LEA sociosanitari nelle regioni del Nord

I dati del rapporto LEA 2015

Alice Melzi, | 15 novembre 2017

Questo articolo è stato pubblicato anche su Lombardia Sociale.it

Il comitato permanente LEA costituito presso il Ministero della Salute a cadenza annuale effettua il monitoraggio dell'erogazione delle prestazioni sanitarie e socio-sanitarie contemplate nei LEA al fine di verificarne il rispetto delle condizioni di appropriatezza e compatibilità con le risorse messe a disposizione per il Servizio Sanitario Nazionale, raccogliendo gli esiti nel documento "Verifica adempimenti LEA". Tale monitoraggio consente, inoltre, alle Regioni a statuto ordinario più virtuose di accedere ad una quota di finanziamento premiale del Fondo Sanitario. Uno degli adempimenti che si inserisce nella verifica è il "Mantenimento dell'erogazione dei LEA", oggetto di un secondo rapporto che individua - tramite l'utilizzo della "Griglia LEA" costituita da indicatori aggiornati annualmente – per ogni singola Regione, le aree di criticità e i punti di forza delle prestazioni LEA.Entrambi i documenti sono oggetto di attenzione di Lombardiasociale per tenere monitorato l'andamento della Lombardia rispetto all'erogazione dei LEA sociosanitari rivolti alle persone anziane e disabili.

In attesa del documento "Verifica adempimenti LEA 2015", in questa sede ci limitiamo ad analizzare le informazioni e i dati contenuti nel rapporto "Mantenimento dell'erogazione dei LEA 2015", recentemente pubblicato.

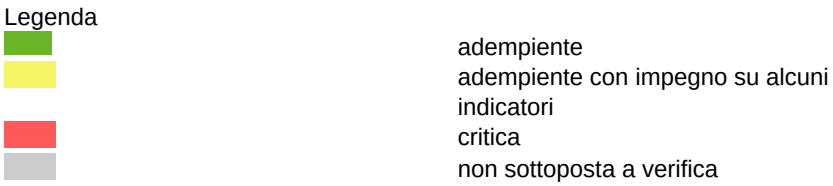
La posizione della sanità Lombarda a livello nazionale nella classifica LEA

La valutazione della capacità delle regioni di erogare i LEA si basa su 35 indicatori ripartiti tra l'attività di prevenzione collettiva e sanità pubblica, l'assistenza territoriale e l'assistenza ospedaliera. Nel rapporto ministeriale è riportato il posizionamento delle regioni sui singoli indicatori e il punteggio complessivo ottenuto dalle varie regioni (ogni indicatore ha un peso particolare).

A livello globale – ovvero sulla base del punteggio complessivo - il rapporto Mantenimento dell'erogazione dei LEA 2015 mette in evidenza l'adempienza da parte delle regioni del Nord e del Centro, rispetto a quelle del Sud che presentano, ad eccezione della Basilicata, le criticità maggiori. **In particolare la Lombardia con un punteggio totale di 196 si colloca al quinto posto**, dopo Toscana (212), Emilia Romagna (205), Piemonte (205), Veneto (202). L'ultima posizione con un punteggio totale di 106 è occupata dalla Campania.

Tav. 1 – La mappa dell'Italia, regioni adempienti / inadempienti in base al monitoraggio LEA 2015





I LEA sociosanitari in Lombardia e Nord Italia

Oggetto della nostra attenzione sono gli indicatori n. 8, 9 e 10 che riguardano l'assistenza sociosanitaria domiciliare e

residenziale per le persone anziane e disabili.

Assistenza agli anziani

Assistenza domiciliare

L'indicatore n. 8 evidenzia la percentuale di persone ultra65enni in carico al servizio di assistenza domiciliare integrata (ADI). Riguardo tale indicatore il confronto tra le Regioni è fattibile solo dal 2012 in avanti, a seguito della modifica della metodologia di calcolo dell'indicatore, sulla base del nuovo sistema informativo SIAD, metodologia più affinata rispetto alla precedente (ad es. vengono considerate come ADI solo le casistiche di presa in carico che prevedono l'erogazione di prestazioni con una frequenza maggiore di una volta alla settimana, per distinguerle dalle prestazioni estemporanee).

