

Linee guida europee per l'organizzazione della salute e della sicurezza del lavoro

INDICE

1. SEZIONE 1: INTRODUZIONE

Mandato del gruppo ad hoc

2 Perché gestione della salute e della sicurezza sul lavoro (Occupational Safety and Health (OSHMS)?

3 Cos'è la gestione della salute e della sicurezza sul lavoro?

4 Cos'è un modello OHSMS?

2. SEZIONE 2: LINEE GUIDA PER LO SVILUPPO E LA VALUTAZIONE DI MODELLI OHSMS

1. Politica e strategia in materia di salute e di sicurezza

2 Responsabilità, funzioni e competenze

3 Struttura dell'OHSMS

4 Flusso interno ed esterno di informazioni e cooperazione

5 Integrazione della tutela della salute e della sicurezza nei processi lavorativi

6 Documentazione e gestione documentale

7 Determinazione e valutazione dei risultati e miglioramento dell'OHSMS

1. SEZIONE 1: INTRODUZIONE

Mandato del gruppo ad hoc

I sistemi di gestione in materia di salute e sicurezza rappresentano un modo per organizzare e definire procedure e processi nelle organizzazioni tali da soddisfare a tutti i requisiti per quanto riguarda la sicurezza e salute dei lavoratori sulla base della normativa applicabile in materia di salute e di sicurezza.

A fronte della normativa basata sull'art. 137 del Trattato CE e della progressiva globalizzazione dei mercati, un accordo a livello europeo sugli elementi di detti sistemi di gestione in materia di salute e di sicurezza contribuirà a garantire un elevato livello di salute e di sicurezza sul lavoro. Sulla base di questa valutazione il Comitato consultivo per la sicurezza, l'igiene e la tutela della salute sul lavoro ha costituito un gruppo ad hoc "Sistemi di gestione in materia di salute e di sicurezza sul lavoro" il cui mandato è quello di assistere la Commissione nell'elaborazione di linee guida europee per la configurazione di detti sistemi.

In conformità di questo mandato le seguenti linee guida contengono raccomandazioni relative all'elaborazione, all'introduzione, all'applicazione e al miglioramento di sistemi di gestione specifici all'organizzazione in materia di salute e di sicurezza (Occupational Safety and Health Management systems - OSHMS).

2 Perché gestione della salute e della sicurezza sul lavoro (Occupational Safety and Health (OSHMS)?

La tutela della salute e della sicurezza sul lavoro rappresenta un costante e complesso impegno che esige un'impostazione trasparente e sistematica.

Processi di lavoro sempre più complessi e mutamenti delle condizioni di lavoro, unicamente ai nuovi o diversi tipi di rischi che ne risultano, necessitano di una nuova strategia globale in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Sono indispensabili soluzioni intelligenti e sistematiche che consentano ai datori di lavoro di tenere conto dei principi della sicurezza e della salute sul lavoro ad ogni livello operativo e per tutte le attività, traducendoli in adeguati provvedimenti. Questi provvedimenti devono svolgere un ruolo sempre più importante nella configurazione delle condizioni di lavoro, nell'ottimizzazione dei processi e delle procedure e nel condizionamento dei comportamenti, in modo da prevenire rischi per la salute connessi con il lavoro e sviluppare ulteriormente la promozione della salute nelle aziende.

Il principio che "la salute e la sicurezza sul lavoro è un compito gestionale" è il modo più corretto per affrontare questo problema.

La direttiva quadro UE riguardante la salute e la sicurezza sul lavoro (Direttiva 89/391/CEE) comporta alcune strategie complementari che affrontano i problemi nella giusta direzione. In primo luogo, a fronte della costante esigenza di adeguare la salute e la sicurezza sul lavoro all'ambiente di lavoro, la direttiva esige che le persone responsabili nell'ambito delle aziende mostrino iniziativa e creatività e pongano un accento speciale sul principio della responsabilità autonoma. L'intento è quello di promuovere la consapevolezza e la motivazione, nonché azioni obiettive per realizzare la tutela della salute e della sicurezza a tutti i livelli dell'azienda. In secondo luogo, la direttiva prevede la costituzione di un'organizzazione adeguata in grado di pianificare e applicare correttamente provvedimenti in materia di salute e di sicurezza. La salute e la sicurezza sul lavoro devono essere un elemento integrale nell'organizzazione, in altre parole a tutti i livelli organizzativi e in tutte le attività. Quest'integrazione non può e non deve essere lasciata al caso ma deve essere correttamente organizzata in conformità della direttiva quadro. Ciò significa che la salute e la sicurezza sul lavoro devono essere "gestite". Un obiettivo di detti sistemi di gestione è l'adempimento a questo compito, nonché il costante miglioramento della salute e della sicurezza sul lavoro.

