

eHealth: un potenziale reale che va sfruttato

dossierpolitica

19 settembre 2011 Numero 13

eHealth Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) sono diventate essenziali in numerosi settori dell'esistenza. Nel settore sanitario, per contro, esse non sono riuscite ad imporsi in maniera soddisfacente, e questo per tre ragioni. La prima – al contempo il motivo principale – è la forte regolamentazione del settore che ostacola lo sviluppo delle innovazioni. La seconda ragione è costituita dalle divergenze profonde esistenti tra i bisogni degli individui e i bisogni della collettività: simili divergenze sono inesistenti nei settori (settore bancario ad esempio) che pongono i clienti al centro delle loro preoccupazioni. La terza ragione è la mancanza di condizioni quadro chiare; queste ultime sono indispensabili se si vuole che la popolazione abbia fiducia nelle nuove tecnologie.

La posizione di economiessuisse

▶ La strategia eHealth deve essere regolamentata da condizioni quadro chiare. Questo aumenta la sicurezza degli investimenti e la fiducia della popolazione. Queste due condizioni sono essenziali per promuovere gli sviluppi tecnologici e le ristrutturazioni legate a eHealth.

▶ Un sistema sanitario liberale è un terreno fertile per le innovazioni. Questa regola vale anche per le innovazioni nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

▶ Un campo d'applicazione della legge sulla cartella clinica elettronica deve essere esteso al di là del settore dell'assicurazione di base. La legge deve fare del paziente un attore individuale. Altrimenti non sarà possibile promuovere le applicazioni di eHealth.

Definizione di eHealth?

► L'espressione «eHealth» designa l'insieme delle attività che applicano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione al settore sanitario

L'espressione «eHealth» designa l'insieme delle attività che integrano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) al settore della sanità (organizzazione, accompagnamento e messa in rete del processo). Si distinguono vari tipi di strumenti eHealth. Fra questi figurano i sistemi informativi che migliorano i compiti amministrativi e, più in generale, le procedure durante le prestazioni a favore dei pazienti. La telemedicina, che è un'altra forma di trasferimento elettronico dei dati, permette di fare una diagnosi e di ordinare un trattamento a distanza. Questo strumento permette dunque di migliorare notevolmente la copertura medica.

Grafico 1

► La telemedicina non migliora solo la presa a carico terapeutica del paziente grazie all' «home monitoring». Essa può anche essere sfruttata nell'ambito della politica regionale: le vallate senza medici specializzati beneficiano direttamente delle conoscenze di uno specialista attivo in un centro ospedaliero.

Pazienti e telemedicina

Progetto pilota per le persone diabetiche

Il paziente misura da solo il proprio indice glicemico, la pressione e il peso.



Fonte: economiesuisse.

► Se ha accesso ad informazioni importanti, l'individuo può prendere le decisioni che concernono la sua salute in maniera autonoma

I servizi online che propongono informazioni sulla salute contribuiscono a migliorare le competenze personali in materia di salute. L'accesso ad Internet a informazioni riguardanti la salute permette all'individuo di prendere autonomamente decisioni. La responsabilità individuale risulta così maggiore, ciò che si ripercuote favorevolmente sulla salute della popolazione. E' tuttavia molto difficile in generale valutare correttamente la qualità delle informazioni disponibili su Internet. Si costatano spesso errori o mezze verità. Di conseguenza, è necessario definire alcune norme per garantire la qualità dei servizi d'informazione elettronici. L'individuo deve pure disporre di una cartella elettronica (electronic health record) per poter utilizzare le informazioni che lo concernono. Quest'ultima assicura una trasmissione impeccabile dei dati tra il paziente e i fornitori di cure.

► eHealth è pienamente efficace quando tutti i dati relativi alla salute di una persona sono memorizzati

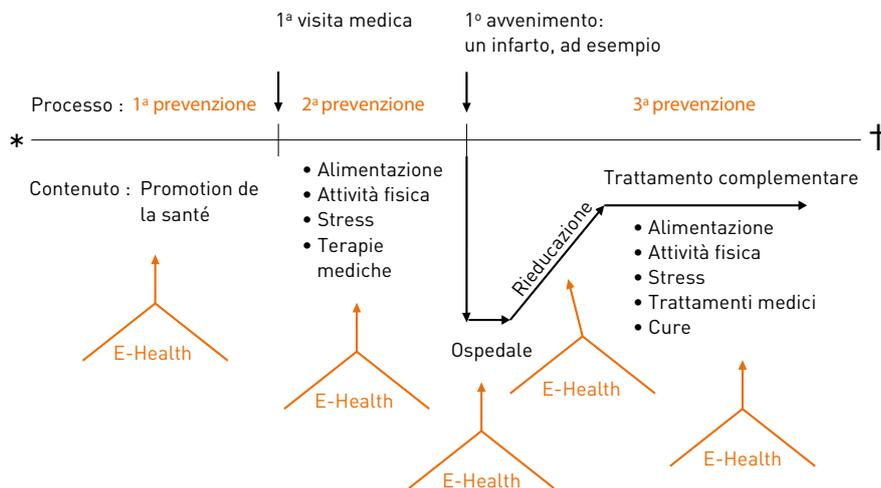
Le informazioni fornite ai pazienti o ai medici sui portali d'informazione saranno completate in futuro dalle informazioni scambiate tra due partner. Durante questo scambio di informazioni, il partner della comunicazione reagisce immediatamente (ad es. home monitoring). Gli strumenti eHealth tendono tuttavia ad un'integrazione completa grazie allo stoccaggio delle informazioni che si riferiscono alla salute di una persona. Tutte le informazioni mediche e paramediche saranno raccolte con i dati scelti dall'individuo stesso. L'individuo avrà il controllo delle informazioni che concernono la sua salute. Egli disporrà di un livello d'informazione nettamente migliore, ciò che estenderà notevolmente il suo

marginale di manovra. In qualità di paziente, egli potrà migliorare le sue competenze in materia di salute e partecipare attivamente alla terapia.

Grafico 2

► L'utilizzo degli strumenti di eHealth non deve iniziare durante un soggiorno ospedaliero. Essi possono svolgere tutti i loro effetti positivi solo se utilizzati sistematicamente.

Utilizzazione degli strumenti eHealth durante tutta la vita



Fonte: Wild, MSD

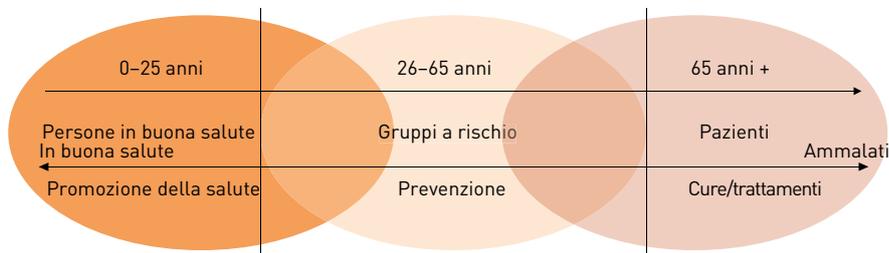
► La comunicazione mobile elettronica apre vaste possibilità e permette di utilizzare gli strumenti eHealth con flessibilità

La comunicazione elettronica mobile contribuisce a promuovere l'utilizzo dei media elettronici nel settore della sanità. Il «mHealth» (Mobile Health) succede all'eHealth. La mobilità migliora la salvaguardia e la gestione dei dati su Internet. Essa aumenta le possibilità tecnologiche, rendendo gli strumenti eHealth più facili da utilizzare. Lo sviluppo degli apparecchi mobili facilita l'archiviazione elettronica dei dati nella cartella clinica concernente la salute (personal health record). Adeguati meccanismi di protezione dei dati permettono ad ogni individuo di gestire i dati relativi alla propria salute. Soluzioni individuali possono così essere messe in atto non solo per le terapie, bensì anche per la prevenzione delle malattie.

Grafico 3

► Numerose malattie evolvono insidiosamente. Per questo le competenze in materia di salute sono molto importanti per prevenire queste ultime. Grazie ad un trattamento adeguato e all'osservazione delle regole di comportamento, malattie già presenti possono essere frenate nel loro sviluppo.

eHealth migliora le competenze in materia di salute



Fonte: Wild, MSD

► Le esigenze qualitative che il sistema sanitario deve adempiere aumentano man mano che il benessere di una nazione cresce

► Nessun altro settore o quasi produce tanti dati quanto quello della salute

Situazione politica nel settore sanitario

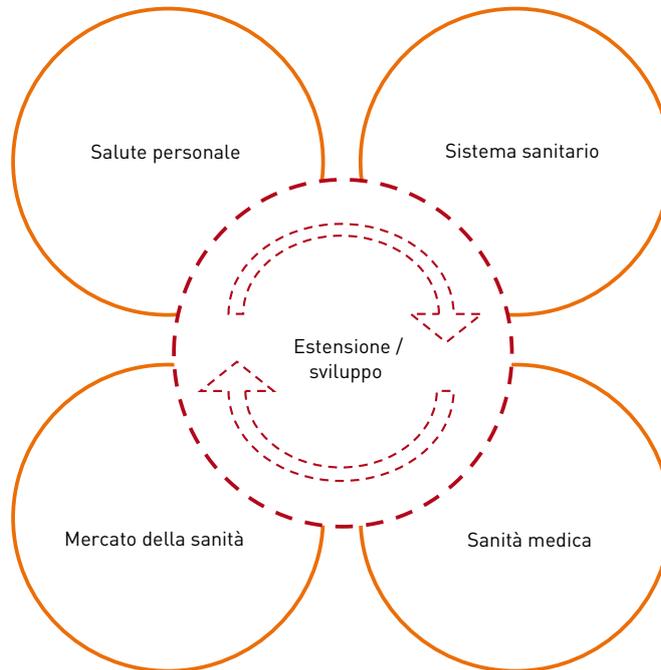
Strutture e procedure che hanno bisogno di essere modernizzate

Il benessere dei paesi industrializzati continua ad aumentare. Le aspettative della popolazione in materia di sanità sono sempre più elevate, ciò che aumenta le esigenze qualitative che il sistema sanitario deve soddisfare. L'attrattività di un paese in quanto luogo di vita e di lavoro dipenderà in futuro sempre più dalla qualità del suo sistema sanitario. Da decenni, i sistemi sanitari di quasi tutti gli Stati sono sottoposti a crescenti pressioni finanziarie. A seguito dell'invecchiamento della popolazione, la questione del finanziamento del sistema sanitario è sempre più importante. Di conseguenza, s'impone una modernizzazione. Le strutture e i processi ereditati dal passato nel campo della sanità devono essere rinnovati in maniera da poter migliorare l'efficienza economica.

eHealth suscita grandi speranze per affrontare le sfide che attendono il settore sanitario. In effetti, questo settore è uno dei rami economici in cui la comunicazione e lo scambio di informazioni svolgono un ruolo assolutamente primordiale. La massa di dati prodotti ogni anno da un grande ospedale è paragonabile a quella di una banca. Tuttavia, contrariamente a quanto avviene nelle banche, numerosi dati medici sono oggi conservati solo su carta. L'influenza dello Stato si vede su più fronti: le tariffe si riferiscono alle prestazioni mediche, ma non ai processi amministrativi. Gli operatori del settore sanitario sono così invogliati ad innovare in materia di prestazioni mediche, ma non di processi. Inoltre, a seguito della densità elevata di regolamentazioni, il sistema sanitario è poco flessibile. Le innovazioni tardano ad imporsi e gli ostacoli statali ne rallentano il rapido utilizzo. Nel campo della salute, le conseguenze sono deplorabili. Una comunicazione fluida tra gli attori del sistema sanitario (pazienti, operatori di cure, casse malati) è tuttavia decisiva per garantire non solo l'efficacia, bensì anche la qualità e la sicurezza della fornitura di cure.

Grafico 4

► Il sistema sanitario, il mercato sanitario, la salute medica e la salute personale sono in costante evoluzione. Le frontiere tra questi quattro settori sono sempre più vaghe. L'eHealth deve di conseguenza poter essere sfruttato in tutti i settori, indipendentemente dai sistemi.

L'eHealth, interfaccia della comunicazione nel sistema sanitario

Fonte: Kickbusch, 2007

► La storia medica del paziente è archiviata sotto forma elettronica solo nel 12% - 15% degli studi medici

Le possibilità sono ampiamente sottoutilizzate

Nessuno contesta che le possibilità che eHealth offre siano lungi dall'essere sfruttate. Nel settore della sanità, le principali TIC utilizzate attualmente sono le applicazioni informatiche dei fornitori di prestazioni e degli assicuratori, che spesso non sono direttamente collegate tra loro. E' tuttavia certo che in questo settore esiste un enorme potenziale. In Svizzera, solo tra il 12% e il 15% degli studi medici elaborano una cartella clinica elettronica dei loro pazienti, mentre altri paesi hanno da tempo voltato le spalle agli archivi cartacei. Nel contempo, il nostro paese non conosce ancora l'ordinanza elettronica (e-ordonnance). In paesi come la Danimarca, le ordinanze manoscritte – fonti di molti errori – sono scomparse da tempo. Assicurati e pazienti s'informano sempre più spesso su Internet, ma la telemedicina è sviluppata solo ad uno stadio molto rudimentale (prima consultazione per telefono e su un sito Internet). Presso i medici eHealth è praticamente ad un punto morto: secondo il barometro eHealth (2011), oltre il 60% dei medici non hanno registrato nessun progresso nel loro contesto di lavoro nel corso dei dodici mesi precedenti. Il sistema sanitario ha bisogno di essere dinamizzato e rivisto.

Condizioni per garantire il successo delle applicazioni eHealth¹

► Un mercato molto regolamentato ostacola la diffusione degli strumenti eHealth

Quali sono le condizioni necessarie affinché le applicazioni eHealth possano imporsi sul mercato sanitario? La prima condizione è un ambiente liberale affin-

¹ Questo capitolo è tratto dalla relazione di Mosche Rappoport (IBM) all'InfoSocietyDays a Berna, 2011.

ché le innovazioni possano essere adottate dal mercato. Regolamentazioni troppo rigide cementano lo status quo ed impediscono al mercato di svilupparsi. Questo ha ripercussioni negative sul tasso d'innovazione. Inoltre, gli incentivi sono basati sui mercati fortemente regolamentati. I contatti diretti tra operatori e clienti sono ostacolati dalle leggi e dalle ordinanze. Invece di adattarsi alle necessità dei suoi clienti, l'operatore deve rispettare le regole delle autorità. In numerosi casi, gli incentivi messi in atto relegano i bisogni dei clienti in secondo piano. Un ambiente liberale è il terreno ideale sul quale possono svilupparsi in futuro gli strumenti eHealth.

► Se occorrono istruzioni dettagliate per utilizzare una nuova applicazione, essa non ha nessuna probabilità di imporsi sul mercato

Per potersi imporre, la strategia eHealth deve comunque soddisfare alcune esigenze. Essa deve innanzitutto essere di facile applicazione. Gli strumenti complicati il cui utilizzo richiede una formazione non hanno nessuna chance di imporsi. Inoltre, i processi devono poter essere personalizzati. I contenuti devono essere di grande importanza per gli utenti e riferirsi direttamente ad essi. Gli utenti devono inoltre poter modellare essi stessi i contenuti. Tra il cliente e il prodotto eHealth deve instaurarsi un legame emozionale.

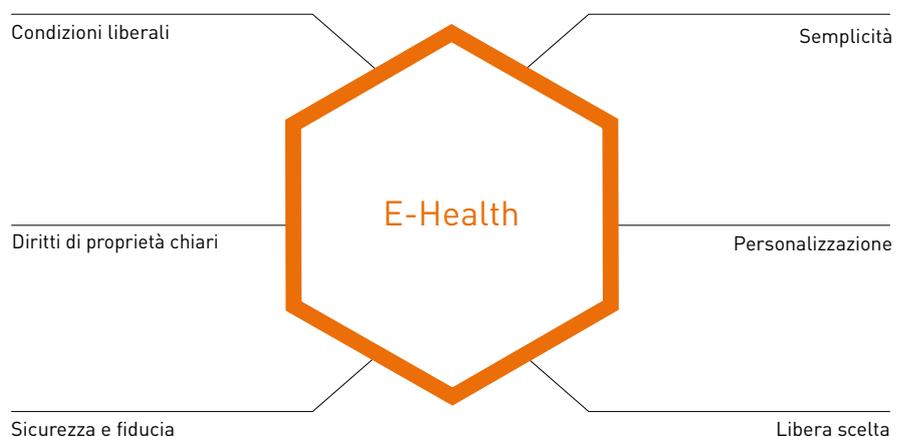
► La protezione dei dati personali è prioritaria. Senza questa sicurezza, non è possibile guadagnare la fiducia degli utenti

Il successo degli strumenti eHealth dipenderà anche dalla libertà di scelta. Non sarà possibile introdurre e sviluppare la comunicazione elettronica. Gli obblighi sfociano in soluzioni alibi. La sicurezza e la fiducia saranno due importanti fattori di successo. Considerato come le possibilità dei servizi basati su Internet possono creare reticenze, l'assicurazione della qualità e la protezione dei dati devono essere prioritarie. Spetta allo Stato regolamentare le procedure d'accreditamento e di autenticazione. L'accreditamento garantisce la sicurezza della qualità, mentre le regole d'autenticazione garantiscono la protezione dei dati. Si può inoltre migliorare la sicurezza e la fiducia definendo senza equivoci i diritti di proprietà. Nel settore sanitario non deve esistere nessuna incertezza a proposito del proprietario dei dati, come si vede ad esempio con Facebook. Nel settore sanitario, i dati possono appartenere ad una sola persona, cioè all'individuo stesso.

Grafico 5

► Affinché eHealth possa diventare una realtà, devono essere assolte sei condizioni.

Importanti fattori di successo per l'eHealth



Fonte: presentazione propria.

La strategia eHealth del futuro

Quale direzione dovrebbe seguire concretamente eHealth? Quali devono essere i suoi obiettivi? La Confederazione intende elaborare una strategia nazionale. La visione della Confederazione è conforme a quella dell'economia: quest'ultima contiene tuttavia proposte più concrete.

► Nel 2006 il Consiglio federale ha deciso di elaborare una strategia nazionale eHealth

Visione della Confederazione²

In Svizzera, il settore sanitario dipende principalmente dalla competenza dei cantoni. La Confederazione è competente solo per quanto concerne l'aspetto sociale delle assicurazioni malattia e infortuni. Nel 2006, nell'ambito della revisione della «Strategia per una società dell'informazione in Svizzera», il Consiglio federale ha fissato come priorità l'elaborazione di una strategia nazionale nel settore eHealth. Nel settembre 2007 la Confederazione e i cantoni hanno stipulato una convenzione-quadro tendente a definire questa strategia, in seguito a metterla in vigore in modo coordinato. La Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità (CDS) e l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) hanno creato un organo comune di coordinamento «eHealth Suisse». Questo organo è incaricato di vegliare affinché le iniziative prese dalla Confederazione, dai cantoni e dagli altri attori si iscrivano nella visione strategica comune.

Visione della Confederazione sulla strategia eHealth:

«Nel sistema sanitario svizzero, ogni individuo può autorizzare degli specialisti di propria scelta ad accedere, sempre e ovunque, ad informazioni rilevanti sulla propria persona e usufruire di prestazioni. Le persone partecipano attivamente alle decisioni relative ai problemi in materia di salute, rafforzando così le loro competenze sanitarie. Grazie all'interconnessione degli attori mediante i mezzi di comunicazione elettronici, i processi del sistema sanitario vengono ottimizzati con miglioramenti a livello qualitativo, della sicurezza e dei costi. Ciò permette di evitare errori e di salvare delle vite.»

► La visione della Confederazione in materia di eHealth è appoggiata senza riserve dagli ambienti economici

Gli ambienti economici appoggiano senza riserve la visione della Confederazione. Le ambizioni presentate nella prima parte sono molto elevate ma decisive: grazie ai mezzi di comunicazione elettronici, i pazienti possono autorizzare degli specialisti ad accedere, in ogni momento e in ogni luogo, alle informazioni necessarie nell'ambito di una cura. Tutti gli attori del sistema sanitario non possono che sostenere l'ultima parte della visione: le nuove tecnologie devono garantire la messa in rete degli attori del sistema sanitario affinché i processi guadagnino in efficienza e in qualità. Per contro, la seconda frase è contestata: secondo il Consiglio federale, l'individuo deve partecipare attivamente alle decisioni per migliorare le proprie competenze in materia di sanità. La Confederazione intende così creare un sistema aperto al centro del quale si trova l'essere umano. I fornitori di cure sono degli operatori che devono adattarsi ai bisogni del paziente. Tutte le regolamentazioni nel settore eHealth devono obbedire a questi principi. Questo vale anche per il progetto di legge in corso sulla cartella elettronica del paziente.

² Dipartimento federale dell'interno DFI: «Strategia eHealth Svizzera», giugno 2007..

► La Svizzera deve assumere un ruolo di pioniere in Europa nel settore eHealth, in particolare in termini di qualità, efficienza ed efficacia

► Gli strumenti eHealth devono permettere di migliorare notevolmente la qualità nel campo della sanità rispettando la sfera privata del paziente

Visione dell'economia³

1. La Svizzera utilizza maggiormente gli strumenti eHealth rispetto alla media dei paesi europei

La Svizzera utilizza maggiormente i TIC nel settore sanitario rispetto alla media dei paesi europei. Il suo sistema sanitario è ritenuto esemplare ed è percepito come un atout per il paese. Grazie all'utilizzo della strategia eHealth, esso raggiunge un alto livello di qualità, di efficacia ed è soddisfacente dal punto di vista dei rischi tecnici.

La Svizzera utilizza gli strumenti eHealth in diversi settori:

- nella sicurezza del trattamento, grazie ad un'assistenza elettronica nella pianificazione e nell'adozione delle tappe del trattamento;
- nel risultato del trattamento, grazie ad un'assistenza elettronica nell'accompagnamento del paziente;
- nella competenza in materia di sanità, grazie ad una maggiore partecipazione degli individui nell'assunzione delle decisioni in materia di sanità nell'ambito della cartella elettronica del paziente;
- nella prevenzione e nella gestione individuale della sanità (i dati, informazioni e raccomandazioni disponibili sono oggi affidabili);
- nei processi amministrativi, di qualità migliore e più vantaggiosi;
- nella formazione, nella politica sanitaria e nella ricerca, grazie alla trasparenza dei costi.

2. ehealth garantisce cure sanitarie qualitative

La qualità dei trattamenti migliorerà fortemente grazie a eHealth, poiché il rischio di prescrivere un trattamento sbagliato a seguito di informazioni incoerenti è fortemente ridotto. La sfera privata del paziente sarà preservata grazie a misure adeguate. Il perno di questo successo è un insieme di piattaforme e di prestazioni integrali nel settore sanitario. Questa infrastruttura permette di stoccare e scambiare informazioni. Le condizioni quadro sono state fissate dalla Confederazione in collaborazione con gli attori del settore sanitario. Gli operatori privati assicurano la gestione e lo sviluppo dell'infrastruttura. I processi di trattamento integrano prestazioni di telemedicina e di «chronic care management». I malati cronici guadagnano così in autonomia e in mobilità. L'accesso all'infrastruttura è calibrato per ogni attore del sistema sanitario in modo da preservare i diritti della personalità e la protezione dei dati del paziente.

³ economiesuisse: Agenda numerica 2020: per un ritorno della Svizzera nel plotone di testa mondiale. Marzo 2011.

► Grazie alla cartella clinica elettronica, la trasmissione dei dati sulla sanità fra operatori di cure diventa una realtà

3. Grazie ad eHealth, il sistema sanitario si orienta al paziente e al cliente

Sarà introdotta la cartella clinica elettronica del paziente. Questo dossier non si limiterà all'assicurazione di base obbligatoria, ma accompagnerà l'individuo fin dalla nascita. Infatti, anche le persone in buona salute si preoccupano della loro salute. La cartella clinica elettronica permette loro di registrare varie informazioni: dati personali, come il gruppo sanguigno e le vaccinazioni, le abitudini di vita aventi un'incidenza sulla salute (sport, alimentazione) e i controlli presso i medici (controlli dal dentista, esami profilattici). Ogni persona può gestire il proprio dossier sulla salute liberamente secondo le proprie preferenze. Questo dossier è completato dai dati degli operatori di cure, che inglobano tutta la catena di trattamenti. La trasmissione dei dati sulla sanità tra gli operatori di cure diventa un'evidenza. Le competenze della popolazione in materia di sanità migliorano sensibilmente.

I portali dedicati alla salute e ai servizi online migliorano la trasparenza nel sistema sanitario. La qualità dei risultati, dei processi e delle strutture dei vari fornitori di cure verrebbe notevolmente migliorata. La libertà di scelta del paziente può essere sfruttata. Nasce così un'equa concorrenza tra fornitori di cure.

► Le visioni della Confederazione e degli ambienti economici sono compatibili tra loro. Gli obiettivi sono gli stessi

Le visioni della Confederazione e degli ambienti economici sono perfettamente compatibili. Gli obiettivi comuni sono determinanti per garantire il successo di eHealth.

► Le linee direttive dell'economia nel settore della salute permettono di valutare concretamente i progetti di riforma come la strategia eHealth

Regolamentazione nel settore eHealth

Criteri di valutazione dell'economia

E' necessario disporre di criteri per poter valutare concretamente le riforme nel settore della sanità in generale e nel settore eHealth in particolare. Le linee direttive dell'economia pubblicate da economiesuisse permettono di procedere ad una simile analisi. Queste linee direttive si articolano attorno a cinque temi che rivestono un'importanza centrale per la valutazione delle proposte di riforma nella politica sanitaria:

- **Condizioni quadro:** il sistema sanitario deve basarsi su condizioni quadro che rispettano i principi dell'economia di mercato. Ogni volta che è possibile, lo Stato deve delegare la fornitura di prestazioni al settore privato.
- **Concorrenza:** la trasparenza e una concorrenza regolamentata aumentano la qualità del sistema sanitario.
- **Innovazione:** l'accesso a metodi di trattamento efficienti ed innovativi deve rimanere aperto.
- **Responsabilità individuale:** l'informazione e la responsabilità individuale rafforzano la solidarietà.
- **Politica finanziaria:** un finanziamento a lungo termine è indispensabile per garantire la stabilità del sistema sanitario.

► Il fatto di sapere se l'economia sostenga un progetto di politica sanitaria dipende dalla risposta a cinque questioni chiave

Su questa base, è possibile valutare un progetto ponendo cinque domande. Si tratta di una griglia mediante la quale è possibile valutare tutte le proposte di riforma nel settore eHealth:

- ▶ Il progetto rispetta i principi di politica economica?
- ▶ Favorisce una concorrenza basata sulle prestazioni?
- ▶ Promuove l'innovazione?
- ▶ Tiene conto della responsabilità individuale?
- ▶ I costi della riforma possono essere finanziati a lungo termine?

L'economia sostiene chiaramente un progetto solo se la risposta a questi cinque quesiti è positiva. Se la risposta ad alcune domande è no, l'economia deve procedere ad una valutazione globale per stabilire la sua posizione. Grazie a questo modello di valutazione, la politica sanitaria dell'economia diventa trasparente e coerente. Esso permette una valutazione sommaria rapida dei progetti e serve da riferimento per un'ulteriore analisi dettagliata.

▶ Dal punto di vista delle condizioni quadro, le varie regolamentazioni cantonali rappresentano un ostacolo importante alla diffusione degli strumenti eHealth.

Riflessione di fondo

Al capitolo delle condizioni quadro, lo Stato deve vegliare, durante la concretizzazione della sua visione, a creare condizioni quadro valide a livello nazionale nel più breve tempo possibile. Per questo, i poteri pubblici devono elaborare disposizioni legislative astute, che obbediscano al motto «sistemi aperti in condizioni quadro ben delimitate». La principale pietra d'inciampo in questo esercizio è costituita dalle varie regolamentazioni cantonali. La visione eHealth può diventare realtà solo se le disposizioni vengono uniformate tra cantoni: le disposizioni sull'archiviazione elettronica dei documenti e sulla durata di conservazione dei documenti devono essere armonizzate tra cantoni.

▶ Il sistema sanitario svizzero deve basarsi maggiormente sulla concorrenza

Un elemento centrale della strategia eHealth è una concorrenza funzionante. Soltanto condizioni quadro chiare a livello nazionale permettono una concorrenza equa fra gli operatori. In generale i vari attori hanno bisogno di maggior margine di manovra. Soltanto a queste condizioni può esistere una concorrenza equa, come ha riferito nel suo studio Elizabeth Teisberg (2008).⁴

▶ Il progresso tecnologico non deve essere ostacolato da una legislazione troppo rigida

Le disposizioni legali devono essere concepite in modo flessibile per promuovere il progresso tecnico. Una politica dell'innovazione ben pensata permette di creare gli incentivi adeguati: invece di una presenza eccessiva sul mercato dello Stato, i partecipanti ai mercati devono promuovere essi stessi la diffusione di eHealth, sia perché si attendono vantaggi per loro stessi, sia perché approfittano direttamente di questi vantaggi.

▶ Il controllo dei dati elettronici sulla sanità deve incombere al paziente. Sarebbe opportuno ispirarsi alle pratiche in vigore nel sistema bancario

Per poter rafforzare la responsabilità individuale, il paziente deve poter controllare le informazioni che lo concernono. E' primordiale garantire la sicurezza. Le regolamentazioni statali sulla protezione dei dati devono essere formulate in maniera chiara ed univoca. La protezione dei dati permette di instaurare la fiducia presso gli utenti. Occorre tuttavia scegliere un'applicazione pragmatica che tenga conto delle esigenze del paziente. Come per altri settori sensibili, è possibile trovare una soluzione tecnica ed organizzativa al problema della protezione dei dati. Per questo, occorrono condizioni quadro ben delimitate. Le disposizioni vaghe sul raggruppamento dei dati dei pazienti devono essere armonizzate tra i cantoni e i diritti di proprietà devono essere attribuiti chiaramente. Sarebbe auspicabile ispirarsi a soluzioni applicate nel settore bancario, poiché queste ultime sono già conosciute dalla popolazione e sono ampiamente ac-

⁴ Olmsted Teisberg, E. (2008). Nutzenorientierter Wettbewerb im schweizerischen Gesundheitswesen: Möglichkeiten und Chancen. Hrsg.: economiesuisse et al.

cettate. La sicurezza non si limita tuttavia alla protezione dei dati. Le applicazioni eHealth aumentano anche la sicurezza terapeutica per i pazienti. Questo è tuttavia possibile solo se le competenze della popolazione in materia di sanità vengono rafforzate. Bisogna fare in modo che il paziente possa avere accesso alle informazioni pertinenti. La trasparenza del sistema costituisce un pilastro importante di questa strategia. Si può chiedere agli individui di assumere le loro responsabilità solo se il sistema sanitario è trasparente.

► eHealth deve svilupparsi in funzione degli interessi degli attori del mercato. Non è necessaria nessuna sovvenzione da parte dello Stato

Un regime di sovvenzioni è da rifiutare per ragioni di politica finanziaria. La Confederazione deve limitarsi a fissare condizioni quadro affinché gli incentivi siano creati laddove necessario. I partecipanti al mercato devono introdurre gli strumenti eHealth poiché è nel loro interesse farlo (risparmi e miglioramento della qualità) e non perché questa introduzione è indennizzata. Dal punto di vista della politica finanziaria, è inoltre importante garantire un coordinamento degli investimenti tra i cantoni e controllare la loro efficacia sulla realizzazione della strategia eHealth.

Tabella 1

► Le linee direttive dell'economia mostrano a quali condizioni l'economia sostiene l'introduzione degli strumenti eHealth.

Griglia d'analisi per il settore eHealth

Critero	Posizione degli ambienti economici
Condizioni quadro	Le applicazioni eHealth devono essere proposte dagli operatori del settore privato. Lo Stato è incaricato di regolare le questioni relative all'autenticazione (protezione dei dati) e all'accreditamento (sicurezza dei dati).
Concorrenza	Gli operatori devono trovarsi in situazione di concorrenza anche nel settore eHealth. Bisogna evitare che alcuni operatori detengano un monopolio. Le applicazioni eHealth avranno l'effetto di promuovere procedure di cura integrate nell'ambito di una sana concorrenza.
Innovazione	Sono necessarie condizioni quadro liberali che favoriscano il progresso tecnico. eHealth non deve limitarsi al settore dell'assicurazione di base obbligatoria. La permeabilità con il mercato privato della sanità deve essere garantita.
Resp. individuale	Le applicazioni eHealth sono suscettibili di migliorare o approfondire le competenze sanitarie della popolazione. Si tratta di un'occasione che occorre cogliere. Informazioni aperte e trasparenti in materia di sanità permettono all'individuo di porsi questioni sul proprio stato di salute e di gestirla attivamente. Le applicazioni eHealth devono poter essere fatte su misura. Ogni individuo deve essere responsabile dei propri dati sulla salute.
Politica finanziaria	eHealth apre prospettive in materia di politica finanziaria. Le comunicazioni elettroniche possono migliorare i processi e l'efficacia dei risultati. Il rapporto costo-utilità di tutto il settore aumenta. Buone applicazioni di eHealth migliorano la disponibilità a pagare dei fornitori di cure e della popolazione. Sono di conseguenza inutili degli incentivi finanziari se le condizioni quadro create garantiscono applicazioni efficaci della strategia eHealth.

► La legislazione sulla cartella elettronica del paziente crea per la prima volta buone condizioni quadro a livello nazionale

Il punto di vista degli ambienti economici sulle procedure legislative in corso

Con il progetto di legge federale sulla cartella clinica elettronica del paziente, la Confederazione propone per la prima volta una legge nazionale nel settore eHealth. Questa nuova legge potrebbe dare un impulso favorevole alle applicazioni eHealth. I principali elementi della legge devono tuttavia andare nel senso dei principi esposti sopra. Altrimenti la legge potrebbe perfino minacciare le applicazioni di eHealth. Gli ambienti economici ci tengono molto affinché l'articolo sugli obiettivi venga formulato in maniera aperta e la legge possa adattarsi all'evoluzione futura nel settore del «personal health record». Per questo, l'articolo sull'oggetto della legge deve essere articolato attorno ai quattro assi seguenti:

- Migliorare la qualità dei processi terapeutici
- Migliorare i risultati terapeutici
- Promuovere la cultura sanitaria
- Aumentare l'efficienza del sistema sanitario

Questi quattro assi sono garanti di un sistema sanitario moderno a lungo termine.⁵

Il mandato legislativo del Consiglio federale comprende quattro settori chiave, sui quali gli ambienti economici esprimono la seguente valutazione:

1. Prescrizioni materiali per garantire la protezione dei dati allo scopo di rendere maggiormente sicuro lo scambio di dati

► Per quanto concerne la protezione dei dati, è necessario un approccio pragmatico. Non bisogna impedire i progressi futuri nella comunicazione elettronica

Valutazione dell'economia: la protezione dei dati deve essere garantita se si vuole che il progetto eHealth abbia successo. Dal punto di vista delle condizioni quadro, è utile che lo Stato definisca gli elementi principali della sicurezza elettronica dei dati. Per quanto concerne la politica della concorrenza e la politica dell'innovazione, occorre vegliare affinché la protezione dei dati non sia utilizzata abusivamente per impedire la comparsa di nuovi canali di comunicazione. Di conseguenza è necessario un approccio pragmatico. Esso deve essere tecnicamente realizzabile e non impedire gli sviluppi futuri nella comunicazione elettronica.

2. Misure organizzative per garantire lo scambio di dati tra comunità (compresi raggruppamenti di professionisti della salute) e la sicurezza dei dati. Bisogna definire la procedura per selezionare, stabilire e sviluppare le norme, i livelli di sicurezza e la certificazione degli operatori.

► Per tener conto delle evoluzioni future, è preferibile che le disposizioni legali non facciano riferimento ad una tecnologia particolare

Valutazione dell'economia: l'economia è favorevole al fatto che lo scambio di dati sia garantito, sempre che la sicurezza dei dati sia sufficiente. Dal punto di vista della politica dell'innovazione, devono tuttavia essere assolte varie condizioni. Dapprima, il legislatore deve optare per una formulazione che non si riferisca ad una tecnologia particolare. Esso lascia così via libera ai futuri sviluppi tecnici. Considerato come gli sviluppi tecnologici continueranno, è possibile che sorgano nuove soluzioni. E' per contro utile fare riferimento espressamente a norme esi-

⁵ economiesuisse: Una concorrenza basata sulla qualità delle prestazioni nel sistema sanitario svizzero. Dossierpolitica, ottobre 2008.

stenti riconosciute, poiché le norme evolvono a seguito degli sviluppi tecnologici. La sicurezza del diritto è così garantita. Il legislatore deve ancorare un supporto particolare nella legge. Questo avrebbe l'effetto di limitare eccessivamente gli sviluppi futuri.

3. Integrazione giuridica dei componenti per infrastrutture a livello nazionale.

Definizione della procedura per identificare e autenticare i pazienti e i fornitori di prestazioni, nonché i mezzi necessari a questo scopo. Regolamentazione delle competenze per i servizi di riferimento nazionale.

► E' opportuno adottare una regolamentazione nazionale sui componenti per infrastrutture. Le soluzioni cantonali sono da evitare

Valutazione dell'economia: *economiesuisse* è favorevole affinché i componenti per infrastrutture che devono essere coordinati a livello nazionale siano integrati nella legge. Questo permette di stabilire una regolamentazione nazionale e impedisce ai cantoni di agire isolatamente. Al capitolo delle condizioni quadro, è opportuno adottare una procedura d'identificazione e di autenticazione determinata dallo Stato. Si definiscono così certi criteri di qualità che gli operatori che compongono le infrastrutture devono rispettare: occorre vegliare affinché i nuovi operatori non abbiano troppe difficoltà ad accedere a questo mercato a seguito di esigenze qualitative elevate (criterio di politica della concorrenza).

4. Misure per promuovere un'introduzione nazionale della cartella elettronica del paziente.

Creazione di strutture a lungo termine per promuovere la cooperazione nazionale, in particolare per chiarire i compiti e la forma giuridica futura dell'organo di coordinamento «eHealth Suisse». Incitare i fornitori di prestazioni, le comunità e i pazienti ad adottare la cartella elettronica. Formazione dei fornitori di prestazioni e dei pazienti per utilizzare la cartella elettronica (formazione comprendente le attività d'informazione e di comunicazione). Regolare le questioni del finanziamento.

► La cartella clinica elettronica non deve limitarsi al settore dell'assicurazione di base. Esiste un potenziale di sviluppo

Valutazione dell'economia: dall'inizio dei lavori legislativi, l'economia si è pronunciata per una definizione più ampia della cartella elettronica. Per ragioni di politica finanziaria e allo scopo di favorire l'innovazione, la cartella elettronica non deve limitarsi all'assicurazione di base. eHealth si svilupperà in primo luogo in un contesto liberale. L'assicurazione di base non costituisce a questo proposito il terreno ideale. Inoltre, nel settore dell'assicurazione di base obbligatoria, esiste sempre un rischio di riversare i costi alla collettività. Non tarderanno ad alzarsi delle voci che chiedono incitamenti finanziari o indennità. Gli incitamenti finanziari andrebbero tuttavia contro i nostri principi non solo di politica finanziaria, bensì anche di politica economica generale. In effetti, secondo noi, non spetta allo Stato finanziare l'implementazione di nuove tecnologie. Occorre al contrario intraprendere delle riforme per promuovere un sistema sanitario integrato ed una concorrenza tra operatori ed aprire così la via a eHealth.

► Gli incitamenti devono essere previsti in modo che tutti gli attori del sistema sanitario approfittino dell'introduzione della cartella elettronica del paziente

La cartella elettronica può essere introdotta a livello nazionale solo se tutti gli attori ne traggono vantaggio. Per questo, occorre rafforzare la messa in rete degli attori del sistema. Il progetto di managed care (reti di cura integrate) che è attualmente discusso in Parlamento potrebbe avere un effetto di catalizzatore nel settore eHealth. Tutti gli attori devono essere presi in considerazione secondo una strategia che integri degli incitamenti. L'importanza degli incitamenti non monetari non deve essere sottovalutata. Gli incitamenti inerenti al sistema sono più efficaci degli incitamenti che provengono dall'esterno (criterio della concorrenza). Per questa ragione, siamo estremamente scettici di fronte

agli incentivi finanziari, qualunque essi siano. Un'apertura generale del settore sanitario ad altri settori è più importante.

Una chance per la società e l'economia

► L'assicurazione della qualità e la protezione dei dati sono i compiti prioritari che incombono allo Stato nel settore eHealth

► Informazioni pertinenti e processi efficaci sono essenziali per garantire la diffusione della nuova tecnologia

► Se gli strumenti eHealth sono concepiti intelligentemente, essi possono contribuire a migliorare sensibilmente le competenze degli utenti in materia di sanità

Secondo economie svizzere, la strategia eHealth e le relative innovazioni sono i principali elementi di un sistema sanitario efficace, basato sulla qualità e sui bisogni dei pazienti. I vantaggi che questa nuova tecnologia offre devono essere sfruttati. Per questo la Confederazione e i cantoni devono assumere la loro responsabilità politica nei settori dell'accreditamento (per l'assicurazione della qualità) e dell'autenticazione (garanzia della protezione dei dati).

Gli strumenti eHealth devono migliorare la qualità dei processi terapeutici e l'efficacia del sistema sanitario, ma questo non basta. Affinché la tecnologia possa imporsi sul mercato, essa deve essere semplice da utilizzare. Inoltre, le applicazioni devono poter essere personalizzate e presentare un grande interesse per gli utenti. Il loro contenuto deve inoltre poter essere modellato su misura. Infine, deve essere stabilito un legame emozionale tra l'utente e il prodotto eHealth.

Ben concepiti, gli strumenti eHealth potranno promuovere le competenze in materia di sanità e, pertanto, migliorare i risultati terapeutici. Nel sistema sanitario, ogni intervento deve riassumersi in un buon risultato terapeutico. Una terapia presenta valore per l'individuo solo se essa ha effetti positivi sul suo stato di salute. Il miglioramento delle competenze in materia di salute permette di rafforzare la responsabilità individuale e di garantire una reale libertà di scelta. Se il paziente non dispone di nessuna cultura sanitaria, nessuna terapia avrà buoni risultati.

I pilastri centrali sui quali si basa il sistema sanitario permetteranno di sfruttare pienamente i numerosi vantaggi dello scambio elettronico di dati. La loro adozione associata all'impegno dell'economia testimonia la volontà di intraprendere i cambiamenti strutturali necessari per stabilire in Svizzera un sistema sanitario solido e moderno.

Bibliografia

economiesuisse (2011): agenda numerica 2020: per un ritorno della Svizzera nel plotone di testa mondiale. Marzo 2011.

economiesuisse (2011): per una nuova politica svizzera della sanità : linee direttive dell'economia. Giugno 2011.

economiesuisse (2008): Una concorrenza basata sulla qualità delle prestazioni nel sistema sanitario svizzero. dossierpolitica, ottobre 2008.

Dipartimento federale dell'interno, DFI (2007): Strategia eHealth Suisse. Giugno 2007.

GFS.Bern (2011): Swiss eHealth Barometer: Skepsis gegenüber schwacher gemeinsamer Grundlage von eHealth. Schlussbericht zum Swiss eHealth Barometer 2009 su mandato di Infosocietydays.

Olmsted Teisberg, E. (2008): Nutzenorientierter Wettbewerb im schweizerischen Gesundheitswesen: Möglichkeiten und Chancen. Hrsg: economiesuisse, Klinik Hirslanden AG, Interpharma, Schweizerischer Versicherungsverband SVV, Swisscom IT Services AG.

Porter, M. E. & Olmsted Teisberg, E. (2006): Redefining Health Care: Creating Value-Based Competition on Results. Boston: Harvard Business School Press.

Informazioni:

fridolin.marty@economiesuisse.ch

Impressum:

economiesuisse, Federazione delle imprese svizzere
Hegibachstrasse 47, Casella postale, CH-8032 Zurigo
www.economiesuisse.ch