CAMERA DEI DEPUTATI N. 2425

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato BURANI PROCACCINI

Nuove norme in materia di formazione dei medici specialisti

Presentata il 7 ottobre 1996

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Con l'entrata in vigore del decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 257, l'Italia, almeno da un punto di vista formale, si adeguava alle direttive comunitarie in materia di libera circolazione dei professionisti.

Purtroppo la norma non rendeva onore, nella pratica, alle richieste dell'Unione europea secondo le quali, per formare uno specialista in grado di esercitare la professione con uguale dignità, esperienza e preparazione in ogni Stato membro, era necessario che il candidato esercitasse di fatto la professione di specialista, con conseguente adeguata remunerazione, per un determinato numero di anni dimostrando di aver personalmente eseguito un certo numero di attività pratiche.

In Italia il medico in formazione specialistica è rimasto giuridicamente uno studente « specializzando », (di esso conserva tutti i doveri: pagamento di una tassa di iscrizione alla scuola, frequenza delle lezioni, obbligo di sostenere gli esami, giustificazione delle assenze) ma è stato arricchito, per obbligo di legge, di compiti incompatibili per quel ruolo, quale l'esercizio di un'attività assistenziale teoricamente necessaria alla sua formazione tecnico-pratica, ma di fatto destinata a fornire forza lavoro a basso costo all'apparato di sanità pubblica dello Stato.

Nella realtà pratica, lo studente « specializzando » è diventato il « tappa buchi » della sanità pubblica in un'ottica assai miope di risparmio immediato al fine di far quadrare i bilanci aziendali dei nuovi dirigenti responsabili.

Nel corso dei primi quattro anni di applicazione del decreto legislativo n. 257 del 1991, abbiamo avuto modo di constatare che quanto contenuto nelle direttive comunitarie (75/362/CEE, 82/76/CEE, 93/16/CEE) è stato, è, e sembra voler essere disatteso in maniera costante. Solo per fare qualche esempio: gli ordinamenti di-

dattici previsti dal decreto in questione e contenenti l'elenco delle attività pratiche che lo specializzando deve aver personalmente eseguito sono stati pubblicati parzialmente solo con il decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 11 maggio 1995, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 167 del 19 luglio 1995.

Il numero di specialisti da formare, teoricamente calcolato sulla base delle esigenze sanitarie del Paese, è in realtà eccessivo rispetto alle richieste del mercato e risponde, anche per esplicite ammissioni dei funzionari ministeriali, alle potenzialità didattiche ed al bisogno di parcheggiare un alto numero di laureati.

Il mercato del lavoro in campo medico viene ulteriormente ridotto dall'aumento ingiustificato del numero di borse di studio erogate dallo Stato in un momento di crisi economica che imponeva drastici tagli alla spesa (è evidente l'interesse al risparmio immediato di denaro pubblico ottenuto con l'impiego di forza lavoro a basso costo erogata da studenti).

I diritti propri dei lavoratori vengono negati a questi professionisti (perché di professionisti si tratta) a partire dall'orario massimo di lavoro (non stabilito dal decreto n. 257 del 1991, che impone solo un orario minimo) alle tutele previdenziali, assistenziali, della maternità, di igiene del lavoro (gli specializzandi ad esempio non sono soggetti ad indennità di rischio radiologico o biologico contrariamente, guarda caso, a tutte le categorie di lavoratori).

Fatto più grave, nei confronti delle richieste della Unione europea, la qualità della formazione risente negativamente della mancanza e/o mancata applicazione di ordinamenti didattici realisticamente professionalizzanti, del mancato inquadramento professionale dei medici in formazione e della condizione di subordinazione rispetto al personale dipendente che li relega ad eseguire compiti ripetitivi o ingrati (quali la compilazione di cartelle cliniche, le lettere di dimissione, le guardie nei giorni festivi o nelle ore notturne senza, per questo, essere posti nelle condizioni di poter ottemperare agli obblighi in condizioni di sicurezza per sé e per i cittadini).

Per quanto detto si ritiene opportuno modificare la normativa in vigore, che nella sua attuazione pratica ha rivelato gravi lacune e indotto a distorcere lo stato giuridico dello specializzando in formazione.

La presente proposta di legge si articola su tre punti fondamentali: una seria e controllata programmazione, la definizione dello *status* dello specialista in formazione attraverso un contratto di formazione a tempo determinato ed infine la qualità della formazione stessa.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Formazione a tempo pieno del medico specialista).

1. La formazione specialistica dei medici ammessi alle scuole universitarie di specializzazione in medicina e chirurgia, di tipologia e durata conformi alle norme della Comunità economica europea e comuni a due o più Stati membri, si svolge a tempo pieno.