3 Cos'è la gestione della salute e della sicurezza sul lavoro?

"Gestione" è un concetto moderno di leadership programmata. Tutte le organizzazioni funzionano sulla base di un sistema di gestione che può essere più o meno formalizzato. L'obiettivo primario è quello di generare un vantaggio, ad esempio garantire la produzione e la fornitura di servizi in modo che soddisfi le esigenze del cliente. I sistemi di gestione differiscono a seconda delle dimensioni dell'organizzazione, del settore o della forma e in generale diventano più complessi man mano che l'organizzazione si espande. Le condizioni basilari di tali sistemi sono determinate da obiettivi economici e in particolare anche dalle prescrizioni di legge e dalla domanda del mercato o della clientela.

I sistemi di gestione sono sistemi formalizzati e istituzionalizzati che possono essere introdotti dai quadri dirigenti a tutti i livelli gerarchici e organizzativi per coprire tutte le attività, in particolare con l'obiettivo di ottimizzare le attività e le procedure. Essi definiscono responsabilità, competenze e funzioni e forniscono un mezzo permanente per garantire che gli obiettivi dell'organizzazione siano sistematicamente perseguiti in pratica e che i requisiti sopramenzionati siano rispettati, anche nella prospettiva di conseguire progressivi miglioramenti. I sistemi di gestione comprendono anche componenti di autocontrollo e di valutazione con le quali può essere rilevata la debolezza organizzativa e i miglioramenti possono essere avviati.

Un'azienda può essere gestita soltanto olisticamente, vale a dire con l'inclusione di tutte le strutture e attività. Ciò esige che gli elementi e i metodi di gestione organizzativa riguardo a personale, sviluppo, produzione, logistica, servizi e commercializzazione, ecc. siano compatibili e combinabili in una struttura gestionale globale. Ciò serve non solo a conseguire un'organizzazione strutturale e operativa ottimale, ma presenta inoltre effetti sinergici. Tuttavia, in fin dei conti, la decisione fondamentale di introdurre un sistema di gestione spetta interamente al datore di lavoro.

I sistemi di gestione in materia di salute e sicurezza sul lavoro dovrebbero essere messi a punto non tanto dal datore di lavoro o dal rappresentante del datore di lavoro operante da solo, ma anche coinvolgendo i lavoratori o i loro rappresentanti. Questi ultimi devono essere consultati prima che questi sistemi vengano introdotti e dovranno partecipare alle discussioni sulle possibili opzioni esistenti all'atto dell'elaborazione del sistema.

La responsabilità gestionale del datore di lavoro da sola non sarà in grado di mettere in atto un'efficace politica di prevenzione sul posto di lavoro. I sistemi di gestione in materia di salute e di sicurezza sul lavoro dovrebbero rispecchiare un sistema di

relazioni industriali basate sull'autonomia di ambedue le parti.

L'obiettivo di un sistema di gestione in materia di salute e di sicurezza sul lavoro (OSHMS) è quello di gestire l'organizzazione in modo tale che la salute e la sicurezza sul lavoro costituisca un obiettivo strategico avente almeno la stessa importanza di altri obiettivi, quali qualità e tutela dell'ambiente, da applicare sistematicamente.

Le piccole e medie imprese (PMI) hanno gli stessi obblighi in materia di salute e di sicurezza sul lavoro delle aziende più grandi. Tuttavia è normale, segnatamente nelle piccole aziende, che tutte le funzioni gestionali rimangano nelle mani del datore di lavoro, sia per quanto riguarda la responsabilità che l'attuazione pratica e i compiti tendono ad essere delegati tramite contatti personali diretti con i dipendenti piuttosto che tramite una struttura gerarchica. Ma anche le PMI dispongono di elementi e di procedure di gestione, benché non siano di norma formalizzate e documentate, unitamente a strutture corrispondentemente più semplici. Gli strumenti o i sistemi di gestione nelle PMI possono essere sistemi di gestione in materia di salute e di sicurezza sul lavoro anche se essi non sono di norma designati come tali.

4 Cos'è un modello OHSMS?

Per essere del tutto efficace un sistema di gestione in materia di salute e di sicurezza sul lavoro deve essere adattato il più possibile alle esigenze delle aziende. Esso deve essere in ogni caso tagliato su misura poiché ogni azienda presenta caratteristiche specifiche strutturali e operative che la distinguono dalle altre. Quando un'azienda desidera introdurre un OHSMS, essa necessita di una guida sotto forma di un modello OHSMS (che può anche essere elaborato all'interno) sulla base del quale viene poi realizzato un OHSMS su misura. Un siffatto modello è uno strumento relativamente astratto, sulla base del quale l'azienda può elaborare, introdurre, attuare e migliorare il suo specifico OHSMS. Esso può ad esempio assumere la forma di un manuale o di una raccomandazione specifica per il settore. Esso è inteso ad aiutare l'azienda a decidere quali aspetti debbano essere coperti dall'OHSMS e in che modo essi devono essere tenuti in considerazione. A seconda delle esigenze dell'azienda questi aspetti vengono quindi trasposti nell'organizzazione interessata. Un modello OHSMS prescrive soltanto ciò che deve essere regolato e in base a quali criteri, ma non specifica come ciò debba avvenire. "Come" resta prerogativa dell'organizzazione. Il nesso tra il modello OHSMS e OHSMS stesso è illustrato dal seguente diagramma.

Livello di sviluppo

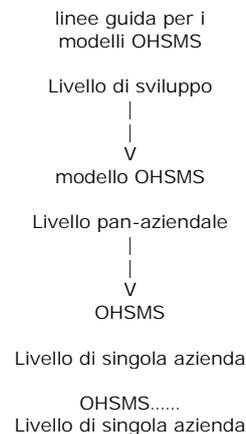


Figura: Rapporto tra i differenti livelli

È l'interesse dell'autorità e delle parti sociali che i modelli per l'elaborazione e l'applicazione di un sistema di gestione in materia di salute e di sicurezza sul lavoro in un'organizzazione sia soggetto a condizioni di base il più uniforme possibile, ma che tengano anche conto delle caratteristiche specifiche di ciascuna organizzazione.

Le condizioni di base per modelli di sistemi di gestione in materia di salute e di sicurezza sul lavoro che risultino efficaci sono:

Attuazione su base volontaria

Presenza in considerazione delle particolari condizioni in piccole e medie imprese

Procedure di valutazione che non richiedano obbligatori controlli esterni

Nessun obiettivo di certificazione

Giustificabilità economica

Miglioramento della capacità di soddisfare alle leggi e agli atti amministrativi in materia di salute e sicurezza

Migliore cooperazione con le autorità statutarie

Mantenimento del ruolo del meccanismo di relazioni industriali per la partecipazione dei lavoratori, come previsto dall'art. 11 della direttiva quadro 89/391/CEE.

I modelli OHSMS devono tenere conto del fatto che è interesse di un'organizzazione rendere pubblica la sua strategia in materia di salute e di sicurezza. Per un ulteriore accesso al suo OHSMS che l'organizzazione può consentire a terzi andranno presi opportuni accordi.

5 Perché linee guida per modelli OHSMS?

Con queste linee guida è possibile, allo stesso modo in tutta l'Europa, svolgere una valutazione per determinare se un modello OHSMS rispetta le condizioni di base sopradescritte e si presta a promuovere la trasposizione nell'impresa dei requisiti di salute e di sicurezza sul lavoro. Il diagramma precedente illustra il rapporto tra linee guida, modelli OHSMS e sistemi OHSMS elaborati specificamente per un'azienda.

Pertanto le linee guida si situano al di sopra dei modelli OHSMS. Esse si rivolgono in primo luogo agli elaboratori di modelli OHSMS e pertanto non direttamente alle persone in un'azienda che intendono introdurre e attuare un OHSMS. Chi elabora un modello può basarsi sulle linee guida e conformarlo secondo gli interessi del suo gruppo mirato. Ad esempio un modello per un'azienda artigianale può essere formulato direttamente nel linguaggio del settore e l'ampiezza e la profondità del modello possono essere adattate relativamente facilmente alle condizioni generali del settore dell'artigianato.

Le linee guida intendono introdurre raccomandazioni per lo sviluppo, l'introduzione, l'applicazione e il miglioramento di sistemi di gestione in materia di salute e di sicurezza sul lavoro per organizzazioni specifiche.