Nel periodo di tempo considerato nel rapporto 2012-2015 si osserva l'espansione del servizio ADI su tutto il territorio nazionale. Per dare un'idea, la copertura del servizio per il complesso delle regioni sottoposte a tale verifica, è passata dall'1,39% degli anziani del 2012. al 2,39% del 2014, al 2,63 del 2015. Nello specifico le regioni del Nord nel 2012 risultavano tutte adempienti eccetto Lombardia, Valle D'Aosta e Friuli V.G. Nel 2015 tutte le Regioni del -Nord, eccetto la Valle D'Aosta, risultano adempienti.

Il ritardo registrato dalla Lombardia ad inizio legislatura, rispetto alle altre regioni del --Nord, sottolineato anche nei precedenti articoli di commento ai dati relativi alla Griglia LEA 2012 e 2013, viene superato negli anni a seguire. Ricordiamo che nel 2011 regione Lombardia ha avviato un profondo processo di riforma degli interventi domiciliari proprio a partire dall'ADI. In particolare si osserva che il livello di copertura dell'ADI in Lombardia è passato dall'1,39% del 2012 al 2,56% del 2015.

Tav.2 Percentuale di anziani ≥ 65 anni trattati in ADI

Regione	2012	2013	2014	2015
Piemonte	1,94	2,92	3,21	3,14
Valle d'Aosta	0,42	0,39	0,39	0,35
Lombardia	1,39	1,68	2,55	2,56
P.A. Bolzano	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
P.A. Trento	2,44	2,36	4,11	3,79
Veneto	1,99	1,98	2,76	2,34
Friuli V.G.	1,35	1,25	1,54	2,68
Liguria	2,44	3,02	3,31	3,52
Emilia-Romagna	3,38	3,96	4,19	4,12

Legenda valori

Valore normale: ≥ 1,88

Scostamento minimo: 1,56 ≤ x ≥ 1,88

Scostamento rilevante ma in miglioramento: < 1,56 e in aumento

Scostamento non accettabile: < 1,56 e non in aumento

Assistenza residenziale

Poniamo l'attenzione ora sugli indicatori 9.1 e 9.2 relativi all'offerta di assistenza territoriale residenziale, che valutano la quantità di posti letto equivalenti (sulla base delle giornate di assistenza erogate)[note]I posti equivalenti sono calcolati dividendo il totale delle giornate erogate nelle residenze per gli anziani per 365, vale a dire nell'ipotesi di piena occupazione del posto per tutto l'anno.[/note] e di posti letto (rete di offerta) disponibili nelle strutture residenziali rispetto alla popolazione anziana.

Tutte le regioni del Nord risultano nel 2015 nella soglia di normalità quanto a posti equivalenti per gli anziani. Se consideriamo le sole regioni a statuto ordinario, **la Lombardia è tra le regioni con il più alto livello di assistenza erogata (27,48 posti equivalenti ogni 1000 anziani), preceduta solo dal Veneto (31,07).**

Tav.3 Numero di posti equivalenti per assistenza agli anziani ≥ 65 anni in strutture residenziali per 1000 anziani residenti

Regione	2012	2013	2014	2015
Piemonte	13,94	16,77	21,77	22,71
Valle d'Aosta	1,67	1,99	1,98	1,65
Lombardia	28,99	34,75	35,58	27,48
P.A. Bolzano	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
P.A. Trento	61,10	70,71	75,14	74,83
Veneto	13,72	30,81	33,74	31,07
Friuli V.G.	19,96	21,83	23,16	21,46
Liguria	12,50	13,52	13,32	13,60
Emilia-Romagna	18,46	14,74	15,53	15,28

Tuttavia, rispetto agli anni precedenti, **l'indicatore per la Lombardia presenta una drastica riduzione (nel 2013-2014 si attestava su 35 posti equivalenti ogni 1000 anziani) che farebbe immaginare un deciso taglio del livello di assistenza residenziale rispetto alla popolazione target (-23%)**. Oltretutto, dalla serie storica pubblicata nel rapporto ministeriale, risulterebbe una notevole riduzione delle giornate anche in termini assoluti (da 27 milioni di giornate del 2013-2014 a 21,7 milioni del 2015)[note]Nostra ricostruzione applicando la formula dei posti equivalenti alla popolazione anziana Istat al 1 gennaio di ogni anno[/note].

