
**Strumento per l'attenzione all'equità
dei progetti di prevenzione**

•

Costa Giuseppe, Gelormino Elena, Marra Michele

Presentazione dello strumento

Obiettivo

Obiettivo dello strumento è stimolare gli enti e le istituzioni che intendono sviluppare interventi di prevenzione ad acquisire una specifica attenzione verso le differenze esistenti nei profili di salute in diversi sottogruppi di popolazione e a ricalibrare l'impostazione delle loro proposte progettuali verso la riduzione delle disuguaglianze. In particolare, si tratta di un *tool* che, andando oltre le mere affermazioni di principio e attraverso l'applicazione sistematica di una griglia di domande orientate all'equità, è capace di leggere ed interpretare i vari e possibili effetti di un progetto sulle disuguaglianze di salute.

Struttura

Lo strumento si compone di una preliminare presentazione di una griglia di domande elaborata per assicurare equità nella prevenzione e poi di una esemplificazione della sua applicazione creata appositamente sulle linee progettuali del bando CCM 2012, con l'esclusione dell'area delle azioni centrali. Fra i progetti strategici di interesse nazionale, le azioni di sistema sono state divise in due blocchi sulla base dell'affinità dei problemi organizzativi ed etici sottostanti: la prima scheda include i progetti di integrazione sociosanitaria indipendentemente dalla tipologia di beneficiario, la seconda è dedicata all'organizzazione delle donazioni e dei trapianti. In questa seconda parte ogni tabella esemplificativa è costituita dalle seguenti colonne:

1. il numero di identificazione della linea progettuale secondo il bando CCM 2012 (ID);
2. una serie di cinque domande specifiche volte ad orientare verso l'equità il progetto che potrebbero servire sia in fase di elaborazione sia per la valutazione successiva dello stesso (lente per l'equità);
3. un approfondimento che cerca di spiegare il quesito della lente all'utilizzatore, nel caso specifico dei temi della specifica linea progettuale; esso può essere ampliato da ogni singolo proponente a seconda delle proprie conoscenze/esperienze. Un primo parziale approfondimento è stato condotto nel recente Rapporto Prevenzione¹;
4. una lista di caratteristiche di stratificazione/discriminazione sociale - secondo la classificazione PROGRESS Plus, elaborata dalla comunità scientifica internazionale - che servono ad identificare i gruppi sociali più vulnerabili al possibile beneficio o danno selettivo.

In pratica, ogni domanda della lente per l'equità (comune per tutte le aree di intervento) e il corrispondente approfondimento (specifico per ogni scheda) prende in considerazione un differente aspetto dell'attenzione di un progetto alle disuguaglianze di salute e si pone come il momento preparatorio di riflessione al quale segue l'espressione di un giudizio sull'interessamento o meno di ogni singolo elemento di discriminazione o stratificazione sociale.

Esperienze di riferimento

La lente per l'equità deriva dal lavoro proposto per l'orientamento di linee guida dal gruppo dell'International Clinical Epidemiology Network (INCLIN)².

Il modello di analisi delle caratteristiche di discriminazione sociale PROGRESS - Plus deriva dall'esperienza della Cochrane - Campbell Collaboration^{3, 4} ed è descritto in tab. 1. A causa della situazione precaria degli

¹ Costa G, Gelormino E, Cislighi C. (2011), *La prevenzione delle disuguaglianze*. In: Rapporto Prevenzione 2011, Le attività di prevenzione. Fondazione Smith Kline, ed. Il Mulino, Bologna.

² Dans AM, Dans L, Oxman AD, et al. *Assessing equity in clinical practice guidelines*. *Journal of Clinical Epidemiology* 2007; 60: 540-6

³ Tugwell P, Petticrew M, Robinson M, et al. *Cochrane and Campbell Collaboration, and health equity*. *Lancet* 2006; 367: 1128-30

istituti di detenzione italiani e dell'attualità dei temi della sanità penitenziaria, l'elemento "Plus", che gli autori lasciano aperto alle esigenze locali dell'utilizzatore, potrebbe considerarsi dedicato nel nostro paese, in particolare, allo stato di detenzione in istituto di pena.

Tabella 1 – categorie incluse nel framework PROGRESS - Plus

PROGRESS	
Place of residence	Luogo di vita: es. contesto urbano vs montano o insulare, periferie urbane vs quartieri agiati
Race - Ethnicity	Background culturale, etnico, elementi di ghettizzazione
Occupation	Ruoli professionali, disoccupazione, precarietà contrattuale
Gender	Maschile vs femminile
Religion	Background religioso, elementi di ghettizzazione su base religiosa
Education	Anni di studio, titolo di studio
Social capital	Supporto familiare, amicale, di vicinato
Socio - economic position	Reddito, posizione di prestigio sociale
PLUS	
People in criminal justice system	Detenzione in case circondariali e carceri

Raccomandazioni

Le raccomandazioni della lente per l'equità INCLen proposte per l'ideazione di un progetto di prevenzione e promozione della salute orientato all'equità sono riportate di seguito:

- **Un progetto di prevenzione e/o promozione della salute dovrebbe rivolgersi al contrasto di un problema di salute frequente (con un elevato *burden*)⁵ nei gruppi socialmente svantaggiati**
- **Un progetto di prevenzione e/o promozione dovrebbe avere almeno pari efficacia fra gruppi sociali o, meglio, efficacia superiore nei gruppi sociali svantaggiati**
- **Nell'ideazione di un progetto di prevenzione/promozione della salute si dovrebbe prendere in considerazione anche l'accettabilità dei risultati attesi nei diversi gruppi sociali**
- **Un progetto di prevenzione e/o promozione della salute dovrebbe includere, nella fase di implementazione, gli strumenti per il superamento delle barriere che impediscono l'accesso al beneficio da parte dei soggetti socialmente svantaggiati**
- **La valutazione d'impatto proposta in ogni progetto di prevenzione e/o promozione della salute dovrebbe includere anche la misura dell'effetto ottenuto nei gruppi sociali svantaggiati**
- **L'applicazioni delle suddette raccomandazioni implica che il progetto indichi chi sono i beneficiari del progetto, con quale razionale sono stati identificati e se essi includono soggetti per cui uno svantaggio di salute (rischio, accesso, esito) è sospettato o dimostrato.**

⁴ Kavanagh J, Oliver S and Lorenc T. *Reflections and developing and using PROGRESS-Plus*. Equity Update 2008; 2(1): 1-3

⁵ Nel contesto del Piano Nazionale di Prevenzione un secondo criterio di priorità spesso richiamato è che il problema di prevenzione debba anche essere modificabile

AREA A: SOSTEGNO ALLE REGIONI PER L'IMPLEMENTAZIONE DEL PNP E DI "GUADAGNARE SALUTE"

