

## TITOLO

**Sistema di sorveglianza di popolazione PASSI: assistenza per la messa a regime nelle ASL/Regioni.**

## ANALISI STRUTTURATA DEL PROBLEMA

### **Problema**

Gli stili di vita (fumo, alcol, dieta scorretta, sedentarietà) svolgono un ruolo importante nella genesi delle malattie croniche non trasmissibili, che costituiscono le cause principali della mortalità e morbosità nel nostro paese, con rilevanti costi sanitari e sociali.

Su tali fenomeni le fonti informative correnti non forniscono dati sufficientemente tempestivi e con dettagli a livello di ASL. Mancano inoltre informazioni su quanto la popolazione percepisca e recepisca riguardo ad interventi di Sanità pubblica, quali messaggi promozionali, attività di counselling, ecc.

Il CCM ha affidato nel 2006 al Centro Nazionale di Epidemiologia, Sorveglianza e Promozione della Salute (CNESPS), dell'Istituto Superiore di Sanità, un progetto biennale, con il compito di sperimentare un sistema continuo di sorveglianza della popolazione adulta (PASSI), per stimare la frequenza e l'evoluzione dei fattori comportamentali di rischio per la salute e la diffusione delle misure di prevenzione, al fine di monitorare il raggiungimento degli obiettivi di salute fissati dai Piani Sanitari Nazionali e Regionali.

Il CNESPS sta conducendo attualmente tale progetto di sperimentazione, a cui hanno aderito tutte le Regioni/Province Autonome italiane e circa 150/180 ASL: in 20/21 Regioni/PA sono state completate le attività formative ed è stata avviata la rilevazione dei dati. Sono già state raccolte oltre 40.000 interviste ed è in corso la divulgazione dei primi risultati a livello nazionale, regionale ed aziendale.

La sperimentazione si trova ora nella fase conclusiva, ma la situazione del sistema non è sufficientemente consolidata in tutte le Regioni ed ASL sia per gli aspetti metodologici ed operativi sia per quanto riguarda la struttura organizzativa.

Si evidenzia una marcata variabilità -tra Regioni e all'interno delle Regioni- nei requisiti strutturali e nelle performance.

Un sistema di rilevazione continua, come quello in sperimentazione, è in grado di cogliere l'evoluzione nel tempo dei fenomeni indagati, ma i dati sinora prodotti non consentono ancora di evidenziare tali cambiamenti, siano essi fattori di rischio o misure preventive.

### **Spiegazioni plausibili**

Una prima valutazione del progetto in corso, basata sui dati di monitoraggio e sul raggiungimento degli obiettivi previsti del cronogramma, ha consentito di dimostrare che il sistema è in grado di funzionare e di erogare i prodotti attesi, ma la sua sostenibilità appare garantita solo nei contesti in cui le condizioni di funzionamento e di sviluppo sono favorevoli.

Vanno inoltre considerati la complessità del sistema, i suoi caratteri innovativi e la ricchezza delle informazioni raccolte, che rendono necessario un ulteriore periodo di sperimentazione per il consolidamento delle procedure, la loro applicazione uniforme in tutte le realtà locali, nonché l'esplorazione esaustiva del patrimonio informativo da rendere disponibile al sistema sanitario.

Inoltre il periodo di raccolta dati sinora svolto (circa un anno e mezzo) è troppo breve per ottenere un quadro dinamico della situazione, fare analisi di trend, cogliere variabilità stagionali, ecc.

Sulle differenti performance di Regioni e ASL ha verosimilmente influito, inoltre, la mancanza di un riferimento normativo certo a livello nazionale, in grado di dare un indirizzo alle Regioni e alle Aziende e uno stimolo ad attuare efficacemente la sorveglianza.

### **Soluzioni proposte**

Per favorire la gestione continuativa del sistema e l'utilizzo efficace dei risultati in tutte le Regioni/ASL partecipanti, è necessario fornire ad esse sostegno formativo ed organizzativo.

Vi sono altresì aspetti tecnici (sistema informativo, analisi dei dati, comunicazione) da affinare per promuovere il miglioramento della qualità e la valorizzazione dei risultati prodotti dal sistema di sorveglianza.

