

LA VIOLENZA CONTRO GLI OPERATORI SANITARI

LA NORMATIVA VIGENTE E LE AZIONI DI TUTELA

AVV. FABRIZIO SCAGLIOTTI

31.10.2020

IL FENOMENO A LIVELLO COMUNITARIO

- *Il tema della violenza sugli operatori sanitari è stato trattato specificamente a livello comunitario dall'EU-OSHA, l'agenzia d'informazione dell'Unione europea nel campo della sicurezza e della salute sul lavoro.*
- *L'agenzia ha evidenziato che il settore sanitario è uno di quelli maggiormente a rischio nel campo della cosiddetta «violenza esterna» sul luogo di lavoro*
- *Questa «comprende generalmente gli insulti, le minacce o le forme di aggressione fisica o psicologica praticate sul lavoro da soggetti esterni all'organizzazione, ivi compresa la clientela, tali da mettere a repentaglio la salute, la sicurezza o il benessere di un individuo»*

IL FENOMENO A LIVELLO COMUNITARIO

- *Le forme di tutela del lavoratore in questo ambito sono però rimesse alla normativa generale comunitaria sulla sicurezza sul lavoro*
- *Le schede prodotte dall'agenzia sul tema, infatti, fanno riferimento alle direttive comunitarie sulla sicurezza, indicando azioni preventive che si basano su:*
 - *un adeguato ambiente di lavoro*
 - *una funzionale organizzazione del lavoro*
 - *la formazione ed informazione del personale*
- *Si tratta però di disposizioni di carattere generale*
- *Non esiste quindi a livello comunitario una specifica normativa*

IL FENOMENO A LIVELLO COMUNITARIO

- *Il FACTSHEET n. 24, specifico sulla ' Violenza sul lavoro' segnala che la prevenzione degli effetti dannosi deve avvenire su due livelli:*
- *il primo livello è costituito dalla **prevenzione, o perlomeno dalla riduzione degli atti di violenza***
- *il secondo livello è costituito dalle **forme di sostegno da prevedere e mettere a disposizione della vittima nel caso di episodi di violenza che si siano già verificati***
- *Viene sottolineato che la violenza può avere **ripercussioni sull'insieme dell'organizzazione** in quanto è difficile per chi lavora dare il meglio in un ambiente dominato dal timore e dal risentimento.*
- *Gli effetti negativi sull'organizzazione si tradurranno in **maggiore assenteismo, perdita di motivazione e produttività, deterioramento dei rapporti di lavoro e difficoltà di assunzione.***

IL FENOMENO A LIVELLO COMUNITARIO

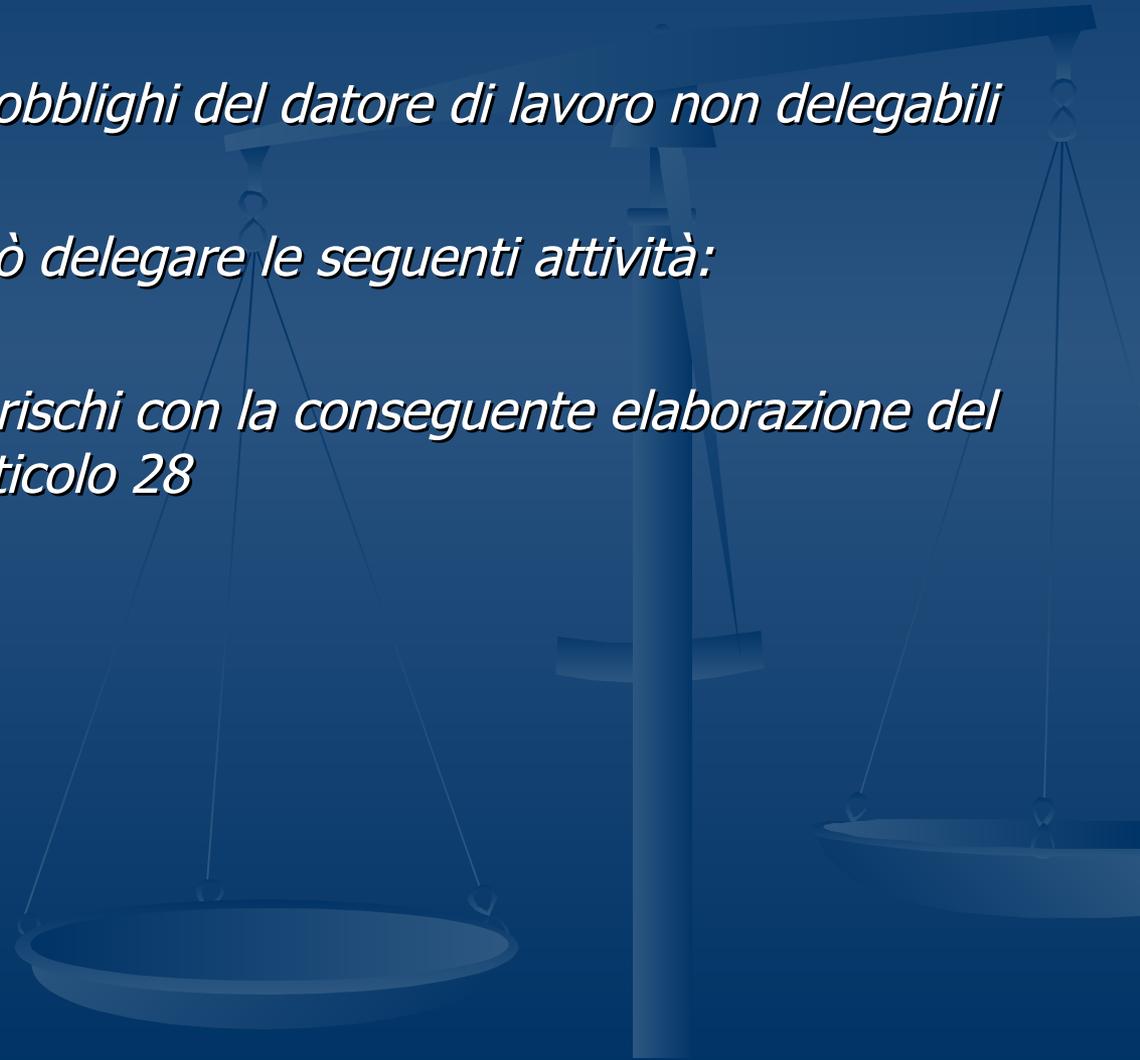
- *Accordo quadro europeo sulle molestie e la violenza sul luogo di lavoro*
- *firmato il 26 aprile 2007 da: CES, BUSINESSEUROPE, UEAPME e CEEP negoziato dalle parti sociali europee a livello intersettoriale a titolo dell'articolo 138 del trattato CE.*
- *Comunicato dalla Commissione al Consiglio UE l'8.11.2007*
- *Recepito da CONFINDUSTRIA e OO.SS. sindacali confederali solo il 25 gennaio 2016*
- *Impegna i datori di lavoro a **specifiche procedure per la prevenzione e repressione degli episodi di violenza specificando che esse possono essere applicate ad episodi di violenza esterna***

