

CAMERA DEI DEPUTATI
X LEGISLATURA

Doc. LXX
n. 4

RELAZIONE
SULLO STATO SANITARIO DEL PAESE
(ANNO 1989)

(Articolo 8, terzo comma, della legge 23 dicembre 1978, n. 833)

presentata dal Ministro della Sanità
(DE LORENZO)

Trasmessa alla Presidenza il 5 giugno 1991

Volume I

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

CONSIGLIO SANITARIO NAZIONALE

**RELAZIONE
SULLO STATO SANITARIO
DEL PAESE - 1989**

Volume I

**ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO
ROMA 1992**

PAGINA BIANCA

PRESENTAZIONE

L'immagine complessiva dello stato sanitario del Paese appare caratterizzata, per l'anno 1989, da una duplice connotazione. Una, riguardante gli aspetti tecnico-scientifici ed epidemiologici, che ha visto la conferma dei trends già manifestatisi negli anni precedenti: una più accentuata attenzione per la individuazione dei bisogni sanitari della popolazione da cui è derivata la ricerca più puntuale di metodologie, di strumenti e di analisi capaci di dare risposte più appropriate, in termini di prestazioni, alla domanda di salute del Paese. Un'altra connotazione attiene, invece, alla ricerca di nuovi strumenti istituzionali, organizzativi e finanziari in grado di rappresentare un canale più efficace per il governo del complesso rapporto bisogno-domanda-servizi sanitari.

Sotto il primo aspetto, l'anno 1989 presenta una "sanità" italiana sostanzialmente in linea con gli indicatori medi europei. Questo "allineamento" riguarda, in via generale, la tipologia delle indicazioni programmatiche (specie per quanto concerne i grandi temi sociali come gli anziani, l'handicap, la salute mentale, l'AIDS, le tossicodipendenze, il settore materno-infantile, ecc.) ma anche, in termini assoluti, i livelli di salute della popolazione.

I dati sulla mortalità e morbosità pongono l'Italia, in alcuni casi, anche al di sopra delle medie europee. Ne esce l'immagine di una tutela della salute sufficientemente protetta, quanto a tipologia di risposte, dal sistema che, come già rilevato negli anni precedenti, pecca più nei modi e nei tempi di risposta – cioè nell'organizzazione – che non nella efficacia terapeutica delle prestazioni erogate che, non di rado, si presentano di altissimo livello scientifico e tecnologico.

In particolare, per quanto riguarda la speranza di vita alla nascita si rileva, per gli italiani, un valore superiore di circa un anno alla media europea. Nel 1989, infatti, tale indicatore è risultato in Italia pari a 72,9 anni per i maschi e 79,4 per le femmine contro la media europea che indica una speranza di vita alla nascita di 71,8 anni per i maschi e 78,6 anni per le femmine.

Sotto l'aspetto della ricerca di nuovi strumenti istituzionali ed organizzativi il 1989 è stato un anno che si potrebbe definire "interlocutorio", nel senso che, a fronte di una attività propositiva molto intensa, non ha visto cospicui risultati sul piano delle conclusioni definitive.

È stato riproposto il tema di fondo di un sistema che nel complesso non è in grado, per difetti strutturali, di funzionare a regime. Incertezza normativa, confusione e contraddittorietà negli indirizzi gestionali hanno frustrato il governo della sanità. Ne scaturisce l'immagine di un sistema precario, instabile, ingestibile e dunque inaffidabile.

È indubbiamente per superare questo stato di cose che ha preso corpo, nel corso del 1989, una spinta più convinta per arrivare ad un profondo rinnovamento del sistema. A questa spinta non hanno ancora fatto riscontro risultati concreti: il sistema continua ancora sui binari tracciati dalla legge 833. Si sono però poste le basi di un processo, ormai irreversibile, di rinnovamento, non solo del sistema organizzativo e funzionale, ma anche del modo stesso di considerare, sotto un profilo di civiltà, il contenuto sociale ed etico della tutela della salute.

On.le Francesco De Lorenzo
Ministro della Sanità

INTRODUZIONE

La Relazione sullo stato sanitario del Paese per il 1989 rappresenta, dal punto di vista metodologico, il modello standard ipotizzato negli anni precedenti e presenta una articolazione basata sui 38 obiettivi per la salute di tutti, varati dalla Regione Europea dell'Organizzazione Mondiale della Sanità.

Gli obiettivi OMS costituiscono una vera e propria "griglia" metodologica utilizzata per analizzare l'insieme dei fenomeni e degli indicatori utili a monitorare lo stato di salute del "sistema di tutela italiano".

