



**N. LR 7/2005 - II**

**RELAZIONE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE, IL CONTROLLO E LA VALUTAZIONE**

(Relatori **Turchet** e **Dal Zovo**)

sulla

**RELAZIONE SULL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE REGIONALE N. 7/2005**  
**<<Interventi regionali per l'informazione, la prevenzione e la tutela delle lavoratrici e dei lavoratori dalle molestie morali e psico-fisiche e da fenomeni vessatori e discriminatori nell'ambiente di lavoro>>**

**ANNO 2022**

(ai sensi della clausola valutativa di cui all'articolo 7 della legge regionale 8 aprile 2005, n. 7)

Presentata dalla Giunta regionale il 2 maggio 2022

Presentate alla Presidenza il 7 luglio 2022

Egregio Presidente, Egregi Consiglieri,

ci troviamo oggi ad analizzare e valutare possibili interventi per concludere un iter che porti la Regione a dotarsi di un provvedimento normativo atto a contrastare ancora più efficacemente il fenomeno del mobbing.

Per “mobbing” si intende un insieme di comportamenti aggressivi e persecutori posti in essere sul luogo di lavoro, al fine di colpire ed emarginare la persona che ne è vittima.

Lavorare in un ambiente sereno in cui i rapporti interpersonali siano improntati alla correttezza, al reciproco rispetto della dignità della persona è un diritto fondamentale di tutte le lavoratrici e tutti i lavoratori. Specifiche norme comunitarie, nazionali e regionali impongono ai datori di lavoro pubblici e privati azioni mirate sia al fine di prevenire ed eliminare discriminazioni sul posto di lavoro sia al fine di garantire la tutela della salute, della sicurezza e del benessere di chi lavora. È sempre fondamentale richiamare l'attenzione sulla necessità di far emergere e contrastare condizioni lavorative e comportamenti individuali riconducibili a fenomeni di discriminazione, molestie o mobbing, che peraltro, come dimostrano l'esperienza e i dati statistici, nella maggior parte dei casi coinvolgono lavoratrici donne.

Impegnarsi a garantire alle lavoratrici e ai lavoratori adeguate forme di prevenzione e contrasto rispetto a comportamenti molesti o di discriminazione, anche di genere, nel rispetto del diritto di riservatezza e a tutela della loro incolumità psico-fisica, assume particolare valenza nel difficile periodo storico che stiamo vivendo, caratterizzato da una crescente incertezza ed una continua evoluzione anche delle regole poste a base del rapporto di lavoro. È un contesto lavorativo sempre più complesso in cui possono nascere più facilmente fattori di rischio comportamentali e strutturali difficili da gestire come tensioni psicologiche, elevato livello di stress, difficoltà di conciliare vita privata e lavoro, distribuzione disomogenea di carichi di lavoro, discriminazioni di genere, problematiche organizzative, conflitti di ruolo ecc.

Inizialmente descritto e studiato da sociologi e psicologi, il fenomeno del mobbing ha in seguito trovato rilievo anche nelle aule di tribunale. In assenza di una apposita normativa, la giurisprudenza ha definito il mobbing come una serie di atti o comportamenti vessatori, protratti nel tempo, posti in essere nei confronti di un lavoratore da parte dei membri dell'ufficio o dell'unità produttiva in cui è inserito o da parte del suo datore di lavoro, caratterizzati da un intento di persecuzione ed emarginazione finalizzato all'obiettivo primario di escludere la vittima dal gruppo.

Nell'ordinamento italiano non esiste una disciplina specificamente dedicata al fenomeno del mobbing: ciononostante, sono diverse le norme che tutelando la salute, la sicurezza ed il benessere dei lavoratori.

L'intervento della nostra Regione, che è stata il capofila tramite l'Assessore Rosolen, ha delineato un provvedimento normativo atto a contrastare tale fenomeno.

L'intervento regionale non solo ha ricompreso il concetto di molestie morali e psico-fisiche nell'ambiente di lavoro ma anche il contrasto alla discriminazione e all'esclusione sociale.

