



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Allegato alla Delib.G.R. n. 56/31 del 18.10.2016

## **Programma di riqualificazione e certificazione di competenze del sistema dell’Emergenza-urgenza della Regione Sardegna**

### **ELEMENTI DI CONTESTO**

#### **Il processo di riforma in atto.**

In Sardegna è in atto un importante processo di riforma del sistema sanitario dove il riordino del sistema dell’Emergenza-Urgenza è stato previsto nell’attuale contesto di programmazione sanitaria. In particolare, la legge regionale 17 novembre 2014, n. 23, ha individuato le aree strategiche e prioritarie di intervento: cure primarie, rete ospedaliera e sistema dell’emergenza-urgenza e si sta muovendo parallelamente lungo queste tre direttrici fondamentali, che sono strettamente interconnesse tra loro e ciascuna singolarmente indispensabile per un esito favorevole del programma di riforma complessivo. La citata legge regionale all’art. 4 ha istituito l’Azienda Regionale di Emergenza e Urgenza della Sardegna (AREUS). Con la successiva legge regionale 28 dicembre 2015, n. 36, è dato mandato alla Giunta regionale di adottare un disegno di legge organico per l’istituzione dell’Azienda Sanitaria Unica Regionale, cui ha fatto seguito la L.R. 27 luglio 2016, n. 17 “Istituzione dell’Azienda per la tutela della salute (ATS) e disposizioni di adeguamento dell’assetto istituzionale e organizzativo del servizio sanitario regionale. Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2006, n. 10 (Tutela della salute e riordino del servizio sanitario della Sardegna. Abrogazione della legge regionale 26 gennaio 1995, n. 5) e della legge regionale 17 novembre 2014, n. 23 (Norme urgenti per la riforma del sistema sanitario regionale)”.

#### **Situazione attuale e criticità del sistema dell’emergenza urgenza.**

Un’analisi congiunta del sistema emergenza territoriale e ospedaliero, effettuata dal Comitato Sanitario Regionale per l’emergenza-urgenza sanitaria, costituito con Decreto assessoriale n. 8 del 5.2.2015 quale organo tecnico consultivo della Regione, ha fatto emergere diverse criticità, prevalentemente coincidenti con quelle registrate in ambito nazionale, ed essenzialmente riconducibili a due tematiche fondamentali e interconnesse: requisiti strutturali e organizzativi della rete da un lato, formazione degli operatori attualmente impegnati nel sistema dall’altro. Le criticità rilevate in ambito di formazione specifica riguardano:

- **Grave carenza di medici e infermieri specializzati nell’emergenza urgenza** e, conseguentemente la mancanza di Specialisti in Medicina di Emergenza-Urgenza, si è fatto ricorso, per sostenere gli organici del settore, ad un numero elevato di equipollenze nelle più diverse discipline. Solo dal 2009, con l’avvio dei corsi di specializzazione in medicina d’emergenza-urgenza è stato possibile costituire un primo gruppo di medici in grado di operare nel settore, che rappresentano però allo stato attuale, un numero esiguo rispetto ai medici effettivamente impegnati nel sistema. Il sistema, pertanto, richiede azioni complementari capaci di



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

garantire uno standard qualitativo il più elevato possibile per il personale che già opera nel sistema dell'emergenza. La mancanza di un adeguato numero di contratti di formazione specialistica consentirà solo progressivamente e in un arco temporale lungo (10-15 anni) un ricambio generazionale del settore con specialisti provenienti esclusivamente dalle scuole di specializzazione;

- **Percorsi di formazione disomogenei, non adeguati alla complessità del sistema ed alla standardizzazione delle competenze.** La carenza di medici e infermieri specializzati nell'emergenza urgenza ha portato alla costituzione di un gruppo di professionisti che, pur operando nello stesso settore, ha con il SSN rapporti di lavoro differenti (dipendenza, convenzionamento, tempo determinato e indeterminato). La molteplicità dei soggetti coinvolti nel sistema e la commistione di varie forme di contratto di lavoro ha reso difficile l'implementazione di un modello formativo e organizzativo unico, e ciascun soggetto appartenente alla rete ha pertanto strutturato modalità autonome e distinte di formazione del personale;
- **Limitata dinamicità del sistema.** Gran parte dei medici che operano nelle postazioni di soccorso avanzato ha un'età compresa tra i 50 e i 65 anni, parecchi professionisti sono nella stessa posizioni di servizio sin dall'avvio del 118, segno di una limitata dinamicità del sistema con limitata possibilità di rotazione degli incarichi nei differenti servizi di emergenza-urgenza dei DEA ospedalieri.

