



argomenti

Numero 1 - Marzo 2013

La parola alle Regioni



Breve analisi dei processi di riorganizzazione in atto



Abruzzo

Da alcuni anni nella Regione Abruzzo sono stati attuati processi riorganizzativi e un piano di rientro con tagli agli ospedali e alle AUSL. È stata effettuata la riduzione delle ASL da sei a quattro con l'accorpamento e la creazione di ASL provinciali anche a Chieti e a L'Aquila e attualmente tutte le ASL hanno dimensioni coincidenti con la provincia. L'organizzazione dei Dipartimenti di prevenzione delle ASL della Regione Abruzzo è stata fissata dal piano Sanitario regionale 2008-2010. I Dipartimenti sono diretti da un direttore proveniente dai Servizi afferenti (responsabile di una delle strutture organizzative del Dipartimento). Di 4 Dipartimenti attualmente solo uno dei direttori proviene dal Servizio veterinario. Si stanno attuando le riduzioni sia delle Strutture complesse veterinarie che passano in totale da 18 a 12 e anche delle Strutture semplici dei tre Servizi veterinari previsti nei Dipartimenti di prevenzione che, in base alle linee guida regionali, non potranno essere più di due per ogni Unità operativa complessa. Al momento non sono in atto ulteriori processi riorganizzativi.

EUGENIO BALLONE, *Segretario regionale*



Emilia Romagna

L'organizzazione del Dipartimento di Sanità pubblica (DSP) dell'Emilia Romagna è fissata dalla delibera n. 2011/2007. Attualmente le ASL hanno dimensioni coincidenti con la provincia eccetto le ASL di Imola nella provincia di Bologna

e le ASL di Forlì e Cesena nella omonima provincia.

I DSP sono diretti da un direttore proveniente dai servizi afferenti, ma nella delibera è previsto che nelle situazioni più complesse l'incarico di Direttore di DSP può essere dato a un dirigente che svolga questo ruolo a tempo pieno, anche senza che lo stesso ricopra contemporaneamente le funzioni di responsabile di una delle strutture organizzative del Dipartimento.

Di 11 Dipartimenti di DSP tre direttori provengono dal Servizio veterinario di cui due sono anche direttori di Servizio. Sempre la delibera 2011 stabilisce che le strutture organizzative disciplinari veterinarie possono essere complesse o semplici in base alle caratteristiche del contesto locale.

Attualmente sono presenti 24 direttori di struttura complessa (SOC) la cui distribuzione territoriale è però non omogenea: Parma, Reggio Emilia e Modena hanno i ranghi al completo con almeno tre direttori di disciplina e un direttore di area dipartimentale veterinaria.

Nell'ASL di Bologna le strutture complesse previste dalla pianta organica non sono coperte, ma ci sono facenti funzione sia per il ruolo occupato dal Direttore di area B in comando in Regione, che per il ruolo vacante in seguito a pensionamento.

Stessa cosa a Piacenza dove l'area disciplinare B vacante è affidata a un facente funzione; nelle altre ASL della Regione solo alcune strutture organizzative disciplinari sono complesse e coperte con direttori di ruolo mentre le altre strutture organizzative sono affidate o a strutture

semplici o a incarichi di alta professionalità.

Per quanto riguarda l'autonomia dei Servizi veterinari prevista dal 502/92, e novellata dal DL 158/2012, la situazione in Emilia Romagna è, a mio avviso, limitata dal ruolo del direttore del Dipartimento cui è stata affidata la gestione dell'intero DSP. In quanto la delibera del 2007 pone l'accento sulla necessità di un governo unitario del DSP caratterizzato da forti livelli di integrazione tra le strutture organizzative.

In questo aspetto come in molti altri comunque la situazione nel territorio regionale è estremamente variegata, rapportata a una maggiore o minore autonomia dei direttori di Area dipartimentale veterinaria (ADV) di gestire autonomamente il proprio Servizio con il limite comunque che il budget è gestito dal direttore del Dipartimento di Sanità pubblica.

