

Le novità in materia di Sistemi di Gestione

il difficile percorso normativo della ISO 45001

di Antonio Terracina, Lucina Mercadante,
Fabrizio Benedetti

CONTARP - INAIL



Dopo quasi vent'anni dalla pubblicazione dello standard europeo OHSAS 18001, la recente diffusione della Draft ISO 45001 offre l'opportunità per una prima analisi di punti di forza e criticità della norma che, una volta pubblicata, rappresenterà il modello attraverso cui saranno realizzati tutti i Sistemi di Gestione della Sicurezza sul lavoro in Italia.

Nell'ottobre 2013 è stato formalmente aperto il tavolo (tutt'ora in corso) per la redazione della norma ISO sui sistemi di gestione della salute e sicurezza sul lavoro, denominata ISO 45001. Si tratta, come è noto ai più, di una norma del tutto particolare che si connota per due elementi distintivi: l'articolazione secondo un nuovo schema strutturale, denominato "struttura ad alto livello" (High Level Structure - HLS) ed il periodo di attesa, di oltre venti anni. Il primo elemento (già utilizzato per la ISO 9001:15 e la ISO 14001:15) serve ad indirizzare in maniera univoca la scrittura delle norme sui sistemi di gestione, secondo uno scheletro comune che esalta la parte relativa alla leadership e quindi al commitment dell'alta direzione aziendale e che ovviamente facilita l'adozione di sistemi di gestione integrati. Il secondo si riferisce all'attesa dei venti anni, periodo durante il quale si è assistito al susseguirsi di pubblicazioni di standard differenti in materia di salute e sicurezza sul lavoro fra cui si citano, come principali riferimenti, la OHSAS 18001 edita nel 1999 ed ag-



giornata nel 2007, e le Linee Guida UNI INAIL emanate nel 2001. Analoga ricca ed articolata proliferazione si è avuta, sempre a cura dell'International Standard Organisation (ISO), in ulteriori ambiti e settori, legati dal filo comune della metodologia dei sistemi di gestione; il riferimento è alla qualità, con la serie ISO 9000, e all'ambiente, definito nella serie ISO 14000. L'elenco potrebbe arricchirsi ancora, citando a riferimento norme di importanza minore, ma solo perché specifiche per settore e/o attività, come la ISO 22000 per i sistemi di gestione della FOOD SAFETY, la ISO 27000 per i sistemi di gestione della sicurezza delle informazioni ed altri. Gli Autori vogliono comunque soffermarsi sulla tematica della tutela della salute e sicurezza sul lavoro affrontandone, tramite la lettura del draft della ISO 45001, punti di forza ed elementi di criticità.

I partecipanti alla redazione

Alla redazione della norma partecipano un gran nu-

mero di Paesi ed organizzazioni, a settembre 2015 se ne contavano circa 40, ma la presenza con il maggiore peso politico è quella dell'International Labour Organisation (ILO).

È noto, infatti, come da sempre questo importantissimo organismo internazionale, responsabile dell'adozione e dell'attuazione delle norme internazionali del lavoro, che raccoglie i rappresentanti dei governi di gran parte del mondo, ha espresso critiche alla realizzazione di una norma volontaria sul tema della salute e sicurezza sul lavoro, sostenendo che l'argomento esulava dagli ambiti di competenza propri dell'ISO, deputato alla normazione volontaria e dunque non competente e poco affine alla trattazione di una tematica più tradizionalmente legata alla necessità di disposizioni cogenti. La crescente diffusione della OHSAS 18001 ha invece indotto ILO ed ISO ad avviare una collaborazione che ha previsto la partecipazione ILO al tavolo dei lavori, attraverso dei criteri e delle regole definiti in un documento ad hoc, un vero e proprio accordo, condiviso e sottoscritto prima che iniziassero i lavori di redazione della norma stessa.

