



Fermare la violenza nei confronti degli operatori  
sanitari, difendere il SSN

Roma

Presidenza straordinaria del 14 ottobre 2021

## **Premessa**

In questi giorni ci stiamo confrontando con fatti deplorabili, in primo luogo le manifestazioni violente di Roma di sabato 9 ottobre, ma anche l'aggressione agli operatori del Pronto soccorso del Policlinico Umberto I di Roma o le scritte contro i vaccini e il green pass all'Hub vaccinale della Fiera di Ferrara, solo per citare gli esempi più recenti dei quali si sono occupate le cronache.

FIASO ha già avuto modo di stigmatizzare la preoccupante deriva violenta che trova la sua origine anche in un clima di ignoranza e di ingiustificato rifiuto della scienza, oltre che di inaccettabile mancanza di attenzione per l'interesse collettivo e il bene comune, che si traducono in un attacco al SSN e alla sua dimensione universalistica e solidaristica.

Ma c'è un altro elemento di vitale importanza per le garanzie che il SSN deve essere in grado di offrire, e riguarda la sicurezza del personale sanitario. Gli ultimi episodi segnalano in tutta evidenza l'identificazione di professionisti ed operatori con l'azione determinante svolta per la promozione, il supporto e lo svolgimento della campagna vaccinale.

Gli episodi di violenza nei luoghi di cura mettono in discussione allo stesso tempo la sicurezza degli operatori e quella dei cittadini che frequentano le strutture del SSN e, soprattutto, il diritto alla tutela della salute, un diritto costituzionale fondamentale che non può e non deve essere messo a rischio da minoranze violente.

Ma non è la prima volta che FIASO è costretta ad occuparsi di un tema così delicato. Nel 2020, e negli anni precedenti, FIASO è stata tra i protagonisti delle azioni di sensibilizzazione sul tema nei confronti della opinione pubblica e dei decisori, anche attraverso le attività di gruppi di lavoro specifici che avevano, tra l'altro, stimato il fenomeno e formulato una serie di proposte di intervento, improntate ad un approccio manageriale in grado di contribuire a rinnovare l'alleanza tra professionisti e pazienti e a disegnare una *matrice di responsabilità* per restituire alle Aziende sanitarie il ruolo di garanzia del diritto alla salute dei cittadini previsto dalle norme.

In quella stagione eravamo di fronte ad episodi rilevanti non tanto sul piano statistico, soprattutto se messi in relazione al totale di prestazioni e di interventi per cure ed assistenza da parte di operatori del SSN, quanto piuttosto per il clima di tensione e di paura che si diffondeva a partire da quegli stessi episodi, e che rischiava di mettere in discussione la serenità indispensabile per garantire un servizio adeguato ai cittadini.

## **La Legge 113/2020 sulla sicurezza per gli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni**

Oggi, come allora, restiamo convinti che episodi che mettono in discussione la sicurezza degli operatori sanitari e socio-sanitari impongono un intervento, ai diversi livelli, con adeguate iniziative di prevenzione e deterrenza.

Certo, non si può non rilevare che siamo in una condizione diversa da quella degli anni scorsi. Anche grazie a quella intensa attività di sensibilizzazione di opinione pubblica e decisori alla quale si è fatto cenno, infatti, il Parlamento ha approvato una nuova legge, la L. 113 del 14 agosto 2020, espressamente dedicata alla sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni.

Quella legge prevede, in primo luogo un significativo inasprimento delle pene per quanti

provochino lesioni personali “a personale esercente una professione sanitaria o socio-sanitaria e a chiunque svolga attività ausiliarie ad essa funzionali” (art. 4), e delle circostanze aggravanti (art. 5), misure che FIASO ha sostenuto e promosso ritenendole decisive anche a fini di deterrenza.