2. L'elenco delle specializzazioni di cui al comma 1 è formato ed aggiornato con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, di concerto con quello della sanità.

ART. 2.

(Programmazione).

1. Le regioni, con cadenza biennale ed entro il 30 settembre del secondo anno, a decorrere dall'anno accademico 1996-1997 sono tenute a pubblicare sul proprio bollettino regionale i dati rilevati in merito al numero di medici specialisti da formare secondo le necessità regionali rilevate da istituti di ricerca specializzati. Certificazioni riguardo l'uniformità e la correttezza della metodica di rilevamento dovranno essere pubblicate assieme ai dati. Sulla base di tali dati, il 30 novembre dello stesso anno, il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica deve trasmettere tali informazioni, con le opportune e giustificate osservazioni, al Ministro del tesoro e al Ministro della sanità, il quale, sentita la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 marzo dell'anno successivo, determina, con proprio decreto, il numero

globale degli specialisti da formare sulla base delle esigenze sanitarie del Paese, tenuto conto delle capacità ricettive delle strutture universitarie e di quelle convenzionate con le università, in relazione al contenuto specifico della formazione.

2. Nelle regioni che non forniscono i dati di cui al comma 1, il numero dei medici specialisti da formare è considerato pari a zero.

3. In relazione alla programmazione di cui al comma 1, il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, sentito il Ministro della sanità, determina il numero dei posti da assegnare per ciascuna scuola le cui strutture siano corrispondenti ai requisiti previsti dal decreto di cui all'articolo 7, tenuto conto delle richieste delle facoltà di medicina e della disponibilità di idonee strutture acquisite anche attraverso convenzioni.

4. Nell'ambito dei posti risultanti dalla programmazione di cui al comma 1, per ogni singola specializzazione è stabilita una riserva di posti, non superiore al 5 per cento, a favore dei medici dell'amministrazione militare. Il numero dei posti da riservare ai medici stranieri provenienti dai Paesi in via di sviluppo è determinato con il decreto di cui al comma 1, d'intesa con il Ministro degli affari esteri. La ripartizione tra le singole scuole dei posti riservati è effettuata con il decreto di cui al comma 3.

5. Per usufruire dei posti riservati di cui al comma 4 i candidati devono aver superato le prove di ammissione previste dall'ordinamento della scuola.

6. Il personale medico in servizio presso strutture nelle quali si svolge la formazione specialistica è ammesso alle scuole di specializzazione della disciplina di appartenenza. Nella determinazione del numero complessivo di specialisti necessari alle esigenze del Paese di cui all'articolo 2, comma 1, si deve tenere conto del numero di specializzandi ammessi con tale procedura, sottraendolo dal numero globalmente determinato. Il consiglio della scuola, d'intesa con l'amministrazione di appartenenza degli specializzandi, può autorizzare l'espletamento delle attività pratiche previste dal-

l'ordinamento della scuola nell'ambito delle attività di servizio, a condizione che le predette attività siano coerenti con il programma del corso di studio stabilito dal consiglio della scuola sulla base dei regolamenti didattici di cui all'articolo 11 della legge 19 novembre 1990, n. 341, e successive modificazioni.

Art. 3.

(Ammissione).

1. Per l'ammissione alle scuole di specializzazione è richiesto il superamento di un esame consistente in una prova scritta mediante domande a risposte multiple da effettuare nello stesso giorno in tutte le regioni. Il punteggio riportato in tale esame, integrato dalla valutazione dei titoli, in misura non superiore al 30 per cento del punteggio complessivo a disposizione della commissione di ammissione, è utilizzato per la compilazione di una graduatoria generale.

2. Sono ammessi alla scuola di specializzazione coloro che, in relazione al numero di posti disponibili, si siano collocati in posizione utile nella graduatoria compilata sulla base del punteggio complessivo riportato.

3. Sono titoli valutabili ai fini del comma 1 la tesi nella disciplina attinente alla specializzazione, il voto riportato negli esami di profitto del corso di laurea nelle materie concernenti la specializzazione e le pubblicazioni nelle predette materie.

4. La determinazione del punteggio tra i titoli indicati nel comma 3 è stabilita con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica.

5. Le modalità per la costituzione della commissione di ammissione e di valutazione sono disciplinate dal regolamento didattico di ateneo di cui all'articolo 11 della legge 19 novembre 1990, n. 341, e successive modificazioni.

ART. 4.

(Diritti e doveri degli specializzandi).

1. La formazione del medico specialista a tempo pieno implica la partecipazione guidata ed assistita alla totalità delle attività mediche del servizio di cui fanno parte le strutture nelle quali essa si effettua, ivi comprese le guardie e l'attività operatoria per le discipline chirurgiche, nonché la graduale assunzione dei compiti assistenziali. I tempi, i prerequisiti necessari, le modalità di svolgimento di tali compiti nonché la tipologia di tali attività, devono essere preventivamente stabiliti ed indicati dal consiglio della scuola, sulla base dei regolamenti didattici di cui all'articolo 11 della legge 19 novembre 1990, n. 341, e successive modificazioni.