IL FENOMENO A LIVELLO COMUNITARIO

- *Accordo europeo sullo stress sul lavoro – 8.10.2004*
- *siglato da CES - sindacato Europeo; UNICE-"confindustria europea"; UEAPME - associazione europea artigianato e PMI; CEEP - associazione europea delle imprese partecipate dal pubblico e di interesse economico generale)*
- *Impegna i datori di lavoro ad individuare i problemi derivanti dai fattori di stress lavorativo ed a prevenirli, eliminarli o ridurli*
- *Richiama le direttive comunitarie in materia di sicurezza e salute sul luogo di lavoro e la conseguente responsabilità dei datori di lavoro*
- *«Secondo la direttiva-quadro 89/391, tutti i datori di lavoro hanno l'obbligo giuridico di tutelare la salute e sicurezza sul lavoro dei lavoratori»*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *D. lgs. 81/2008 art. 17 – obblighi del datore di lavoro non delegabili*
- *Il datore di lavoro non può delegare le seguenti attività:*
 - *a) la valutazione di tutti i rischi con la conseguente elaborazione del documento previsto dall'articolo 28*



IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *D. lgs. 81/2008 art. 18, c. 1*
- *Il datore di lavoro ha l'obbligo di*
 - *h) adottare le misure per il controllo delle situazioni di rischio in caso di emergenza e dare istruzioni affinché i lavoratori, in caso di pericolo grave, immediato ed inevitabile, abbandonino il posto di lavoro o la zona pericolosa;*
 - *e) prendere le misure appropriate affinché soltanto i lavoratori che hanno ricevuto adeguate istruzioni e specifico addestramento accedano alle zone che li espongono ad un rischio grave e specifico;*
 - *m) astenersi, salvo eccezione debitamente motivata da esigenze di tutela della salute e sicurezza, dal richiedere ai lavoratori di riprendere la loro attività in una situazione di lavoro in cui persiste un pericolo grave e immediato;*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *D. lgs. 81/2008 art. 28 - Oggetto della valutazione dei rischi*
- *.....deve riguardare tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, ivi compresi quelli riguardanti gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari, tra cui anche quelli collegati allo stress lavoro-correlato, secondo i contenuti dell'accordo europeo dell'8 ottobre 2004.....*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *D. lgs. 81/2008 art. art. 35*

- *Nelle aziende e nelle unita' produttive che occupano piu' di 15 lavoratori, il datore di lavoro, direttamente o tramite il servizio di prevenzione e protezione dai rischi, indice almeno una volta all'anno una riunione cui partecipano:*
 - *a) il datore di lavoro o un suo rappresentante;*
 - *b) il responsabile del servizio di prevenzione e protezione dai rischi;*
 - *c) il medico competente, ove nominato;*
 - *d) il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *D. lgs. 81/2008 art. 6, Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul Lavoro*
- *Ha importanti compiti:*
 - - *esaminare i problemi applicativi della normativa di salute e sicurezza sul lavoro e formulare proposte per lo sviluppo e il perfezionamento della legislazione vigente;*
 - - *validare le buone prassi in materia di salute e sicurezza sul lavoro;*
 - - *valorizzare sia gli accordi sindacali sia i codici di condotta ed etici, adottati su base volontaria, che, in considerazione delle specificità dei settori produttivi di riferimento, orientino i comportamenti dei datori di lavoro, anche secondo i principi della responsabilità sociale, dei lavoratori e di tutti i soggetti interessati, ai fini del miglioramento dei livelli di tutela definiti legislativamente*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

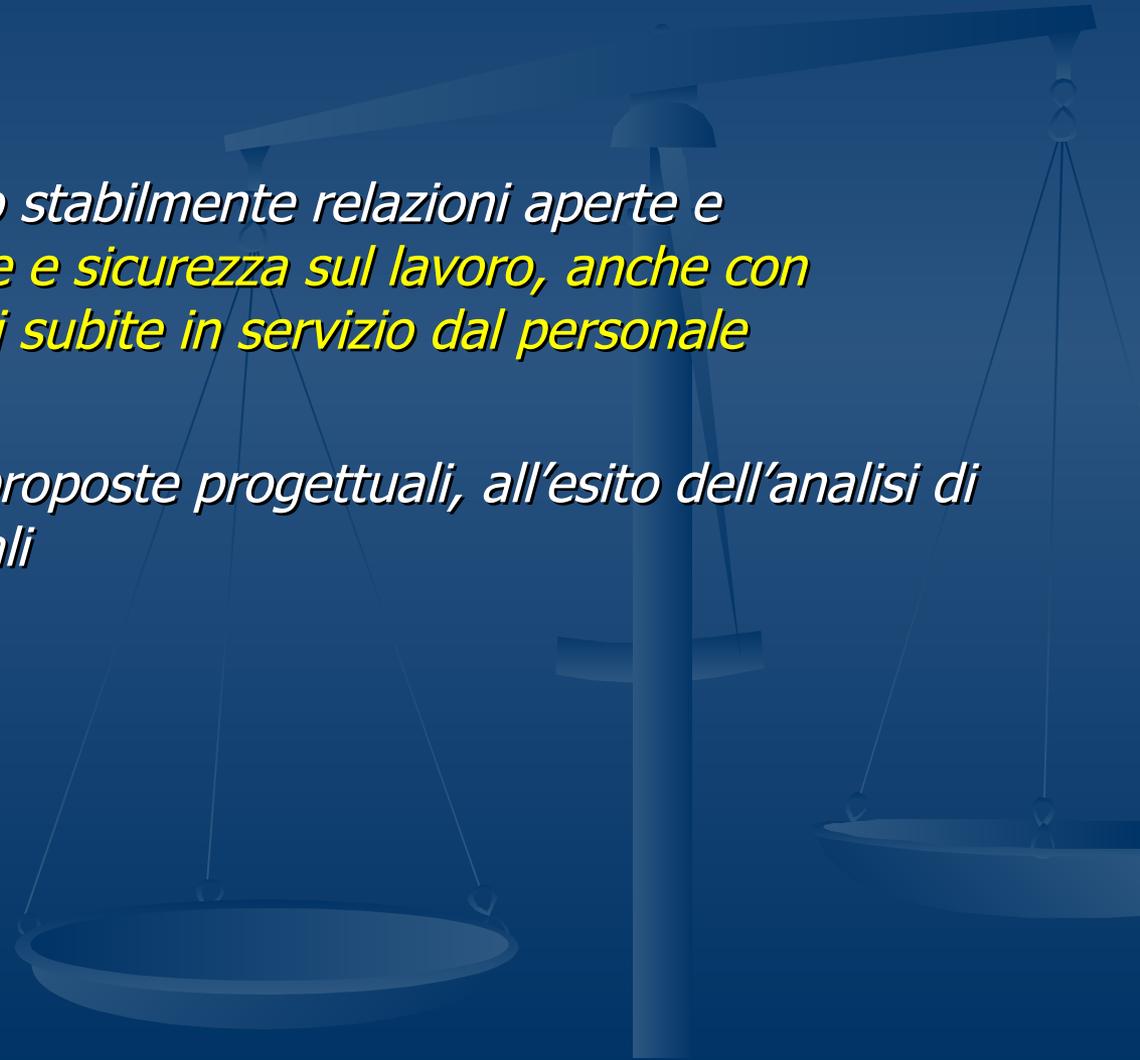
- *D. lgs. 81/2008 art. 6, Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul Lavoro*
- *Nel corso degli ultimi anni si è riunita solo una volta all'anno per redigere un documento di sintesi sullo stato di applicazione della normativa di salute e sicurezza*
- *Non pare un buon viatico per l'Osservatorio nazionale sulla sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie previsto dal progetto di legge*
- *Esso avrebbe il compito di:*
 - *- promuovere studi e analisi per la formulazione di proposte e misure idonee a ridurre i fattori di rischio negli ambienti più esposti;*
 - *- monitorare l'attuazione delle misure di prevenzione e protezione a garanzia dei livelli di sicurezza sui luoghi di lavoro ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

