

Quanto è privato il Servizio Sanitario Nazionale?

Carlo Zocchetti

Direzione Generale Sanità – Regione Lombardia

carlo_zocchetti@regione.lombardia.it

Quanta deve essere la quota di privato nel Servizio Sanitario Nazionale (SSN)? La domanda, a torto o a ragione, è presente oggi in tutti gli ambiti in cui si discute del SSN e delle sue prospettive: tavole rotonde, articoli di giornali, programmi elettorali, e così via. Per come l'abbiamo formulata si tratta di una tipica questione di politica sanitaria con la quale si scontrano esplicitamente visioni diverse del SSN: non sarebbe allora questa rubrica, almeno per come l'abbiamo fino ad oggi interpretata, il luogo per uno sviluppo della discussione in merito.

Diversa è invece la domanda su quale è oggi la quota di privato nel SSN: in questo caso, non solo la rubrica è il contesto adatto, ma è proprio l'informazione statistica quella che più di altre può fornire elementi utili alla discussione. Allora proviamo a precisare meglio il campo ed a mettere sul tavolo qualche numero.

Innanzitutto, parlando di SSN, chiariamo che si fa riferimento a quel complesso di attività (e di strutture, personale, risorse, ...) che trovano copertura finanziaria attraverso il Fondo Sanitario Nazionale (FSN: vedi in proposito anche il precedente contributo in questa rubrica), compresa la eventuale compartecipazione dell'assistito (ticket): sono pertanto escluse tutte quelle attività (ricoveri, prestazioni ambulatoriali, consumi farmaceutici, ...) che sono a totale carico del cittadino e che vengono stimate in almeno un paio di punti di PIL, contro un FSN (più ticket) che cuba circa 110-112 miliardi di euro corrispondenti a poco più di 7 punti di PIL.

In questo contesto che ruolo (in termini quantitativi) occupa il privato (intendendo con

ciò quella parte di attività del privato che ricade sotto la copertura del SSN)?

Cominciamo col dire che informazioni utili per rispondere a questa domanda a livello nazionale (ma almeno con il dettaglio delle regioni) sono disponibili solo per il livello di assistenza ospedaliero (che vale, secondo i criteri di riparto, circa il 45% del FSN); per alcune regioni si hanno informazioni anche per il contesto delle prestazioni ambulatoriali (circa il 13% del FSN, sempre a livello di riparto); mentre per tutti gli altri livelli di assistenza (prevenzione e altri elementi del territorio – medicina di base, farmaceutica, ...: 42% del FSN) notizie sulla reale presenza del privato mancano.

Volenti o nolenti, allora, quando si vuole parlare del posto occupato dal privato nel SSN bisogna avere coscienza che si sta discutendo solo del contesto ospedaliero, e per questo livello di assistenza sono disponibili due tipologie di indicatori: una legata alle risorse (il numero dei posti letto) ed una legata alle attività erogate (il numero dei ricoveri effettuati). Non sono invece disponibili indicatori che esprimano il reale finanziamento che le strutture private ricevono attraverso il SSN.

In quello che segue si fa riferimento ai dati ufficiali resi disponibili dal Ministero della Salute nelle sue pubblicazioni: in particolare sono state considerate le informazioni presenti in internet a cura della Direzione Generale del Sistema Informativo e Statistico Sanitario e riferite ai posti letto dell'anno 2011, e l'ultimo rapporto della Direzione Generale della Programmazione Sanitaria, dei Livelli di Assistenza e dei Principi Etici di Sistema che

riporta i dati di ricovero dell'anno 2010. Da statistici molto ci sarebbe da dire, in termini metodologici, sui flussi informativi che alimentano questi rapporti, ma non è questo il luogo per discuterne: per rispondere alle domande che ci siamo posti facciamo finta che i dati vadano bene (ed in questa assunzione probabilmente non siamo troppo lontani dal vero).

Sembra facile rispondere alla domanda, ma le difficoltà cominciano (come sempre) dall'inizio perché le due Direzioni del Ministero adottano una definizione differente di cosa sia "privato": per la Statistica il privato è costituito solo dalle Case di Cura (accreditate) mentre per la Programmazione fanno parte del contesto privato anche i policlinici universitari privati, gli IRCCS e le fondazioni private, gli ospedali classificati (e probabilmente qualche altra categoria minore). Inoltre, anche quando i rapporti presentano informazioni dettagliate, i totali delle diverse tabelle disponibili non sempre coincidono e pertanto confrontare le tavole è tutto tranne che una operazione agevole. Per superare l'ostacolo sono stati allora rielaborati i dati messi a disposizione dal Ministero

cercando di utilizzare definizioni di privato le più omogenee (o confrontabili) possibili, a prescindere quindi dal significato attribuito al concetto dalle due Direzioni del Ministero. Nel fare questa rielaborazione vengono proposte tre idee di "privato": a) le sole Case di Cura accreditate (la definizione più restrittiva del concetto); b) la somma di Case di Cura, Ospedali classificati e Policlinici universitari privati, sempre accreditati; c) la definizione più ampia, che aggiunge al caso b) anche gli IRCCS (Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico) privati (e naturalmente accreditati).

1. I posti letto ospedalieri

Nel 2011 il SSN registra la presenza di circa 240.000 letti negli ospedali italiani (molto ci sarebbe da dire sulle modalità con cui vengono rilevate queste informazioni nei flussi informativi esistenti ma la discussione brucerebbe tutto lo spazio della rubrica): il dettaglio per tipo di istituto è riportato in tabella 1.

Tabella 1. Numero di posti letto, al 1.1.2011, per tipo di istituto e regime di ricovero

Tipo di Istituto	Ordinario		Letti Totali		Totale	
		%	DH	%		%
Aziende ospedaliere	20.261	9,6	3.350	11,7	23.611	9,8
Ospedali a gestione diretta	102.006	48,2	14.994	52,3	117.000	48,7
Policlinici universitari pubblici	21.469	10,2	3.353	11,7	24.822	10,3
IRCCS - Fondazioni pubblici	6.281	3,0	947	3,3	7.228	3,0
Altri	2.573	1,2	361	1,3	2.934	1,2
Totale Pubblico	152.590	72,2	23.005	80,3	175.595	73,1
Policlinici universitari privati	1.806	0,9	263	0,9	2.069	0,9
IRCCS - Fondazioni privati	7.526	3,6	914	3,2	8.440	3,5
Ospedali classificati	6.448	3,0	714	2,5	7.162	3,0
Case di Cura	43.062	20,4	3.748	13,1	46.810	19,5
Totale Privato	58.842	27,8	5.639	19,7	64.481	26,9
Totale	211.432	100,0	28.644	100,0	240.076	100,0
Case di Cura+Classificati+Università Privati	51.316	24,3	4.725	16,5	56.041	23,3

Come si può osservare, utilizzando la definizione più estensiva il privato è titolare del 26,9% del totale dei posti letto, percentuale che diventa del 19,5% considerando unicamente le Case di Cura. Se restringiamo l'analisi ai soli posti letto per ricoveri ordinari (la larga maggioranza: 211.432, pari al 88,1%), la quota di privato sale leggermente e si attesta al 27,8% nella definizione più ampia ed al 20,4% per le sole Case di Cura.

Non c'è lo spazio per presentare i dati con dettaglio, ma è interessante la distinzione tra

posti letto per ricoveri acuti e posti letto per riabilitazione-lungodegenza: nel primo caso il privato rappresenta il 20,5% del totale (definizione estesa; oppure il 14,3% per le sole Case di Cura) mentre nel secondo il privato è titolare del 61,3% dei posti letto (definizione estesa; 48,0% per le Case di Cura).

Come si presenta la situazione nelle varie regioni? La tabella 2 ne dà conto in maniera (per ragioni di spazio) semplificata.

Tabella 2. Numero di posti letto, al 1.1.2011, per regione e natura (pubblico-privato) del tipo di istituto

Regione	Totale	Pubblico	Privato *	Case		% Privato *	% Case Cura+Class. +Univ. Priv.	% Solo Case Cura
				Cura+Class. + Univ. Priv.	Solo Case Cura			
Piemonte	18.690	14.425	4.265	3.596	3.596	22,8	19,2	19,2
Valle d'Aosta	533	453	80	80	80	15,0	15,0	15,0
Lombardia	42.427	27.294	15.133	9.998	8.555	35,7	23,6	20,2
P.A. Bolzano	2.089	1.807	282	282	282	13,5	13,5	13,5
P.A. Trento	2.423	1.748	675	675	550	27,9	27,9	22,7
Veneto	19.193	16.827	2.366	2.186	1.236	12,3	11,4	6,4
Friuli V.G.	5.367	4.790	577	577	577	10,8	10,8	10,8
Liguria	6.827	5.995	832	765	181	12,2	11,2	2,7
Emilia Romagna	20.568	16.032	4.536	4.536	4.536	22,1	22,1	22,1
Toscana	13.858	11.723	2.135	2.065	2.065	15,4	14,9	14,9
Umbria	3.158	2.887	271	271	271	8,6	8,6	8,6
Marche	6.275	5.361	914	914	914	14,6	14,6	14,6
Lazio	24.225	12.773	11.452	9.992	5.837	47,3	41,2	24,1
Abruzzo	5.118	4.055	1.063	1.063	1.063	20,8	20,8	20,8
Molise	1.503	1.011	492	190	190	32,7	12,6	12,6
Campania	19.410	12.421	6.989	6.809	6.075	36,0	35,1	31,3
Puglia	14.903	11.410	3.493	3.468	2.534	23,4	23,3	17,0
Basilicata	2.171	2.011	160	160	160	7,4	7,4	7,4
Calabria	7.564	5.216	2.348	2.348	2.348	31,0	31,0	31,0
Sicilia	17.133	12.050	5.083	4.731	4.425	29,7	27,6	25,8
Sardegna	6.641	5.306	1.335	1.335	1.335	20,1	20,1	20,1
ITALIA	240.076	175.595	64.481	56.041	46.810	26,9	23,3	19,5

* Tutte le forme di Privato: Policlinici universitari, IRCCS, Classificati, Case di Cura

Seguendo la definizione più estensiva, il Lazio è la regione con maggiore prevalenza di privato (47,3% di posti letto), seguita dalla Campania (36,0%), dalla Lombardia (35,7%), dal Molise (32,7%) e dalla Calabria (31,0%). All'altro estremo troviamo la Basilicata (7,4%), l'Umbria (8,6%), il Friuli Venezia Giulia (10,8%), la Liguria (12,2%) ed il Veneto (12,3%). Usando la definizione più ristretta (solo Case di Cura) in cima alla graduatoria troviamo la Campania (31,3%), seguita da Calabria (31,0%), Sicilia (25,8%), Lazio (24,1%) e Provincia di Trento (22,7%); mentre all'estremo opposto si situano la Liguria (2,7%), il Veneto (6,4%), la Basilicata

(7,4%), l'Umbria (8,6%) ed il Friuli Venezia Giulia (10,8%).

2. I ricoveri ospedalieri

Un secondo modo per leggere la presenza del privato nel SSN è quello di considerare l'attività erogata, ed in particolare i ricoveri ospedalieri. In stretta analogia con quanto proposto per i posti letto, la tabella 3 presenta le dimissioni ospedaliere registrate nel 2010, che assommano complessivamente a quasi 11 milioni di episodi.

Tabella 3. Numero di dimissioni ospedaliere effettuate nel 2010, per tipo di istituto e regime di ricovero

Tipo di Istituto	Dimissioni Totali					
	Ordinario	%	DH	%	Totale	%
Aziende ospedaliere	1.622.754	21,0	619.377	20,2	2.242.131	20,8
Ospedali a gestione diretta	3.233.795	41,9	1.151.613	37,5	4.385.408	40,6
Policlinici universitari pubblici	785.582	10,2	460.979	15,0	1.246.561	11,5
IRCCS - Fondazioni pubblici	177.627	2,3	111.711	3,6	289.338	2,7
Altri	92.569	1,2	46.068	1,5	138.637	1,3
Totale Pubblico	5.912.327	76,6	2.389.748	77,8	8.302.075	76,9
Policlinici universitari privati	79.816	1,0	49.622	1,6	129.438	1,2
IRCCS - Fondazioni privati	269.008	3,5	145.785	4,7	414.793	3,8
Ospedali classificati	249.103	3,2	104.253	3,4	353.356	3,3
Case di Cura	1.212.827	15,7	383.179	12,5	1.596.006	14,8
Totale Privato	1.810.754	23,4	682.839	22,2	2.493.593	23,1
Totale	7.723.081	100,0	3.072.587	100,0	10.795.668	100,0
Case di Cura+Classificati+Univ. Privati	1.541.746	20,0	537.054	17,5	2.078.800	19,3