Punto cardine di questo provvedimento riguarda il sostegno alla centralità del ruolo dei Punti di Ascolto accreditati che sono diventati lo strumento principale di attuazione degli interventi della Regione. Sono sportelli identificati come veri e propri centri di sostegno che offrono consulenza a 360 gradi per aiutare a superare situazioni di disagio lavorativo, assicurando la presenza di almeno tre figure qualificate, ossia, un avvocato giuslavorista, uno psicologo specializzato in psicologia del lavoro ed un medico legale o del lavoro.

L'attivazione e la gestione dei suddetti centri avviene tramite convenzioni tra enti, associazioni e sindacati.

In Regione sono attivati al momento tre Punti di Ascolto, a Gorizia, Udine e Pordenone, mentre inattivo dal 2019 quello di Trieste.

La promozione delle attività avviene tramite convegni realizzati grazie al sostegno del finanziamento regionale, che si concentra sulle spese per l'equipe professionale, per gli operatori qualificati e per le attività promozionali, passato dai 150.000 euro del 2017 ai 170.000 degli anni 2020-2022.

Nel 2021 gli utenti dei 3 punti d'ascolto sono stati 346, per la maggior parte donne, per un totale di 1.014 colloqui svolti.

Nel triennio 2019-2021 la fascia più colpita dal fenomeno è quella degli ultra 50enni, cui segue quella tra i 40 e i 50 anni, in maggioranza donne.

Nel stesso triennio gli utenti registrati sono per la maggior parte dipendenti a tempo indeterminato (754 su 850) le categorie di più colpite sono la sanità e l'istruzione nel settore pubblico e l'industria e il commercio in quello privato.

Da questa analisi si evince che gli elementi che hanno determinato la situazione di disagio lavorativo sono, nella maggior parte dei casi, fattori di carattere socioanagrafico, seguiti da mutamenti aziendali, assenze prolungate o congedi e permessi e richieste fatte dal lavoratore.

Al primo posto tra le tipologie di vessazioni lamentate per tutto il triennio 2019 – 2021, si colloca l'attribuzione di compiti dequalificanti, seguita dall'eccesso di controllo sul lavoro. I soggetti cui vengono attribuite le molestie o vessazioni sono per il 70% datori di lavoro o superiori, seguiti dai colleghi.

I Punti d'Ascolto pur non essendo autorizzati a offrire terapie mediche e psicologiche o assistenza legale in contenzioso, sono comunque un valido supporto all'orientamento verso percorsi personalizzati d'uscita dalla situazione di disagio, in quanto si articolano in un primo colloquio di accoglienza con operatori qualificati e successivi eventuali colloqui con i professionisti che indicano i percorsi da seguire.

Ritengo che l'importanza strategica regionale, anche nel contesto della realizzazione di questi interventi e progetti, dimostri come La nostra Amministrazione sia sempre dalla parte delle fasce più deboli ponendo una particolare attenzione alle situazioni ed a i contesti più delicati.

TURCHET

Signor Presidente, colleghi consiglieri,

l'articolo 138 quinquies del Regolamento interno stabilisce che il Comitato per la Legislazione, il Controllo e la Valutazione esamini i contenuti delle relazioni informative pervenute in attuazione di clausole valutative e, ne riferisca all'Assemblea.

Nella seduta del 28 giugno 2022 il Comitato ha esaminato la Relazione giuntale prevista dall'articolo 7 (Clausola valutativa) della legge regionale 8 aprile 2007, n. 5 "Interventi regionali per l'informazione, la prevenzione e la tutela delle lavoratrici e dei lavoratori dalle molestie morali e psico-fisiche e da fenomeni vessatori e discriminatori nell'ambiente di lavoro" - anno 2022.

Secondo le statistiche dell'Ispepl (l'Istituto per la prevenzione e la sicurezza del lavoro) sono circa un milione e mezzo i lavoratori italiani vittime del mobbing su 21 milioni di occupati. Tra i soggetti più colpiti ci sono gli impiegati dai 45 anni in su e le donne, un dato che evidenzia i legami tra mobbing, discriminazione e molestie sessuali. Secondo un'indagine ISTAT del 2016, un milione 404 mila donne nel corso della loro vita lavorativa avevano subito molestie fisiche o ricatti sessuali sul posto di lavoro. Rappresentavano l'8,9% per cento delle lavoratrici, incluse le donne in cerca di occupazione.