Comunque anche le stesse ADV sono istituite solo nelle ASL di Piacenza, Parma, Reggio Emilia e Modena.

L'obiettivo che il Sindacato si è dato è di avere una omogeneità organizzativa con quanto previsto dal Decreto 158/2012, consapevole comunque del fatto che in base alla modifica del titolo V della Costituzione l'organizzazione sanitaria è di esclusiva competenza della Regione.

LUCA TURRINI, *Segretario regionale*



Friuli Venezia Giulia

Il SIVeMP in FVG si è sempre reso disponibile ad affrontare le problematiche che interessano un settore della sanità





pubblica complesso e vitale quale è la tutela della salute e l'azione professionale di controllo in importanti settori economici della Regione.

Il Direttivo SIVeMP, nel recente Congresso regionale, si è impegnato ad attuare lo studio di una proposta concreta e fattiva di riorganizzazione della Veterinaria pubblica da inserire in modo ottimale nel progetto di creazione dell'area vasta che interesserà la nostra Regione.

L'azione sarà basata sulla collaborazione e il confronto tra il SIVeMP, i Direttori di SOC, i Direttori Generali delle ASS, il Direttore del Servizio veterinario regionale e l'Assessore alla Salute regionale.

Lo scopo finale è ottenere, con la condivisione e il buon senso, una Veterinaria pubblica efficace per la tutela della salute ed elemento di competitività del sistema produttivo alla ricerca, con la sua azione professionale, dell'eccellenza dei prodotti tipici di origine animale del FVG.

MARCO D'AGOSTINI, *Segretario regionale*



Lazio

Come è noto, la Regione Lazio è la Regione con il debito sanitario in assoluto più elevato tanto da essere responsabile del 30% del

deficit complessivo nel settore sanitario nazionale. Il disavanzo è passato da € -1.696.481,00 dell'anno 2007 a € -780.000,00 del 2012.

In virtù di ciò la gestione della Sanità regionale è di tipo commissariale con l'obiettivo di raggiungere il pareggio di bilancio nel 2015 considerando il trend di diminuzione del disavanzo degli anni precedenti. Le relazioni sindacali sono ridotte ai minimi livelli nonostante la disponibilità al contributo costruttivo e la finalità di salvaguardare il SSN pubblico.

I piani di rientro elaborati dai vari Commissari *ad acta*, e in particolare la delibera 80/2010 della Giunta Polverini, hanno previsto, oltre l'aumento del gettito regionale dell'IRPEF, la razionalizzazione della spesa farmaceutica, la rideterminazione dei fondi contrattuali alla luce del blocco del *turn-over*, un piano di riordino della rete ospedaliera fissando

la quota di posti letto per acuti a 3,7/1000 abitanti.

Conseguenza: la chiusura o trasformazione in presidi territoriali di prossimità di 24 ospedali con meno di 80 posti letto, riduzione dei posti letto in tutte le strutture ospedaliere e riaccorpamento di molteplici specialità sanitarie. In termini di lavoro ciò ha significato oltre al precariato anche la riduzione del 20% dell'UOC e delle UOS regionali, mobilità, blocco del *turn over*, meno servizi e bassa qualità degli stessi ecc., problematiche, come ben noto, al centro delle manifestazioni nazionali e regionali promosse da tutta l'intersindacale della dirigenza e del comparto.

In questa fase il 229/99 è risultato determinante per la salvaguardia dei Dipartimenti di prevenzione che al momento ha obbligato il mantenimento dell'assetto previsto dalla legge per quanto riguarda le UOC. Si prevedono tagli per le UOS non strutturate (mancanza di più di un dirigente, personale tecnico e amministrativo); il nuovo assetto è previsto con l'adozione dei nuovi atti aziendali.

Nel Lazio 6 Dipartimenti di prevenzione su 12 sono diretti da veterinari. L'integrazione dei Servizi dipartimentali è scarsa e/o inesistente tanto in Regione che sul territorio.

