

LA COMMISSIONE NAZIONALE PER LA FORMAZIONE CONTINUA E L'EVOLUZIONE NORMATIVA DEL SISTEMA DI FORMAZIONE CONTINUA NEL SETTORE SALUTE

Maccari M.¹

ABSTRACT

L'obiettivo dell'articolo è illustrare compiti e funzioni della Commissione nazionale per la formazione continua e dei suoi organismi ausiliari, rappresentando anche le innovazioni organizzative e normative approvate nell'ambito dell'ultimo triennio, che hanno apportato importanti novità al settore, non solo dal punto di vista della razionalizzazione e sistematizzazione di tutta la normativa, precedentemente non organizzata in maniera sistematica, ma anche dal punto di vista dell'attenzione agli stimoli ed ai punti di vista provenienti dall'esterno, al fine di un costante e continuo miglioramento della normativa in materia di formazione continua nel settore salute, anche in termini di semplificazione amministrativa.

Nell'ambito dell'articolo vengono quindi esplicitate, a partire dall'Accordo Stato-Regioni del 2 febbraio 2017 sul documento concernente "Formazione continua nel settore salute", tutte le innovazioni normative introdotte dall'ultima Commissione nazionale, di cui lo scrivente è stato Segretario con compiti di responsabilità gestionale-amministrativa e di sovrintendenza ai lavori, che sono state frutto di un lavoro proficuo e sinergico con le Regioni e le Province Autonome, oltre che con tutti gli stakeholder del sistema, il cui apporto ha consentito alla Commissione nazionale di valutare tutte le norme da adottare da diversi punti di vista al fine di scegliere con maggiore conoscenza e consapevolezza le soluzioni normative da implementare.

¹ Agenzia Nazionale per i servizi sanitari regionali (AGENAS)

Parole chiave:
ECM, Formazione continua,
professionisti sanitari,
normativa

This article was published on March 28, 2019, at SIMEDET.EU.

doi.org/10.30459/2019-4
Copyright © 2019 SIMEDET.

INTRODUZIONE

La Commissione nazionale per la formazione continua (di seguito “Commissione nazionale”) è un organismo di governo del sistema di formazione continua nel settore salute composto secondo una rappresentanza tale da favorire e stimolare la condivisione delle competenze e delle responsabilità in materia tra i soggetti istituzionali coinvolti, ovvero Ministero della Salute, Agenzia Nazionale per i servizi sanitari regionali (di seguito “AGENAS”), Regioni, Province autonome ed Ordini, quali Enti pubblici previsti dal nostro ordinamento giuridico con compiti di garanzia e tutela dei cittadini.

Ai sensi della vigente normativa, il Ministro della salute è il Presidente della Commissione, mentre il Coordinatore della Commissione Salute e il Presidente della F.N.O.M.C.e O. sono di diritto Vicepresidenti, e sono componenti di diritto della Commissione nazionale anche il Direttore generale delle professioni sanitarie e delle risorse umane del servizio sanitario nazionale del Ministero della Salute, il Direttore generale di AGENAS ed il Segretario della Commissione nazionale nominato dal Ministro della salute con il decreto di costituzione della Commissione.

Oltre ai componenti di diritto, come sopra definiti, vi sono anche altri 30 componenti, così individuati:

- a) sette esperti sono designati dal Ministero della Salute, di cui due componenti sono proposti dal Ministro dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca;
- b) otto esperti sono designati dalla Conferenza Permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano;
- c) quindici esperti sono designati dalle rispettive Federazioni degli Ordini delle professioni sanitarie.

La Commissione nazionale si avvale, per lo svolgimento dei compiti e delle attività di competenza,

del supporto amministrativo-gestionale di AGENAS, che cura, ai sensi della legge 244 del 2007, la gestione amministrativa del programma nazionale ECM e il supporto alla Commissione nazionale ed a tutti i suoi organismi ausiliari e che costituisce, ai sensi di quanto previsto dall’Accordo Stato-regioni del 2007, la «casa comune», il punto di riferimento nazionale dove si collocano tutte le funzioni che sono di utilità e supporto all’unitarietà del sistema.

