

## Un sistema sanitario efficiente efficace ed accessibile a tutti

### LINEE STRATEGICHE PER IL TERRITORIO DELLA PROVINCIA

Per delineare le strategie sanitarie nel territorio della provincia di Siena occorre partire dal contenuto del nuovo Piano Sanitario Regionale 2008/2010 recentemente approvato. Appropriatezza, sicurezza, qualità, produttività, sanità d'iniziativa e innovazione, queste sono le parole chiave delle strategie sanitarie della Regione Toscana.

#### Sanità d'Iniziativa

Sanità d'iniziativa significa organizzare un servizio sanitario che non aspetta sulla soglia dei servizi il cittadino, ma che va verso il cittadino, ed in particolare verso chi "meno sa e meno può" e che per questo si trova esposto continuamente al rischio di non sfruttare al meglio tutte le opportunità offerte dal servizio sanitario e di non identificare i propri bisogni in termini di servizi. **Partendo da un sistema sanitario che, ormai si può dire, garantisce uguaglianza nell'offerta**, occorrerà anche nel territorio della Provincia lavorare ancora per raggiungere l'eguaglianza dal lato della domanda, raggiungendo quelle fasce sociali che, pur avendone bisogno, hanno una minore consapevolezza dell'offerta sanitaria disponibile.

Tale nuovo percorso costituisce il solo unico modo per rendere realmente effettivo il valore dell'eguaglianza nelle cure, fondamento del Servizio Sanitario Pubblico per il Partito democratico.

Per una sanità d'iniziativa, rivolta prima di tutto ai più deboli, la strategia per il territorio della Provincia dovrà riguardare in primo luogo interventi di prevenzione ed educazione alla salute, oltre che di assistenza integrata tra ospedale e territorio.

#### Qualità e sicurezza

Anche in considerazione del nuovo Psr occorre mantenere alta l'attenzione sulla qualità delle cure e dell'assistenza sanitaria in generale. **Qualità da intendersi non solo come offerta di servizi all'avanguardia, ma soprattutto come offerta di servizi sanitari pensati in funzione delle esigenze di ciascuno. Ciò significa che nessun cittadino, nel rivolgersi alla sanità, dovrà sentirsi vittima di una macchina burocratica;** la salute delle persone è un bene troppo importante e un tema troppo delicato per prescindere dalla umanizzazione del servizio che le aziende sanitarie sono chiamate ad erogare.

Per offrire servizi di eccellenza e per ricercare i bisogni sanitari dei cittadini è necessario che gli attori del sistema sanitario si interrogino sull'organizzazione, devono dimostrare la capacità di ripensare l'organizzazione dei servizi per renderli flessibili in funzione delle esigenze.

In questo, per il territorio della Provincia di Siena il 2008 è **stato un anno di soddisfazione, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha infatti riconosciuto l'impegno dell'Azienda USL7** nell'innovare e cambiare l'organizzazione dei servizi mediante il conferimento del "Premio Qualità per la Pubblica Amministrazione".

La qualità si attua realizzando il più alto livello di valorizzazione e miglioramento continuo delle competenze professionali, delle tecnologie e dell'organizzazione, garantendo attraverso l'informazione e la comunicazione un controllo continuo da parte del cittadino –utente.

E' pertanto importante proseguire il percorso avviatosi nell'ambito delle Aziende Sanitarie del territorio e chiedere il **mantenimento e l'intensificazione di tale impegno nei prossimi anni**. Alla luce del nuovo Psr il prossimo triennio comporterà alcune importanti innovazioni: la gestione del rischio e la promozione della sicurezza del paziente devono essere considerati come strumenti finalizzati al miglioramento della qualità.

Distinguendo i casi di reale mala sanità, fortunatamente rari, dagli incidenti causati da errori , sui quali il sistema è in grado di reagire in modo virtuoso, identificandone e rimuovendone le cause, la qualità dei servizi erogati nel territorio risulta di buon livello. Occorre quindi puntare all'eccellenza, da qui si auspica che le aziende della Provincia di Siena intensifichino le attività di valutazioni e verifiche mirate che possano dimostrare i risultati raggiunti e dare visibilità della loro qualità.

La qualità e la sicurezza passano in primo luogo dalla partecipazione, perchè solo attraverso di essa le scelte saranno davvero consapevoli e, soprattutto, continuamente migliorabili.

Nel futuro dovrà esserci da parte di tutti grande attenzione a come le aziende sanitarie gestiscono, oltre alla risorse economiche, le altre, fondamentali, tipologie di risorse: le regole organizzative e le risorse umane, viste

non come l'insieme di burocrazia e numeri in pianta organica, ma come il frutto di scelte consapevoli da parte di tutti i dipendenti dell'azienda, ciascuno secondo il proprio ruolo e la propria professionalità.

### Appropriatezza

Nel Psr per appropriatezza si intende la capacità di fornire a ciascun cittadino il tipo di assistenza e cura più consono, secondo il reale bisogno, **senza sprechi e senza carenze, senza consumi inutili, utilizzando al meglio le risorse umane, tecnologiche e finanziarie** secondo il criterio della programmazione e dell'integrazione dei servizi, in linea con le più avanzate pratiche mediche e assistenziali, garantendo l'innovazione a livello tecnologico e organizzativo e attuando il principio dell'integrazione tra tutti i servizi.

Se è vero che ormai l'appropriatezza della prestazione è considerata principio base per il sistema sanitario, è altresì vero che per la piena ed effettiva realizzazione di esso e cioè per garantire la corretta distribuzione della offerta socio sanitaria, occorre la condivisione delle scelte tra i professionisti, una loro corretta formazione, la possibilità di interscambiare informazioni sul paziente.

Su questo, nella nostra provincia molto si è fatto, o si sta tentando di fare, attraverso gli accordi tra le aziende e tra di esse ed i medici di medicina generale ed i pediatri di libera scelta, coinvolgendo gli ordini ed i colleghi professionali nella discussione e nella ricerca di nuove soluzioni, facendo partecipare i cittadini alle scelte in modo che queste possano essere maggiormente condivise, e quindi comprese, in modo che anche la domanda di servizi sia consapevole e non miri ad ottenere risposte rassicuranti, ma inappropriate.

L'indirizzo politico dovrà quindi sostenere e incentivare i momenti di condivisione e in tal senso potenziare lo sviluppo delle Società della Salute, **quale soggetto di integrazione e governo dei servizi socio-sanitari. Nel 2008 si è conclusa l'ampia fase di sperimentazione delle Società della salute**, che, con legge Regionale n. 60 del 10/11/2008 "Modifiche alla L.R. 40/2005 (Disciplina del servizio sanitario regionale)", sono state inserite nella macchina organizzativa del Servizio sanitario regionale.

E' la conclusione di un lungo percorso, che prende le mosse dal Piano Sanitario 2002-2004 con l'obiettivo di favorire il coinvolgimento delle comunità locali, delle parti sociali, del terzo settore e del volontariato nella individuazione dei bisogni di salute e nel processo di programmazione e con quello di garantire la qualità e l'appropriatezza delle prestazioni, il controllo e la certezza dei costi, l'universalismo e l'equità.

### Innovazione

Innovazione per il nuovo PSR significa innovazione tecnologica ma soprattutto nuovi modelli strategici e di organizzazione: la Società della Salute, l' Ospedale per intensità di Cura e il Piano integrato sociale.

Tali nuovi modelli organizzativi dovranno orientarsi nel **territorio della provincia in modo tale da tradursi in servizi di eccellenza al cittadino, quale unico titolare del diritto alla salute**, la cui centralità, rispetto a tutti i portatori di interesse, viene riaffermata con forza anche dal Psr.

Nessuna innovazione sarebbe tuttavia possibile, come lo stesso Psr sottolinea, senza il coinvolgimento di chi opera quotidianamente in Sanità. La partecipazione convinta di ogni operatore sanitario al processo di cambiamento, l'accrescimento del senso di **appartenenza all'azienda sanitaria, la promozione di nuove modalità di lavoro integrato e di squadra diventano elementi essenziali per il miglioramento continuo della qualità del servizio sanitario.**

Le politiche territoriali dovranno pertanto tener conto di questi indirizzi, supportando la loro traduzione in concreti modelli organizzativi e valutandone, assieme con i cittadini e gli operatori, il reale livello di applicazione e di efficacia.

