

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n. 1252 del 01 settembre 2020

Approvazione del documento di orientamento per la stesura di un Piano di Zona straordinario. DGR n. 426/2019.
[Sanità e igiene pubblica]

Note per la trasparenza:
Con il presente atto si approva il documento di orientamento per la stesura di un Piano di Zona straordinario.

L'Assessore Manuela Lanzarin riferisce quanto segue.

Il contesto in cui i servizi sociali e sociosanitari sono chiamati a operare è sempre in continua evoluzione ma, come sostengono alcuni antropologi, il normale sviluppo di una comunità presenta a volte dei punti di rottura che si identificano con la parola "crisi". In queste situazioni due sono le possibili alternative: assumere un atteggiamento di chiusura, di paura del nuovo e quindi di conservazione dell'esistente, oppure quello della "resilienza trasformativa", cioè considerare il particolare momento che si sta attraversando come una fonte di ispirazione e di opportunità, ampliando lo sguardo e proiettandosi verso un "oltre".

In questo tempo caratterizzato dal COVID-19, in cui permane la complessità del mondo che conoscevamo prima (della pandemia) e si aggiunge la necessità di individuare una strada che guidi verso un miglioramento dalla crisi attuale, siamo chiamati a riconoscere che la coesione e la solidarietà all'interno delle nostre comunità, si rafforzano solo attraverso una dimensione umana di relazioni che superano i limiti dell'appartenenza ad un determinato territorio o contesto sociale.

Fin dai primi segnali dell'emergenza SARS-CoV-2, la Regione del Veneto si è messa al fianco dei diversi operatori territoriali favorendo lo scambio e il confronto reciproco rispetto alle criticità e agli interventi da mettere in campo. In questo frangente, la Regione ha continuato - senza mai fermarsi - nella sua programmazione, cercando di rispondere alle necessità emergenti con numerosi provvedimenti in favore delle situazioni più fragili. Ma ha anche inteso confermare l'importanza della pianificazione di zona quale strumento essenziale per affrontare il presente con una visione strategica, capace di rafforzare l'intero sistema di *welfare*.

Si deve dunque tener conto di un contesto socio economico veneto profondamente mutato in questi ultimi mesi e ancora in corso di evoluzione, preoccupandosi dei bisogni (riletti come problemi) conclamati o emergenti e individuando le possibili aree di rischio sociale, erosive dello stato di benessere della cittadinanza. L'attenzione posta oggi al tema del rischio è d'altra parte resa sempre più necessaria in quanto si sono ridotti i fattori di stabilità e di miglioramento continuo e, per contro, si sono moltiplicati quelli che rendono la vita sempre più incerta e alimentano la paura di retrocedere dalle posizioni acquisite.

Andando a consultare i dati in merito alla situazione attuale, si constata che il livello di attenzione deve sempre essere elevato. Azienda Zero, alla data del 25 agosto 2020, riporta che il numero totale di persone positive per SARS-CoV-2 in Veneto ammonta a 22.163, di cui 17.961 guarite e 2.107 decedute. Le persone attualmente positive sono 2.095. Secondo quanto rilevato dall'ISTAT e dal Ministero della Salute nel documento "Primi risultati dell'indagine di sieroprevalenza sul SARS-CoV-2" (reperibile nel sito dell'ISTAT e pubblicato in data 3 agosto 2020), "sono 1 milione 482 mila le persone, il 2,5% della popolazione residente in famiglia (escluse le convivenze), risultate con IgG positivo, che hanno cioè sviluppato gli anticorpi per il SARS-CoV-2". In Veneto se ne contano 93.401 e si registra un tasso di sieroprevalenza SARS-CoV-2 pari all'1,9%.

Riprendendo il Rapporto Istat 2020, colpisce come la pandemia metta in luce le diseguaglianze, che potrebbero acuirsi, tra i diversi gruppi sociali a livello territoriale. Nelle aree ad alta diffusione dell'epidemia, oltre a un generalizzato aumento della mortalità totale, sono stati evidenziati infatti maggiori incrementi dei tassi di mortalità nelle fasce di popolazione più svantaggiate, che già registravano, anche prima dell'epidemia, i livelli di mortalità più elevati. Uno scarso livello di istruzione, povertà, disoccupazione e lavori precari influiscono negativamente sulla salute e sono correlati al rischio di insorgenza di molte malattie che potrebbero aumentare il rischio di contrarre il COVID-19 e il relativo rischio di morte.