Restano vittima di comportamenti vessatori e molestie lavoratori e lavoratrici appartenenti anche ad altri gruppi vulnerabili ed esposti a pregiudizi e discriminazioni: come evidenziato anche dalla recente rilevazione ISTAT-UNAR (Ufficio Nazionale Anti-Discriminazioni presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri), presentata il 24 marzo scorso, il 26% delle persone omosessuali o bisessuali (in unione civile) dichiara di aver subito uno svantaggio nel corso della propria vita lavorativa in ragione del proprio orientamento sessuale, il 90% dichiara di aver subito nei luoghi di lavoro micio-aggressioni legate all'orientamento sessuale consistenti in offese verbali o espressioni dispregiative.

La discriminazione viene ad operare anche come barriera all'ingresso nel mercato del lavoro: secondo l'indagine svolta nel 2018 dall'Agenzia dell'Unione europea per i Diritti Fondamentali (FRA) l'Italia è uno dei Paesi UE ove le persone di colore si percepiscono maggiormente discriminate nell'accesso al lavoro, in misura quasi doppia rispetto alla media dei Paesi UE. Ugualmente, secondo la stessa indagine, l'Italia è ai primi posti tra i Paesi UE riguardo alla percezione da parte delle persone di colore di subire vessazioni e molestie razziali nei luoghi di lavoro.

La normativa nazionale offre diversi strumenti di tutela del lavoratore dai comportamenti vessatori, persecutori, discriminatori o molesti nei luoghi di lavoro. Innanzitutto i decreti legislativi di recepimento delle direttive europee contro le discriminazioni fondate sui fattori tutelati quali il genere, l'appartenenza etnico-razziale, l'orientamento sessuale, l'età, la disabilità, il credo religioso e le convinzioni personali, nell'ambito del lavoro offrono una precisa definizione di molestia, intesa come "quei comportamenti indesiderati (...) [posti in essere in relazione ad *uno dei* fattori citati] *aventi* lo scopo o l'effetto di violare *la dignità di un persona* e di creare un *clima* intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo". Ugualmente, interviene la normativa generale in materia di responsabilità civile e risarcimento del danno da mobbing, definito in base alla giurisprudenza quale **forma di violenza psicologica messa in atto da un superiore o da uno o più colleghi di lavoro** nei confronti di un lavoratore, soggetto a ripetuti attacchi e ingiustizie (maltrattamenti, vessazioni, offese, aggressioni, umiliazioni, intimidazioni, persecuzioni, mortificazioni), poste in essere con l'unico intento di isolare ed emarginare il lavoratore, portando quest'ultimo a una condizione di estremo disagio psicologico. Il lavoratore o la lavoratrice vittima di molestia o di mobbing devono rispettivamente indicare gli elementi di fatto dai quali si possa presumere la molestia discriminatoria o **indicare e provare i comportamenti vessatori subiti**, tali da rendere "nocivo" l'ambiente di lavoro, **dando altresì prova del danno patito e del nesso causale** fra tale danno e le condotte mobbizzanti rese possibili dall'inadempimento degli obblighi di protezione incombenti sul datore di lavoro. Un onere della prova, dunque, alquanto esigente che rende necessario dunque per il lavoratore o la lavoratrice contare sul sostegno da parte di personale qualificato.

La legge regionale 8 aprile 2007, n. 5 (*Interventi regionali per l'informazione, la prevenzione e la tutela delle lavoratrici e dei lavoratori dalle molestie morali e psico-fisiche e da fenomeni vessatori e discriminatori nell'ambiente di lavoro*) interviene al riguardo mediante l'istituzione dei Punti di Ascolto quali sportelli qualificati come centri di sostegno, aiuto e orientamento al benessere sui luoghi di lavoro, che offrono consulenza e l'indicazione di percorsi personalizzati di uscita da eventuali situazioni di disagio lavorativo e che assicurano la presenza di almeno tre professionisti qualificati: un avvocato giuslavorista, uno psicologo esperto in psicologia del lavoro e un medico specialista in medicina legale o del lavoro.