2. SEZIONE 2: LINEE GUIDA PER LO SVILUPPO E LA VALUTAZIONE DI MODELLI OHSMS

Per conseguire gli obiettivi di un moderno sistema di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro in conformità della direttiva quadro UE le organizzazioni e i loro sistemi di gestione debbono attenersi alle seguenti raccomandazioni basilari:

Devono elaborare principi da applicare a tutte le loro attività, concezione dei sistemi di lavoro e di produzione, tenendo presente la salute e la sicurezza dei dipendenti.

Devono organizzare i quadri direttivi ed i dipendenti in modo tale che essi cooperino e comunichino l'un l'altro a tutti i livelli ed eseguano le loro mansioni tenendo presente la salute e la sicurezza.

Devono programmare la salute e la sicurezza in maniera finalizzata e elaborare criteri prestazionali in modo da garantire il controllo dei rischi connessi all'ambiente di lavoro, la progettazione ergonomica del lavoro e la promozione di un'attiva cultura in materia di salute e di sicurezza.

Devono sviluppare processi per controllare il conseguimento di questi obiettivi e l'efficacia dei provvedimenti adottati.

Devono garantire l'adeguato coinvolgimento dei lavoratori o dei loro rappresentanti.

I sistemi di gestione sono costituiti essenzialmente da elementi specifici di gestione e da una corrispondente organizzazione strutturale e operativa. Essi devono basarsi sui seguenti elementi e processi determinanti, descritti più dettagliatamente qui sotto:

1. Politica e strategia in materia di salute e di sicurezza
2. Responsabilità, funzioni e competenze
3. Struttura dell'OHSMS
4. Flusso interno ed esterno di informazioni e cooperazione
5. Integrazione della salute e della sicurezza nell'attività aziendale
6. Documentazione e gestione della documentazione
7. Determinazione e valutazione dei risultati e miglioramento dell'OHSMS

Questi elementi vanno adeguati a livello organizzativo e adattati alle caratteristiche della singola organizzazione.

1. Politica e strategia in materia di salute e di sicurezza

1.1 La direzione deve, riguardo alla sua politica e strategia in materia di salute e di sicurezza, formulare una dichiarazione di principio sull'importanza della salute e della sicurezza dei dipendenti, definendo chiaramente gli obiettivi fondamentali in questo campo, definendo obiettivi specifici singoli e fornendo le necessarie risorse.

1.2 La politica e la strategia in materia di salute e di sicurezza devono contenere enunciati basilari sugli obblighi e sulle funzioni dei quadri direttivi, dei quadri intermedi e dei dipendenti.

1.3 La politica e la strategia in materia di salute e di sicurezza devono essere enunciate per iscritto e poste in vigore con la firma della direzione. L'attuazione pratica dovrà essere verificata sistematicamente e se necessario aggiornata.

2 Responsabilità, funzioni e competenze

2.1 Un modello OHSMS deve indicare le responsabilità in materia di salute e di sicurezza, le funzioni e le competenze per tutti i livelli gerarchici, personale esecutivo specializzato, altri dipendenti e prevedere la partecipazione di comitati/gruppi di lavoro che si occupano della sicurezza e della salute sul lavoro.

2.2 Le modalità di cui sopra devono garantire che le persone interessate dispongano della necessaria autorità per eseguire correttamente le funzioni loro assegnate.

2.3 Va garantito che queste persone siano in possesso della necessaria competenza e delle capacità per eseguire correttamente le loro mansioni.

2.4 Il modello OHSMS deve evidenziare l'opportunità per l'organizzazione di decidere preliminarmente il modo in cui essa intende risolvere le differenze di pareri riguardo alla partecipazione dei dipendenti. Queste modalità possono integrare gli esistenti regolamenti nazionali o procedure concordate in materia, ma devono ad esse conformarsi.

2.5 Le disposizioni essenziali devono essere redatte per iscritto, documentate e notificate alle persone interessate.

3 Struttura dell'OHSMS

3.1 La struttura organizzativa dell'OHSMS deve includere almeno persone che eseguono funzioni direttive, consultive o di controllo nell'ambito del sistema compresa la persona che ha la responsabilità generale per il sistema.

3.2 L'OHSMS deve prevedere la partecipazione dei dipendenti nello sviluppo, nell'attuazione e nella valutazione del sistema. I modelli OHSMS devono raccomandare che l'organizzazione definisca procedure per la partecipazione dei dipendenti e/o dei loro rappresentanti all'attuazione dei vari elementi del sistema. Riguardo all'attuazione della politica e della strategia in materia di salute e di sicurezza, l'organizzazione deve rispettare i diritti di partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori in conformità della normativa nazionale in vigore.

