

Intervento del Rettore dell'Università di Sassari Prof. Attilio Mastino nella riunione della Commissione Sanità della Regione Sarda del 3 Marzo 2010.

Intervento del Rettore dell'Università di Sassari Prof. Attilio Mastino nella riunione della Commissione Sanità della Regione Sarda del 3 Marzo 2010, ore 17, alla quale hanno partecipato anche il Prof. Giuseppe Madeddu, Preside della Facoltà di Medicina e Chirurgia, ed il Prof. Giulio Rosati, Delegato Rettorale alla Sanità.

Il testo che unifica la Proposta di legge Meloni Vargiu Cossa Dedoni Fois Milia n. 48 ed il disegno di legge Liori n. 99 rappresenta un passo in avanti significativo per la Sanità in Sardegna rispetto alla LR 10 del 28 luglio 2006.

L'Università di Sassari apprezza il disegno complessivo che semplifica il quadro, la filosofia, gli obiettivi, le azioni e la nascita della Macroarea Sardegna che tende a gestire servizi comuni. Nasce un SSR costituito dalle 8 Aziende Sanitarie regionali, dalle due Aziende Ospedaliere Universitarie (AOU) di Cagliari e Sassari, dall'Azienda Ospedaliera Brotzu, da 4 Aziende ospedaliere di Nuoro, Gallura, Oristano, Sulcis Iglesiente e con possibilità di istituire altre Aziende ospedaliere e di modificare la composizione di quelle già esistenti. Riguardo alle Aziende Ospedaliere Universitarie, preoccupa l'accentramento entro un'unica Macroarea del tema della gestione del patrimonio universitario che come è noto viene regolato dal DLgs. 507/99 (art. 8, comma 4, punto a), del reclutamento come viene ipotizzato nell'attuale proposta di Legge 48/99 (art. 3, commi 2a e 2b), della formazione ecc., che costituiscono elementi fondanti la specifica diversità dell'AOU. L'Università ritiene necessario evitare un gravissimo squilibrio territoriale con la nascita di un'unica Macroarea con sede a Cagliari e suggerisce la costituzione di due distinte Macroaree, per coprire anche la Sardegna settentrionale soprattutto con riguardo al reclutamento del personale.

Un altro tema rilevante è quello della specificità delle due Aziende Ospedaliere Universitarie di Sassari e Cagliari che sono regolate da leggi nazionali che hanno ridefinito i rapporti tra Servizio Sanitario e Università: il loro disegno è funzionale al rilancio delle due Facoltà mediche solo se le due Aziende saranno messe nelle condizioni di svolgere la propria specifica missione, che è quella di integrare la programmazione generale dell'assistenza (di cui è titolare il Direttore Generale, attualmente il Commissario) con la programmazione didattico-scientifica della Facoltà di Medicina (di cui è titolare l'Università).

L'AOU di Sassari è nata con gravissimi ritardi rispetto al Decreto Legislativo 517/99 e con un bilancio iniziale (80 milioni di Euro) inferiore a quello reale caratterizzato da un disavanzo finanziario programmato pari al 20% rispetto alla spesa storica di oltre 100 milioni di euro di quando le strutture universitarie erano convenzionate con l'ASL n.1. La situazione gestionale organizzativa dell'AOU è ancora precaria e non è del tutto autonoma. Con l'applicazione del Piano sanitario Regionale alcuni reparti universitari essenziali sono stati inoltre assorbiti nella ASL n.1 (Neurochirurgia, Dermatologia, Oncologia) con gravi ricadute per la Facoltà trattandosi di discipline fondamentali. Si è vissuti per anni anche con l'incubo di vedere l'Università soffocata dalle spese per il servizio sanitario per inadempimenti dell' Azienda Sanitaria con la quale la Facoltà di Medicina è stata convenzionata per oltre 20 anni. Finalmente è nata l'AOU che, debitamente potenziata, deve diventare lo strumento per recuperare ritardi e disfunzioni, per ritrovare efficienza al servizio della collettività, e non deve concentrarsi esclusivamente su criteri puramente legati all'aziendalizzazione che prevedono enormi risparmi di gestione e di tagli delle spese pretendendo allo stesso tempo una elevata qualità dell'assistenza ma con scarsi investimenti sulla formazione e ricerca che stanno alla base di una assistenza di eccellenza, criteri di aziendalizzazione a volte crudeli perché si corre il rischio di mettere in secondo piano i risvolti umani del singolo paziente che devono essere considerati al primo posto in qualsiasi riforma sanitaria venga proposta.

La formazione in ambito sanitario, dai Corsi di Laurea alle Scuole di Specializzazione di area medica, è oggi sottoposta alla verifica dei requisiti assistenziali minimi stabiliti a livello nazionale. Il non possesso di tali requisiti determina da un lato il dimensionamento dell'offerta formativa dei Corsi di Laurea e dall'altro lato, la soppressione delle Scuole di Specializzazione. Anche la ricerca in ambito sanitario è oggi sottoposta a verifica ed è imperativo che si debba proiettare in modo efficace verso uno sviluppo futuro: occorre sostenere i gruppi di ricerca realmente produttivi, verificando i risultati finali per mezzo di indicatori internazionali riconosciuti.

Per questi motivi, se le Aziende Ospedaliere Universitarie non riusciranno ad attuare, in sinergia con l'Università e con le altre Aziende sanitarie, le proprie specifiche finalità, l'assistenza non potrà coniugarsi con i due fattori che ne condizionano la qualità: un'adeguata formazione del personale medico e degli operatori sanitari al servizio del territorio, capaci di impegnarsi con scienza e coscienza ed una ricerca in grado di promuovere l'innovazione e l'aggiornamento in campo biomedico e biotecnologico. È pertanto indispensabile operare affinché le Aziende Ospedaliere Universitarie possano realizzare la loro missione integrata, valorizzando il patrimonio di strumenti, di spazi, ma soprattutto di personale e di studenti. Per Sassari, la crescita dell'AOU è un'occasione preziosa perché si possa nel territorio operare ad armi pari e con sana competitività con nuove strutture sanitarie che tra breve sorgeranno nella Sardegna Nord-Orientale, con occasioni di sviluppo e di efficaci sinergie.

L'Azienda Ospedaliere Universitaria dovrà trovare spazi di autonomia, completando l'organico, le strutture, i

servizi che debbono essere adeguati al ruolo di eccellenza che l'Azienda, specializzata nella ricerca, deve assumere fornendosi di regolamenti e strumenti operativi, come ad esempio il Codice etico con le sue procedure. Occorre soprattutto incrementare le risorse e stimolare i nuovi attori della politica regionale per consolidare un'organizzazione che porti ad una puntuale valutazione del rapporto tra posti-letto ed esigenze scientifiche e didattiche, valutato in base ai parametri nazionali di riferimento che fissano con precisione l'entità sulla base del numero di studenti e specializzandi, parametri che sono adottati in moltissime realtà sanitarie del Nord Italia, operando con coerenza ed arrivando anche al taglio dei posti-letto ridondanti, con una nuova attenzione per le specifiche problematiche del Nord Sardegna. Attraverso iniziative di collaborazione con altre Aziende del territorio, l'AOU, dimensionata secondo parametri di cui sopra per una gestione snella ed efficiente, può e deve diventare uno strumento strategico per la riqualificazione della sanità territoriale, facendo riacquistare a Sassari il proprio ruolo storico di polo regionale di riferimento, in grado di offrire alla popolazione prestazioni in linea con i livelli di eccellenza europea. Ciò richiede la destinazione di investimenti adeguati a superare il gap tecnologico che dura ormai da molti anni e che rischia di dequalificare le strutture universitarie ma anche ospedaliere di Sassari il cui parco tecnologico non è certamente migliore. Strumento essenziale, a tale fine, è la definizione di un progetto di gestione della formazione così come della assistenza fortemente incentrato sull'attuazione di un efficace programma di "Technology Assessment", analogamente a quanto già avviene in Europa e nelle zone più avanzate del nostro Paese, che permetta la razionalizzazione e l'uso appropriato delle risorse al fine di una ottimizzazione della assistenza creando centri di eccellenza che ne aumenterebbe la competitività rispetto ad altre strutture sanitarie che hanno ottenuto un maggior apporto tecnologico. Per ottenere tutto questo sarà fondamentale battersi perché la Facoltà di Medicina e Chirurgia tramite la AOU non venga ospedalizzata e costruire obiettivi condivisi con il Governo regionale, anche per evitare che i programmi rimangano lettera morta o pure aspirazioni. In questo senso l'Ateneo lavorerà per una definizione urgente dell'Atto Aziendale dell'AOU indispensabile per il suo funzionamento e che risolva le numerose criticità fin qui segnalate; si deve rapidamente arrivare alla nomina dell'Organo di indirizzo che ha il compito di proporre iniziative e misure per assicurare la coerenza della programmazione generale dell'attività assistenziale dell'Azienda con la programmazione didattica e scientifica dell'Università e di verificare la corretta attuazione della programmazione.

