

Note di orientamento per la costruzione
del Dossier formativo
nelle Aziende sanitarie dell'Emilia-Romagna

a cura del Gruppo regionale dossier formativo¹

Giugno 2010

¹ A cura di Diletta Priami, Barbara Lelli (Agenzia sanitaria e sociale regionale) e i Responsabili uffici formazione delle Aziende sanitarie regione Emilia-Romagna.

1. Il contesto

Tra le novità di maggiore rilievo presenti nelle nuove norme del programma di Educazione continua in medicina (ECM)² definite con gli ultimi Accordi in Conferenza Stato/Regioni in materia, vi è la parte riguardante la programmazione formativa, soprattutto a livello aziendale.

Nel testo originale si trova:

Il professionista della Sanità ha il diritto/dovere di acquisire crediti ECM su tematiche coerenti con il proprio lavoro. L'aggiornamento, pertanto, dovrà essere finalizzato sia ad obiettivi scelti sulla base della specificità professionale, sia ad obiettivi di interesse generale legati alla programmazione sanitaria (piani sanitari nazionali, regionali e aziendali), definiti su base triennale.

Al riguardo è importante che il processo ECM non sia estemporaneo ma sia organizzato e pianificato, contemperando le specificità individuali e professionali con il contesto e gli interessi generali, finalizzati all'assistenza.

Queste componenti possono essere integrate nella predisposizione di un dossier formativo individuale o di gruppo, su base triennale, la cui coerenza e adeguatezza può essere valutata per gli operatori del SSN (pubblici e convenzionati) nell'ambito dell'azienda in cui lavorano, e per i liberi professionisti a livello degli Ordini, Collegi ed Associazioni professionali.

La definizione e la valutazione degli obiettivi formativi specifici avviene a livello individuale, di gruppo e di organizzazione attraverso tre strumenti che assumono nel nuovo Programma ECM un ruolo determinante:

1. *Dossier formativo : individuale (DFI) o di gruppo (DFG);*
2. *Piano della formazione aziendale (PFA);*
3. *Rapporto sulla formazione aziendale (RFA).*

Il Dossier formativo (DF) è lo strumento di programmazione e valutazione del percorso formativo del singolo operatore (individuale) o del gruppo di cui fa parte (equipe o network professionale). Non è, quindi, un portfolio delle competenze, ma può essere considerato come un precursore ed è comunque correlato al profilo professionale ed alla posizione organizzativa.

Il DF si avvale di tre specifiche attività documentabili:

1. *l'individuazione del piano formativo, in cui sono indicati gli obiettivi formativi declinati in funzione delle aree e dei campi di apprendimento e degli indirizzi prioritari ovvero quelli rispondenti a bisogni individuali;*
2. *la periodica e sistematica attività di verifica e di acquisizione della documentazione relativa alle attività di formazione continua svolte dai professionisti accreditati all'ECM, con indicazione delle specifiche tipologie, che verrà sostenuta attraverso gli organismi preposti alla registrazione e certificazione dei crediti;*
3. *la valutazione periodica (triennale) dell'andamento e dei risultati del percorso, da parte degli organi tecnico professionali preposti alle verifiche delle attività.*

² Per maggiori informazioni vedi i siti dedicati all'ECM del Ministero della salute (<http://www.salute.gov.it/ecm/ecm.jsp>) e dell'AGENAS Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali http://www.agenas.it/educazione_continua_medicina.html)

I DF degli operatori dipendenti o convenzionati con le strutture sanitarie, quindi, sono di norma elaborati e aggiornati nell'ambito del dipartimento o della struttura di appartenenza. I Collegi di direzione, o gli organi di direzione sanitaria e scientifica e/o organismi appositamente individuati per i servizi territoriali, la cui composizione è espressa dai professionisti in essi operanti, hanno la funzione di promuovere la realizzazione dei DF, la coerenza con le strategie aziendali e la loro valutazione, in collaborazione con le strutture o gli organismi preposti alla formazione continua. Negli altri casi e per i liberi professionisti, la funzione di programmazione e valutazione della formazione continua è svolta in modo esclusivo da apposite Commissioni degli Ordini e dei Collegi professionali, che siano diretta espressione delle specifiche professioni o profili professionali coinvolti.

Il Piano della formazione aziendale è il documento dell'Azienda o istituzione sanitaria accreditata, pubblica o privata, elaborato con il supporto delle strutture o degli organismi preposti alla formazione continua. Il Piano descrive il contesto, le strategie e l'insieme delle attività formative previste dall'azienda, erogate direttamente o in partenariato attraverso accordi specifici con provider esterni. E' uno strumento di programmazione per la gestione e la valorizzazione delle risorse umane ed è riferito a tutte le categorie professionali. Viene elaborato con periodicità annuale (o maggiore), in correlazione con il processo di budget, sulla base dei bisogni formativi degli operatori evidenziati dai Dossier, dell'analisi della situazione esistente e degli indirizzi derivati dal Piano strategico aziendale, dai Piani sanitari e formativi regionale e nazionale e dai programmi di collaborazione con le università.

La costruzione del PFA, che è promosso e valutato dal Collegio di direzione, prevede il coinvolgimento delle articolazioni organizzative dell'azienda e la contrattazione con le organizzazioni sindacali, secondo le previsioni dei CCNL ed AACN vigenti. Se l'Azienda è provider il PFA deve essere parte integrante del piano formativo della stessa.

Il Rapporto sulla formazione aziendale è lo strumento annuale di rendicontazione dell'azienda sulle attività di formazione realizzate in funzione degli indirizzi regionali e nazionali e degli obiettivi che erano stati definiti; dà conto dei programmi realizzati, della loro qualità scientifica e andragogica, della copertura dei crediti ECM, delle verifiche effettuate sull'impatto delle attività formative.

Da queste indicazioni emergono evidenti da un lato le interazioni tra le traiettorie individuali degli operatori, lo sviluppo organizzativo e il miglioramento dell'assistenza e dall'altro gli strumenti che sono considerati fondamentali per garantire il ciclo della programmazione e valutazione della formazione continua:

- Dossier formativo : individuale (DFI) o di gruppo (DFG)
- Piano della formazione aziendale (PFA)
- Rapporto sulla formazione aziendale (RFA)

Il PFA e il RFA, in effetti, sono strumenti già in uso nelle Aziende sanitarie dell'Emilia-Romagna. Il Piano della formazione annuale, peraltro, era esplicitamente previsto nella delibera 1072/2002 di istituzione del sistema regionale ECM. In questi anni, tuttavia, c'è

stata una tendenza a riunirli in uno strumento unico con funzioni dinamiche di supporto al ciclo programmazione/valutazione che sarebbe importante approfondire³.

Il Dossier formativo, invece, rappresenta una novità assoluta e di primaria rilevanza. Cosa sia, a quali finalità debba rispondere, cosa debba contenere e quali soggetti siano titolati a realizzarlo è descritto in modo chiaro nell'Accordo 2007. Può essere utile, tuttavia, metterne in luce alcune caratteristiche meno evidenti, ma che sono state presenti nel dibattito che ha portato all'Accordo e che sono significative per comprendere il senso della proposta e le sue potenzialità, e per sostenere le ragioni della sua importanza.

A questo fine possono essere usate 4 parole chiave: contrappeso, negoziazione, metro e opportunità.

Contrappeso

L'introduzione del DF mira a dare equilibrio a un sistema che è stato sbilanciato dall'introduzione dell'accreditamento dei provider.

In precedenza, infatti, il meccanismo dell'accreditamento degli eventi, anche se era realizzato valutando progetti di carta, permetteva comunque agli enti preposti (CNFC e Regioni) eventualmente di intervenire prima dello svolgimento delle iniziative e in modo capillare e specifico.

Con l'accreditamento dei provider, invece, si attribuisce una licenza ampia a programmare la formazione e a realizzarla direttamente. Il meccanismo che è stato adottato seleziona i provider sulla base di una serie di requisiti⁴ ma non garantisce sulla qualità delle iniziative che realizzeranno. Il richiamo a seguire gli obiettivi del Servizio sanitario e le aree di riferimento prioritarie non è sufficiente, come sa bene chi progetta corsi. Peraltro, la possibilità che vi sia un effettivo controllo su ciò che verrà messo in campo sarebbe fondamentale, ma è anche remota perché tuttora non è stato messo a punto alcun programma di verifica né a livello centrale né regionale.

Per questo per l'applicazione del sistema ECM, in particolare nelle organizzazioni sanitarie, è stato introdotto l'obbligo di muoversi secondo *roadmap* non solo di carattere generale (il Piano e il Rapporto annuale sulla formazione), ma dettagliate a livello individuale e motivate, che comprendano l'intero ciclo programmazione/valutazione. Ci si dovrà sforzare di rendere esplicite le traiettorie e le ragioni della formazione, di dare un senso ai progetti e non solo di farli.

³ Per maggiori informazioni sul sistema ECM dell'Emilia-Romagna vedi il sito dedicato <http://ecm.regione.emilia-romagna.it/>

⁴ http://www.salute.gov.it/ecm/ecmimings/C_18_primopiano_35_listafila_file_1_linkfile.pdf

Negoziazione

In tutti i contratti collettivi nazionali di lavoro della sanità, per dipendenti e convenzionati, è da tempo presente il riferimento alla formazione continua. I datori di lavoro hanno l'obbligo di garantirla in termini di tempo e di risorse economiche per una larga quota, lasciando comunque un margine di libera iniziativa. La disponibilità effettiva delle parti interessate va anche negoziata, volta per volta e nelle situazioni specifiche che sono ancora molto disomogenee.

Oltre agli aspetti quantitativi ed economici, tuttavia, ci sono anche quelli di contenuto. Nelle relazioni di lavoro si determinano tensioni, non necessariamente negative, tra le aspirazioni al raggiungimento di obiettivi individuali e le attese e i vincoli posti dalle organizzazioni. La convergenza tra le due esigenze è il frutto, di solito, della partecipazione ai processi di innovazione e della definizione di impegni reciproci a riconoscere ruoli e costruire percorsi.

Il DF diventa, allora, lo strumento per tradurre esplicitamente queste condizioni di negoziazione, quantitativa e qualitativa.

Metro

In effetti in questo contesto il termine metro andrebbe usato con due significati, come strumento e come unità di misura.

Il DF, infatti, è lo strumento che dovrà essere adottato per rendere esplicita la misura dei bisogni, della pertinenza e della rilevanza delle scelte e dei percorsi formativi, del grado di raggiungimento dei risultati.

Il sistema ECM si basa sull'acquisizione di crediti che sono, alla fine dei conti, la misura del tempo che presumibilmente è stato dedicato all'apprendimento. Non si misura così la pertinenza della formazione rispetto alle esigenze, non si misura l'effettivo apprendimento e tantomeno l'impatto. Il DF è, invece, uno strumento con cui si può realizzare la valutazione di tutti questi elementi. E, aspetto particolarmente importante, permette la autovalutazione, da parte dell'individuo, del gruppo o della organizzazione, con tutte le straordinarie ricadute che un tale approccio avrebbe sulla responsabilizzazione e sull'autonomia.

Il DF, tuttavia, è anche una unità di misura. L'esistenza di un processo di costruzione dei DF è, infatti, di per sé indicatore di qualità delle capacità individuali e dell'organizzazione a governare la formazione.

Opportunità

E, infine, il DF è una opportunità, anzi molte opportunità.

Come è scritto sull'Accordo, può rappresentare l'anello per la costruzione del portfolio delle competenze. Infatti potremmo cominciare a costruire in modo diffuso i profili di competenze e ad apprendere a mettere in luce i relativi bisogni formativi. Dal cosa saper fare saremmo passati al come saperlo fare. Potrebbe, inoltre, aprire effettivamente la strada al riconoscimento della formazione continua non solo come accumulo di conoscenze ma come strada per i processi di miglioramento professionale e organizzativo.

Molto più vicina, invece, è l'opportunità che gli esperti di formazione del personale sanitario hanno per valorizzare il loro ruolo. La costruzione dei DF interessa in primo luogo l'operatore sanitario e il suo responsabile (l'Ordine a cui appartiene nel caso che si tratti di un libero professionista senza relazioni di lavoro con altri), ma è un'operazione complessa che non sarebbe possibile senza competenze specialistiche.

E, quindi, è un'opportunità anche per le Aziende sanitarie di organizzare e valorizzare le proprie capacità interne di governare la formazione e di contribuire a migliorare attraverso questa leva la qualità dell'assistenza che erogano.

Visto in termini più generali, infine, l'introduzione del DF è un'opportunità anche per il sistema ECM. Se non si sviluppasse una diffusa e impegnata attività di programmazione, coerente con gli obiettivi del miglioramento dell'assistenza, il programma ECM rischierebbe di essere un solo un mercato, appetibile forse per le risorse economiche a disposizione, ma utile per interessi diversi da quelli per cui è stato pensato.

2. Nel processo della formazione delle Aziende sanitarie

Il Dossier formativo potrebbe essere definito, quindi, come una innovazione di tipo organizzativo, volta a rafforzare il processo di programmazione e valutazione delle attività formative attraverso un coinvolgimento più capillare e formalizzato di tutti i livelli organizzativi aziendali. L'obiettivo è quello di promuovere una migliore integrazione dei singoli professionisti nei contesti lavorativi, in funzione degli obiettivi di sviluppo e delle necessità delle Unità operative/equipe e in armonia con le priorità dell'Azienda.

Il DF è anche uno strumento che permette di ragionare ad ampio respiro, in un ottica sistemica, su tutto il processo della formazione.

Considerando, quindi, le ragioni e le potenzialità del DF, le note che seguono hanno l'obiettivo di tracciare una guida utile per la contestualizzazione del DF nei processi organizzativi delle Aziende sanitarie e di facilitarne l'applicazione o, forse più esattamente,

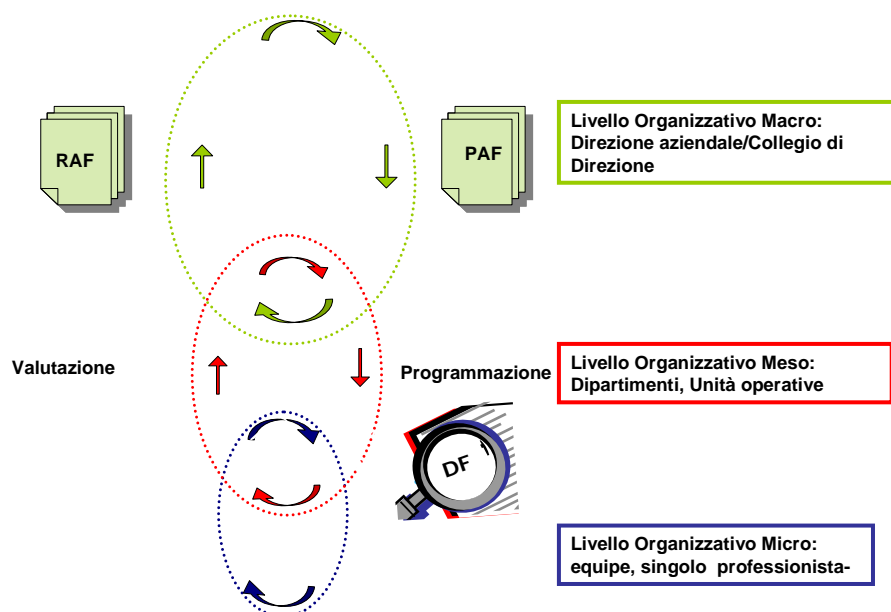
la prima sperimentazione. Si tratta, infatti, di costruire un quadro comune all'interno del quale possano prendere forma esperienze locali, anche diverse tra loro perché espressione di contesti e di livelli di maturità non omogenei, e permettere una verifica delle modalità più appropriate ed efficaci per arrivare ad una piena realizzazione.

La delibera di Giunta 1072/2002, richiedeva alle Aziende di programmare le attività formative sulla base delle indicazioni di priorità regionali e delle analisi dei bisogni condotte a livello locale e di documentare gli esiti di tale processo con il Piano della formazione.

Tuttavia il Piano aziendale della formazione documenta il processo a livello di macro articolazioni aziendali. Con il Dossier formativo si richiede di porre, di presidiare e formalizzare tutte le fasi del processo (programmazione, realizzazione, valutazione) anche a livello di unità operativa o di equipe di lavoro e le implicazioni sul singolo professionista. E' a livello di gruppo, infatti, che deve avvenire l'analisi del contesto, la definizione dei fabbisogni formativi di quel contesto, la programmazione delle attività necessarie a soddisfarli e la valutazione della coerenza tra le necessità riscontrate e le risposte attuate. A livello individuale avviene l'analisi dei fabbisogni formativi intesi come gap tra le necessità del contesto di lavoro e la condizione del singolo professionista. E' a livello individuale, poi, che si raccolgono le evidenze delle attività effettivamente realizzate e svolte dai professionisti. E' uno strumento che segue il professionista nei diversi gruppi di lavoro.

Come il DF anche PAF e RAF sono prodotti dello stesso processo, ma riguardano fasi e livelli differenti. Mentre PAF e RAF sono output che si concretizzano a livello organizzativo macro, il DF è un prodotto del livello organizzativo micro e meso (individuale e di gruppo).

Il Dossier Formativo nel processo di programmazione e valutazione della formazione Aziendale



E' importante sottolineare che si tratta dello stesso processo e che le azioni e gli strumenti utilizzati in ciascuna fase e livello sono funzionali all'intero processo. Infatti, per esempio l'attività di analisi del contesto e formulazione dei fabbisogni a livello di equipe è necessaria per costruire il DF di gruppo e declinare il DF individuale ma è funzionale anche alla costruzione del PAF.

Di particolare rilevanza diventa la rilevazione del fabbisogno formativo, una buona pratica necessaria ed essenziale per la programmazione della formazione aziendale. Chiedere ai professionisti i bisogni senza offrire la possibilità di capire quali sono le attese dell'organizzazione nei loro confronti o presupporre i bisogni a tavolino senza tener conto del lavoro quotidiano aumenta la forbice tra gli investimenti per lo sviluppo professionale e i risultati organizzativi⁵.

Il DF è uno strumento che consente la ricerca delle connessioni tra le attese reciproche, per dare senso all'azione formativa, altrimenti si rischia di avere tessere che non si ricompongono in un puzzle organico. E' quindi necessaria una negoziazione: non obbligo né assenza di vincoli, ma conoscenza reciproca dei vincoli, accrescere la consapevolezza dei soggetti aiuta a costruire un percorso di sviluppo professionale condiviso che peraltro è sostenuto economicamente.

⁵ cfr Ruozzi C. *L'analisi dei bisogni formativi nell'azienda sanitaria*, in Inecco, Pressato, Tognoni, Zabeo (a cura di) *Governare la formazione per la salute*, il Pensiero Scientifico Editore, 2005, pp.35-58

In quest'ottica il DF si configura come strumento che ha anche una valenza educativa: serve ai singoli professionisti e quindi all'organizzazione per dare un senso a ciò che si fa, a connetterlo con ciò che avviene ad altri livelli aziendali e a permettere una migliore autovalutazione. In sintesi l'introduzione del Dossier Formativo non deve significare un peso superfluo in più per le Aziende, ma il rafforzamento di questo processo di programmazione e produrre il valore aggiunto di una integrazione più efficace degli individui in contesti lavorativi complessi e in continua trasformazione.

Il Dossier formativo è quindi il prodotto di un processo di programmazione e valutazione delle attività formative che consente una migliore integrazione dei singoli professionisti nei contesti lavorativi, in funzione degli obiettivi di sviluppo e delle necessità delle Unità operative/equipe e in armonia con le priorità dell'Azienda.

La convinzione, maturata all'interno del Gruppo di lavoro regionale che ha lavorato a questo documento, è che l'introduzione del DF all'interno delle Aziende non possa avvenire immediatamente in maniera omogenea e standardizzata, ma sia più opportuno lasciare spazio nella fase iniziale alle esperienze che già esistono, per tessere insieme un processo che condurrà alla definizione di un comune risultato.

Si è, quindi, partiti dal portare in evidenza le attività pertinenti alla programmazione formativa che già esistevano nelle Aziende e, attraverso un percorso strutturato di osservazione che ha delineato alcuni criteri minimi comuni, si è giunti a delineare un percorso di confronti e analisi su scala regionale di diversi scenari e modelli possibili di riferimento su cui sviluppare le riflessioni.

3. Primi criteri comuni

Il Dossier formativo può connettersi ed utilizzare alcune informazioni utili provenienti dal curriculum del professionista, restituisce nel tempo al curriculum quanto realizzato e documentato in termini di percorsi formativi, può alimentare quel sistema documentale necessario alla costruzione di una parte del portfolio delle competenze e, infine, è importante rilevare come si connoti per una dimensione individuo-organizzazione.

E' composto di quattro sezioni (profilo, programmazione, evidenze, valutazione) precedute dalla descrizione del profilo dell'operatore.

Sezione Profilo

La sezione profilo dovrebbe contenere le informazioni anagrafiche, il profilo professionale, la descrizione della collocazione lavorativa (posizione organizzativa) e il curriculum dell'operatore.

Sezione Programmazione

La sezione programmazione include sia la rilevazione e l'analisi del fabbisogno formativo che implica un'efficace ricomposizione degli interessi professionali del singolo con quelli dell'organizzazione e sia la concreta programmazione formativa. La programmazione delle attività formative conseguenti sarà declinata in un Piano formativo di periodo annuale o pluriennale. Di seguito si esplicitano alcuni elementi di efficacia programmatica di cui tenere conto:

- il raggiungimento degli obiettivi formativi dell'anno precedente;
- le indicazioni derivanti dal Piano delle azioni annuali: obiettivi e priorità di Dipartimento/Unità operativa;
- il livello di *clinical competence* dei professionisti in relazione al livello di complessità delle procedure da eseguire;
- politiche e pianificazioni del personale (assunzioni programmate, trasferimenti, ecc...);
- gap tra competenze possedute e competenze da sviluppare in relazione al ruolo ricoperto (es. schede di valutazione del personale);
- i vincoli normativi: crediti ECM da acquisire e formazione obbligatoria;
- formazione da garantire per l'acquisizione, il mantenimento e lo sviluppo di determinate competenze relazionali e tecnico professionali.
- formazione/addestramento all'uso di nuove attrezzature, strumentazioni, software, apparecchiature, programmi applicativi. ...;
- esigenze di sviluppo personale e professionale degli operatori.

Sezione Evidenze

La sezione delle evidenze riguarda le attività formative a cui si è partecipato. Certamente devono essere presenti quelle realizzate in Azienda, ma sarebbe importante includere anche quelle effettuate all'esterno e registrate nel Sistema informativo aziendale. Il professionista/gruppo ha un interesse diretto nel fornire la documentazione opportuna per il proprio DFI/DFG. Si dovrebbero segnalare:

- le attività seguite distinte secondo le tipologie formative individuate dal nuovo programma ECM (formazione blended, formazione residenziale, formazione sul campo, formazione a distanza e auto-aggiornamento);
- la formazione come docenti o tutor;
- altre attività rilevanti per l'ECM anche se non previste nella programmazione (es. pubblicazioni, ...);
- eventuali ragioni per l'esonero dall'acquisizione dei crediti ECM.

Sezione Valutazione

Nella sezione valutazione si misura la coerenza del percorso formativo in relazione alla pertinenza con gli obiettivi individuati nella fase di programmazione e al grado di raggiungimento

4. Sperimentazioni

Le esperienze in corso nelle Aziende sanitarie riconosciute per il momento dal Gruppo nel quadro di una sperimentazione regionale del Dossier formativo sono indicate nella tabella.

Rappresentano scenari diversi:

- interaziendale su tematiche trasversali,
- aziendale su tematiche trasversali (es. la sicurezza) e quindi articolate in “percorso pacchetto” con più moduli formativi
- interdipartimentale su obiettivi aziendali prioritari, con il coinvolgimento di professioni e unità operative diverse, con azioni formative comuni e differenziate in base al contesto, ruolo e profilo professionale di dipartimento,
- di unità operativa,
- di gruppo professionale,
- individuale attraverso il bilancio delle competenze.

Nel 2010 le Aziende che partecipano dovranno avere scelto il proprio modello di DF da sperimentare e descrivere ciò che è stato realizzato. Dal confronto e dalle riflessioni sulle esperienze maturate che ne deriveranno, e in armonia con quanto espresso negli Accordi Stato –Regioni (2007 e 2009), verrà prodotto un documento di orientamento comune con i criteri minimi vincolanti, per la realizzazione del DF nelle Aziende sanitarie dell’Emilia Romagna.

Si prevedono anche altre ricadute positive perchè è probabile che nell’ambito di queste sperimentazioni possano essere aggiornati strumenti utili o anche prodotti nuovi (es. schede di rilevazione del fabbisogno formativo, strumenti per l’autovalutazione,...) o essere implementate metodologie (es. bilancio delle competenze, metodi di autovalutazione,...) o definite competenze/funzioni di tutorship a sostegno del processo di costruzione del Dossier formativo e, in particolare, di autovalutazione del professionista e del gruppo.