■ *Contratto collettivo dirigenza sanitaria – organismo paritetico*

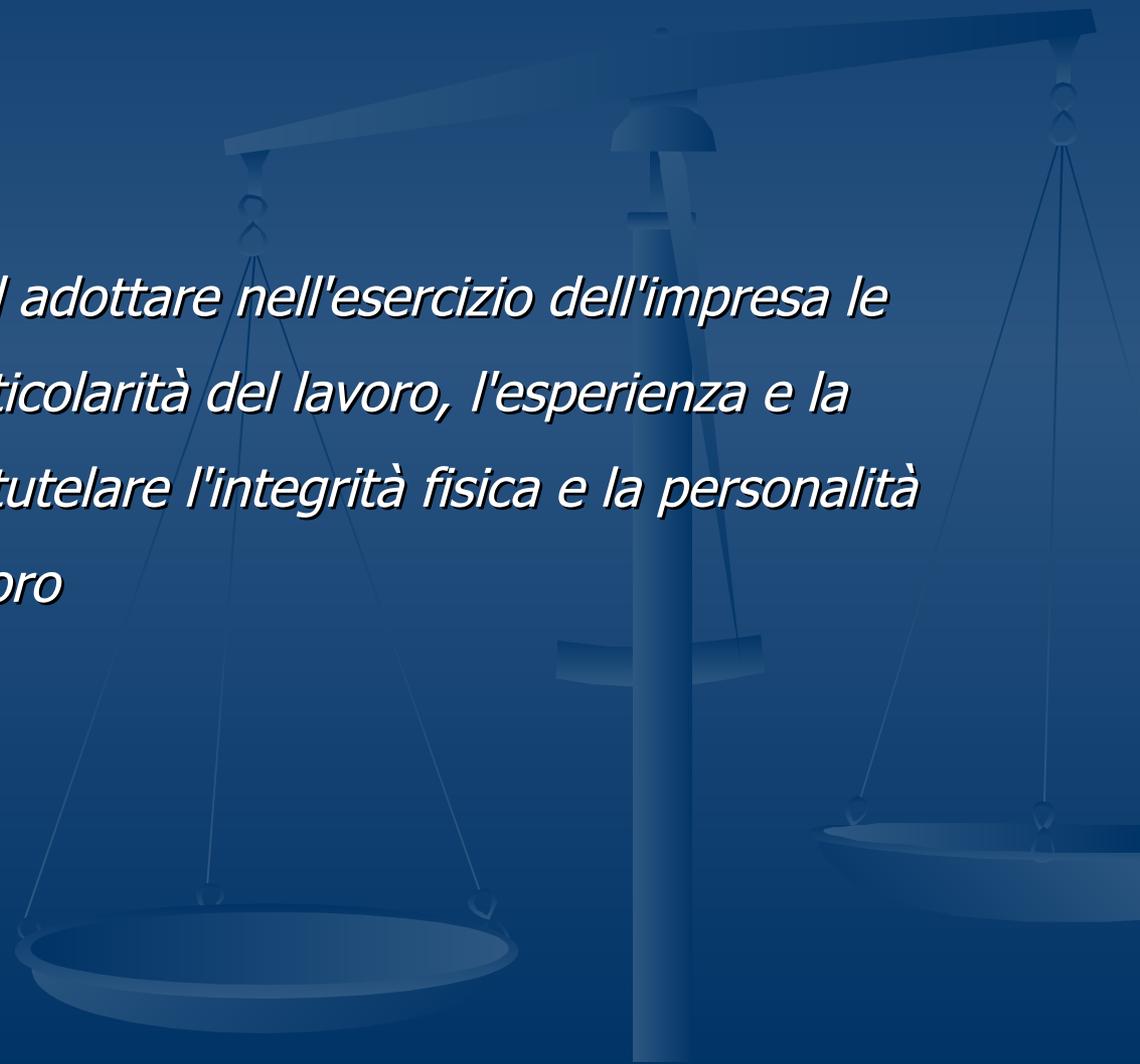
■ *è la sede in cui si attivano stabilmente relazioni aperte e collaborative su salute e sicurezza sul lavoro, anche con riferimento alle aggressioni subite in servizio dal personale*

■ *può trasmettere proprie proposte progettuali, all'esito dell'analisi di fattibilità, alle parti negoziali*



IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *Art. 2087 c.c.*
- *L'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro*



IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *Corte di Cassazione 12/06/2017 n. 14566*
- *Azienda ospedaliera Ospedali Riuniti Villa Sofia – Cervello*
- *Aggressione da parte di un paziente ad un infermiere*
- *l'obbligo di prevenzione di cui all'art. 2087 cod. civ. impone all'imprenditore di adottare non soltanto le misure tassativamente prescritte dalla legge in relazione al tipo di attività esercitata, che rappresentano lo standard minimale fissato dal legislatore per la tutela della sicurezza del lavoratore, ma anche le altre misure richieste in concreto dalla specificità dei rischi connessi tanto all'impiego di attrezzi e macchinari, quanto all'ambiente di lavoro.*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *Corte di Cassazione 12/06/2017 n. 14566*
- *Al lavoratore che lamenti di aver subito un danno alla salute in relazione all'attività lavorativa incombe l'onere di provare il danno e la nocività dell'ambiente di lavoro. **Spetta all'azienda provare di aver adottato tutte le misure necessarie ad evitare il danno.***
- *Se dunque, ad esempio, in un dato pronto soccorso si sono già verificate aggressioni o se le concrete circostanze, quali costanti, lunghissimi tempi di attesa determinati da una inadeguata organizzazione hanno causato l'aggressione, il datore di lavoro deve dimostrare di aver adottato tutte le cautele possibili per evitare il danno*

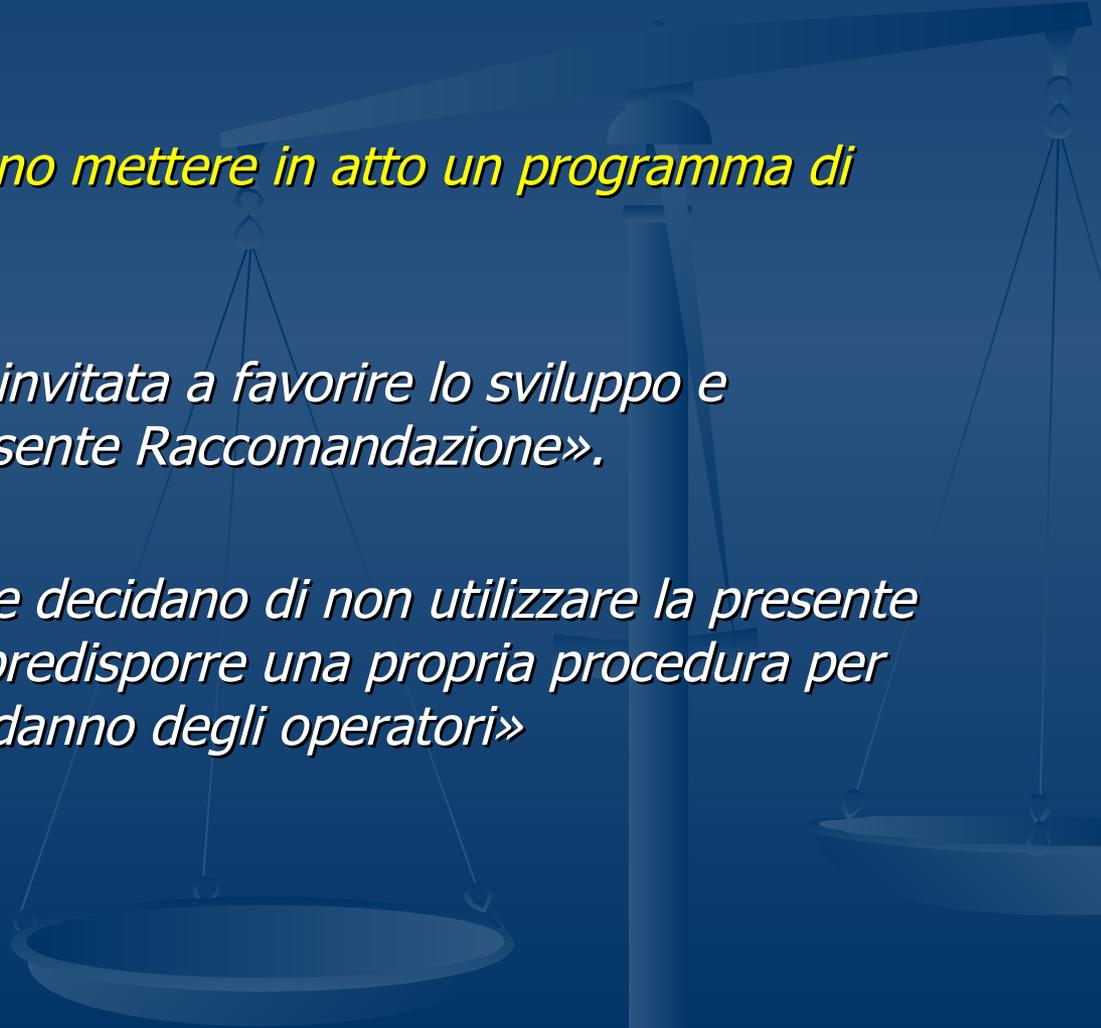
IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *Assieme al datore di lavoro risponde anche il RSSP a titolo di colpa professionale sul presupposto che tale figura, pur svolgendo all'interno della struttura aziendale un ruolo non gestionale ma di consulenza, ha l'obbligo giuridico di **adempiere diligentemente l'incarico affidatogli** e di collaborare con il datore di lavoro, **individuando i rischi connessi all'attività lavorativa e fornendo le opportune indicazioni tecniche per risolverli, all'occorrenza disincentivando eventuali soluzioni economicamente più convenienti ma rischiose per la sicurezza dei lavoratori***
- *Cassazione Penale, Sez. 4, 18 marzo 2019, n. 11708*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *Raccomandazione del Ministero della Salute n. 8/2007*
- *Episodi di violenza contro operatori sanitari possono essere considerati **eventi sentinella** in quanto segnali della presenza nell'ambiente di lavoro di situazioni di rischio o di vulnerabilità che richiedono l'adozione di opportune misure di prevenzione e protezione dei lavoratori.*
- *Prevenire gli atti di violenza contro gli operatori sanitari attraverso la implementazione di misure che consentano l'eliminazione o riduzione delle condizioni di rischio presenti e l'acquisizione di competenze da parte degli operatori nel valutare e gestire tali eventi quando accadono*
- *Si applica a tutte le strutture sanitarie ospedaliere e territoriali, con priorità per le attività considerate a più alto rischio*

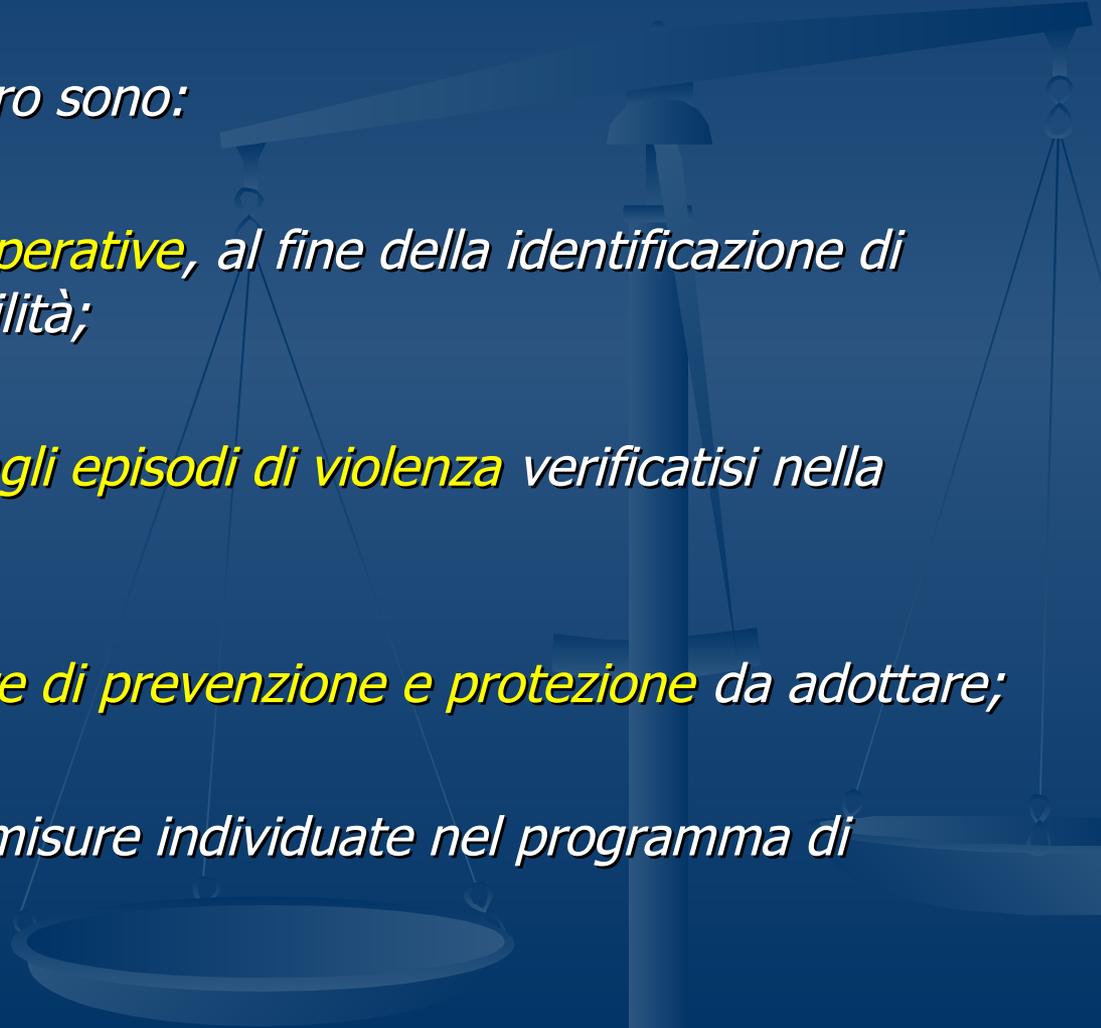
IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *Raccomandazione del Ministero della Salute n. 8/2007*
 - *Le strutture sanitarie devono mettere in atto un programma di prevenzione della violenza*
 - *«La Direzione Aziendale è invitata a favorire lo sviluppo e l'implementazione della presente Raccomandazione».*
 - *«Le Direzioni Aziendali che decidano di non utilizzare la presente Raccomandazione devono predisporre una propria procedura per prevenire atti di violenza a danno degli operatori»*
- 

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *Raccomandazione del Ministero della Salute n. 8/2007*
- *Gruppo di lavoro* formato almeno da:
 - – *un referente della Direzione Sanitaria;*
 - – *un referente dell'Area Affari Legali e/o Gestione Risorse Umane;*
 - – *il responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione;*
 - – *un rappresentante della professione infermieristica, individuato tra gli operatori dei settori a più alto rischio;*
 - – *un rappresentante della professione medica individuato tra gli operatori dei settori a alto rischio;*
 - – *un addetto alla sicurezza dei luoghi di lavoro;*
 - – *un rappresentante del Servizio di vigilanza.*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *Raccomandazione del Ministero della Salute n. 8/2007*
 - *Compiti del gruppo di lavoro sono:*
 - *l'analisi delle situazioni operative, al fine della identificazione di quelle a maggiore vulnerabilità;*
 - *l'esame dei dati relativi agli episodi di violenza verificatisi nella struttura;*
 - *la definizione delle misure di prevenzione e protezione da adottare;*
 - *l'implementazione delle misure individuate nel programma di prevenzione della violenza*
- 

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *Raccomandazione del Ministero della Salute n. 8/2007*
- *Misure strutturali e tecnologiche*
 - - *valutare i progetti di nuova costruzione o di modifica delle strutture esistenti in funzione della eliminazione o riduzione dei fattori di rischio connessi alla violenza*
 - - *valutare la necessità di installare, e mantenere regolarmente in funzione, **impianti di allarme o altri dispositivi di sicurezza** (pulsanti antipanico, allarmi portatili, telefoni cellulari, ponti radio) nei luoghi dove il rischio è elevato. **Assicurare la disponibilità di un sistema di pronto intervento** nel caso in cui l'allarme venga innescato;*
 - - *assicurare la disponibilità di stanze dotate dei necessari dispositivi di sicurezza nel caso di pazienti in stato di fermo, sotto effetto di alcol e droga o con comportamenti violenti;*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

▪ *Raccomandazione del Ministero della Salute n. 8/2007*

▪ *Misure organizzative*

▪ - *esporre chiaramente a pazienti, accompagnatori, personale che gli atti di violenza non sono permessi o tollerati;*

▪ - *stabilire un coordinamento con le Forze di Polizia;*

▪ - *sensibilizzare il personale affinché vengano sempre segnalate aggressioni o minacce (ad esempio, attraverso interviste confidenziali);*

▪ - *assicurarsi che i pazienti in attesa di una prestazione sanitaria ricevano informazioni chiare sui tempi di attesa;*

▪ - *definire politiche e procedure per la sicurezza e l'evacuazione di emergenza;*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *Raccomandazione del Ministero della Salute n. 8/2007*
- *Misure organizzative*
 - - *assicurare sempre, all'atto di una visita, di un esame diagnostico, che siano presenti due figure professionali (ad esempio, medico e infermiere) e prevedere, in caso di necessità, la presenza di un mediatore culturale;*
 - - *sviluppare idonee procedure per rendere sicura l'assistenza domiciliare da parte di operatori sanitari, prevedendo la presenza di un accompagnatore durante la visita in situazioni di alto rischio o la comunicazione ad un secondo operatore dei propri spostamenti per conoscerne la localizzazione;*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *Raccomandazione del Ministero della Salute n. 8/2007*
- *Formazione del personale*
 - *- Ciascun operatore dovrebbe conoscere il concetto di "precauzioni universali della violenza", che riguarda gli episodi di violenza che possono essere evitati o mitigati mediante addestramento. Gli operatori a rischio dovrebbero poter ricevere una formazione sui rischi specifici connessi con l'attività svolta, inclusi i metodi di riconoscimento di segnali di pericolo o di situazioni che possono condurre ad aggressione, metodologie per gestire i pazienti aggressivi e violenti*
- *Formazione per il management*
 - *I dirigenti e i coordinatori dovrebbero essere in grado di riconoscere le situazioni ad alto rischio, incoraggiare gli operatori a segnalare gli incidenti, adottare le iniziative di sicurezza più opportune, assicurare che tutti gli operatori ricevano il necessario addestramento.*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *Regione Veneto L.R. n. 8/2010 - Prevenzione e contrasto dei fenomeni di mobbing e tutela della salute psico-sociale della persona sul luogo del lavoro*
- *Ogni azienda ULSS del comune capoluogo di provincia istituisce, nell'ambito della propria organizzazione amministrativa, un **centro di riferimento per il benessere organizzativo** nei luoghi di lavoro*
 - *- accertamento dello stato di disagio psico-sociale o di malattia del lavoratore ed eventuale indicazione del percorso terapeutico di sostegno, cura e riabilitazione;*
 - *- individuazione delle **eventuali misure di tutela da adottarsi da parte dei datori di lavoro** nelle ipotesi di rilevati casi di disagio lavorativo;*
 - *- supporto agli SPISAL nelle **verifiche sui luoghi di lavoro** in tema di valutazione dei rischi psico-sociali **ai sensi dell'articolo 28 del decreto legislativo n. 81 del 2008** e successive modificazioni*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *Regione Veneto L.R. n. 8/2010 - Prevenzione e contrasto dei fenomeni di mobbing e tutela della salute psico-sociale della persona sul luogo del lavoro*
- *Sportelli di assistenza ed ascolto sul mobbing, sul disagio lavorativo e sullo stress psico-sociale nei luoghi di lavoro*
- *Le aziende ULSS istituiscono nell'ambito della propria organizzazione amministrativa, anche a livello di singolo distretto, **appositi sportelli** di assistenza ed ascolto sul mobbing, sul disagio lavorativo e sullo stress psico-sociale nei luoghi di lavoro con il compito di*
 - *fornire informazioni ed indicazioni sui diritti dei lavoratori e sui relativi strumenti di tutela;*
 - *orientare il lavoratore presso le strutture di supporto presenti nella Regione.*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

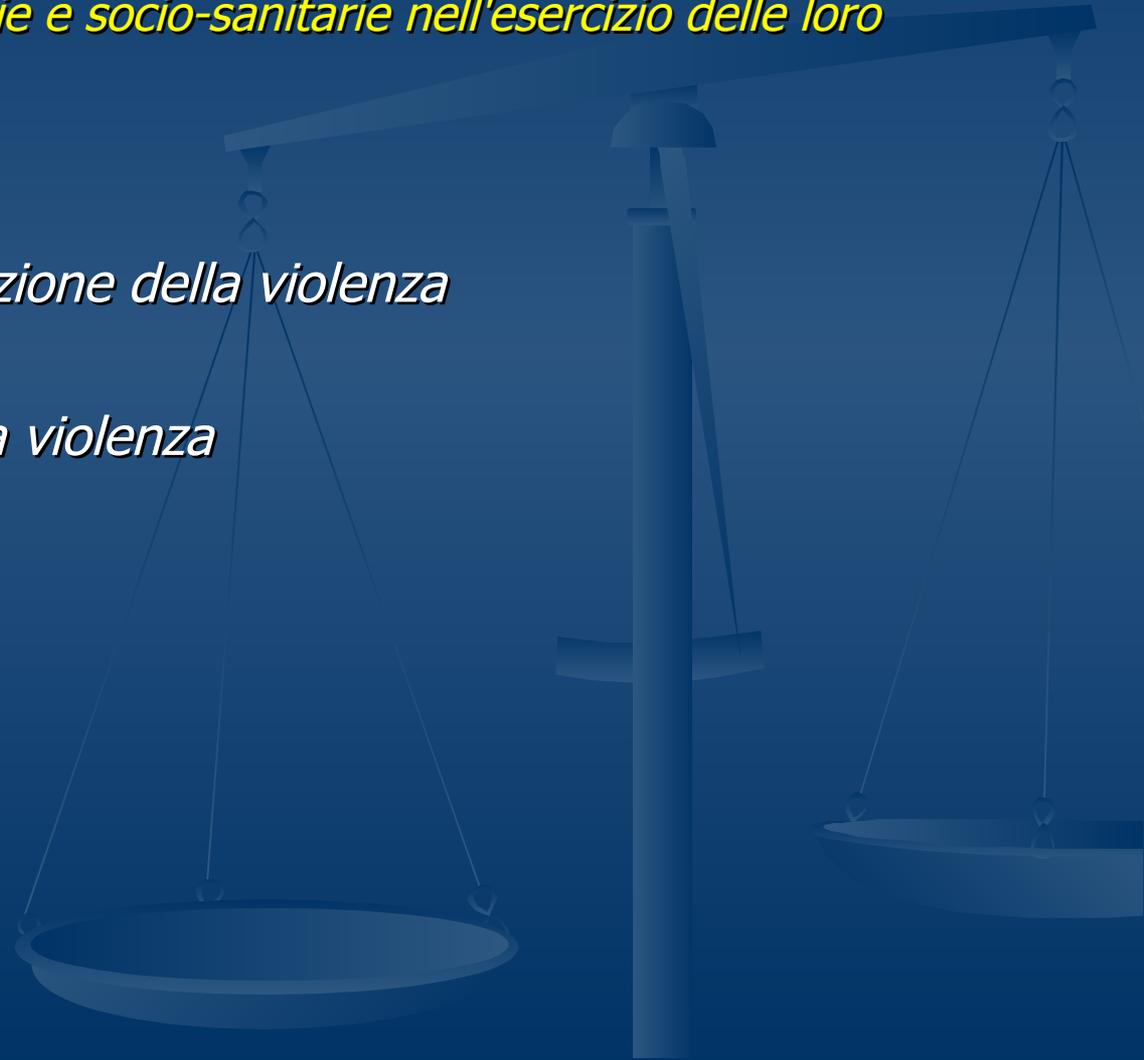
- *Regione Veneto L.R. n. 8/2010 - Prevenzione e contrasto dei fenomeni di mobbing e tutela della salute psico-sociale della persona sul luogo del lavoro*
- *Osservatorio regionale sul mobbing, disagio lavorativo e stress psico-sociale nei luoghi di lavoro*
 - *- formula proposte alla Giunta regionale;*
 - *- svolge attività di consulenza nei confronti degli organi regionali, e si raccorda con gli enti pubblici, le associazioni, gli enti privati e le aziende ULSS che adottino progetti o sviluppino iniziative*
 - *,*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

■ *LEGGE 14 agosto 2020, n. 113 - Disposizioni in materia di sicurezza per gli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni.*