La Sanità sassarese merita un intervento incisivo e continuo del Rettore dell'Università e della Facoltà di Medicina per quanto riguarda la partecipazione alla programmazione sanitaria regionale, i rapporti con il SSN ed in particolare con le ASL, l'attuazione del Piano Sanitario Regionale, il rapporto con il Direttore Generale e gli altri responsabili dell'Azienda Ospedaliera Universitaria. Per una sempre maggiore crescita dell'AOU occorre far leva sul personale universitario che deve mantenere un costante rapporto con l'amministrazione di provenienza, partecipando alle scelte di fondo con un'attenta visione per il rispetto della mission propria dell'AOU che prevede l'integrazione fra assistenza, formazione e ricerca.

L'Università intende avviare un serrato confronto con la Regione Sarda per concordare obiettivi e reperire risorse adeguate per lo svolgimento dei Corsi di studio delle professioni sanitarie (infermieristiche, fisioterapiche e riabilitative, tecniche di laboratorio e della prevenzione etc.) oltre che delle Scuole di Specializzazione, sempre con l'occhio rivolto verso una formazione di eccellenza e di qualità assicurando in campo formativo l'accreditamento dei corsi di studio dell'area sanitaria in ambito UE, il tutto a difesa degli interessi degli studenti che meritano di conseguire un titolo spendibile sul mercato europeo.

L'Università e la Facoltà di Medicina e Chirurgia hanno già messo in atto specifiche convenzioni con le Aziende Sanitarie del territorio accreditate per il tirocinio degli iscritti alle Professioni Sanitarie e alle Scuole di Specializzazione. Per il tirocinio di questi ultimi, l'Osservatorio Regionale delle Scuole di Specializzazione sta approntando un piano che preveda reti formative adeguate per garantire la sopravvivenza di molte Scuole di specializzazione di area medica. Su questa base l'Università di Sassari ha stipulato Convenzioni con Aziende Sanitarie accreditate anche al di fuori del territorio regionale per il completamento della formazione.

L'Università è ben consapevole che per la Facoltà di Medicina e Chirurgia l'assistenza è lo strumento di lavoro essenziale integrato alla didattica ed alla ricerca; l'assistenza rappresenta un settore sul quale bisogna intervenire incisivamente tramite l'AOU alla quale è imperativo fornire i mezzi necessari per dare risposte adeguate, per esempio, per far cessare i tragici viaggi della speranza, specialmente in ambito oncologico, un fenomeno in crescita come effetto delle recenti politiche regionali, sia per indagini diagnostiche che per procedure terapeutiche altamente sofisticate. Ci si aspetta sia dal Consiglio che dalla Giunta Regionale una piena consapevolezza dei numerosi problemi che affliggono l'Azienda Ospedaliera Universitaria di Sassari, una collaborazione più stretta rispetto al passato che parta dal riconoscimento del valore del patrimonio di esperienze, di idee e di conoscenze che la Sanità Sassarese globalmente considerata ha saputo accumulare nel corso degli anni ma che recentemente sembra aver segnato il passo a causa della vetustà delle strutture e della inadeguata innovazione tecnologica per il mancato stanziamento di fondi regionali. Ai pazienti del territorio di Sassari e del Nord Sardegna in genere deve essere garantita la possibilità di accedere a prestazioni sanitarie che siano comparabili con quelle di altri Ospedali

prestigiosi regionali che hanno avuto la fortuna di trovare più ascolto nelle sedi istituzionali regionali e di Ospedali privati la cui dotazione tecnologica all'avanguardia è ben nota.

L'Università chiede alla Regione di mantenere gli impegni a suo tempo assunti anche sui FAS per completare gli investimenti edilizi a favore delle strutture cliniche e dei reparti che presentano condizioni di grave criticità, tenendo in debita considerazione anche il fatto che tali strutture devono essere adeguate anche alle necessità didattiche e di ricerca.

