

N. 744

## DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa del senatore LAVAGNINI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 GIUGNO 1996**

---

Riforma delle professioni infermieristiche

---

ONOREVOLI SENATORI. - Un sistema sanitario efficiente e rivolto sostanzialmente alle esigenze dei cittadini richiede l'apporto qualificato non solo dei medici e delle altre figure di laureati (farmacisti, biologi, chimici, psicologi, ingegneri, eccetera), ma anche di figure sanitarie di diplomati, che sappiano unire ad una qualificata preparazione teorica (sapere) la conoscenza pratica degli atti (saper fare) ed una capacità di adeguare i propri comportamenti alle necessità del malato ed alla sua personalità e sensibilità (saper essere). L'introduzione del diploma universitario ha consentito di avviare una positiva azione di valorizzazione delle professioni sanitarie e di ripensarne gli ambiti professionali, che hanno un loro spazio di autonomia, che si esplica nell'ambito di linee-guida, protocolli, direttive, eccetera, di competenza dei laureati e, tra questi, principalmente dei medici dopo l'esperienza dei primi cinque anni di diploma universitario e, dovendosi ricomprendere in tale ambito l'intero sistema formativo delle figure sanitarie, è opportuno inquadrare in via definitiva il sistema in un quadro normativo che riassume in sé la tradizione universitaria, l'esperienza formativa svolta negli ospedali, la significativa elaborazione culturale delle associazioni professionali.

Gli *standard* formativi delle professioni sanitarie sono in larga misura disciplinati da raccomandazioni e direttive del Consiglio d'Europa e dell'Unione europea e sostanzialmente prevedono tre anni di formazione successiva alla scuola superiore, 4.600 ore di formazione, delle quali un terzo di didattica teorica e la restante parte di tirocinio, un esame finale che comprenda anche una prova di verifica delle capacità professionali acquisite.

Le modalità formative e gli ordinamenti didattici sono stati rideterminati dalla legge universitaria 19 novembre 1990, n. 341, e

dall'articolo 6 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, come sostituito dall'articolo 7 del decreto legislativo 7 dicembre 1993, n. 517: i principi dettati fanno sì che il nuovo ordinamento assuma tutte le caratteristiche della struttura didattica universitaria, indicando peraltro come sede di formazione quella ospedaliera, nell'ovvia finalità di assicurare il raggiungimento di qualificate conoscenze teoriche e di quella professionalità applicata che deriva solo dall'aver svolto pratica laddove ordinariamente viene svolta l'attività professionale sanitaria, com'è appunto la sede ospedaliera.

L'itinerario per determinare gli ambiti propri e l'*iter* formativo delle singole professioni prevede:

a) la determinazione del profilo professionale, con decreto del Ministro della sanità;

b) l'elaborazione dell'ordinamento didattico, ai sensi della legge n. 341 del 1990, con atto finale emanato dai Ministri dell'università e della sanità.

C'è un ovvio interesse delle Regioni a partecipare alla determinazione delle figure professionali e non solo perchè proprio le Regioni meglio conoscono le necessità del sistema sanitario, ma anche perchè frammentazioni di competenze o loro valorizzazione incidono direttamente sull'organizzazione sanitaria e sulla stessa spesa.

Nell'attuale ordinamento il ruolo delle Regioni non risulta adeguatamente definito, in particolare riguardo alla programmazione degli iscrivibili ai diversi corsi, così come non sono definiti i successivi livelli formativi (formazione complementare e diploma di laurea), ancor oggi rimasti confinati alla scuola diretta a fini speciali per docenti e dirigenti dell'assistenza infermieristica (DAI).

Rispetto alla passata legislatura sono stati peraltro compiuti alcuni passi avanti, perchè è stato terminato l'iter per l'emanazione dei profili professionali e dei corrispondenti ordinamenti dei corsi di diploma universitario riguardo a:

01. Dietista
02. Fisioterapista
03. Igienista dentale
04. Infermiere
05. Logopedista
06. Ortottista-assistente in oftalmologia
07. Ostetrica/o
08. Podologo
09. Tecnico audiometrista
10. Tecnico audioprotesista
11. Tecnico sanitario di laboratorio biomedico
12. Tecnico di neurofisiopatologia
13. Tecnico ortopedico
14. Tecnico sanitario di radiologia medica.

E d'altra parte alla fine della passata legislatura è stata prospettata dal Ministro della sanità *pro-tempore* l'istituzione di altre figure professionali da formare mediante diploma universitario; alcune di queste rispondono ad esigenze obiettive (riabilitazione psichiatrica e psicosociale), mentre altre tendono a segmentare per fasce di età certe professioni (infermiere pediatrico), quando queste esigenze possono essere soddisfatte dalla cosiddetta formazione complementare, cioè da corsi di durata tra sei mesi ed un anno riservati a chi abbia conseguito il diploma triennale (com'è nel caso di addetti alla dialisi, dei ferristi, eccetera).

Come accennato, hanno avuto il parere favorevole del Consiglio superiore di sanità, su proposta del Ministro della sanità, le seguenti altre professioni:

- a) riabilitazione psichiatrica e psicosociale;
- b) tecnico di igiene dell'ambiente e del lavoro;
- c) terapeuta occupazionale;
- d) infermiere pediatrico;
- e) riabilitazione neuropsichiatrica infantile.

Mentre le prime due non presentano particolari problemi, le altre figure suscitano perplessità, perchè richiedono un restringimento di esistenti profili professionali (infermiere e fisioterapista), in contrasto con la tendenza generale di avere figure flessibili, aggiornabili o specializzabili mediante la cosiddetta «formazione complementare».

Peraltro, l'insufficienza relativa della previsione normativa non ha peraltro consentito di assumere determinazioni adeguate riguardo all'attività docente teorico-pratica, nè di determinare gli *standard* delle strutture ospedaliere abilitate a far funzionare corsi di diploma universitario, nè di delineare il successivo livello formativo (biennio per il conseguimento della laurea). La revisione dell'ambito formativo è finalizzato a fornire figure definite, ma soggette anche alla possibilità di aggiornamento e riqualificazione in settori specialistici, secondo l'evoluzione della domanda formativa e dei cambiamenti che avvengono nel sistema sanitario.

Il presente disegno di legge è rivolto a completare l'iter intrapreso di riforma delle professioni sanitarie, definendo:

- a) itinerario per determinare ulteriori figure professionali;
- b) alcuni requisiti curriculari;
- c) principi per determinare gli *standard* minimi per le strutture formative;
- d) finalità e principi della formazione complementare;
- e) istituzione dell'albo professionale;
- f) finalità e principi dell'ordinamento del secondo livello formativo (diploma di laurea);
- g) strutture didattiche dedicate per l'attività formativa e di ricerca nell'ambito delle professioni sanitarie.

La struttura del disegno di legge si muove nell'ambito dei principi di delegificazione della materia, di cui alla legge n. 341 del 1990 ed al decreto legislativo n. 502 del 1992, e si limita ad un inquadramento generale e razionalizzazione delle figure professionali sanitarie ed a colmare alcune insufficienze legislative (albi professionali, corso di laurea in scienze dell'organizza-

zione sanitaria, soppressione di figure professionali e relative norme transitorie).

L'articolo 1 raggruppa le professioni sanitarie in quattro aree e definisce le procedure per il loro riconoscimento e per istituire il relativo *curriculum* formativo (corso di diploma universitario).

L'articolo 2 definisce le finalità professionali comuni a ciascuna delle quattro aree.

L'articolo 3 disciplina le modalità di programmazione degli accessi, con il determinante apporto delle regioni.

L'articolo 4 stabilisce le modalità per fissare i requisiti di idoneità per l'accREDITAMENTO delle strutture didattiche dei corsi di diploma universitario; tra questi requisiti vi è anche la disponibilità di docenti specifici per ciascuna professione, intendendo che l'attività di docenza deve essere svolta da chi pratici la professione e sia in possesso del relativo massimo livello formativo (oggi diploma triennale o diploma per dirigenti in assistenza infermieristica, in futuro di-

ploma di laurea nell'indirizzo di area di cui agli articoli 1 e 6).

L'articolo 5 disciplina i corsi per la formazione complementare, che sono effettuati su iniziativa delle regioni, su tipologie concordate con il Ministero della sanità.

L'articolo 6 istituisce il corso di laurea in scienze dell'organizzazione sanitaria, articolato in indirizzi corrispondenti alle quattro aree in cui sono suddivise le professioni sanitarie. Viene previsto che al corso di laurea, di durata biennale, possa accedere chi è in possesso di diploma universitario triennale.

L'articolo 7 introduce norme rivolte all'istituzione di albi professionali per ciascuna delle professioni sanitarie.

L'articolo 8 prevede alcune norme di raccordo, in particolare riguardo a figure professionali non comprese nel nuovo assetto di profili e relativo *iter* formativo.

L'articolo 9 infine introduce una rappresentanza di figure professionali sanitarie nel Consiglio superiore di sanità.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

*(Professioni sanitarie - Modalità formative)*

1. La presente legge disciplina le modalità formative per le professioni sanitarie ai diversi livelli (corsi di diploma universitario, formazione complementare, corso di laurea).

2. Le professioni sanitarie sono ordinate in quattro aree:

- a) assistenza diretta;
- b) riabilitazione;
- c) epidemiologico-educazionale;
- d) tecnico-diagnostica.

3. La denominazione delle professioni sanitarie, così come prevista nel testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, e successive modificazioni, nonchè in ogni altra disposizione di legge, è modificata secondo i profili professionali definiti con decreto del Ministro della sanità, sentito il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica. Sulle successive modificazioni ed integrazioni deve essere acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti fra Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

4. Il Ministro della sanità, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, acquisiti i pareri del Consiglio superiore di sanità e del comitato di medicina del Consiglio universitario nazionale, include le diverse figure professionali in una delle aree di cui al comma 2.

## Art. 2.

*(Finalità professionale nelle diverse aree)*

1. La finalità professionale generale delle figure comprese nelle diverse aree è la seguente:

a) area delle scienze infermieristiche:

1) svolgere con autonomia professionale attività dirette alla cura della persona ed a procedure diagnostiche sulla persona; tali attività sono esercitate sulla base di prescrizioni o protocolli indicati dal medico;

b) area della riabilitazione:

1) svolgere con autonomia professionale attività dirette alla riabilitazione della persona ed a procedure diagnostiche sulla persona, connesse con problematiche di riabilitazione e salvaguardia della salute; tali attività sono esercitate sulla base di prescrizioni o protocolli indicati dal medico;

c) area epidemiologico-educazionale:

1) rilevare dati, compresi quelli epidemiologici, e svolgere attività educazionale alla salute nella popolazione generale ed in gruppi, in ambito territoriale, in comunità o in ambienti determinati, sulla base di programmi elaborati da medici od altri laureati dei ruoli sanitari;

d) area tecnico-diagnostica:

1) svolgere con autonomia professionale attività tecnicodiagnostiche su materiali biologici o sulla persona; tali attività sono esercitate sulla base di prescrizioni o protocolli indicati dal medico o da altri laureati del ruolo sanitario.

2. I profili delle singole professioni debbono rientrare nei principi generali stabiliti dal presente articolo.

## Art. 3.

*(Programmazione degli accessi ai corsi di diploma universitario)*

1. Il numero degli iscrivibili su base nazionale ai corsi di diploma universitario è

stabilito con decreto del Ministro della sanità, emanato di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, sulla base delle indicazioni delle regioni e delle province autonome di Bolzano e di Trento.

2. La programmazione ha durata triennale ed il decreto di cui al comma 1 deve essere emanato entro il 30 marzo antecedente l'anno accademico d'inizio del triennio.

3. Con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, di concerto con il Ministro della sanità, entro il 30 aprile di ciascun anno i posti degli ammissibili sono ripartiti tra le università in relazione al bacino di utenza regionale ed alle possibilità formative.

#### Art. 4.

*(Requisiti di idoneità per l'accreditamento delle strutture didattiche dei corsi di diploma universitario)*

1. Le istituzioni universitarie e quelle ospedaliere ove si svolge la formazione e che divengono pertanto sede di corsi di diploma universitario debbono avere strutture sanitarie - ospedaliere o territoriali - proprie ed adeguate alle necessità formative dello studente.

2. I requisiti minimi per ciascun tipo di corso di diploma universitario sono disciplinati con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, d'intesa con il Ministro della sanità, sentiti rispettivamente il comitato di medicina del Consiglio universitario nazionale e la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

3. I requisiti sono definiti in relazione al possesso obbligatorio di strutture ospedaliere e territoriali corrispondenti alle finalità di ciascun corso di diploma, nonchè alla disponibilità di attrezzature, dotazioni strumentali, tipologia delle divisioni e servizi, ed infine delle strutture didattiche. In ogni caso presso una singola struttura organizzativa (azienda ospedaliera, istituti di ricovero

e cura a carattere scientifico, unità sanitaria locale) non può essere attivato più di un corso di diploma dello stesso tipo.

4. Nel documentare il possesso dei requisiti necessari per l'accreditamento, le istituzioni debbono indicare anche l'esistenza di personale docente corrispondente ai settori scientifico-disciplinari di ciascun ordinamento didattico. La docenza nei settori propri delle professioni sanitarie è riservata a coloro che siano in possesso del massimo livello formativo di ciascuna professione.

#### Art. 5.

##### *(Formazione complementare)*

1. Il Ministro della sanità, sentiti gli assessorati regionali competenti, con uno o più decreti istituisce i corsi per la formazione complementare, rivolti a far acquisire a chi sia in possesso di diploma universitario una formazione specialistica nell'ambito della professionalità propria di ciascuna figura professionale. Al termine del corso viene rilasciato un attestato di partecipazione, subordinatamente ad una valutazione positiva da parte del direttore del corso.

2. Il decreto ministeriale deve indicare l'obiettivo del corso, la sua durata, l'estensione della parte teorica e di quella applicata e di tirocinio, il titolo di diploma universitario necessario per l'accesso.

3. Le Regioni, con il concorso delle università, programmano i corsi di formazione complementare nell'ambito della regione, stabiliscono il numero massimo degli ammissibili, concordano con università, istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, aziende ospedaliere ed unità sanitarie locali la sede dei corsi.

#### Art. 6.

##### *(Corso di laurea in scienze dell'organizzazione sanitaria)*

1. È istituito il diploma di laurea in scienze dell'organizzazione sanitaria, articolato in indirizzi corrispondenti ciascuno ad una



delle aree di cui all'articolo 1, comma 2. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge è definito l'ordinamento didattico, ai sensi dell'articolo 9 della legge 19 novembre 1990, n.341.

2. Il corso di laurea ha lo scopo di far conseguire a chi sia già in possesso di diploma universitario di livello dell'area sanitaria un'ulteriore qualificazione teorica nell'ambito della propria professione per non oltre il 25 per cento del percorso formativo; deve inoltre far acquisire nozioni teorico-applicative di diritto sanitario, organizzazione sanitaria, economia sanitaria, di scienze umane - comprensive di storia e filosofia della medicina e bioetica - nonché di pedagogia e sociologia sanitaria in modo da preparare a funzioni dirigenziali nell'ambito della specifica professione ed in rapporto alla professione medica.

3. Il conseguimento della laurea avviene dopo un biennio di studio teorico-pratico. Requisito di accesso è il possesso del diploma universitario triennale in area sanitaria. Il titolo rilasciato contiene l'indicazione dell'indirizzo seguito.

4. Il diploma di laurea in scienze dell'organizzazione sanitaria consente l'esercizio, nell'ambito della specifica professione, delle funzioni dirigenziali, dopo aver svolto almeno cinque anni di attività professionale presso il Servizio sanitario nazionale o strutture accreditate dal medesimo.

5. In fase di prima applicazione è consentita l'istituzione del corso di laurea in scienze dell'organizzazione sanitaria nelle sedi universitarie ove sia attiva una scuola diretta a fini speciali per dirigenti dell'assistenza infermieristica, che viene contestualmente e progressivamente disattivata. Gli studenti possono terminare il corso della scuola od iscriversi in soprannumero al corso di laurea.

#### Art. 7.

##### *(Albi professionali e vigilanza)*

1. Per l'esercizio delle professioni di cui alla presente legge è obbligatoria l'iscrizione-

ne al relativo albo professionale, istituito presso ciascun collegio provinciale, regionale o nazionale, ai sensi del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233, e successive modificazioni, ratificato con legge 17 aprile 1956, n. 561, e del relativo regolamento di esecuzione approvato con decreto del Presidente della Repubblica 5 aprile 1950, n. 221, e successive modificazioni.

2. I collegi professionali, ove non esistenti, sono istituiti entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Il possesso di formazione complementare o di diploma di laurea in scienze dell'organizzazione sanitaria dà luogo a specifica annotazione nell'albo di ciascuna professione.

4. L'esercizio delle professioni di cui alla presente legge è soggetto a vigilanza ai sensi dell'articolo 99 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265.

#### Art. 8.

##### *(Prima applicazione del riordino delle professioni)*

1. In fase di prima applicazione le esistenti professioni sanitarie sono inquadrare nei profili professionali definiti dal Ministro della sanità.

2. Per le professioni sanitarie riguardo alle quali non si ritenga di emanare uno specifico ed autonomo profilo, il Ministro della sanità, sentito il Consiglio superiore di sanità, emana un decreto di equipollenza ai profili oggetto di specifica definizione.

3. Successivi aggiornamenti ed integrazioni possono essere effettuati con le procedure stabilite dalla presente legge.

#### Art. 9.

##### *(Norme finali e transitorie)*

1. Il Consiglio superiore di sanità è integrato con un esperto delle professioni sani-

tarie per ciascuna delle aree definite dall'articolo 1, comma 2.

2. Il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, con proprio decreto da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, determina gli specifici settori scientifico-disciplinari corrispondenti agli ambiti culturali e professionali di ciascun diploma. Il decreto è emanato su conforme parere del Consiglio universitario nazionale.

3. Ai soli fini dell'esercizio della professione e dell'accesso a posizioni nell'ambito del Servizio sanitario nazionale e di strutture accreditate, sono equiparati tra loro i titoli conseguiti a seguito di corso triennale presso università o scuole ospedaliere autorizzate dalle Regioni. La tabella di equiparazione è emanata con decreto del Ministro della sanità, su parere del Consiglio superiore di sanità.

