

**LA CARTA DI TALLIN:  
I SISTEMI SANITARI PER LA SALUTE ED IL BENESSERE ECONOMICO**

**Premessa**

1. L'obiettivo della presente Carta è impegnare gli Stati Membri della Regione Europea dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) a migliorare la salute dei cittadini attraverso il rafforzamento dei sistemi sanitari, riconoscendo nel contempo le differenze sociali, culturali ed economiche esistenti nell'ambito della Regione. La Carta di Tallin riafferma e adotta i valori enunciati nelle precedenti carte, convenzioni e dichiarazioni<sup>1</sup>.
2. Nel contesto politico-istituzionale di ogni Paese, un sistema sanitario è l'insieme di tutte le organizzazioni, istituzioni e risorse pubbliche e private il cui mandato è migliorare, mantenere o ripristinare la salute. I sistemi sanitari comprendono sia i servizi alla persona che quelli alla collettività, come anche le attività volte a influenzare politiche e interventi di altri settori nei confronti dei determinanti sociali, ambientali ed economici della salute.
3. Tutti i Paesi della Regione Europea dell'OMS devono far fronte ad importanti sfide sanitarie in un contesto di cambiamenti demografici ed epidemiologici, crescenti disparità socio-economiche, risorse limitate, sviluppo tecnologico e aumento delle aspettative.
4. Oltre al suo valore intrinseco, un migliore stato di salute concorre al benessere sociale grazie al suo impatto sullo sviluppo economico, la competitività e la produttività. Sistemi sanitari altamente efficienti contribuiscono a creare sviluppo e benessere economico.
5. Pertanto noi, gli Stati Membri e i Partner, riteniamo<sup>2</sup> che:
  - investire in salute significa investire nello sviluppo umano e nel benessere sociale ed economico;
  - l'impoverimento delle persone come risultato di un problema di salute è un fatto oggi inaccettabile;
  - i sistemi sanitari hanno un ruolo che va oltre la mera assistenza sanitaria e include la prevenzione delle malattie, la promozione della salute e gli sforzi per indurre gli altri settori a tenere conto degli aspetti sanitari nelle proprie politiche;
  - un sistema sanitario efficiente è essenziale per il miglioramento della salute; sistemi sanitari rafforzati salvano vite umane; pertanto
  - i sistemi sanitari devono dimostrare di avere una buona performance.

---

<sup>1</sup> La Conferenza Ministeriale dell'OMS sui Sistemi Sanitari si sta svolgendo mentre si celebra il trentesimo anniversario della Dichiarazione di Alma-Ata sull'assistenza sanitaria primaria, le cui raccomandazioni sulla centralità del cittadino, delle comunità e dell'assistenza sanitaria primaria sono ancora rilevanti oggi come 30 anni fa. La Carta riconosce l'importanza delle altre Carte e Dichiarazioni relative alla promozione della salute (1986 Ottawa, 1997 Jakarta, 2005 Bangkok), la Conferenza di Ljubljana del 1996 sulla Riforma dell'Assistenza Sanitaria, la Dichiarazione di Città del Messico del 2004 sulla Ricerca Sanitaria e l'aggiornamento del 2005 della Strategia della Salute per Tutti per la Regione Europea dell'OMS. Il diritto al godimento del più alto livello possibile di salute è anche espressamente previsto nella Costituzione dell'OMS, nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, nella Convenzione sui Diritti del Fanciullo e negli Obiettivi di Sviluppo del Millennio sponsorizzati dalle Nazioni Unite.

<sup>2</sup> Tale convinzione è basata sull'evidenza scientifica, e in particolare sul materiale preparatorio prodotto dall'OMS per la Conferenza Ministeriale Europea sui Sistemi sanitari.

## Impegno ad agire

6. Noi, gli Stati Membri, ci impegniamo a:

- **promuovere valori condivisi di solidarietà, equità e partecipazione** attraverso le politiche sanitarie, l'allocazione delle risorse e altri interventi, garantendo che sia riservata la giusta attenzione alle esigenze dei poveri e di altri gruppi vulnerabili;
- **investire nei sistemi sanitari e promuovere gli investimenti nei diversi settori che influenzano la salute**, utilizzando le evidenze scientifiche disponibili sui legami tra sviluppo socioeconomico e salute;
- **promuovere la trasparenza e assumere la responsabilità** della performance dei sistemi sanitari per il raggiungimento di risultati misurabili;
- **aumentare la capacità di risposta dei sistemi sanitari** alle esigenze, priorità e aspettative dei cittadini, riconoscendo nel contempo i loro diritti e le loro responsabilità nei confronti della propria salute;
- **coinvolgere i soggetti interessati** nello sviluppo di politiche e nella loro attuazione;
- **promuovere lo scambio di esperienze e la cooperazione tra Paesi** nella progettazione e attuazione delle riforme dei sistemi sanitari a livello nazionale, regionale e locale; e
- **garantire la preparazione e la capacità di risposta dei sistemi sanitari alle crisi**, nonché la collaborazione tra Paesi e l'applicazione del Regolamento Sanitario Internazionale.

7. L'OMS sosterrà gli Stati Membri della Regione Europea nello sviluppo dei loro sistemi sanitari e ne assicurerà il coordinamento nell'attuazione della Carta, in particolare per la misurazione della performance e lo scambio di esperienze relative agli impegni di cui sopra.

8. Noi, l'OMS, la Banca Mondiale, l'UNICEF, l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni e Fondo Globale per la lotta contro l'AIDS, la Tuberculosis e la Malaria, ci impegniamo a lavorare con gli Stati Membri per l'attuazione della presente Carta, in conformità alle disposizioni dei nostri statuti e mandati, per contribuire a migliorare la performance dei sistemi sanitari. Esortiamo il Consiglio d'Europa, la Commissione Europea e le Istituzioni ad essa correlate a tenere in considerazione gli obiettivi di questa Carta nello sviluppare le proprie attività inerenti ai sistemi sanitari. La Banca Europea degli Investimenti si impegnerà a lavorare con gli Stati Membri e a collaborare con le istituzioni coinvolte, in conformità e nei limiti stabiliti dalle disposizioni dei propri mandati e statuti, per sostenere l'attuazione della presente Carta. Noi Stati Membri invitiamo altri partner che ne abbiano la volontà ad unirsi a noi.

## Rafforzare i sistemi sanitari: dai valori alle azioni

9. Tutti gli Stati Membri della Regione Europea dell'OMS condividono il valore comune del raggiungimento del più alto livello possibile di salute quale fondamentale diritto umano; pertanto, ogni Paese si impegnerà ad aumentare l'efficienza del proprio sistema sanitario per raggiungere l'obiettivo del miglioramento della salute su una base di equità, tenendo conto delle esigenze specifiche di salute correlate al genere, all'età, all'etnia e al reddito.

10. Ogni Paese si sforzerà inoltre di contribuire al benessere e alla coesione sociale garantendo che il proprio sistema sanitario:

- distribuisca l'onere del finanziamento in maniera equa secondo le possibilità economiche dei cittadini, in modo che gli individui e le famiglie non debbano incorrere in un impoverimento dovuto alla malattia o al ricorso ai servizi sanitari; e
- risponda alle esigenze ed alle priorità dei cittadini, trattandoli con dignità e rispetto quando entrano in contatto con il sistema.

11. I Paesi dovranno perseguire queste finalità generali di performance al massimo grado possibile tenuto conto dei propri mezzi. Ciò richiede efficienza: fare il miglior uso possibile delle risorse disponibili.

12. L'applicazione pratica di queste finalità generali richiede l'identificazione di obiettivi ad esse collegati su cui sia possibile agire tramite l'attuazione di politiche e che siano conformi alle priorità socio-

politiche e ai mezzi economici e fiscali del Paese. Allargare l'accesso a un'assistenza sanitaria di alta qualità e migliorare la conoscenza delle persone su come migliorare la propria salute sono esempi applicabili a tutti i Paesi. Gli obiettivi dovrebbero essere espressi in maniera oggettivamente misurabile, per consentire un puntuale monitoraggio dei progressi compiuti. Da questo approccio trarranno orientamento la programmazione, l'attuazione e la valutazione delle riforme dei sistemi sanitari.

13. I sistemi sanitari sono diversi tra loro ma condividono un insieme di funzioni comuni che consentono di identificare gli obiettivi e le azioni riportati qui di seguito.

➤ **Erogazione di servizi sanitari agli individui e alle popolazioni.**

- I responsabili delle politiche sanitarie nella regione si impegnano, riconoscendone il valore, a rendere possibile l'erogazione di servizi di qualità per tutti, e in particolare per i gruppi vulnerabili, in risposta alle loro necessità, e a mettere in condizione la popolazione di effettuare scelte di vita salutari.
- I pazienti richiedono l'accesso a cure di qualità e la garanzia che esse siano erogate sulla base delle più avanzate evidenze scientifiche che la medicina possa offrire e con l'ausilio della tecnologia più appropriata, al fine di garantire il miglior livello di efficacia e sicurezza.
- I pazienti vogliono inoltre che il rapporto con chi eroga loro le cure sia improntato al rispetto della privacy, alla dignità e alla confidenzialità.
- Un'efficace assistenza sanitaria primaria è essenziale per promuovere questi obiettivi, in quanto fornisce le fondamenta per l'interrelazione dei servizi sanitari con le comunità e le famiglie, la collaborazione intersettoriale e interprofessionale e la promozione della salute
- I Sistemi sanitari dovrebbero integrare all'interno delle strutture e dei servizi esistenti programmi mirati a specifiche malattie al fine di raggiungere risultati migliori e sostenibili.
- I Sistemi sanitari devono garantire un approccio olistico ai servizi, che includa la promozione della salute, la prevenzione delle malattie e programmi di gestione integrata della malattia, nonché il coordinamento tra i diversi fornitori, istituzioni e strutture, indipendentemente dalla loro appartenenza al settore pubblico o privato, e che comprenda, tra l'altro, le cure primarie, le strutture per le malattie acute e per la lungodegenza e l'assistenza domiciliare.

➤ **Finanziamento del sistema**

- Non esiste un singolo approccio migliore di altri al finanziamento della sanità; le distinzioni tra "modelli" si vanno facendo meno nette, in concomitanza con lo sviluppo, da parte dei Paesi, di nuovi modi di combinare tra loro i sistemi di raccolta di fondi, i meccanismi di tipo assicurativo e di tipo fiscale e le modalità di acquisto dei servizi dai fornitori, secondo le proprie necessità, il proprio contesto storico, fiscale e demografico e le proprie priorità e scelte sociali.
- I sistemi di finanziamento dovrebbero favorire la redistribuzione delle risorse in modo da far fronte alle esigenze sanitarie, ridurre gli ostacoli di tipo economico all'accesso ai servizi necessari e proteggere contro il rischio finanziario del ricorso alle cure, in maniera responsabile dal punto di vista fiscale.
- I sistemi di finanziamento dovrebbero inoltre prevedere incentivi per l'efficienza dell'organizzazione e dell'erogazione dei servizi sanitari, basare l'allocazione delle risorse ai fornitori sulla performance e le necessità della popolazione, e promuovere l'assunzione di responsabilità e la trasparenza nell'utilizzo dei fondi.
- L'allocazione complessiva delle risorse dovrebbe raggiungere un adeguato bilanciamento tra assistenza sanitaria, prevenzione delle malattie e promozione della salute al fine di rispondere alle esigenze sanitarie presenti e future.

➤ **Creazione delle risorse**

- In un mondo in via di rapida globalizzazione, lo sviluppo di conoscenze, infrastrutture, tecnologie e, soprattutto, risorse umane dotate della giusta combinazione di capacità e competenze richiede programmazione e investimenti a lungo termine per adattarsi a necessità sanitarie e modelli di erogazione dei servizi in evoluzione.

- Investire nel personale sanitario è, inoltre, di cruciale importanza anche per le ripercussioni che ha non solo sul Paese investitore ma anche sugli altri, a causa della mobilità dei professionisti sanitari; il reclutamento internazionale dei lavoratori del settore sanitario dovrebbe ispirarsi a considerazioni etiche e alla solidarietà tra Paesi, ed essere garantito da un codice di condotta<sup>3</sup>.
- È importante che tutti Paesi promuovano ricerche sulle politiche e sui sistemi sanitari e facciano un uso etico ed efficace delle innovazioni nell'ambito della tecnologia medica e farmaceutica; la valutazione della tecnologia sanitaria dovrebbe essere utilizzata a sostegno di un processo decisionale più informato.

#### ➤ **Stewardship**<sup>4</sup>

- Mentre ogni Stato Membro ha un suo modo specifico di governare il proprio sistema sanitario, i Ministeri della Salute impostano la visione generale per lo sviluppo del sistema sanitario e hanno il mandato e la responsabilità della legislazione, regolamentazione e attuazione delle politiche sanitarie, nonché della raccolta di informazioni sulla salute e sui suoi determinanti sociali, economici e ambientali.
- I Ministeri della Salute dovrebbero promuovere l'inclusione di considerazioni di tipo sanitario in tutte le politiche e sostenerne l'effettiva attuazione nei diversi settori per massimizzarne le ricadute positive sulla salute.
- Il monitoraggio e la valutazione della performance dei sistemi sanitari e una collaborazione equilibrata con i soggetti interessati a ogni livello del sistema sono elementi essenziali per promuovere la trasparenza e l'assunzione di responsabilità.

14. Le funzioni dei sistemi sanitari sono interconnesse; pertanto, migliorare la performance richiede un approccio coerente che preveda interventi coordinati sulle varie funzioni del sistema. L'esperienza suggerisce che intervenire su una sola funzione o programma difficilmente conduce a un progresso sostanziale o al raggiungimento dei risultati sperati.

15. Noi, gli Stati Membri della Regione Europea dell'OMS, ci impegniamo a utilizzare questa Carta come base per la trasformazione dei nostri valori condivisi in azioni e come pietra miliare per l'effettiva attuazione degli impegni di cui sopra sul potenziamento dei sistemi sanitari.

Tallin, Estonia, 27 Giugno 2008.

Ms Maret Maripuu  
Ministro degli Affari Sociali dell'Estonia<sup>5</sup>

Dr. Marc Danzon  
Direttore Regionale Europeo dell'OMS

<sup>3</sup> In linea con la risoluzione dell'Assemblea Mondiale della Sanità sulla "Migrazione internazionale del personale sanitario: una sfida per i sistemi sanitari dei Paesi in via di sviluppo" (WHA57.19) e con la Risoluzione del Comitato Regionale Europeo dell'OMS sulle politiche sulle politiche relative al personale sanitario nella regione Europea. (EUR/RC57/R1).

<sup>4</sup> Il nuovo concetto della "stewardship sanitaria", introdotto nel 2000 dal Direttore Generale dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, consiste nella funzione di "individuare e applicare le regole del settore e fornire direttive strategiche a tutti i soggetti coinvolti" nell'ottica di una "gestione attenta e responsabile del benessere della popolazione". [N.d.T.]

<sup>5</sup> Firmatario della Carta in rappresentanza dei 53 Ministri della salute della Regione Europea dell'OMS, in quanto Ministro incaricato della salute del Paese ospitante la Conferenza. [N.d.T.]