La Commissione nazionale è articolata in 5 sezioni tematiche, che, analogamente a quanto accade per i lavori della Camere del Parlamento italiano, analizzano ed istruiscono in sede referente atti e provvedimenti al fine di consentirne la discussione e l’approvazione finale nelle sedute plenarie della Commissione nazionale.

Inoltre, la Commissione nazionale si avvale, per lo svolgimento delle sue funzioni, degli organismi ausiliari di seguito indicati:

- *Osservatorio Nazionale per la qualità della formazione continua in Sanità*, composto da 12 persone, esterne alla Commissione ECM, di comprovata esperienza nel campo della formazione e della valutazione di qualità, designate dalla Conferenza Stato-Regioni e dal Comitato di presidenza della Commissione ECM, che, tra l’altro, vigila sulla qualità dei contenuti degli eventi formativi e verifica la coerenza degli eventi realizzati con gli obiettivi formativi programmati anche al fine di promuovere lo sviluppo di nuove e più efficaci metodologie di valutazione dei percorsi formativi e supportare le valutazioni di qualità delle attività formative compiute dai provider;

- *Comitato di Garanzia per l’indipendenza della formazione continua da interessi commerciali in sanità*, nominato con provvedimento del Presidente della Commissione ECM e composto da cinque componenti, individuati tra i componenti della Commissione stessa su indicazione del Comitato di Presidenza che, tra l’altro, ha le funzioni di vigilare sull’indipendenza dei contenuti formativi degli eventi da interessi commerciali e sulla corretta applicazione della normativa ECM in materia di sponsorizzazioni,

pubblicità e conflitto di interesse anche attraverso verifiche in loco nelle sedi dei provider e degli eventi formativi.

- *Comitato tecnico delle Regioni*, composto da esperti proposti da ciascuna Regione e provincia Autonoma, che, tra l'altro, supporta la Commissione nell'attività di armonizzazione del sistema nazionale con i sistemi regionali, oltre ad esprimere pareri sui Manuali operativi previsti dall'Accordo Stato-Regioni del 2017.

L' art. 16-ter del D.Lgs. 502 del 1992 ed i successivi Accordi Stato-Regioni in materia prevedono, tra l'altro, che la Commissione nazionale definisca, con programmazione pluriennale, gli obiettivi formativi di interesse nazionale, i crediti formativi che devono essere complessivamente maturati dagli operatori in un determinato arco di tempo, gli indirizzi per la organizzazione dei programmi di formazione predisposti a livello regionale nonché i criteri e gli strumenti per il riconoscimento e la valutazione delle esperienze formative.

La Commissione definisce altresì i requisiti per l'accreditamento dei soggetti pubblici e privati che svolgono attività formative (i c.d. provider) e procede alla verifica della sussistenza dei requisiti stessi, vigilando, anche attraverso i propri organismi ausiliari, sull'attuazione di quanto previsto.

Allo stato attuale i provider accreditati dalla Commissione nazionale sono circa 1.150, di cui più della metà "accreditati standard", ovvero provider che esercitano l'attività da più di due anni e che hanno superato positivamente la visita di verifica in loco da parte della Commissione nazionale, volta a verificare direttamente presso la sede del provider o dell'evento accreditato la sussistenza dei requisiti minimi per l'accreditamento, l'indipendenza dei contenuti formativi degli eventi ECM dagli interessi commerciali presenti nell'area sanitaria, nonché la coerenza delle attività formative svolte con gli obiettivi formativi.

In adempimento al mandato ricevuto all'atto dell'insediamento, l'ultima Commissione nazionale,

insediatasi in data 8 dicembre 2015, ha incrementato il numero delle visite di verifica sul territorio, anche attraverso i suoi organismi ausiliari al fine di garantire standard elevati di qualità dell'offerta formativa e monitorare il corretto svolgimento degli eventi accreditati, nella convinzione che, nel processo di trasformazione in corso del sistema sanitario, la definizione di una offerta formativa adeguata ai bisogni delle diverse professioni deve essere necessariamente accompagnata da strumenti e meccanismi di verifica efficaci per colpire coloro che non rispettano gli obblighi previsti dalla normativa, anche a tutela di chi rispetta le regole.

Al fine di sistematizzare ed organizzare, anche attraverso l'introduzione di elementi di innovatività derivanti da fabbisogni emergenti, le fonti regolanti il sistema ECM, la citata Commissione nazionale ha ritenuto prioritario anche la redazione di un nuovo Accordo tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano concernente "La Formazione continua nel sistema salute".

Ciò in quanto la disciplina relativa alla formazione continua degli operatori sanitari risultava precedentemente disciplinata da tre diversi Accordi, intervenuti rispettivamente negli anni 2007, 2009 e 2012, ai quali si sono aggiunte le numerose deliberazioni della Commissione nazionale succedutesi nel tempo che hanno arricchito di contenuti la suddetta disciplina.

Lo scopo principale perseguito dal nuovo documento, oltre che razionalizzare e sistematizzare le fonti di regolazione amministrativa del sistema ECM, è stato quello di garantire un'uniforme applicazione dei principi regolanti la materia su tutto il territorio nazionale e un costante monitoraggio della qualità dell'attività formativa a garanzia di tutto il sistema.

A seguito di un proficuo ed intenso lavoro, la Commissione nazionale, avvalendosi delle competenze del personale di AGENAS e degli approfondimenti preliminari svolti dalle proprie articolazioni interne (Sezioni e gruppi di lavoro), ha predisposto e condiviso con il Ministero della salute il

testo del nuovo documento, che è stato poi sottoposto alla competente Conferenza Stato-regioni, che ha sancito l'accordo sul documento "La formazione continua nel settore salute" in data 2 febbraio 2017.

Il testo definitivo approvato, che si compone di 98 articoli, contiene, rispetto ai precedenti accordi, ulteriori elementi di innovazione, quali ad esempio una specifica definizione di conflitto di interessi in ambito ECM ed il recepimento delle novità legislative in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione, oltre alla previsione relativa all'emanazione di due Manuali operativi di dettaglio, l'uno per i provider e l'altro per i professionisti sanitari, per semplificare l'accesso a tutta la normativa esistente e stimolarne la conoscenza e l'applicazione pratica.

Nel documento, approvato con Accordo Stato-Regioni, si chiarisce ulteriormente la ripartizione della competenze amministrative tra Stato e Regioni, assegnando allo Stato la definizione degli standard minimi di qualità (che devono essere omogenei su tutto il territorio nazionale) e alle Regioni l'individuazione dei requisiti ulteriori di qualità (al fine di stimolare la competizione tra i diversi sistemi per il raggiungimento di livelli di eccellenza) e si introducono le disposizioni necessarie per garantire il miglioramento qualitativo del sistema di formazione continua.

L'Accordo stesso prevede, inoltre, nuovi criteri per l'assegnazione dei crediti alle attività ECM, già approvati a livello nazionale dalla Commissione nazionale nel corso della riunione del 13 dicembre 2016 e che, per la prima volta, saranno applicati uniformemente anche a livello regionale.

Nel dettaglio, le nuove regole mirano ad elevare il livello di qualità formativa attraverso l'attribuzione di bonus ad alcune tipologie di formazione connotate da un maggiore grado di interattività e di partecipazione del discente, quali ad esempio, alla formazione sul campo e alla formazione erogata con metodologie interattive, anche attraverso l'utilizzo di tutor online, al fine di orientare le attività dei provider verso una formazione maggiormente qualitativa e più orientata

ai fabbisogni quotidiani del professionista sanitario.

Inoltre, la Commissione nazionale ha stabilito, per la prima volta, le nuove regole del sistema ECM prima dell'inizio di un nuovo triennio formativo (2017-2019) approvando anche l'implementazione per il professionista sanitario dello strumento del dossier formativo, che è espressione della programmazione dell'aggiornamento continuo nel tempo, nel rispetto della coerenza della formazione rispetto alla professione ed al profilo di competenze esercitato nell'esercizio professionale quotidiano, anche con riferimento agli aspetti operativi del dossier di gruppo.

Negli atti emanati dalla Commissione nazionale vengono definiti i principi e le linee guida validi per il triennio formativo 2017/2019 non solo per tutti i professionisti sanitari, ma anche per le Aziende sanitarie pubbliche e private e per gli Ordini e le rispettive Federazioni nazionali, che possono accedere alla costruzione del dossier di gruppo.

Il dossier di gruppo costituisce lo strumento attraverso il quale il professionista sanitario (o il gruppo di appartenenza) programmerà e verificherà il proprio percorso formativo alla luce del suo profilo professionale e della propria posizione sia come singolo sia come soggetto che opera all'interno di gruppi professionali.

Al riguardo si rappresenta che, per agevolare i professionisti sanitari nella costruzione del dossier formativo, la Commissione nazionale ha predisposto, per il tramite dell'apposito gruppo di lavoro e con il supporto gestionale-amministrativo di AGENAS, un breve video corredato da due tutorial che sono stati oggetto, il 12 luglio 2018, di una apposita giornata informativa, a cura della Commissione nazionale medesima, presso la sede di AGENAS.

Il video ed i due tutorial sono stati presentati in quella sede ai rappresentanti dei professionisti sanitari e sono disponibili sulla sezione dedicata all'ECM del sito istituzionale di AGENAS, al seguente link: www.agenas.it/dossierformativoecm.

Si evidenzia, infine, che la Commissione nazionale ha proceduto, in pieno accordo con le Regioni e le province Autonome, concretizzandosi nelle riunioni e nei pareri del Comitato tecnico delle Regioni, alla definitiva approvazione dei Manuali operativi previsti dal citato Accordo Stato-Regioni del 2017 (il Manuale nazionale di accreditamento per l'erogazione di eventi ECM ed il Manuale nazionale per la formazione continua del professionista sanitario), che sono stati entrambi oggetto, per la prima volta da quando esiste il sistema ECM, di specifica consultazione pubblica online sul sito di AGENAS per 30 giorni al fine di acquisire ogni utile elemento da parte degli stakeholder del sistema, e che sono entrati in vigore dal 1° gennaio 2019.

Il Manuale nazionale di accreditamento per l'erogazione di eventi ECM comprende tutte le dettagliate indicazioni sulle vigenti regole relative all'evento accreditato, con particolari e specifici capitoli ed allegati relativi alle tipologie formative, ai docenti ed ai responsabili scientifici, agli obiettivi formativi, alla valutazione della qualità, al conflitto di interessi ed alle sponsorizzazioni, agli eventi all'estero ed ai modelli di documentazione da utilizzare.

Si evidenzia, nello specifico, la possibilità di includere nella durata dell'evento anche il tempo dedicato alla verifica dell'apprendimento nel caso in cui si tratti la produzione/elaborazione di un documento o la realizzazione di un progetto o nel caso in cui, negli eventi residenziali o sul campo, vengano condivisi con i partecipanti gli esiti della valutazione, potendosi includere, in tal caso, anche il tempo dedicato alla discussione dei risultati delle prove di verifica da parte del docente e/o del responsabile scientifico con i discenti.

Il Manuale sulla formazione continua del professionista sanitario contiene invece diritti e obblighi del professionista sanitario, anche alla luce del riordino delle professioni sanitarie conseguente all'entrata in vigore della legge n. 3 del 2018, anche con riferimento alla decorrenza dell'obbligo formativo, alle certificazioni ed attestazioni dell'attività formativa svolta ed alle possibilità offerte dal sistema di avvalersi di tipologie di formazione individuale

per completare e rendere la formazione da effettuare il più possibile aderente alle reali esigenze formative ed ai fabbisogni di ciascun professionista sanitario.

Da ultimo si rappresenta che l'evoluzione normativa del sistema è stata resa possibile anche dalla crescente sinergia e dalla proficua collaborazione istituzionale tra il livello statale ed il livello regionale, che hanno permesso al sistema di formazione continua nel settore salute di essere garantito ed applicato in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale.