



RISOLUZIONE n. 383 approvata nella seduta del Consiglio regionale del 13 novembre 2024.

OGGETTO: In merito alle azioni di contrasto al fenomeno delle aggressioni nei confronti degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie.

Il Consiglio regionale

Premesso che:

- l'articolo 32 della Costituzione definisce espressamente la "salute" come un diritto fondamentale dell'individuo, che deve essere garantito a tutti senza alcuna distinzione sociale, economica o territoriale;
- la legge 23 dicembre 1978, n. 833, istituiva il Servizio sanitario nazionale (SSN) quale strumento di giustizia e di coesione sociale, secondo i principi di universalità ed eguaglianza con l'obiettivo di garantire il diritto ad ogni persona di essere curata e ad ogni malato di essere considerato un legittimo utente di un pubblico servizio;
- lo Stato riconosce attualmente 30 professioni sanitarie, per l'esercizio delle quali è obbligatoria l'iscrizione ai rispettivi ordini professionali; ad esse corrispondono circa un milione e mezzo di professionisti che operano in strutture pubbliche e private.

Vista la legge regionale 24 febbraio 2005, n. 40 (Disciplina del servizio sanitario regionale), che nei propri fondamenti pone l'accento sullo spirito di uniformità e sui principi di omogeneità nell'organizzazione e nella diffusione delle migliori pratiche all'interno degli enti del Servizio sanitario regionale (SSR);

Rilevato che, nonostante i sopra richiamati principi, in ambito nazionale un insieme di fattori finanziari ed organizzativi, nel corso del tempo, hanno concorso a determinare alcune criticità nell'esercizio delle pratiche sanitarie; criticità alle quali, in anni recenti, è andato a sommarsi il fenomeno degli atti di violenza perpetrati ai danni dei professionisti della sanità;

Ricordato che:

- nel 2005 l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), l'International Labour Organization, l'International Council of Nurses e Public Services International svilupparono congiuntamente le Framework Guidelines for Addressing Workplace Violence in the Health Sector (Linee guida quadro per affrontare la violenza sul posto di lavoro nel settore sanitario) al fine di sostenere lo sviluppo di politiche di prevenzione della violenza in contesti non di emergenza;
- le richiamate linee guida forniscono definizioni di violenza sul posto di lavoro e indicazioni su diritti e responsabilità generali, approcci migliori, riconoscimento della violenza, valutazione della violenza, interventi sul posto di lavoro, monitoraggio e valutazione di tali fenomeni (https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/resources/library/training/WCMS_108542/lang--en/index.htm).

Evidenziato come la figura dell'esercente le professioni sanitarie risulti maggiormente esposta, rispetto ai lavoratori di altri comparti, al rischio di subire violenze ed aggressioni sul luogo di lavoro; situazione che ha posto la tematica della sicurezza del personale sanitario al centro del dibattito politico e di studi specifici condotti in materia;

Preso atto che "negli ultimi anni si è assistito ad una crescita esponenziale e preoccupante di episodi di violenza nei confronti degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie. Spesso si tratta di forme di violenza provenienti dagli stessi pazienti o dai loro caregiver, che si traducono in aggressioni fisiche, verbali o di comportamento. La preoccupazione di fronte a tali episodi ha portato le diverse istituzioni operanti nel sistema a realizzare nel tempo specifici monitoraggi, documenti, raccomandazioni con finalità diverse, e proprio con l'obiettivo di assicurare un lavoro sinergico da parte delle istituzioni, il legislatore ha ritenuto necessario individuare un apposito organismo che coinvolgesse tutti gli stakeholder di riferimento" (fonte: Ministero Salute, Osservatorio Nazionale sulla Sicurezza degli Esercenti le Professioni Sanitarie e socio-sanitarie, Relazione attività anno 2022);

Visti:

- la raccomandazione ministeriale n. 8/2007 del Ministro della Salute, emanata nell'ambito dei programmi nazionali correlati alla gestione del rischio, per prevenire i comportamenti aggressivi e la violenza a danno degli operatori sanitari attraverso l'adozione di misure che consentono di ridurre, se non eliminare, le condizioni di rischio;
- il decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro) e successive modifiche, ed integrazioni e, in particolare, gli articoli 17 e 28 che richiamano l'obbligo, da parte del datore di lavoro, alla valutazione di tutti i

