

Bottom Up



Rubrica dedicata al management sanitario pensata con l'intento di costruire, con il vostro contributo, un laboratorio per analizzare situazioni problematiche connesse alle nostre attività e per proporre ipotesi adeguate alla loro soluzione.

Sistema informativo sanitario della prevenzione collettiva di Regione Toscana

Il governo della prevenzione attraverso un unico sistema informatico regionale

Quando nella primavera del 2006 ci riunimmo per condividere un'idea non avremmo mai immaginato che l'oggetto di quel sogno avrebbe preso forma e si sarebbe realizzato in quello che oggi è un vero e proprio sistema di governo capace di incidere direttamente e profondamente sull'operatività quotidiana di tutti i soggetti che in Regione Toscana si occupano di Prevenzione Primaria e non solo.

Una analisi impietosa e realistica, ci poneva di fronte a una situazione che sotto il profilo della raccolta dei dati e delle informazioni attinenti alle attività di prevenzione era qualcosa di completamente eterogeneo e disarticolato, strumenti di misura scarsamente appli-

cati, quasi totalmente lasciati alla libera iniziativa delle singole strutture organizzative se non ai singoli soggetti e tecnicamente incapaci di dialogare con le altre basi dati informative.

La corretta rappresentazione del mondo in cui operiamo, l'esatta misura di un fenomeno, il livello di intervento attuato e la capacità di valutare gli effetti dell'azione intrapresa, sono fondamentali in qualsiasi processo che si ponga l'obiettivo di dare soluzione a un "problema", qualunque esso sia. Da questa semplice considerazione e dalla consapevolezza di non avere in mano nulla di "salvabile" nel panorama dei sistemi informatici in uso, la decisione di costruire *ex novo* un sistema che rispondesse a

una logica multiforme e multi obiettivo, che via via si è sviluppata e ha preso forma:

- dare un sistema qualificato e completo di raccolta e rappresentazione delle informazioni che riguardano il mondo della prevenzione primaria;
- definire un sistema di codifiche e di indicatori che fosse effettivamente applicato in maniera omogenea e cogente a partire da tutte le strutture di prevenzione del SSR;
- basare la programmazione sulle informazioni e evidenze che il sistema raccoglie per una attività di Prevenzione che si fondi sulla ponderazione di dati oggettivi che razionalizzano gli interventi in termini quantitativi e di appropriatezza (EBP);

- fare della cooperazione e della condivisione dell'informazione una regola. Non siamo soli e molte delle informazioni di cui abbiamo bisogno sono già presenti nei sistemi informatici del SSR o in quelli altre Pubbliche Amministrazioni. Questa impostazione produce una marcia in più a tutti i livelli di operatività del sistema;
- standardizzazione dei processi su scala regionale, multi-canalità e servizi nei confronti del cittadino, dell'impresa e dei professionisti, sono fattori che completano il quadro del "desiderato" e che hanno trovato terreno produttivo per il loro sviluppo, nella consapevolezza che la nostra efficienza ed efficacia passa anche attraverso la capacità di costruire sistemi in grado di mettere in relazione la domanda e l'offerta razionalizzando e velocizzando i percorsi verso tutti i fruitori in maniera indistinta.

Da questi elementi ne discende una politica di sviluppo che si guarda intorno, cerca cooperazione nei sistemi e costruisce processi che devono essere in grado di dare risposte concrete e siano fruibili comodamente da ogni luogo in cui l'utente si trovi.

In ultimo, ma non per ultimo, la considerazione che l'ambito Regionale sia la dimensione giusta per affrontare un livello di progettazione di questa portata, sia per la possibilità di avere le leve (anche legislative) di definizione della coerenza di un sistema e delle regole che lo governano, sia per la capacità di intercettare l'esigenza primaria e operativa del cittadino, dell'impresa e dell'operatore che deve dare risposte a un bisogno di salute.

Il rapporto con i livelli nazionali e internazionali con cui il sistema deve costantemente inter-operare possono trovare terreno fertile se ci si rende conto di come il Sistema non vive di vita propria, ma deve essere improntato a un modello di cooperazione applicativa ricercato e voluto attraverso una progettazione coordinata dei sistemi. SISPC in questo sta portando avanti un modello di cooperazione con i sistemi ministeriali che potrebbe risultare vincente se adeguatamente supportato in tutte le sedi.

Organizzazione e struttura di governo del progetto

La creazione di un sistema di governo del progetto che sia robusto e qualificato è fondamentale. Attraverso atti regionali è stato creato il Gruppo di Coordinamento Tecnico Regionale (GCTR) che decide sull'operatività dello sviluppo e approva tutti i documenti e gli atti di progetto. In esso trovano rappresentanza i Dipartimenti di Prevenzione delle ASL, Estar (quale Ente di supporto Tecnico-Amministrativo regionale), i settori ICT della Sanità e più in generale di Regione Toscana.

Il GCTR partecipa e si rapporta costantemente con il Comitato dei Direttori di Dipartimento della Prevenzione e dispone di Gruppi di Lavoro tematici di esperti che si occupano dell'analisi di dettaglio e della costante valutazione del prodotto realizzato nello specifico. Il tutto attraverso la produzione di documenti che definiscono le specifiche e che passano per i livelli di approvazione dovuti, talvolta a livello di Comitato di Direttori di Dipartimento, talvolta in Articolazione Tecnica (specifica sessione tematica con i responsabili funzionali della materia delle ASL Toscane), talvolta attraverso l'adozione di ulteriori Atti Regionali di Giunta che hanno valenza di Governo del territorio e dei soggetti che a vario titolo vi operano.

Le componenti infrastrutturali comuni

La convinzione che agire in prevenzione si fonda sulla condivisione di informazioni tra tutti i soggetti che vi operano in modo da aggredire le problematiche in maniera organica e multi dimensionale, ci ha portato alla ricerca di quegli elementi che nel sistema costituiscono la struttura portante condivisa comune. Da questa analisi sono stati individuati una serie di oggetti che sono centrali nel sistema:

- l'anagrafica delle persone fisiche, giuridiche e delle unità locali in cui esercitano le attività economiche oggetto delle attività di prevenzione alimentari

da servizi telematici di accesso alla Camera di Commercio, Anagrafe Assistenti Regionale e Anagrafe Tributaria Nazionale;

- i sistemi di codifica e di rappresentazione dei processi di lavoro degli operatori in prevenzione (Nomenclatore);
- il sistema cartografico integrato per la rappresentazione sul territorio non solo di qualsiasi anagrafica, ma anche di qualsiasi fenomeno che interessa la tutela della salute pubblica con la disponibilità di mappe collegate al sistema cartografico regionale;
- sistemi trasversali di analisi dei dati e di produzione dei flussi informativi di sintesi o di dettaglio verso tutti i livelli per i quali sono necessarie informazioni aggiornate per prendere decisioni.

Questo approccio induce inevitabilmente al confronto e alla ricerca di soluzioni comuni:

- internamente alla prevenzione tra Settori che valutano la problematica da punti di vista diversi;
- fra territori posti geograficamente in luoghi diversi, ma che condividono lo stesso problema di salute o di governo delle attività sul territorio.

Nel lungo periodo il sistema applicato porta a una omogeneità di approcci, di procedure e di comportamenti che non vuol dire omologazione, ma crescita complessiva indotta dal sistema verso le migliori soluzioni a problemi analoghi.

La specializzazione nei settori della prevenzione

Specializzazione vuol dire scendere al dettaglio applicativo di chi, di fronte allo stesso oggetto, lo guarda con un occhio volto a un particolare aspetto. Ecco quindi nascere una declinazione del generale nel particolare attraverso gli aspetti che riguardano:

- la sicurezza alimentare per i prodotti che vengono consumati dalla popolazione integrata con tutta una serie di banche dati a livello nazionale (Banca dati nagrafi zootecniche, Sistema S.inte.S.I.S, Sistema VET-INFO);
- l'igiene pubblica e la nutrizione per l'impatto delle attività economiche sul territorio nonché il controllo delle acque condottate per il consumo umano;

- l'igiene e la sicurezza nei luoghi di lavoro per coloro che svolgono la loro vita lavorativa all'interno di strutture di produzione, di servizio o di commercio.

Tuttavia, prevenzione è anche azione diretta sulla difesa della salute del cittadino e da questo nascono le gestioni di: malattie infettive, vaccinazioni, Medicina dello sport, anagrafe degli animali d'affezione. Questi costituiscono elementi che più propriamente entrano nella tutela della salute del singolo e della collettività con azioni di prevenzione specifiche.

La riorganizzazione, la resistenza al cambiamento e il contenimento dei costi

Un processo di unificazione del sistema informativo comporta certamente una riorganizzazione delle strutture operative su cui si cala, che devono necessariamente ripensare i processi di lavoro in funzione di quello che il sistema gestisce, di come lo classifica e di come definisce i percorsi operativi che riguardano le problematiche affrontate e i debiti informativi coinvolti. Rimettere in fila tutti questi aspetti vuol dire dare forma e definizione puntuale a modalità operative che poi si attuano indiscriminatamente su tutto il territorio, coscienti che:

- è fondamentale un adeguato periodo di formazione del personale;
- vanno definiti sistemi di monitoraggio delle attività degli operatori rispetto al sistema in modo che la realtà operativa venga correttamente ricollocata nello specifico ambito di gestione;
- i ruoli di responsabilità devono utilizzare gli strumenti di monitoraggio e contribuire al loro affinamento per governare il processo di messa in produzione del sistema non dando per scontato che il sistema possa gestire automaticamente comportamenti e abitudini su cui è scarsa la possibilità di incidere direttamente attraverso i vincoli del sistema.

Questa attività è faticosa e può generare resistenza, nella consapevolezza che i sistemi trasparenti possono met-

tere in luce pregi, ma anche difetti del nostro operare quotidiano. Affrontare e superare questo ostacolo attraverso il coinvolgimento costante e scrupoloso degli addetti ai lavori, sapendo dove acconsentire a una modifica piuttosto che impedirla con un netto rifiuto è questione di equilibrio e sensibilità non da poco.

Oltre all'innalzamento qualitativo delle attività di prevenzione che il sistema impone vi è anche, sotto il profilo economico un importante risparmio di carattere economico. Cito solo alcuni esempi che possono dare il senso della misura del risparmio:

- prima dell'avvio del nuovo sistema regionale si spendeva in un anno in manutenzione per i sistemi informativi in uso nelle varie ASL un importo pari al 50% di quello che si è speso complessivamente per la realizzazione del nuovo sistema;
- dall'avvio del sistema nel 2013 abbiamo automatizzato 70.000 processi di iscrizione di cani in anagrafe canina attraverso i liberi professionisti, 130.000 notifiche cantiere non più gestite a mano da nostri operatori;
- abbiamo telematizzato decine di migliaia di procedimenti dai SUAP (Sportello Unico della Attività Produttive) per l'avvio delle attività economiche che non prevedono più una gestione del cartaceo con un intervento umano che via via sarà sempre più ridotto;
- stiamo avviando la completa telematizzazione della gestione dei piani di rimozione dell'amianto a beneficio delle ditte bonificatrici e dei nostri uffici che avranno procedure dirette e snelle di valutazione e integrazione dei piani;
- l'integrazione nel sistema dei protocolli aziendali e delle PEC razionalizzano e velocizzano il processo di comunicazione che richiede minori tempi e minor impegno di personale. Costi diretti e indiretti che, a fronte di un miglioramento e arricchimento informativo, richiedono sempre meno un intervento umano diretto grazie a

un processo di automazione che mette a frutto l'operatività del soggetto esterno come componente attiva del sistema (cittadino, professionista, associazione, impresa etc.).

Il riuso del sistema e il progetto di governance con Regione Lazio

Già in seno alla progettazione iniziale del 2008 la ferma intenzione regionale di dare seguito alla previsione normativa del Codice dell'Amministrazione Digitale (D.lgs. 82/2005), ci ha portato a inserire le clausole opportune all'interno dei contratti affinché il software fosse disponibile in riuso verso altre pubbliche amministrazioni che abbiano intenzione di informatizzare completamente e in un unico strumento software tutta le attività e i servizi della prevenzione collettiva.

La messa a disposizione del sistema a riuso gratuito a qualsiasi pubblica amministrazione che ne faccia richiesta, risponde a una visione complessiva di risparmio, di condivisione di esperienze, di modellazione di *best practices* a favore di tutte quelle amministrazioni regionali che vorranno confrontarsi sul tema del costante miglioramento all'interno di una comunità di pratica che possa diventare il vero motore di sviluppo e di crescita di funzionalità e servizi.

Regione Lazio ha aderito a questa impostazione e con loro stiamo costruendo un Sistema di *Governance* Inter Regionale del progetto al fine di mantenere unitarietà di intenti, condivisione del codice sorgente e modellazione di soluzioni che possano dare risposte congiunte a problemi analoghi che troveranno soluzioni informatiche identiche per due Regioni.

Sono più le cose che ci accomunano di quelle che ci dividono: da qui la convinzione che solo attraverso un allargamento degli orizzonti di sviluppo dei sistemi si possono dare risposte concrete e sostenibili per essere al pari con le esigenze e i bisogni che ci arrivano dal mondo dell'impresa e della popolazione a cui dedichiamo il nostro lavoro di tutela della Salute Pubblica.

PAOLO BRUNO ANGORI
Project Manager