Il coordinamento presso il CNESPS dovrebbe a tal fine assicurare adeguato supporto al

funzionamento del sistema di sorveglianza, mediante:

- produzione di linee guida metodologiche su: validazione dei metodi di indagine, analisi dei dati di sorveglianza, integrazione di differenti fonti informative
- attività formative per il personale sanitario coinvolto nella sorveglianza
- iniziative per favorire l'applicazione operativa uniforme nelle diverse realtà dei metodi e delle procedure condivise
- organizzazione di incontri per lo scambio di opinioni tra gli operatori Passi e la diffusione delle buone pratiche
- convegni rivolti ai professionisti ed al pubblico per diffondere la conoscenza del sistema e promuovere l'utilizzo dei suoi risultati

Il sistema di sorveglianza è concepito come uno strumento di rilevazione continuo, il cui funzionamento è destinato a durare negli anni. Quindi è presumibile che la funzione di supporto e di coordinamento, che costituisce il nucleo fondamentale di questo progetto, dovrà essere mantenuta oltre il termine previsto per questo progetto.

A tal proposito, la graduale realizzazione del progetto nel prossimo biennio consentirebbe, attraverso la produzione e comunicazione di risultati e la dimostrazione della loro utilità nei diversi contesti, di costruire un consenso per favorire iniziative amministrative e normative di sostegno al sistema, indispensabili per garantirne l'auspicabile stabilizzazione.

### **Fattibilità**

La partecipazione al nuovo progetto viene proposta a tutte le Regioni/PA e a tutte le ASL. La diffusa adesione al precedente progetto di sperimentazione Passi, la volontà espressa, in molte sedi, dai rappresentanti di molte Regioni, di voler mantenere e migliorare il sistema, ed i risultati già ottenuti dall'attività di sorveglianza, sono gli elementi fondamentali che fanno ritenere che gli obiettivi del progetto siano realizzabili.

Le attività del futuro progetto, infatti, costituiscono una prosecuzione della sperimentazione in corso: l'esperienza acquisita dimostra che esse sono realizzabili nelle concrete condizioni operative delle Aziende Sanitarie e che il loro svolgimento è misurabile tramite appositi indicatori.

### **Criticità**

Se si vuole garantire il funzionamento del sistema in tutte le realtà in modo aderente agli standard, l'aspetto critico non sembra consistere nelle competenze e nelle dotazioni strutturali delle Aziende partecipanti. L'esperienza sinora acquisita fa ritenere che i requisiti minimi per la realizzazione dell'indagine siano presenti in tutte le ASL nazionali.

Un punto cruciale è suscitare nei decisori la volontà politica di attribuire al sistema le necessarie risorse (personale, strumenti, ecc.): a tal fine è indispensabile coinvolgere sia i decisori sia i tecnici e convincerli dell'utilità operativa e della convenienza di attivare e sostenere il funzionamento di Passi nella propria realtà.

Un impegno prioritario sarà favorire, a livello regionale ed aziendale, lo sviluppo di una leadership, che si assuma la responsabilità di creare le condizioni politiche e tecniche perché la sorveglianza Passi possa divenire parte integrante del sistema di salute.

### **Bibliografia**

- 1) World Health Organization - Preventing chronic diseases: a vital investment - WHO global report 2005; reperibile alla pagina [http://www.who.int/chp/chronic\\_disease\\_report/contents/en/index.html](http://www.who.int/chp/chronic_disease_report/contents/en/index.html) (ultima consultazione 30/10/2008)
- 2) Italia. Ministero della Salute. Piano Sanitario Nazionale (2006-2008). Disponibile all'indirizzo: [http://www.ministerosalute.it/imgs/C\\_17\\_pubblicazioni\\_507\\_allegato.pdf](http://www.ministerosalute.it/imgs/C_17_pubblicazioni_507_allegato.pdf) (ultima consultazione 30/10/2008)
- 3) Gruppo Tecnico di Coordinamento del Progetto di sperimentazione del "Sistema di Sorveglianza PASSI". Sistema di Sorveglianza PASSI. Progressi delle Aziende Sanitarie per la Salute in Italia. Roma: Istituto Superiore di Sanità; 2007. (Rapporti ISTISAN 07/30). Reperibile alla pagina: <http://www.iss.it/binary/publ/cont/07-30.1195128446.pdf>. (ultima consultazione 30/10/2008)
- 4) Salmaso S., Baldissera S., Gruppo Tecnico PASSI. L'avvio del sistema di sorveglianza PASSI (Progressi delle Aziende Sanitarie per la Salute in Italia): il primo anno di attività. Rapporto Osservasalute 2007: 87-88.



## **OBIETTIVI**

### **OBIETTIVO GENERALE**

Fornire assistenza alle Regioni/PA già partecipanti al sistema di sorveglianza Passi per la messa a regime del sistema nelle proprie Aziende Sanitarie (anche in quelle che non hanno sinora aderito), per metterle in grado di monitorare, in modo stabile e continuativo, l'evoluzione dei fattori comportamentali di rischio per la salute e la diffusione delle misure di prevenzione, al fine di migliorare l'efficacia dei programmi di promozione, prevenzione e comunicazione riguardanti le malattie croniche.

### **OBIETTIVO SPECIFICO 1**

Preparazione delle attività di assistenza alle Regioni/PA

### **OBIETTIVO SPECIFICO 2**

Realizzazione delle attività di assistenza per il consolidamento del sistema

### **OBIETTIVO SPECIFICO 3**

Valutazione del raggiungimento degli obiettivi del progetto

---

NB: Nei cronogrammi seguenti il numero 1 indica il primo mese di realizzazione del progetto e il numero 24 l'ultimo.



## PIANO DI VALUTAZIONE DELL'OBIETTIVO SPECIFICO 1

<b>Obiettivo generale</b>	Fornire assistenza alle Regioni/PA già partecipanti al sistema di sorveglianza Passi per la messa a regime del sistema nelle proprie Aziende Sanitarie (anche in quelle che non hanno sinora aderito), per metterle in grado di monitorare, in modo stabile e continuativo, l'evoluzione dei fattori comportamentali di rischio per la salute e la diffusione delle misure di prevenzione, al fine di migliorare l'efficacia dei programmi di promozione, prevenzione e comunicazione riguardanti le malattie croniche.	
<b>Obiettivo specifico</b>	Preparazione delle attività di assistenza alle Regioni/PA	
<b>Indicatore di risultato</b>	Predisposizione di un documento di programmazione Disponibilità delle Regioni/PA a partecipare al progetto Condizioni di operatività dei gruppi tecnici regionali Passi	
<b>Standard di risultato</b>	Esistenza di un documento di programmazione Atti formali di adesione in tutte le regioni/PA partecipanti Installazione dei gruppi regionali, disponibilità dei mezzi operativi	
<b>Azione</b>	<b>Indicatore/i di processo</b>	<b>Standard di processo</b>
<b>Pianificazione del progetto</b>	Predisposizione del documento di programmazione	Esistenza del documento
	Organizzazione di un workshop nazionale per la condivisione dei risultati sui metodi e procedure per la pianificazione del progetto	Svolgimento del workshop nazionale
	Disponibilità delle Regioni/PA a partecipare al progetto e condizioni di operatività dei gruppi tecnici regionali Passi	Esistenza degli atti di adesione e designazione dei componenti del gruppo tecnico regionale
Predisposizione delle attività formative/di aggiornamento per il personale incaricato della sorveglianza	Definizione degli obiettivi di apprendimento e degli strumenti per la formazione degli operatori coinvolti	Esistenza di un programma formativo
	Predisposizione dei materiali didattici e strumenti di valutazione di apprendimento e di performance	Esistenza dei relativi documenti e materiali

### CRONOGRAMMA OB 1

Mese	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Pianificazione del progetto	■	■	■	■								
Organizzazione di un workshop nazionale per la condivisione dei metodi e delle procedure per la pianificazione			■	■								
Definizione degli obiettivi di apprendimento. Studio e messa a punto del programma formativo		■	■	■	■	■						
Predisposizione dei materiali didattici e strumenti di valutazione dell'apprendimento e della performance			■	■	■	■						

el

4

## PIANO DI VALUTAZIONE DELL'OBIETTIVO SPECIFICO 2

<b>Obiettivo generale</b>	Fornire assistenza alle Regioni/PA già partecipanti al sistema di sorveglianza Passi per la messa a regime del sistema nelle proprie Aziende Sanitarie (anche in quelle che non hanno sinora aderito), per metterle in grado di monitorare, in modo stabile e continuativo, l'evoluzione dei fattori comportamentali di rischio per la salute e la diffusione delle misure di prevenzione, al fine di migliorare l'efficacia dei programmi di promozione, prevenzione e comunicazione riguardanti le malattie croniche.	
<b>Obiettivo specifico</b>	Realizzazione delle attività di assistenza per il consolidamento del sistema	
<b>Indicatore di risultato</b>	Erogazione delle attività di supporto secondo il piano stabilito	
<b>Standard di risultato</b>	Almeno il 90% delle regioni partecipanti ricevono assistenza in tutti gli ambiti previsti	
<b>Azione</b>	<b>Indicatore/i di processo</b>	<b>Standard di processo</b>
Stabilizzazione e standardizzazione delle procedure di raccolta, analisi interpretazione dei dati	Produzione di linee guida su: - validazione dei metodi di raccolta dati - analisi dei dati di sorveglianza - integrazione di differenti fonti informative	Presenza di uno o più documenti contenenti le linee guida
	Realizzazione di incontri tra gli operatori Passi per lo scambio di esperienze e la diffusione delle buone pratiche	Svolgimento di almeno 4 incontri a livello nazionale nell'arco della durata del progetto
Assistenza alla formazione continua del personale coinvolto nella sorveglianza	Proporzione di regioni partecipanti che hanno realizzato le attività formative/di aggiornamento per il personale secondo il piano formativo	100%
Assistenza alle attività di comunicazione nelle singole Regioni	Messa a punto di modalità di comunicazione finalizzate all'uso dei dati di sorveglianza	Presenza di modelli di strumenti di comunicazione dei risultati
	Organizzazione di convegni rivolti a professionisti ed al pubblico per diffondere la conoscenza del sistema e promuovere l'utilizzo dei suoi risultati	Svolgimento di almeno 2 incontri nell'arco della durata del progetto
Sviluppo e manutenzione del sistema informativo e del sito web dedicati al sistema di sorveglianza	Disponibilità tempestiva dei risultati aggiornati sul sito web	Tablette e mappe interattive dei risultati nazionali e locali liberamente consultabili sul sito web
	Aggiornamento continuo del sistema informativo	Implementazione di versioni aggiornate del software e dei servizi disponibili agli operatori

### CRONOGRAMMA

Mese	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Realizzazione di incontri tra gli operatori Passi	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Produzione di linee guida per la standardizzazione della raccolta, analisi e interpretazione dei dati	■	■	■	■	■	■	■	■				
Sviluppo e manutenzione del sistema informativo e del sito web			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Messa a punto di modalità di comunicazione finalizzate all'uso dei dati di sorveglianza				■	■	■	■	■	■	■	■	■
Realizzazione delle attività formative per il personale secondo il piano formativo				■	■	■	■	■	■	■	■	■

*h*

*u*

### PIANO DI VALUTAZIONE DELL'OBIETTIVO SPECIFICO 3

<b>Obiettivo generale</b>	Fornire assistenza alle Regioni/PA già partecipanti al sistema di sorveglianza Passi per la messa a regime del sistema nelle proprie Aziende Sanitarie (anche in quelle che non hanno sinora aderito), per metterle in grado di monitorare, in modo stabile e continuativo, l'evoluzione dei fattori comportamentali di rischio per la salute e la diffusione delle misure di prevenzione, al fine di migliorare l'efficacia dei programmi di promozione, prevenzione e comunicazione riguardanti le malattie croniche.	
<b>Obiettivo specifico</b>	Valutazione del raggiungimento degli obiettivi del progetto	
<b>Indicatore di risultato</b>	Continuità ed uniformità, nelle ASL partecipanti, nella rilevazione e analisi dei dati, nelle attività di formazione e nella comunicazione ai portatori di interesse	
<b>Standard di risultato</b>	Disponibilità tempestiva e uniforme dei risultati relativi ai principali fattori di rischio comportamentali ed utilizzo dei dati della sorveglianza per gli interventi preventivi in tutte le regioni partecipanti	
<b>Azione</b>	<b>Indicatore/i di processo</b>	<b>Standard di processo</b>
Costruzione di un sistema di indicatori per la valutazione della sostenibilità e qualità del sistema di sorveglianza	Individuazione degli indicatori dei relativi standard, mediante una valutazione partecipativa con i gruppi di interesse	Almeno un indicatore (e relativo standard) per ogni area di valutazione
Valutazione del raggiungimento degli obiettivi del progetto	Applicazione del sistema di indicatori e predisposizione di un rapporto di valutazione	Esistenza di un rapporto di valutazione
Comunicazione dei risultati della valutazione	Diffusione dei risultati della valutazione	Workshop finale al termine del progetto  Disponibilità sul sito web del rapporto di valutazione

### CRONOGRAMMA

Mese	rendicontazione											
	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
Costruzione di un sistema di indicatori per la valutazione della sostenibilità e qualità del sistema di sorveglianza	■	■	■	■	■	■						
Applicazione del sistema di indicatori e predisposizione di un rapporto di valutazione						■	■	■	■	■		
Comunicazione dei risultati della valutazione											■	■

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

# Programmazione operativa

## Cronogramma generale

Attività		Rendicontazione																								
		Mesi (a partire dalla data di inizio ufficiale)																								
		01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	
<b>OB 1:</b> Preparazione delle attività di assistenza alle Regioni/PA	Pianificazione del progetto	■	■	■	■																					
	Organizzazione di un workshop nazionale per la condivisione dei metodi e delle procedure per la pianificazione			■	■																					
	Definizione degli obiettivi di apprendimento. Studio e messa a punto del programma formativo		■	■	■	■																				
	Predisposizione dei materiali didattici e strumenti di valutazione dell'apprendimento e della performance			■	■	■	■																			
<b>OB 2:</b> Realizzazione delle attività di assistenza per il consolidamento del sistema	Realizzazione di incontri tra gli operatori Passi			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	
	Produzione di linee guida per la standardizzazione della raccolta, analisi e interpretazione dei dati			■	■	■	■	■	■	■	■	■														
	Sviluppo e manutenzione del sistema informativo e del sito web					■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	
	Messa a punto di modalità di comunicazione finalizzate all'uso dei dati di sorveglianza						■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■							
	Realizzazione delle attività formative per il personale secondo il piano formativo						■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■							
<b>OB 3:</b> Valutazione del raggiungimento degli obiettivi del progetto	Costruzione di un sistema di indicatori per la valutazione della sostenibilità e qualità del sistema di sorveglianza												■	■	■	■	■	■								
	Valutazione del raggiungimento degli obiettivi del progetto																		■	■	■	■	■			
	Comunicazione dei risultati della valutazione																							■	■	

## Piano Finanziario

Unità Operativa 1	referente	compiti	
CNESPS, ISS	Stefania Salmaso	Identificazione del coordinatore del progetto e costituzione del gruppo di lavoro, contatti con le regioni, responsabile dell'uso e della diffusione dei risultati	
<b>Risorse</b>	<b>Compiti e prodotti attesi</b>		
<b>Personale</b>		<b>primo anno</b>	<b>secondo anno</b>
1 esperto in salute pubblica (coordinatore progetto)	Coordinamento del Gruppo Tecnico nazionale, contatti con le regioni	40.000	40.000
1 segretario	Coordinamento organizzativo del gruppo (*)	//	45.000
1 epidemiologo	Management dati, analisi epidemiologico - statistica, organizzazione training, supervisione attività tecniche regionali	45.000	45.000
1 statistico/informatico	Preparazione e manutenzione della piattaforma informatica, data management, help desk informatico	45.000	45.000
1 statistico in formazione (borsa di studio)	Supporto al data management, all'analisi e all'help desk informatico	22.000	22.000
1 esperto in formazione/comunicazione	Preparazione dei moduli formativi, formazione dei formatori (**)	//	//
	(*) Per il primo anno utilizzo di personale già a contratto presso l'ISS		
	(**) Utilizzo, a tempo parziale, di personale di ruolo presso l'ISS		
<b>Beni e servizi</b>			
Materiali di consumo		5.000	6.000
Produzione di materiali didattici e informativi		5.000	7.000
Consulenza statistica	Contratto di Servizio con l'Università di Venezia - Ca' Foscari	44.000	44.000
Trasferimenti a Regioni/ASL	Convenzioni per collaborazioni part-time	80.000	80.000
Outsourcing (gestione informatica)	Manutenzione e miglioramento del sistema informativo, hosting	20.000	20.000
Supporto comunicativo	Contratto di Servizio con Agenzia Zadig	20.000	20.000
<b>Missioni</b>			
Nazionali	Spese 6 membri esterni (fuori Roma) del Gruppo Tecnico per anno	35.000	35.000
Internazionali		15.000	15.000
<b>TOTALE BIENNIO</b>			800.000
<b>Spese generali (Overhead 20%)</b>			200.000
<b>TOTALE GENERALE</b>			1.000.000

eu g

**Piano Finanziario Generale**

<b>Risorse</b>	<b>1° anno</b>	<b>2° anno</b>	<b>Totale</b>
<b>Personale</b>	152.000	197.000	349.000
<b>Beni e servizi</b>	174.000	177.000	351.000
<b>Missioni</b>	50.000	50.000	100.000
<b>Spese generali</b>		200.000	200.000
<b>Totale</b>	376.000	624.000	1.000.000