Si tratta di un risultato decisamente anomalo, specialmente se si considera che, proprio nel 2015, la regione ha attivato 515 nuovi posti in RSA (Dgr 3996/2015"programma di adeguamento della rete delle residenze sanitario assistenziali"). Oltretutto questa diminuzione nel ricorso alle RSA non trova riscontro empirico tra gli addetti ai lavori, che invece segnalano una crescente richiesta di assistenza residenziale per anziani. Vale la pena verificare questi dati, attraverso

un confronto tra le diverse fonti che rilevano il livello di giornate erogate nella regione.

Il numero di giornate di assistenza residenziale agli anziani delle varie regioni è pubblicato anche nell'Annuario del SSN, attualmente aggiornato al 2013: da questa fonte si ricava un numero di giornate erogate nel 2013 per conto del SSR pari a 20,5 milioni, un dato dunque sensibilmente inferiore a quello utilizzato ai fini del calcolo dell'indicatore LEA per lo stesso anno. Anche altre evidenze di fonte regionale (DGR 3996 e presentazione DG Welfare forum PA) segnalano un volume di giornate in RSA pari a circa 20,5 milioni di giornate, senza cali rispetto al 2014.

A fronte di queste difformità, qualche dubbio sorge sulla omogenità dei dati della serie storica dell'indicatore 9.1 e, pertanto, il fenomeno di drastica riduzione nell'erogazione di assistenza in RSA, potrebbe non essere confermato. Inoltre, tenuto conto di questa incertezza, **non è possibile valutare se l'andamento dell'assistenza residenziale tiene il passo con l'andamento del numero degli anziani**.

Anno di riferimento, fonte	posti	utenti	giornate per utente	giornate	anziani (fonte ISTAT)	posti equivalenti	posti eq. per 1000 anziani
2013, (indicatore LEA 9.1)				26.251.228	2.069.674	71.921	34,75
2014, (indicatore LEA 9.1)				27.682.177	2.131.579	75.842	35,58
2015, (Indicatori LEA 9.1)				21.694.320	2.162.900	59.436	27,48
2013, annuario statistico SSN	58.227	81.350	253	20.581.550	2.069.674	56.388	27,24
2014, Dgr 3996/2015*				20.429.504	2.131.579	55.971	26,26
2013, Dgr 3996/2015*				20.075.167	2.069.674	55.000	26,57
2015, Presentazione DG Welfare Forum PA Lombardia**	57.862			20.413.000	2.162.900	55.926	25,86

* *giornate remunerate*

***giornate al 30/9/2015 proiettate su base annua, fonte DG Welfare, Nuove strategie regionali di governo della cronicità e fragilità - LA RETE TERRITORIALE, presentazione forum PA Lombardia 28-29 gennaio 2016.*

I confronti intertemporali sono invece fattibili per l'indicatore 9,2, ossia sul numero di posti in RSA offerti dal SSR. **L'offerta della Lombardia rapportata al numero degli anziani risulta in continua e lenta diminuzione nell'ultimo quinquennio** (in particolare tra il 2014 e il 2015 è passata da 27,28 a 27,08 posti ogni 1000 anziani**). Nonostante questa diminuzione, la rete lombarda del 2015 risulta tra le più ampie delle regioni del Nord ed è superata, quanto a dimensioni, solo da quella del Veneto (28,13) e da quella delle due province autonome.**

Tav. 4 Numero di posti per assistenza anziani ≥ 65 anni in strutture residenziali per 1.000 abitanti residenti

Regione	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Piemonte	21,98	23,65	24,26	25,99	26,74	25,85
Valle d'Aosta	0,19	0,19	0,19	0,18	0,18	0,35
Lombardia	29,19	28,99	28,82	28,13	27,28	27,08
P.A. Bolzano	43,06	43,18	43,59	42,58	43,13	38,01
P.A. Trento	43,33	43,06	42,85	41,95	41,55	40,76
Veneto	27,37	27,33	27,70	27,88	27,74	28,13
Friuli V.G.	30,94	27,43	27,06	24,87	24,78	24,83
Liguria	14,16	15,12	15,79	15,05	14,58	14,53
Emilia-Romagna	16,33	17,41	16,36	15,71	15,65	15,93

Legenda valori

Valore normale: ≥ 10

Scostamento minimo: 6 ≤ x ≥ 9,9

Scostamento rilevante ma in miglioramento: < 6 e in aumento

Scostamento non accettabile. < 6 e non in aumento

Assistenza alle persone disabili

Gli indicatori successivi riguardano l'assistenza territoriale e residenziale e semiresidenziale per le persone disabili, nello specifico valutano la quantità di posti letto equivalenti (sulla base delle giornate di assistenza erogate) e di posti letto (rete di offerta) disponibili nelle strutture residenziali e semiresidenziali che erogano assistenza alle persone disabili rispetto alla popolazione residente.

Rispetto a questi indicatori la situazione risulta molto differenziata nell'ambito delle regioni del Nord. Non tutte le Regioni del Nord risultano adempienti, in particolare i valori più bassi si registrano nelle Regioni a statuto speciale (Valle D'Aosta e Friuli V.G. e nelle Province autonome di Bolzano e Trento). **La Lombardia si mostra adempiente in tutti gli indicatori e si colloca tra le Regioni del Nord con il punteggio più alto** (tendenzialmente assieme a Veneto e Liguria). Nello specifico, in Lombardia:

- l'indicatore "posti equivalenti nelle strutture residenziali per disabili" (0,81 ogni 1000 abitanti), nonostante la leggera contrazione dell'ultimo anno, risulta in espansione rispetto al 2010 e la regione presenta il massimo assoluto rispetto ai propri referenti, seguita a debita distanza dal Veneto (0,67);
- l'indicatore "posti equivalenti nelle strutture semiresidenziali per disabili" (0,41 ogni 1000 abitanti) presenta una leggera diminuzione nel 2015; a confronto valori più elevati si registrano in Veneto (0,72), Liguria (0,46) e Emilia Romagna (0,52);
- l'indicatore sui posti residenziali per disabili è stabile (0,89) e presenta il massimo assoluto rispetto alle altre regioni;
- l'indicatore sui posti semiresidenziali per disabili mostra un aumento nel 2015 (da 0,78 del 2013 a 0,81 del 2015, presumibilmente per effetto dell'espansione dei posti per la disabilità attivati con DGR 1185/2013); la regione presenta un livello di offerta sostenuto anche se a confronto, Veneto e Emilia Romagna dispongono di una rete più estesa (rispettivamente 1,46 e 1,09).

Tav. 5 Numero di posti equivalenti residenziali in strutture che erogano assistenza ai disabili ogni 1.000 residenti

Regione	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Piemonte	0,33	0,37	0,40	0,41	0,38	0,55
Valle d'Aosta	0,72	0,42	0,42	0,44	0,43	0,34
Lombardia	0,77	0,76	0,80	0,81	0,82	0,81
P.A. Bolzano	0,48	0,44	0,35	0,37	0,37	0,27
P.A. Trento	0,17	0,16	0,49	0,54	0,48	0,43
Veneto	0,69	0,69	0,67	0,68	0,67	0,67
Friuli V.G.	0,17	0,19	0,27	0,62	0,66	0,66
Liguria	0,31	0,43	0,93	0,96	1,09	1,11
Emilia-Romagna	0,43	0,45	0,48	0,51	0,54	0,51

Legenda valori

Valore normale: ≥ 0,50

Scostamento minimo: 0,41 ≤ x ≥ 0,49

Scostamento rilevante ma in miglioramento: < 0,41 e in aumento

Scostamento non accettabile. < 0,41 e non in aumento

Tav.6 Numero di posti equivalenti semiresidenziali in strutture che erogano assistenza ai disabili ogni 1000 residenti

