

Messaggio

numero
8389

data
17 gennaio 2024

competenza
DIPARTIMENTO DELLA SANITÀ E DELLA SOCIALITÀ

Rapporto

- **sulla mozione del 2 maggio 2023 presentata da Massimiliano Robbiani e ripresa da Sabrina Aldi “Cure pediatriche a domicilio. Tutto il Ticino ne ha bisogno!”**
- **sull’iniziativa parlamentare del 13 dicembre 2021 presentata nella forma generica da Raoul Ghisletta e cofirmatari “per la modifica della Legge sull’assistenza e cura a domicilio in ambito materno-pediatrico”**

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

abbiamo esaminato la mozione del 2 maggio 2023 presentata da Massimiliano Robbiani¹, con la quale si chiede al Consiglio di Stato di valutare la creazione di un ente cantonale per le cure pediatriche a domicilio, complementari a quelle offerte dai servizi pediatrici ospedalieri, fornendo nel contempo i dati relativi agli interventi effettuati sul territorio, al potenziale di intervento in prospettiva 10 anni, alle valutazioni da parte dei medici pediatri e dei servizi spitex già presenti sul territorio.

L’argomento è trattato anche dall’iniziativa parlamentare del 13 dicembre 2021, presentata in forma generica da Raoul Ghisletta e cofirmatari. Essa chiede di modificare la Legge sull’assistenza e cura a domicilio (LACD) in modo da definire un’organizzazione innovativa per le infermiere pediatriche specializzate, in particolare di:

- creare uno specifico servizio di assistenza e cura a domicilio d’interesse pubblico che interviene su tutto il territorio tramite le infermiere consulenti materne e pediatriche;
- consolidare la presenza di consultori con presenza regionale;
- rispondere in modo efficiente ed efficace ai bisogni delle famiglie di tutto il territorio;
- sviluppare progetti innovativi per tutto il territorio.

I. PREMESSA

Prima di entrare nel merito dei singoli aspetti vengono di seguito presentate alcune specifiche inerenti al settore e che permettono di meglio contestualizzare il delicato ambito delle cure pediatriche a domicilio e rispettivamente delle attività di consulenza

¹ Ripresa il 24 novembre 2023 da Sabrina Aldi.

materno-pediatria erogate (di regola) presso le sedi dei sei servizi di assistenza e cura a domicilio di interesse pubblico (SACDip).

1. Cure pediatriche a domicilio

Le cure pediatriche domiciliari si sono sviluppate negli ultimi anni con l'intento di favorire il mantenimento a domicilio dei pazienti minorenni. Permettere ai bambini di restare nel proprio ambiente accanto alla famiglia favorisce il processo di cura e guarigione.

Sul territorio ticinese sono attivi due servizi spitex specificatamente dedicati alle cure pediatriche: il Gruppo interregionale infermiere pediatriche della Svizzera italiana di Bellinzona (GIIPSI) e il Servizio di cure a domicilio per bambini in Ticino (SPIPED), che intervengono su tutto il territorio cantonale.

Queste due organizzazioni sono condotte da piccole associazioni che si appoggiano a due dei sei SACDip per la gestione amministrativa, segnatamente all'Associazione bellinzonese per l'assistenza e cura a domicilio (ABAD) e all'Associazione Locarnese e Valmaggese di Assistenza e cura a Domicilio (ALVAD). A mente dei servizi cantonali l'esistenza di due piccoli enti per l'erogazione delle cure domiciliari pediatriche costituisce un *unicum* in tutta la Svizzera, in quanto negli altri Cantoni vi è un solo ente di riferimento.

In termini quantitativi si rileva che nel 2022 entrambi i servizi hanno preso in carico 3'117 bambini per un totale di ca. 10'000 ore, in leggero calo rispetto agli anni precedenti. L'80% delle prestazioni di cura erogate sono fatturate ai sensi della Legge federale sull'assicurazione per l'invalidità (LAI), il restante 20% ai sensi della Legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal).

L'ambito delle cure pediatriche a domicilio non è trattato all'interno della pianificazione settoriale, pertanto delle stime sulle prospettive dell'evoluzione dei prossimi anni non sono mai state oggetto di approfondimenti. Ciononostante il trend osservato negli ultimi anni permette di ipotizzare che il numero di ore erogate in futuro rimarrà sostanzialmente stabile rispetto a quanto osservato negli ultimi anni e indicato in precedenza.

Nel 2020 SPIPED ha promosso una riflessione sull'ipotesi di fusione fra i due servizi, con l'intento di ottimizzare i costi e le risorse a causa delle dimensioni molto ridotte dei due enti.

È così stato costituito un gruppo di lavoro che ha analizzato i dati dell'attività, dell'utenza e quelli finanziari, evidenziando anche un potenziale di ottimizzazione delle risorse e una prospettiva di sviluppo, in particolare nell'ambito della psichiatria e della prevenzione.

Durante lo studio il gruppo di lavoro ha preso contatto con l'Ente ospedaliero e con l'associazione dei pediatri, i quali hanno mostrato interesse per questa ipotesi, che infine non si è concretizzata a causa del desiderio del Comitato di GIIPSI di mantenere la propria autonomia.

A tale proposito lo scrivente Consiglio ritiene doveroso precisare che le cure infermieristiche pediatriche a domicilio possono essere erogate da enti/operatori

autorizzati ad operare ai sensi dalle normative cantonali e federali di riferimento (LAMal e LAI).

La Legge federale sulle professioni sanitarie (LPSan)² stabilisce le competenze generiche di cui deve disporre il personale che ha concluso il ciclo di studio di base, che nel campo della pediatria è auspicabile siano rafforzate dalle competenze pratiche e dall'apporto teorico dato dalla formazione specialistica, ad esempio nell'oncologia pediatrica, cure palliative, ecc.

Quindi, seppure in teoria oggi sia possibile per un infermiere in cure generali lavorare con i bambini, data la differenza del manifestarsi di diverse patologie e/o disabilità durante l'infanzia rispetto all'età adulta, al fine di garantire cure di qualità, è fondamentale che le prestazioni infermieristiche a questa popolazione siano erogate da infermieri pediatrici specializzati.

Contrariamente a quanto avviene nell'ambito delle cure a domicilio "ordinarie", l'esistenza storica di due soli attori in questo particolare segmento conferma di per sé la complessità ad accedere a questo delicato settore, confrontato con difficoltà nel reperire personale altamente specializzato, ma soprattutto con un'evoluzione prospettata dell'offerta molto limitata.

La creazione di un unico ente cantonale per le cure pediatriche non può essere attuata senza l'esplicita volontà dei due enti attivi sul territorio di confluire in un'unica entità, sia essa pubblica o privata, oppure di avviare un progetto di fusione. Questa prospettiva è ulteriormente indebolita dalle normative federali che, come indicato in precedenza, permettono, a determinate condizioni qualitative, l'accesso al mercato delle cure pediatriche a domicilio ad ulteriori attori privati.

Si segnala per contro che i SACDip non hanno mai erogato cure in ambito pediatrico, se non in maniera sporadica, per una questione di mancanza dei numeri sufficienti a garantire un'adeguata qualità, in particolare nei casi complessi che necessitano di conoscenze specialistiche costantemente aggiornate.

2. Consulenza materno-pediatrica

Le attività di consulenza materno-pediatrica sono prestazioni di prevenzione primaria, consulenza e supporto ai neo-genitori di bambini in età prescolastica.

Esse riguardano in particolare le questioni concernenti l'allattamento, lo sviluppo psicomotorio del bambino, la consulenza per la cura del bambino sano o ammalato, l'alimentazione e altri aspetti legati alla prevenzione, all'educazione, alla crescita e allo sviluppo psico-fisico del bambino come pure all'orientamento nei vari servizi di supporto della rete presenti sul territorio.

Queste prestazioni sono fornite, su mandato pubblico, dai soli SACDip, tramite una quindicina di collaboratrici infermiere consulenti materno-pediatriche (ICMP).

² LPSan, art. 3, cpv. 2, lett. e.: disporre delle conoscenze necessarie per adottare provvedimenti preventivi, diagnostici, terapeutici, riabilitativi e palliativi.

Messaggio n. 8389 del 17 gennaio 2024

La consulenza materno-pediatrica viene di regola fornita presso appositi spazi ubicati nelle sedi regionali dei SACDip o in altre sedi del territorio facilmente raggiungibili dalle famiglie; ognuno di loro si occupa di assicurare questa tipologia di prestazioni a tutta la popolazione del proprio comprensorio di riferimento, nell'ottica del principio della prossimità.

Negli anni³ si è valutata l'opportunità di coordinare meglio questa prestazione e sono state valutate diverse soluzioni di riorganizzazione, nessuna delle quali ha tuttavia riscontrato l'accordo di tutti gli attori interessati.

In termini quantitativi si rileva che nel 2022 i SACDip hanno preso in carico 1'926 bambini per un totale di 10'351 ore di consulenza materno-pediatrica, in lento e continuo calo dall'entrata in vigore della LACD. Le prestazioni di consulenza materno-pediatrica sono finanziate tramite il contratto di prestazione erogato dallo Stato; esse sono a carico dei Comuni nella misura del 80% e del Cantone nella misura del 20%.

L'ambito della consulenza materno-pediatrica è stato trattato all'interno della pianificazione settoriale unicamente in termini di prospettive organizzative e non quantitative. L'osservazione storica del settore permette di rilevare un aumento della complessità dei bisogni di consulenza espressi dalle famiglie a fronte di un calo della natalità.

Parallelamente si assiste ad un aumento dell'offerta di prestazioni da parte di enti e operatori che lavorano a contatto con le famiglie che hanno avuto un bambino (levatrici, pediatri, ecc.).

Da questi elementi discende la necessità da parte delle consulenti materno-pediatriche di ampliare le proprie competenze e la propria offerta, in particolare nell'ambito socio-educativo, strategia che si sta attuando con il sostegno del Cantone (es. progetto genitori).

A fronte di un aumento di attori sul territorio ma forti della loro presenza capillare e strutturata all'interno dei SACDip, queste figure rimangono delle antenne privilegiate per intercettare i bisogni attuali ed emergenti.

Lo scrivente Consiglio è dell'avviso che l'attuale modello di gestione della consulenza materno-pediatrica permetta di garantire un servizio di prossimità attraverso un'ubicazione presso i SACDip. Questa condizione permette inoltre di favorire alcune economie di scala in termini organizzativi e gestionali in quanto gestite direttamente dai SACDip.

II. IMPLICAZIONI CON LA PIANIFICAZIONE INTEGRATA LANZ-LACD 2021-2030

³ In primis, con l'approvazione della pianificazione dell'assistenza e cura a domicilio per il periodo 2011-2014, il Gran Consiglio aveva chiesto di considerare le conclusioni e proposte di indirizzo dello studio SUPSI (gennaio 2007), in particolare il rafforzamento organizzativo dei servizi delle ICMP, il loro consolidamento nella rete sociosanitaria e l'aggiornamento della loro identità professionale e della loro formazione.

Messaggio n. 8389 del 17 gennaio 2024

La Pianificazione integrata anziani e cure a domicilio, approvata dal Gran Consiglio il 23 gennaio 2023, approfondisce il tema della consulenza materno-pediatrica, per la quale vengono proposte delle ipotesi di riorganizzazione nel medio termine. Una di esse prevede l'integrazione della prestazione di consulenza materno-pediatrica in un'associazione esterna ai SACDip che fornisca sia prestazioni di cura, sia prestazioni di prevenzione, approfittando dell'ipotesi di fusione fra i due servizi Spitex pediatrici.

Tale proposta viene ripresa dal rapporto della signora Marina Santini, infermiera pediatrica già direttrice sanitaria di ALVAD, che aveva ricevuto dalla Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (DASF) il mandato di analizzare il settore della consulenza-materno pediatrica e proporre delle soluzioni per migliorarne il coordinamento.

Altre proposte di riorganizzazione inserite nella Pianificazione sono:

1. la creazione di una nuova organizzazione riconosciuta ai sensi della Legge per le famiglie;
2. due soluzioni organizzative diverse dall'attuale, ma che rimangono legate all'organizzazione dei SACDip, ossia:
 - la creazione di un'Associazione ad hoc, collegata a un solo SACDip, sulla base di una delega da parte degli altri cinque SACDip;
 - la creazione di un'Associazione ad hoc formata da tutti i SACDip.

I SACDip e le associazioni di rappresentanza dei Comuni, confrontati a queste tre varianti nell'ambito della consultazione sulla Pianificazione integrata anziani e cure a domicilio, non giungono a una conclusione univoca.

La possibilità di accorpate finanziariamente in un unico ente le cure materno pediatriche a domicilio, sotto il cappello della Legge per le famiglie e dunque interamente a carico del Cantone, riscontra per contro l'approvazione delle associazioni dei Comuni, a condizione che si coordini con le reti integrate (vedi Messaggio n. 8095, p. 19).

III. CONCLUSIONI

Lo scrivente Consiglio ritiene che in questo momento l'offerta presente sul territorio risponda in modo adeguato e capillare ai bisogni espressi, per altro in diminuzione. L'attuale sistema permette dai SACDip di garantire la prossimità e la continuità delle prestazioni di consulenza materno-pediatrica e nel contempo le due Associazioni private attive nell'ambito delle cure pediatriche domiciliari assicurano un intervento qualificato e complementare su tutto il territorio cantonale.

I servizi preposti all'implementazione e al monitoraggio della pianificazione settoriale valuteranno periodicamente l'attività delle due Associazioni attive nell'ambito delle cure pediatriche domiciliari e in presenza delle giuste premesse di reciproca collaborazione, metteranno in atto le azioni per facilitare un loro avvicinamento in un unico ente. Azioni che potranno pure essere intraprese nel caso in cui i due enti non dovessero più risultare in grado di autofinanziarsi attraverso i contributi LAI e LAMal.

Messaggio n. 8389 del 17 gennaio 2024

Sulla scorta delle considerazioni sopra esposte il Consiglio di Stato invita il parlamento a ritenere evasa la mozione del 2 maggio 2023.

Parimenti non si ritiene che vi siano le premesse per modificare la Legge sull'assistenza e cura a domicilio nel senso auspicato dall'iniziativa parlamentare generica del 13 dicembre 2021.

Vogliate gradire, signora Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Raffaele De Rosa

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri