

Accessibilità e fruibilità dei servizi da parte della popolazione immigrata.

Jesi, 15 Gennaio - 22 Febbraio 2001

Percorso formativo per Operatori delle ASL della regione Marche e della AO Salesi.

Presentazione

Il corso è costituito da tre moduli, ciascuno di due giornate (8 ore/giornata) ed ha intenti eminentemente pratici.

Il primo modulo ha un carattere generale e più teorico, pur prevedendo momenti di partecipazione e dibattito. Si mira a inquadrare le grandi problematiche relative alle migrazioni internazionali, le loro radici e le conseguenze in termini di esigenze di riconversione multiculturale, delle menti e delle strutture, in un paese come l'Italia in cui il fenomeno è recente. All'interno di questa cornice, si presentano anche i risultati di alcune rilevazioni e indagini epidemiologiche, con particolare attenzione alle tematiche di genere.

Il secondo e terzo modulo hanno un carattere più interattivo e esperienziale, proponendosi di guidare i partecipanti a individuare proposte operative ai problemi identificati. Attingendo al loro bagaglio di esperienze umane e professionali, e tenendo conto delle nuove conoscenze acquisite, gli operatori analizzeranno le caratteristiche dei nostri servizi ospedalieri e sul territorio, per arrivare a identificare i nodi da sciogliere, al fine di migliorare l'accesso e l'uso degli stessi da parte dei soggetti stranieri con maggiori deficit di salute. Si prevede un incontro con amministratori pubblici, associazioni e interlocutori dei servizi socio-assistenziali esistenti sul territorio, al fine di individuare degli spazi di integrazione e una collaborazione più organica.

Le proposte operative saranno elaborate in gruppi omogenei per ASL principalmente in sede di Corso, e saranno discusse e presentate alle Direzioni Sanitarie nell'ultima sessione, la cui data dovrà essere concordata, e quindi confermata, con le direzioni stesse.

Dopo ogni sessione i partecipanti valuteranno la giornata in forma anonima.

Verrà adottato un meccanismo di feed-back per poter via via inserire aggiustamenti suggeriti, sulla base dei differenti contesti organizzativi aziendali, dai partecipanti nei cicli precedenti.

Obiettivi Generali

1. Conoscenza della tipologia della domanda e specificità dei bisogni di salute degli immigrati con particolare riguardo alla salute materno-infantile.
2. Individuazione di nuove modalità operative per soddisfare la domanda emergente e sommersa di salute degli immigrati ed implementarne l'articolazione in consonanza con l'organizzazione dell'azienda sanitaria.

Obiettivi Specifici

1. Comprensione degli eventi legati all'esperienza della migrazione e del suo impatto sulla salute (fattori socioeconomici, culturali e psicologici).
2. Individuazione di strumenti di rilevazione dei bisogni e della domanda di salute
3. Analisi strutturale dei servizi socio-sanitari in relazione alla domanda di una utenza multiculturale
4. Conoscenza della legislazione specifica sul diritto alla salute degli stranieri.
5. Individuazione delle possibili risposte da parte dei servizi e di percorsi assistenziali specifici, con particolare riguardo alle fasce più a rischio (non iscritti al SSN, donne, bambini) e delle modalità di attuazione degli stessi nelle varie ASL della regione
6. Individuazione di meccanismi di aggiornamento professionale permanente e di circuiti di collegamento e *bench marking* tra i servizi.

Destinatari

Dato l'obiettivo del corso, si propone di privilegiare come destinatari, personale socio-sanitario operante nelle ASL e prevalentemente nei Distretti che possa costituire, in futuro, un nucleo aziendale di riferimento per la implementazione di una efficace attività di prevenzione e di cura dei problemi di salute degli immigrati e un'interfaccia per la messa in rete dei vari servizi sanitari e sociali:

- 2 dirigenti di primo livello del DPT materno-infantile
- 1 dirigente di primo livello della struttura ospedaliera
- 1 assistente sociale/assistente sanitario/a
- 1 psicologo/a
- 1 ostetrica
- 1 dirigente di primo livello del Pronto Soccorso
- 1 responsabile accettazione/CUP

Per l'AO Salesi sono previsti due operatori, possibilmente un dirigente medico del DPT Materno-infantile ed una ostetrica.

Per la provincia di Ancona saranno coinvolti 34 operatori, per le altre province 24 operatori.

Criteri di selezione

- operatori che trattino abitualmente con l'utenza straniera, in particolare con donne e bambini
- operatori con possibilità e capacità di essere punti di riferimento all'interno del loro servizio
- operatori umanamente e professionalmente motivati a sviluppare le loro competenze in materia.
- frequenza obbligatoria: 90% del monte ore.

*La progettazione del corso è stata realizzata dall'Associazione ONLUS Senza Confini di Ancona.
Il coordinamento organizzativo è stato affidato alla Responsabile della Formazione della ASL 5.
Il corso viene realizzato con il sostegno economico della regione Marche.*

Contenuti

1° modulo: migrazioni, culture, sanità

- Presentazione del corso
- Migrazioni: progetti migratori, culture e identità
- Il disagio del migrare: patologia del migrante, fattori di rischio, il disagio psichico
- I dati epidemiologici della Regione Marche
- La salute sessuale e riproduttiva: problematiche e priorità
- Accesso ai servizi sanitari: la legislazione sanitaria italiana
- Analisi dei bisogni: il punto di vista di alcuni operatori e di alcuni utenti stranieri
- La comunicazione interculturale e la mediazione linguistico-culturale

2° modulo: domande emergenti e servizi esistenti.

Quali proposte?

- Immigrazione, salute e servizi sanitari: alcune interviste nelle ASL della regione Marche, il punto di vista degli operatori e degli utenti
- La buona pratica: esperienze nella regione Marche e in altre regioni, da quali esigenze, in quale contesto sono nate e cosa le ha rese possibili
- Spazi di integrazione tra servizi sanitari, servizi sociali e associazioni presenti sul territorio: quali prospettive di un lavoro comune sulla tutela della salute?
- La salute e i servizi sanitari, i bisogni e l'offerta
- Individuazione degli ostacoli alla fruizione dei servizi sanitari
- Elaborazione di proposte operative per gruppi: come rilevare i bisogni di salute, come fare offerta attiva all'utenza straniera, come migliorare l'accesso e l'uso dei servizi. Individuazione delle strategie e degli strumenti.
- Individuazione delle risorse aziendali e verifica di fattibilità all'interno delle ASL.

3° modulo: le proposte e i percorsi da intraprendere. L'impegno delle Direzioni Aziendali

- Messa a punto dei progetti operativi aziendali per l'assistenza sanitaria agli immigrati
- Presentazione e discussione dei progetti
- Incontro con le Direzioni Sanitarie e l'Agenzia Regionale Sanitaria per la discussione, la valutazione e la modalità di realizzazione dei progetti in ambito aziendale e regionale
- Valutazione finale.

Corso "Accessibilità e fruibilità dei servizi da parte della popolazione immigrata".

Jesi, 15 gennaio-22 febbraio 2001

Relazione Finale.

L'Associazione Senza Confini di Ancona, responsabile della progettazione e della attività didattica del corso in oggetto, con la presente, fornisce alla ASL 5, quale gestore per conto della Regione Marche della suddetta attività formativa secondo le delibere regionali n. 530 del 13.3.2000 e n. 2202 del 24.10.2000 la relazione finale sull'andamento e l'esito del corso.

• Obiettivo generale

Risultati: i partecipanti delle singole ASL hanno elaborato, in consonanza con le loro Aziende Sanitarie, progetti volti al miglioramento della accessibilità e fruibilità dei servizi sanitari da parte della popolazione immigrata individuando nuove modalità operative volte a facilitare l'esplicitazione dei bisogni.

Ciò è stato realizzato a partire dall'analisi della specificità della domanda di salute considerando prioritari gli interventi per gli immigrati non iscrivibili al SSN e quelli volti alla tutela della salute materno-infantile

Obiettivi Specifici

1. Il raggiungimento degli obiettivi specifici ci appare assicurato dai seguenti risultati:

la specificità insita nell'esperienza della migrazione, le conseguenze sulla salute dello "sradicamento", le condizioni di marginalità sociale ed economica in cui vengono a trovarsi gli immigrati, (temi discussi nel 1° modulo), sono stati tenuti presenti nello sviluppo di tutti i progetti presentati che hanno cercato di individuare strategie peculiari e percorsi facilitati per l'assistenza sanitaria e congruenti con le caratteristiche di questa fascia di popolazione (obiettivo specifico 1).

Sono stati ampiamente discussi i dati epidemiologici presentati nella seconda mattina del 1° modulo ed i partecipanti hanno rilevato la necessità di individuare strumenti di rilevazione

epidemiologica mirati alla comprensione di specifici problemi di salute e dei fattori di rischio. Tali indagini sono state proposte nei singoli progetti elaborati (obiettivo specifico 2).

Gli aspetti legislativi italiani e regionali in relazione alla salute straniera sono stati presentati nella seconda mattina del 1° modulo. La presentazione ed i numerosissimi interventi in merito hanno consentito non solo la migliore comprensione dei diritti e delle norme specifiche, ma anche evidenziato comportamenti difformi nell'ambito delle varie ASL e all'interno di una stessa ASL con numerose soggettività interpretative.

Di conseguenza è scaturita la necessità di adeguamento da parte delle varie ASL alla normativa vigente, come proposto nei vari progetti (obiettivo specifico 4).

Le caratteristiche dei servizi territoriali e ospedalieri e le barriere che ostacolano l'accesso e la fruizione dei servizi sanitari da parte degli immigrati sono stati affrontati in plenario e in gruppi di lavoro (2° modulo), consentendo l'identificazione dei problemi prioritari da affrontare. Gli esempi di "buona pratica" presentati da operatori di alcune ASL della regione Marche e da operatori di ASL di altre regioni altre Regioni ed il confronto con operatori sociali del territorio hanno rappresentato utili spunti per la elaborazione di proposte per migliorare la risposta alla domanda di salute degli immigrati.

La stesura dei progetti è stata realizzata in aula, (prima giornata del 3° modulo), guidando i partecipanti con il metodo del "problem solving", partendo dai problemi inerenti l'assistenza sanitaria che immigrati ed operatori si trovano ad affrontare nelle specifiche realtà aziendali (obiettivi specifici 3 e 5).

I progetti elaborati, inoltre, hanno individuato la necessità di interventi quali:

formazione in ambito interculturale, rilevazione di dati epidemiologici, elaborazione di percorsi assistenziali specifici, reingegnerizzazione di alcuni percorsi, mediazione culturale, messa in rete dei servizi sanitari con i servizi sociali del territorio, quali strumenti professionali per realizzare interventi sanitari appropriati ed efficaci per la popolazione straniera.

Nell'ultima giornata del corso i partecipanti hanno esposto i progetti elaborati durante il corso alle Direzioni Aziendali e alla Direzione dell'Agenzia Regionale.

Da questo incontro sono scaturiti:

- l'impegno delle Direzioni Aziendali ad implementare i progetti, in quanto unanimemente ritenuti validi e fattibili;

- il mandato ai gruppi di lavoro per la realizzazione dei progetti ed il riconoscimento di uno o due referenti per gruppo-ASL;
- l'impegno dell'Agenzia Regionale Sanitaria ad istituire un gruppo di coordinamento regionale costituito da uno o due referenti per gruppo ASL con il duplice obiettivo di monitorare la realizzazione dei progetti e di consentire il collegamento ed il bench-marking tra le ASL e tra i servizi (obiettivo specifico 6);
- l'impegno della Agenzia Regionale Sanitaria a sottoporre all'Assessore alla Sanità e all'Assessore ai Servizi Sociali i progetti e di organizzare un workshop pubblico allo scopo di dare visibilità agli impegni presi dalle Direzioni Aziendali e al percorso tutela della salute degli immigrati che la regione Marche intende avviare, omogeneamente, in tutto il suo territorio.

2. Valutazione individuale

La valutazione individuale dei vari aspetti del corso è stata fatta mediante la scheda (anonima) in allegato.

Su una scala da 1 a 5, l'organizzazione scientifica ha avuto il punteggio di 4, l'utilità professionale e personale rispettivamente di 3,8 e 4,3.

Alcuni aspetti da migliorare rilevati nella domanda 19 della scheda sono:

- maggiore attenzione da parte delle Direzioni Aziendali alla fase del reclutamento dei partecipanti
- sede lontana per molti partecipanti.

3. Frequenza

Il Corso ha avuto 91 partecipanti così distribuiti nelle varie ASL

ASL 2	7	ASL 8	7
ASL 3	8	ASL 9	8
ASL 4	9	ASL 10	8
ASL 5	10	ASL 118	
ASL 6	8	ASL 12	5

ASL 7 5 ASL 13 7
AO Salesi 4

Le firme di frequenza mostrano una percentuale del:

- 100% per 41 persone
- 91% per 19 persone
- 83% per 16 persone
- 75% per 6 persone
- dal 66% al 25% per 9 persone

In sintesi il 60% dei partecipanti ha avuto più del 90% della frequenza.

Target

La scelta dei partecipanti è stata corretta, essendo, nella maggior parte dei casi, presenti le figure professionali richieste.

Si segnala che l'unica ASL che non ha aderito al Corso è stata la ASL 1 di Pesaro, avendo dichiarato di non avere operatori sanitari disponibili a frequentare il Corso.

