



Intesa con gestori RSA

Premessa

A seguito degli incontri intercorsi, utili a rappresentare un'attuale ricognizione delle principali aree di criticità che coinvolgono la gestione delle strutture residenziali per anziani non autosufficienti e al fine di ricondurre ad un percorso condiviso con tutti gli attori del sistema il processo di evoluzione e sviluppo dei servizi a beneficio della popolazione anziana, la Regione Toscana si impegna a sviluppare una pluralità di interventi da realizzare nell'arco del periodo 2023-25.

Quanto fin qui oggetto di discussione e di approfondimento ha messo in luce come le criticità esistenti, emerse già nel periodo pre-pandemico siano state oggetto di ulteriore aggravamento per tutta la durata dell'emergenza Covid, rendendo via via più difficile per il sistema di offerta mantenere gli eccellenti standard di servizio che pur tradizionalmente hanno caratterizzato il territorio toscano; standard rappresentati principalmente dalla distribuzione capillare delle strutture sul territorio, dalla diversificazione dell'intensità assistenziale per le diverse gradualità di non autosufficienza, dalla pluralità dei soggetti gestori: significativamente presenti sia nella componente pubblica che in quella privata profit e non profit.

In particolare occorre ricordare come la Giunta Regionale, pur nelle molteplici difficoltà connesse alla gestione della salute e sicurezza degli ospiti e degli operatori delle strutture socio-sanitarie residenziali oggettivamente prodotte dalla pandemia, ha realizzato per tutto il periodo di diffusione della stessa, alcuni importanti interventi atti a sostenere la "tenuta" del sistema di offerta facendo fronte alle criticità assistenziali nei momenti più difficili dell'emergenza, anche attuando risposte organizzative sistemiche che hanno mostrato risultati di sicura efficacia.

Questo risultato è stato possibile anche grazie allo sforzo congiunto operato da tutte le forze coinvolte nel contrasto alla pandemia di fronte a scenari che mai si erano realizzati in modo così repentino e drammatico per la vita delle persone anziane ospiti delle RSA e che hanno visto queste ultime fornire, nel contesto dell'emergenza, un concreto supporto anche a vantaggio della rete ospedaliera.

È infatti il caso di ricordare che la Giunta Regionale, in questi anni di emergenza è intervenuta con misure di ristoro che hanno parzialmente ridotto i gravi problemi di tenuta economica delle RSA, ma che risultano ancora non sufficienti rispetto ai costi reali sostenuti dai gestori.

Il riferimento è ai seguenti interventi:

DGR n. 1289 del 15 settembre 2020 e DGR n. 1687 del 29 dicembre 2020 (Periodo 1° marzo – 31 dicembre 2020): Integrazione 4€ giornalieri su quota sanitaria. Risorse utilizzate: € 12.800.225,00

DGR n. 1508 del 30 novembre 2020: risorse specifiche per potenziare all'interno delle RSA toscane gli strumenti atti a garantire la comunicazione tra ospiti e familiari. Risorse utilizzate € 882.800,00

DGR n. 332 del 29 marzo 2021 (Periodo 1° gennaio – 31 dicembre 2021): Integrazione 3€ giornalieri su quota sanitaria, rimborso spesa 40% dell'importo della QS giornaliera per posto letto non occupato e QS straordinaria (€ 132,00) per ospite ricoverato nei setting assistenziali costituiti dalle RSA ai sensi dell'Ordinanza n. 89/2020. Risorse utilizzate: € 26.029.661,00

DGR n. 90 del 31 gennaio 2022 e DGR n. 333 del 21 marzo 2022 (Periodo 1° gennaio – 30 giugno 2022): Integrazione 3€ giornalieri su quota sanitaria, rimborso spesa 40% dell'importo della QS giornaliera

per posto letto non occupato e QS straordinaria (€ 132,00) per ospite ricoverato nei setting assistenziali costituiti dalle RSA ai sensi dell'Ordinanza n. 89/2020. Risorse utilizzate: € 17.226.884,00

DGR n. 53 del 23 gennaio 2023 (Periodo 1° gennaio – 30 giugno 2023): Integrazione €2,50 giornalieri su Quota sanitaria. Risorse previste: € 4.700.000,00 (in fase di rendicontazione)

DGR n. 843 del 2 agosto 2021: Approvazione del documento "Ridefinizione del ruolo e riqualificazione dell'offerta delle RSA" in cui, oltre a delineare un quadro di contesto sulle strutture residenziali sociosanitarie, è stata effettuata un'analisi della gestione dell'emergenza Covid-19 da parte delle aziende UU.SS.LL. e individuata una proposta di revisione del modello, indicando le azioni da mettere in atto, gli strumenti operativi, e i tempi previsti. Con successivo Decreto del Direttore Gelli n. 19073 del 20 settembre 2022 sono stati costituiti i seguenti tavoli di lavoro:

1. La programmazione e la governance del sistema
2. Livelli di assistenza e governo dell'accesso in coerenza con i LEA
3. Organizzazione dei moduli specialistici

Gli esiti del percorso di confronto

I recenti incontri Regione-gestori, necessari per favorire una presa d'atto reciproca delle criticità ancora in atto e di quelle prevedibilmente emergenti in un futuro prossimo, hanno evidenziato alcune aree tematiche che richiedono un'immediata programmazione di interventi a carattere sistemico non più procrastinabili:

Tuttavia si intende qui ribadire la volontà congiunta di procedere in un percorso di valorizzazione del sistema di strutture residenziali per la non autosufficienza presenti sul territorio regionale, guardando oltre gli effetti della pandemia e per lo sviluppo di nuovi e più efficaci interventi a favore della popolazione anziana più fragile.

Le risorse economiche a sostegno del sistema

I costi di gestione delle strutture residenziali hanno subito, come tutte le attività economiche, un pesante impatto dovuto al repentino e significativo aumento inflazionistico. L'aumento, per la particolare struttura dei costi collegati alla tipologia dei servizi residenziali assistenziali, ha soprattutto impattato su voci di spesa incompressibili quali: le energie, i generi alimentari, le risorse umane. Per queste ultime poi, agli aumenti dei costi di carattere "ordinario" e programmato (attuazione e aggiornamento dei CCNL), si sono aggiunte le condizioni endemiche di carenza di alcuni profili professionali "chiave" quali infermieri e OSS che si sono tradotte in un aumento dei costi per il reclutamento e per il personale in generale.

A fronte di questi significativi incrementi dei costi, le strutture residenziali, anche per la struttura rigida di composizione delle "rette" (quota sanitaria, quota "sociale", quota aggiuntiva di composizione della retta), spesso non hanno potuto operare adeguate modifiche delle entrate registrando, in molti casi, sbilanci gestionali significativi, impattanti sulla loro sostenibilità presente e futura.

La programmazione del sistema di offerta

La distribuzione delle strutture residenziali non è omogenea su tutte le aree del territorio regionale e il numero di posti letto disponibili ha percentuali fortemente difformi in rapporto al numero dei residenti. In termini generali il numero di posti letto di residenzialità assistita per anziani non autosufficienti in Toscana è inferiore a quello di altre Regioni.

Senza entrare nei motivi storici che hanno prodotto l'attuale scenario frutto anche di consapevoli e virtuose scelte di interventi a carattere domiciliare e semi-residenziale, tuttavia negli ultimi anni si sta assistendo ad una proliferazione di iniziative immobiliari dirette alla realizzazione di nuove strutture residenziali con le conseguenti richieste di autorizzazione/accreditamento anche in territori nei quali il numero di posti letto già disponibili è superiore alla media regionale.

Lo sviluppo non governato di nuove strutture rischia di creare sperequazioni e "congestionare" l'offerta di posti letto in alcuni territori a scapito di altri che permangono in situazione di carenza in rapporto al numero di residenti. Questa situazione produce, in maniera crescente una "distorsione" della libertà di scelta per i cittadini che possono trovarsi costretti a scegliere strutture collocate in aree geografiche diverse e talvolta lontane da quelle dove, fin al momento del ricovero, si è svolta la propria esperienza di vita.

Il principio di "libera scelta" rischia quindi di essere fortemente compromesso dalla effettiva disponibilità di posti letto sul territorio di residenza.

La Giunta Regionale, con la DGRT 843/2021, ha istituito un gruppo di lavoro dedicato a queste problematiche. Il Gruppo, con il supporto scientifico del MES della Scuola Superiore di S. Anna di Pisa, ha già prodotto un primo studio per la stima del fabbisogno di posti letto e strutture socio-sanitarie nel territorio toscano che necessita di ulteriori approfondimenti e valutazioni.

La rilettura dei modelli assistenziali

La distribuzione non omogenea delle strutture sul territorio evidenzia, come elemento accessorio ma non di secondo piano, un'ulteriore criticità sul fronte della flessibilità dei livelli di assistenza, tipizzati fin dal procedimento autorizzatorio in "griglie" che per loro stessa natura scontano spesso un difetto di rigidità.

L'introduzione di meccanismi di flessibilizzazione già messi in atto negli scorsi anni attraverso ad es. l'introduzione di profili assistenziali meno intensi (la c.d. "BIA") non ha risolto le rigidità del sistema di offerta, ma ha comunque confermato l'esigenza di provvedere ad un ripensamento più ampio e sistemico delle strutture, dei requisiti assistenziali e della dotazione di competenze per i diversi livelli di intensità assistenziale (elevata, alta e media intensità).

Le risorse umane e i profili professionali dell'assistenza

La carenza di alcuni profili professionali assistenziali è determinata da numerosi elementi endemici all'intero sistema Paese; tuttavia, la Giunta Regionale intende operare per favorire l'accesso a quei percorsi di formazione professionale che qualifichino un adeguato numero di figure assistenziali socio-sanitarie idoneo a far fronte alle necessità delle strutture pubbliche e private.

Per raggiungere questo obiettivo è necessario realizzare un'attenta lettura del fabbisogno di profili assistenziali nel breve, medio e lungo periodo, per poter quindi procedere ad introdurre gli elementi favorevoli che incentivino i cittadini ad acquisire i titoli abilitanti per poter operare nelle strutture assistenziali.

Tutto ciò premesso

-la **Giunta Regionale** e i **rappresentanti delle strutture residenziali per non autosufficienti**, consapevoli delle difficoltà emerse nel sistema assistenziale residenziale, intendono operare congiuntamente per avviare un percorso condiviso di sviluppo e attualizzazione del sistema stesso che, consapevole delle limitazioni connesse alla congiuntura economica in atto, offra tuttavia gli elementi base di sostenibilità economica, evoluzione del processo assistenziale, appropriatezza delle prestazioni, qualità dell'assistenza, valorizzazione delle risorse umane e delle competenze professionali.

Si impegnano quindi ad operare, ciascuno per le proprie competenze e responsabilità, i seguenti interventi:

Le risorse economiche a sostegno del sistema

La Giunta Regionale ribadendo la volontà politica di sostenere economicamente il sistema di offerta residenziale per anziani non autosufficienti si impegna ad un aumento progressivo delle quota sanitaria, con il conseguente incremento del fondo ad esse destinato, per i seguenti importi giornalieri:

- 2,00 € dal 1° luglio 2023
- 1,60 € dal 1° gennaio 2024
- 1,50 € dal 1° gennaio 2025

La Giunta regionale si impegna altresì a convocare un tavolo con i più importanti Istituti Bancari al fine di verificare le opportunità finanziarie che possono essere offerte ai gestori delle strutture.

I gestori delle strutture residenziali si impegnano a condividere con la Giunta Regionale un percorso di approfondimento tecnico diretto alla valutazione dell'attuale struttura dei costi delle Residenze per individuare il livello di sostenibilità economica nel medio periodo che non pregiudichi la qualità e l'appropriatezza assistenziale né la sicurezza degli operatori. Per tale scopo il percorso produrrà uno studio tecnico-scientifico realizzato da esperti con provate competenze di settore che verrà messo a disposizione di tutti gli attori del sistema per una lettura e una valutazione comune degli esiti.

La Giunta Regionale e i gestori delle strutture residenziali si impegnano congiuntamente a valorizzare il sistema della "libera scelta" come elemento di libertà e democrazia, consapevoli che, per essere veramente tale, essa deve creare le condizioni reali per il cittadino di una scelta libera all'interno in un sistema di strutture residenziali plurale e diffuso sul territorio, ma omogeneo in termini di requisiti strutturali, organizzativi e professionali, di qualità residenziale e appropriatezza assistenziale.

La Giunta Regionale si impegna inoltre ad avviare un tavolo di confronto con le zone distretto, le società della salute e i Comuni della Toscana affinché, anche sulla base degli esiti dello studio tecnico-scientifico sopra richiamato, si possa valutare la adeguatezza del limite di compartecipazione della quota sociale, definito dalla DGRT 995/2016.