2. L'ammissione e la frequenza della scuola, finalizzate alla formazione di medico specialista dell'iscritto, non determinano la costituzione di alcun rapporto di impiego a tempo indeterminato, ma sono regolamentate nell'ambito di un contratto di lavoro a termine finalizzato alla formazione di cui all'articolo 6.

3. L'impegno richiesto per la formazione specialistica è pari a quello previsto per il personale medico del Servizio sanitario nazionale a tempo pieno. Le modalità di svolgimento delle attività teoriche e pratiche degli specializzandi, nonché il numero e la tipologia degli interventi pratici che lo specializzando deve aver personalmente eseguito per essere ammesso a sostenere la prova finale annuale, sono determinate dal consiglio della scuola sulla base dei regolamenti didattici di cui all'articolo 11 della legge 19 novembre 1990, n. 341, e successive modificazioni.

4. Lo specializzando che, al termine di ciascun anno, non abbia raggiunto gli obiettivi formativi determinati dal consiglio della scuola sulla base di quanto previsto negli ordinamenti didattici di cui all'articolo 11 della legge 19 novembre 1990, n. 341, e successive modificazioni, non è ammesso a proseguire il corso di studi, fatto salvo quanto disposto al comma 2 dell'articolo 5.

5. Il diploma di specializzazione si consegue al termine dell'*iter* formativo con l'approvazione di un elaborato scientifico. Apposite sessioni straordinarie possono essere previste per coloro che avessero interrotto la continuità di formazione, ai sensi del comma 2 dell'articolo 5.

6. Il diploma di specializzazione costituisce titolo da valutare separatamente, con specifico punteggio, fra quelli valutabili nei concorsi di accesso ai profili professionali medici.

7. L'attività assistenziale e di servizio svolta durante la formazione specialistica a tempo pieno costituisce altresì titolo di carriera da valutare nei concorsi di accesso ai profili professionali medici.

8. Le strutture in cui viene svolta la formazione specialistica sono tenute alla copertura assicurativa per i rischi professionali e gli infortuni connessi all'attività di formazione degli specializzandi.

ART. 5.

(Incompatibilità, congedi e interruzioni).

1. Lo specializzando, ove sussista un rapporto di pubblico impiego, fatta eccezione per i dipendenti di cui all'articolo 2, comma 6, è collocato in posizione di congedo straordinario ai sensi dell'articolo 6 della legge 30 novembre 1989, n. 398.

2. Lo specializzando per impedimenti temporanei e prolungati superiori ai quaranta giorni lavorativi consecutivi (quali servizio militare, gravidanza e malattia protratta) deve sospendere il periodo di formazione, fermo restando che l'intera sua durata non è ridotta a causa delle suddette sospensioni. Restano ferme le disposizioni in materia di tutela della gravidanza di cui alla legge 30 dicembre 1971, n. 1204, e successive modificazioni, nonché quelle sull'adempimento del servizio militare, di cui alla legge 24 dicembre 1986, n. 958, e successive modificazioni.

3. Non costituisce interruzione della formazione, ai sensi del comma 2, e conseguentemente non va recuperata, qualunque assenza che non pregiudichi il rag-

giungimento degli obiettivi formativi stabiliti dal consiglio della scuola sulla base di quanto previsto nei regolamenti didattici di cui all'articolo 11 della legge 19 novembre 1990, n. 341, e successive modificazioni, nei limiti di un periodo di assenza non superiore a trenta giorni nell'anno accademico.

4. Nell'ambito dei rapporti di collaborazione didattico-scientifica integrata tra università italiane ed università di Paesi esteri, la formazione specialistica può svolgersi anche in strutture sanitarie di Paesi della Unione europea, su indicazione del consiglio della scuola, fermo restando quanto previsto dall'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 162.

ART. 6.

(Contratto di lavoro a termine finalizzato alla formazione).

1. I vincitori dell'esame di ammissione alla scuola di specializzazione, di cui all'articolo 3, sono assunti con un contratto di lavoro a tempo determinato finalizzato alla formazione, per la durata del corso di studi, dal Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica. Tale contratto a termine si configura ad integrazione di quelli previsti dalla legge 18 aprile 1962, n. 230, e successive modificazioni.

2. Il contratto di lavoro di cui al comma 1 non determina in nessun caso la costituzione di un rapporto d'impiego a tempo indeterminato.

