **orientata alla sicurezza**, in questi anni il nostro giornale si è spesso soffermato sul tema dei **sistemi di gestione**. E lo ha fatto sia con interviste, ad esempio mettendo in luce i vantaggi dei sistemi di gestione, sia con articoli sugli aspetti normativi, sulla nuova norma UNI ISO 45001:2018 e sulle linee di indirizzo e i documenti che in questi anni hanno proposto, in vari ambiti lavorativi, l'adozione di idonei e specifici sistemi di gestione per la salute e sicurezza sul lavoro (SGSL).

Nel 2020 sono state pubblicate dall'Inail, e da noi presentate, le linee di indirizzo dal titolo "Sistema di gestione della salute e della sicurezza dei lavoratori per le aziende dei servizi idrici, ambientali, energetici e funerari. Linee di indirizzo sgsl-u". Un documento, frutto di un protocollo d'intesa, che aveva l'obiettivo di incidere concretamente sui livelli di sicurezza e che può essere un utile esempio per incoraggiare anche altre aziende a individuare e implementare idonei sistemi di gestione.

Per questo motivo abbiamo scelto di approfondire la conoscenza del documento, della sua genesi e delle sue novità attraverso due **interviste** che partendo dalle linee di indirizzo possano fornire indicazioni su come realizzare e adottare strumenti in grado di aiutare le aziende a orientare la propria organizzazione verso la tutela della salute e sicurezza dei propri lavoratori.

Partiamo oggi dall'intervista ad una componente del Comitato di Coordinamento della pubblicazione, Annalisa Guercio della Consulenza tecnica accertamento rischi e prevenzione (Contarp) dell'Inail.



**Come si è arrivati al documento? Quali sono gli obiettivi e le novità di queste linee di indirizzo?**

**Si tiene in considerazione nei sistemi proposti il problema delle risorse?**

**Perché sono stati aggiunti alcuni approfondimenti sul miglioramento della gestione dei rischi?**

**Quanto è importante analizzare gli incidenti che avvengono o potrebbero avvenire in un'azienda?**

**Qual è l'impatto di questa pubblicazione sulle aziende dei servizi idrici, ambientali, energetici e funerari?**

Questi gli argomenti trattati nell'articolo:

- Gli obiettivi e la genesi delle nuove linee di indirizzo
- La struttura tabellare, le risorse necessarie e la gestione dei rischi
- Gli indicatori di prestazione e l'analisi di incidenti e near miss

Pubblicità

<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0371] ?#>

## **Gli obiettivi e la genesi delle nuove linee di indirizzo**

**Le Linee di indirizzo del Sistema di gestione della salute e della sicurezza dei lavoratori per le aziende dei servizi idrici, ambientali, energetici e funerari sono un testo denso di indicazioni in grado di contribuire alla riduzione di incidenti malattie professionali in un comparto produttivo non privo di rischi e pericoli. Qual è la genesi e quali sono gli obiettivi di questo documento?**

**Annalisa Guercio:** L'Inail insieme a Utilitalia, federazione che riunisce circa 500 aziende operanti nei servizi idrici, ambientali, energetici e funerari per un totale di circa 90.000 addetti, è impegnata ormai da molti anni in attività volte alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro degli operatori del settore. Nei diversi protocolli d'intesa stipulati negli ultimi dieci anni, il benessere dei lavoratori nei luoghi di lavoro ha sempre costituito l'obiettivo principale da raggiungere attraverso azioni congiunte. Per tale ragione, è stato costituito un gruppo di esperti composto da professionisti e ricercatori dell'Inail, da tecnici della federazione, dall'Organismi Paritetico del settore ambiente di Utilitalia e, soprattutto, dalle aziende. A dimostrazione della validità di queste iniziative, **si è riscontrata una diminuzione del numero di infortuni pari al 2%**, a fronte di una crescita occupazionale del settore.

Il 13 marzo 2018, Inail e Utilitalia hanno stipulato un **Protocollo d'intesa** che prevede, tra gli altri progetti, la revisione e l'integrazione delle Linee di Indirizzo per l'implementazione di SGSL, elaborate in precedenza da Inail con Federambiente e con Federutility, ora entrambe Utilitalia.

I **sistemi di gestione per la salute e sicurezza sul lavoro** forniscono una struttura formale e individuano i requisiti per la gestione dei rischi per la SSL. Nel 2001, l'International Labour Organization (ILO) ha invitato i diversi Paesi a sviluppare linee guida nazionali che rispecchiassero il contesto economico e sociale di riferimento e tenessero conto delle specificità di ogni singola nazione in termini normativi, culturali e strutturali dei rapporti di lavoro e a realizzare linee guida su misura (tailored) per i diversi comparti produttivi e le rispettive specificità.

L'Inail ha fatto proprie queste indicazioni e, a partire dalle Linee Guida UNI INAIL del 2001 sui SGSL, e ha realizzato, attraverso i protocolli d'intesa, numerose "**Linee di indirizzo**" per la definizione di modelli applicativi per l'implementazione di SGSL basati anche sui requisiti della BS OHSAS 18001:2007 (di seguito richiamata come "OHSAS 18001"), al fine di consentire una successiva certificazione del sistema da parte delle singole aziende.

Le **Linee di indirizzo SGSL-U**, pubblicate a luglio del 2020 sul portale dell'Istituto, sono state costruite secondo i requisiti della norma UNI ISO 45001, presto unico standard certificabile e ad oggi unico presente a livello internazionale.

Attraverso questo documento, l'Inail intende **supportare le aziende nell'applicazione della recente norma**.

## La struttura tabellare, le risorse necessarie e la gestione dei rischi

**Sicuramente una delle novità e utilità del documento è la struttura tabellare del documento. Cosa si intende per "struttura tabellare"? Perché l'avete scelta?**

**A.G.:** Nel predisporre e definire le "**Linee di indirizzo SGSL-U**" si è tenuto conto di diverse esigenze:

- la più ampia **fruibilità** possibile: Utilitalia comprende aziende prevalentemente di grandi dimensioni che possiedono mezzi strumentali ed economici e conoscenze in grado di gestire in modo proattivo la SSL. Le aziende di minori dimensioni necessitano invece di un maggior supporto
- la **diversità delle aziende** del settore: Utilitalia spazia dai servizi ambientali ai servizi di distribuzione di acqua, gas, energia elettrica fino ai servizi funerari.
- la **semplificazione** di un processo, quale quello dell'implementazione di un SGSL conforme ai requisiti della Uni Iso 45001:2018 che introduce novità, rispetto allo standard BS OHSAS 18001:2007, di notevole impatto culturale (analisi del contesto, valutazione di rischi e opportunità, esigenze e aspettative dei lavoratori e di altre parti interessate pertinenti).

La "**struttura tabellare**" è uno strumento editoriale che consiste nella **correlazione tra le attività necessarie** ad avviare e mantenere per ogni singolo processo e i ruoli e le responsabilità. Nella norma, si intende che queste attività siano svolte dall'alta direzione; nelle Linee di indirizzo SGSL-U, questo ruolo si intende corrispondente al datore di lavoro come definito dal d.lgs. 81/08. La tabella, di conseguenza, contiene anche le attività che devono essere svolte al medesimo fine dalle figure aziendali definite dal d.lgs. 81/08 (dirigenti, preposti, RLS, lavoratori, RSPP, Medico Competente), non contemplate dalla norma Uni Iso 45001:2018.

Lo **schema tabellare** prevede pertanto:

- l'elencazione delle attività necessarie per attuare il singolo processo;
- la definizione dei ruoli e delle responsabilità in capo alle figure aziendali definite dal d.lgs. 81/08;
- le procedure utili per il singolo processo;
- le risorse che possono essere coinvolte nell'attuazione del processo stesso;
- la documentazione di riferimento, suddivisa ed identificata come:
  - documentazione richiesta dal d.lgs. 81/08
  - documentazione richiesta dalla norma Uni Iso 45001:2018
  - ulteriore documentazione suggerita;
  - esempi di indicatori di prestazione utilizzabili per valutare l'efficacia del processo.

Da un punto di vista grafico ed operativo, la tabella è divisa in due parti:

- una prima, che individua le attività che l'organizzazione deve mettere in atto per soddisfare il punto norma con la corrispondenza dei relativi ruoli e delle connesse responsabilità, funzionali alla attuazione del punto norma stesso e denominati conformemente alle figure del sistema di prevenzione interna declinato secondo il d.lgs. 81/08;
- la seconda parte della tabella comprendente procedure, supporto e risorse, documentazione di riferimento e indicatori, contiene indicazioni operative per implementare e mantenere il singolo processo in esame e i riferimenti connessi alla norma o presenti nelle Linee di indirizzo.

**Nella norma UNI ISO 45001 si prende in considerazione il problema delle risorse che non era sufficientemente considerato nello standard OHSAS 18001. Perché è importante tener conto di questo aspetto? E come se ne tiene conto nelle linee di indirizzo SGSL-U?**

**A.G.:** La **norma Uni Iso 45001:2018** indica che per istituire, attuare e mantenere il proprio SGSL, l'organizzazione deve **determinare e fornire ogni risorsa necessaria**, ricomprendendo, oltre quelle umane, anche quelle naturali, infrastrutturali, tecnologiche e finanziarie. Con il termine "risorsa" si intende uno strumento o una capacità per far fronte a una situazione e risolvere la problematica che ne deriva.

Definire le **risorse per implementare e mantenere un SGSL** significa comprendere il **valore della progettualità** e della lungimiranza che conducono l'impresa alla proattività e, di conseguenza, a prevenire realmente i rischi e cogliere le opportunità per migliorare.

Questo discorso è a maggior ragione valido quando si parla di **risorse umane**, ossia il personale che presta la propria attività lavorativa, detto anche forza lavoro.

Inserito in un contesto sistemico, l'espressione "risorsa umana" assume, rafforzandola, l'accezione di capitale umano e l'aspetto di valore del personale nella sua professionalità e nelle sue competenze, il cui sviluppo non è più una spesa per l'azienda, bensì un investimento.

Come sopra detto, le Linee di Indirizzo SGSL-U indicano le risorse all'interno della seconda parte della tabella ("Supporto") di ogni processo del sistema. Le risorse strumentali consistono in banche dati, strumenti per il controllo, sistemi di rilevazione, mentre le risorse umane, indicate come esempio, sono strutture interne all'azienda da coinvolgere poiché detentrici di dati utili al processo per la gestione della sicurezza sul lavoro; ne è un esempio la funzione aziendale che gestisce il personale.

Inoltre, sono indicati anche consulenti esterni che, a discrezione dell'azienda, possono essere chiamati a collaborare.

**Nelle linee di indirizzo SGSL-U per migliorare la gestione dei pericoli e dei rischi sono presenti, in allegato, alcuni focus. Perché avete scelto di inserire in allegato questi approfondimenti? Riguardo ai settori trattati dalle linee di indirizzo quali sono i rischi più rilevanti e le criticità che avete riscontrato?**

**A.G.:** In linea con le precedenti linee di indirizzo dedicate al settore ambiente e ai settori gas, acqua, teleriscaldamento, energia e servizi funerari, il documento ha mantenuto una corposa parte in allegato.

Si tratta di una serie di **focus dedicati a problematiche specifiche del settore** e che rappresentano una sorta di **supporto operativo per le aziende**.

Infatti, dopo la descrizione del rischio in esame (il settore di prevalenza, le fasi lavorative in cui si concretizza maggiormente, le figure potenzialmente esposte), sono indicate le modalità per una gestione efficace della problematica che rappresenta per l'organizzazione una occasione di miglioramento.

In relazione al rischio prevalente trattato, il focus fornisce anche un elenco di possibili indicatori per la misurazione dell'efficacia del processo implementato che deve affrontare la problematica.

I **rischi più rilevanti** per il settore ambiente e acqua, gas, energia, oltre alla presenza di rischi infortunistici legati all'uso di macchine, impianti, attrezzature e alla circolazione su strada, per i quali si stanno predisponendo report statistici quale ulteriore attività del protocollo d'intesa tra Inail e Utilitalia, sono il rischio da movimentazione manuale dei carichi, da agenti biologici e chimici. Sono inoltre frequenti situazioni in cui si instaurano le condizioni di "ambiente confinato". La movimentazione dei carichi e il rischio da agenti biologici sono peculiari del settore dei servizi funerari.

## **Gli indicatori di prestazione e l'analisi di incidenti e near miss**

**Nelle schede presenti nelle linee di indirizzo sono presenti anche gli indicatori di prestazione e anche i rischi prevalenti sono associati a degli indicatori. Quanto sono importanti questi indicatori per valutare l'efficacia della gestione della salute e sicurezza? Ci può fare qualche esempio significativo degli indicatori di prestazione presenti nelle linee di indirizzo?**

**A.G.:** Nell'implementare un SGSL, l'organizzazione stabilisce alcuni **obiettivi e risultati da conseguire**. Questi possono essere strategici, tattici od operativi, riguardare differenti discipline (quali obiettivi finanziari, di salute e sicurezza e ambientali), nonché si possono applicare a livelli differenti, dell'intera organizzazione, di progetto, di prodotto e di processo. Un obiettivo può essere espresso anche come un risultato atteso, una finalità, un criterio operativo, come un obiettivo per la SSL.

L'organizzazione e il datore di lavoro devono garantire la **capacità del sistema di raggiungere tali obiettivi** pianificati in attuazione della politica di SSL e compatibili con gli indirizzi strategici.

Si distinguono inoltre:

- obiettivi di mantenimento: obiettivi per il mantenimento, nel tempo, dei livelli di SSL raggiunti
- obiettivi di miglioramento: obiettivi per il miglioramento dei livelli di SSL che sono definiti nel programma di miglioramento.

Con il termine "**indicatore**" si intende un parametro capace di misurare sinteticamente il **grado di raggiungimento degli obiettivi aziendali**; gli indicatori devono essere rappresentativi, tracciabili e robusti e consentire il controllo sistematico e periodico.

Per ogni processo delle Linee di indirizzo SGSL-U sono stati definiti alcuni indicatori in un elenco non esaustivo, all'interno della tabella, quale ulteriore strumento per facilitare l'implementazione e il mantenimento del singolo processo e dell'intero SGSL.

Ad esempio, nella gestione del cambiamento, alcuni indicatori possono riferirsi al numero e alla tipologia di cambiamenti pianificati, al numero e alla tipologia di modifiche di procedure, al numero di controlli effettuati sulle attività operative, ovviamente riferiti al periodo di osservazione che, solitamente, è l'anno a meno di indicazioni diverse da parte del Datore di lavoro.

Oltre agli indicatori di prestazione, caratteristici del sistema, il gruppo di lavoro ha voluto anche introdurre alcuni **indicatori legati ad aspetti peculiari e rischi prevalenti di ognuno dei settori** di Utilitalia. In sostanza, la trattazione della gestione efficace dei rischi, riportata nei focus, è collegata ad un elenco di indicatori che possono essere utilizzati nelle diverse fasi dell'attuazione del sistema.

**Nella norma 45001 l'analisi degli incidenti è una parte importante delle attività di miglioramento. Cosa significa questo cambiamento rispetto allo standard 18001? Perché è importante analizzare gli incidenti che avvengono o potrebbero avvenire in un'azienda? Come realizzare quest'analisi?**

**A.G.:** L'inserimento dell'**analisi degli incidenti** nel processo di miglioramento che nello standard 18001:2007 era nel processo di verifica, è un **forte cambiamento culturale**.