Regione	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Piemonte	0,22	0,22	0,22	0,22	0,24	0,24
Valle d'Aosta	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Lombardia	0,39	0,39	0,40	0,40	0,42	0,41
P.A. Bolzano	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02
P.A. Trento	0,01	0,01	0,00	0,02	0,00	0,00
Veneto	0,73	0,74	0,75	0,73	0,72	0,72
Friuli V.G.	0,17	0,18	0,18	0,16	0,15	0,15
Liguria	0,18	0,18	0,40	0,36	0,42	0,46
Emilia-Romagna	0,46	0,45	0,47	0,48	0,51	0,52

Legenda valori

Valore normale: ≥ 0,22

Scostamento minimo: 0,16 ≤ x ≥ 0,21

Scostamento rilevante ma in miglioramento: < 0,16 e in aumento

Scostamento non accettabile. < 0,16 e non in aumento

Tav. 7 Numero di posti in strutture residenziali che erogano assistenza ai disabili ogni 1000 residenti

Regione	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Piemonte	0,53	0,59	0,60	0,66	0,64	0,80
Valle d'Aosta	0,80	0,48	0,49	0,48	0,48	0,37
Lombardia	0,88	0,87	0,89	0,88	0,89	0,89
P.A. Bolzano	0,55	0,47	0,37	0,38	0,37	0,28
P.A. Trento	0,17	0,15	0,49	0,61	0,55	0,46
Veneto	0,81	0,82	0,83	0,84	0,81	0,82
Friuli V.G.	0,24	0,25	0,35	0,81	0,82	0,78
Liguria	0,37	0,55	0,89	0,91	0,84	0,86
Emilia-Romagna	0,52	0,55	0,59	0,61	0,66	0,67

Legenda valori

Valore normale: ≥ 0,60

Scostamento minimo: 0,50 ≤ x ≥ 0,59

Scostamento rilevante ma in miglioramento: < 0,50 e in aumento

Scostamento non accettabile. < 0,50 e non in aumento

Tav. 8 Numero di posti in strutture semiresidenziali che erogano assistenza ai disabili ogni 1000 residenti

Regione	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Piemonte	0,44	0,44	0,46	0,51	0,51	0,54
Valle d'Aosta	0,16	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Lombardia	0,77	0,76	0,78	0,78	0,79	0,81
P.A. Bolzano	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
P.A. Trento	0,03	0,02	0,02	0,05	0,02	0,01
Veneto	1,44	1,45	1,48	1,46	1,45	1,46
Friuli V.G.	0,39	0,39	0,39	0,34	0,34	0,35
Liguria	0,31	0,32	0,76	0,72	0,71	0,74
Emilia-Romagna	0,91	0,98	1,03	1,05	1,07	1,09

Legenda valori

Valore normale: ≥ 0,45

Scostamento minimo: 0,35 ≤ x ≥ 0,44

Scostamento rilevante ma in miglioramento: < 0,35 e in aumento

Scostamento non accettabile. < 0,35 e non in aumento

Conclusioni

La fotografia che emerge dal rapporto ministeriale mostra dunque come la Lombardia, anche a confronto con le altre Regioni comparabili, si caratterizzi per una rete molto estesa di servizi, che risulta potenziata in modo significativo in alcuni comparti recuperando gran parte del divario registrato in anni passati (si veda il dato sulla domiciliarità anziani).

Un dato certamente positivo, sebbene la dotazione di offerta e la sua estensione non rappresentino l'unico aspetto qualificante dell'assistenza ai cittadini. Come sappiamo, esistono alcune criticità ancora aperte nella nostra regione, che da questo rapporto non traspaiono. Senza entrare nel merito di come viene erogato il servizio e di aspetti quali la presa in carico della persona e l'integrazione tra settori, citiamo però l'annosa questione del rispetto delle percentuali di riparto degli oneri indicate nei LEA tra SSN e le quote assegnate agli utenti/comuni. Un tema da tempo oggetto di dibattito, su cui – ad oggi – non si intravede l'assunzione di posizioni evolutive da parte del legislatore.

Per ulteriori approfondimenti sul welfare lombardo è possibile consultare anche il sito LombardiaSociale.it*.*