Sempre nel succitato rapporto Istat si evidenzia come il Sistema Sanitario Nazionale abbia puntato in questi mesi al miglioramento dell'efficienza organizzativa e clinica dell'attività ospedaliera, ma queste due dimensioni hanno risentito della performance dell'assistenza a livello territoriale. Quest'ultima ha rappresentato invece un punto di forza della nostra Regione

che ha dimostrato di saper gestire l'emergenza attraverso un'adeguata presa in carico dei pazienti a livello territoriale sia prima che dopo il ricovero. L'esperienza vissuta suggerisce in ogni caso di potenziare il raccordo tra l'assistenza a livello territoriale e gli interventi sociali, attraverso un coordinamento regionale. Da un punto di vista più prettamente sociale e sociosanitario, è stato promosso un confronto a livello regionale e territoriale, tanto con le Aziende Ulss quanto con gli Ambiti Territoriali Sociali che, nel contesto della *governance* per la programmazione delle risorse nazionali e regionali, sono diventati interlocutori importanti nei processi decisionali. Questo confronto ha portato a riconoscere e condividere la difficoltà di delineare oggi un quadro puntuale dell'impatto della pandemia in Veneto. Fermo restando, come sopra detto, che il livello di attenzione deve essere mantenuto elevato in ogni settore di intervento, si hanno però dei primi riscontri relativi ad alcune aree che riportiamo qui di seguito a titolo esemplificativo e non esaustivo.

Secondo i dati pubblicati da Veneto Lavoro (Misure/99 - consultabile sul sito di Veneto Lavoro), che fornisce periodicamente le quantificazioni dell'impatto sulla dinamica del lavoro nelle aziende private in Veneto, l'effetto del COVID-19 "ha comportato, su base annua (variazione tra il 1 agosto 2019 e il 31 luglio 2020) una riduzione pari a circa 32.700 posizioni di lavoro dipendente (per l'insieme degli organici aziendali individuati sulla base dei tre contratti sopra indicati), "bruciando" quindi anche la crescita tendenziale ancora in essere a febbraio, all'inizio della pandemia (pari a circa 20.000 posti di lavoro). Tra il 23 febbraio e il 31 luglio 2020 la variazione dei posti di lavoro è stata appena negativa (-222 unità) ed è ben lontana da quella registrata nel medesimo periodo del 2019 quando si era avvicinato ai +53.000 posti di lavoro. La differente performance occupazionale tra il 2020 e il 2019 è imputabile più alla mancata crescita che alla riduzione dei posti di lavoro esistenti a febbraio".

Tra i settori più colpiti dalle misure adottate in questi ultimi mesi per la tutela della salute pubblica c'è sicuramente la scuola. Al termine delle vacanze di carnevale, gli studenti del Veneto non sono potuti rientrare sui banchi, seguiti qualche settimana più tardi dai ragazzi delle altre regioni italiane. Lo stop ha riguardato tutti i minori, dai più piccoli degli asili nido, ai più grandi delle scuole superiori, creando grossi interrogativi sul proseguimento della didattica a distanza e sulla conciliazione degli impegni lavorativi con la gestione dei bambini ormai a casa.