Per il Psr poi il servizio socio-sanitario nel territorio deve divenire “volano di iniziativa” cioè un motore economico e sociale, in sinergia con le politiche degli altri settori (ambiente e agricoltura, istruzione, turismo, sviluppo economico), con i centri di eccellenza della ricerca (atenei e imprese), con le punte avanzate dell'innovazione imprenditoriale nel territorio (imprese farmaceutiche, biotecnologiche, etc.) in grado di costituire uno strumento di unificazione di **azioni strategiche diverse con lo scopo dichiarato di posizionare, in Italia, la Regione Toscana come leader in appropriatezza e qualità**, produttività ed iniziativa. In questo contesto, per le sue peculiarità scientifiche ed imprenditoriali, la realtà senese costituisce un eccezionale ambito di applicazione, da cui può partire l'esempio per l'applicazione di tale modello innovativo a tutta la regione.

**Questa visione del Servizio Sanitario della Toscana deve tradursi nelle seguenti linee strategiche:**

**Superare le visioni settoriali, sia in campo sanitario sia in campo sociale**, con un insieme di sistemi condivisi e sostenibili nell'organizzazione pubblica della sanità, in grado di dare risposte a bisogni complessi: occorre che tutte le energie siano concentrate sullo scopo (il benessere dei cittadini), superando le barriere organizzative e culturali, e sostituendole con la cultura dell'integrazione.

A tale scopo il PSR consolida l'introduzione di un unico documento di programmazione per le attività di integrazione socio sanitaria, nonché per le forme innovative di gestione unitaria ed integrata dei servizi tra

Comuni e Aziende Sanitarie locali tramite la Società della Salute, costituito dal PIS (Piano Integrato di Salute).

Da questo punto di vista la Provincia di Siena è l'unica provincia toscana in cui, nella fase di sperimentazione, il PIS è stato sviluppato da tutte le zone socio-sanitarie, indipendentemente dalla costituzione della Società della Salute. Nel territorio della provincia è auspicabile continuare a proseguire in tal senso e quindi continuare un percorso già portato avanti con successo.

**Rispondere alle esigenze dei cittadini e migliorare la sostenibilità e la qualità del sistema sanitario attraverso** una collaborazione sistematica e più efficace tra i settori sanitario, sociale, ambientale e della ricerca, superando anche una visione eccessivamente “sanitariocentrica”, ovvero orientata solo all'erogazione di una prestazione sanitaria, ed incrementando le azioni tese a ridurre i rischi nell'ambiente di vita e di lavoro, prevenendo altresì le malattie connesse al clima ed all'inquinamento ambientale. Occorre pertanto (e qui è di fondamentale importanza il contributo del dibattito politico locale) sviluppare politiche che rispondano più da vicino ai bisogni del territorio e dei suoi abitanti, passando dalla tentazione del “consumismo sanitario” alla prevenzione del bisogno sanitario promuovendo migliori stili di vita e prevenendo la non autosufficienza con una maggiore attenzione alle fasce svantaggiate di popolazione.

**Favorire la partecipazione dei cittadini e il coinvolgimento dei professionisti non solo informando**, ma soprattutto assicurando momenti e strumenti attraverso i quali il “modello toscano” di sanità si confronta con i professionisti e con i cittadini che, in forma singola o associata, concorrono alla realizzazione del diritto alla salute: dare voce agli utenti ed agli operatori accresce la fiducia nel sistema (e la fiducia accresce il buon uso del sistema).

**Recepire il contributo del volontariato e del terzo settore** per la promozione di politiche di salute sempre più efficaci e diffuse nella comunità, passando dall'idea di servizio pubblico a quella di **sistema dei servizi pubblici**.

**Integrarsi con il contributo e l'esperienza del mondo scientifico**, aumentando il peso del Sistema Sanitario Regionale nel “mercato mondiale dei saperi”; anche in questo contesto, le differenti peculiarità ed esigenze dei contesti territoriali richiedono un forte contributo da parte del livello politico locale.

**Rinnovare e qualificare le strutture e le tecnologie per la salute**: in questo processo, reso difficile dalla drastica diminuzione di risorse disponibili, assume un ruolo determinante la definizione di una strategia locale,

condivisa con i cittadini e gli operatori, che parte dall'Accordo di Programma provinciale sottoscritto nel 2003 tra USL7, Azienda Ospedaliera Universitaria, Università di Siena, Regione Toscana, Fondazione Monte dei Paschi, Conferenza dei Sindaci e aggiornato nel 2007 per la rimodulazione dei finanziamenti già previsti.

Considerato che il Pd vede come tema centrale nell'ambito al diritto alla salute il tema della prevenzione negli ambienti di lavoro e dei corretti stili di vita, anche come strumento di autodeterminazione del diritto alla salute, si vuole concludere il documento con una riflessione sul ruolo che deve svolgere il servizio sanitario su questi temi.

## **CORRETTI STILI DI VITA**

Nella Regione europea dell'OMS almeno l'86% dei decessi e il 77% del carico di malattia sono dovuti a un vasto gruppo di patologie, accomunate dai fattori di rischio evitabili, dai determinanti di salute e dalle opportunità socio-culturali ed economiche di intervento.

A fronte di questo scenario i sistemi sanitari nazionale e regionale hanno elaborato strategie ed interventi innovativi al fine di valorizzare un approccio in linea con i contenuti ed i metodi posti nel vertice di Lisbona e dai trattati della Comunità Europea, con una visione di sviluppo estesa, legata a convergenze, integrazione e intersectorialità delle politiche per la valorizzazione delle risorse umane, la sicurezza del lavoro, l'istruzione, l'ambiente, la sanità e la promozione di corretti stili di vita.

La visione appena descritta è resa più forte da una "filiera della salute e dei diritti sociali" capace di realizzare un "nuovo welfare"

che sia:

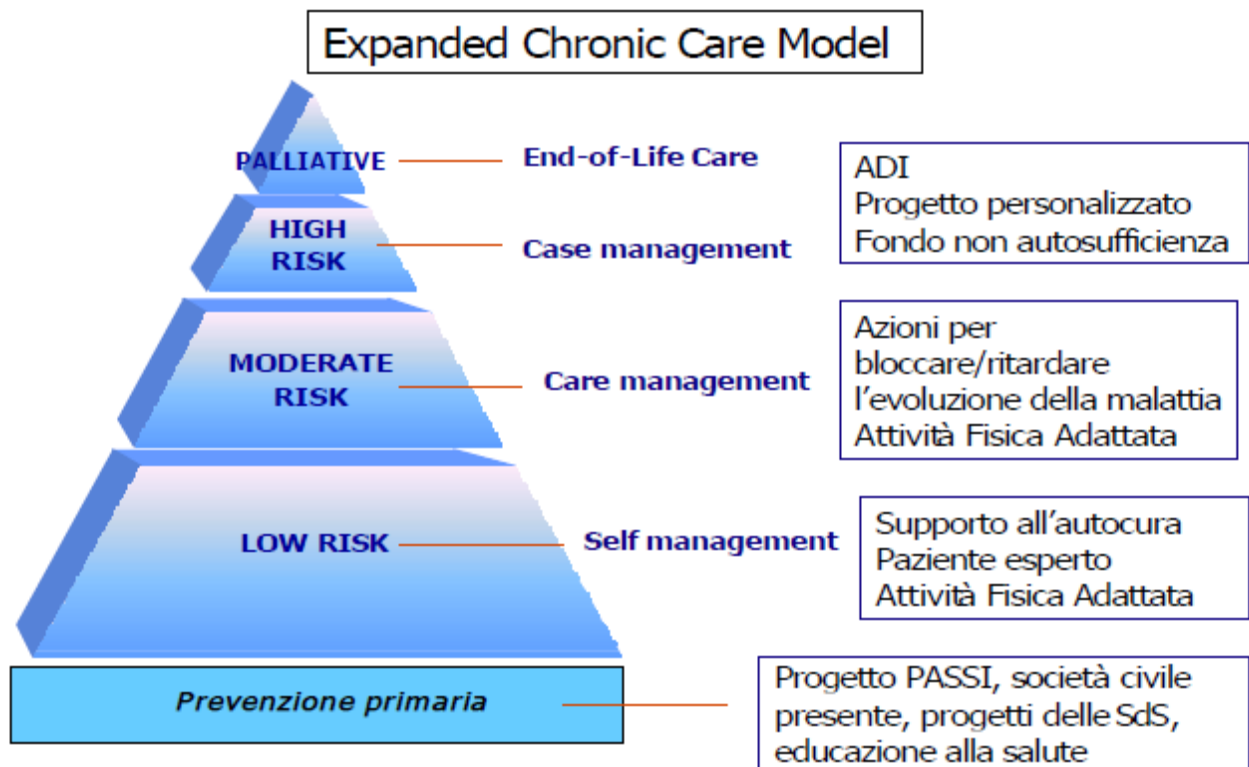
- **integrato dai diversi soggetti ed istituzioni, pubblici e privati**, chiamati a svolgere un ruolo per l'affermazione dei diritti di cittadinanza e di solidarietà, e in grado di concretizzare e dare vita ad un modello di "welfare community", riaffermando il principio della programmazione esclusivamente pubblica;
- **fattore di qualità, di attivazione economica**, di pari opportunità ed occasioni di lavoro, per dare risposte ai bisogni della famiglia, dei lavoratori, degli anziani, delle persone non autosufficienti e per contrastare povertà ed esclusione.

## **Il Piano Sanitario regionale 2008-2010**

Il **Piano Sanitario Regionale** è lo strumento di programmazione con il quale la Regione, nell'ambito della propria programma di sviluppo e delle relative politiche generali di bilancio, definisce gli obiettivi di politica sanitaria regionale ed adegua l'organizzazione del Servizio Sanitario Regionale in relazione ai bisogni assistenziali della popolazione" (art. 18, L.R. 40/2005).

In relazione a quanto sopra, il Piano Sanitario Regionale, si rapporta al **Programma Regionale di Sviluppo**, **al Piano d'indirizzo Territoriale (Pit)** ed al **Piano Regionale di Azione Ambientale (Praa)**, ed ha **stretti collegamenti col Piano Integrato Sociale Regionale (Pisr)** e con questi condivide strategie di sviluppo ambientali, sociali ed economiche, che rappresentano l'intera gamma dei determinanti della salute.

Il **Piano Sanitario Regionale (Psr) 2008-2010**, alla luce delle dinamiche demografiche ed epidemiologiche della regione, che evidenziano la tendenza all'invecchiamento della popolazione toscana con il conseguente aumento della rilevanza delle patologie croniche e la modifica della domanda assistenziale, individua come strategia di risposta a livello territoriale, la versione evoluta del CCM (expanded chronic care model) nella quale il singolo paziente sia calato nella più ampia dimensione della comunità e dove gli aspetti clinici considerati dal medico di famiglia siano integrati da quelli di sanità pubblica, quali la prevenzione primaria collettiva e l'attenzione ai determinanti di salute.



Il Piano regionale è strettamente ispirato alla strategia adottata dall' Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) che ha dato vita alla strategia europea contro le malattie non trasmissibili, denominata "Gaining Health"(WHO 2006).

La strategia "Gaining Health" individua alcune specifiche azioni per "agire in modo integrato e intersettoriale sui fattori di rischio e sui relativi determinanti di salute per rafforzare i sistemi sanitari e migliorare il controllo delle malattie croniche".

Tali azioni, inoltre mirano a riorientare i sistemi di cura verso modelli adattati a gestire le malattie croniche e promuovere la "prevenzione lungo tutto l'arco della vita".