Le criticità sopra evidenziate fanno emergere le necessità:

- di **qualificare il personale medico e infermieristico già in servizio e eventuali altre figure professionali** che si rendessero necessarie nell'ambito del programma di riqualificazione dell'intero sistema, con l'obiettivo di aumentare l'efficacia e la capacità di rispondere ai bisogni di salute dei cittadini, nel quadro del processo di riforma in atto del sistema sanitario regionale.
- di **riqualificare i medici di continuità assistenziale che transiteranno nel Sistema dell'Emergenza-Urgenza** all'esito della definizione del percorso di riqualificazione delle cure primarie in aderenza alle "Linee di Indirizzo per la riorganizzazione del sistema di emergenza urgenza in rapporto alla continuità assistenziale" di cui all'Accordo Stato Regioni del 7 febbraio 2013.

## **OBIETTIVO DELL'INTERVENTO**

Progettare e realizzare un percorso formativo innovativo volto a sviluppare e rendere omogenee le competenze specialistiche del personale medico e infermieristico in servizio presso il sistema dell'emergenza-urgenza della Regione, ottenendo quindi, al termine del percorso, la certificazione delle competenze acquisite. La riqualificazione consentirà agli operatori di acquisire, attraverso la formazione sia teorica che pratica, manualità, prontezza nelle decisioni e abitudine a lavorare in team per la corretta esecuzione di manovre complesse in condizioni critiche e a diffondere standard omogenei di intervento su tutto il territorio.



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

Il programma ha l'obiettivo di sviluppare un percorso regionale per la formazione in medicina d'emergenza-urgenza che possa riqualificare, con certificazione delle competenze acquisite (log book), tutti gli operatori impegnati nel sistema, garantendo in tempi rapidi un sistema dove organizzazione, standardizzazione e capacità reattiva garantiscono livelli ottimali di sicurezza.

Il programma di riqualificazione e certificazione dell'intero sistema dell'emergenza-urgenza ha infatti tra gli obiettivi specifici:

- 1) Identificazione di un percorso del paziente critico comune alla fase extra ed intraospedaliera, con il totale coinvolgimento di tutte le professionalità mediche, infermieristiche e tecniche che presidiano tale percorso, assicurando adeguati livelli di assistenza dal territorio sino alla definitiva collocazione del paziente, tramite formazione specifica ed interdisciplinare, utilizzando linee guida diagnostico-terapeutiche redatte sulla base delle principali linee guida europee e statunitensi;
- 2) Definizione di un modello unico di formazione che garantisca agli operatori la preparazione professionale e le procedure necessarie per operare correttamente nell'impatto con le urgenze-emergenze, assicurando uno standard comparabile su tutto il territorio regionale e superando l'attuale soggettivismo interpretativo ed attuativo del sistema dell'emergenza-urgenza;
- 3) Identificazione dei successivi requisiti minimi non derogabili di formazione (adeguamento dei profili formativi al Diploma Europeo di certificazione delle competenze in Medicina di Emergenza Urgenza, aderenza contenuti del programma formativo della Scuola di specializzazione in Medicina di Emergenza Urgenza e Master Infermieristico in Area Critica) e di accesso al sistema (Scuola di specializzazione e Master specialistico in Area critica).

## **CARATTERISTICHE DELL'INTERVENTO FORMATIVO – METODOLOGIE E BUONE PRATICHE**

La riqualificazione degli operatori dovrà restituire al Servizio Sanitario Regionale professionisti altamente specializzati con competenze omogenee nel rispetto dei più avanzati standard internazionali, e che possa rapidamente garantire un livello di sicurezza appropriato. Il soggetto che si aggiudicherà il progetto di formazione dovrà operare con metodiche riconosciute a livello internazionale, adottando metodologie didattiche di tipo esperienziale con addestramento finalizzato all'acquisizione di obiettivi standardizzati e riproducibili, e vantare una pregressa e significativa esperienza di progetti nazionali e internazionali di formazione in medicina d'emergenza urgenza.

Il programma di formazione dovrà basarsi sulle buone pratiche nel campo della medicina di emergenza urgenza con una solida metodologia di valutazione e lo sviluppo di un percorso curricolare mirato ai bisogni effettivi, basato sui principi di apprendimento degli adulti; inoltre, dovrà soprattutto valorizzare l'applicazione pratica all'assistenza a supporto e integrazione delle lezioni teoriche.



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

Presupposto del programma è un'analisi e valutazione approfondite dei bisogni formativi necessari in relazione al target definito.