L'incidente non è più solo un modo per misurare l'andamento del sistema bensì **un'occasione e un'opportunità**. L'incidente non è più solo l'evento indesiderato da nascondere ma assume i connotati di un'opportunità per trasformare una criticità emersa in modo fortuito che, fortuitamente, non ha causato danni alle persone o alle cose, in un modo per migliorare.

Ciò implica che **l'emersione delle criticità e dei difetti, tecnici, organizzativi, procedurali, comportamentali, del sistema, deve essere promossa e favorita**, attraverso la partecipazione e il coinvolgimento dei lavoratori e con l'impegno dell'alta direzione atto ad evitare ostacoli a che i lavoratori possano segnalarne l'evenienza, affinché il sistema e tutte le parti interessate progrediscono in un contesto sempre più sviluppato.

La **norma Uni Iso 45001:2018** prevede che si debba valutare, con la partecipazione dei lavoratori e il coinvolgimento di altre parti interessate pertinenti, la necessità di azioni correttive per eliminare le cause radice dell'incidente o della non conformità, in modo che non si ripetano o si verifichino altrove:

- indagando sull'incidente o riesaminando la non conformità
- determinando le cause dell'incidente o della non conformità
- determinando se si siano verificati incidenti simili, se esistano non conformità simili oppure se possano potenzialmente verificarsi altrove.

Questo approccio culturale potrebbe sradicare gli ostacoli alla **rilevazione dei cosiddetti near miss** confluenti in quella cultura

della colpa secondo la quale è molto più semplice additare il singolo colpevole che non andare a ricercare le cause e le responsabilità che potrebbero afferire all'organizzazione.

Lo snodo fondamentale per eliminare le resistenze alla rilevazione dei near miss, prima che sfocino in infortuni, è la **comunicazione**.

L'Inail con Utilitalia sta realizzando una **procedura per la gestione dei near miss** che elimini tali ostacoli attraverso un sistema di segnalazione e comunicazione particolarmente accurato.

**Qual è stato l'impatto di questa pubblicazione sulle aziende dei servizi idrici, ambientali, energetici e funerari? Quali sono le pubblicazioni dell'Inail, passate e future, per favorire l'adozione di idonei sistemi di gestione in altri settori lavorativi?**

**A.G.:** Per ciò che riguarda il protocollo in vigore, l'Inail, in collaborazione con Utilitalia e l'organismo paritetico del settore ambiente, la Fondazione Rubes Triva, ha già pubblicato il primo report sull'andamento infortunistico per i servizi ambientali e territoriali. È in preparazione il report complessivo di tutti i settori e servizi della federazione. Inoltre, è in preparazione una procedura per la gestione dei near miss finalizzata alla promozione dell'importanza della loro rilevazione quale occasione di miglioramento.

In passato, l'Inail ha condotto numerosi studi sulle attività di gestione dei rifiuti e delle acque reflue, nonché ha pubblicato le Linee di indirizzo per sistemi di gestione per le aziende associate a Federambiente (SGSL-R) e a Federutility (SGSL-GATEF).

Articolo e intervista a cura di Tiziano Menduto

***Scarica il documento di cui si parla nell'articolo:***

Consulenza Tecnica Accertamento Rischi e Prevenzione Inail, Consulenza statistico attuariale Inail, Dipartimento Dimeila Inail, titolo "Sistema di gestione della salute e della sicurezza dei lavoratori per le aziende dei servizi idrici, ambientali, energetici e funerari. Linee di indirizzo sgsl-u", pubblicazione realizzata attraverso un comitato di coordinamento composto da rappresentanti Inail, di Unitalia e di Fondazione Rubes Triva, edizione 2020 (formato PDF, 2.14 MB).

Vai all'area riservata agli abbonati dedicata a "I sistemi di gestione per le aziende dei servizi idrici, ambientali, energetici e funerari".

[Leggi gli altri articoli di PuntoSicuro su SGSL, Modelli organizzativi, decreto 231](#)

. Questo articolo è pubblicato sotto una [Licenza Creative Commons](#).