Per quanto riguarda l'assetto territoriale della rete ospedaliera, il Lazio sarà suddiviso in quattro settori con il criterio HUB e SPOKE comprendenti ciascuno 1.300.000 abitanti. Non è al momento chiaro come ciò impatterà sul territorio e sui servizi territoriali e le relative organizzazioni.

MARIANO SIGISMONDI, *Segretario regionale*



Liguria

Premesso che nelle cinque ASL liguri già da anni esistono soltanto due Strutture complesse veterinarie sulle tre previste dalla normativa vigente, si evidenzia quanto segue.

La riorganizzazione dei Servizi veterinari delle Aziende sanitarie liguri è iniziata con la Delibera della Giunta regionale n. 809 del 08/07/2011 in materia di razionalizzazione delle strutture non cliniche

delle aziende sanitarie.

In questa delibera è previsto che le Direzioni generali delle ASL realizzino una manovra di ottimizzazione delle risorse che prevede, per i Servizi veterinari, l'unificazione delle funzioni di controllo sugli alimenti in un'unica SC all'interno del Dipartimento di Prevenzione. Detta operazione di accorpamento riguarda le attuali SC Igiene degli alimenti e della nutrizione e Igiene della produzione, trasformazione, commercializzazione, conservazione e trasporto degli alimenti di origine animale e loro derivati.

Successivamente con il DGR ligure n. 1440 del 25 novembre 2011 veniva stabilito che il direttore della costituenda Struttura complessa "Sicurezza alimentare" dovesse essere un veterinario. A seguito di un ricorso al TAR dei medici dell'igiene alimenti e nutrizione, lo stesso TAR decretava l'annullamento della deliberazione n. 1440 del 2011 stabilendo quindi che il Direttore della "Sicurezza alimentare" potesse essere sia un medico, sia un veterinario.

Attualmente quattro delle cinque ASL liguri hanno istituito la "Sicurezza alimentare" accorpando le precedenti due Strutture complesse: nella ASL 1 "imperiese", ASL 4 "chiavarese" e ASL 5 "spezzina" il direttore è un veterinario; nella ASL 3 "genovese" è un medico; la ASL 2 "savonese" non ha ancora proceduto all'accorpamento.

In tutte e cinque le ASL liguri è rimasta la Struttura complessa "Sanità animale" o Igiene degli allevamenti con a capo un veterinario.



Lombardia

In Lombardia sono presenti 15 ASL che coincidono con le province con l'unica eccezione di Milano, ove ne sono presenti tre e di Brescia con due.

Il modello lombardo di Sanità pubblica prevede la separazione fra Aziende ospedaliere e ASL con l'unica eccezione dell'ASL Vallecamonica-Sebino, ove sono presenti due presidi ospedalieri.

In ogni ASL, in applicazione della LR 32/2002, la Prevenzione è organizzata in un Dipartimento di Prevenzione vete-





argomenti

Numero 1 - Marzo 2013

rinario e in un Dipartimento di Prevenzione medico. Il Testo Unico delle leggi sanitarie regionali (LR 33/2009) prevede che il Dipartimento di Prevenzione veterinario, organismo di coordinamento, sia organizzato nei seguenti Servizi:

- a) sanità animale;
- b) igiene della produzione, trasformazione, commercializzazione, conservazione e trasporto degli alimenti di origine animale e loro derivati;
- c) igiene degli allevamenti e delle produzioni zootecniche.

Al Dipartimento competono funzioni di programmazione, coordinamento, supporto e verifica delle attività di sanità pubblica veterinaria svolte dai Distretti di Medicina veterinaria

È, infatti, previsto che il territorio sia articolato in autonomi Distretti di Medicina veterinaria.

Di norma i Servizi e i Distretti sono strutture complesse anche se scelte organizzative aziendali, derivanti dalle caratteristiche territoriali e dal contesto produttivo, hanno portato a limitate eccezioni. A poco più di dieci anni dall'istituzione dei Dipartimenti di Prevenzione veterinari non vi è traccia dei rischi a suo tempo paventati da chi ha criticato questa organizzazione fortemente voluta dal SIVeMP Lombardia. Non vi è stato nessun tentativo di trasferimento all'Agricoltura, i conflitti con i colleghi medici sono diminuiti in conseguenza di un rapporto fra pari.

Invece, la Veterinaria ha acquisito una maggiore visibilità e valorizzazione. Da dieci anni, in tutte le ASL, si siede nei Collegi di Direzione e si interfaccia direttamente con la Direzione strategica aziendale. Le razionalizzazioni derivanti dalla revisione della spesa e dai tagli delle varie leggi di stabilità non hanno intaccato detta organizzazione, difesa da previsione normativa, mentre hanno avuto conseguenza sui piani annuali di assunzione e sul numero delle strutture semplici con riduzione sia del *turn-over* che di dette strutture. Le condizioni di lavoro sono difficili perché i dirigenti veterinari lombardi sono il 12% di quelli nazionali e controllano filiere che valgono fino al 40% di quelle nazionali. La recente riforma Balduzzi del SSN ha in-

novato l'organizzazione dei Dipartimenti di Prevenzione associando Sanità Pubblica Veterinaria e Sicurezza Alimentare in un'unica area.

Mentre scrivo questo breve resoconto la Lombardia si avvicina alle elezioni regionali 2013 e quindi l'analisi dei contenuti della riforma Balduzzi, con la sua declinazione a livello regionale lombardo è rinviata alla nuova Giunta e al nuovo Consiglio regionale.

È con una certa preoccupazione che ci avviciniamo a questo appuntamento. Infatti ogni momento di revisione può essere occasione di miglioramento, ma anche di peggioramento, visto l'assetto organizzativo vigente soddisfacente e consolidato da più di dieci anni. Di certo il SIVeMP Lombardia si adopererà per un risultato condiviso e positivo.

GIAN CARLO BATTAGLIA, *Segretario regionale*



Molise

La Regione Molise con Legge n. 9 del 1/4/2005, modificata dalla legge n. 34 del 26/11/2008, ha avviato un processo di riorganizzazione dell'offerta sanitaria, ospedaliera e territoriale.

In virtù di tale legislazione nel Molise è stata costituita una sola ASL, Azienda Sanitaria Regionale del Molise (ASReM), con un fase intermedia in cui le pre-esistenti 4 ASL sono state costituite in "zone". Il processo riorganizzativo è al vaglio del tecnico ministeriale, essendo il Molise una delle Regioni sottoposte a piano di rientro dal deficit sanitario.

Per quanto riguarda il macrolivello LEA dell'assistenza collettiva in ambiente di vita e di lavoro, tutte le bozze di Piano sanitario regionale e di Atto aziendale finora in discussione (peraltro regolarmente bocciate dal citato tavolo tecnico) prevedono un solo Dipartimento di prevenzione.

Il SIVeMP sta seguendo tutte le fasi del processo, al fine di arrivare a una organizzazione rispondente a criteri di efficienza dei Servizi veterinari, che tenga conto della realtà socio-economica della Regione e di tutte le problematiche derivanti dalla gestione di Servizi unificati che, necessariamente, devono avere un'ar-

ticolazione territoriale. In tal senso è stato sottolineato, in più occasioni, che nel caso della prevenzione il Molise, come le altre Regioni, non è mai arrivato alla spesa del 5% della spesa sanitaria nazionale. È stato anche sottolineato che la riorganizzazione in atto non può prescindere dall'importante novità della Legge 189/2012, riguardo all'area della Sanità pubblica veterinaria e della sicurezza alimentare.

La ASReM, infine, ha deliberato il 10/1/2013 una riorganizzazione dei Servizi veterinari in fase transitoria che unifica le diverse unità operative delle disciolte "zone" in capo ai direttori titolari di UOC, prevedendo comunque, nei casi in cui siano in servizio diversi direttori, una programmazione unitaria. Il sindacato si è quindi fatto parte attiva per accelerare il processo di unificazione di procedure e programmazione.