3.3 L'OHSMS deve prevedere connessioni con altri sistemi di gestione esistenti, avviati o programmati e deve indicare opzioni per connessioni o integrazione.

3.4 La struttura dell'OHSMS deve essere scritta e documentata in maniera adeguata.

4 Flusso interno ed esterno di informazioni e cooperazione

4.1 Dovranno essere messe a punto procedure per la comunicazione interna e la cooperazione tra tutti i livelli al fine di garantire la corretta diffusione delle informazioni pertinenti. Una particolare attenzione dovrà essere annessa in particolare al personale esecutivo specializzato e ai gruppi di lavoro o comitati direttamente o indirettamente interessati alla salute e alla sicurezza dei lavoratori.

4.2 Le procedure di cui al punto 4.1 devono riguardare la comunicazione e la cooperazione con altre organizzazioni che operano nei posti di lavoro condivisi con l'azienda interessata o in aree di lavoro contigue.

4.3 Andranno inoltre messe a punto procedure per la comunicazione e la cooperazione con organismi esterni. Le procedure dovranno indicare in particolare le ragioni di tali contatti, i partner interessati (partner contrattuali, autorità, esperti, ecc.) e la natura dei contatti.

4.4 Andrà annessa attenzione alla necessità di diffondere pubblicamente la politica in materia di salute e di sicurezza.

5 Integrazione della tutela della salute e della sicurezza nei processi lavorativi

5.1 Andranno definite procedure per la determinazione sistematica dei pertinenti obblighi statuari, compresi particolari requisiti posti dalle autorità. Andranno integrati anche gli accordi tra le parti sociali. Andranno definite procedure per garantire una costante applicazione.

5.2 I processi operativi rilevanti per la salute e la sicurezza o che sono stati introdotti specificamente nell'interesse della tutela della salute e della sicurezza vanno identificati, analizzati e, se necessario, modificati per consentire una sistematica prevenzione e ulteriori miglioramenti. Come ciò avvenga dipenderà dalla situazione nell'azienda interessata.

5.3 Per i processi riconosciuti rilevanti ai fini della salute e della sicurezza, i requisiti della tutela della salute e della sicurezza da rispettare nell'attività quotidiana andranno specificati e discussi con le persone interessate e andranno definiti e documentati.

procedure per garantire la conformità di concerto con dette persone.

6 Documentazione e gestione documentale

6.1 La documentazione OHSMS deve comprendere la raccolta sistematica e la conservazione di tutti i documenti essenziali e disegni che contengono obblighi in materia di salute e di sicurezza, presentano implicazioni per la salute e la sicurezza sul lavoro, descrivono l'OHSMS e i suoi risultati o forniscono riscontri del rispetto degli obblighi pertinenti.

6.2 Andranno definite procedure che stabiliscano in quale forma e da chi deve essere elaborata la documentazione, come dovrà essere aggiornata se necessario e per quanto tempo questi documenti devono essere conservati.

7 Determinazione e valutazione dei risultati e miglioramento dell'OHSMS

7.1 Andranno stabilite procedure per la determinazione sistematica e la valutazione dei risultati dell'OHSMS. A tale fine vanno definiti indicatori e parametri, vanno descritte procedure e vanno stabiliti i metodi di controllo interno e i criteri cui debbono soddisfare.

Le procedure devono prevedere una corretta consultazione e una partecipazione dei dipendenti o dei loro rappresentanti riguardo alla valutazione dei risultati dell'OHSMS.

7.2 La valutazione deve comprendere osservazioni sul costante miglioramento dell'OHSMS e deve essere discussa con le parti interessate nell'azienda. Essa deve indicare l'utilizzazione dei risultati conseguiti, definendo piani di azione per il miglioramento, controllando l'efficacia dei provvedimenti di miglioramento e stabilendo le basi per avviare un processo di miglioramento.

7.3 La valutazione deve essere eseguita dalla direzione in cooperazione con i dipendenti e/o i loro rappresentanti e il risultato andrà documentato.

7.4 Il controllo dovrà riguardare la valutazione, sulla base di criteri prestabiliti, della struttura, del funzionamento e dei risultati dell'OHSMS (sistema audit) nonché la conformità alla normativa vigente. I risultati devono evidenziare cause organizzative di carenze riguardanti la salute e la sicurezza.