Più in generale la presenza dell'ILO vuole garantire che "la norma ISO confermi politiche pubbliche e principi condivisi a livello globale, che già costituiscono una valida guida adottata formalmente da molti Paesi. La partecipazione dell'ILO ai lavori di elaborazione della norma nasce proprio da qui: dalla volontà di aiutare l'ISO a sviluppare un documento che sia coerente con le normative dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro e con le linee guida realizzate su questo argomento" (cit.: Sandra Polaski, Vice Direttore generale per la politica dell'ILO).

Lo stato dell'arte

Dopo la redazione di due Committee Draft (CD) e diversi incontri e comitati di lavoro condotti a livello internazionale, nel febbraio 2016 la norma è stata inviata come proposta di Draft International Standard (DIS) con una scadenza di votazione fissata a metà maggio 2016, data entro la quale i vari partecipanti potranno inviare commenti e votare il testo proposto. Nell'iter di approvazione di una norma, questo

diversi. Il tutto, realisticamente, a svantaggio delle nostre imprese.

Nel merito degli aspetti tuttora aperti che richiedono attenzione, su cui è verosimile supporre, ed auspicare, un ulteriore miglioramento in quanto saranno ancora oggetto di dibattito si ricordano:

Il requisito relativo alla formazione

Il testo manca del tutto del concetto di formazione, compreso e diluito in un più generale requisito di "competenza" di ogni lavoratore, ad ogni livello dell'organizzazione, sulle proprie responsabilità in materia di salute e sicurezza. La ratio di questa scelta, condivisibile in linea di principio, è che la formazione sia solo uno degli strumenti per giungere alla competenza ed è quest'ultima ad essere il requisito imprescindibile che porta alla cultura della sicurezza ed alla prevenzione nei luoghi di lavoro. Per completezza è bene ricordare che questo è l'approccio di altre norme sui sistemi di gestione.

Applicare questo approccio in Italia insieme alle tante norme cogenti sulla formazione minimizza la possibilità che la formazione non sia sufficiente; ma cosa succede applicando questo principio ad aziende di altri Paesi, europei e non?

Estremizzando il ragionamento, con la attuale formulazione del testo, si può certificare un'azienda dove, in merito a quest'aspetto, l'alta direzione afferma che i propri lavoratori siano "competenti" senza fornire evidenza di aver compreso, verificato ed eventualmente integrato tale livello di competenza.

Il requisito relativo alla partecipazione e consultazione

Uno degli aspetti di capitale importanza quando si parla di sistemi di gestione della salute e sicurezza è il coinvolgimento dei lavoratori, principali debitori di sicurezza e al tempo stesso principali attori, perché venga messa in atto una politica efficace.

Questo tema è stato posto sul tavolo sin dall'inizio da più parti, e sostenuto con forza dal nostro Pae-

Proteggi la tua fuga con **BLITZ 10**



Dispositivi Protezione Individuale D.P.I. srl
Via di Cervara, 42 - 00155 Roma - Italia
Tel. +39 06 2270051 - Fax +39 06 2290351
www.dpisekur.com - dpi@dpisekur.com



se; lo stesso schema generale della norma (HLS), a seguito delle pressanti richieste anche italiane, pone la "worker participation" al centro del sistema, al pari della leadership, diversamente dagli omologhi schemi delle altre norme dove al centro c'è solo la leadership.

Nelle prime bozze del testo questo aspetto era citato in tutti i punti della norma in cui si riteneva opportuno coinvolgere i lavoratori e i loro rappresentanti; una successiva decisione della segreteria del comitato ISO ha proposto e ottenuto che tali riferimenti fossero descritti in un unico paragrafo. La bozza di DIS circolata contiene questo paragrafo con una delicata distinzione tra consultazione e partecipazione; distinzione condivisibile, ma da utilizzare con molta cautela; questi processi peraltro, nella bozza sono proposti con accezioni diverse in funzione del livello dell'organizzazione utilizzando, in riferimento ai soggetti che ne agiscono il ruolo, il termine "non managerial worker" dal senso non definito e che può creare incomprensioni: ad esempio i proposti sono "managerial" oppure "non managerial

worker"? Infine si parla sempre di lavoratori e dei loro rappresentanti senza nessun accenno, anche opzionale, alla possibilità di strumenti aggregativi che favoriscano il dialogo tra i lavoratori e i loro rappresentanti. Si pongono dunque aspetti delicati, che non mancheranno di essere oggetto di ulteriori commenti da parte degli Autori, di diversi altri Paesi sensibili al tema, dell'ILO e realisticamente da parte dei rappresentanti sindacali che siedono al tavolo.