- rischi dell'attività lavorativa, con la conseguente elaborazione del documento di valutazione dei rischi, che deve tenere conto, nello specifico, anche dei rischi connessi allo stress lavoro correlato;
- la 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), entrata in vigore il 24 settembre 2020, la quale, oltre ad introdurre un sistema che consente l'ampliamento delle misure di prevenzione e di protezione a tutela dei lavoratori esercenti professioni sanitarie e socio-sanitarie, prevede, altresì, l'istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie (ONSEPS), insediato il 11 marzo 2022 – in occasione della prima “Giornata nazionale di educazione e prevenzione contro la violenza nei confronti degli operatori sanitari e socio-sanitari” – con specifici compiti di monitoraggio, studio e promozione di iniziative volte a garantire la sicurezza dei professionisti;
 - il decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34 (Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 maggio 2023, n. 56, il quale, oltre a misure di sostegno per le imprese e le famiglie, provvede ad inasprire le pene per coloro che compiono atti di violenza contro i professionisti della sanità, attraverso una modifica diretta delle disposizioni di legge che regolano i casi di violenze su operatori sanitari, pubblici ufficiali in servizio;
 - il decreto-legge 1° ottobre 2024, n. 137 (Misure urgenti per contrastare i fenomeni di violenza nei confronti dei professionisti sanitari, socio-sanitari, ausiliari e di assistenza e cura nell'esercizio delle loro funzioni nonché di danneggiamento dei beni destinati all'assistenza sanitaria).

Considerato che in Toscana, negli ultimi anni, la situazione relativa alle aggressioni perpetrate a danno del personale esercente le professioni sanitarie e socio-sanitarie presenta il seguente quadro:

- 2020: 752 aggressioni al personale sanitario (561 aggressioni verbali, 191 aggressioni fisiche);
- 2021: 817 aggressioni al personale sanitario (591 aggressioni verbali, 226 aggressioni fisiche);
- 2022: le aggressioni registrate dall'Osservatorio regionale aggressioni sono state complessivamente 1258;
- 2023: le aggressioni contro il personale sanitario in Toscana, monitorate dall'Osservatorio regionale aggressioni, sono state complessivamente 2356, di cui 478 aggressioni fisiche, 1.769 aggressioni verbali, 109 aggressioni contro la proprietà (fonte: “Il fenomeno delle aggressioni in Regione Toscana e le azioni regionali per la prevenzione”, Direzione Sanità Welfare e Coesione Sociale, 19 luglio 2023; Osservatorio nazionale sulla sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie, relazione attività anno 2022; i dati 2023 relativi alle aggressioni sono quelli inviati dalla Regione Toscana all'Osservatorio nazionale);
- 2024 (primo semestre): sono stati 1.136 i casi registrati (903 aggressioni verbali, 207 fisiche e 26 contro la proprietà). Oltre la metà delle violenze (il 53 per cento) hanno visto gli infermieri come vittime, nel 17 per cento degli episodi gli operatori socio sanitari e per il 13 per cento i medici. La maggiore incidenza, quasi il 45 per cento, riguarda i servizi psichiatrici territoriali. All'interno degli ospedali il settore più esposto è il pronto soccorso (fonte: <https://www.toscana-notizie.it/-/aggressioni-al-personale-della-sanit%C3%A0-%C2%A0giani-avere-una-polizia-regionale-sarebbe-di-aiuto->).

Considerato che, in riferimento alla distribuzione del fenomeno aggressivo rispetto ai reparti a maggior rischio e alle professioni maggiormente esposte, il dato regionale conferma quanto acclarato dagli studi scientifici, ossia che il fenomeno investe tutte le strutture sanitarie ospedaliere e territoriali, con particolare riferimento alle attività considerate a più alto rischio (ad esempio aree di emergenza, servizi psichiatrici, Ser.D, continuità assistenziale, servizi di geriatria), mentre le professioni esposte a maggior rischio risultano essere gli operatori socio-sanitari, gli infermieri ed il personale amministrativo (cfr. “Il fenomeno delle aggressioni in Regione Toscana e le azioni regionali per la prevenzione”, Direzione Sanità Welfare e Coesione Sociale, 19 luglio 2023; Osservatorio Nazionale sulla Sicurezza degli Esercenti le Professioni Sanitarie e socio-sanitarie, Relazione attività anno 2022);

Visto il Piano sanitario e sociale integrato regionale 2018-2020, approvato con deliberazione del Consiglio regionale 9 ottobre 2019, n. 73;

Considerato che da tempo la Giunta regionale ha provveduto a mettere in atto azioni e misure al fine di prevenire eventi che possono anche tradursi, come accaduto, in situazioni tragiche e per rendere migliore l'accesso ai servizi provvedendo ad eliminare situazioni di disagio, difficoltà e carenze strutturali;

Ricordato che:

- la Giunta regionale con delibera 6 agosto 2018, n. 913 (Azioni di prevenzione e contrasto degli atti di violenza a danno degli operatori sanitari. Indirizzi alle aziende sanitarie ed agli enti del SSR) e la delibera 22 ottobre 2018, n. 1176 (Misure urgenti di prevenzione e contrasto atti di violenza a danno degli operatori sanitari e costituzione dell'osservatorio regionale), procedeva a recepire le indicazioni della richiamata raccomandazione ministeriale n. 8/2007;

- le citate deliberazioni impegnavano le aziende sanitarie e gli enti del SSR ad implementare ed incoraggiare il personale a segnalare immediatamente gli episodi subiti e ad avanzare suggerimenti riguardo misure atte a ridurre o eliminare i rischi, ad analizzare le segnalazioni e ad individuare le possibili azioni preventive e protettive;
- a seguito dei decreti dirigenziali: 7 marzo 2019, n. 3.046, aggiornato con decreto dirigenziale 28 febbraio 2022, n. 3.280, veniva costituito un Osservatorio regionale rischio aggressioni con il fine di:
 - monitorare le segnalazioni di atti di violenza a danno del personale sanitario ed il livello di attuazione delle misure di prevenzione e contrasto;
 - predisporre un documento contenente linee di indirizzo per le aziende sanitarie e gli enti del SSR, in merito alle azioni di prevenzione e contrasto agli atti di violenza a danno degli operatori sanitari e monitorarne i livelli di attuazione nel tempo;
 - attivare iniziative di formazione e aggiornamento rivolte al management ed agli operatori delle strutture del SSR.;
- l'Osservatorio, coordinato dal settore competente in materia di prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro, risulta costituito da referenti professionali delle aziende/enti del servizio sanitario regionale, aziende sanitarie e ospedaliero-universitarie toscane (responsabili dei servizi prevenzione e protezione, coordinatori dei medici competenti, responsabili medici e infermieristici delle medicine di urgenza e pronto soccorso, dirigenti amministrativi dei front office, dirigenti delle professioni sanitarie, coordinatori infermieristici, rappresentanti del Centro regionale criticità relazionali (CRCR) e rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS) dei vari siti ospedalieri.

Richiamate:

- la delibera della Giunta regionale 14 giugno 2021, n. 637 (Approvazione delle Linee di Indirizzo per la prevenzione e gestione degli atti di violenza a danno degli operatori sanitari e socio-sanitari);
- la delibera della Giunta regionale 15 marzo 2021, n. 231 (Approvazione delle Linee di indirizzo per l'attività di Prevenzione e Sicurezza nei Luoghi di Lavoro di competenza della Regione e dei Dipartimenti delle Aziende Sanitarie Territoriali);
- la delibera della Giunta regionale 16 ottobre 2023 n. 1183 (Approvazione progetto di potenziamento di dispositivi infrastrutturali e di misure di comunicazione e formazione per le Aziende e Enti del SSR per la prevenzione delle aggressioni e azioni di tutela del personale aggredito); atto con il quale veniva destinata alle Aziende USL, alle Aziende ospedaliere ed agli altri enti del SSR la somma complessiva di euro 2.100.000,00 (1.050.000,00 per ciascuna delle annualità 2024 e 2025) per la realizzazione di azioni di potenziamento dei dispositivi infrastrutturali e di misure di comunicazione/formazione per la prevenzione alle aggressioni al personale sanitario

Ricordato che:

- la Terza Commissione consiliare in data 22 giugno 2023 svolgeva una consultazione in merito alle condizioni di sicurezza nelle quali si trovano ad operare gli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie;
- più recentemente, in data 4 settembre 2024, la medesima Commissione svolgeva un'audizione in merito allo stato di attuazione delle disposizioni e delle misure previste dalla richiamata delibera della Giunta regionale 1183/2023, dei Direttori generali delle Aziende USL della Toscana, dei Direttori generali delle Aziende Ospedaliero-Universitarie della Toscana, dei Direttori generali dell'ISPRO, dell'AOU IRCCS Meyer e della Fondazione Toscana Gabriele Monasterio e del Segretario generale ANAAO- Assomede Regione Toscana.

Considerato che in tale sede, rispetto all'acuirsi dei fenomeni di violenza, sia fisica che verbale, sempre più difficili da prevedere e tenere sotto controllo, è emerso che:

- è stato evidenziato un incremento significativo delle aggressioni subite dagli operatori socio-sanitari, con un aumento delle denunce nel 2023;
- l'Osservatorio regionale, attivo dal 2018, monitora trimestralmente tutte le aggressioni, fornendo dati cruciali per identificare i reparti e le professioni più a rischio, e per indirizzare azioni di prevenzione efficaci;
- nel tempo sono stati implementati programmi di formazione per il personale sanitario, mirati a migliorare la comunicazione e a ridurre le situazioni di conflitto con l'utenza;
- la suddetta delibera della Giunta regionale prevede investimenti in misure di sicurezza, come l'installazione di telecamere di videosorveglianza e pulsanti di allerta nelle aree più critiche degli ospedali;
- risulta necessario migliorare la tutela legale degli operatori aggrediti, con proposte di supporto interno per facilitare le denunce e l'assistenza legale da parte delle aziende;
- tra gli aspetti da implementare occorre perseguire una maggiore sinergia con le prefetture per garantire interventi più rapidi ed efficaci in caso di aggressioni e per migliorare la sicurezza all'interno delle strutture sanitarie;
- attualmente vi sono difficoltà procedurali che complicano la gestione delle aggressioni, evidenziando la necessità di un approccio più coordinato e omogeneo tra le diverse aziende sanitarie;

Considerato che:

- la Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza regionale 2024, in relazione al Progetto regionale 26 (Politiche per la salute) prevede che:
- “Nell’ambito della prevenzione, anche il tema della salute e sicurezza dei lavoratori rappresenta per la Regione una delle priorità”;
- “Verrà data attuazione alle ‘Linee di indirizzo per l’attività di Prevenzione e Sicurezza nei Luoghi di Lavoro di competenza della Regione e dei Dipartimenti delle Aziende Sanitarie Territoriali’, approvate con del.gr. 231/2021. Saranno attuate le nuove azioni programmate nel Piano regionale di prevenzione 2020-2025, per le tematiche afferenti la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro”;
- il DEFR 2025, in relazione al medesimo progetto, prevede che “Saranno ulteriormente rafforzate le misure di prevenzione delle aggressioni al personale sanitario e sociosanitario, anche attraverso l’efficace attività svolta dall’Osservatorio regionale per la prevenzione delle aggressioni e attuando quanto previsto dal progetto regionale approvato con del.gr. 1183/2023, che ha stanziato 2,1 milioni di euro per due anni (2024 e 2025) per azioni di formazione/informazione, comunicazione e adeguamento infrastrutturale”.

Impegna
la Giunta regionale

ad attivarsi a dare urgentemente completa attuazione a tutti i provvedimenti e misure di contrasto alle aggressioni dei sanitari previste dalle delibere della Giunta regionale 6 agosto 2018 n. 913, 22 ottobre 2018 n. 1176, 14 giugno 2021 n. 637, 15 marzo 2021 n. 231 e la delibera 16 ottobre 2023 n.1183 (che stanZIA euro 2.100.000,00 per l’anno 2024 e 2025), dandone informazione al Consiglio regionale;

ad attivarsi nei confronti del Governo affinché, anche alla luce dei preoccupanti dati emersi riportati in narrativa in relazione al crescente fenomeno delle aggressioni perpetrate a danno degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie, si preveda l’immediata stipula e attuazione di protocolli operativi con tutte le forze dell’ordine del territorio regionale ed al reperimento delle necessarie risorse finanziarie da destinare al controllo ed alla vigilanza;

ad attivarsi affinché, nelle more dell’attuazione dei protocolli di cui al punto precedente ed anche successivamente, sulla base di una valutazione da effettuarsi specialmente nei reparti ritenuti a maggior rischio, si prosegua, per quanto di competenza, ad investire sull’utilizzo delle guardie particolari giurate nell’ambito delle strutture sanitarie;

ad attivarsi, parimenti, coinvolgendo tutti i livelli istituzionali interessati e tenuto conto degli elementi di criticità e delle proposte emerse in sede di audizione svoltesi presso la Terza Commissione consiliare, per implementare le misure di supporto alla tutela legale del personale vittima di aggressione e, in particolare, per perseguire una sempre maggiore uniformità e omogeneità nell’applicazione delle procedure legali relative alle aggressioni subite dagli operatori sanitari, affinché tutti gli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie possano accedere ad un adeguato supporto legale, anche attivando uno sportello ad hoc presso gli uffici legali delle aziende sanitarie regionali.

Il presente atto è pubblicato integralmente sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana, ai sensi dell’articolo 5, comma 1, della l.r. 23/2007 e nella banca dati degli atti del Consiglio regionale ai sensi dell’articolo 18, comma 1, della medesima legge l.r. 23/2007.

IL PRESIDENTE
Stefano Scaramelli