Così, la relazione segue i 38 obiettivi OMS, raggruppati in 10 capitoli relativi ad altrettanti argomenti all'interno dei quali sono state ricondotte le abituali tematiche oggetto delle precedenti Relazioni, con alcune aggiunte innovative come quelle riguardanti gli indicatori sociali di reddito, le "altre" strutture extra del Servizio Sanitario Nazionale che operano in campo sanitario e sociale.

La relazione si compone di due volumi:

- il primo volume contiene l'esposizione degli argomenti presi in esame ed è articolato in dieci capitoli, ognuno dei quali è preceduto dagli specifici obiettivi OMS con la relativa descrizione del "panorama italiano". Esso è completato da una serie di appendici relative alla normativa nazionale e regionale, alle relazioni regionali sullo stato di salute, alle linee di azione dei soggetti istituzionali (Governo, Parlamento, Ministeri, Partiti, Sindacati, Organi Giurisdizionali), alle fonti bibliografiche, al glossario ed all'indice analitico alfabetico;*
- il secondo volume è costituito da un compendio statistico dove sono raccolte le tavole e i grafici più significativi per serie storica, onde avviare la costituzione di una "banca dati" permanente della Relazione sullo stato sanitario del Paese, annualmente aggiornata e confrontabile con le analisi e le statistiche di altre fonti nazionali e internazionali.*

Il documento, redatto dalla III Sezione del Consiglio sanitario nazionale con l'apporto del Comitato redazionale e del Comitato scientifico, è stato curato da A. M. Martelli, F. Colaiacomo, D. Parisi e S. Bruschini.

Hanno concorso alle elaborazioni le Direzioni generali, i Servizi e gli Uffici centrali del Ministero della Sanità, l'Istituto Superiore di sanità, il Consiglio Superiore di sanità, l'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del lavoro, le Regioni a statuto ordinario e speciale, le Province Autonome di Trento e Bolzano, le Unità sanitarie locali.

Hanno, inoltre, collaborato con informazioni e documenti: i Ministeri della pubblica istruzione, dell'interno, della difesa, di grazia e giustizia, dei lavori pubblici, dell'ambiente, le Università, l'AIOP, l'ANCI, l'ANED, l'ANFFAS, l'ISTAT, l'INAIL, l'INPS, l'Istituto

Nazionale della Nutrizione, l'ENEA, i Monopoli di Stato, l'Aschimici, il Centro Italiano Studi di Biologia Ambientale di Reggio Emilia.

Contributi specifici sono stati forniti da: C. Angioni, U. Avico, P. Berdini, P.L. Bernardini, A. Bimbo, F. Bonanno, G. Brambilla, L. Briziarelli, D. Brocco, G. Cannelli, R. Capocaccia, M. C. Casella, N. Castellino, R. Catelani, A. Consolino, G. Costa, F. Dagna-Bricarelli, B. Dalla Piccola, A. C. Di Pinto, C. Emanuelli, L. Fadiga, G. Farchi, G. Feola, P. Ghetti, F. Giampietro, L. Giuffrida, Martino Grandolfo, Michele Grandolfo, R. Graziani, D. Greco, B. Grossi, C. Incocciati, T. Macchia, A. Mantovani, G. Maracchi, G. Marrocchi, P. Mastroiacovo, A. Mele, M. Nesti, R. Pagnotta, S. Papalia, A. M. Papiri, P. Pasquini, F. Pellini Gabardini, F. Pennazza, G. Penzavalle, V. Petrini, M. Piermattei, A. M. Pozzo, A. Risorto, C. Rollo, L. Sabatini, M. Scorziello, G. Sirchia, P. Soprano, L. Spinosa, R. Squarcione, F. Taggi, L. Traversa.

Nicola Falcitelli
Segretario Generale Consiglio Sanitario Nazionale

Indice

Capitolo 1 "Aspetti demografici e sociali"	7
1.1 <i>Gli aspetti demografici</i>	7
1.1.1 Popolazione per classi di età e sesso	7
1.1.2 Famiglie e nuclei familiari	19
1.1.3 Mortalità per cause	22
1.1.4 Mortalità materna e feto-infantile	24
1.1.5 Interruzione volontaria di gravidanza (IVG)	27
1.2 <i>Indicatori sociali</i>	33
1.2.1 Il reddito delle famiglie	33
1.2.2 Il mondo del lavoro	35
1.2.3 La disoccupazione	36
1.2.4 Istruzione	38
1.3 <i>Le aree deboli</i>	39
1.3.1 Gli anziani	39
1.3.2 I portatori di handicap	44
1.3.3 La salute mentale	45
Capitolo 2 "Le malattie"	53
2.1 <i>Malattie infettive</i>	53
2.1.1 Malattie a trasmissione oro-fecale	53
2.1.2 Epatiti virali	56
2.1.3 Malattie prevenibili con la vaccinazione	60
2.1.4 Malattie a trasmissione prevalentemente sessuale	65
2.1.5 Antropozoonosi	66
2.1.6 Malattie parassitarie	68
2.1.7 Malattie infettive da importazione	69
2.1.8 Sindrome da immunodeficienza acquisita (AIDS)	70
2.1.9 Meningite meningococcica	84
2.1.10 Altre malattie infettive	86
2.1.11 Le infezioni ospedaliere (I.O.)	87

2.2	<i>Le altre patologie</i>	90
2.2.1	Patologia genetica e malformazioni congenite	90
2.2.2	Patologia cardio-circolatoria	102
2.2.3	Patologia endocrina: diabete e ipotiroidismo congenito	105
2.2.4	Patologia neoplastica	108
2.2.5	Nefrologia e dialisi	118
2.3	<i>La nosologia ospedaliera</i>	123
2.3.1	Attività ospedaliera	123
2.3.2	I ricoveri ospedalieri per età, sesso e causa del ricovero	126
Capitolo 3	"Incidenti e suicidi"	133
3.1	<i>Incidenti in ambienti di vita</i>	133
3.1.1	Incidenti stradali	133
3.1.2	Incidenti domestici	135
3.2	<i>Infortuni e malattie in ambienti di lavoro</i>	139
3.2.1	Addetti	139
3.2.2	Ore lavorate	139
3.2.3	Andamento dei casi di infortunio e malattie professionali	143
3.2.4	Patologie emergenti	147
3.3	<i>I suicidi</i>	150
3.3.1	Suicidi e tentativi di suicidio	150
3.3.2	Suicidi e tentativi di suicidio secondo alcuni caratteri	151
Capitolo 4	"Le abitudini di vita"	157
4.1	<i>Educazione sanitaria e promozione della salute</i>	157
4.1.1	L'attuazione dell'educazione sanitaria nel quadro dell'Assistenza Sanitaria di Base	157
4.1.2	Iniziative nazionali e locali di educazione sanitaria	159

4.2	<i>Alimentazione e nutrizione</i>	163
4.2.1	Malattie da carenze nutrizionali	165
4.2.2	Malattie da eccessi e squilibri nutrizionali	169
4.2.3	Alimentazione e neoplasie	174
4.3	<i>Alcolismo</i>	177
4.3.1	Disponibilità e consumo di bevande alcoliche	177
4.3.2	Mortalità e morbosità correlate	179
4.3.3	L'attività di assistenza e prevenzione	181
4.4	<i>Tabagismo</i>	183
4.4.1	Consumo di tabacco	183
4.4.2	Mortalità e morbosità correlate	186
4.5	<i>Droga</i>	189
4.5.1	Andamento del fenomeno droga in Italia	189
4.5.2	Decessi correlati all'uso di droga	191
4.5.3	Numero di tossicodipendenti in trattamento terapeutico e riabilitativo	192
4.5.4	Le strutture di recupero	195
4.5.5	Uso di farmaci agonisti, psicofarmaci e ipnotici	198
4.5.6	Attività di repressione	199
4.5.7	Attività di prevenzione	201
4.5.8	Il fenomeno droga negli Istituti di Prevenzione e Pena	201
4.5.9	Il fenomeno droga nelle forze armate	203
	Capitolo 5 "Igiene ambientale"	209
5.1	<i>Tutela dell'ambiente di vita</i>	209
5.1.1	Aria	209
5.1.2	Acqua	214
5.1.3	Suolo	225
5.1.4	Rischi ambientali e attività produttive	227
5.2	<i>Igiene e sicurezza degli alimenti</i>	234
5.2.1	Patologie infettive potenzialmente associate agli alimenti e intossicazioni alimentari	234
5.2.2	Controllo e vigilanza sulla qualità igienica degli alimenti	236
5.2.3	Sviluppi normativi e provvedimenti amministrativi	246

Capitolo 6 "Le strutture del S.S.N. per la tutela della salute"	253
6.1 <i>L'attività degli organi centrali</i>	253
6.1.1 Il Ministero della Sanità	253
6.1.2 Il Comando Carabinieri Antisofisticazioni e Sanità (N.A.S.)	254
6.1.3 Il Consiglio Sanitario Nazionale	255
6.1.4 Il Consiglio Superiore di Sanità	256
6.1.5 Istituto Superiore di Sanità (ISS)	256
6.1.6 Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro	258
6.1.7 Il Ministero dell'Ambiente	259
6.1.8 Il Ministero per gli Affari Sociali	260
6.2 <i>L'attività delle USL</i>	262
6.2.1 Medicina dei servizi	262
6.2.2 Medicina di base	263
6.2.3 Guardia medica	269
6.2.4 Medicina specialistica extraospedaliera	270
6.2.5 Assistenza farmaceutica	271
6.2.6 Attività di dialisi	274
6.2.7 Il trapianto d'organi	274
6.2.8 Assistenza per gli italiani all'estero	279
6.2.9 Assistenza agli stranieri in Italia	281
6.2.10 La sanità animale	284
6.2.11 Attività dei servizi di igiene pubblica e dei servizi veterinari delle U.S.L.	299
6.2.12 Attività diagnostiche e terapeutiche	299
6.2.13 Tutela della salute mentale	299
Capitolo 7 "Le altre strutture di intervento pubbliche e private in campo sanitario e sociale"	301
7.1 <i>Il servizio Sanitario Militare</i>	301
7.1.1 Le strutture	301
7.1.2 Dati epidemiologici sulla salute nelle Forze Armate	302
7.2 <i>La sanità negli Istituti di pena</i>	305
7.2.1 Strutture, risorse e dati epidemiologici	305
7.3 <i>La Sanità nelle Ferrovie dello Stato</i>	309
7.4 <i>Le strutture private convenzionate</i>	314

7.5	<i>Integrazione dei servizi socio-sanitari</i>	317
7.5.1	Le strutture di assistenza sociale	317
7.5.2	La spesa per l'assistenza sociale	327
7.5.3	I problemi del coordinamento a livello nazionale e locale	331
7.6	<i>Il volontariato sociale</i>	332
Capitolo 8 "Programmazione, politica delle risorse e controllo"		339
8.1	<i>L'attuazione della programmazione sanitaria</i>	339
8.1.1	Programmazione a livello centrale	339
8.1.2	La programmazione regionale	340
8.1.3	La programmazione locale (U.S.L.)	342
8.2	<i>Il finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale</i>	343
8.2.1	Contributi malattia	346
8.2.2	Fiscalizzazione degli oneri sociali	347
8.2.3	Integrazione del Fondo Sanitario Nazionale a carico dello Stato	347
8.2.4	Autofinanziamento locale ed altre entrate	348
8.3	<i>La spesa del Servizio Sanitario Nazionale (SSN)</i>	349
8.3.1	Analisi del trend e rapporto con il PIL	353
8.3.2	Spesa personale	354
8.3.3	Spesa beni e servizi	356
8.3.4	Spesa medicina generale	358
8.3.5	Spesa farmaceutica	360
8.3.6	Spesa assistenza specialistica interna ed esterna	361
8.3.7	Spesa ospedaliera convenzionata	366
8.3.8	Spesa altra assistenza	368
8.4	<i>Il disavanzo di gestione delle USL</i>	370
8.4.1	Ammontare del disavanzo	370
8.4.2	Trend storico e incidenza sulla spesa complessiva	370
8.5	<i>Il sistema informativo sanitario</i>	374
8.5.1	Stato di attuazione	374
8.5.2	Principali innovazioni	374
8.5.3	Interventi organizzativi e progetti di automazione	374

8.6	<i>Il sistema produttivo per la tutela della salute: l'industria del farmaco</i>	379
8.7	<i>La qualità delle cure sanitarie</i>	389
8.7.1	I sistemi di controllo vigenti	389
8.7.2	L'applicazione della Verifica e Revisione della Qualità "VRQ"	390
Capitolo 9 "La ricerca per la tutela della salute"		395
9.1	<i>I programmi nazionali di ricerca biomedica, sanitaria e delle scienze psicosociologiche ed economico-amministrative nel settore sanitario</i>	395
9.1.1	Ministero della Sanità	395
	a) Istituto Superiore di Sanità	395
	b) Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza sul Lavoro	398
9.1.2	Ministero della Ricerca Scientifica	398
9.1.3	Consiglio Nazionale delle Ricerche	399
9.1.4	Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico	400
Capitolo 10 "La politica del personale"		405
10.1	<i>Numero del personale delle USL</i>	405

Appendici

<i>Appendici</i>		409
<i>Appendice I</i>	<i>"La normativa Statale e Regionale"</i>	411
<i>Appendice II</i>	<i>"Le relazioni sullo stato sanitario regionale"</i>	424
<i>Appendice III</i>	<i>"Le linee d'azione dei soggetti istituzionali"</i>	431
<i>Appendice IV</i>	<i>"Fonti bibliografiche della Relazione"</i>	438
<i>Appendice V</i>	<i>"Glossario"</i>	441
<i>Appendice VI</i>	<i>"Indice analitico alfabetico"</i>	448

PAGINA BIANCA