La stessa Legge prevede, inoltre, una serie di azioni per garantire la conoscenza ed il monitoraggio costanti dei molteplici aspetti riguardanti la sicurezza del personale sanitario e socio-sanitario, attraverso l’istituzione presso il Ministero della Salute dell’Osservatorio nazionale sulla sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie (art. 2), al quale sono affidati, tra l’altro:

- il monitoraggio degli episodi di violenza commessi ai danni degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nell’esercizio delle loro funzioni;
- il monitoraggio degli eventi sentinella che possano dar luogo a fatti commessi con violenza o minaccia ai danni degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nell’esercizio delle loro funzioni;
- la promozione di studi e analisi per la formulazione di proposte e misure idonee a ridurre i fattori di rischio negli ambienti più esposti;
- il monitoraggio della attuazione delle misure di prevenzione e protezione a garanzia dei livelli di sicurezza sui luoghi di lavoro, anche attraverso la promozione dell’utilizzo di strumenti di videosorveglianza;
- la promozione e diffusione delle buone pratiche in materia di sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie;
- la promozione e lo svolgimento di corsi di formazione per il personale medico e sanitario, finalizzati alla prevenzione e alla gestione delle situazioni di conflitto, oltre che al miglioramento della qualità della comunicazione con gli utenti.

Le nuove norme dispongono che l’Osservatorio espleti le proprie funzioni in stretto raccordo con l’Osservatorio nazionale delle buone pratiche sulla sicurezza nella sanità, acquisendone dati e informazioni utili.

Anche queste misure erano state sostenute e promosse da FIASO, che vede nell’Osservatorio un luogo di confronto permanente per elaborare indicazioni comuni in tema di monitoraggio e formazione, in raccordo con l’Osservatorio sulle buone pratiche sulla sicurezza di Agenas.

Il 22 gennaio 2020, in occasione della Audizione sul testo del Disegno di Legge presso le Commissioni congiunte, XII Affari sociali e II Giustizia della Camera dei Deputati, FIASO aveva messo a disposizione del futuro Osservatorio, tra l’altro, il proprio know-how e le competenze maturate negli anni attraverso il *benchmark* e la diffusione delle buone pratiche, e il monitoraggio e la progettazione di strategie di intervento manageriale attraverso il coinvolgimento “dinamico” di associazioni di pazienti, ordini professionali, forze dell’ordine, magistrati e istituzioni.

Più in generale, la riflessione di FIASO sulla sicurezza del personale sanitario muoveva dalla considerazione della *security* come prerequisito per la *safety* dei luoghi di lavoro, raggiungibile nelle Aziende soltanto attraverso una azione efficace delle Istituzioni e delle forze dell’ordine in ragione del contesto ambientale nel quale si opera.

Si valutava opportuno, quindi, sottolineare il ruolo e le responsabilità delle Aziende come datori di lavoro, con obblighi di prevenzione dei rischi che devono essere adeguati

all'evoluzione dell'organizzazione del lavoro. A questo scopo le Aziende, opportunamente stimulate e indirizzate dalle holding regionali, avevano avviato l'aggiornamento dei Documenti di Valutazione del Rischio (DVR), integrandoli con le misure adatte ad affrontare anche questo genere di criticità. Una attività che si inserisce in un approccio integrato al rischio: non solo valutazione della sicurezza del luogo di lavoro, quindi, ma anche del rischio clinico, biologico, etc.; non solo analisi e interventi sugli adempimenti formali normativi, ma visione sistemica e trasversale sui dati riguardanti l'infortunistica, sulle politiche del personale e sul benessere organizzativo, sulle attività di umanizzazione delle cure etc. Attività ritenute in grado di favorire anche l'emersione del fenomeno e il suo contrasto.

Guardando alla materia nel suo complesso, si può rilevare che il varo della Legge n. 24/2017 sulla responsabilità professionale ha definito gli elementi per tutelare la sicurezza delle cure per i pazienti del servizio sanitario, mentre con le norme previste dalla L. 113/2020 il quadro è stato integrato configurando una maggiore tutela della sicurezza degli operatori sanitari nell'esercizio delle loro funzioni.

La ratio della riflessione di FIASO sul tema è stata orientata, inoltre, a delineare un insieme di azioni in grado di consentire alle Regioni di disporre di una mappatura delle situazioni di rischio e di una programmazione degli interventi necessari, a sostegno della quale prevedere anche finanziamenti straordinari per gli eventuali adeguamenti richiesti. Una politica in grado di supportare il lavoro costante delle Aziende sanitarie per dotarsi da un lato di protocolli di comportamento rigorosi, dall'altra di *task force* multidisciplinari per il supporto legale e psicologico ai dipendenti vittime di episodi di violenza sul luogo di lavoro.

Una riflessione completata dalla individuazione di una serie di aree di intervento e di azioni preordinate, che possono consentire di affrontare in modo efficace importanti fattori di rischio:

- ripensare il ruolo dei presidi di continuità assistenziale o di altre situazioni simili, di isolamento e di rischio, non più sostenibili per l'appropriatezza delle cure e, quindi, anche sul piano economico;
- superare situazioni nelle quali il contingentamento del personale sanitario comporti l'esposizione ad un rischio più elevato;
- limitare il ricorso inappropriato ai servizi di emergenza-urgenza, attraverso l'uso della telemedicina e dell'assistenza domiciliare nella logica della presa in carico dei pazienti cronici e dei soggetti fragili;
- assicurare una più capillare video-sorveglianza nelle sedi nelle quali gli interventi precedentemente menzionati non possano essere facilmente attuabili.

FIASO ha sempre ritenuto utile e necessario, inoltre, proporre iniziative di comunicazione pubblica sul fenomeno delle aggressioni agli operatori sanitari, con attività di coinvolgimento e sensibilizzazione dei cittadini sul valore distintivo del bene salute e del lavoro dei professionisti sanitari e delle loro organizzazioni come patrimonio condiviso. Una occasione per rilanciare, a partire da un fenomeno censurabile, valori positivi di partecipazione e coesione sociale. Istanza che è stata accolta nel testo della L. 113/2020 con quanto previsto dall'art. 8, con l'istituzione della "Giornata nazionale di educazione e prevenzione contro la violenza nei confronti degli operatori sanitari e sociosanitari", che punta proprio a sensibilizzare la cittadinanza e a promuovere una cultura che condanni ogni forma di violenza. Per la Giornata si prevede uno svolgimento

annuale, in una data stabilita dal Ministro della Salute, di concerto con i Ministri dell'Istruzione e dell'Università e della ricerca.

Nel complesso, quindi, un insieme di strategie ed azioni per l'esercizio di responsabilità nel contrasto della violenza nei confronti degli operatori che richiedono politiche multidimensionali e multilivello, con supporto al livello nazionale e regionale, sia in termini di armonizzazione delle normative che di implementazione delle stesse e di eventuale adeguamento dei finanziamenti necessari.

### **Una direttiva specifica del Ministero dell'Interno a sostegno della prevenzione**

L'art. 7 della L. 113/2020 dispone che per prevenire episodi di aggressione o di violenza le strutture presso le quali opera il personale sanitario o socio-sanitario prevedano, nei propri piani per la sicurezza, misure per stipulare specifici protocolli operativi con le forze di polizia, in maniera da garantire il loro tempestivo intervento.

Si tratta di una misura estremamente importante, in grado di assicurare risultati concreti ed evidenti, qui ed ora, laddove la gran parte delle politiche promosse e definite dalla stessa Legge, pur inserendosi in un contesto che vede le Aziende sanitarie impegnate da anni sul terreno della prevenzione del rischio integrato, richiede di tener conto di un orizzonte temporale di medio-lungo termine.

La promozione della implementazione dei protocolli operativi con le forze dell'ordine può rappresentare un passo in avanti significativo nel perseguimento delle strategie delineate e supportate dalla L. 113/2020 e può rivelarsi particolarmente utile ad affrontare anche l'attuale congiuntura, con l'introduzione dell'obbligo di green pass e di tutte le misure che si riveleranno, anche nel prossimo futuro, necessarie per completare la campagna vaccinale accompagnare il Paese definitivamente fuori dalla emergenza pandemica ed affrontare la ripresa.

FIASO ritiene utile, a questo scopo, proporre l'emanazione di una direttiva specifica del Ministero dell'Interno a tutte le Prefetture per procedere in tempi certi e rapidi alla stipula dei protocolli operativi con le Aziende sanitarie previsti dall'art. 7 della L. 113/2020.

Ribadisce, inoltre, la necessità che il management della sanità italiana entri a far parte con suoi rappresentanti dell'Osservatorio nazionale sulla sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie, in maniera da mettere a disposizione competenze ed esperienze pluriennali maturate nella prevenzione e gestione del rischio integrato. La Federazione propone, infine, che la "Giornata nazionale di educazione e prevenzione contro la violenza nei confronti degli operatori sanitari e sociosanitari" venga istituita il 10 ottobre, giorno in cui si è verificata l'aggressione agli operatori del Pronto soccorso del Policlinico Umberto I di Roma.