## **SOGGETTI COINVOLTI**

**Direzione Generale della Sanità**, con la funzione di promozione dell'intervento presso il sistema ed il personale sanitario e di raccordo tra tutti i soggetti coinvolti, di supervisione e coordinamento nei confronti dell'Azienda Capofila, nonché dei controlli di primo livello previsti dal Regolamento comunitario n. 1303/2013.

**Azienda Ospedaliera G. Brotzu di Cagliari**, nelle more dell'attuazione della L.R. 27 luglio 2016, n. 17 ed effettiva operatività dell'AREUS, quale Azienda capofila cui sarà demandata la predisposizione del capitolato tecnico e del disciplinare di gara per la pubblicazione di una procedura di rilevanza comunitaria ai sensi del D.Lgs. n. 163/2006 e s.m.i., nonché i successivi adempimenti e controlli richiesti dall'autorità di gestione nell'ambito delle risorse a valere sui fondi POR FSE 2014/2020.

**Aziende Sanitarie del Servizio Sanitario Regionale**, col ruolo prevalente di incentivazione e di organizzazione del personale ai fini della massima partecipazione ai percorsi formativi, assicurando la compatibilità delle attività formative con il regolare svolgimento delle attività dei presidi presso cui il personale è impegnato.

## **DESTINATARI DELL'INTERVENTO FORMATIVO**

Personale medico, infermieristico e autisti, sia dipendenti Servizio Sanitario Regionale che del privato convenzionato, che prestano servizio nel sistema dell'emergenza urgenza territoriale e ospedaliero.

Medici di continuità assistenziale ed eventuali altre figure professionali che all'esito del citato processo di riforma del sistema sanitario regionale potrebbero confluire nel sistema dell'emergenza-urgenza.

## **CONTENUTI DEL PROGRAMMA**

- a. Individuazione dei punti critici nella qualità dell'assistenza, nei processi e nell'organizzazione del sistema;
- b. Valutazione del fabbisogno sulla base degli obiettivi del progetto e le competenze degli operatori prima del percorso formativo;
- c. Coerenza della formazione con i programmi, le linee guida e i protocolli delle Società Scientifiche quali l'European Society of Emergency Medicine (EuSEM), la Società Italiana di Medicina di Emergenza ed Urgenza (SIMEU), l'American College of Emergency Physicians (ACEP) e l'American Board of Emergency Medicine (ABEM);



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

- d. Utilizzo dei principi dell'apprendimento per gli adulti;
- e. Aderenza dei contenuti e delle metodologie ai relativi programmi di formazione universitari;
- f. Integrazione nel percorso curricolare delle best practice basate sulle evidenze della medicina di emergenza urgenza;
- g. Formazione esperienziale e simulazione.

## STRUTTURA DELL'INTERVENTO

- 1) Mappatura, rilevazione criticità, valutazione del fabbisogno formativo sia per il personale già operante nell'emergenza-urgenza, sia per i medici di continuità assistenziale che, opportunamente riqualificati e formati, ne faranno parte, e per eventuali altre figure professionali che si renderanno necessarie.
- 2) Formazione. Laddove necessario, si dovrà opportunamente prevedere l'integrazione di docenti locali con altri di qualificata esperienza nazionale ed internazionale al fine di allineare le competenze dei discenti ai più elevati standard, con la massima qualificazione del programma di formazione.

Il progetto dovrà essere realizzato in fasi:

- a. **Formazione dei formatori**, rivolta ad un limitato numero di formatori, selezionati in base a criteri restrittivi, con il coinvolgimento diretto e prevalente degli esperti del soggetto aggiudicatario. Gli operatori che faranno parte di questa fase costituiranno il gruppo di lavoro che implementerà, col necessario supporto, la fase successiva di riqualificazione;
- b. **Corsi per la riqualificazione e certificazione** di tutti gli altri medici, infermieri, autisti e altri operatori dell'emergenza-urgenza, ivi compresi i medici di continuità assistenziale destinati a fare parte del sistema emergenza – urgenza, con il coinvolgimento diretto e prevalente dei formati nella prima fase in qualità di formatori e un graduale minore coinvolgimento diretto dei docenti esterni, che dovranno comunque garantire tutta la consulenza e il supporto necessario, nelle modalità da definirsi, fino alla conclusione del progetto di riqualificazione.

La base del programma di formazione regionale sarà costituita da un gruppo di medici, infermieri, autisti ed altri operatori attivi nel sistema delle emergenze che seguiranno un corso di formazione intensiva per diventare futuri formatori.

I corsi di certificazione/qualificazione dovranno attuarsi secondo gli standard previsti dal programma di formazione sulla base di criteri e diversi livelli di priorità di coinvolgimento del personale operante avente i requisiti di eleggibilità.



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

Tutti gli operatori del sistema emergenza-urgenza individuati come destinatari della formazione dovranno necessariamente completare il percorso formativo e superare le prove finali al fine di ottenere la certificazione delle competenze.

Le modalità di selezione dovranno essere tali da coinvolgere i partecipanti previsti nel rispetto di regole di trasparenza e pari opportunità, assicurando la compatibilità delle attività formative con il regolare svolgimento delle attività dei presidi presso cui il personale è impegnato.

Gli operatori non in possesso dei requisiti di eleggibilità non rientreranno nella formazione.

Al pari del programma di formazione per medici, anche il corso di formazione per gli infermieri, autisti e altri operatori dell'emergenza urgenza dovrà essere basato sulle buone pratiche e richiederà una solida metodologia di valutazione e di sviluppo del percorso curricolare, l'utilizzo dei principi della didattica per gli adulti, l'eventuale allineamento tra docenti italiani e stranieri in scienze infermieristiche e nelle buone pratiche correlate agli esiti della salute dei cittadini secondo standard nazionali ed internazionali.

Aspetto fondamentale nella formazione del personale infermieristico consisterà nell'integrazione del lavoro di medici e infermieri, soprattutto grazie alla simulazione ad alta fedeltà, alla formazione al lavoro in team, e alla CRM (Crisis Resource Management).

Il percorso curricolare di formazione per gli infermieri dovrà anche essere basato sui programmi, le linee guida e i protocolli stabiliti da l'Emergency Nurses Association (ENA), l'European Society of Emergency Nurses (EuSEN), la Faculty of Emergency Nursing (UK) (FEN), il National Emergency Nurses Affiliation Inc. (Canada) (NENA) e l'N.O.E - Nurses of Emergency (Italia).

Il progetto di formazione dovrà altresì prevedere la riqualificazione dei medici di continuità assistenziale che saranno assegnati al sistema dell'emergenza-urgenza. In base alle competenze richieste dal ruolo assegnato ai medici di continuità assistenziale e alle competenze di base dei singoli saranno rilevate le competenze ancora da acquisire necessarie per raggiungere il grado di preparazione necessaria, saranno definiti i progetti formativi. Restano ferme le metodologie di formazione identificate per l'intero progetto di formazione.

All'esito della definizione del piano di riforma del SSR saranno identificati il numero di soggetti coinvolti e il ruolo che andranno a ricoprire all'interno del sistema dell'emergenza urgenza.

#### **RISULTATI ATTESI:**

- 1) rendere omogenee le competenze di assistenza e cura degli operatori impegnati nella emergenza-urgenza, sia in ambito extraospedaliero che ospedaliero, nella Regione;
- 2) miglioramento dell'efficacia e della performance dei team nel trattare le patologie in emergenza, indirizzandole rapidamente verso percorsi corretti sia in ambito extraospedaliero che ospedaliero;



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

- 3) miglioramento nella qualità dell'assistenza e della cura del cittadino, attraverso una cultura di valutazione degli esiti dell'intervento sanitario, che tende verso uno standard ottimale condiviso e diffuso su tutto il territorio regionale;
- 4) riduzione dell'accesso inappropriato al pronto soccorso ed ai servizi e reparti ospedalieri;
- 5) riduzione dell'intervallo temporale fino al trattamento definitivo di alcune condizioni patologiche tempo-dipendenti rilevanti, quali:
  - a. Emergenze neurologiche;
  - b. Sindrome coronarica acuta;
  - c. Traumi maggiori;
  - d. Sepsi;
  - e. Trasporto materno e neonatale.

### **TIPOLOGIA DI PERCORSI**

- Tipologia: percorsi formativi differenziati con conseguente rilascio di certificazione delle competenze da parte della Regione sulla base di attestato prodotto per ciascun partecipante dall'Ente di formazione;
- Articolazione: percorsi ad hoc per medici, infermieri, autisti ed altri operatori già in servizio, i cui contenuti saranno definiti in base alle esigenze del SSR e ai livelli di competenze già presenti e da acquisire. I contenuti saranno diversificati per le diverse fasi previste;
- Durata: diversificata per fasi e target di destinatari al fine di ottenere nell'arco temporale di erogazione del percorso la certificazione di tutto il personale attualmente in servizio eleggibile per la formazione;
- Flessibilità: i percorsi formativi dovranno essere sviluppati in modalità compatibili con lo svolgimento delle attività lavorative delle figure professionali coinvolte.

### **STANZIAMENTO PREVISTO E FONTE DI FINANZIAMENTO**

2,5 milioni di euro, a valere sulle risorse del POR FSE 2014-2020, OT11.

### **DURATA**

Pluriennale (3-5 anni).