Preme evidenziare infine un altro delicato tema su cui il COVID-19 e, in particolare, le misure di distanziamento sociale che ne sono seguite, hanno prodotto i loro effetti e cioè quello della violenza sulle donne. Quanto decretato in materia di salute pubblica con il DPCM n. 18 dell'8 marzo 2020, ha avuto inevitabili riflessi sia sull'operatività di accesso ai centri antiviolenza sia sui nuovi ingressi nelle case rifugio. Tali disposizioni infatti hanno contribuito a far temere che il rischio di violenza esercitato dal partner tra le mura domestiche potesse aumentare, come evidenziato da fonti nazionali ed internazionali. Uno degli elementi di riferimento per un'analisi in merito, è l'aumento delle telefonate al numero verde 1522, messo a disposizione dal Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio per sostenere e aiutare le vittime di violenza di genere e *stalking*. Il confronto del periodo 1 marzo-16 aprile 2020 con lo stesso dell'anno precedente evidenzia, in particolare per la Regione del Veneto, un aumento delle richieste di aiuto, nella percentuale media del 20% (numero vittime - persone che si rivolgono al 1522 per chiedere aiuto per sé e hanno subito una violenza nelle sue varie forme - da 2,1 per 100 mila abitanti del 2019 a 2,5; numero utenti - persone che si rivolgono al 1522 per chiedere aiuto per sé o per altri - da 4,7 per 100 mila abitanti del 2019 a 5,8).

Tutto ciò premesso e facendo riferimento alla DGR n. 2029/2019, con cui si stabiliva di "confermare, [...], la ripianificazione dei Piani di Zona dei servizi sociali e sociosanitari 2019, ad oggi vigente, fino al 31/12/2020 e di prorogare, [...], la data di invio alla Regione, Direzione Servizi Sociali dei Piani di Zona 2020/2022 al 30/10/2020", diventano urgenti alcune modifiche funzionali alla programmazione e alla gestione delle esigenze determinate dal COVID-19.

A tale riguardo, nel corso di alcuni incontri operativi tenutisi con gli Uffici di Piano e con gli Ambiti Territoriali Sociali, è apparso maggiormente utile dedicare un tempo all'osservazione e alla rilevazione di quanto sta accadendo, sia in termini di problemi e bisogni, sia in termini di proposte e soluzioni. Tutto questo per poter programmare interventi di breve periodo, ma anche per raccogliere elementi, far emergere e condividere esperienze e prassi, strutturare il lavoro e il confronto dei diversi Tavoli tematici e di tutti i soggetti coinvolti nei Piani di Zona, in funzione della pianificazione successiva.

Non risultando quindi sostenibile articolare una pianificazione triennale alle condizioni attuali, le modalità e i tempi di elaborazione dei Piani di Zona sono così modificati:

1. non viene più considerata la data del 30 ottobre 2020 quale scadenza per la presentazione della pianificazione 2020-2022;
2. si conferma la ripianificazione dei Piani di Zona dei servizi sociali e sociosanitari 2019, ad oggi vigente, fino al 28 febbraio 2021;
3. si stabilisce che entro il 28 febbraio 2021 venga inviato un documento denominato "Piano di Zona straordinario" (poiché connesso ai profondi cambiamenti operati dal SARS-CoV-2), che avrà validità dal 1° marzo 2021 fino al 31 dicembre 2021;
4. a seguito dell'analisi dei "Piani di Zona straordinari", sarà cura della Direzione Servizi Sociali definire e diffondere un addendum alle Linee guida adottate con DGR n. 426/2019 che consenta di elaborare una pianificazione di zona più

rispondente alle necessità e ai contesti territoriali;

5. sarà fissata come data per la presentazione della nuova pianificazione, che coprirà il periodo 2022-2024, il 31 dicembre 2021. La Regione effettuerà un monitoraggio su quanto ricevuto.

Il Piano di Zona straordinario verrà redatto facendo riferimento alle Linee guida contenute nella DGR n. 426/2019 ma, per facilitarne l'elaborazione, è stato predisposto un documento di orientamento ad hoc di cui all'**Allegato A**, parte integrante ed essenziale del presente atto. Tale documento, contenente indicazioni sia in termini di forma sia di contenuto, è il risultato di un percorso di elaborazione partecipata, sia a livello territoriale sia a livello regionale, tra le diverse aree quali i Minori, i Giovani e la Famiglia, gli Anziani, i Disabili, le Dipendenze, i Flussi migratori, la Violenza sulle Donne, la Salute mentale, la Sanità penitenziaria, la Povertà e l'Inclusione sociale, la Casa, il Lavoro, la Formazione e il Terzo Settore. Il contributo delle diverse aree tematiche si è espresso, tra l'altro, nell'individuazione di specifici obiettivi e indicatori rispondenti sì alla programmazione di settore, ma inseriti in un quadro di riferimento più ampio, che vede il Piano di Zona orientato al raggiungimento dei seguenti principi cardine: l'integrazione, l'armonizzazione, il welfare generativo e di comunità. Da ultimo, ma non ultimo in termini di importanza, il principio della sostenibilità, su cui è stata di recente adottata la Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile (v. Deliberazione del Consiglio Regionale n. 80 del 20 luglio 2020), che va considerata nelle sue tre dimensioni strettamente interconnesse: ambientale, economica e sociale. Questo perché il concetto di ecologia non può più essere slegato da quello di equità sociale.