NICOLA ROSSI, *Segretario regionale*



Piemonte

La Regione Piemonte ha subito, in tema di organizzazione sanitaria, diversi processi di rimaneggiamento, tutti tendenzialmente improntati a un progressivo, almeno nelle intenzioni, tentativo di contenimento dei costi di gestione del sistema.

Nel 2007-2008 il Piemonte aveva provveduto a un primo serio accorpamento di diverse aziende sanitarie portandole a 12. L'attuale Giunta, a maggioranza di centro destra, subentrata al precedente Governo, ha tentato, affidando la gestione della Sanità all'ing. Monferino, *ex* dirigente del gruppo Fiat, di avviare una complessa riforma sanitaria, che, se da un lato, aveva diversi punti di interesse, dall'altro si è presto scontrata con complesse difficoltà territoriali e di scelte politiche che hanno spesso mandato in fibrillazione la maggioranza stessa.

Attualmente, l'originario piano ha subito un notevole ridimensionamento e ha di fatto portato, senza tener conto delle aziende ospedaliere, il numero delle aziende sanitarie territoriali a passare dalle precedenti 12 alle attuali 13 accompa-



gnate nel contempo dalla creazione di sei Federazioni sovrazionali con compiti di razionalizzazione degli appalti e della programmazione sanitaria retti da Direttori di stretta fiducia dall'Assessore. D'altra parte, com'è noto, la Regione è tra quelle sottoposte a piano di rientro e si dibatte in evidenti difficoltà economiche tanto da aver fatto temere che in alcune ASL non si potessero garantire nemmeno le tredicesime e tanto da far dire drammaticamente in un'occasione, all'assessore stesso, che la Regione poteva ritenersi tecnicamente fallita.

In questo complesso quadro economico, tutte le direzioni aziendali sono state chiamate, negli ultimi mesi, a un suppletivo sforzo di contenimento della spesa che è stata fatta passare anche attraverso una rimodulazione (anche a seguito delle indicazioni della commissione LEA) del numero dei Dipartimenti e delle strutture.

Anche i Servizi veterinari, per molti dei quali, in diverse situazioni, erano stati sospesi i concorsi per i posti di direttore di struttura complessa vacanti, sono divenuti presto oggetto di una selvaggia quanto sconsiderata politica di destrutturazione e demolizione progressiva. È cominciata così a farsi strada, negli ultimi mesi del 2012, tra i Direttori generali, l'idea che tutto sommato fosse una buona soluzione riunire le tre strutture veterinarie, considerandole di fatto come strutture semplici, sotto un unico Direttore di struttura complessa. Preoccupati da questa pericolosa deriva, e confortati nel frattempo dall'emanazione del Decreto Balduzzi, la reazione del nostro sindacato è stata immediata fino alla proclamazione dello sciopero regionale del 20 dicembre 2012. Grazie a una coordinata serie di iniziative e interventi sia a livello regionale, sia a livello nazionale anche tramite l'impegno diretto di diversi parlamentari (l'On. Mancuso, l'On. Viola, e l'On. Fiorio) e grazie alla sensibilità sul tema dello stesso Ministro Balduzzi, la Regione Piemonte ha infine emanato, attraverso la DGR 21-5144, una serie di linee guida che riconoscono, tra l'altro, il paritetico valore delle sei strutture del Dipartimento di Prevenzione previste dal 502/92 espressamente richiamando il Decreto Balduzzi per quanto riguarda la sicurezza alimen-

tare e i Servizi veterinari.

È il primo passo in attesa della presentazione degli atti aziendali, che comunque diverranno operativi solo a seguito dell'approvazione dello specifico settore regionale e di emanazione di apposita DGR.

