

Health21: La salute per tutti nel 21° secolo
(Health21: Health for all in the 21st century)

Introduzione alla strategia della Salute per tutti nella Regione Europea dell'Organizzazione Mondiale della Sanità

Dichiarazione della sanità mondiale adottata dalla comunità della sanità mondiale nella cinquantunesima Assemblea Mondiale della Sanità , maggio 1998

I. Noi Stati Membri dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), riaffermiamo il nostro impegno nei confronti del principio enunciato nella sua Costituzione secondo il quale uno dei diritti fondamentali di ciascun essere umano è quello di godere del massimo livello ottenibile di salute; nel dichiarare ciò, sosteniamo la dignità e il valore di ogni persona, nonché uguali diritti, doveri e responsabilità condivise da parte di tutti nei confronti della salute.

II. Siamo consapevoli che il miglioramento della salute e del benessere delle persone costituisce l'obiettivo ultimo dello sviluppo economico e sociale. Siamo impegnati a perseguire l'equità, la solidarietà e la giustizia sociale nonché l'inserimento nelle nostre strategie di una visione che tenga in considerazione le differenze di sesso. Mettiamo in rilievo l'importanza della riduzione delle ingiustizie sociali ed economiche attraverso il miglioramento della salute dell'intera popolazione. Per questo motivo diventa obbligatorio prestare la massima attenzione ai più bisognosi, a coloro che sono affetti da malattie, a coloro che non dispongono di servizi sanitari adeguati e a coloro che sono in stato di povertà. Riaffermiamo la nostra volontà di promuovere la salute affrontando i determinanti e prerequisiti che stanno alla base di essa. Siamo consapevoli che i mutamenti della situazione sanitaria mondiale richiedono che venga attuata la "Strategia della Salute per tutti per il 21° secolo" attraverso specifiche politiche e strategie regionali e nazionali.

III. Ribadiamo il nostro impegno nei confronti del rafforzamento, dell'adattamento e della riforma, qualora opportuni, dei nostri sistemi sanitari, comprese le funzioni e i servizi essenziali di sanità pubblica, in modo da assicurare l'accesso da parte di tutti ai servizi sanitari, che devono fondarsi su prove scientifiche, essere di buona qualità, essere economici e sostenibili per il futuro. Manifestiamo l'intenzione di assicurare la disponibilità di assistenza sanitaria di primo livello, così come è stata definita nella Dichiarazione di Alma-Ata e sviluppata nelle nuove strategie. Continueremo a sviluppare i sistemi sanitari per rispondere alle condizioni sanitarie attuali e future, alla situazione socio-economica e ai bisogni della gente, incluse comunità e nazioni, attraverso azioni appropriate e investimenti in salute realizzati dal settore pubblico e da quello privato.

IV. Siamo consapevoli che nel lavorare per raggiungere la Salute per tutti, le nazioni, le comunità, le famiglie e gli individui sono interdipendenti. Come comunità di nazioni, agiremo insieme per affrontare le minacce comuni nei confronti della salute e per promuovere il benessere universale.

V. Noi Stati Membri dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, in questo documento ci impegniamo a promuovere e sostenere i diritti e i principi, le azioni e le responsabilità enunciate dalla presente Dichiarazione mediante la concertazione delle azioni, la partecipazione e l'alleanza, facendo appello a tutte le popolazioni e alle istituzioni affinché condividano la visione della Salute per tutti per il 21° secolo, e producano ogni sforzo comune per raggiungerla.

Premessa

Gli Stati Membri della Regione Europea dell'Organizzazione Mondiale della Sanità – 51 Paesi e 870 milioni di persone che vivono in un'area che si estende dalla Groenlandia a nord, al Mediterraneo a sud, alle spiagge del Pacifico della federazione Russa ad est – hanno effettuato notevoli progressi nel campo della salute. Dal 1980, nonostante le notevoli differenze hanno compiuto un percorso comune ed hanno adottato un riferimento politico comune per lo sviluppo della salute. Tale politica, fondata su una precisa analisi dei problemi di salute delle popolazioni della Regione, ha stabilito degli obiettivi volti al loro miglioramento ed ha definito le strategie che gli Stati, le organizzazioni e la società civile possono utilizzare per fare in modo che le politiche nazionali si traducano in programmi operativi a livello locale in tutta la Regione.

Questa politica non è un evento estemporaneo: è monitorata in via sistematica sulla base di indicatori concordati che vengono utilizzati da tutti gli Stati, è altresì aggiornata con periodicità al fine di avere la sicurezza che rifletta i cambiamenti che avvengono all'interno degli Stati nonché le evidenze scientifiche più aggiornate raccolte dall'Organizzazione Mondiale della Sanità e da altre autorevoli fonti.

Il presente aggiornamento è stato approvato dal Comitato Regionale per l'Europa dell'Organizzazione Mondiale della Sanità nel settembre 1998, e definisce gli impegni fino alla prossima revisione, prevista per il 2005. È il prodotto di un'ampia analisi scientifica, oltre che di una consultazione formale con i 51 Stati Membri e con alcune fra le maggiori organizzazioni presenti in Europa. Rappresenta la migliore e più estesa guida disponibile per gli Stati sulle modalità per formulare le proprie politiche nazionali per la salute, nonché per realizzare un'ampia partecipazione della società civile attraverso approcci pratici che hanno dato prova di efficacia negli Stati pluralistici e democratici della Regione Europea. Questa breve introduzione ha il significato primario ed importante di ispirare i Primi Ministri, i Ministri della Sanità e gli altri Ministri dei Governi degli Stati Membri della Regione Europea a garantire che vengano adottate iniziative per fare in modo che le politiche e le strategie volte al miglioramento delle condizioni di salute siano coerenti in ciascun Paese con il documento Health21: il quadro di riferimento della strategia della Salute per tutti nella Regione Europea dell'Organizzazione Mondiale della Sanità. Questo, più di qualunque altra decisione che essi potranno prendere, contribuirà ad assicurare, all'inizio del 21° secolo, una migliore qualità di vita ai cittadini di ciascuno Stato.

J.E.Asvall

*Direttore Regionale per l'Europa
dell'Organizzazione Mondiale della Sanità*

Sintesi

È sano? La domanda è semplice, ma profonda.

Con questa domanda, coloro che detengono il potere decisionale possono mutare il corso dello sviluppo dell'umanità. All'avvicinarsi del ventunesimo secolo, le popolazioni europee stanno ricercando un approccio socialmente più responsabile e sostenibile allo sviluppo e alla crescita. Spesso esso implica la soluzione del conflitto fra il perseguimento della ricchezza e la protezione e il miglioramento della salute.

Come stabilito nel 1998 dalla Dichiarazione della Sanità Mondiale, godere di un buono stato di salute costituisce uno dei diritti fondamentali di ogni essere umano. La buona salute è la preconditione per il benessere e la qualità della vita. È il riferimento per misurare la riduzione della povertà, la promozione della coesione sociale e l'eliminazione della discriminazione.

La buona salute è fondamentale per una crescita economica sostenibile. L'investimento in salute attraverso un approccio intersettoriale non solo offre nuove risorse per la salute, ma anche ulteriori tipi di benefici importanti, contribuendo nel lungo periodo allo sviluppo sociale ed economico complessivo. Investire in assistenza sanitaria orientata ai risultati, migliora la salute ed individua le risorse che possono essere liberate per dare risposta alla domanda crescente che caratterizza il settore sanitario.

La politica HEALTH21 per la Regione Europea dell'Organizzazione Mondiale della Sanità è caratterizzata dai seguenti elementi principali.

La finalità costante è il raggiungimento per tutti del massimo potenziale di salute.

Ci sono due obiettivi principali:

- la promozione e la protezione della salute delle persone lungo l'intero arco della vita;
- la riduzione dell'incidenza delle malattie e delle lesioni principali e il sollievo dalle sofferenze che esse causano.

Tre valori costituiscono il fondamento etico di HEALTH21:

- la salute come diritto umano fondamentale;
- l'equità nella salute e la solidarietà nell'azione all'interno delle nazioni e fra di esse e i loro abitanti;
- la partecipazione e la responsabilità da parte di individui, gruppi, istituzioni e comunità per lo sviluppo permanente della salute.

Sono state scelte quattro strategie per l'azione per garantire che la realizzazione di HEALTH21 si basi sulla sostenibilità scientifica, economica, sociale e politica:

- strategie multisettoriali per affrontare i determinanti della salute, tenendo in considerazione le prospettive fisiche, economiche, sociali, culturali e relative alle differenze di sesso, e assicurando l'adozione della valutazione di impatto sulla salute;
- sviluppo di programmi e di investimenti in salute e assistenza clinica orientati ai risultati in termini di salute;
- assistenza sanitaria di primo livello integrata e orientata alla famiglia e alla comunità, sostenuta da una rete ospedaliera flessibile ed efficiente;
- processo di partecipazione allo sviluppo della sanità che coinvolga partner specifici per la salute nelle abitazioni, negli ambienti scolastici e di lavoro, a livello di comunità e nazionale, in grado di promuovere decisioni congiunte, implementazione e responsabilità.

Sono stati individuati ventuno obiettivi per la Salute per tutti (HFA - Health for All) che fanno riferimento, in modo puntuale, ai bisogni dell'intera regione Europea e propongono le azioni necessarie per migliorare la situazione. Essi forniranno il "quadro di riferimento" sulla base del quale, misurare i progressi nel miglioramento e nella protezione della salute e nella riduzione dei rischi. L'insieme di questi ventuno obiettivi costituisce una utile struttura di idee per lo sviluppo delle politiche sanitarie nei Paesi della regione Europea. HEALTH21 dovrebbe essere incorporato in tutte le politiche di sviluppo sanitario di ciascuno Stato appartenente alla Regione Europea e i suoi principi dovrebbero essere accolti da tutte le principali organizzazioni e istituzioni europee. Da parte sua, l'Ufficio Regionale per l'Europa dell'Organizzazione Mondiale della Sanità dovrebbe offrire un forte sostegno svolgendo principalmente i seguenti ruoli:

1. agire come "coscienza della salute", difendendo il principio della salute come diritto umano fondamentale, identificando e portando all'attenzione le preoccupazioni persistenti o emergenti legate alla salute della popolazione;
2. funzionare come principale centro informativo relativamente alla salute e allo sviluppo di essa;
3. promuovere la strategia della Salute per tutti in tutta la Regione Europea ed assicurare il suo aggiornamento periodico;
4. fornire strumenti aggiornati basati su prove di efficacia che possano essere utilizzati dagli Stati per tradurre in azione le politiche orientate alla Salute per tutti;
5. lavorare come elemento catalizzatore per l'azione:
 - o fornendo cooperazione tecnica agli Stati membri - ciò può essere rafforzato tramite l'istituzione di un forte "ruolo dell'Organizzazione Mondiale della Sanità" in tutti gli Stati al fine di garantire lo scambio di esperienze reciprocamente benefico fra lo Stato e l'organizzazione sanitaria regionale;
 - o esercitando un ruolo guida nelle azioni in tutta la Regione per eradicare, eliminare o controllare le malattie che maggiormente minacciano la salute pubblica, come le epidemie di malattie infettive e le pandemie quali le malattie causate dal tabacco;
 - o promuovendo azioni orientate alla Salute per tutti in collaborazione con molti partner attraverso reti di livello europeo;
 - o facilitando il coordinamento regionale per essere pronti alle emergenze e per reagire ad eventuali disastri nei confronti della salute pubblica.

Il presente documento serve come guida alla strategia completa della Salute per tutti, che è descritta in dettaglio in "HEALTH21 - La strategia della Salute per tutti nella Regione Europea dell'Organizzazione Mondiale della Sanità" (European Health For All Series No 6).

Perché Health21?

L'ordine del giorno per la salute

Gli 870 milioni di abitanti dei 51 Stati Membri della Regione Europea si trovano ad un incrocio nella storia. Dietro di loro c'è il ventesimo secolo, la cui prima metà ha visto le distruzioni effettuate da due devastanti guerre mondiali mentre gli anni più recenti sono stati messi a ferro e fuoco da conflitti armati e da crescenti ingiustizie nella salute. Tuttavia, all'avvicinarsi del ventunesimo secolo, i conflitti armati si stanno riducendo e la crisi della sanità nella parte orientale della Regione sembra aver raggiunto il culmine. Il ventunesimo secolo può essere il primo secolo della storia della Regione nel quale gli Stati possono concentrarsi sullo sviluppo umano.

La Regione Europea è sede di grandi situazioni di contrasto, dove Paesi ricchi convivono con Paesi molto poveri, e questi ultimi stanno affrontando le conseguenze dei mutamenti sociali e politici, della transizione economica, e della costruzione di nuove istituzioni.

Questa Regione è solo una delle parti del mondo che sta subendo dei profondi cambiamenti, mentre la crescente globalizzazione dei mercati può allargare il divario fra ricchi e poveri. Il rapido sviluppo della scienza e delle tecnologie dell'informazione sta producendo ulteriori nuovi sviluppi, il cui pieno potenziale è ancora sconosciuto.

Per affrontare questa nuova situazione, è necessario sviluppare un modello di politica sociale, che vede nella salute un fattore e un risultato importante. "La Salute per tutti" offre a questo nuovo modello di politica sociale un quadro di riferimento.

La strategia globale della Salute per tutti

La strategia della "Salute per tutti nel ventunesimo secolo", adottata dalla comunità mondiale nel maggio 1998, ha lo scopo di realizzare il progetto della Salute per tutti, concetto emerso nell'Assemblea Mondiale della Sanità del 1977 e lanciato come movimento globale alla Conferenza di Alma-Ata nel 1978. Essa definisce le priorità globali per le prime due decadi del ventunesimo secolo, e dieci obiettivi che hanno lo scopo di creare le condizioni necessarie perché la popolazione del mondo raggiunga e mantenga il livello più elevato possibile di salute. È importante rendersi conto che la Salute per tutti non costituisce un singolo obiettivo a termine. È fondamentalmente un documento che promuove la giustizia sociale, sia fornendo una guida basata su elementi scientifici per incrementare lo sviluppo della salute che descrivendo un processo teso a portare al miglioramento progressivo della salute delle persone.

Come sottolineato dalla Dichiarazione della Sanità Mondiale adottata da tutti gli Stati Membri dell'Organizzazione Mondiale della Sanità nel 1998, il conseguimento della Salute per tutti dipende dall'impegno nei confronti della salute, considerata come un diritto umano fondamentale. Ciò implica rafforzare l'applicazione dell'etica e della scienza alla politica sanitaria, alla ricerca e all'erogazione dei servizi. Significa, inoltre, realizzare politiche e strategie orientate all'equità e basate su prove di efficacia che diano valore alla solidarietà e contengano una visione che tenga conto delle differenze di sesso.

Come stabilito nella Dichiarazione della Sanità Mondiale, alla politica globale della Salute per tutti per il ventunesimo secolo dovrebbe essere data attuazione attraverso politiche e strategie regionali e nazionali. HEALTH21 è la risposta della Regione Europea a questo appello.

HEALTH21, la risposta della Regione Europea dell'Organizzazione Mondiale della Sanità alla strategia globale della Salute per tutti

Da quando fu introdotta nel 1980, la Salute per tutti ha reso disponibile un quadro di riferimento per il miglioramento della salute nella Regione Europea dell'Organizzazione Mondiale della Sanità e ha avuto un consistente impatto sullo sviluppo della salute. La presente importante revisione, HEALTH21, dà attuazione ai valori, agli obiettivi e alla strategia globale della Salute per tutti. Riflette inoltre gli attuali problemi e i mutamenti in campo politico, economico e sociale, nonché le opportunità che essa fornisce. HEALTH21 offre un quadro di riferimento etico e scientifico per i decisori di qualsiasi livello affinché possano valutare l'impatto delle loro politiche sulla salute ed utilizzare la salute come guida alle attività di sviluppo in tutti i settori della società.

HEALTH21 si fonda sull'esperienza collettiva degli Stati Membri Europei con il loro approccio alla "Salute per tutti" che negli ultimi 15 anni hanno fatto diventare i "risultati in salute" tradotti in obiettivi, la pietra angolare dello sviluppo politico e della elaborazione di programmi. Ridefinendo i precedenti 38 obiettivi regionali della Salute per tutti alla luce di ciò che è stato conseguito e delle nuove sfide, HEALTH21 individua 21 obiettivi per il 21° secolo. Non hanno il significato di un elenco prescrittivo, ma insieme costituiscono l'essenza della politica regionale. Essi offrono alla Regione nel suo complesso un quadro di riferimento orientato all'azione, nonché suggerimenti per la costruzione di obiettivi a livello nazionale e locale.

I 21 obiettivi di salute

Solidarietà ed equità nella salute

Incoraggiare maggiore equità e solidarietà nello sviluppo della

salute fra gli Stati Membri della Regione e migliore equità fra i gruppi all'interno di ciascuna nazione

Colmare il divario nella salute fra gli Stati

La povertà è una delle cause più rilevanti della cattiva salute e della mancanza di coesione sociale. Un terzo della popolazione della zona orientale della Regione, 120 milioni di persone, vive in condizioni di estrema povertà. La salute è meno buona laddove le economie non sono in grado di garantire a ciascuno un reddito adeguato, dove i sistemi sociali hanno subito un collasso e dove le risorse naturali sono state gestite male. Ciò è chiaramente dimostrato dall'ampio divario nella salute che esiste fra la parte occidentale e quella orientale della Regione. La mortalità infantile varia da 3 a 43 decessi ogni mille nati vivi, e l'aspettativa di vita alla nascita da 79 a 64 anni.

Obiettivo 1 - Solidarietà per la salute fra gli Stati Membri della Regione Europea

Al fine di ridurre queste ineguaglianze e mantenere la sicurezza e la coesione della Regione Europea, deve essere fatto uno sforzo collettivo da parte delle istituzioni internazionali, delle agenzie di finanziamento e dei Paesi donatori per aumentare il volume, la sinergia e l'efficacia del sostegno allo sviluppo della salute ai Paesi che ne hanno maggior bisogno. I principi della "iniziativa 20/20", uscita dal Summit Sociale delle Nazioni Unite tenutosi a Copenaghen nel 1995, dovrebbero essere totalmente rispettati. Almeno il 20% dell'assistenza complessiva allo sviluppo dovrebbe essere allocato nelle attività del settore sociale, e i Paesi cui queste risorse sono state destinate dovrebbero assegnare almeno il 20% del loro bilancio (al netto degli aiuti esterni) ai servizi sociali di base. Inoltre, il sostegno esterno dovrebbe essere maggiormente integrato nei programmi governativi di sviluppo della salute cui viene assegnata massima priorità e che sono solidamente basati sulla strategia nazionale della Salute per tutti.

HEALTH21 offre il quadro di riferimento pratico e di lungo periodo della solidarietà tramite la quale tutti gli Stati Membri possono mettere a disposizione la propria esperienza per la riduzione del divario nella salute. Ognuno può imparare dagli altri condividendo l'esperienza, e traendo ispirazione dalle iniziative altrui. Al fine di trarre profitto dai consigli tecnici che emergono dagli sviluppi globali e regionali della Salute per tutti e di essere in grado di offrire il proprio contributo a questo corpo internazionale di conoscenze, ciascuno Stato Membro Europeo dovrebbe avere una "funzione nazionale dell'Organizzazione Mondiale della Sanità".

Obiettivo 2 - Equità nella salute fra i gruppi all'interno degli Stati

Colmare il divario nella salute all'interno degli Stati

Perfino negli Stati più ricchi della Regione, i più ricchi vivono più a lungo di parecchi anni e hanno meno malattie e disabilità rispetto a più poveri. La povertà è il più grande fattore di rischio per la salute, e le differenze in salute legate al reddito - che si collocano su un gradiente attraverso tutti i livelli della gerarchia sociale - costituiscono una grave ingiustizia e riflettono alcuni dei più potenti determinanti della salute. La deprivazione economica porta al pregiudizio e all'esclusione sociale, con livelli maggiori di violenza e di crimine. Esistono notevoli differenze nello stato di salute fra uomini e donne.

I livelli di istruzione producono gradienti di rischio per la salute simili a quelli prodotti dalla classe sociale. Dal momento che i livelli di istruzione sono strettamente correlati ai livelli di deprivazione, è importante adottare una strategia in grado di rimuovere le barriere economiche, culturali e sociali che impediscono l'equo accesso all'istruzione. Ciò si applica, in particolare, alle donne, ma anche ai bambini poveri e ad altri gruppi

svantaggiati. È anche importante introdurre programmi speciali per aiutare i bambini poveri a superare gli svantaggi iniziali.

L'aumento dell'equità porta ad un guadagno in salute ed è associato al cambiamento e all'integrazione nella società, a una maggiore produttività, nonché a una crescita economica prolungata. A parità di ricchezza nazionale, quelle società che si mettono al servizio dei loro cittadini e li mettono in grado di svolgere un ruolo utile in termini sociali, economici e culturali saranno più sane di quelle la cui popolazione si trova ad affrontare l'insicurezza, l'esclusione e la deprivazione.

Diventa un imperativo che le politiche pubbliche affrontino le cause profonde dell'ingiustizia socioeconomica, e che le politiche fiscali, educative e sociali si sviluppino per garantire una riduzione di lungo periodo delle ingiustizie nei confronti della salute. Tutti i settori della società dovrebbero assumersi la responsabilità di ridurre le ingiustizie sociali e quelle legate alle differenze di sesso, e alleviare le relative conseguenze sulla salute. Ai gruppi svantaggiati deve essere garantito l'accesso all'assistenza sociale, attraverso la disponibilità di "reti di sicurezza", e ad un'assistenza sanitaria appropriata, accettabile e sostenibile.

**Migliore salute per le popolazioni della Regione Europea
dell'Organizzazione mondiale della sanità**
Rafforzare la salute durante l'intero periodo della vita

La vita è caratterizzata da una serie di transizioni critiche: mutamenti psicologici e fisiologici nell'infanzia, il passaggio dall'istruzione primaria a quella secondaria, l'inizio dell'attività lavorativa, l'abbandono della famiglia di origine per costruire una nuova famiglia, il cambio di lavoro e l'affrontare possibili licenziamenti e alla fine il pensionamento. Ciascuno di questi cambiamenti può avere dei riflessi sulla salute spingendo le persone su sentieri più o meno fortunati.

Obiettivo 3 - Un sano inizio di vita

Investire presto in salute porta vantaggi più avanti nella vita. Importanti elementi della salute di un adulto si trovano nel suo corredo genetico, nella vita prenatale e nell'infanzia. Neonati di basso peso costituiscono indicatori di deprivazione e rappresentano fattori di rischio cumulativi. Una crescita lenta e la mancanza di sostegno affettivo durante questo periodo può collocare il bambino in una traiettoria di basso livello sociale ed educativo, che aumenta il rischio di scarsa salute fisica e psichica. Ciò può anche limitare le capacità fisiche, psichiche ed emotive nell'età adulta.

Consulenze genetiche e dietologiche, una gravidanza senza fumo e assistenza prenatale basata su prove di efficacia, aiutano a diminuire il numero dei neonati di basso peso e a prevenire le anomalie congenite.

Dal momento che investimenti precoci in salute possono compensare un inizio di vita problematico e produrre successivamente dei vantaggi, le politiche per la salute hanno la necessità non solo di fornire reti orientate alla sicurezza ma anche trampolini per controbilanciare gli svantaggi precedenti.

Dovrebbero, perciò, essere realizzate politiche che creino famiglie in grado di dare sostegno, con bambini desiderati e una buona capacità di essere genitori. I genitori hanno bisogno di mezzi e capacità per allevare i figli e per dare loro assistenza in un ambiente sociale che protegga i diritti dei bambini; le comunità locali devono sostenere le famiglie assicurando un ambiente sicuro per i figli e strutture in grado di promuovere la loro salute.

Il personale che opera nella sanità e nell'assistenza sociale ha la necessità di essere formato per riconoscere e affrontare i casi di abuso sessuale nei bambini.

Obiettivo 4 - La salute dei giovani

Se dobbiamo cercare di ridurre gli incidenti, i danni prodotti dall'uso di droghe e le gravidanze indesiderate, le politiche e i programmi pubblici devono aiutare i bambini e i giovani a far sì che le scelte orientate alla salute siano quelle più facili. Perciò tutte le decisioni assunte nei settori più importanti del pubblico dovrebbero essere rivedute al fine di evitare qualunque impatto negativo sulla salute dei bambini e degli adolescenti, e delle loro famiglie e di chi se ne prende cura. Le politiche educative ed occupazionali devono mettere in grado i giovani di avere la migliore istruzione possibile e i lavori più produttivi. L'offerta di educazione sessuale e di sostegno ai giovani, così come la possibilità di disporre facilmente di preservativi, consentirà di ridurre il rischio di gravidanze non desiderate e di malattie a trasmissione sessuale, compresa l'infezione da HIV. Una vita lavorativa sana. Sia la quantità che la qualità del lavoro hanno una forte influenza, nell'età adulta, su molti fattori legati alla salute, fra i quali il reddito, le relazioni sociali e l'autostima. Investire in un lavoro sicuro può offrire benefici alla salute e a una prolungata produttività.

Carichi di lavoro stressanti e incertezza del lavoro producono costi invisibili sia ai datori di lavoro che ai lavoratori. Se tali costi fossero inclusi nelle analisi di performance economica, fornirebbero un quadro più realistico.

È necessario svolgere un'azione più energica per promuovere ambienti lavorativi più sani mediante una migliore legislazione, standard e meccanismi di rinforzo. Le aziende dovrebbero fare riferimento al concetto di "azienda sana" e a tre elementi:

- la promozione della salute per il proprio personale;
- facendo in modo che i prodotti dell'azienda sostengano al massimo la salute;
- essendo socialmente responsabili attraverso il sostegno ai programmi di salute sviluppati a livello locale o nazionale.

Obiettivo 5 - Invecchiare in modo sano

Le politiche della salute dovrebbero preparare le persone ad un invecchiamento sano attraverso la promozione e la protezione, sistematicamente pianificate, della salute lungo l'intero arco della vita. Le opportunità sociali, educative ed occupazionali, assieme all'attività fisica, aumentano la salute degli anziani, la loro autostima e indipendenza, nonché il loro contributo attivo alla società. Diventano particolarmente importanti i programmi innovativi per mantenere la forza fisica e per correggere la vista, l'udito e i problemi di mobilità prima che questi problemi comportino la perdita dell'autonomia e dell'autosufficienza.

I servizi sanitari e sociali a livello di comunità dovrebbero muoversi in modo attivo per sostenere gli anziani nella vita di tutti i giorni. Dovrebbero essere presi sempre più in considerazione le loro necessità e le loro aspirazioni per quanto riguarda l'alloggio, il reddito e gli altri fattori in grado di migliorare la loro autonomia e la loro produttività sociale. Ridurre al minimo livello possibile l'incidenza e la prevalenza delle malattie e delle altre cause di cattiva salute e di morte.

Capire dove investire in salute costituisce una sfida per tutti gli Stati. Qualsiasi sia l'approccio usato, ci si dovrebbe basare sulla valorizzazione della salute e sulla stima del costo economico e sociale delle morti e delle disabilità premature. Le malattie cardiovascolari rappresentano la causa di morte più frequente praticamente in tutti gli Stati

Membri, mentre al secondo posto viene il cancro. La mortalità infantile e materna rimane una preoccupazione importante in molti Paesi.

Un altro importante settore è quello delle malattie mentali (che costituiscono quasi il 10% del carico complessivo delle malattie), delle lesioni e della violenza più di mezzo milione di morti all'anno e causa principale di morte nei giovani), nonché le malattie come la malaria, la tubercolosi e la sifilide che sembravano dimenticate e stanno ora riemergendo.

La riduzione di questo carico di malattie richiede un approccio integrato di promozione della salute, prevenzione, cura e riabilitazione.

Obiettivo 6 - Migliorare la salute mentale

Migliorare la salute mentale - e specialmente ridurre il suicidio - richiede attenzione alla promozione e alla protezione della salute mentale lungo tutto il corso della vita, in modo particolare nei gruppi svantaggiati sotto il profilo sociale ed economico. Programmi ben costruiti per la salute nei luoghi di vita e di lavoro possono aiutare le persone a raggiungere un senso di coerenza, a costruire e a mantenere relazioni sociali di mutuo sostegno, ed affrontare le situazioni e gli eventi che provocano stress. Il tasso di suicidio può essere significativamente ridotto se gli operatori sanitari vengono formati per individuare precocemente i sintomi della depressione e per fornire la cura appropriata. In molti Paesi gli ospedali psichiatrici devono essere sostituiti da una rete equilibrata di dipartimenti per il trattamento dei casi psichiatrici acuti all'interno degli ospedali generali e da una rete ben costruita di servizi e strutture di assistenza sanitaria di base.

Lo stress sul lavoro riveste un ruolo importante nel contribuire alle significative differenze nella salute, all'assenza di malattia e alle morti premature che sono legate alla situazione sociale. Il miglioramento delle condizioni di lavoro porterà ad avere risorse umane più sane le quali, a loro volta, aumenteranno la produttività. La disoccupazione pone a rischio la salute psichica e quella fisica. Il lavoro insoddisfacente e incerto può essere altrettanto dannoso quanto la disoccupazione, poiché avere un lavoro non è sufficiente per assicurare la salute fisica o psichica in quanto è importante anche la qualità del lavoro svolto.

Obiettivo 7 - Ridurre le malattie trasmissibili

Le malattie trasmissibili. La riduzione delle malattie trasmissibili richiede un approccio integrato di promozione della salute, prevenzione delle malattie e cura al paziente. Sono essenziali il miglioramento e il mantenimento dell'igiene di base, la qualità dell'acqua e l'igiene degli alimenti, così come programmi sostenibili ed efficaci di immunizzazione e piani ben organizzati di cura. Gli sforzi contro le malattie trasmissibili possono avere l'obiettivo dell'eradicazione, dell'eliminazione o del controllo. Nel periodo di tempo cui fa riferimento HEALTH21, la poliomielite, il morbillo ed il tetano neonatale dovrebbero essere eliminati dalla Regione Europea (le prime due malattie come parte degli sforzi per l'eradicazione globale) e la rosolia congenita, l'epatite B, la parotite, e le malattie causate dall'*Haemophilus Influenzae* dovrebbero essere controllate mediante l'immunizzazione. Inoltre un'azione determinata e coordinata è necessaria per rafforzare i programmi di prevenzione e cura per la tubercolosi, la malaria, l'HIV/AIDS, le malattie a trasmissione sessuale.

Obiettivo 8 - Ridurre le malattie non trasmissibili

Le malattie non trasmissibili. La combinazione di malattie cardiovascolari, cancro, diabete, malattie cronico-ostruttive dei polmoni, asma costituiscono il maggior problema sanitario

nella regione Europea. Una parte consistente di questo problema potrebbe essere eliminata se tutti gli Stati organizzassero, a livello nazionale e a livello locale, un programma integrato per ridurre i fattori di rischio che sono comuni a molte di queste patologie. Tali fattori includono il fumo, la nutrizione poco sana, la mancanza di esercizio fisico, il consumo di alcol, lo stress. La Regione Europea ha una certa esperienza nella conduzione di programmi integrati: ad esempio, l'approccio "CINDI" (Countrywide Integrated Non-communicable Disease Intervention) che dovrebbe ora essere attuato in tutte le comunità locali degli Stati Membri. Inoltre i servizi di diagnosi, cura e riabilitazione per queste malattie - comprese le strutture per il trattamento acuto - hanno bisogno di essere potenziati in molti degli Stati Membri. Una parte importante di tale sforzo dovrebbe essere il forte sostegno all'autocura, concetto che dovrebbe trovare spazio nella formazione permanente dei professionisti della sanità.

Obiettivo 9 - Ridurre le lesioni causate dalla violenza e dagli incidenti

Violenza e incidenti. La riduzione delle lesioni dovute alla violenza e agli incidenti richiede, in molti Stati, un miglioramento dei servizi di emergenza, nonché una più stretta applicazione delle misure, ben note, di prevenzione in grado di ridurre gli incidenti della strada, quelli sul lavoro e quelli domestici. È necessario dare una più elevata priorità ai problemi relativi alla coesione sociale ed alle più rilevanti cause di violenza - compresa quella domestica - con particolare attenzione al consumo di alcol.

Una strategia multisettoriale per una salute sostenibile

Creare una salute sostenibile attraverso un maggior numero di ambienti, destinati alla popolazione, che promuovono salute e benefici fisici, economici, sociali e culturali.

I determinanti della salute. La salute è il risultato delle azioni combinate della società. Anche se molti problemi di salute sono imputabili a fattori di rischio, quali il fumo e la mancanza di attività fisica, la povertà e la deprivazione socio-economica sono i maggiori responsabili. È importante notare che allo stesso livello medio di reddito, le società caratterizzate da minori disparità nel reddito tendono ad avere maggiore coesione sociale, minor numero di crimini violenti e minori tassi di mortalità, in particolare dovuti a malattie cardiache.

Ne segue che politiche economiche illuminate, il sostegno da parte della comunità e buone relazioni sociali possono dare un importante contributo alla salute. Un approccio allo sviluppo della salute di tipo multidisciplinare ed intersettoriale è perciò più efficace e più efficiente (anche in rapporto ai costi) rispetto ad approcci separati e verticali. Ciò non vale per il solo settore sanitario. Guadagni vitali, sia nella salute che nel progresso economico, possono essere raggiunti attraverso adeguate politiche dell'istruzione, occupazionali, industriali, fiscali e sociali.

Obiettivo 10 - Un ambiente fisico sano e sicuro

Far sì che la scelta di salute sia sempre la scelta più facile da fare. La tassazione ambientale promuove la salute attraverso la riduzione dell'inquinamento. Essa sposta i costi sull'uso inefficiente e pericoloso di energia e di risorse contribuendo in tal modo ad una crescita economica sostenibile.

I costi della bonifica dall'inquinamento dannoso per la salute sono rilevanti. Gli investimenti in processi più puliti fin dall'inizio prevengono l'inquinamento e rendono di gran lunga più efficienti i processi industriali aumentando, in tal modo, i profitti. Così i cambiamenti nel

modo con cui l'industria gestisce i processi possono liberare risorse che non solo migliorano la salute, ma aumentano anche la redditività!

Obiettivo 11 - Vivere in modo più sano

Le politiche commerciali ed agricole dovrebbero continuare ad essere aggiornate per promuovere la salute, fornire alimenti sicuri e proteggere l'ambiente. Promuovere un'alimentazione più sana e ridurre l'obesità consentirebbe di ottenere significativi guadagni in salute, in particolare fra i gruppi più vulnerabili. Ciò richiede politiche fiscali, agricole e commerciali che aumentino la disponibilità, l'accesso e il consumo di verdura e frutta nonché la riduzione del consumo di cibi ad elevato contenuto di grassi, in particolare per i gruppi di persone a basso reddito.

L'educazione alla salute, da sola, non è sufficiente per affrontare con successo i problemi della salute e dell'alimentazione. La lavorazione in sicurezza degli alimenti per ridurre i rischi della contaminazione dovrebbe essere applicata in tutta la catena produttiva.

È importante che i politici, in particolare coloro che si occupano di nutrizione e di sicurezza alimentare, rafforzino la cooperazione fra settore privato e organizzazioni di volontariato. Andare in bicicletta, camminare, usare i trasporti pubblici anziché le automobili, tutto ciò promuove la salute attraverso l'aumento dell'attività fisica e il contatto sociale. Riduce anche gli incidenti mortali e l'inquinamento dell'aria.

Il sostegno economico ai trasporti pubblici e l'introduzione di tasse che disincentivino l'uso delle automobili possono costituire un potente stimolo per il cambiamento. Così come l'aumento del numero di autobus, di piste ciclabili e di percorsi per i pedoni nonché l'impedimento della crescita di sobborghi periferici a bassa densità e di supermercati fuori città, che causano l'aumento dell'uso delle automobili.

Obiettivo 12 - Ridurre i danni causati dall'alcol, dalle droghe e dal tabacco

Il fumo costituisce la più grande minaccia per la salute nella Regione Europea e l'applicazione della "Carta di Madrid contro il Tabacco" del 1988 e del Piano d'Azione per un'Europa Libera dal Tabacco porteranno guadagni alla salute e alle economie. L'aumento delle tasse sui prodotti del tabacco aumenta gli introiti del governo e risparmia vite umane. Misure decise per regolamentare il consumo di tabacco, maggiore disponibilità di cure e consigli per smettere, assieme ad ambienti liberi da fumo e messa al bando della pubblicità e delle sponsorizzazioni dei prodotti del tabacco, ridurranno il tributo dei 2 milioni di morti attesi nei prossimi vent'anni.

Leggi efficaci consentono di ridurre il consumo di tabacco. A 5 anni dall'introduzione della Legge Evin in Francia, che ha messo al bando la pubblicità delle sigarette, ha creato luoghi pubblici liberi dal fumo ed ha aumentato i prezzi, il consumo di sigarette è diminuito del 16%.

L'alcolismo e gli incidenti legati al consumo di alcol rappresentano, in Europa, un problema di vasta portata. È ampiamente dimostrato che realizzando azioni programmate nei confronti del consumo di alcol si raggiungono significativi benefici in termini di salute e di economia. La Carta Europea sull'Alcol (Parigi, 1995) e il Piano d'Azione Europeo contro l'Alcol definiscono le principali strategie di promozione della salute e di cura. Esse includono la tassazione delle bevande alcoliche, il controllo della pubblicità diretta ed indiretta nonché il trattamento di coloro che sono caratterizzati da un consumo pericoloso o dannoso di alcol. Tutti gli Stati Membri dovrebbero garantire che le loro politiche e i loro programmi siano completamente in linea con le strategie della Carta Europea.

Si stima che il numero di coloro che usano droghe pesanti nella Regione Europea sia fra il milione e mezzo e i due milioni. In aggiunta agli effetti diretti sulla salute, l'uso di droghe

contribuisce alla massiccia diffusione dell'infezione da HIV e dell'epatite, in special modo nella parte meridionale e in quella orientale della Regione Europea. Gli sforzi per il trattamento e la prevenzione sono diventati, nel tempo, più sofisticati, con una maggiore accettazione di trattamenti sostitutivi da parte dei dipendenti da oppiacei. L'evidenza mostra che le società che sono in grado di attuare approcci estensivi ed innovativi nei confronti dei servizi per i tossicodipendenti riescono ad ottenere notevoli successi nella riduzione dei comportamenti dannosi per la salute così come nella limitazione delle attività antisociali e criminali da parte dei tossicodipendenti.

Obiettivo 13 - Ambienti per la salute

Un approccio sistematico all'azione per la salute. Gli ultimi dieci anni di esperienza nella Regione Europea hanno chiaramente rivelato che l'informazione, la motivazione ed il sostegno agli individui, ai gruppi e alle società perché conducano una vita più sana può essere realizzato meglio concentrandosi in modo sistematico sui luoghi dove le persone vivono, lavorano e si divertono.

La casa è l'ambiente fisico nel quale le persone passano la maggior parte del tempo. Nel contesto della pianificazione urbana e rurale, la casa dovrebbe essere progettata e costruita in modo da contribuire alla salute e ad un ambiente sostenibile. La casa costituisce l'unità di base della società ed è il luogo dove i membri della famiglia possono svolgere le proprie "politiche per la salute", come un ambiente libero dal fumo e sicuro e una sana alimentazione. I medici di famiglia e il personale infermieristico, adeguatamente formato, possono essere buoni catalizzatori e offrire sostegno per tale azione tesa alla salute.

Nelle scuole materne, i bambini dovrebbero imparare i valori fondamentali degli stili di vita sani, dell'interazione sociale e del lavoro di gruppo ed essere istruiti su temi, quali la prevenzione degli incidenti e l'alimentazione sana.

Nelle scuole gli allievi, gli insegnanti e genitori – lavorando con la comunità e sostenuti dai servizi di medicina scolastica - dovrebbero analizzare insieme le opportunità per la salute, elaborare programmi di intervento e valutare i risultati.

Tutti i bambini dovrebbero avere il diritto ad essere istruiti in scuole che promuovono la salute, in grado di integrare i problemi legati alla salute in un approccio complessivo, per promuovere la salute fisica, sociale ed emozionale degli studenti, degli insegnanti, delle famiglie e delle comunità.

Dal 3 al 5% del Prodotto Nazionale Lordo potrebbe essere risparmiato rendendo gli ambienti di lavoro salubri e sicuri. L'obiettivo dovrebbe essere non solo la riduzione dell'esposizione al rischio, ma anche una più intensa partecipazione da parte dei dipendenti e dei datori di lavoro nella promozione di un ambiente di lavoro più sano e più sicuro e nella riduzione dello stress. Deve essere promossa una cultura aziendale che favorisca il lavoro di gruppo e il dibattito aperto, nella consapevolezza che persone più sane e migliori relazioni sociali sul lavoro contribuiscono a migliorare il morale del personale e conseguentemente ad aumentare la produttività.

A livello di comunità e di municipalità e sulla base della Dichiarazione di Atene del 1998, la pionieristica "Rete delle Città Sane" dovrebbe estendersi a tutte le municipalità di ogni Stato Membro. Dovrebbe riunire la leadership politica, la sanità e gli altri settori nonché le principali organizzazioni non governative in alleanze strutturate e permanenti che affrontino insieme le problematiche degli stili di vita, dell'ambiente e della sanità, sulla base di programmi locali orientati alla "Strategia della Salute per tutti". Le persone e le loro condizioni di vita dovrebbero costituire gli elementi guida nella pianificazione delle città. Progetti di rinnovamento urbano centrati sul miglioramento della qualità della vita, sulla riduzione dell'uso di acqua, di energia e di materiali nonché sulla realizzazione di

programmi per la raccolta, il recupero e il riciclaggio dei rifiuti in modo differenziato possono rendere le città più sostenibili.

Obiettivo 14 - Responsabilità multisetoriale nei confronti della salute

La responsabilità per l'impatto sulla salute. Un approccio efficace allo sviluppo della salute richiede che tutti i settori della società siano responsabili dell'impatto sulla salute delle loro politiche e dei loro programmi nonché la consapevolezza dei benefici che la promozione e la protezione della salute possono offrire. La valutazione dell'impatto sulla salute deve perciò essere applicata a qualunque politica o programma sociale ed economico, così come ai progetti di sviluppo che hanno probabilità di provocare effetti sulla salute.

La responsabilità è anche in carico ai capi dei governi che attuano le politiche, che allocano le risorse e che propongono le leggi. Meccanismi come l'audit sulle politiche sanitarie, le cause giudiziarie per i danni alla salute e l'accesso pubblico ai report sulla valutazione dell'impatto sulla salute possono offrire la garanzia che il settore pubblico e l'industria privata diventino pubblicamente responsabili per gli effetti sulla salute provocati dalle loro politiche e dalle loro azioni.

Gli Stati dovrebbero avere l'obiettivo che i loro aiuti ad altri Paesi e le loro politiche commerciali non siano dannosi alla salute in altre nazioni e che diano il massimo contributo allo sviluppo dei Paesi svantaggiati. Una cooperazione più stretta fra gli Stati, nonché l'attuazione di codici internazionali di condotta e di meccanismi di regolazione possono minimizzare tali problemi.

Cambiare il centro d'interesse: un settore sanitario orientato ai risultati

Orientare il settore sanitario verso il raggiungimento di migliori guadagni in salute, equità e rapporto costi-efficacia

L'integrazione dell'assistenza sanitaria.

I servizi sanitari hanno un costo rilevante e sono fra i più importanti datori di lavoro nella Regione Europea.

In molti Paesi per lo più dell'est europeo la spesa sanitaria è attualmente troppo bassa. Allo stesso tempo, l'incremento del numero degli anziani, l'aumento dei livelli di povertà e l'introduzione di nuove tecnologie rendono evidente la necessità di aumentare per il futuro negli Stati Membri la spesa sanitaria.

Questo succederà se gli Stati continueranno ad operare secondo quanto stanno facendo. Fortunatamente, tuttavia, sono disponibili soluzioni che consentono di migliorare sia la qualità che il rapporto costi-benefici dei sistemi sanitari.

Inoltre, spesso, tali soluzioni non richiedono finanziamenti rilevanti, ma solamente la determinazione a rafforzare il disegno complessivo del sistema e a migliorare la gestione centrando l'attenzione su programmi di sanità pubblica e sull'assistenza al paziente.

Obiettivo 15 - L'integrazione del settore sanitario

In molti Stati Membri è necessaria una maggiore integrazione del settore sanitario, con un'attenzione particolare all'assistenza sanitaria di primo livello. Al centro dovrebbe collocarsi un'infermiera di famiglia adeguatamente formata, in grado di offrire consigli sugli stili di vita, sostegno alla famiglia e servizi di assistenza domiciliare per un numero limitato di famiglie. Servizi più specializzati dovrebbero essere offerti da un medico di famiglia che, insieme all'infermiera, dovrebbe interagire con le strutture della comunità locale sui

problemi di salute. Dovrebbe essere prerogativa di ciascun cittadino la libertà di scelta di queste due figure, che dovrebbero occuparsi anche del sostegno attivo all'autocura. Politiche e programmi sanitari di comunità dovrebbero assicurare il coinvolgimento sistematico delle istituzioni locali e delle Organizzazioni Non Governative nel promuovere stili di vita sani, un ambiente più sano nonché un sistema sanitario e sociale efficiente a livello locale. Tale approccio svilupperebbe significativamente la prevenzione delle malattie e delle lesioni e assicurerebbe il trattamento precoce ed efficace di tutti quei pazienti che non necessitano di assistenza ospedaliera. Le strutture per anziani e le altre strutture di lungodegenza dovrebbero avere una maggiore "atmosfera casalinga" ed essere affidate alla responsabilità della comunità locale.

L'assistenza di secondo e terzo livello, che è erogata negli ospedali, dovrebbe essere chiaramente di sostegno all'assistenza sanitaria di primo livello, concentrandosi esclusivamente sulle funzioni diagnostiche e terapeutiche che non possono essere realizzate adeguatamente nelle strutture di primo livello. Se i principi descritti vengono seguiti e la flessibilità nello sviluppo e nella collocazione dei servizi ospedalieri diventa una caratteristica importante della programmazione e della gestione ospedaliera, gli ospedali saranno in grado di affrontare le sfide future dell'evoluzione tecnologica e della pratica clinica. Saranno altresì più rispondenti ai bisogni individuali dei loro pazienti.

Obiettivo 16 - Attivarsi per un'assistenza di qualità

Guadagni dovuti alla qualità nell'assistenza sanitaria. Un problema rilevante nell'attuale progettazione complessiva dei sistemi sanitari è che pochissimi sforzi sistematici sono stati fatti per misurare con accuratezza - riflettendoci sopra - il valore reale che strategie e metodi alternativi possono avere nella riduzione di determinati problemi di salute nella popolazione. Qual'è l'efficacia relativa e il costo di metodi alternativi per prevenire, diagnosticare e curare, ad esempio, le allergie, le malattie cardiache, la depressione? C'è una necessità urgente di trovare un concetto di management maggiormente unificante - in grado di stimolare la ricerca di una migliore qualità e di ricompensare, anziché soffocare, l'innovazione.

La misura dei risultati in termini di salute - attraverso l'utilizzo di indicatori concordati a livello internazionale e riferiti all'intera popolazione - offre un concetto unificante a partire dal quale è possibile misurare i valori relativi della promozione della salute, della prevenzione delle malattie e dei programmi di cura e riabilitazione.

Gli indicatori della Strategia europea della "Salute per tutti" e il relativo database dell'Organizzazione Mondiale della Sanità offrono uno strumento unico per comparare il successo relativo dei tentativi dei 51 Stati Membri di conseguire gli obiettivi della Salute per tutti. Tuttavia dovrebbe essere fatto molto di più all'interno di ciascuno Stato per usare questo approccio ed affinarlo in modo da renderlo più adatto alle necessità locali, come strumento per assumere decisioni strategiche.

Un problema cruciale è che nell'attuale assistenza sanitaria il risultato delle cure mediche per pazienti simili spesso mostra una consistente variabilità fra Paesi, regioni, ospedali ed erogatori individuali - perfino colà dove sono uguali le risorse materiali, finanziarie ed umane impiegate. Una spiegazione convincente è che i risultati sono così disomogenei perché i dati non sempre vengono rilevati. Esiste un grande potenziale nascosto per sviluppare in modo sostanziale la qualità e il rapporto costo-efficacia dell'assistenza ai pazienti. Tuttavia, finora, solo pochi sforzi sistematici sono stati fatti per fare in modo che la misurazione dei risultati delle cure sia parte della pratica quotidiana.

La misurazione sistematica dei risultati delle cure mediche in termini di salute - attraverso l'utilizzo di indicatori internazionali di qualità e con risultati che alimentano database in grado di permettere adeguati confronti - costituisce uno strumento nuovo ed

indispensabile per lo sviluppo continuo della qualità nell'assistenza ai pazienti. Tali misure dell'impatto sulla salute, come dato di partenza per lo sviluppo di un processo di qualità dell'assistenza, assieme con una maggiore attenzione alla medicina basata su prove di efficacia, possono fornire nuovi strumenti per la valutazione della tecnologia e per una più efficace ed efficiente applicazione degli interventi diagnostici e terapeutici. Esse possono individuare quello che funziona, quello che è necessario e quello che non lo è. Ciò consente un approccio scientifico per identificare nuovi promettenti interventi e per ridurre procedure, farmaci ed attrezzature non necessarie. Può anche individuare risorse che possono essere liberate per affrontare, all'interno del settore sanitario, parte della crescente domanda che nasce dall'invecchiamento della popolazione e dalla costante introduzione, nell'assistenza sanitaria, di tecnologie più sofisticate e costose.

Obiettivo 17- Il finanziamento dell'assistenza sanitaria e l'allocazione delle risorse

Risorse per l'assistenza sanitaria. Il finanziamento dell'assistenza sanitaria dovrebbe garantire l'equità e la sostenibilità della spesa. Qualunque sia il sistema utilizzato, i governi devono fare in modo che offra copertura per tutti e accesso universale all'assistenza sanitaria e tenda a limitare i costi complessivi. Secondo le conclusioni della Conferenza di Lubiana del 1996 sulle riforme della sanità, nel finanziamento o nella fornitura di un bene sociale come la salute non c'è spazio per il mercato totalmente libero. Inoltre i meccanismi di mercato che hanno come obiettivo gli individui o gli enti di finanziamento hanno avuto meno successo, in termini di equità e di efficienza, rispetto a quelli che hanno come obiettivo gli ospedali ed altri fornitori di prestazioni di assistenza sanitaria. I sistemi di pagamento per i fornitori di assistenza sanitaria di primo livello, che combinano elementi di quota capitaria, libera scelta del fornitore e pagamenti a prestazione, sviluppano migliori possibilità di gestione del sistema per raggiungere una qualità elevata, un uso efficace delle risorse in rapporto ai costi, la soddisfazione di pazienti ed operatori nonché un'attenzione particolare alla promozione della salute e ai servizi di prevenzione.

Obiettivo 18 - Lo sviluppo delle risorse umane orientate alla salute

I programmi di formazione per gli erogatori di assistenza sanitaria e per i manager dovrebbero fondarsi sui principi della "Strategia della Salute per tutti". Dovrebbe essere accresciuta a tutti i livelli e in tutti i settori la capacità di sviluppo tecnico e manageriale, prestando la massima attenzione all'impatto e all'azione sulla salute. In molti Stati Membri, le infrastrutture e le funzioni di sanità pubblica necessitano di essere rafforzate e rese più moderne, secondo quanto delineato da HEALTH21. La formazione e l'addestramento dei professionisti della sanità pubblica devono occuparsi non solo degli aspetti tecnici del loro lavoro, ma anche della loro funzione come facilitatori, mediatori e sostenitori della salute e dell'azione basata sull'intera popolazione in tutti i settori. I programmi educativi per architetti, ingegneri, economisti, giornalisti, sociologi devono fornire la conoscenza, la motivazione e le abilità necessarie a sostenere l'azione multisettoriale a favore della salute.

Festire il cambiamento finalizzato alla salute

Creare un ampio movimento nella società finalizzato alla salute attraverso alleanze innovative, politiche unificanti e un management adeguato alle nuove realtà europee.

Obiettivo 19 - Ricerche e conoscenze orientate alla salute

Il cambiamento della funzione di governo. Il potere collettivo della popolazione della Regione Europea per modellare il futuro è, attualmente, molto più grande di quanto fosse nel passato.

La funzione di governo è la somma dei diversi modi in cui gli individui e le istituzioni, pubbliche e private, risolvono in modo collettivo i problemi e affrontano i bisogni della società.

È un processo attraverso il quale i conflitti e gli interessi diversi possono trovare una mediazione e vengono portate avanti azioni di tipo cooperativo. Essa include il potenziamento delle istituzioni ufficiali per rafforzare la "compliance" e i metodi informali sui quali la popolazione e le istituzioni si sono accordati.

Attualmente nella Regione Europea, il potere centrale in molti Stati sta cambiando. Una funzione di governo orientata alla "Strategia della Salute per tutti" tesa allo sviluppo di programmi orientati alla salute, coinvolge perciò non solo i governi ma anche le organizzazioni non governative, la società civile e il settore privato.

Il ruolo della ricerca e dell'informazione. In molti Stati le politiche e i programmi sanitari dovrebbero essere basati in modo più chiaro su prove scientifiche. Le politiche di ricerca sanitaria dovrebbero fondarsi sui principi della "Salute per tutti", cercando un migliore equilibrio fra la ricerca di base e quella applicata. In molti Paesi deve essere rafforzata la comunicazione e la cooperazione fra la comunità scientifica e i decisori al fine di favorire l'applicazione delle nuove conoscenze allo sviluppo della salute. Se fossero completamente applicate tutte le conoscenze esistenti su quali sono gli approcci alla salute che funzionano e quali no, si verificherebbe un impatto di grande portata sul miglioramento della salute e sulla protezione dell'ambiente. Ogni Stato dovrebbe avere dei meccanismi atti ad individuare, in modo sistematico e annualmente, quali nuovi metodi di successo la ricerca nazionale o internazionale ha prodotto. Come risultato, dovrebbero essere quindi assunte decisioni in merito ai cambiamenti da introdurre nel settore sanitario di quel Paese.

I sistemi informativi sanitari di livello locale e nazionale costituiscono il prerequisito per lo sviluppo e il monitoraggio di politiche sanitarie efficaci, efficienti ed eque. I sistemi di valutazione e di monitoraggio determineranno se le finalità e gli obiettivi sono stati raggiunti e quali problemi richiedono un'attenzione particolare. L'informazione sanitaria dovrebbe essere specifica e facilmente accessibile ai politici, ai manager, agli altri professionisti e alla popolazione in generale. A tutti i livelli buone funzioni di governo nei confronti della salute richiedono trasparenza, responsabilità ed incentivi che promuovano la partecipazione.

Obiettivo 20 - Realizzare alleanze orientate alla salute

Il coinvolgimento delle risorse e dell'expertise fornite dai media e dal settore delle comunicazioni, in particolare Internet e le televisioni, costituiscono una grande opportunità per informare, educare e persuadere tutta la popolazione dell'importanza della salute a livello individuale e collettivo.

È importante monitorare e valutare le implicazioni etiche, scientifiche e sociali della ricerca nell'area della tecnologia medica e in particolare della tecnologia genetica. Le conoscenze della genetica possono migliorare in modo rilevante le possibilità della prevenzione e della terapia, ma devono rispettare la dignità umana, l'autonomia e la giustizia. Il coinvolgimento della popolazione nel dibattito sulla genetica può offrire la garanzia che le future scelte politiche saranno basate su decisioni democratiche.

Obiettivo 21 - Politiche e strategie orientate alla Salute per tutti

Politiche ed alleanze finalizzate alla Salute per tutti. La Salute per tutti costituisce un quadro integrato, proiettato nel futuro e orientato alla salute dell'intera società per quanto riguarda la definizione delle priorità, la scelta delle strategie e la mobilitazione di risorse. Una politica nazionale finalizzata e fondata sui valori della Salute per tutti, è la chiave di volta per offrire motivazione e definire un quadro di riferimento per le politiche e le azioni all'interno delle regioni, delle città, delle comunità locali e in ambienti quali le scuole e i luoghi di lavoro. Definendo i valori, determinando gli obiettivi e tracciando le strategie per raggiungerli, una politica basata sulla Salute per tutti ne guiderà e faciliterà la realizzazione.

È di estrema importanza, quando si pianificano politiche e programmi nazionali, il coinvolgimento dei soggetti destinati alla loro implementazione, cioè i leader sanitari "anziani", altri ministeri, le associazioni professionali sanitarie nazionali, le università, le associazioni nazionali dei comuni. Un ampio processo di consultazione sui documenti provvisori, prima che vengano adottati dai parlamenti, costituisce una modalità proficua per assicurare un largo sostegno da parte dell'intera società. Principi simili dovrebbero essere applicati ai programmi della Salute per tutti a livello subnazionale e locale, come è stato dimostrato per esempio dai membri della "Rete delle Regioni per la Salute" e delle "Città Sane".

Incoraggiando tutti i partner ad adottare i valori di salute definiti da HEALTH21 si influenzano le azioni degli individui, delle organizzazioni, delle aziende e delle famiglie. Dovrebbe essere dato rilievo alla costruzione di reti, alleanze e partnership finalizzate alla salute a livello nazionale, regionale e locale e alla incentivazione delle persone ad agire. Individuando e tenendo in considerazione i reciproci benefici degli investimenti in salute, tutti i settori avranno un guadagno.

Tuttavia, la programmazione integrata e partecipata ha delle implicazioni per quei governi che non sono ancora pronti per tale approccio olistico. Riforme e altri interventi a livello istituzionale potranno essere necessari in alcuni Stati Membri per promuovere la cooperazione nella realizzazione di politiche e piani, per facilitare il decentramento delle strutture, per coinvolgere settori differenti e per raggiungere un migliore coordinamento tra le strutture di governo.

Il ruolo dell'Organizzazione Mondiale della Sanità e dei suoi Partner per la salute

La Regione Europea dell'Organizzazione Mondiale della Sanità ha una formidabile risorsa nel grande numero di organizzazioni che possono lavorare assieme agli Stati per sostenere i loro sforzi. La missione dell'Organizzazione Mondiale della Sanità è di lavorare per migliorare la salute. L'Unione Europea, struttura di integrazione con un forte mandato finalizzato all'azione multisetoriale per la salute, possiede un considerevole potenziale per contribuire al suo sviluppo. Il Consiglio d'Europa è una forza importante per garantire la difesa dei valori etici di base. E l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) realizza importanti analisi per gli Stati che vi aderiscono. Questi raggruppamenti economici e politici, assieme alle varie agenzie delle Nazioni Unite, le banche di investimento e le organizzazioni internazionali e non governative, contribuiscono alla "funzione di governo orientata alla salute".

Coerentemente con la propria Costituzione, l'Organizzazione Mondiale della Sanità ha la missione speciale di promuovere una più stretta collaborazione per lo sviluppo della salute, sia a livello internazionale che nel lavoro di sostegno ai singoli Paesi. Questo compito deve tenere in considerazione le realtà della Regione Europea all'inizio del ventunesimo secolo nonché le necessità di stabilire rapporti di cooperazione con partner

differenti fondati sulla fiducia reciproca, sullo spirito di partnership fra pari, sul rispetto dei reciproci specifici mandati.

Su questa base, l'Ufficio per l'Europa dell'Organizzazione Mondiale della Sanità lavorerà in stretto contatto con il quartier generale di Ginevra e con gli altri Uffici Regionali, così come con i propri partner Europei, in modo tale da fornire il massimo beneficio agli Stati Membri sulla base delle più ampie esperienze e del potenziale per l'azione resi possibili dalla natura planetaria dell'Organizzazione Mondiale della Sanità.

Su questo sfondo, l'Ufficio per l'Europa dell'Organizzazione Mondiale della Sanità ha cinque ruoli da svolgere a sostegno della realizzazione delle strategie nei singoli Stati:

1. Agendo come "coscienza per la salute" della Regione, per individuare e porre l'attenzione nei confronti dei problemi sanitari correnti e emergenti, l'Ufficio Regionale proteggerà il principio della salute come diritto umano, promuoverà la salute a livello europeo e difenderà l'equità fra gli Stati e all'interno di essi. Proteggerà la salute dei vulnerabili e dei poveri, e provvederà ad individuare le politiche e le pratiche che favoriscono o danneggiano la salute;
2. Fornendo un punto di riferimento per l'informazione sulla salute e il suo sviluppo, l'Ufficio Regionale manterrà e aggiornerà i sistemi di monitoraggio e di valutazione della strategia europea della Salute per tutti (gli esercizi futuri verranno completati, rispettivamente, nel 2001 e nel 2004) e servirà quale centro di informazione sullo stato di salute, sui determinanti della salute, sui sistemi sanitari e sullo sviluppo della salute in Europa. Nel far ciò, l'Ufficio Regionale farà ogni sforzo per ottimizzare la sua cooperazione con il quartier generale dell'Organizzazione Mondiale della Sanità e con i suoi più importanti partner nella Regione - in particolare, la Commissione Europea, l'OCSE e le altre strutture delle Nazioni Unite - per promuovere lo sviluppo della sorveglianza e degli altri sistemi informativi sanitari che combinano la facilità della raccolta di dati e della comunicazione agli Stati Membri con i requisiti tecnici della standardizzazione e della rispondenza alle esigenze degli utenti.
3. Analizzando e sostenendo le politiche orientate alla Salute per tutti, l'Ufficio Regionale fornirà guida e sostegno agli Stati Membri, alle organizzazioni e alle proprie reti relativamente allo sviluppo delle politiche per la salute a tutti i livelli. L'Ufficio intraprenderà ricerche sulle politiche per la salute, sosterrà la politica della Salute per tutti e provvederà al suo prossimo aggiornamento previsto per il 2005.
4. Mettendo a disposizione strumenti e linee guida basati su prove di efficacia, per tradurre le politiche in azioni, l'Ufficio provvederà a individuare strumenti, approcci e metodi innovativi per lo sviluppo della salute. Ciò potrà essere conseguito attraverso il monitoraggio dei risultati della ricerca internazionale, esaminando le esperienze pratiche svolte negli Stati Membri e, se necessario, promuovendo o intraprendendo studi specifici ad elevata priorità qualora questi non fossero disponibili in altro modo.
5. Lavorando come catalizzatore per l'azione, l'Ufficio Regionale svolgerà quattro funzioni principali:
 - o cooperazione tecnica con gli Stati Membri;
 - o leadership negli sforzi per l'eliminazione o il controllo di quelle malattie che costituiscono le minacce più significative alla salute pubblica, così come nelle azioni su base europea per combattere le epidemie di malattie trasmissibili e le pandemie come le malattie legate all'uso di tabacco, i traumi e le violenze;
 - o azioni coordinate con i propri partner attraverso reti di collaborazione attraverso l'intera Europa;

- coordinamento, sostegno, preparazione all'emergenza e modalità di risposta in relazione a disastri che costituiscano minaccia per la salute pubblica nella Regione.

Verso un futuro migliore

Poiché siamo prossimi al 21° secolo, abbiamo un forte obbligo a svolgere azioni per migliorare la salute degli 870 milioni di abitanti della Regione. HEALTH21 fornisce un quadro di riferimento per affrontare la sfida adottando le migliori strategie emerse dall'esperienza collettiva in Europa nel corso degli ultimi 10-15 anni.

Non è un progetto fuori della nostra portata - si può fare! L'esperienza ha dimostrato che gli Stati con le loro differenti condizioni politiche, sociali, economiche e culturali possono sviluppare e realizzare le politiche della Salute per tutti proposte per essere collocate prioritariamente fra le cose da fare e quando ciò viene fatto, si ottiene un guadagno derivante da un cambiamento fondamentale verso il miglioramento. La più grande sfida per i 51 Stati Membri della Regione è ora di utilizzare la nuova politica regionale della Salute per tutti come guida ispiratrice per aggiornare, se necessario, le proprie politiche e i propri obiettivi. In tutta la Regione, molte comunità locali hanno mostrato grande iniziativa e immaginazione nell'utilizzare le idee della Salute per tutti al fine di indurre la popolazione a promuovere e proteggere la propria salute. In particolare il dinamico movimento delle "Città Sane" che è in rapida espansione, ha dimostrato un formidabile potenziale per la mobilitazione sistematica, sostenibile ed innovativa delle comunità locali in tutti gli Stati Membri.

Esempi eccellenti si possono vedere nei settori pubblico e privato che hanno esplorato le possibilità per ottenere guadagni in salute. Migliaia di professionisti della sanità e parecchie delle loro organizzazioni hanno introdotto approcci innovativi per migliorare la qualità dell'assistenza, per lavorare in modo più stretto con gli altri settori e per trovare nuove modalità con cui affrontare le sfide.

È ora necessaria un'azione chiaramente finalizzata e sulla quale impegnarsi per trasformare la visione della Salute per tutti in una realtà concreta e sostenibile in ciascuno dei 51 Stati Membri della Regione. L'esperienza, il know-how e molti strumenti per condizionare i determinanti della salute ci sono. Quello che ora è necessario è una forte leadership e la volontà politica di utilizzarli.

Tratto da: [Punto Omega](#) Anno II/2000, numero 2-3
Rivista quadrimestrale del Servizio Sanitario del Trentino
Riprodotta con l'autorizzazione della [Provincia Autonoma di Trento](#)