

PROGETTO :**ASSISTENZA SANITARIA AI PROFUGHI DI GUERRA PROVENIENTI DALL'UCRAINA, AI RICHIEDENTI ASILO GIUNTI IN SARDEGNA ATTRAVERSO SBARCHI NON PROGRAMMATI E AGLI STRANIERI TEMPORANEAMENTE PRESENTI SUL TERRITORIO DELLA ASL8 DI CAGLIARI**

CODICE DEL PROGETTO ▶

UP-08-2022-22

RESPONSABILE DEL PROGETTO ▶

SILVANA TILOCCA

STRUTTURA DI RIFERIMENTO ▶

S.C. PREVENZIONE E PROMOZIONE DELLA SALUTE

DESCRIZIONE DEL PROGETTO**Motivazioni, finalità generali e descrizione sintetica delle attività comprendente:**

- descrizione analitica delle criticità
- risorse disponibili e risorse necessarie, suddivise per qualifica
- obiettivi di miglioramento
- linee di azione
- tempistica

In prosecuzione con le azioni avviate nei precedenti anni e in attuazione dello strumento di programmazione attraverso cui la Regione Sardegna ha definito il quadro degli interventi da porre in essere in risposta alle problematiche legate alla gestione dei flussi migratori non programmati, si dovrà continuare ad operare al fine di poter assicurare il diritto all'assistenza sanitaria ai migranti.

L'esperienza finora condotta nell'assistenza ai cittadini immigrati, si concretizza su dei principi fondamentali, quali:

- la salute quale diritto fondamentale per il quale è doveroso impegnare tutte le azioni e risorse necessarie;
- l'accesso ai Servizi quale strumento essenziale per garantire l'equità nella salute, avente come obiettivo fondamentale l'offerta di salute modulata sul bisogno del fruitore e non sul modello della struttura che la eroga;
- come da normativa vigente, il S.S.N. assicura il diritto alla salute di ogni individuo presente nel territorio nazionale, e assicura il superamento di ogni forma di discriminazione nei suoi confronti, sia essa per etnia, per religione o per condizione sociale.

L'erogazione dell'assistenza sanitaria ai migranti nella ASL di Cagliari è affidata al Servizio Prevenzione e Promozione della salute del Dipartimento di Prevenzione che, attraverso lo sviluppo storico della sua attività, ha portato alla creazione di un modello che consente di fornire adeguate risposte a tali problematiche .

Attività, Organizzazione e Risorse

Nel contesto della organizzazione del "Servizio di Prevenzione e Promozione della salute" è previsto l'ambito della Medicina delle migrazioni, con compiti di erogazione dell'assistenza sanitaria agli immigrati non regolari, attraverso l'ambulatorio di prima accoglienza istituito fin dal 2005 presso il poliambulatorio di V.le Trieste a Cagliari, che insieme al COSSI (Centro di orientamento dei Servizi sanitari per gli Immigrati) fornisce risposte al bisogno di salute degli stranieri, secondo le indicazioni fornite dal Piano Sanitario Regionale 2006/2008 e in attuazione delle disposizioni previste dalla normativa vigente (Decreto Lgs. del 25.07.1998 n. 286, D.P.R. del 31.08.1999, n. 394, Circolare n. 5 del 24.03.2000 del Ministero della Sanità).

L'attuale modello organizzativo dell'Area Medicina delle Migrazioni prevede che alla stessa siano assegnate 2 unità di personale medico, 2 di personale infermieristico e nessun amministrativo a seguito del collocamento in quiescenza dell'unico collaboratore amministrativo in precedenza assegnato.

La dotazione organica risulta quindi palesemente carente in considerazione della enorme mole di lavoro, talvolta di tipo emergenziale, al quale il Servizio è chiamato a far fronte, quali il massiccio afflusso di popolazioni migranti provenienti dal nord Africa verificatasi dal 2014 al 2017, circa 25.000 migranti giunti a Cagliari in conseguenza del coordinamento tra le Prefetture, tutti posti a carico del Servizio Prevenzione e Promozione della Salute, l'accoglienza sotto il profilo degli aspetti sanitari dei profughi Afghani che ha caratterizzato il 2021, l'attuale nota emergenza umanitaria dei profughi di guerra provenienti dall'Ucraina a seguito degli attuali avvenimenti bellici, oltre al costante e ininterrotto afflusso di migranti provenienti in modo diretto dalle coste dell'Algeria.

Per tutte le attività descritte, il Servizio di Prevenzione e Promozione della salute ha provveduto alla presa in carico delle specifiche problematiche di salute, oltre che alla sorveglianza sanitaria prevista, in particolare durante l'emergenza pandemica.

A tutto ciò si aggiunga la consueta attività sanitaria rivolta agli stranieri irregolari (STP), presenti oramai in maniera stanziale sul nostro territorio, non aventi diritto alla iscrizione al Servizio Sanitario Regionale, oltre ai cittadini europei non iscritti (ENI) .

Considerato che il fenomeno migratorio è caratterizzato da una notevole variabilità in termini di volumi di attività e di specificità dei

bisogni di salute e che di fatto è da considerarsi un problema di sanità pubblica, diviene fondamentale garantire una organizzazione elastica e duttile dell'offerta sanitaria, capace cioè di adattarsi alla variabilità ed ai diversi volumi di richiesta, non prevedibile in quanto legata al rapido mutare del panorama internazionale, come avvenuto nel caso dell'emergenza Ucraina. Tale attività richiede inoltre che si tenga conto della esigenza di poter assicurare la necessaria programmazione interistituzionale con i vari soggetti coinvolti tra i quali giova ricordare Prefettura, Questura, Protezione Civile e Procura dei Minori.

Da quanto espresso discende il modello organizzativo finora utilizzato, che ha visto la necessità di poter coinvolgere nel corso degli eventi sopra indicati diversi professionisti della ASL, che pur essendo collocati in altre strutture hanno offerto la loro collaborazione temporanea e limitata, al di fuori del debito orario prestato nella loro struttura di appartenenza, in regime di prestazioni aggiuntive. Ciò ha consentito, nonostante l'esiguo numero di personale assegnato al Servizio Prevenzione e Promozione della Salute, di dare una risposta concreta, puntuale ed efficace, a tutte le situazioni emergenziali che si sono verificate nel corso degli anni e che permangono tutt'oggi.

Da sottolineare che il personale assegnato al servizio (2 medici e 2 infermieri), oltre che collaborare in maniera fattiva alle prestazioni sanitarie e sorveglianza sindromica nei confronti dei migranti che arrivano nel nostro territorio, è pienamente coinvolto in altre attività, sotto il profilo del coordinamento delle azioni che si elencano di seguito anche al fine di dare evidenza dell'esercizio delle funzioni istituzionali nel debito orario di ciascun operatore:

- Pianificazione dell'attività che tiene conto della esplicita assunzione delle strategie della missione aziendale, sia per quanto riguarda la promozione della salute in genere, che per quanto attiene alla medicina delle migrazioni.

- Monitoraggio costante e analisi delle attività in relazione al contesto territoriale di riferimento e alla tipologia di pazienti, con attuazione di un modello organizzativo, che consente di gestire i rischi e le problematiche, anche non prevedibili anticipatamente, attraverso azioni correttive immediate e/o programmi di intervento nel tempo.

- Relazioni periodiche di attività previste dalla norma e richieste dalla Direzione Generale.

- Servizio dell'ambulatorio di strada, con il quale, attraverso un mezzo mobile, si offre un servizio ai senza fissa dimora direttamente sul posto, offrendo assistenza sanitaria ed orientamento alla fruizione dei Servizi.

Tale attività è ritenuta oggi di fondamentale importanza per la portata socio-assistenziale dei suoi obiettivi, in coerenza con la visione di un sistema sanitario capace di creare le condizioni che garantiscano maggiore equità nell'erogazione dei servizi alle diverse categorie di popolazione in condizione di bisogno, restituendo ai cittadini i diritti costituzionali dei quali, spesso, sono inesorabilmente privati.

- Gestione e front-office del Centro di Orientamento dei servizi sanitari ai migranti negli uffici e ambulatori di Via Romagna, Pad. D. Il percorso favorisce la semplificazione delle procedure di accesso alle strutture della ASL, l'avvio alla assistenza di base c/o l'ambulatorio STP ed eventuale organizzazione da parte del COSSI di ricoveri ospedalieri e/o visite specialistiche diagnostico strumentali, o in generale le azioni di presa in carico per prestazioni di carattere prettamente sanitario.

- Attuazione protocollo per la valutazione dell'età anagrafica dei Minori Stranieri Non Accompagnati. Viene data esecuzione al disposto della normativa vigente, ed in particolare della determinazione della DG dell'Assessorato alla sanità n. 631 del 23/05/2017 e 669 del 03/07/2017.

- Monitoraggio dei centri straordinari di accoglienza. A seguito dell'emergenza Covid è divenuto quanto mai fondamentale prevedere che gli ospiti di questi Centri siano inclusi in modo efficace nei piani nazionali di risposta alle malattie infettive e quindi che siano previste adeguate strategie di controllo e accesso alle misure di prevenzione, ai test diagnostici e alle terapie.

Descrizione e linee di azione

Assistenza e Sorveglianza Sanitaria profughi Ucraini

In seguito ai recenti avvenimenti bellici, oltre 1.700.000 persone hanno già lasciato l'Ucraina in direzione dello spazio Schengen, e il loro numero è previsto aumenti notevolmente anche nel nostro paese, infatti secondo l'UNHCR, il dato provvisorio, è inevitabilmente destinato a crescere.

In relazione a tale catastrofe umanitaria, sulla base delle indicazioni fornite dalla UE, per i rifugiati in fuga dalla guerra in Ucraina è previsto venga attivato lo stato di protezione internazionale, che conferisce il diritto al soggiorno in Italia senza espletare una procedura d'asilo ordinaria.

Si tratta di uno strumento che permette di accordare provvisoriamente protezione a persone esposte ad un pericolo generale grave, in particolare durante una guerra, allo scopo di snellire il normale sistema d'asilo, in quanto consente di continuare a destinare risorse sufficienti alle procedure ordinarie per i richiedenti provenienti da altri Paesi.

In linea generale, per quanto concerne le disposizioni nazionali e regionali vigenti, le strutture sanitarie debbono garantire ai profughi provenienti dall'Ucraina l'assistenza sanitaria, secondo le procedure già previste e in atto rivolte agli stranieri extracomunitari irregolari. Le strutture previste sono di fatto già attive sul nostro territorio.

Per quanto riguarda l'assistenza di base, tali servizi debbono essere garantiti dalla S.C. Prevenzione e Promozione della Salute istituzionalmente incaricata della materia, attraverso gli ambulatori STP collocati presso il Poliambulatorio di V.le Trieste e presso il Pad. D di Via Romagna a Cagliari, ovvero nel Centro di Prima Accoglienza a Monastir.

Il Servizio Prevenzione e Promozione della Salute è chiamato, inoltre, ad assicurare le necessarie attività di sorveglianza e prevenzione in relazione alle malattie infettive e a garantire iniziative e risposte adeguate in caso di eventuali segnalazioni epidemiologiche in stretta connessione con il Servizio Igiene e Sanità Pubblica.

ALLEGATO 1

In fase di prima accoglienza, i sanitari sono chiamati ad effettuare visite mediche di primo livello che consentono di avviare la presa in carico, assegnare il codice STP, individuare la eventuale necessità di effettuazione di tamponi naso faringei Covid-19, avviare alla vaccinazione ed individuare i soggetti più fragili - le donne in stato di gravidanza, minori di 14 anni, anziani, persone affette da gravi patologie - per i quali si ravveda l'esigenza di cure mediche specifiche.

Per fornire indicazioni specifiche al riguardo è intervenuta la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile, la quale con Ordinanza n. 873 del 7 Marzo 2022, ha dato disposizioni alle Regioni affinché vengano attuate “misure urgenti di protezione civile per assicurare sul territorio, l'accoglienza, il soccorso e l'assistenza alla popolazione in conseguenza degli accadimenti in atto nel territorio dell'Ucraina”.

Tutto il Servizio previsto nel contesto di questa catastrofe umanitaria verrà garantito da personale dipendente assegnato alla SC Prevenzione e promozione della Salute, e come di consueto da professionisti (medici e Infermieri) della ASL che forniscono la loro disponibilità extraoraria di lavoro e in regime di prestazioni aggiuntive.

Attività assistenza e sorveglianza sanitaria sbarchi non programmati

I bisogni di tipo sanitario emergenti nella fase di primo soccorso e assistenza sanitaria all'atto degli sbarchi non programmati di migranti, riguardano, in particolare, gli sbarchi diretti nelle coste del sud Sardegna e richiedono le seguenti linee di intervento :

- visite di primo livello finalizzate alla individuazione precoce di eventuali patologie che richiedano interventi tempestivi a tutela del migrante e/o della collettività;
- eventuale effettuazione dei tamponi naso-faringei ;
- certificazione medica sullo stato di salute finalizzata alla verifica dell'idoneità per l'inserimento in Collettività o Comunità ristrette del migrante su richiesta della Questura;

In relazione a questa tipologia di interventi il servizio Prevenzione e Promozione della Salute, anche nel corso del 2023 e del 2024, dovrà continuare ad assicurare la disponibilità di una equipe medico-infermieristica di particolare esperienza e dovrà attuare un modello organizzativo capace di garantire le visite mediche richieste dalla Questura, con la massima tempestività, in un arco temporale che non superi le 12 ore diurne compreso il sabato, la domenica e i festivi.

Poiché il fenomeno è in continua evoluzione e con numeri che si confermano importanti (ben 3500 migranti nel corso dell'anno 2021 e altrettanti nel corso del 2022) il servizio Prevenzione e Promozione della Salute potrà garantire l'attività mediante applicazione dell'istituto contrattuale (Dirigenza Medica e comparto) delle prestazioni aggiuntive, come meglio appresso quantificate.

Ambulatorio STP e Ambulatorio di Strada

Occorre aggiungere che il Servizio, nell'ambito delle attività istituzionali cui è preposto, gestisce oramai dal 2005 un ambulatorio Stranieri Temporaneamente Presenti (STP) presso il Poliambulatorio di V.le Trieste a Cagliari, in cui vengono erogate, a norma delle disposizioni vigenti, prestazioni sanitarie di medicina di base agli immigrati irregolari.

In tale contesto il servizio ha affrontato anche i problemi dei senza dimora e, nell'ambito dell'attività dell'ambulatorio STP, ha attivato un apposito ambulatorio di strada che opera una sera alla settimana, dalle 20,00 alle 24,00, attraverso la medesima equipe dell'ambulatorio STP.

Nello specifico la peculiarità dell'ambulatorio STP e dell'Ambulatorio di Strada ha richiesto che gli stessi venissero dotati di un congruo numero di personale medico e personale sanitario del comparto, proveniente da varie strutture ospedaliere e/o territoriali, che vi operano al di fuori del proprio orario di lavoro, sulla base di accordi interni con i Servizi di appartenenza, e che integrano, per tale attività, il personale assegnato al Servizio prevenzione e Promozione della salute – Area Immigrazione.

Il personale di cui trattasi, oramai si è consolidato in una vera e propria equipe, acquisendo competenze specifiche e sviluppando conoscenze che hanno consentito il perseguimento di risultati altamente positivi di natura sociale e sanitaria.

Oggi, tali risultati debbono essere mantenuti e rafforzati anche in considerazione del fatto che viene evidenziato un costante peggioramento della situazione di fragilità vissuta da questa tipologia di pazienti.

Volumi di attività previsti

Non essendo possibile, allo stato, conoscere il numero esatto dei profughi Ucraini che arriveranno in Sardegna (e in particolare nella nostra ASL), sulla base delle esperienze pregresse, secondo una stima aggiornata al 1° semestre 2022, si può ragionevolmente affermare che ogni esercizio necessiti del seguente volume annuo di attività:

Dirigenza Medica 500 ore totali di servizio

Infermieri Professionali 750 ore totali di servizio

che sommano :

Dirigenti Medici 500 x 60 = €. 30.000,00

Infermieri 750 x 24 = €. 18.000,00

Oneri Sociali 23,80% = €. 4.284,00 (solo comparto)

Irap 8,50% = €. 4.080,00

Totale €. 56.364,00 Annuo

ALLEGATO 1

DATI ATTIVITA 1° SEMESTRE 2022		
SBARCHI DIRETTI		467
	visite totali	740
N ACCESSI CPA MONASTIR		27
ACCOGLIENZA PROFUGHI UCRAINI	PRIME VISITE	NELLE STRUTTURE: 244 IN AMBULATORIO: 735
	STP ASSEGNATI	706
VACCINAZIONE MIGRANTI		260
VISITE TOTALI AMB VIA ROMAGNA (DA FEBBRAIO)		982
PRENOTAZIONE TELEFONICHE PRIME VISITE AI N.DEDICATI		140
VISITE TOTALI AMB VIALE TRIESTE		575
GIORNATE AMBULATORIO STP V.LE TRIESTE		24

OBIETTIVI	
Regionali	
1.	Attuazione dello strumento di programmazione attraverso cui la Regione Sardegna ha definito il quadro degli interventi da porre in essere in risposta alle problematiche legate alla gestione dei flussi migratori non programmati.
2.	Fornire adeguata risposta alle problematiche di carattere sanitario, derivanti dall'emergenza umanitaria causata dagli eventi bellici che hanno coinvolto l'Ucraina.
Aziendali	
1.	Garantire l'assistenza sanitaria di base agli stranieri temporaneamente presenti sul territorio.
2.	Garantire la sorveglianza sindromica nei centri di accoglienza
3.	Rafforzamento sistemi di allarme per fronteggiare il Covid

BENEFICI E RISULTATI ATTESI
<p><u>Obiettivi di miglioramento:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -fronteggiare l'emergenza umanitaria dell'Ucraina dal punto di vista sanitario implementazione dell'assistenza sanitaria ai migranti non regolari; -garantire maggiormente la tutela dei soggetti fragili, che deve rappresentare l'impegno crescente del sistema sanitario verso coloro i quali versano in condizione di svantaggio sociale, che li espone in misura maggiore ai fattori di rischio per la salute; -implementazione della sorveglianza sanitaria e sindromica per le malattie infettive rivolta alle popolazioni ospitate nei Centri per immigrati, finalizzata a evidenziare tempestivamente eventi rilevanti per la sanità pubblica.

PIANO FINANZIARIO TRIENNALE (2022/2023/2024)

FONTE DI FINANZIAMENTO ▶	Legge Omnibus (art. 11 comma 3 LR n. 22 del 12/12/2022)
IMPORTO DEL FINANZIAMENTO ▶	€ 171.000,00 (57.000,00 annui, per ciascuna delle annualità 2022/2023/2024)

TIPOLOGIA DI SPESA ASL	DETTAGLIO	CENTRO DI RISORSA	IMPORTO ANNUO
Formazione	Corsi di Formazione	Servizio Formazione	€
Personale	Co.Co.Co. – Area Sanitaria	Servizio Gestione e Sviluppo Risorse Umane	€
	Co.Co.Co. – Area non Sanitaria		€
	T. Det. – Area Sanitaria		€
	T. Det. – Area non Sanitaria		€
	Straordinario – Area Sanitaria		€
	Straordinario – Area non Sanitaria		€
	Prestazioni Aggiuntive – Area Sanitaria	Dipartimento di Prevenzione Sud	€ 56.364,00
	Prestazioni Aggiuntive – Area non Sanitaria		€
	Totale Risorse Umane		€ 56.364,00
Beni	Sanitari	Farmacie Ospedaliere Farmacia Territoriale	€
	Non Sanitari	Presidi Ospedalieri - area Amministrativa	€
	Totale fornitura di beni		€
Servizi	Sanitari	Servizio Amministrativo Territoriale	€
		Serv. Programmazione e Controllo Varie strutture	
	Non Sanitari	Varie strutture	€
Totale fornitura di servizi		€	
Investimenti	Attrezzature Sanitarie	Settore Ingegneria Clinica	€
	Mobili e Arredi	Servizio Contratti, Appalti e Acquisti	€
	ICT	Servizio Sistemi Informativi	€
	Edilizia Sanitaria	Servizi Tecnici e Logistica	€
	Totale Investimenti		€
TOTALE			€ 56.364,00

ALLEGATO 1

SISTEMA DI MONITORAGGIO			
Indicatore	Fonte di Verifica	Valore Atteso	Valore Verificato
Numero visite/su visite richieste	Atti servizio	1 (100%)	
Numero accessi al Cas di Monastir/numero richieste questura	Atti servizio	1 (100%)	
Numero tamponi effettuati/numero migranti sbarcati o Ucraini arrivati non ancora vaccinati	Atti servizio	1 (100%)	

Data __ / __ / __

Firma del Responsabile redattore del progetto
DR.SSA Silvana Tilocca

Direttore del Servizio Prevenzione e Promozione
della Salute