In questo caso, utilizzando la definizione più estensiva il privato ha effettuato il 23,1% delle dimissioni, percentuale che scende al 14,8% considerando unicamente le Case di Cura. Restringendo l'interesse ai soli ricoveri ordinari (che sono la larga maggioranza: quasi 8 milioni, pari al 71,6% del totale), la quota privata sale leggermente e si attesta al 23,4% nella definizione più ampia ed al 15,7% considerando unicamente le Case di Cura.

Anche per i ricoveri risulta interessante la distinzione tra acuzie e riabilitazione-lungodegenza: nel primo caso il privato rappresenta il 21,4% del totale (definizione estesa; oppure il 13,4% per le sole Case di

Cura) mentre nel secondo il privato ha effettuato il 61,3% delle dimissioni (45,6% considerando unicamente le Case di Cura). Poiché riabilitazione e lungodegenza sono pagate a giornata di degenza, per queste attività è forse più corretto contare le giornate di ricovero anziché le dimissioni: in questo caso la quota di privato passa al 64,9% (49,7% per le Case di Cura).

Ulteriori informazioni derivano (per le attività di ricovero erogate) dalla analisi dei dati per regione: la tabella 4 presenta gli elementi di maggiore rilievo in stretta analogia con la tabella 2 dei posti letto.

Tabella 4. Numero di dimissioni ospedaliere effettuate nel 2010, per regione e natura (pubblico-privato) del tipo di istituto

Regione	Totale	Pubblico	Privato *	Case		% Privato *	% Case Cura+C	
				+Univ. Priv.	Solo Case Cura		lass.+U niv. Priv.	% Solo Case Cura
Piemonte	736.892	632.592	104.300	93.558	93.558	14,2	12,7	12,7
Valle d'Aosta	20.830	20.331	499	499	499	2,4	2,4	2,4
Lombardia P.A.	1.696.872	1.169.205	527.667	336.635	289.032	31,1	19,8	17,0
Bolzano	97.319	92.597	4.722	4.722	4.722	4,9	4,9	4,9
P.A. Trento	91.676	75.102	16.574	16.574	9.587	18,1	18,1	10,5
Veneto	762.907	672.752	90.155	87.827	44.885	11,8	11,5	5,9
Friuli V.G.	202.486	182.765	19.721	19.721	19.721	9,7	9,7	9,7
Liguria	345.678	304.482	41.196	40.312	5.827	11,9	11,7	1,7
Emilia Romagna	843.539	704.557	138.982	138.982	138.982	16,5	16,5	16,5
Toscana	631.167	577.275	53.892	50.331	50.331	8,5	8,0	8,0
Umbria	163.909	153.404	10.505	10.505	10.505	6,4	6,4	6,4
Marche	264.366	228.643	35.723	35.723	35.723	13,5	13,5	13,5
Lazio	1.097.758	573.711	524.047	390.645	153.921	47,7	35,6	14,0
Abruzzo	232.531	195.296	37.235	37.235	37.235	16,0	16,0	16,0
Molise	73.774	60.764	13.010	7.281	7.281	17,6	9,9	9,9
Campania	1.079.192	731.863	347.329	345.308	305.780	32,2	32,0	28,3
Puglia	836.195	593.431	242.764	182.928	121.104	29,0	21,9	14,5
Basilicata	100.651	98.124	2.527	2.527	2.527	2,5	2,5	2,5
Calabria	305.088	246.237	58.851	58.851	58.851	19,3	19,3	19,3
Sicilia	922.875	740.822	182.053	176.795	164.094	19,7	19,2	17,8
Sardegna	289.963	248.122	41.841	41.841	41.841	14,4	14,4	14,4
ITALIA	10.795.668	8.302.075	2.493.593	2.078.800	1.596.006	23,1	19,3	14,8

* Tutte le forme di Privato: Policlinici universitari, IRCCS, Classificati, Case di Cura

Seguendo la definizione più estensiva il Lazio è la regione con maggiore prevalenza di privato (47,7%), seguita dalla Campania (32,2%), dalla Lombardia (31,1%), dalla Puglia (29,0%) e dalla Sicilia (19,7%). Guardando a chi ha meno privato troviamo, nell'ordine, la Valle d'Aosta (2,4%), la Basilicata (2,5%), la Provincia di Bolzano (4,9%), l'Umbria (6,4%) e la Toscana (8,5%). Se usiamo la definizione più ristretta (Case di Cura) la maggiore prevalenza di dimissioni dal privato si ha in Campania (28,3%), seguita da Calabria (19,3%); Sicilia (17,8%), Lombardia (17,0%) ed Emilia-Romagna

(16,5%); mentre all'estremo opposto si situa la Liguria (1,7%), e poi a seguire la Valle d'Aosta (2,4%), la Basilicata (2,5%), la Provincia di Bolzano (4,9%), ed il Veneto (5,9%).

3. Altre informazioni

Sarebbe interessante, sempre con riferimento alle attività di ricovero, conoscere la quota del privato se usassimo la lente dei rimborsi economici per le attività erogate, ma

l'informazione purtroppo non è disponibile e le nostre velleità conoscitive si spengono sul nascere. Con un po' di cocciutaggine, sul tema si può provare ad interpellare le pubblicazioni del Ministero dell'Economia, ed in particolare la "Relazione generale sulla situazione economica del Paese" per l'anno 2011: inutile dire che se ne trae beneficio informativo, come si può apprezzare dal seguito.

Premesso che in questo caso il riferimento numerico non è più il solo comparto ospedaliero ma è la stima totale della spesa dell'intero SSN (che ammonta a 114.051 milioni di euro, 7,2% del PIL: tabella SA.4, pag. 182), l'acquisto di prestazioni di ricovero dal settore privato (e qui la corrispondenza dovrebbe essere con il concetto esteso di privato che abbiamo introdotto in precedenza) vale 9.089 milioni di euro (8,0% della spesa). Volendo, a questa quota potremmo aggiungere anche la spesa per le prestazioni ambulatoriali da privato accreditato (per un totale di 4.654 mln di euro: 4,1%), ed al limite pure la spesa per riabilitazione extraospedaliera accreditata (per ulteriori 1.972 mln di euro: 1,8%), per un totale che si avvicina al 14% dell'intera spesa sanitaria del paese.

Guardando quello che succede nelle singole regioni (tabella SA.4, pag. 182 della "Relazione") si può costruire la tabella 5.

Considerando solo la spesa ospedaliera, si osserva che la quota maggiore di privato si trova in Lazio (13,21%), seguita da Lombardia (12,25%), Molise (10,85%), Puglia (10,22%) e Campania (8,34%); mentre all'altro estremo si situa la Basilicata (1,39%), seguita da Valle d'Aosta (1,65%), Provincia di Bolzano (2,05%), Friuli Venezia Giulia (2,45%) e Umbria (2,75%). Se, in aggiunta alla spesa ospedaliera, consideriamo anche specialistica ambulatoriale e riabilitazione extraospedaliera le quote di privato diventano le seguenti: Lazio (19,68%), Lombardia (19,17%), Campania (18,61%), Molise (18,59%) e Puglia (17,04%), per chi ne ha di più, mentre per chi ne ha di meno ci sono la Provincia di Bolzano (3,13%), la Valle d'Aosta (4,06%), l'Umbria (4,26%), la

Toscana (6,26%) e il Friuli Venezia Giulia (6,80%).

Per la sola spesa ambulatoriale in cima troviamo la Campania (7,56%), seguita dalla Sicilia (5,89%) e dalla Lombardia (5,62%), mentre in coda si posizionano la Provincia di Bolzano (0,54%), la Valle d'Aosta (0,65%) e l'Umbria (1,01%).

Conclusioni

Come dimostrano i dati che abbiamo fin qui raccontato, il SSN vede complessivamente una importante presenza degli operatori privati accreditati. La stima della loro prevalenza dipende molto dagli indicatori che vengono utilizzati (ad esempio: i posti letto premiano la quota di privato rispetto alle attività di ricovero erogate) e dal contesto che viene esaminato (ad esempio: attività ospedaliera o spesa complessiva). Particolarmente gradita dagli operatori privati accreditati è l'attività di riabilitazione-lungodegenza ospedaliera, dove la quota privata supera largamente la presenza delle strutture pubbliche.

Purtroppo la mancanza di informazioni pubblicate non permette di valutare tutta l'attività sanitaria erogata dagli operatori privati: ad esempio, mancano informazioni sulla remunerazione delle attività di ricovero e mancano in larga misura informazioni sulle attività ambulatoriali.

Se diamo uno sguardo al territorio, a prescindere dall'indicatore utilizzato, salta all'occhio la enorme differenza che esiste tra le regioni: in alcune di esse la presenza privata si riduce a qualche punto percentuale mentre in altre supera le diverse decine di punti. Di fronte a cotanta variabilità ci permettiamo di osservare, da statistici, che probabilmente la domanda iniziale su quanto debba essere la quota del privato nel SSN non è domanda che abbia molto senso: purtroppo però, e la recente tornata elettorale ne è stata una ulteriore dimostrazione, senza rispondere a questa domanda il dibattito sembra mancare di pepe, a dimostrazione di quanto siano rilevanti in sanità le diverse visioni ideali.

Tabella 5. Spesa totale e spesa privata accreditata, per regione, in milioni di euro. Anno 2011

Regione	Spesa Totale		Spesa Privata accreditata						Totale	
	Spesa Totale	%	Ospedaliera	%	Ambulatoriale	%	Riabil. Extra osp.	%	Totale	%
Piemonte	8.602,11	6,35	546,64	6,35	275,20	3,20	178,14	2,07	999,98	11,62
Valle d'Aosta	288,84	1,65	4,77	1,65	1,87	0,65	5,09	1,76	11,72	4,06
Lombardia	18.739,32	12,25	2.295,92	12,25	1.053,96	5,62	241,99	1,29	3.591,87	19,17
P.A. Bolzano	1.148,25	2,05	23,50	2,05	6,19	0,54	6,30	0,55	35,98	3,13
P.A. Trento	1.179,69	4,77	56,30	4,77	27,33	2,32	7,09	0,60	90,71	7,69
Veneto	9.121,95	5,85	533,19	5,85	361,40	3,96	33,21	0,36	927,80	10,17
Friuli Venezia Giulia	2.599,53	2,45	63,69	2,45	50,74	1,95	62,44	2,40	176,87	6,80
Liguria	3.375,00	7,36	248,31	7,36	54,12	1,60	96,35	2,85	398,78	11,82
Emilia Romagna	8.692,85	7,06	613,33	7,06	190,51	2,19	7,40	0,09	811,24	9,33
Toscana	7.395,56	3,20	237,00	3,20	139,96	1,89	86,35	1,17	463,31	6,26
Umbria	1.688,81	2,75	46,52	2,75	17,10	1,01	8,34	0,49	71,96	4,26
Marche	2.844,39	3,90	110,89	3,90	44,37	1,56	71,28	2,51	226,53	7,96
Lazio	11.472,48	13,21	1.515,45	13,21	522,84	4,56	220,07	1,92	2.258,35	19,68
Abruzzo	2.414,13	5,50	132,90	5,50	56,56	2,34	74,47	3,08	263,92	10,93
Molise	676,38	10,85	73,39	10,85	35,66	5,27	16,71	2,47	125,75	18,59
Campania	10.074,44	8,34	840,54	8,34	761,60	7,56	272,79	2,71	1.874,93	18,61
Puglia	7.158,79	10,22	731,31	10,22	246,08	3,44	242,33	3,39	1.219,72	17,04
Basilicata	1.077,01	1,39	14,94	1,39	38,10	3,54	49,74	4,62	102,78	9,54
Calabria	3.443,05	5,91	203,48	5,91	133,50	3,88	65,12	1,89	402,11	11,68
Sicilia	8.828,76	7,97	703,81	7,97	519,61	5,89	167,75	1,90	1.391,17	15,76
Sardegna	3.229,71	2,89	93,46	2,89	117,26	3,63	58,97	1,83	269,69	8,35
Italia	114.051,03	7,97	9.089,31	7,97	4.653,95	4,08	1.971,91	1,73	15.715,17	13,78