Si precisa che una sezione del Piano di Zona straordinario sarà dedicata all'Atto di Programmazione Territoriale (per l'attuazione del Piano regionale per il contrasto alla povertà) che, come disposto dal D.Lgs. n. 147/2017, deve diventarne parte integrante.

Il documento di orientamento - **Allegato A**, qualora fosse oggetto di modifiche e/o integrazioni, queste saranno successivamente recepite con atto dirigenziale.

Il Piano di Zona straordinario, unitamente all'Atto di programmazione territoriale per l'attuazione del Piano regionale per il contrasto alla povertà, dovrà essere elaborato e approvato dal Comitato dei Sindaci di distretto, trasmesso alla Conferenza dei Sindaci per l'armonizzazione e recepito dal Direttore Generale dell'Azienda Ulss di riferimento.

Il relatore conclude la propria relazione e propone all'approvazione della Giunta regionale il seguente provvedimento.

LA GIUNTA REGIONALE

UDITO il relatore, il quale dà atto che la struttura competente ha attestato, con i visti rilasciati a corredo del presente atto, l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità con la vigente legislazione statale e regionale, e che successivamente alla definizione di detta istruttoria non sono pervenute osservazioni in grado di pregiudicare l'approvazione del presente atto;

Vista la L. n.328/2000;

Vista la L.R. n. 54/2012, art. 2, comma 2;

Vista la L.R. n. 19/2016;

Visto il D. Lgs. n. 147/2017;

Vista la L.R. n. 48/2018;

Visto il D.L. n. 4/2019 convertito con modifiche in L. n. 26/2019;

Vista la DGR n. 426/2019;

Vista la DGR n. 2029/2019;

delibera

1. di confermare, per quanto indicato in premessa, la ripianificazione dei Piani di Zona dei Servizi Sociali e Sociosanitari 2019, ad oggi vigente, fino al 28 febbraio 2021;
2. di stabilire la data del 28 febbraio 2021 quale termine entro il quale inviare il documento denominato "Piano di Zona straordinario", che avrà validità dal 1° marzo 2021 fino al 31 dicembre 2021;
3. di incaricare, a seguito di quanto stabilito al punto 2, la Direzione Servizi Sociali di definire e diffondere, a seguito dell'analisi dei "Piani di Zona straordinari" inviati, un addendum alle Linee guida adottate con DGR n. 426/2019 che

consenta di elaborare la pianificazione di zona triennale successiva;

4. di stabilire, quale data entro cui presentare la pianificazione di zona 2022-2024, il 31 dicembre 2021. La Regione effettuerà un monitoraggio su quanto ricevuto;
5. di approvare il documento di orientamento di cui all'**Allegato A**, per la stesura di un Piano di Zona straordinario, citato al punto 2, che qualora fosse oggetto di modifiche e/o integrazioni queste saranno successivamente recepite con atto dirigenziale;
6. di disporre che il Piano di Zona straordinario sia elaborato e approvato dal Comitato dei Sindaci di distretto, trasmesso alla Conferenza dei Sindaci per l'armonizzazione e recepito dal Direttore Generale dell'Azienda Ulss di riferimento;
7. di incaricare il direttore U.O. Dipendenze, Terzo settore, Nuove Marginalità ed Inclusione sociale di ogni atto successivo e conseguente;
8. di dare atto che la presente delibera non comporta spesa a carico del bilancio regionale;
9. di pubblicare integralmente la presente delibera sul Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto.