

Circolare del Ministero della salute 5 marzo 2002, n. DIRP3/AG/448
Gazzetta Ufficiale 13 maggio 2002, n. 110

Programma nazionale per la formazione continua - Ecm

Ai presidenti delle giunte regionali delle Regioni a statuto ordinario e speciale
Ai presidenti delle Province autonome di Trento e Bolzano
Agli assessori regionali alla sanità
Agli assessori regionali alla formazione
Agli assessori alla sanità delle Province autonome di Trento e Bolzano
Ai presidenti delle Federazioni nazionali degli ordini e collegi professionali degli operatori sanitari
Ai presidenti degli ordini e collegi professionali degli operatori sanitari
Ai direttori generali delle aziende UsI
Ai direttori generali delle aziende ospedaliere
Ai rettori delle università agli studi
All' Ais
All' Aiop
Alle società scientifiche
Ai soggetti pubblici e privati che svolgono attività di formazione continua
Alle confederazioni sindacali
Alle organizzazioni sindacali di categoria della dirigenza sanitaria e del comparto sanità
All' Anmris
Alla Fiaso
Alla Federsanità Anci

Dal 1° gennaio 2002 è iniziata, per tutti gli operatori sanitari, la fase a regime della formazione continua disciplinata dagli articoli 16-bis, 16-ter e 16-quater del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.

La Commissione nazionale per la formazione continua è stata costituita con decreto ministeriale 5 luglio 2000; è in corso il decreto di ricostituzione della stessa a seguito del decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 8, che ne ha modificato la composizione.

La Commissione nazionale, sentiti gli organismi federativi degli ordini e collegi professionali, le società scientifiche, le associazioni professionali, le organizzazioni sindacali di categoria e quelle confederali, nonché esperti del settore della formazione, ha elaborato un Programma nazionale per la formazione continua (Ecm) tenendo conto anche delle esperienze degli altri Paesi dell'Unione europea e degli Stati più avanzati.

Il programma, completamente informatizzato, opera tramite l'apposito sito Web ministeriale Ecm (ecm.sanita.it).

Il programma è stato sperimentato per oltre un anno ed ora ha iniziato ad essere pienamente operativo limitatamente agli eventi formativi residenziali.

Gli obiettivi formativi di interesse nazionale, individuati dalla Commissione nazionale, sono stati definiti in un accordo fra il Ministro della salute, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, che è stato sancito dalla Conferenza Stato-Regioni nella seduta del 20 dicembre 2001. L'accordo è pubblicato nel sito ministeriale.

I criteri per la definizione del contributo alle spese previsto dall'articolo 92, comma 5, della legge n. 388 del 2000 sono stati stabiliti con decreto ministeriale 27 dicembre 2001 del Ministro della salute, in corso di perfezionamento. Il decreto è riportato nel sito ministeriale.

Il programma Ecm può, pertanto, ritenersi ormai delineato e disponibile per tutti gli operatori sanitari, anche se l'esperienza e le ulteriori fasi sperimentali certamente contribuiranno a meglio definirlo in tutti i suoi aspetti.

Si riassumono brevemente gli aspetti più rilevanti del programma Ecm.

Le fasi del programma

Per agevolare la realizzazione del programma Ecm la Commissione ha ritenuto essenziale un passaggio graduale dalla attuale formazione autogestita (ossia rimessa alla responsabilità del singolo professionista e non vincolata ad obiettivi nazionali e regionali) a quella disciplinata dal decreto legislativo n. 502 del 1992 e finalizzata ad obiettivi predefiniti. Pertanto, considerata la estrema complessità e rilevanza del programma Ecm, il numero dei soggetti ai quali è destinato e le sue caratteristiche che peculiari, che non hanno corrispondenza in nessun Paese, la Commissione ne ha previsto la realizzazione attraverso "tappe autonome e progressive", che sono parti dello stesso progetto. La prima "tappa" del programma è riservata agli eventi formativi residenziali, per i quali è stata già effettuata una sufficiente sperimentazione (oltre un anno).

La seconda "tappa" del programma concernerà le "attività formative a distanza". L'inizio della tale fase a regime è stato differito al secondo semestre del 2002 in quanto la formazione a distanza necessita di una ulteriore specifica fase sperimentale. Tale fase sperimentale potrà essere congruamente avviata nel primo semestre del 2002 in modo da concluderla nel secondo semestre dell'anno.

La "tappa" conclusiva del programma concernerà l'accreditamento dei provider (ossia delle società scientifiche e degli altri soggetti pubblici e privati che svolgono attività di formazione continua). L'accreditamento dei provider, che costituirà l'asse portante del programma Ecm, richiede tempi di realizzazione più lunghi. I requisiti, i criteri e le procedure per l'accreditamento saranno definiti nel corso del 2002; gli accreditamenti potranno iniziare nel corso del 2003. L'accreditamento dei provider (e la conseguente assegnazione diretta da parte degli stessi dei crediti formativi) impone, infatti, una adeguata valutazione di tutti gli aspetti che lo caratterizzano. Infatti la "delega" ai singoli provider di provvedere all'attribuzione dei crediti richiede, a fronte dell'autonomia agli stessi riconosciuta, un sistema di garanzie non tanto in materia di requisiti e di verifica della loro sussistenza nel tempo, quanto e soprattutto in materia di strumenti per la verifica della qualità dell'offerta formativa e della correttezza dei comportamenti; strumenti che sono tuttora allo studio della Commissione in quanto, fra l'altro, le esperienze degli altri Paesi sono solo in parte utili per essere trasferite nel nostro Paese.

Inizio "fase a regime" della formazione residenziale - La prima tappa del programma è stata circoscritta alla formazione residenziale che è patrimonio comune di tutte le categorie professionali e che è quella più sperimentata. La data di inizio formale della fase a regime per gli eventi residenziali è stata fissata al 1° gennaio 2002 con riferimento alle richieste di accreditamento degli eventi formativi che si svolgeranno a partire dal 1° aprile 2002.

Soggetti coinvolti

A partire dal 1° gennaio 2002, il programma dell'Ecm è applicato a tutte le categorie professionali sanitarie (dipendenti, convenzionati o libero professionisti) e cioè a circa 800.000 professionisti. È escluso dall'obbligo dell'Ecm il personale sanitario che frequenta, in Italia e all'estero, corsi di formazione post-base propri della categoria professionale di appartenenza (corso di specializzazione, corso di formazione specifica in medicina generale, dottorato di ricerca, master, laurea specialistica) per tutti gli anni compresi nell'impegno formativo. Sono esclusi, altresì, dall'obbligo dell'Ecm i soggetti che usufruiscono delle disposizioni in materia di tutela della gravidanza di cui alla legge 30 dicembre 1971, n. 1204, e successive modificazioni, nonché in materia di adempimento del servizio militare di cui alla legge 24 dicembre 1986, n. 958, e successive modificazioni, per tutto il periodo in cui usufruiscono o sono assoggettati alle predette disposizioni.

Procedure

Fermo restando che l'accreditamento degli eventi formativi inizia a partire dal 1° gennaio 2002, è stato stabilito in generale: che le richieste di accreditamento devono essere prodotte almeno novanta giorni prima dalla data di inizio dell'evento (e non prima comunque di centottanta giorni); che la richiesta sarà pubblicata automaticamente nel sito Web ministeriale in una apposita sezione denominata "eventi in attesa di accreditamento"; che di norma entro un mese dalla richiesta (se il provider ha rispettato tutte le prescrizioni per l'accreditamento) l'evento sarà pubblicato nel sito Web ministeriale unitamente al punteggio attribuito all'evento in una apposita sezione denominata "eventi accreditati e crediti attribuiti".

Crediti formativi

I crediti per il primo quinquennio sono stati fissati in complessivi 150 (come già previsto dalla Commissione nella fase sperimentale) con un obbligo progressivo di acquisizione di crediti a partire da 10 per il primo anno fino a 50 per il quinto anno (10-20-30-40-50), con un minimo annuale di almeno il 50% del debito formativo previsto per l'anno e con un massimo annuale del doppio del debito formativo previsto per l'anno.

Fermo restando che, nella fase a regime, anche per uniformità con i sistemi più avanzati degli altri Paesi, il numero dei crediti da raccogliersi da parte del singolo operatore sarà di 150 in tre anni, la Commissione per la formazione continua ha ritenuto più opportuno attuare, nella fase di avvio, una progressione nel numero di crediti acquisibili annualmente in un programma quinquennale così definito:

- 2002: crediti 10 (per un impegno temporale di 8/10 ore di formazione residenziale: 1/2 giorni di ecm);
- 2003: crediti 20 (per un impegno temporale di 15/24 ore di formazione residenziale: 2/3 giorni di ecm);
- 2004: crediti 30 (per un impegno temporale di 25/35 ore di formazione residenziale: 3/4 giorni di ecm);
- 2005: crediti 40 (per un impegno temporale di 30/45 ore di formazione residenziale: 4/6 giorni di ecm);
- 2006: crediti 50 (per un impegno temporale di 38/62 ore di formazione residenziale: 6/8 giorni di ecm).

La progressione dei crediti tiene conto del fatto che per l'anno 2002 la fase di acquisizione dei crediti inizia ad aprile, che la formazione a distanza sarà attivata nel secondo semestre dell'anno 2002 e che per molte categorie non esiste allo stato una offerta formativa sufficiente e che è prevedibile un progressivo adeguamento dell'offerta formativa stessa per tutte le categorie.

Il numero dei crediti, che ciascuna categoria deve conseguire ogni anno e nel quinquennio, è uguale per tutte le categorie.

Valutazione eventi

La valutazione degli eventi residenziali e delle altre forme di attività formativa sarà effettuata con i criteri pubblicati nel sito Web del Ministero della salute.

Contribuzione

Il contributo previsto dall'articolo 92, comma 5, della legge n. 388 del 2000, è necessariamente correlato alle varie tipologie di eventi e attività formative (eventi e attività residenziali o a distanza, ecc.) e dei provider (aziende sanitarie pubbliche e private, società scientifiche, ecc.). La Commissione ha, quindi, ritenuto di definire i criteri per la determinazione dei contributi contestualmente alla disciplina di accreditamento dei vari eventi e attività formative nonché dei provider. Conseguentemente in questa fase, nella quale sono accreditati esclusivamente i singoli eventi formativi residenziali, la Commissione nazionale si è limitata a definire i criteri per la determinazione dei contributi per gli eventi residenziali.

Per gli eventi residenziali il contributo è stato fissato in rapporto al numero dei crediti formativi attribuiti all'evento partendo dalla misura minima fissata dalla legge, €258,23, pari a L. 500.000, fino alla misura massima di €774,69, pari a L. 1.500.000.

Centri formativi Ecm

La Commissione nazionale per la formazione continua ha ritenuto che, per la realizzazione del programma Ecm, sia essenziale il ruolo delle aziende sanitarie (pubbliche e private) e la contestuale creazione di una rete territoriale di centri di formazione. La necessità di disporre di un numero di eventi formativi sufficiente a soddisfare le esigenze formative di circa 800.000 utenti rende, infatti, urgente la disponibilità di un numero adeguato di sedi di formazione, quanto più possibile articolate nel territorio, così da ridurre al minimo gli spostamenti dal luogo di lavoro, i disagi correlati ed i relativi oneri economici.

È importante che ogni azienda ospedaliera, distretto sanitario o struttura sanitaria di consistenza adeguata e, comunque, ogni struttura pubblica o privata che sia interessata alla erogazione di eventi formativi, e che quindi sia disposta a chiederne l'accreditamento alla Commissione nazionale, predisponga:

- le sedi ove fare svolgere le attività seminariali, di gruppo, di discussione, di lezione relative alla formazione continua;
- un programma plurimensile (con cadenza almeno trimestrale) che garantisca a tutte le categorie di personale dipendente o comunque, anche se non dipendente, interessato, e soprattutto residente nel territorio vicinore, di poter accedere alle diverse attività e di ottenere quindi i relativi crediti formativi.

I vantaggi di questa "territorializzazione" della formazione continua sono evidenti:

- il personale dispone di attività formative in loco;
- si attua un considerevole risparmio nel rimborso di spese di viaggio e di soggiorno;
- le attività formative si svolgono nell'ambito delle ore obbligatorie di formazione previste dai contratti di lavoro;
- le attività formative possono essere offerte dalla azienda ad altre strutture che potrebbero essere interessate all'acquisto di pacchetti predisposti in altre sedi e da altre strutture;
- le competenze per le attività formative, sia di docenza che tutoriali, possono essere in buona parte reperite tra il personale stesso;
- i programmi possono corrispondere più direttamente ai bisogni formativi del personale, il quale può bene contribuire alla individuazione dei bisogni formativi e delle forme di aggiornamento ritenute più utili o urgenti;
- diverse aziende vicinore possono consorzarsi, suddividendosi i compiti della produzione di eventi formativi, e condividendoli per i loro utenti;
- il controllo della qualità della formazione diviene più agevole.

I centri formativi aziendali ossia l'organizzazione intra-aziendale della formazione continua anticiperà, così, il passaggio alla terza fase del sistema nazionale di formazione continua, nella quale saranno accreditati dalla Commissione nazionale non più i singoli eventi, ma i provider, ai quali sarà delegata la assegnazione dei crediti formativi.

L'attivazione della rete territoriale della formazione continua offrirà enormi vantaggi anche per le Regioni, in quanto proprio in questi centri territoriali si svolgerà la formazione relativa agli obiettivi formativi regionali previsti dalla legge.

Per favorire l'attivazione della rete territoriale è stato previsto che i Centri di formazione aziendale possano utilizzare lo strumento del "progetto formativo", costituito da più eventi, anche di diversa tipologia, caratterizzati da uno specifico ed unitario obiettivo e dai medesimi destinatari.

Infine, va ricordato che la attivazione dei centri territoriali di formazione non esclude, ove ritenuto opportuno, la sopravvivenza delle forme più tradizionali di formazione (congressi, ecc.).

Ciò premesso, si ritiene opportuno, anche per evitare errate interpretazioni delle determinazioni finora assunte dalla Commissione nazionale e per assicurare la massima regolarità nello svolgimento del programma Ecm a garanzia sia degli organizzatori che degli operatori, ribadire alcuni aspetti dell'attuale fase di attuazione del programma Ecm:

- la fase sperimentale relativa agli eventi formativi residenziali ed a distanza si è definitivamente conclusa il 31 dicembre 2001;
- per gli eventi formativi residenziali la fase a regime è iniziata il 1° gennaio 2002; la possibilità di acquisizione dei crediti è iniziata con gli eventi formativi residenziali che si svolgeranno a partire dal 1° aprile 2002;
- per gli eventi formativi a distanza la fase a regime inizierà dopo una ulteriore fase di sperimentazione, limitata ad alcune aziende sanitarie, che si concluderà nel secondo semestre del 2002; la data della fase di inizio a regime della formazione a distanza, che non è stata ancora fissata dalla Commissione, sarà tempestivamente comunicata nel sito ministeriale;
- nella fase sperimentale conclusa nel 2001 sono stati accreditati esclusivamente gli eventi residenziali e le specifiche attività formative a distanza e non anche gli organizzatori degli eventi e delle attività (provider);
- anche nell'attuale fase a regime continuano ad essere accreditati esclusivamente i singoli eventi formativi residenziali e non anche gli organizzatori degli stessi;
- la "registrazione dell'organizzatore", ossia la procedura prevista per ottenere la utenza e la password è finalizzata a consentire esclusivamente l'accredito degli eventi e delle attività formative da parte dell'organizzatore stesso;
- la "registrazione dell'organizzatore" non è assimilabile a nessun effetto all'"accredito delle società scientifiche e dei soggetti pubblici e privati" disciplinato dall'articolo 16-ter del decreto legislativo n. 502 del 1992;
- l'"accredito" dei provider sarà possibile solo dopo che la Commissione nazionale per la formazione continua avrà stabilito, come prescrive la legge, i requisiti per l'accredito dei provider e dopo l'accertamento del possesso dai parte dei provider stessi dei predetti requisiti;
- la "registrazione" e la partecipazione di un organizzatore di eventi e attività formative al programma di formazione continua (fase sperimentale e fase a regime) non conferisce all'organizzatore stesso alcun diritto o pretesa a chiedere ed ottenere successivamente lo "accredito" come provider;
- i crediti attribuiti nella fase sperimentale (sia alle attività formative residenziali sia ad alcune attività formative a distanza) non sono validi ai fini dell'acquisizione dei crediti formativi prescritti per il primo quinquennio del programma Ecm (2002/2006), anche se, ovviamente, possono essere richiamati nel proprio curriculum professionale o documentati ad altri fini.

Gli organizzatori di eventi formativi devono far presente quanto suesposto anche nelle loro iniziative promozionali e nei rapporti con i singoli utenti. Eventuali comportamenti in contrasto costituiscono motivo ostativo all'accredito degli eventi residenziali proposti ed al successivo accredito degli organizzatori stessi.

Per quanto concerne il controllo sulla qualità degli eventi dei providers e del programma degli eventi stessi, esso verrà realizzato da appositi referees appartenenti alle società scientifiche rappresentative delle diverse professioni, sia singole che associate in strutture di tipo federativo, quali la Fism (Federazione delle società medico-scientifiche italiane).

Nel futuro prossimo i crediti saranno necessari per validare l'esame di abilitazione professionale e come titolo di carriera.