La programmazione del sistema di offerta

La Giunta Regionale, consapevole che la distribuzione omogenea e appropriata del sistema di offerta costituisce un obiettivo realizzabile pienamente solo nel lungo periodo, si impegna a sostenere l'iter di approvazione della Proposta di legge n. 174 del 22 giugno 2023, già in discussione in Consiglio. La PDL, come noto, ha tra i suoi principali elementi di novità l'introduzione di una serie di strumenti concreti diretti alla programmazione del fabbisogno di strutture RSA e al governo del rilascio di nuove autorizzazioni/accreditamenti esclusivamente in base ai parametri di coerenza e compatibilità con la stessa.

Con il presente atto la Giunta regionale si impegna, in sinergia con l'iniziativa legislativa del Consiglio Regionale, a perseguire in tempi stretti la definizione di una strategia unitaria e coerente volta a rafforzare la centralità della programmazione e della governance pubblica delle RSA e ad attivarsi per rendere cogenti i criteri previsti dal procedimento valutativo e autorizzativo da seguire per la realizzazione di nuove RSA, in un'ottica di omogeneizzazione e sostenibilità complessiva del sistema regionale delle RSA.

Per questi obiettivi, inoltre, la Giunta Regionale e i gestori delle strutture si impegnano anche a rafforzare i processi di integrazione che inseriscano appieno le strutture residenziali per anziani non autosufficienti nel nuovo modello di intervento del sistema di assistenza territoriale introdotto dalla DGRT 1508/2022 in attuazione del DM 77/2022 e degli altri interventi previsti dal PNRR.

La revisione dei modelli assistenziali

Per l'evoluzione del sistema di offerta residenziale nel medio-lungo periodo in termini di appropriatezza e qualità assistenziale, la Giunta Regionale si impegna, in tempi molto rapidi, alla riattivazione del Gruppo di lavoro previsto della DGR 843/2021, il cui compito è diretto alla revisione delle "griglie" che definiscono gli attuali moduli assistenziali.

Gli esiti del lavoro del Gruppo, la cui composizione plurale permette la migliore sintesi dei punti di forza e di debolezza dell'attuale configurazione dei moduli assistenziali, dovranno offrire a tutti gli attori del sistema gli strumenti conoscitivi per definire nuovi perimetri organizzativi entro cui realizzare le diverse intensità dei modelli assistenziali anche al fine di facilitare l'eventuale evoluzione di alcune strutture esistenti verso

modelli diversi e più evoluti (dalle strutture intermedie afferenti setting assistenziali più elevati, fino agli ospedali di comunità), coerentemente con le loro caratteristiche strutturali e per la realizzazione degli obiettivi di programmazione generale dell'offerta sui territori.

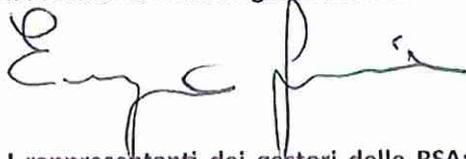
Le risorse umane e i profili professionali dell'assistenza

La Giunta Regionale, nell'ottica di favorire e semplificare l'accesso ai percorsi di formazione professionale abilitanti alle funzioni assistenziali provvederà a breve, con apposita deliberazione, all'istituzione di un Osservatorio permanente cui affidare, anche grazie al contributo dei gestori di strutture residenziali assistenziali e delle parti sociali, il compito di stimare e monitorare il fabbisogno complessivo dei profili socio-sanitari necessari per rispondere concretamente alle dotazioni operative delle strutture.

La lettura dei fabbisogni complessivi aiuterà anche a definire le dimensioni del necessario incremento dell'offerta formativa e le modalità favorevoli a una maggiore e migliore fruizione della stessa, anche attraverso un maggiore coinvolgimento degli attori accreditati dal sistema di formazione professionale regionale.

Firenze, 1 Settembre 2023

Il Presidente della Regione Toscana



I rappresentanti dei gestori delle RSA: AGESPI, ARAT, ARSA, ARET, ANASTE, UNEBA, CONFCOOPERATIVE FEDERSOLIDARIETA' TOSCANA, LEGACOOPTOSCANA, AGCI, AIOP RSA TOSCANA, DIACONIA VALDESE -CSD.