La relazione presentata nella seduta del 28 giugno illustra la rilevanza delle attività svolte dai Punti di Ascolto in attuazione dei compiti fissati dalla legge regionale, ma non ci si può esimere dal sollevare alcune criticità.

Innanzitutto dalla relazione emerge che i Punti di Ascolto attualmente accreditati e finanziati sono tre: a Gorizia, Udine e Pordenone, mentre dal 2019 non è più operante lo sportello di Trieste. Poiché il regolamento prevede un numero massimo di Punti di Ascolto pari a 1 ogni 300 mila abitanti ed essendo la popolazione residente in Regione solo di poche migliaia di unità sotto il milione e duecento mila abitanti, è evidente la mancanza nella mappa regionale di un punto di ascolto, e appare paradossale che questa mancanza coinvolga il capoluogo regionale. Risulta evidente che condizione per l'efficacia dell'intervento di sostegno prefigurato dalla legge è la capillarità e la territorialità degli sportelli, per rendere possibile il principio di prossimità. Si prende atto delle giustificazioni apportate dall'Assessore in sede di dibattito circa le ragioni di questa lacuna, ovvero l'assenza di una proposta da parte di associazioni e organizzazioni sindacali, e del fatto che sarebbe in atto una corrispondenza con il Comune e le organizzazioni sindacali per porvi rimedio.

Si raccomanda, pertanto, alla Regione Friuli Venezia Giulia, attraverso la Direzione competente ed il "Gruppo di lavoro tecnico" cui compete l'attività di raccordo delle iniziative di cui alla legge, di promuovere tutte le attività informazione e di sensibilizzazione che si rendessero necessarie per raggiungere in breve l'obiettivo dell'accreditamento e del finanziamento di un nuovo Punto di Ascolto di riferimento per il territorio di Trieste.

In secondo luogo, riguardo al rilevamento qualitativo operato dai Punti di Ascolto accreditati sull'utenza ed in particolare sui **fattori** che all'esito del percorso sono stati considerati **significativi** nella determinazione delle situazioni di disagio, si sottolinea l'esigenza di un maggiore dettaglio e approfondimento su taluni aspetti. La rilevazione, infatti, elenca accanto ad una serie di fattori che potrebbero suggerire l'eventuale natura ritorsiva del comportamento vessatorio o molesto denunciato, in relazione ad una richiesta o all'esercizio di un diritto o di una facoltà del lavoratore (es. assenza per congedi, malattia, permessi), anche un fattore legato a condizioni personali o soggettive del lavoratore denominato in maniera generica: "fattori di carattere socioanagrafico". Tale categoria potrebbe sottendere a situazioni di eventuale mobbing o di molestie a carattere discriminatorio e sarebbe, dunque, importante, conoscere a quale dei diversi possibili fattori di discriminazione collegare il comportamento o l'atto, usando almeno le principali categorie menzionate nelle citate direttive europee e richiamate anche dalla legislazione regionale (genere, orientamento sessuale, elemento etnico-razziale o provenienza geografica, età, convinzioni personali o credo religioso, disabilità, ...). L'utilizzo di una categoria così generica, quale quella di "fattori di carattere socio-anagrafico", priva l'analisi di elementi possibili di ulteriore conoscenza e approfondimento del fenomeno. I dati illustrati evidenziano ad esempio una crescita delle segnalazioni direttamente proporzionale all'età dei segnalanti, per cui più della metà delle stesse provengono da lavoratori e lavoratrici "maturi" di età superiore ai 50 anni, per cui sarebbe utile conoscere se il fattore età venisse effettivamente percepito come un motivo alla base dell'asserito comportamento vessatorio lamentato.

La relazione presentata illustra la metodologia seguita dal progetto e quindi dallo staff dei Punti di Ascolto, consistente in un **primo colloquio di accoglienza** con operatori qualificati (1 fase) e successivi

eventuali **colloqui con i professionisti** che costituiscono l’**“equipe multidisciplinare”**: psicologo, avvocato, medico (2 fase). I colloqui hanno il fine di verificare l’eventuale sussistenza di una situazione di malessere psico-fisico, legata a molestie o altre forme di pressione psicologica, e individuare percorsi personalizzati d’uscita dalla situazione di malessere verso i quali la lavoratrice o il lavoratore verranno orientati.

Tuttavia, la relazione manca di evidenziare innanzitutto se, al termine del percorso di 1 e 2 fase, gli operatori del Punto di Ascolto abbiano ritenuto che il caso rientrasse o meno entro la propria competenza, trattandosi di una riferita o percepita vessazione, molestia o discriminazione in ambito lavorativo o, al contrario, di una situazione di disagio lavorativo riferibile ad altre cause. Ugualmente, non sono valutabili dalla relazione presentata gli esiti dell’intervento ovvero sembrano mancare indicazioni sul follow out degli interventi eseguiti, nonostante il protocollo di lavoro degli sportelli preveda un colloquio a distanza di sei mesi dalla conclusione del percorso di consulenza e sostegno offerto, al fine appunto di conoscere gli esiti o ulteriori sviluppi del disagio lavorativo e degli episodi di molestia/vessazione riferiti.

Inoltre, poiché in caso di effettiva situazione di mobbing o molestia discriminatoria sul luogo di lavoro, il principale strumento di tutela a disposizione del lavoratore resta quello giudiziale, anche nelle forme dell’azione giudiziaria antidiscriminatoria di cui all’art. 28 dei d.lgs. 150/2011, non sussistendo al riguardo un ruolo di accertamento e tantomeno sanzionatorio assegnato ad organismi pubblici quali gli Ispettorati del Lavoro, per il raggiungimento effettivo degli obiettivi di tutela. Risulta fondamentale che l’attività dei Punti di Ascolto venga poi accompagnata dalla presenza sul territorio di un tessuto associativo e sindacale capace di sostenere effettivamente il lavoratore in giudizio, anche utilizzando quelle forme di legittimazione ad agire e di rappresentanza legale previste dalla normativa (es. art. 5 d.lgs. n° 216/2003, secondo il quale *le “organizzazioni sindacali, le associazioni e le organizzazioni rappresentative del diritto o dell’interesse leso sono legittimate ad agire ai sensi, in nome e per conto o a sostegno della vittima della molestia o della discriminazione, contro la persona fisica o giuridica cui è riferibile il comportamento o l’atto discriminatorio e tali soggetti sono altresì legittimati ad agire nei casi di discriminazione collettiva qualora non siano individuabili in modo diretto e immediato le persone lese dalla discriminazione”*).

A tale riguardo è vero che Punti di Ascolto hanno funzioni di ascolto e indirizzo e non sono autorizzati a offrire, presso le proprie strutture, terapie mediche e psicologiche o assistenza legale in contenzioso, né a contattare i datori di lavoro per avviare eventuali procedure stragiudiziali di soluzione dei conflitti, ma possono essere un valido supporto all’orientamento verso strategie e percorsi personalizzati d’uscita dalla situazione di disagio e fornire dunque indicazioni su percorsi consigliati da seguire, indirizzando le persone a rivolgersi anche professionisti privati, inclusi avvocati o associazioni e organizzazioni sindacali, le quali, se adeguatamente preparate e qualificate, potrebbero dunque assistere ulteriormente il lavoratore in un percorso di tutela giudiziale o stragiudiziale tale da consentire un effettivo rimedio alla situazione subita.

Si ritiene pertanto che debbano essere ulteriormente incoraggiati gli sforzi e le iniziative sviluppate dai Punti di Ascolto nel rafforzamento dei rapporti con il territorio, con le **strutture pubbliche, sindacali e del terzo settore competenti in materia** di vigilanza, prevenzione e sicurezza sul posto di lavoro, lotta alle discriminazioni e alle molestie fondate sui diversi fattori, in primis, quelli considerati dalle citate direttive europee, con la finalità di creare una rete stabile di supporto a lavoratori e lavoratrici in tema di politiche antimobbing e contro le discriminazioni.

DAL ZOVO