**"Guadagnare salute: rendere facili le scelte salutari"**, approvato con DPCM del 4 maggio 2007, è il programma strategico di cui l'Italia si è dotata, in linea con le indicazioni dell'Unione Europea e dell'OMS, per prevenire le malattie croniche attraverso il contrasto ai quattro principali fattori di rischio (scorretta alimentazione, inattività fisica, tabagismo, abuso di alcol).

La Regione Toscana con la Delibera n. 800 del 13.10.08 ha fatto propri i principi sopraesposti ed ha avviato il un percorso di lavoro che si lega strettamente con l' altra innovativa idea contenuta nel P.S.R. di governare la salute tramite strumenti quali sono i Piani Integrati di Salute.

**Le Istituzioni, le Aziende Sanitarie**, il mondo del volontariato, le Università sono coinvolte a tutto tondo in questo nuovo approccio di “fare sanità” e per questo sono chiamate ad elaborare strategie, che da una parte tengono conto del bisogno crescente di prestazioni richieste dalla popolazione e dall' altro le difficoltà di bilancio dovute anche ai provvedimenti restrittivi adottati nella ultima Legge Finanziaria.

Al fine di operare, in una ottica di servizio al cittadino e coerentemente con gli indirizzi politici regionali, la realtà senese può essere, un “laboratorio” per sperimentare un modello innovativo di “fare sanità”, riferita ai corretti stili di vita , che si basi su tre elementi chiave:

- **Conoscenza:** in termini di **valorizzazione del capitale intellettuale** di tutti coloro che sono coinvolti nelle varie fasi della piramide soprascritta.

- **Qualità:** quale **strumento di supporto per incrementare l'efficienza** e l' efficacia dei servizi erogati alla popolazione.

- **Rete:** per favorire un approccio condiviso e valorizzare la conoscenza tacita ( quella non disponibile) e resa disponibile dalle nuove tecnologie che sono elementi che facilitano questa costruzione di un nuovo modello.

Al fine di dare una risposta concreta e attuare quanto sopra si propone che la politica si faccia promotore e garante un percorso che permetta la costruzione di questo **nuovo modello che si basa sulla integrazione dei diversi soggetti che operano nel contesto socio-sanitario senese**, utilizzando quale strumento principale il Piano Integrato di Salute, strumento di programmazione locale, determinante, nell'ottica dell'integrazione, per definire, raccordare e gestire strategie idonee a rendere facili per i cittadini le scelte salutari ,ottimizzando anche le risorse.

L' attuazione di questo percorso, **sicuramente impegnativo e non privo di ostacoli**, può essere un **elemento politico-strategico per promuovere una partecipazione “attiva”** del cittadino alla vita sociale delle nostre comunità locali , quale attore protagonista delle scelte socio-sanitarie del territorio in cui vive.

Il valore aggiunto dato dall'integrazione di prestazioni, oggi erogate da soggetti diversi, non solo permetterà la razionalizzazione delle risorse disponibili ma valorizzerà l' approccio a lavorare in team multidisciplinari e multiprofessionali con l' obiettivo di fornire una risposta socio-sanitaria adeguata ,omogenea ,socialmente

condivisa e nel contempo favorirà la misura delle performance sanitarie territoriali in quanto correlate strettamente all'unico strumento di programmazione ,quale il P.I.S.

Le parole chiavi devono essere **Promuovere salute** , visto come processo atto a:

- costruire politiche della salute;
- creare ambienti favorevoli alla salute;
- rafforzare le azioni della comunità per la salute;
- sviluppare capacità individuali;
- ri-orientare i servizi sanitari.

## **SICUREZZA E SALUTE DEI LAVORATORI**

La sicurezza e salute dei lavoratori è un tema quanto mai attuale a fronte di un bilancio tuttora inaccettabile in materia di infortuni e morti sul lavoro di cui gli organi di informazione ci forniscono quotidianamente ampie e documentate notizie.

Al Capo dello Stato va riconosciuta una grande sensibilità che si è manifestata in continui richiami a questo preoccupante fenomeno e alla necessità di porre in essere tutti gli strumenti per una efficace azione preventiva.

Molte sono le ragioni del persistere di una situazione tuttora negativa, alcune sono individuabili semplicisticamente nella carenza di misure tecniche di protezione relative alle strutture, agli impianti e alle macchine, altre invece nella organizzazione stessa del lavoro e nella inadeguatezza dei sistemi specifici di gestione della sicurezza.

Il diffondersi poi della pratica del lavoro irregolare con ricorso frequente all'impiego di lavoratori immigrati, poco qualificati e non adeguatamente formati, ha **contribuito ad accrescere, la frequenza degli eventi infortunistici**. E' un fenomeno complesso che vede una molteplicità di fattori determinanti ed è difficile trovare

una soluzione. E' proprio il riconoscimento di questa difficoltà che deve maggiormente impegnare tutti i soggetti istituzionali, a vario titolo chiamati in causa, per garantire più elevati livelli di tutela condizioni di lavoro. E **questa consapevolezza dovrà guidare necessariamente anche l'azione di governo dell'Amministrazione Provinciale** per la tutela della popolazione lavorativa di questa Provincia, tenendo presente quello che è il contesto normativo e istituzionale in materia di sicurezza e salute sul lavoro.

Al riguardo siamo ben consapevoli di disporre di una normativa nazionale rigorosa ed avanzata, che si è arricchita di recente di un corpus legislativo organico, che ha integrato in un testo unico tutte le norme attualmente esistenti, il D.Lgs. 81/2008. Esso rappresenta una base fondamentale a supporto di una efficace azione di prevenzione e protezione. E' sicuramente una norma che se scrupolosamente applicata non può non portare a risultati positivi, anche se, ne siamo coscienti, la norma da sola non basta.

Siamo altresì consapevoli che sul territorio della Provincia, così come su tutto il territorio regionale, esiste una rete di servizi territoriali delle Aziende Usl, che ha come compito istituzionale la prevenzione, l'igiene e la sicurezza nei luoghi di lavoro (le UU.FF. PISLL). Ad essi vanno riconosciuti una elevata competenza professionale, che si articola in un modello tipicamente interdisciplinare, una esperienza che si è andata consolidando nel tempo, un impegno costante e una presenza attiva sul territorio.

L'azione **dell'Amministrazione Provinciale dovrà partire da questi Organi Istituzionali attraverso i quali operare un monitoraggio continuo delle condizioni di sicurezza e salute sul lavoro** della nostra Provincia anche utilizzando una reportistica ad hoc. Ma ne dovrà supportare anche concretamente l'azione studiando insieme tutte le iniziative per cercare di invertire la tendenza dell'attuale situazione infortunistica e di danni alla salute. Al riguardo sarà opportuno che un membro designato dalla Provincia sia referente per il Comitato di coordinamento interistituzionale provinciale (emanazione del rispettivo Comitato Regionale – ex Art. 7 D. Lgs. 81/08) per la sicurezza e salute sul lavoro.

Un'altra azione da intraprendere va nella direzione di campagne di sensibilizzazione rivolte alla collettività sul tema della tutela dei lavoratori. **Una posizione privilegiata dovrà avere la formazione in tema di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, di cui la Provincia** dovrà promuovere e favorire tutte le iniziative utili, rivolte al mondo del lavoro ma soprattutto al mondo della scuola per far crescere il più possibile una cultura della prevenzione.

Si dovranno infine studiare forme praticabili di incentivi alle aziende “virtuose”, che sappiano dimostrare la messa in atto di sistemi di gestione della sicurezza, ispirati ai principi della qualità, proponendo in ultima analisi anche l’attivazione di un processo di certificazione di tali sistemi.

In sintesi ,le azioni di contrasto degli incidenti sul lavoro e delle malattie professionali in carico ai vari attori interni al sistema prevenzione devono trovare supporto in una strategia politica che garantisca scelte innovative quali: controlli basati sulla capacità di graduare i rischi, passando da controlli formali ad accertamenti sostanziali , in una doppia logica di responsabilizzazione-titolare dell'impresa e Pubblica amministrazione.