Questi due aspetti, l'inadeguatezza e l'obsolescenza del patrimonio strutturale e la mancata innovazione tecnologica dell'AOU, rappresentano il problema dei problemi. Senza l'assegnazione di risorse adeguate a riqualificare l'AOU sul piano strutturale e tecnologico, quest'ultima non potrà mai assumere quel ruolo di Azienda ad elevata specializzazione e complessità che la Legge le attribuisce, con conseguenze profondamente negative per la Sanità Sassarese nel suo complesso e per la Facoltà di Medicina e Chirurgia. Si chiede pertanto con forza che vengano mantenuti ed erogati gli investimenti previsti per l'AOU di Sassari nella deliberazione RAS n. 58/25 del 28 ottobre 2008. Il Piano straordinario per gli interventi strutturali di cui alla predetta delibera prevede un intervento complessivo di 120 milioni di Euro, dei quali 60 su fondi FAS regionali e 60 su fondi statali di cui al "Progetto per la Salute, Sviluppo e Sicurezza del Mezzogiorno". È urgente acquisire al più presto i 60 milioni su fondi FAS, al fine di avviare il progetto edilizio illustrato qualche mese fa alla Facoltà da parte del Direttore Generale dell'AOU con unanime parere favorevole. Il piano straordinario per gli investimenti tecnologici prevede come prima tranche un intervento dell'importo di appena 3 milioni di Euro, del tutto insufficiente per colmare le carenze esistenti, che richiederebbero un investimento dell'importo di circa 26 milioni, come era già stato identificato anche dallo stesso Assessorato alla Sanità nella precedente legislatura. Si rende pertanto necessario un forte impegno da parte della Regione Autonoma della Sardegna per adeguare l'importo degli investimenti alle esigenze reali.

Il rapporto fra Università e AOU dovrà essere regolamentato attraverso protocolli di intesa anche sui temi della sicurezza e della raccolta dei rifiuti speciali. L'Università vigilerà, inoltre, sull'applicazione del Contratto collettivo di lavoro riguardante il personale universitario docente e tecnico-amministrativo secondo quanto stabilito rispettivamente dal D.Lgs. 517/99 e dal DPR 761/79. Occorre in particolare promuovere i diritti dei docenti che svolgono attività assistenziale all'interno dell'AOU che attendono da oltre 10 anni l'applicazione delle normative nazionali sulle indennità stipendiali con un contenzioso che si è esteso nel tempo spesso a danno del bilancio universitario e che è ora arrivato fino al Consiglio di Stato, al contrario delle altre Regioni italiane nelle quali la normativa viene regolarmente applicata. Per il personale tecnico amministrativo dell'Azienda si pongono anche altri temi quali la mobilità orizzontale e verticale, la formazione, il pagamento delle indennità accessorie, il lavoro straordinario, le prestazioni a pagamento, la distribuzione del fondo comune di Ateneo, la composizione delle delegazioni ed i meccanismi di mobilità intercompartimentale.

L'Università, inoltre, intende rivedere il protocollo di intesa con l'AOU circa gli spazi didattici e di ricerca dei Dipartimenti e degli Istituti universitari attualmente occupati da personale universitario inquadrato e non nell'AOU, spazi che attualmente vengono gestiti da quest'ultima e che andrebbero invece riportati sotto l'egida dell'Università.

Deve essere, infine, affrontata concretamente la definizione dei rapporti contrattuali tra Università e Aziende: l'Ateneo è creditore di imponenti risorse finanziarie nei confronti della Regione (gestione ex Policlinico Universitario), della ASL 1 e della AOU. La nuova normativa certamente dovrà introdurre elementi di razionalizzazione e semplificazione.

Si rimane fiduciosi che l'Amministrazione Regionale vorrà dare una risposta adeguata alle esigenze dell'Azienda Ospedaliero Universitaria e della Facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università di Sassari.

Il Rettore
Prof. Attilio Mastino

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI SASSARI
Facoltà di Medicina e Chirurgia
Criticità sulla proposta di Legge n.48 – Disegno di Legge n.99.
Modifiche alla Legge regionale 28 luglio 2006, n.10
Art. 3

- Dovrebbe essere rivisto il comma 2, in particolare i punti
 - a) gestione del patrimonio: per la quale si deve considerare il D.Lgs. 517/99 (Art. 8, comma 4, punto a) che prevede che il patrimonio immobiliare dell'AOU è dato dall'Università in concessione d'uso a titolo gratuito con vincolo di destinazione. Il Consorzio di area vasta supererebbe i rapporti Rettore-Governatore (Direttore Generale) demandandoli al Consiglio di Amministrazione del Consorzio (non è accettabile).

b) reclutamento: è indispensabile riportare un punto apposito che tenga conto della missione propria della AOU. L'arruolamento del personale docente universitario effettuato mediante concorsi specifici da Commissioni formati esclusivamente da docenti universitari tiene conto delle necessità didattiche e di ricerca oltre che di assistenza ed è programmato dall'Università e gestito anche da un punto di vista stipendiale. Questo risponde alla missione propria dell'AOU, come Azienda di alta specializzazione, che include la formazione e la ricerca oltreché l'assistenza. Lo stesso vale per il personale tecnico-amministrativo universitario.

Anche l'arruolamento del personale del SSN in ambito dell'AOU dovrebbe tenere conto degli stessi compiti integrati e dovrebbe essere regolato dal Protocollo d'Intesa Regione-Università per un equilibrato reclutamento delle due componenti, universitaria ed ospedaliera, per rispondere adeguatamente alla missione aziendale (assistenza, formazione e ricerca) tanto particolare e differente dalle altre Aziende sanitarie.

La missione propria delle AOU viene salvaguardata dall'Organo di Indirizzo, ancora da nominare nelle AOU sarde, e che fa parte degli Organi fondamentali insieme con il Direttore Generale ed il Collegio Sindacale. L'Organo di Indirizzo non fa parte invece degli Organi gestionali delle Aziende Ospedaliere.

Il problema del personale viene richiamato anche negli ultimi capoversi del comma 6.

c) centralizzazione della prenotazione: è necessario tenere in debito conto la libertà di scelta del paziente evitando una non attenta equiparazione fra prestazioni fornite da Aziende ad alta specializzazione e con compiti di formazione rispetto alle altre. Il patrimonio culturale e altamente specialistico delle AOU deve essere salvaguardato al massimo.

- il comma 4 – Consiglio di Amministrazione del Consorzio – dovrebbe prevedere esponenti dell'Università facenti parte degli Organi di Indirizzo per gli aspetti integrati: formazione, ricerca, assistenza.

Le Aziende Ospedaliere Universitarie sono garantite da un Protocollo d'Intesa stipulato tra Governatore e Rettore; l'eventuale operato del Consiglio di Amministrazione del Consorzio non appare congruo rispetto a quanto riportato nel suddetto protocollo stilato nel 2004 sulla base del D.Lgs. 517/99.

Art. 4

- comma 2: non vengono precisati gli Organi propri delle AOU ma soltanto quelli relativi alle Aziende Sanitarie Provinciali ed alle Aziende Ospedaliere. Come è noto nelle AOU ai due Organi fondamentali propri delle altre Aziende si aggiunge l'Organo di Indirizzo che rappresenta la garanzia per la coerenza della programmazione dell'attività assistenziale dell'AOU con quella didattica e scientifica dell'Università ed il mezzo più idoneo di verifica della corretta attuazione della programmazione stessa.

- comma 3: l'Atto Aziendale, senza il quale le Aziende non possono funzionare, nelle AOU è adottato dal Direttore Generale di intesa con il Rettore limitatamente ai Dipartimenti ed alle Strutture Complesse che li compongono (D.Lgs. 517/99, Art. 3, commi 2 e 3).

- comma 5: gli Atti Aziendali contengono: dovrebbero essere precisati i punti relativi ai Dipartimenti che sono specifici delle Aziende Ospedaliere Universitarie.

L'art. 4 dovrebbe contenere i riferimenti sui temi peculiari propri delle AOU e le modalità di accordo con il Rettore firmatario insieme con il Governatore dei Protocolli di Intesa.

Art. 5

- comma 2, punto 3: il termine "preferibilmente" può causare confusione. Il Direttore Sanitario dovrebbe possedere l'esperienza specifica.

Art. 6

- comma 1, riga 2: la larga consultazione della Comunità regionale dovrebbe includere specificamente le Università di Cagliari e Sassari come era riportato nel precedente articolo 12 della Legge 10, comma 3, punto c.

Art. 7

- non viene riportata l'organizzazione dipartimentale delle AOU che dovrebbe essere considerata in un articolo a parte giacché è specifica di questo tipo di Azienda.

- comma 8: l'inserimento dell'attività psichiatrica nelle AOU, Dipartimento di salute mentale, è fondamentale per le innegabili competenze dell'Università (formazione pre-Laurea e Scuole di Specializzazione).

Art. 9

- Finanziamento del SSR – comma 5 – sarebbe consigliabile specificare meglio il finanziamento riguardante le Aziende Ospedaliero Universitarie anche sulla base dei peculiari scopi istituzionali di formazione e di aggiornamento professionale.

Art. 10

- comma 4, punto b): inserire anche le Aziende Ospedaliero Universitarie.

Di base, sarebbe opportuno rivedere l'Art. 18 della Legge 10 che riguarda le Aziende Ospedaliero Universitarie ed inserire tutti i punti identificati in precedenza.