■ *Azioni di studio e prevenzione della violenza*

■ *Norme di repressione della violenza*



IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

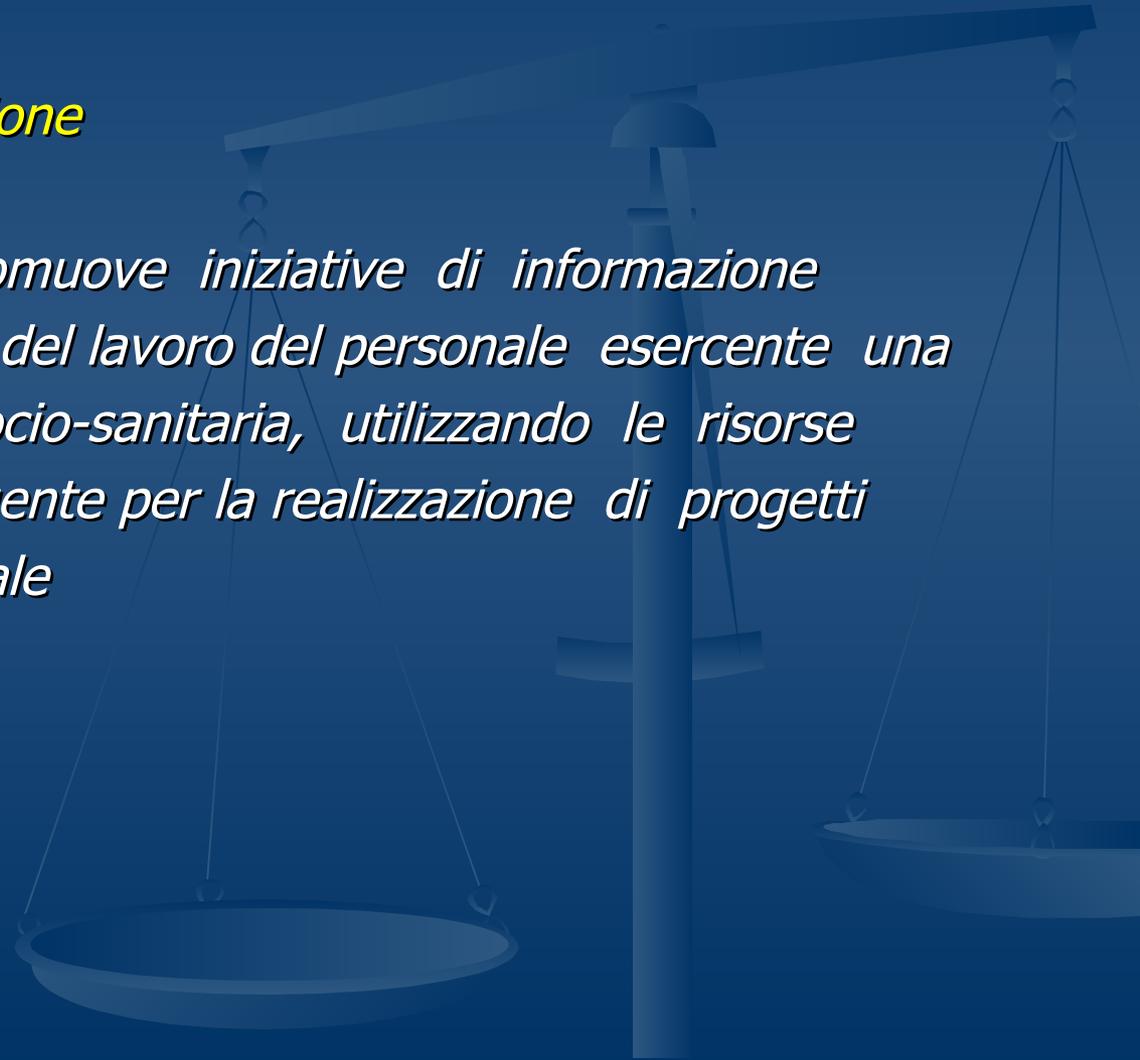
- *LEGGE 14 agosto 2020, n. 113 - Azioni di studio e prevenzione*
- *Osservatorio nazionale sulla sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie*
 - *a) monitorare gli episodi di violenza commessi ai danni degli esercenti le professioni sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni;*
 - *b) monitorare gli eventi sentinella;*
 - *c) promuovere studi e analisi per la formulazione di proposte e misure idonee a ridurre i fattori di rischio negli ambienti più esposti;*
 - *d) monitorare l'attuazione delle misure di prevenzione e protezione a garanzia dei livelli di sicurezza sui luoghi di lavoro ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, anche promuovendo l'utilizzo di strumenti di videosorveglianza;*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *LEGGE 14 agosto 2020, n. 113 - Azioni di studio e prevenzione*
- *Osservatorio nazionale sulla sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie*
- *e) promuovere la diffusione delle buone prassi in materia di sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie, anche nella forma del lavoro in equipe;*
- *f) promuovere lo svolgimento di corsi di formazione per il personale medico e sanitario, finalizzati alla prevenzione e alla gestione delle situazioni di conflitto nonche' a migliorare la qualita' della comunicazione con gli utenti.*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *LEGGE 14 agosto 2020, n. 113 - Azioni di studio e prevenzione*
- *Promozione dell'informazione*
- *Il Ministro della salute promuove iniziative di informazione sull'importanza del rispetto del lavoro del personale esercente una professione sanitaria o socio-sanitaria, utilizzando le risorse disponibili a legislazione vigente per la realizzazione di progetti di comunicazione istituzionale*



IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *LEGGE 14 agosto 2020, n. 113 - Azioni di studio e prevenzione*
- *Promozione dell'informazione*
- *Il Ministro della salute promuove iniziative di informazione sull'importanza del rispetto del lavoro del personale esercente una professione sanitaria o socio-sanitaria*

Giornata nazionale di educazione

E' istituita la «Giornata nazionale di educazione e prevenzione contro la violenza nei confronti degli operatori sanitari e socio-sanitari», volta a sensibilizzare la cittadinanza a una cultura che condanni ogni forma di violenza

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *LEGGE 14 agosto 2020, n. 113 - Azioni di studio e prevenzione*
- *Misure di prevenzione*
- *Al fine di prevenire episodi di aggressione o di violenza, le strutture presso le quali opera il personale di cui all'articolo 1 della presente legge prevedono, nei propri piani per la sicurezza, misure volte a stipulare specifici protocolli operativi con le forze di polizia, per garantire il loro tempestivo intervento*

Già prevista dalla Raccomandazione del Ministero della Salute n. 8/2007

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

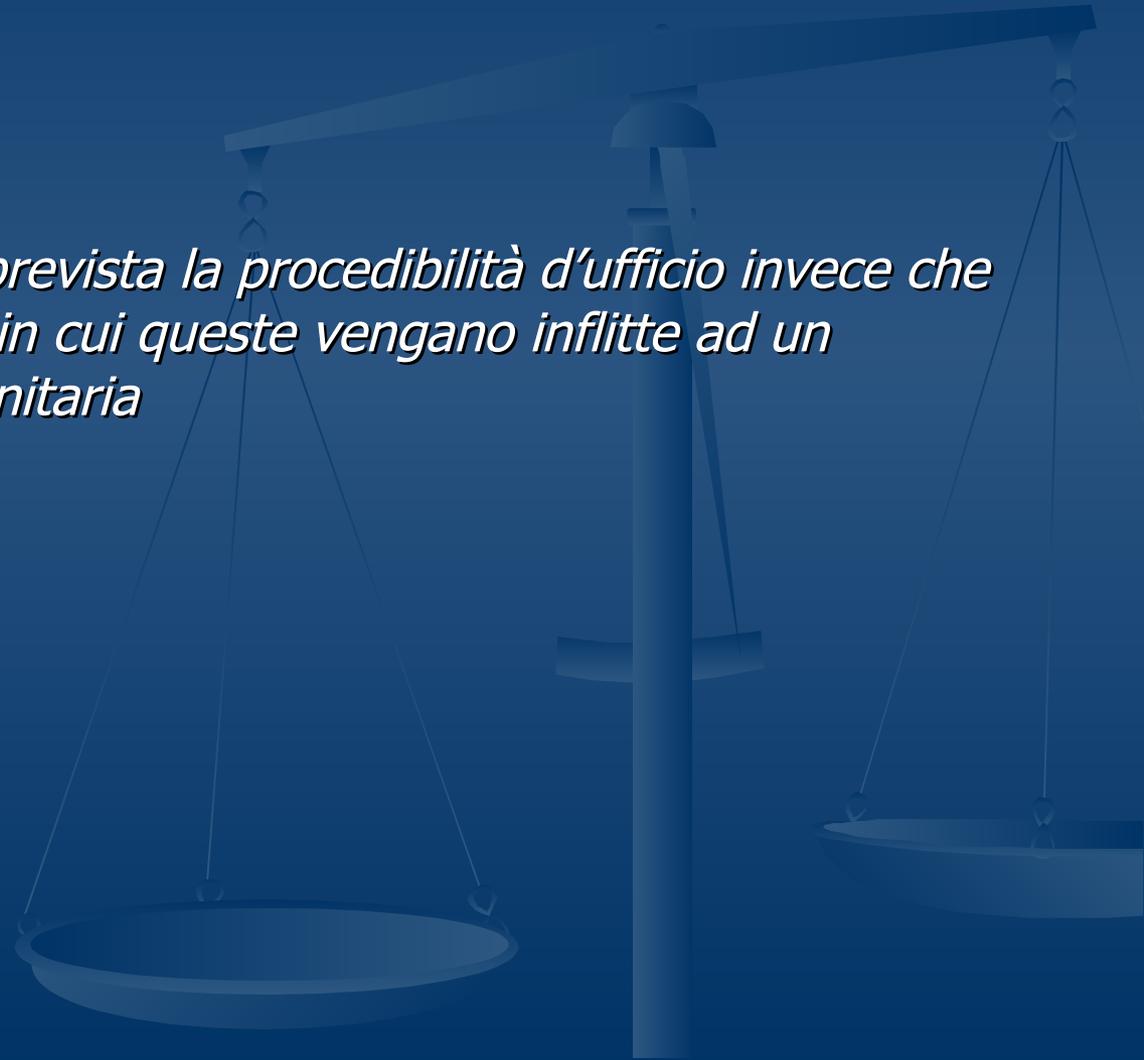
- *LEGGE 14 agosto 2020, n. 113 - Azioni di repressione*
- *Aggravamento delle pene in caso di lesioni personali*
- *Prevede un aggravamento di pene nel caso di lesioni personali gravi o gravissime causate al personale sanitario nell'esercizio o a causa delle funzioni di servizio*
- *Si applica anche a chi svolge funzioni ausiliarie di diagnosi e cura assistenza o soccorso*
- *Sono le stesse pena applicate a chi causa lesioni gravi o gravissime alle forze di polizia in occasioni di manifestazioni sportive*

IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *LEGGE 14 agosto 2020, n. 113 - Azioni di repressione*
- *nuova circostanza aggravante*
- *Viene inserita tra le aggravanti previste dal c.p. una nuova , consistente nell'aver agito, nei delitti commessi con violenza o minaccia, in danno degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nonche' di chiunque svolga attivita' ausiliarie di cura, assistenza sanitaria o soccorso, funzionali allo svolgimento di dette professioni, a causa o nell'esercizio di tali professioni o attivita'*

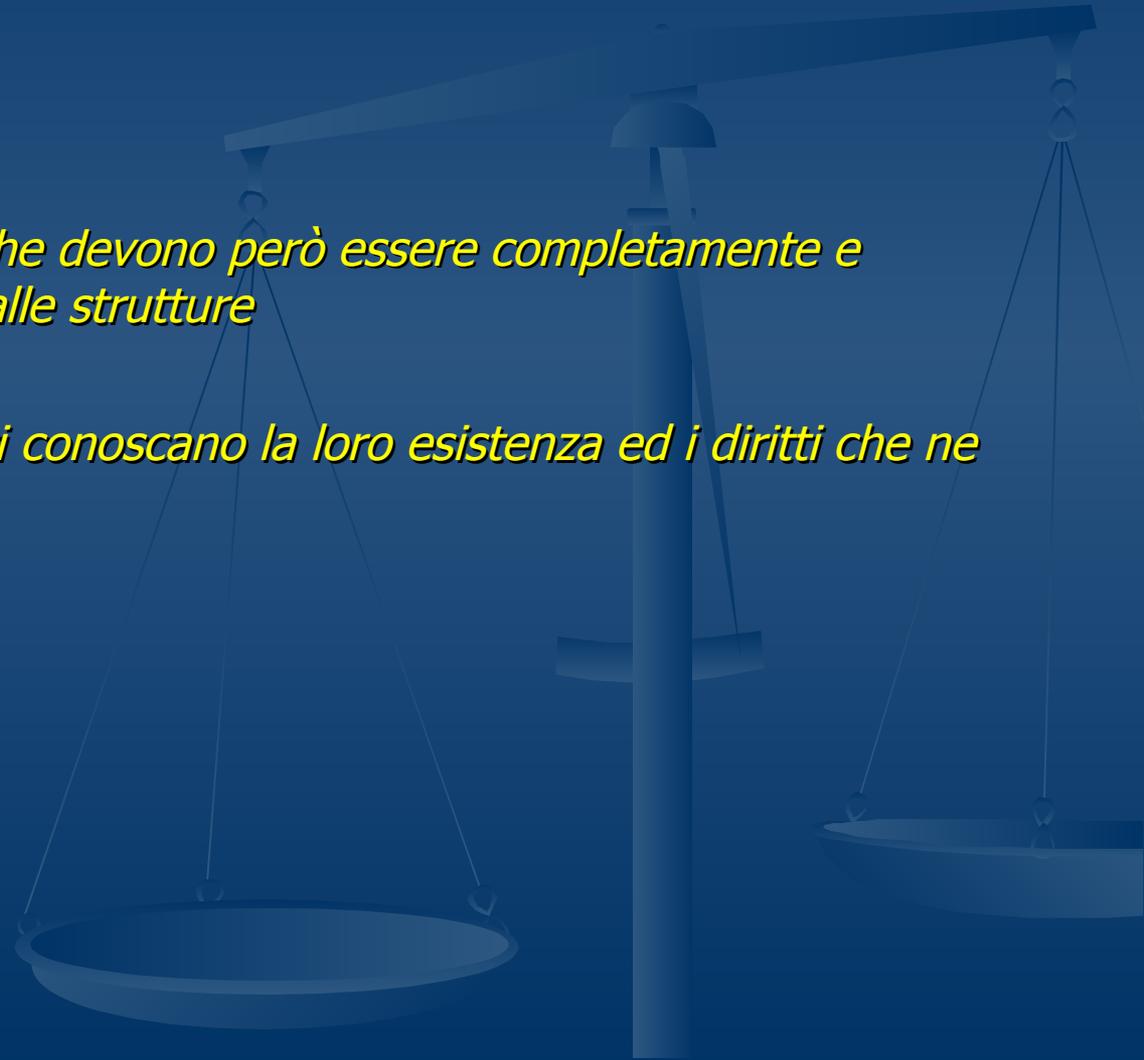
IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *LEGGE 14 agosto 2020, n. 113 - Azioni di repressione*
- *procedibilità d'ufficio*
- *Per il reato di percosse è prevista la procedibilità d'ufficio invece che a querela di parte nel caso in cui queste vengano inflitte ad un esercente la professione sanitaria*



IL FENOMENO NELL'ORDINAMENTO INTERNO

- *In conclusione*
- *Esistono strumenti di tutela che devono però essere completamente e correttamente implementati dalle strutture*
- *E' necessario che gli operatori conoscano la loro esistenza ed i diritti che ne scaturiscono*



GRAZIE PER L'ATTENZIONE