Il requisito relativo al rispetto dei requisiti legali

Si tratta di un altro punto delicatissimo che riguarda l'esplicitazione del rispetto della normativa cogente. L'ISO, nonostante le numerosissime proposte, esclude categoricamente che uno dei requisiti dello standard possa essere costituito dal rispetto delle leggi, perché queste devono essere rispettate per definizione, non certo per requisito di una norma volontaria.

Su tale principio l'ISO ha eliso nell'ultima revisione





effettuata fuori dal tavolo la gran parte dei riferimenti alla normativa cogente che non fossero di puro valore procedurale. Il tema è delicato, perché ovviamente se posto come requisito in sede di certificazione potrebbe significare che l'auditor dovrebbe non solo verificare "la capacità dell'organizzazione di individuare e gestire i propri aspetti legali", ma anche di verificare che effettivamente siano tutti rispettati.

E questo è ovviamente fuori dagli scopi dell'audit (che è effettuato a campione) e della certificazione stessa che non si può porre come un certificato di conformità normativa. Trasformare il processo di certificazione in una ispezione sul rispetto delle leggi, potrebbe risultare addirittura limitante per lo sviluppo della salute e sicurezza sul lavoro in ottica di miglioramento continuo.

Al tempo stesso è inderogabile che un'azienda che adotti un sistema abbia la massima attenzione nei confronti del rispetto delle leggi; occorre lavorare per trovare un difficile, ma indispensabile, equilibrio. Al riguardo gli Autori auspicano che si possa trovare il modo di ribadire con forza questo aspetto, senza cadere nel tranello prima esplicitato.

Conclusioni

La ISO 45001, se riuscirà a concludere il suo difficile iter, rappresenta il futuro attraverso cui saranno realizzati tutti gli SGSL in Italia, perché, quando e se uscirà, renderà obsoleta non solo la OHSAS 18001, ma anche le Linee guida UNI INAIL. A fronte di una lettura ragionata e complessiva offerta dagli Autori, appare utile trarre alcune importanti considerazioni che derivano da una visione di insieme appassionata, attenta, vigile, impegnata a rappresentare sicuramente i punti di forza, ma che deve dare evidenza di quelle che sembrano debolezze insite nella attuale stesura dello standard.

La sensazione infatti è che per rispondere alla necessità di mettere d'accordo Paesi ed esperienze diverse si rischia di addivenire ad un testo nel quale il livello di salute e sicurezza sul lavoro sia fortemente affidato alla responsabilità, alla competenza gestio-



nale ed alla serietà spontanea, e non imposta, del management con un apporto prescrittivo, fornito da quanto contenuto nel testo, di portata relativa.

Se questo dovesse verificarsi potrebbe portare a due tipi di effetti: la facilità per alcune aziende di certificarsi, senza che questo garantisca un effettivo impegno della direzione nel migliorare i livelli di salute e sicurezza, e il disinteresse di parte di quelle che invece vorrebbero vedere nell'adozione della ISO 45001 la ricerca di uno strumento utile.

Gli Autori credono fermamente nell'efficacia prevenzionale della gestione sistemica della sicurezza, che ha dato prova in numerosi contesti di efficacia in termini di riduzione del fenomeno infortunistico.

Perché ciò possa ancora avvenire si ritiene imprescindibile che l'adozione della ISO 45001 possa rappresentare, in continuità con la OHSAS 18001 e le Linee guida Uni-Inail, elemento di sostegno in materia di gestione della sicurezza, con un valore aggiunto intrinseco che, al di là di ogni forma di business, sia a tutela effettiva dei lavoratori e del lavoro, nella più ampia accezione culturale, sociale, etica. ■