Sorveglianza epidemiologica innovativa

ID	Lente per l'equità	Esempi esplicativi	Dimensioni interessate								
			P	R	O	G	R	E	S	S	plus
1	Il progetto è rivolto a risolvere un problema di salute rilevante per i gruppi socialmente svantaggiati?	<i>I sistemi di indagine (sia i sistemi informativi correnti sia i sistemi di sorveglianza) nel nostro Paese sono in grado di monitorare molti dei fattori di rischio e delle malattie a più elevato burden of disease fra i gruppi sociali svantaggiati; tuttavia alcuni fattori di rischio rilevanti per le differenze sociali sono spesso trascurati (fattori di rischio psico-sociali e ambientali). Inoltre molti dei sistemi di indagine non rilevano covariate idonee per misurare le disuguaglianze di salute (soprattutto quelle attribuibili ai determinanti sociali)</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	È ragionevole attendersi effetti dell'intervento proposto diversi fra gruppi sociali diversi?	<i>In fase di rilevazione dei dati la capacità di fornire informazioni può essere più limitata nei soggetti che tendono all'esclusione sociale; in alcuni contesti l'informazione non è ottenibile davvero per limiti intrinseci al gruppo (es. nomadi, immigrati irregolari) o legali (es. alcune categorie di detenuti). In fase di valorizzazione dei risultati la disponibilità di informazioni sulle disuguaglianze favorirà i gruppi sociali più svantaggiati nella definizione di priorità e di target</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	Gli effetti dell'intervento proposto sono valutati diversamente da gruppi sociali diversi?	<i>In fase di rilevazione dei dati l'utilità di fornire informazioni personali può essere percepita in modo diverso fra soggetti svantaggiati; in alcune categorie l'informazione richiesta può essere vista come possibile veicolo di indagine o persecuzione. In fase di valorizzazione dei risultati la disponibilità di informazioni sulle disuguaglianze potrebbe suscitare resistenze tra quanti privilegiano un approccio universalista semplice rispetto ad uno universalista proporzionale</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	Il progetto proposto prevede interventi per minimizzare le barriere di accesso che spesso ostacolano i soggetti socialmente svantaggiati?	<i>Le ragioni su esposte possono rappresentare barriere di accesso ai benefici potenziali del progetto da parte delle categorie svantaggiate. Tali barriere culturali, linguistiche, legali dei soggetti o delle circostanze possono essere superate dall'intervento.</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	La valutazione dell'impatto del progetto include la misura anche nelle popolazioni svantaggiate?	<i>La misura dell'effetto dovrebbe includere elementi di stima dell'efficacia nell'arricchimento delle conoscenze anche rispetto alle differenze tra gruppi sociali più o meno avvantaggiati.</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus

Prevenzione universale

ID	Lente per l'equità	Esempi esplicativi	Dimensioni interessate								
			P	R	O	G	R	E	S	S	
2 3 4 5 6	Il progetto è rivolto a risolvere un problema di salute rilevante per i gruppi socialmente svantaggiati?	<i>In tutte le aree previste dal programma i fattori di rischio considerati hanno una distribuzione differente fra gruppi e contesti sociali più svantaggiati. Questo vale per quasi tutti i fattori di rischio comportamentali, per i rischi occupazionali e ambientali e per le malattie infettive [Costa G 2011]. Questo criterio potrebbe essere utilizzato per scegliere priorità nei progetti. Ad esempio alcuni setting lavorativi sono caratterizzati da subculture favorevoli a comportamenti insalubri come fumo e alcool o ad atteggiamenti favorevoli al risk taking per la sicurezza, che espongono i lavoratori di bassa posizione sociale a maggiori rischi per la salute e la sicurezza.</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	È ragionevole attendersi effetti dell'intervento proposto diversi fra gruppi sociali diversi?	<i>Interventi normativi, ambientali e di contesto hanno solitamente effetti più ugualitari, ma anche tra questi alcuni presentano una maggiore capacità di ridurre le disuguaglianze di esposizione; ad esempio per il fumo le manovre sul prezzo sono quelle di provata efficacia per la riduzione delle disuguaglianze sociali. Mentre interventi educativi sui comportamenti hanno una minore efficacia sui gruppi sociali più svantaggiati a causa di maggiore dipendenza dai fattori di rischio, di una minore capacità di comprensione e controllo degli effetti delle scelte a lungo termine e di una minore compliance per interventi di lungo periodo.</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	Gli effetti dell'intervento proposto sono valutati diversamente da gruppi sociali diversi?	<i>Le persone che hanno studiato meno e vivono in contesti sociali disagiati hanno una percezione dei rischi a volte insufficiente a motivare un cambiamento delle abitudini e spesso si trovano a vivere in quartieri e abitazioni di qualità scadente, con esposizioni ambientali peggiori, senza avere la possibilità economica di cambiare la propria vita. Anche l'influenza sociale può avere un ruolo determinante nel mantenere o instaurare abitudini e condizioni di vita pericolose per la salute; questo è tanto più grave quanto più si applica al passaggio da una generazione all'altra, minando le possibilità di mobilità sociale ascendente.</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	Il progetto proposto prevede interventi per minimizzare le barriere di accesso che spesso ostacolano i soggetti socialmente svantaggiati?	<i>Le ragioni su esposte possono rappresentare barriere di accesso ai benefici potenziali del progetto da parte delle categorie svantaggiate, per superare le quali l'intervento deve essere ricalibrato perché sappia essere mirato alle caratteristiche di maggiore dipendenza e resistenza nelle categorie più svantaggiate.</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	La valutazione dell'impatto del progetto include la misura anche nelle popolazioni svantaggiate?	<i>La misura dell'effetto dovrebbe includere elementi di stima dell'efficacia anche nei gruppi svantaggiati</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus

Medicina predittiva

ID	Lente per l'equità	Esempi esplicativi	Dimensioni interessate								
			P	R	O	G	R	E	S	S	plus
7	Il progetto è rivolto a risolvere un problema di salute rilevante per i gruppi socialmente svantaggiati?	<i>I percorsi del tumore della mammella e del colon retto riguardano due tumori la cui incidenza è più alta tra i soggetti più avvantaggiati ma la cui mortalità è più alta tra quelli svantaggiati; ci sono evidenze che suggeriscono che questa inversione di distribuzione sociale tra incidenza e sopravvivenza sia attribuibile a problemi che riguardano soprattutto la testa e la coda dei rispettivi percorsi assistenziali, cioè sia il riconoscimento tempestivo della malattia sia l'appropriato trattamento della patologia dopo l'intervento in fase acuta.</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	È ragionevole attendersi effetti dell'intervento proposto diversi fra gruppi sociali diversi?	<i>Lo screening dei due tumori e il relativo percorso diagnostico terapeutico richiedono impegno da parte della persona e piena consapevolezza del proprio rischio, nonché una compliance elevata ai controlli ripetuti imposti da un rischio di patologia accertato. Tale impegno di tempo e attenzione può essere meno disponibile ai soggetti di gruppi sociali svantaggiati.</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	Gli effetti dell'intervento proposto sono valutati diversamente da gruppi sociali diversi?	<i>È possibile che i gruppi sociali svantaggiati diano priorità a problemi attuali piuttosto che a rischi futuri, data la più ridotta disponibilità di risorse e le minori capacità di controllo sulle proprie scelte.</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	Il progetto proposto prevede interventi per minimizzare le barriere di accesso che spesso ostacolano i soggetti socialmente svantaggiati?	<i>Le ragioni su esposte possono rappresentare barriere di accesso ai benefici potenziali del progetto da parte delle categorie svantaggiate, che devono essere superate con appropriate misure nell'intervento.</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	La valutazione dell'impatto del progetto include la misura anche nelle popolazioni svantaggiate?	<i>La misura dell'effetto dovrebbe includere elementi di stima dell'efficacia anche nei gruppi svantaggiati</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus

Prevenzione della popolazione a rischio

ID	Lente per l'equità	Esempi esplicativi	Dimensioni interessate								
			P	R	O	G	R	E	S	S	
8 9	Il progetto è rivolto a risolvere un problema di salute rilevante per i gruppi socialmente svantaggiati?	<i>I disturbi del comportamento in età evolutiva presentano una distribuzione sociale a sfavore delle aree e dei gruppi più svantaggiati e sono un indizio di un più ampio fenomeno di generazione di delle disuguaglianze sociali nella salute che partendo dall'età evolutiva avranno conseguenze importanti sulle disuguaglianze sociali in età adulta. Mentre la ricerca sulle differenze sociali nell'esordio e nell'evoluzione delle demenze senili è ancora inadeguata, seppure sia noto che lo svantaggio sociale porta ad anticipare l'insorgenza e aggravare la progressione delle forme di disabilità nell'anziano.</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	È ragionevole attendersi effetti dell'intervento proposto diversi fra gruppi sociali diversi?	<i>Strategie di identificazione precoce dei disturbi possono avere un miglior rapporto costo benefici se si applicano in contesti dove più alta è la prevalenza dei disturbi, che quasi sempre riguardano le aree deprivate. Inoltre le strategie di iniziativa hanno una maggiore efficacia di quelle di attesa sui gruppi e le aree sociali più sfavoriti</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	Gli effetti dell'intervento proposto sono valutati diversamente da gruppi sociali diversi?	<i>I familiari delle persone affette da questi disturbi , se appartenenti ad aree di svantaggio sociale, potrebbero avere altre priorità nella qualità delle condizioni di vita propria o di altri membri del nucleo familiare</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	Il progetto proposto prevede interventi per minimizzare le barriere di accesso che spesso ostacolano i soggetti socialmente svantaggiati?	<i>Le ragioni su esposte possono rappresentare barriere di accesso od opportunità per i benefici potenziali del progetto da parte delle categorie svantaggiate, che devono essere espressamente considerate per adeguare gli interventi alle diverse condizioni di bisogno dei gruppi e delle aree più svantaggiate</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	La valutazione dell'impatto del progetto include la misura anche nelle popolazioni svantaggiate?	<i>La misura dell'effetto dovrebbe includere elementi di stima dell'efficacia anche nei gruppi svantaggiati</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus

Prevenzione delle complicanze e delle recidive di malattia

ID	Lente per l'equità	Esempi esplicativi	Dimensioni interessate								
			P	R	O	G	R	E	S	S	plus
10 11 12	Il progetto è rivolto a risolvere un problema di salute rilevante per i gruppi socialmente svantaggiati?	<i>Il dolore cronico, la lunga sopravvivenza e la multimorbilità presentano una distribuzione disuguale a sfavore dei gruppi e delle aree sociali più svantaggiati a causa delle disuguaglianze nella morbosità che è alla loro origine, tuttavia le disuguaglianze soprattutto tra gli anziani sono di minore intensità a causa della maggiore sopravvivenza dei più avvantaggiati. È plausibile che a parità di gravità della condizione, la progressione dei disturbi e della disabilità sia più veloce e severa tra i soggetti più svantaggiati.</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	È ragionevole attendersi effetti dell'intervento proposto diversi fra gruppi sociali diversi?	<i>È noto che i soggetti svantaggiati tendano ad avere minore accesso a nuove tecnologie al momento della loro introduzione nei livelli di assistenza (come potrebbe accadere per il trattamento del dolore) e minore continuità in percorsi di cura lunghi, con alta comorbidità, richiedenti compliance del paziente e della famiglia</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	Gli effetti dell'intervento proposto sono valutati diversamente da gruppi sociali diversi?	<i>I familiari delle persone affette da queste patologie, se appartenenti ad aree di svantaggio sociale, potrebbero avere altre priorità nella qualità delle condizioni di vita propria o di altri membri del nucleo familiare</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	Il progetto proposto prevede interventi per minimizzare le barriere di accesso che spesso ostacolano i soggetti socialmente svantaggiati?	<i>Le ragioni su esposte possono rappresentare barriere di accesso ai benefici potenziali del progetto da parte delle categorie svantaggiate, da superare adattando gli interventi alla particolare concentrazione e qualità dei bisogni dei gruppi più svantaggiati</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	La valutazione dell'impatto del progetto include la misura anche nelle popolazioni svantaggiate?	<i>La misura dell'effetto dovrebbe includere elementi di stima dell'efficacia anche nei gruppi svantaggiati</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus

AREA B: SOSTEGNO A PROGETTI STRATEGICI DI INTERESSE NAZIONALE

Azioni di sistema - 1

ID	Lente per l'equità	Esempi esplicativi	Dimensioni interessate								
13 14	Il progetto è rivolto a risolvere un problema di salute rilevante per i gruppi socialmente svantaggiati?	<i>Esordio e progressione della disabilità e delle conseguenze sulle famiglie che devono gestirla possono essere più frequenti e severe nei gruppi e nelle aree sociali più svantaggiate, anche se la più lunga sopravvivenza delle persone più avvantaggiate modera l'impatto di queste disuguaglianze in termini assoluti. Le disuguaglianze di percorso assistenziale nei contesti sanitari si verificano non tanto durante i ricoveri ospedalieri, quanto del momento in cui il paziente, dimesso, dovrebbe ottenere cure e attenzioni dal contesto familiare e avere la capacità di districarsi in modo autonomo (lui o la sua famiglia) nell'offerta di servizi territoriali sociali e sanitari; questo è particolarmente vero per condizioni morbose con alta prevalenza di disabilità come le patologie cerebrovascolari, lo scompenso cardiaco e lo scompenso respiratorio cronici</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	È ragionevole attendersi effetti dell'intervento proposto diversi fra gruppi sociali diversi?	<i>Un miglioramento dell'integrazione socio-sanitaria selettiva sui gruppi o sulle aree a maggiore bisogno può aspettarsi un migliore rapporto costo benefico per la più alta prevalenza di bisogno in questi gruppi e in queste aree; ma anche per la loro migliore suscettibilità all'intervento data la non sostenibilità economica per essi delle alternative di assistenza privata</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	Gli effetti dell'intervento proposto sono valutati diversamente da gruppi sociali diversi?	<i>L'autonomia economica delle persone abbienti può far sì che abbiano minore percezione dell'importanza di un'integrazione sociosanitaria</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	Il progetto proposto prevede interventi per minimizzare le barriere di accesso che spesso ostacolano i soggetti socialmente svantaggiati?	<i>Le ragioni su esposte possono rappresentare barriere od opportunità di accesso ai benefici potenziali del progetto da parte delle categorie svantaggiate, che devono essere considerate per mirare l'intervento alle situazioni di maggiore bisogno</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	La valutazione dell'impatto del progetto include la misura anche nelle popolazioni svantaggiate?	<i>La misura dell'effetto dovrebbe includere elementi di stima dell'efficacia anche nei gruppi svantaggiati</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus

Azioni di sistema - 2

ID	Lente per l'equità	Esempi esplicativi	Dimensioni interessate								
			P	R	O	G	R	E	S	S	plus
15	Il progetto è rivolto a risolvere un problema di salute rilevante per i gruppi socialmente svantaggiati?	<i>Non esistono studi nella realtà italiana, e pochi sono quelli a livello internazionale, che verificano le disuguaglianze di cura nei soggetti detenuti e in altri soggetti a forte esclusione sociale (Rom e Sinti, ad esempio). Riscontri aneddotici possono indurre al sospetto di tempi d'attesa più lunghi per certe categorie sociali.</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	È ragionevole attendersi effetti dell'intervento proposto diversi fra gruppi sociali diversi?	<i>Una diversa sensibilità al rischio, una minore capacità di ricerca e negoziazione di soluzioni e una diversa valutazione medica di gravità della malattia che porta al trapianto può modificare l'efficacia dell'intervento nei soggetti socialmente più vulnerabili</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	Gli effetti dell'intervento proposto sono valutati diversamente da gruppi sociali diversi?	<i>Culture che ritengono inammissibile il trapianto d'organo possono rendere inaccettabile l'intervento da parte dei soggetti appartenenti a minoranze etniche o religiose</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	Il progetto proposto prevede interventi per minimizzare le barriere di accesso che spesso ostacolano i soggetti socialmente svantaggiati?	<i>Le ragioni su esposte possono rappresentare barriere di accesso ai benefici potenziali del progetto da parte delle categorie svantaggiate che devono essere adeguatamente tenute in conto per mirare l'intervento alle situazioni di maggiore bisogno</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus
	La valutazione dell'impatto del progetto include la misura anche nelle popolazioni svantaggiate?	<i>La misura dell'effetto dovrebbe includere elementi di stima dell'efficacia anche nei gruppi svantaggiati</i>	P	R	O	G	R	E	S	S	plus