Metodologia

L'impostazione metodologica di tipo esperienziale ha utilizzato esercizi di autodiagnosi, feedback loop interno ai cicli, esercizi ispirati all'analisi dei processi, al PLA (Partecipatory Learning and Action), al Problem Solving.

Le schede di valutazione individuale hanno mostrato un buon apprezzamento per le metodologie proposte, (con un punteggio medio, da 1 a 5, di 3,9 - vedi allegato).

Il corso è stato preceduto da una serie di interviste effettuate dall'Associazione Senza Confini ad utenti stranieri e ad operatori sanitari di 5 ASL marchigiane allo scopo di effettuare una valutazione delle principali problematiche riguardanti l'assistenza sanitaria agli stranieri sia dal punto di vista degli utenti che da quello degli operatori.

E. Calendario degli incontri

Tutti gli incontri hanno avuto luogo come previsto nel calendario iniziale.

Gli incontri si sono svolti presso le aule della ASL 5, in Via Guerri 9.

L'ultima giornata del terzo modulo è stata svolta presso la ASL di Fano per i partecipanti delle ASL della provincia di Pesaro (20 febbraio) e presso la ASL di San Benedetto per i partecipanti delle ASL della provincia di Ascoli Piceno (22 febbraio), esaudendo la richiesta di questi operatori, più lontani dalla sede ufficiale del corso.

Risultati raggiunti

La partecipazione al Corso, come si è detto è stata vivace e fattiva.

I lavori di gruppo per ASL hanno prodotto 12 progetti:

ASL 2 - Prevenzione IVG nel territorio della ASL 2

ASL 3 - Progetto accoglienza "Punto salute"

ASL 4 - Miglioramento dei flussi di informazione e comunicazione con gli utenti immigrati

ASL 5 - Bambini d'altrove tra noi

ASL 6 - Costruzione di una rete integrata per la tutela sociale e sanitaria degli immigrati extracomunitari irregolari (STP)

ASL 7 e AO Salesi - L'altra faccia della luna: tutela della salute materno infantile

ASL 8 - Progetto attivazione punto salute cittadini immigrati

ASL 9 - Progetto "Wellcome" per l'assistenza sanitaria agli immigrati

ASL 10 - Tutela della gravidanza delle immigrate

ASL 11 - Percorso nascita: tutela della maternità e del neonato immigrato

ASL 12 - Sportello della salute per la popolazione immigrata e ambulatorio per STP

ASL 13 - Progetto sulla tutela della salute della donna straniera immigrata, rifugiata e nomade

I progetti sono stati elaborati a partire da un'analisi della situazione organizzativa e delle realtà esistenti in ogni singola ASL, dalla presenza o meno di risorse sul territorio e dalle caratteristiche della presenza straniera sul territorio.

Essi riguardano prevalentemente quattro aree:

3. gli immigrati non iscrivibili al SSN
4. la tutela della salute della donna
5. la tutela della salute del bambino
6. l'area della comunicazione intra-aziendale e con gli utenti stranieri

Alcune ASL hanno rilevato come prioritaria la necessità di istituire uno o più "punti salute" per gli immigrati non iscrivibili al SSN (in quanto irregolari o clandestini) ubicati nel Distretto, nei quali coinvolgere più figure professionali; quindi, punto di riferimento per la medicina di base, l'iscrizione STP, l'informazione, l'orientamento all'uso dei servizi, l'educazione dell'utente, l'avvio a percorsi assistenziali, la rilevazione della domanda e per facilitare anche l'emersione di bisogni non espressi.

Altre ASL hanno individuato come aree prioritarie quella della tutela della salute della donna e del bambino, rilevando la necessità di attuare, a partire dal consultorio, la presa in carico per il percorso nascita e l'iscrizione al pediatra di base, il percorso IVG, la prevenzione dell'IVG e dei tumori e per affrontare altre problematiche di ordine psico-sociale.

Le principali problematiche espresse dagli operatori sanitari in relazione all'utenza straniera hanno riguardato:

- la scarsa e confusa conoscenza della normativa vigente in relazione al diritto alla salute degli immigrati, con una eccessiva attenzione da parte di molti operatori agli aspetti "economici" del problema più ancora che ai problemi di salute; una variabilità nei comportamenti delle ASL e degli operatori per l'accesso degli immigrati ai servizi, con numerose interpretazioni soggettive;
7. la scarsa conoscenza delle culture "altre" e la difficoltà di comunicazione non solo linguistiche, con persone provenienti da paesi di culture differenti e, quindi con differenti modalità di cura e sistemi sanitari;

8. lo scarso collegamento degli operatori dei servizi sanitari con altri servizi, ad esempio servizi sociali dei comuni;
9. la scarsa conoscenza della domanda e dei problemi di salute degli immigrati;
10. la scarsa capacità progettuale dei partecipanti che hanno particolarmente gradito l'attenzione posta durante il Corso all'insegnamento di metodologie di progettazione;
11. la scarsa fiducia nelle direzioni generali a supportare il lavoro di gruppo e l'implementazione dei progetti;
12. la scarsa visibilità dell'impegno regionale nel "supportare" gli operatori e nel favorire politiche atte a ridurre le disuguaglianze nell'accesso e nella fruizione dei servizi da parte degli immigrati (anche attraverso l'adozione di politiche di accoglienza).

Da queste riflessioni sono derivate alcune richieste esplicitate dai partecipanti sia durante il corso, che nelle schede della valutazione finale, che desideriamo elencare:

- necessità di linee guida regionali, analogamente a quanto era stato fatto dall'assessorato alla Sanità in collaborazione con l'Associazione Senza Confini nel 1997;
1. necessità di formazione specifica;
 - necessità di strumenti professionali per migliorare la qualità dei servizi offerti quali formazione specifica, utilizzo di mediatori culturali, implementazione di percorsi assistenziali, adozione di strategie di comunicazione interna ed esterna (ad esempio produzione e diffusione di materiale plurilingue per l'informazione all'utenza);
 - necessità di individuare di spazi d'integrazione con il territorio (gruppi multidisciplinari e multiprofessionali, sistemi e percorsi di accoglienza e di inclusione sociale, onde evitare di vanificare gli interventi sanitari);
 - necessità di avviare indagini epidemiologiche, sia attraverso flussi informativi esistenti, sia attraverso studi ad hoc, coinvolgendo il referente epidemiologico aziendale e in collegamento con la rete epidemiologica regionale;
 - necessità di una supervisione da parte dell'ARS per le fasi di implementazione e di monitoraggio dei progetti.

Il Corso ha offerto l'opportunità di riflettere sull'importanza di una politica delle risorse umane volta all'ascolto e alla anticipazione dei bisogni di formazione dei dipendenti, non solo attraverso "corsi" più o meno canonici, ma anche favorendo la sperimentazione di modalità lavorative innovative. In merito le richieste espresse dai partecipanti sono:

- autoformazione di gruppo
- lavoro interdisciplinare
- verifica con l'utenza
- integrazione con servizi di altri enti pubblici
- bench-marking tra vari servizi e ASL

Bilancio complessivo

L'Associazione Senza Confini, sulla base di quanto precede, non esita a definire altamente soddisfacente l'andamento e la conclusione del corso, in quanto è stato raggiunto l'obiettivo principale di individuare, attraverso i progetti elaborati, nuove modalità operative per soddisfare la domanda di salute degli immigrati, in consonanza con l'organizzazione dell'azienda sanitaria. Inoltre, è stato raggiunto un ulteriore importante risultato:

si sono poste le basi con i partecipanti, le Direzioni Aziendali ed il Direttore dell'Agenzia Regionale Sanitaria Marche, per la costituzione di un coordinamento interaziendale regionale e per avviare, nell'ambito dell'Osservatorio sulle Diseguaglianze, il monitoraggio ed il supporto per l'implementazione dei progetti.

A questo proposito il Direttore dell'ARS ha rilevato come i contenuti e gli obiettivi del corso, nonché i progetti elaborati, ben si collocano all'interno degli obiettivi del PSN (Obiettivo IV - Rafforzare la tutela dei soggetti deboli), della L. 229/99 (integrazione multidisciplinare e multiprofessionale), del Piano Sanitario Regionale (sportello della salute e centralità del Distretto), del Piano Socio-Assistenziale Regionale (il Distretto come luogo di integrazione socio-assistenziale) e che i responsabili di Distretto sono stati informati del corso in questione e dei progetti che sono stati elaborati.

Ringraziamenti

Si ringraziano:

l'assessorato alla Sanità della Regione Marche per il sostegno economico;

la Direzione della ASL 5 per la collaborazione ed il supporto organizzativo da parte della Responsabile della Formazione

Il Direttore dell'Agenzia Regionale Sanitaria Marche e l'Osservatorio Epidemiologico sulle Diseguaglianze dell'Agenzia Regionale Sanitaria Marche per la partecipazione e gli impegni assunti.

Ancona, marzo 2001

Dr.ssa Patrizia Carletti

(Presidente Associazione Senza Confini)