MAURIZIO BOLOGNA, *Segretario regionale*



Sardegna

In Sardegna la Legge regionale n. 10/06, ha recepito il Decreto legislativo 502/92, e quindi, l'assetto organizzativo previsto dall'articolo 7 quater della legge

di riforma, confermando quindi i tre Servizi veterinari all'interno del DP.

Tuttavia, non in tutte le ASL fu riconosciuta la SC ai Servizi veterinari, e i dati al 31.12.2012, indicano che su otto ASL, e quindi su 24 Servizi veterinari, si contano 19 SC e cinque SSD. Solo poche ASL hanno istituito le SS all'interno dei servizi, alcune hanno privilegiato gli incarichi professionali di alta specializzazione, in altre il sistema degli incarichi stenta a decollare per l'esiguità dei fondi. In cinque ASL la direzione del DP è in capo a un veterinario. La situazione al 20 gennaio 2013: oggi con il piano dei Servizi sanitari 2006/2008 scaduto, con una legge di riordino arenata, non si sa in quali meandri della politica regionale, le Istituzioni regionali hanno predisposto delle linee di indirizzo e dato mandato ai Direttori generali delle aziende sanitarie di riorganizzare i propri servizi, anche al fine di rientrare nei contingenti previsti dal livello nazionale, per le strutture complesse e semplici.

A cavallo delle festività natalizie tutte le ASL hanno presentato i loro atti aziendali, e alcune ASL hanno proposto di trasformare alcune SC veterinarie in SSD, per un totale di 15 SC e 9 SSD.

Oggi la nostra segreteria è impegnata a chiedere e mantenere le SC per i 24 servizi veterinari, in forza della modifica introdotta dalla Legge 189/2012 per i Servizi di Sanità pubblica veterinaria e sicurezza alimentare. Le nostre osservazioni inoltrate alle ASL e alla Regione, si sono incentrate sulla considerazione che i SV sono centri di costo e centri di re-

sponsabilità, sulla significativa dimensione quali-quantitativa delle attività proprie di ciascun servizio, sulla specificità delle risorse professionali utilizzate (dirigenziali e non) e sulla necessità di ulteriori articolazioni organizzative necessarie al buon funzionamento dei servizi. Alcune ASL avendo attribuito SC ad alcune funzioni aggregate al DP, e non anche ai SV, potrebbero attribuire la direzione del DP al direttore di una funzione aggregata, escludendo i responsabili dei servizi "strutturali e storici" del DP, quasi a voler snaturare la vera missione del Dipartimento.

Abbiamo evidenziato come alcune ASL non abbiano tenuto conto delle Linee di indirizzo regionali, che prevedono che nel dipartimento di prevenzione vengano individuate le strutture complesse "solo per le articolazioni previste dalla normativa nazionale", e che all'interno del DP le strutture complesse fossero individuate sulla base della complessità delle funzioni e delle dotazioni organiche dei servizi.

Rimarcando che i Servizi veterinari sono stati organizzati al livello organizzativo minimo previsto dalla legge, senza alcuna duplicazione o realizzazione di ulteriori articolazioni anche laddove necessarie al buon funzionamento dei servizi, abbiamo chiesto all'Assessore regionale alla Sanità di intervenire presso i direttori delle ASL, per garantire l'applicazione della Legge 189/2012. Come intersindacale abbiamo richiesto l'apertura del tavolo della conferenza permanente ai sensi dell'articolo 6 comma 3 del CCNL 2002-2005, per discutere alla presenza dell'Assessore alla Sanità e dei direttori generali delle ASL e delle Aziende OU della Sardegna la nuova programmazione sanitaria.

In conclusione diciamo che oggi non possiamo prevedere come evolverà la situazione, ma comunque vada, bisogna riconoscere il merito e l'impegno che la Segreteria regionale, le Segreterie aziendali e i colleghi stanno mettendo in campo, per evitare che un eventuale ridimensionamento dei Servizi, possa ridurre la valenza strategica dei servizi veterinari nella nostra Regione.

ANGELA VACCA, *Segretario regionale*