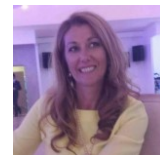


‘Come la Sanità combatte la corruzione’: l’esperienza della Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari della Provincia Autonoma di Trento

cap.14

Agnese Morelli

Azienda provinciale per i servizi sanitari di Trento



Agnese Morelli

INTRODUZIONE

L’Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari di Trento (APSS) con i suoi circa 8.000 dipendenti ha competenza su tutto il territorio provinciale con un bacino di circa 540.000 abitanti e con un valore della produzione di 1.263 milioni di Euro (2016).

L’APSS già dal 2013 con il primo PTPC (luglio 2013), nell’elaborazione della strategia di prevenzione della corruzione e delle misure per la riduzione dei rischi è stata agevolata dalla presenza di due fattori:

un CONTESTO ESTERNO caratterizzato, rispetto ad altre zone d’Italia, da un maggior senso civico e senso del dovere, nonché dal controllo diffuso da parte dei cittadini;

un CONTESTO INTERNO che vedeva la presenza di un sistema di controllo interno già impostato ed orientato al miglioramento continuo della qualità dei processi aziendali.

La nostra Azienda pone da sempre particolare attenzione al tema dei controlli e allo sviluppo della cultura dell’autocontrollo, considerandoli i principali strumenti di gestione dei rischi e di prevenzione di fenomeni di illecito. La qualità del sistema dei controlli interni, infatti, è oggi indispensabile per amministrare in maniera efficace ed efficiente i processi aziendali.

Tali concetti, già presenti nel Programma Aziendale di Sviluppo Strategico del 2005, sono stati fissati anche nei Piani strategici successivi dove si indica che “... è importante che venga assicurato un efficace Sistema di Controllo Interno (SCI) inteso come governo dell’Azienda attraverso l’individuazione, valutazione, monitoraggio, misurazione e mitigazione/gestione di tutti i rischi d’impresa, coerentemente con il livello di rischio scelto/accettato dal vertice aziendale”. Si è sempre ritenuto indispensabile, inoltre: “proseguire con la diffusione e la crescita a tutti i livelli aziendali della ‘cultura dell’autocontrollo’, costituita dall’atteggiamento generale, della consapevolezza e sensibilizzazione delle azioni di tutto il personale, responsabili dei servizi e collaboratori, nei confronti del controllo interno e della sua importanza all’interno dell’Azienda. L’ambiente di controllo si manifesta nella capacità, da parte di ogni struttura/servizio, di individuare nell’ambito dei processi i fattori di maggior rischio al fine di selezionare i controlli opportuni per l’eliminazione o riduzione di tali rischi”.

La scelta dell’Azienda nella prevenzione della corruzione è comunque quella di prediligere un approccio orientato alla diffusione dei valori dell’etica, della legalità e dell’integrità piuttosto che basato solo su regole, misure e sanzioni. In tal senso viene promossa la collaborazione da parte dei vari soggetti interni ed esterni nell’elaborazione di strategie e strumenti per promuovere e

diffondere la legalità e l'integrità, contribuendo così in maniera attiva a garantire la tutela dell'interesse della collettività.

Investire su aspetti culturali permette di stimolare riflessioni e convincimenti da parte dei soggetti sui corretti ATTEGGIAMENTI da assumere, mentre troppe REGOLE e NORME generano COMPORTAMENTI passivi di adeguamento alla regola, COMPRIMENDO LO SPAZIO ETICO cioè di quello che non è esigibile dalla legge.

L'impegno per la salvaguardia dei principi di equità, integrità, legalità, rappresenta un dovere di tutti, in ogni ambito sociale in cui ci si trovi ad interagire. Una comunità in cui prevalgono individui integri, dotati di un buon sistema di valori e attenti all'interesse generale, riesce a prevenire e contrastare la maggior parte dei comportamenti illeciti.

Su questo fronte l'APSS ha sviluppato diverse attività formative per i dipendenti, sui temi dell'etica professionale e dell'etica pubblica, sia con esperti e tramite corso FAD che sarà erogato a tutti i dipendenti. Il tema della prevenzione della corruzione è stato inserito all'interno dei corsi di laurea infermieristica e per OSS., oltre che come ulteriore argomento di esame da indicare nei bandi di concorso pubblico.

Inoltre sin dal 2013 è stata adottata la Politica per la promozione delle segnalazioni e la tutela dei segnalatori, ovvero uno specifico documento finalizzato a rassicurare e tutelare non solo i dipendenti, ma anche i soggetti esterni, con lo scopo di favorire ed incentivare le segnalazioni, anche anonime, di irregolarità o illeciti quale strumento di prevenzione dei fenomeni corruttivi.

Per cui quando ci è stato proposto di aderire, come azienda pilota, al progetto "curiamo la corruzione in Sanità" abbiamo subito accettato con piacere, soprattutto per la possibilità di sperimentare strumenti innovativi quali la piattaforma online per l'invio delle segnalazioni anche in forma anonima, da parte di dipendenti o soggetti esterni (in linea con la nostra Politica per la tutela dei segnalatori): dipendenti, cittadini e stakeholders diventano soggetti attivi nella prevenzione corruzione.

Un valore aggiunto molto importante è la possibilità, prevista da tale piattaforma, di interagire e scambiare messaggi in maniera totalmente anonima con il segnalante sia per acquisire ulteriori informazioni necessarie per le indagini e sia per dare riscontro al segnalante sull'esito dell'istruttoria.

SISTEMA RAO

La nostra Azienda, per superare i problemi di disuguaglianza nell'accesso alle cure e dare coerenza agli accessi sulla base dei bisogni di salute, è stata tra le prime Aziende sanitarie a introdurre nella gestione delle liste istituzionali il Sistema RAO (raggruppamenti di attesa omogenei) che individua tre classi di priorità: RAO A (tre giorni massimi di attesa), RAO B (massimo dieci giorni di attesa) e RAO C (attesa prevista entro trenta giorni).

Il prescrittore individua, sulla base di un linguaggio comune e di parole chiave, indicate all'interno del Manuale RAO, le prestazioni e le condizioni cliniche per assegnare una classe di priorità, un RAO.

Quando si prenota tramite il sistema unico centralizzato di prenotazione, l'appuntamento viene dato non sulla base della cronologia di chiamata, ma in relazione al RAO indicato sulla prescrizione: in questo modo il paziente che ha la garanzia di ricevere la prestazione nei tempi massimi indicati.

Questo sistema permette di ridurre le disuguaglianze privilegiando l'accesso sulla base del bisogno clinico del paziente e non con riferimento al momento della chiamata.

Altro strumento importante è rappresentato dall'averne un'unica modalità di accesso alle prenotazioni, sia per le prestazioni in regime istituzionale, che in L.P. nelle strutture provinciali pubbliche e private convenzionate, tramite il SISTEMA UNICO CENTRALIZZATO DI PRENOTAZIONE (ad accesso multicanale, telefono, sportello, online): in pratica tutte le agende sono condivise.

I vantaggi di un unico sistema informatico di prenotazione sono:

- trasparenza dei tempi di attesa delle prestazioni erogate nelle varie strutture APSS e convenzionate, con possibilità di scelta della struttura più consona alle esigenze del cittadino;
- procedure di accesso omogenee per le stesse prestazioni erogate presso tutte le strutture (pubbliche e private accreditate);
- offerta del primo posto libero nell'intera rete aziendale.

Con riferimento alla L.P. l'entità della L.P. è meno di 10 milioni di euro, meno dell'1% del fatturato dell'APSS, abbastanza stabile nel corso degli anni e il sistema di prenotazione avviene sempre tramite il Sistema unico con pagamento anticipato. E' stato stabilito il divieto di autorizzare l'esercizio della L.P. nel caso di sospensione dell'attività istituzionale.

Per le patologie complesse, come quelle di tipo oncologico, sono definiti i percorsi clinico-assistenziali per la presa in carico del paziente entro 30 gg. Per gli interventi chirurgici per la chirurgia generale, l'ortopedia e la traumatologia è stato messo a punto un sistema di prenotazione che prevede la tracciatura delle prenotazioni e agende integrate tra le diverse UU.OO. della rete ospedaliera.

FONDO UNICO AZIENDALE PER IL MIGLIORAMENTO

Il Fondo unico aziendale consente all'APSS di gestire in modo trasparente le risorse derivanti da donazioni, sponsorizzazioni, eredità e altre forme di finanziamento. Le risorse raccolte attraverso il Fondo sono destinate a finanziare eventi formativi e progetti di particolare importanza, nonché ad acquisire beni e servizi di interesse aziendale. È previsto che i fondi siano utilizzati tenendo conto delle indicazioni e dei suggerimenti che i benefattori e gli sponsor avranno formulato, rendendo così trasparente la loro relazione con l'APSS e i professionisti.

Conflitto di interessi

Il settore sanitario, più di altri settori, risente della fisiologica e diffusa presenza di conflitti di interessi, in relazione ai rapporti che si innescano tra professionisti, ditte e soggetti esterni, portatori di notevoli interessi.

L'innovazione e lo sviluppo professionale passano anche attraverso queste relazioni, si pensi alla partecipazione a convegni agli advisory board, non si possono eliminare o vietare tali relazioni, si tratta di trovare il giusto equilibrio ed investire nella responsabilizzazione sul piano dell'etica deontologica e dell'etica pubblica e in strumenti che limitino la "produzione di carta" e abbiano una duplice finalità:

- permettere di tracciare queste relazioni e di individuare preventivamente in maniera automatica o semi-automatica dei "segnali di attenzione" da approfondire e monitorare;
- rendere trasparenti e pubbliche le informazioni per permettere agli utenti di conoscere il livello di professionalità del personale dell'Azienda;

- utilizzare i dati per la presa di decisioni circa incarichi da affidare.

E' nata così l'idea di sperimentare uno strumento che faccia confluire in un unico database tutti i dati e le informazioni disponibili in Azienda, come la partecipazione ad eventi sponsorizzati, i nominativi dei partecipanti alle gare, le attività di recensione scientifica, advisory board, ecc.

Per la prevenzione della corruzione sono importanti le misure e gli strumenti ma non dobbiamo dimenticarci che le organizzazioni sono fatte di persone, dei loro valori e della qualità del loro lavoro quindi è importante dare fiducia, responsabilizzare i dipendenti e allo stesso tempo dotarsi di strumenti per monitorare il corretto svolgimento delle attività e il rispetto delle misure di prevenzione della corruzione.

Oltre agli strumenti e alle misure per la prevenzione della corruzione già definiti dalla normativa e dal PNA e recepite dal Piano, l'APSS ha individuato ulteriori azioni pensate specificatamente per garantire la correttezza dell'attività nel settore sanitario. Ad esempio:

- applicazione delle linee guida sulla L.P. intramoenia e prenotazione tramite centro unico di prenotazione (CUP) con pagamento anticipato della prestazione;
- revoca delle autorizzazioni allo svolgimento di L.P. allargata;
- disciplina dell'accesso alle prestazioni di specialistica ambulatoriale secondo la priorità clinica con il sistema RAO (Piano provinciale per contenimento tempi attesa e manuale RAO);
- regolamentazione dell'accesso dei rappresentanti delle ditte e degli informatori scientifici presso le strutture dell'Azienda e dei soggetti convenzionati (direttiva della Provincia di Trento 2007 e delibera del direttore generale);
- incarichi libero professionali e borse studio conferiti solo a seguito di avvisi e procedure selettive pubbliche;
- divieto di ricevere regali o utilità, per sé o per altri, di importo maggiore a 100€ annui complessivi e con segnalazione a superiore gerarchico;
- le donazioni in denaro di valore inferiore a 500€ devono essere versate direttamente sul conto della banca tesoriere dell'APSS indicando causale ed eventuale destinazione (es. ad un reparto o uno scopo);
- divieto di partecipazione del dipendente in qualità di discente a convegni, attività di aggiornamento e formazione sponsorizzate da soggetti esterni privati o con momenti conviviali se l'invito è nominativo ed è quindi rivolto direttamente ad un dipendente, anche se effettuata a titolo personale (ferie, recupero ore). La partecipazione deve seguire la procedura stabilita dalle Linee guida operative per la formazione esterna dell'APSS e dal Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- divieto di partecipazione del dipendente in qualità di relatore e/o docente ad eventi formativi e divulgativi di qualsiasi genere – retribuiti e non – qualora gli stessi siano organizzati direttamente da Ditte Farmaceutiche o produttori/distributori di presidi, ausili o attrezzature medico sanitarie senza l'intervento di provider accreditati ECM o società scientifiche;
- analisi dell'Area di governance sulle prescrizioni effettuate dal medico per singola ditta farmaceutica;
- indicazione negli avvisi, nei bandi di gara o lettere invito disponibilità a fornire in sede di affidamento i nomi dei titolari di cariche, dei soci e dei dipendenti (mod.770);

- indicazione nei contratti di consulenza e nelle lettere di incarico della disponibilità a fornire i nominativi dei soggetti collegati per il controllo delle dichiarazioni rilasciate in merito all'assenza conflitto interessi;
- controlli campionari sui modelli 770 delle ditte fornitrici con i nominativi dei dipendenti APSS e con i soggetti collegati.

In conclusione la normativa anticorruzione ha rappresentato per l'APSS anche l'occasione per rendere consapevoli i vari stakeholders che l'impegno per la salvaguardia dei principi di equità, qualità dei servizi, integrità, legalità, è un valore irrinunciabile ed un dovere di ogni persona in ogni ambito e gruppo sociale all'interno del quale si trova ad interagire per contribuire a garantire il miglior uso delle risorse della comunità. Una comunità in cui prevalgono individui integri, dotati di un buon sistema di valori, attenti all'interesse generale riesce a prevenire e contrastare la maggior parte dei comportamenti illeciti.

La prevenzione della corruzione deve essere considerata un'opportunità per le Aziende sanitarie per migliorare i propri processi e come fatto culturale per il rafforzamento dell'etica e dell'integrità all'interno della società.

Per la prevenzione della corruzione sono importanti le misure e gli strumenti ma non dobbiamo dimenticarci delle persone, dei loro valori e della qualità del loro lavoro. Le organizzazioni sono fatte di persone ed è importante investire nella formazione e nella diffusione della cultura dell'etica e dell'integrità.

Ci si auspica che la prevenzione della corruzione, l'etica e l'integrità si diffondano nella società così come è stato per la normativa privacy che inizialmente era vista come adempimento burocratico mentre ora è insita negli atteggiamenti dei professionisti, diffusa e reclamata da tutti.

Corrispondenza a:

Dott.ssa Morelli Agnese
P.O. altamente specialistica
Struttura Internal Auditing
Azienda provinciale per i servizi sanitari di Trento
e-mail: agnese.morelli@apss.tn.it
tel. 0461/902997