3. I titolari del contratto di cui al comma 1 assumono il profilo professionale di medico specialista in formazione e ad essi, con tempi e modalità stabilite dal consiglio della scuola sulla base dei regolamenti didattici di cui all'articolo 11 della legge 19 novembre 1990, n. 341, e successive modificazioni, è affidato il primo livello dell'assistenza sanitaria, secondo le direttive dei medici appartenenti alle posizioni funzionali superiori, con funzioni di supporto e di studio, di didattica e di ricerca, finalizzate alla propria formazione, all'interno dell'area dei servizi alla

quale sono assegnati. I titolari del contratto di cui al comma 1 sono inquadrati, dal punto di vista retributivo, nella X fascia funzionale, ai sensi dell'accordo collettivo nazionale dell'area medica, con una retribuzione così specificata: il 60 per cento della retribuzione annua al primo anno, il 70 per cento al secondo anno, l'80 per cento al terzo anno ed il 90 per cento al quarto anno per i corsi articolati in quattro anni; il 60 per cento della retribuzione annua al primo anno, il 70 per cento al secondo anno, il 75 per cento al terzo anno, l'80 per cento al quarto anno e il 90 per cento al quinto anno per i corsi articolati in cinque anni; il 60 per cento della retribuzione annua al primo anno, il 70 per cento al secondo anno, il 75 per cento al terzo anno, l'80 per cento al quarto anno, l'85 per cento al quinto anno ed il 90 per cento al sesto anno per i corsi articolati in sei anni.

4. Al titolare del contratto di lavoro a tempo determinato finalizzato alla formazione si applicano sia le norme di cui alla legge 20 maggio 1970, n. 300 (Statuto dei lavoratori), e successive modificazioni sia quelle contenute nell'accordo collettivo nazionale del personale del comparto del Servizio sanitario nazionale, profilo medico, ad esclusione dei vincoli riguardanti l'assunzione di un rapporto di lavoro a tempo determinato di cui all'articolo 16.

5. L'onere retributivo in favore dei medici stranieri provenienti dai Paesi in via di sviluppo, rientranti nella riserva di posti prevista dall'articolo 2, comma 4, è a carico del Ministero degli affari esteri, a valere sulle risorse della legge 26 febbraio 1987, n. 49, e con le modalità contenute nella stessa.

ART. 7.

(Requisiti di idoneità delle strutture).

1. I requisiti di idoneità delle strutture ove si svolge la formazione specialistica sono determinati con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e

tecnologica, di concerto con il Ministro della sanità, tenuto conto:

a) della disponibilità di attrezzature e dotazioni strumentali per l'esercizio delle attività inerenti alla formazione specialistica;

b) del numero di posti letto, ove applicabile in relazione alla tipologia del corso di specializzazione, in rapporto al numero di specialisti da formare. Tale rapporto non può mai essere inferiore a 10 ad 1;

c) della piena copertura dell'organico di personale a fini assistenziali;

d) della presenza di servizi generali e diagnostici collegati alla struttura dove si svolge la formazione;

f) della tipologia delle patologie trattate e delle prestazioni eseguite annualmente;

g) delle caratteristiche di professionalità del personale presente nella struttura.

2. Una commissione coordinata dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, costituita da due rappresentanti del Ministero della sanità, da due rappresentanti del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e da due delegati in rappresentanza delle associazioni di categoria degli specializzandi, verificherà l'idoneità e la presenza dei requisiti delle singole scuole di specializzazione, tenuto conto delle loro diverse tipologie.

3. La commissione di cui al comma 2 deve essere istituita, con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. Le strutture giudicate non rispondenti ai requisiti individuati al comma 1 dalla commissione di cui al comma 2, devono provvedere ad adeguarsi entro un anno, ovvero a trasferire gli specializzandi in altra struttura giudicata idonea.

ART. 8.

(Norme finali).

1. Tutte le disposizioni in contrasto con la presente legge sono abrogate.

2. Per obiettive e motivate esigenze del Servizio sanitario nazionale, con apposito decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, di concerto con il Ministro della sanità, possono essere confermate le scuole di specializzazione già in funzione, non conformi ai criteri di cui all'articolo 7, comma 1.

3. Le disposizioni della presente legge si applicano a decorrere dall'anno accademico 1996-1997.

ART. 9.

(Norme transitorie).

1. Tutti gli iscritti ad un corso *post*-laurea di specializzazione medica ai sensi della direttiva comunitaria 82/76/CEE, sono inquadrati nell'ambito di un contratto di lavoro finalizzato alla formazione, ai sensi dell'articolo 6, e ad essi sono applicati, retroattivamente, i relativi benefìci previdenziali e normativi.

2. I medici specialisti già formati, ai sensi della direttiva comunitaria 82/76/CEE godono dei benefìci previdenziali e normativi previsti dal contratto di lavoro a termine finalizzato alla formazione.

DDL13-2425
Lire 500