

IL SISTEMA SANITARIO ITALIANO: UNA RISORSA PER LO SVILUPPO

Analisi della situazione

La salute è un diritto fondamentale dei cittadini, il Servizio sanitario nazionale è lo strumento e la risorsa fondamentale per attuarlo.

Oggi si parla apertamente di rischio di non sostenibilità dell'attuale sistema sanitario pubblico.

Molteplici cause fra cui l'invecchiamento della popolazione, il rallentamento dello sviluppo economico, la forte disuguaglianza tra sistemi sanitari regionali, non hanno consentito una crescita dell'investimento in salute e hanno, di fatto, indebolito un sistema sanitario che rappresentava un fiore all'occhiello del nostro Paese, oltre che un modello per tanti altri.

Come il lavoro, quello della salute e della sostenibilità del SSN devono tornare ad essere temi centrali del programma di un governo. Questo non è sempre avvenuto negli ultimi anni. Gli studi sulla sostenibilità confermano l'idea di un sistema sanitario che si avvia a non essere universalistico e completamente pubblico, ma basato sulla integrazione di diversi pilastri: sanità integrativa, ecc.

Al di là dei proclami, vi è dunque in atto uno smantellamento del sistema sanitario nazionale come finora inteso.

Come è possibile contrastare questo indirizzo?

Dal nostro punto di vista, occorre uscire dall'idea della "manutenzione" e impegnarsi frontalmente in riforme e interventi fortemente innovativi nella sfida della sostenibilità e della qualità del sistema, partendo dal concepire la salute come risorsa e investimento, non come un costo.

Questo contributo parte dal presupposto che, nei momenti di crisi, occorre concentrarsi su ciò che può ridare valore e ripresa al Paese, senza comprimere i diritti e il livello di civiltà. La sanità pubblica è, come il lavoro, non solo un diritto ma una risorsa di grande ed irrinunciabile valore. E' questa la chiave con cui va affrontato ogni discorso sul servizio sanitario nazionale e sui pilastri dell'universalismo e della solidarietà.

In questo contributo si toccano due aspetti: il primo riguarda i motivi per cui occorre promuovere l'attuale SSN, finanziato attraverso la fiscalità generale; il secondo si propone di dare spunti su quali possibili interventi possono aiutare a migliorarne la qualità e l'efficienza controllando la spesa.

1) Dalla difesa alla promozione della sanità pubblica

Nonostante i continui attacchi, i dati di tutta la letteratura mondiale dimostrano che i sistemi pubblici universalistici a gestione diretta sono quelli che funzionano meglio in quanto coprono i bisogni di tutta la popolazione, danno sicurezza a ciascuno di non impoverirsi in caso di grave malattia, e complessivamente costano meno.

Gli USA hanno una sanità che costa 3-4 volte in più della nostra. Persino la Francia spende il doppio procapite.

Contrariamente a quanto si pensa, il nostro SSN non costa molto e dà mediamente buone prestazioni. Lo dicono le graduatorie mondiali redatte dall'OCSE valutando il rapporto qualità erogata/costi sostenuti.

Nonostante ciò, i fondi per la sanità pubblica sono stati costantemente presi di mira nelle manovre di governo, sia attraverso tagli lineari che attraverso l'aumento dei ticket.

Gli effetti di queste politiche, basate solo su considerazioni di tipo economico-finanziario, stanno provocando una crescente destrutturazione del sistema che si traduce in difficoltà di accesso alle prestazioni da parte dei cittadini, conseguente aumento delle problematiche legate alla salute, crescita della spesa privata e dunque un diritto alla salute sempre più legato alla disponibilità economica.

Ad oggi, le politiche di contrasto a questo indirizzo hanno lavorato principalmente su promozione dell'appropriatezza, razionalizzazione della spesa, contrasto agli sprechi e migliore allocazione delle risorse già impiegate attraverso interventi organizzativi e valutativi dell'efficacia e dell'efficienza.

Sono stati interventi che sono indubbiamente serviti a combattere sacche di spreco e di inefficienza ancora presenti in tanti ambiti e in tante regioni italiane, oltre che a promuovere più omogeneità nel livello di efficacia ed efficienza delle cure erogate.

Ma probabilmente, è arrivato il momento di passare da una politica di difesa del sistema pubblico ad una politica di promozione dello stesso inteso come investimento produttivo in termini di salute, di modelli organizzativi, di occupazione e ricerca, allo scopo intervenendo anche a modificare l'approccio culturale di cittadini e pazienti, operatori, professionisti, istituzioni e, in generale, di quanti sono chiamati ad interagire con esso.

2) Alcuni spunti di "riforma" del SSN

Per fronteggiare le emergenti difficoltà, il sistema ha bisogno sia di una nuova progettualità sia di attuare scelte già effettuate ma mai di fatto applicate.

L'innovazione del sistema passa dunque attraverso queste fondamentali scelte:

- Una governance integrata

In sanità, il punto non è scegliere tra governo centrale o governo regionale e locale, questione dibattuta anche nel recente dibattito referendario. Il punto è che il sistema funziona solo se vi è integrazione ottimale, e non competizione, tra questi livelli, ciascuno per la propria parte, distinguendo livelli differenziati di assistenza, modulati su funzioni di primo livello (il medico di famiglia e la medicina del territorio), di secondo (le funzioni presenti in ciascun ospedale e/o in ogni azienda) o di terzo livello (le funzioni di carattere sovraaziendali o regionale).

- La salute in mano all'economia?

Una distorta interpretazione del regionalismo in questo settore, oltre che l'incapacità di governo di molte Regioni, hanno fatto in modo che si sia favorita invece che ostacolata la disomogeneità del sistema e che, per controllare questa tendenza, soprattutto da un punto di vista della spesa, si sia dovuti ricorrere al diretto controllo del Ministero dell'economia e delle Finanze sulle politiche sanitarie regionali e nazionali, a discapito del potere di indirizzo del Ministero della salute e con evidente limitazione delle politiche sanitarie di sviluppo e innovazione.

Da qui, si pone come necessità la rivalutazione dei rapporti tra autonomie regionali, Ministero della Salute e Ministero dell'economia e delle finanze; divengono, inoltre, strumenti critici i criteri di ripartizione del fondo sanitario, le modalità di pagamento da parte del Ministero dell'economia e soprattutto l'equilibrata gestione delle risorse da parte delle Regioni.

La presenza di molte regioni con elevati e insostenibili disavanzi strutturali e gravi carenze nell'erogazione dei Lea, fanno sì che i Piani di rientro costituiscano uno strumento fondamentale del sistema di governance del SSN, ma l'esperienza in questo ambito ha ampiamente dimostrato che esistono ampi margini di riorganizzazione ed efficientamento dei sistemi sanitari regionali, perciò **è necessario fare passo avanti nell'individuazione di nuovi strumenti di controllo e di governance integrata Stato e Regioni**, strumenti che possano garantire una maggiore qualità ed appropriatezza delle cure, ma anche ad affrontare le tendenze espansive della domanda di prestazioni sanitarie indotte dalle dinamiche demografiche.

- Ricerca e innovazione.

Il tema dell'HTA (health technology assessment) è oggi un punto di snodo per affrontare la sfida tra sostenibilità e qualità delle prestazioni. Senza un governo adeguato in termini di spesa e programmazione, senza competenze professionali autonome e processi decisionali supportati da evidenze scientifiche, i costi già elevati lo saranno sempre più, senza riscontri positivi sui livelli di salute. Prevenire l'erogazione di prestazioni inefficaci e superflue e verificare il reale impatto assistenziale delle nuove tecnologie, favorisce la corretta allocazione delle risorse e una maggiore garanzia di accesso ad esse da parte dei cittadini.

Proposte...

Su ogni argomento, dal lavoro di approfondimento, emergeranno delle proposte di intervento, anche legislative, che presenteremo a Roma durante l'incontro nazionale.