

PROGETTO ASSISTENZA E CURA A DOMICILIO

ANALISI E PROGETTAZIONE

DEL SISTEMA INFORMATICO

PER I SACD

DOCUMENTO D'INTENTI COMUNI

DOS/DAS/SEZIONE DEL SOSTEGNO A ENTI E ATTIVITÀ SOCIALI
CONFERENZA DEI SERVIZI DI ASSISTENZA E CURA A DOMICILIO

FEBBRAIO 2001

| | |
|---|----|
| INTRODUZIONE..... | 3 |
| FASE PRELIMINARE..... | 4 |
| <i>Il gruppo di lavoro</i> | 4 |
| <i>I contenuti del documento d'intenti DOS-SACD</i> | 5 |
| LA SITUAZIONE ATTUALE..... | 5 |
| I LIMITI DELLA SITUAZIONE ATTUALE..... | 6 |
| <i>I tipi di dati raccolti</i> | 6 |
| <i>Il ruolo determinante del sistema Dorothée</i> | 6 |
| <i>Problemi concettuali</i> | 6 |
| <i>Problemi tecnici generati dal sistema Dorothée</i> | 7 |
| <i>Software</i> | 7 |
| <i>Hardware</i> | 7 |
| LA SITUAZIONE PROSPETTATA..... | 7 |
| CONSIDERAZIONI PER LA REALIZZAZIONE DELL'ANALISI E LA PROGETTAZIONE DEI NUOVI SISTEMI INFORMATICI..... | 8 |
| <i>Analisi di dettaglio</i> | 9 |
| <i>Implementazione del sistema</i> | 9 |
| <i>Tempi di realizzazione</i> | 10 |
| <i>Membri del progetto e suo coordinamento</i> | 10 |
| CONCLUSIONE..... | 10 |

INTRODUZIONE

L'entrata in vigore della legge sull'assistenza e cura a domicilio (LACD) pone gli enti riconosciuti (SACD e servizi d'appoggio) in un nuovo contesto sia rispetto al tipo di dati da raccogliere e alla loro analisi, sia rispetto alla gestione del flusso di queste informazioni verso i pianificatori.

La LACD prevede infatti che "l'ente sussidiato deve mettere a disposizione del Dipartimento i dati per l'elaborazione della pianificazione e per le verifiche necessarie" (art. 28 cpv 3).

La raccolta e la trasmissione di tali dati al Dipartimento delle opere sociali (DOS), e alla sua Sezione del sostegno a enti e attività sociali (SSEAS), sono finalizzate allo svolgimento di alcuni dei compiti che la LACD attribuisce al Consiglio di Stato, segnatamente:

- la preparazione di un rapporto di valutazione, entro quattro anni dall'entrata in vigore della legge, dei risultati dell'attività degli enti sussidiati e delle conseguenze sulle finanze comunali da sottoporre al Gran Consiglio (art. 45);
- la valutazione, a intervalli regolari, dei risultati dell'attività degli enti sussidiati, sia dal profilo sociosanitario che dal profilo economico (art. 7 cpv 1 lett. i).

Queste verifiche presuppongono la raccolta di diversi tipi di dati, più precisamente:

- i dati relativi all'utenza e alle sue caratteristiche;
- i dati relativi alle prestazioni erogate (tipo, volume, per figura professionale);
- i dati economico-finanziari;
- le statistiche del personale.

Già nella ***prima parte della pianificazione dell'assistenza e cura a domicilio*** il Consiglio di Stato mette in luce i vincoli dovuti a lacune d'informazione che non permettono in quel momento la determinazione dell'entità, la tipologia e le caratteristiche dell'utenza come pure la quantità e la qualità delle prestazioni per ogni tipologia di utenza. Il Consiglio di Stato specifica che per i SACD anche la nuova metodologia di misura delle prestazioni e l'elaborazione dei dati raccolti (barman e banca dati Dorothée) sono ancora troppo recenti per fornire l'informazione indispensabile all'analisi e alla prospettiva¹.

Nella ***seconda parte della pianificazione dell'assistenza e cura a domicilio*** il Consiglio di Stato ribadisce l'importanza dell'art. 28, cpv.3, e, riferendosi in particolare ai SACD, sostiene che essi dovranno contribuire, in modo coordinato, all'attuazione di questa norma. Il Consiglio di Stato aggiunge che oltre ad implementare il trattamento informatico dei dati raccolti con il TI-DOCC, si tratterà di definire le relazioni con la banca dati Dorothée e di assicurare la gestione e l'analisi dei dati. Ricorda infine che occorre prestare attenzione al progetto dell'Associazione svizzera dei servizi di assistenza e cura a domicilio per elaborare un modulo di quantificazione delle prestazioni in grado di integrarsi con gli strumenti di valutazione previsti.

- Il Consiglio di Stato chiede d'impostare i lavori di analisi e progettazione di sistemi informatici coerenti, integrati o collegati, tenendo conto, mediante un'analisi dettagliata, dei bisogni differenziati ma complementari dei diversi utilizzatori del sistema: équipes e servizi amministrativi dei SACD, amministrazione cantonale e servizi esterni.

¹ Consiglio di Stato, *Pianificazione dell'assistenza e cura a domicilio, prima parte*, Bellinzona, gennaio 1999, p.8.

- La finalità di tale progetto è la definizione delle modalità di ripresa e il tipo di analisi dei dati occorrenti al lavoro operativo e alla valutazione e pianificazione.
- L'investimento necessario per l'analisi e la progettazione del sistema informatico è stimato a circa Fr. 200'000.-.²

Durante la discussione della seconda parte della pianificazione, avvenuta il 18 dicembre 2000, il Gran Consiglio ha accolto queste indicazioni senza alcuna riserva.

FASE PRELIMINARE

Durante l'estate 2000, la Conferenza dei SACD chiede ai rappresentanti del DOS di avviare una riflessione comune sull'attuale programma informatico Dorothée e sui suoi limiti, dovuti anche ad un'assistenza insoddisfacente da parte del produttore-fornitore ID Informatique.

Dopo un primo incontro con i rappresentanti del DOS, la Conferenza ribadisce quanto segue:

- i sei SACD sono fermamente intenzionati a trovare un programma sostitutivo al Dorothée, che genera un costo annuo di abbonamenti e manutenzione di circa fr. 40'000.-, auspicando il suo sviluppo e la sua implementazione entro gennaio 2002;
- considerati i collegamenti diretti (sia di contenuto che finanziari) tra il progetto dei SACD e quello prospettato dal Consiglio di Stato, la Conferenza chiede la creazione di un gruppo di lavoro DOS-SACD.

Viene perciò costituito un gruppo di lavoro ad hoc, il cui mandato è:

- sintetizzare le informazioni raccolte dagli attori interessati (DOS e SACD) relative all'analisi e alla progettazione di nuovi sistemi informatici;
- elaborare uno schema di flussi che illustri una prima analisi dei bisogni dei diversi utilizzatori del sistema informatico;
- a partire da questi elementi, realizzare il presente documento di intenti comuni per l'analisi e la progettazione di sistemi informatici coerenti, integrati o collegati.
 - Esso servirà ai pianificatori per avviare il progetto prospettato dal Consiglio di Stato nella seconda parte della pianificazione dell'assistenza e cura a domicilio.

Il gruppo di lavoro

In rappresentanza dei SACD Gion a Marca, responsabile del servizio amministrativo, Regione Tre Valli.

Enrico Conte, responsabile del servizio amministrativo per il Sottoceneri.

Francesco Gibellini, direttore del servizio del Bellinzonese.

Fabio Maestrini, direttore del servizio del Mendrisiotto-Basso Ceresio.

In rappresentanza del DOS Gabriele Fattorini, responsabile dell'Istanza di compensazione presso la SSEAS. Assume il coordinamento degli aspetti tecnici legati all'informatizzazione, alla struttura della banca dati, alla preparazione degli output per l'analisi dei dati.

² Consiglio di Stato, *Pianificazione dell'assistenza e cura a domicilio, seconda parte*, Bellinzona, aprile 2000, p.17.

Nicoletta Mariolini, responsabile operativa della pianificazione dell'assistenza e cura a domicilio. Assume il coordinamento dei contenuti dei diversi moduli e degli aspetti legati alla raccolta dati ai fini pianificatori e di valutazione.

Consulente Ustat

Cristina Gianocca, responsabile delle statistiche sanitarie, consulente per la raccolta dati ai fini statistici e per la supervisione rispetto alla coerenza con banche dati già esistenti in seno all'amministrazione cantonale.

I lavori del gruppo sono stati coordinati, alternandosi, da Enrico Conte e Gabriele Fattorini.

I contenuti del documento d'intenti DOS-SACD

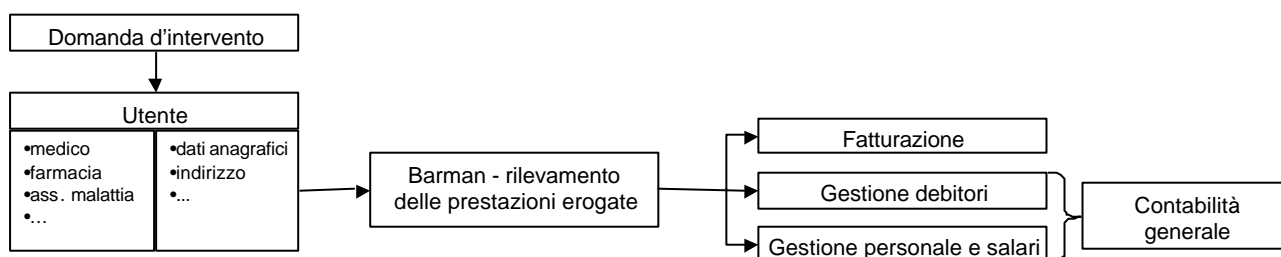
Il presente documento mostra *la situazione attuale* della raccolta dati in seno ai SACD e della loro trasmissione verso i servizi dell'amministrazione cantonale.

Mette poi in luce *i limiti* che emergono dalla situazione attuale.

Tramite uno *schema di flussi*, il documento illustra la situazione che gli attori coinvolti intendono raggiungere.

A partire da perizie preliminari, sono infine presentate *le tappe e i tempi necessari* per realizzare l'analisi e la progettazione del sistema informatico, integrando la riflessione del programma Dorothée.

LA SITUAZIONE ATTUALE



I rappresentanti dei SACD raffigurano con questo schema la situazione attuale della raccolta e della gestione dei dati in seno ad ogni singolo servizio. Esse sono effettuate utilizzando il sistema informatico Dorothée di rilevamento delle prestazioni.

I dati relativi alle prestazioni erogate sono sistematicamente rilevati e immessi nel sistema attraverso l'ausilio degli apparecchi "barman". Queste informazioni permettono di eseguire la fatturazione delle prestazioni agli utenti e agli assicuratori malattia, la gestione dei debitori e dei salari.

Per i tre servizi appartenenti alla regione del Sottoceneri, i dati raccolti sono raggruppati presso il sistema centrale del servizio SCuDo di Lugano (nel passato la raccolta era centralizzata per l'intero Consorzio). Gli altri servizi gestiscono le proprie informazioni in modo autonomo.

Finora i dati concernenti le prestazioni non sono trasmessi regolarmente e in modo pianificato alla SSEAS. Infatti i dati forniti all'amministrazione cantonale sono quelli economico-finanziari (preventivi e consuntivi), accompagnati da alcune statistiche di attività (ore erogate, casi seguiti, ecc.), in parte costruite interrogando il sistema Dorothée.

I LIMITI DELLA SITUAZIONE ATTUALE

I tipi di dati raccolti

Il limite più importante riguarda i tipi di dati raccolti. La situazione attuale illustra quanto la raccolta e la gestione dei dati in seno ai SACD siano centrate soprattutto attorno a questioni di carattere amministrativo. Sono pertanto disponibili, e spesso solo parzialmente, informazioni relative all'attività e alla struttura del servizio.

Si riscontra invece l'assenza di cartelle sociosanitarie dell'utente armonizzate e informatizzate, come pure l'assenza di una sistematica nel rilevare i dati relativi ai bisogni dell'utenza. Le informazioni sulla domanda e sulla sua tipologia sono quindi molto sommarie e insufficienti per la realizzazione di valutazioni sociosanitarie come quelle richieste dalla LACD.

- I moduli esistenti, piuttosto economico-amministrativi, vanno quindi perfezionati e completati con l'aggiunta di altri moduli (che non saranno però integrati nel sistema attuale di rilevamento delle prestazioni). In futuro questi moduli dovranno interagire grazie allo sviluppo di un sistema informatico che dovrà permettere la connessione e la lettura di tutte le informazioni.
- I dati raccolti tramite i moduli esistenti (p.e. il sistema Dorothée) e quelli prospettati (p.e. TI-DOCC) dovranno quindi poter confluire in un'unica banca dati, la cui concezione sarà determinata dall'analisi e la progettazione del nuovo sistema informatico.

Il ruolo determinante del sistema Dorothée

Dallo schema emerge il ruolo determinante assunto attualmente dal sistema Dorothée nel processo di raccolta e gestione dati, attorno al quale ruota la maggior parte delle attività legate al flusso d'informazione.

- Nel realizzare il bilancio della situazione attuale, i SACD concentrano quindi la loro attenzione e la loro preoccupazione sul funzionamento del sistema Dorothée e sui suoi limiti.

Nel complesso, questo primo bilancio mostra pure che la gestione attuale dei dati rende difficile l'interazione tra i moduli esistenti e quelli in progettazione. All'origine si trovano due tipi di problemi che meritano di essere sviluppati:

- i problemi di tipo concettuale, generati dalle nuove esigenze di raccolta dati, di creazione e gestione di un sistema informativo integrato;
- i problemi di natura tecnica, generati dai sistemi esistenti e dal loro scarso grado di compatibilità e di capacità di comunicazione con altri universi. Ciò è dovuto ad importanti vincoli presenti nei sistemi chiusi (come il sistema del Dorothée) che ostacolano la gestione di adattamenti necessari, spesso rendendola impossibile.

Problemi concettuali

In generale, all'origine di questo tipo di problema si trova innanzitutto la mancanza di una piattaforma informativa comune, che permetta di raggruppare tutti i dati raccolti dai servizi in un'unica banca dati. Di conseguenza, l'analisi dei dati disponibili può essere realizzata solo parzialmente e solo dopo aver estratto le informazioni necessarie contenute nei sistemi dei singoli servizi.

In modo più particolare, la natura del sistema attualmente in uso permette un'accessibilità ai dati piuttosto limitata. È infatti emersa a più riprese la difficoltà di accesso ai dati gestiti dal sistema

Dorothee. Uno studio effettuato su richiesta dei SACD³ mostra che i dati ottenuti dall'interrogazione del sistema Dorothee necessitano ulteriori elaborazioni e verifiche a causa:

- dell'assenza di relazioni fra i vari moduli del sistema Dorothee. Ciò non permette di effettuare dei controlli incrociati a scapito della qualità dei dati rilevati e rende difficile l'individuazione delle relazioni fra le variabili del sistema (p.e: utenti - prestazioni erogate - figure professionali);
- del particolare formato degli output del sistema Dorothee che rende difficile il trasferimento dei dati su programmi volti alla loro elaborazione e alla loro analisi.

Problemi tecnici generati dal sistema Dorothee

Software

Il software è operativo su un sistema operativo DOS. Si tratta di un sistema chiuso. Ciò causa una totale dipendenza dalla ditta per ogni piccola modifica necessaria (nuovi campi, nuove statistiche, ecc.), con conseguenti ritardi e costi supplementari.

Il sistema Dorothee genera una serie di output caratterizzati da un particolare formato. Le informazioni in uscita possono perciò unicamente essere consultate a livello visivo. Per rendere compatibili questi output agli applicativi più comunemente utilizzati (Excel, Word, ...) sono necessarie una serie di procedure di elaborazione e decodifica che non sempre assicurano la qualità dei dati ottenuti.

Per i sei SACD, il costo annuo complessivo della manutenzione ammonta a circa Fr. 40'000.-. Esso comprende un monte ore di assistenza realizzata spesso telefonicamente.

Hardware

Esso è direttamente collegato all'uso degli apparecchi barman. Il costo di ognuno di essi (comprendente lo zoccolo di ricarica) è di Fr. 1'100.-.

I SACD evidenziano una frequente rottura degli apparecchi barman (mediamente uno per settimana per ogni servizio). Le cause della rottura non sono quasi mai imputabili ad un cattivo uso da parte dell'operatore. In questo caso l'invio dell'apparecchio alla ditta fornitrice per la sua riparazione genera una spesa supplementare media di Fr. 120.-, esclusi i costi di spedizione ed i tempi di attesa. Il software di questi apparecchi è molto limitato (display piccolo, difficoltà di verifica per i dati registrati, ecc.).

Anche per l'impianto hardware, la manutenzione avviene telefonicamente, con evidenti grosse difficoltà nel reperire i tecnici (2 persone) entro breve.

LA SITUAZIONE PROSPETTATA

Il sistema prospettato permetterà l'accesso diretto alle informazioni per mezzo di una banca dati comune (ACD – SSEAS), alimentata dai dati raccolti con i diversi moduli in dotazione ai servizi (valutazione dei bisogni tramite il TI-DOCC, gestione delle prestazioni erogate, dati economico-finanziari, statistiche del personale, ecc.).

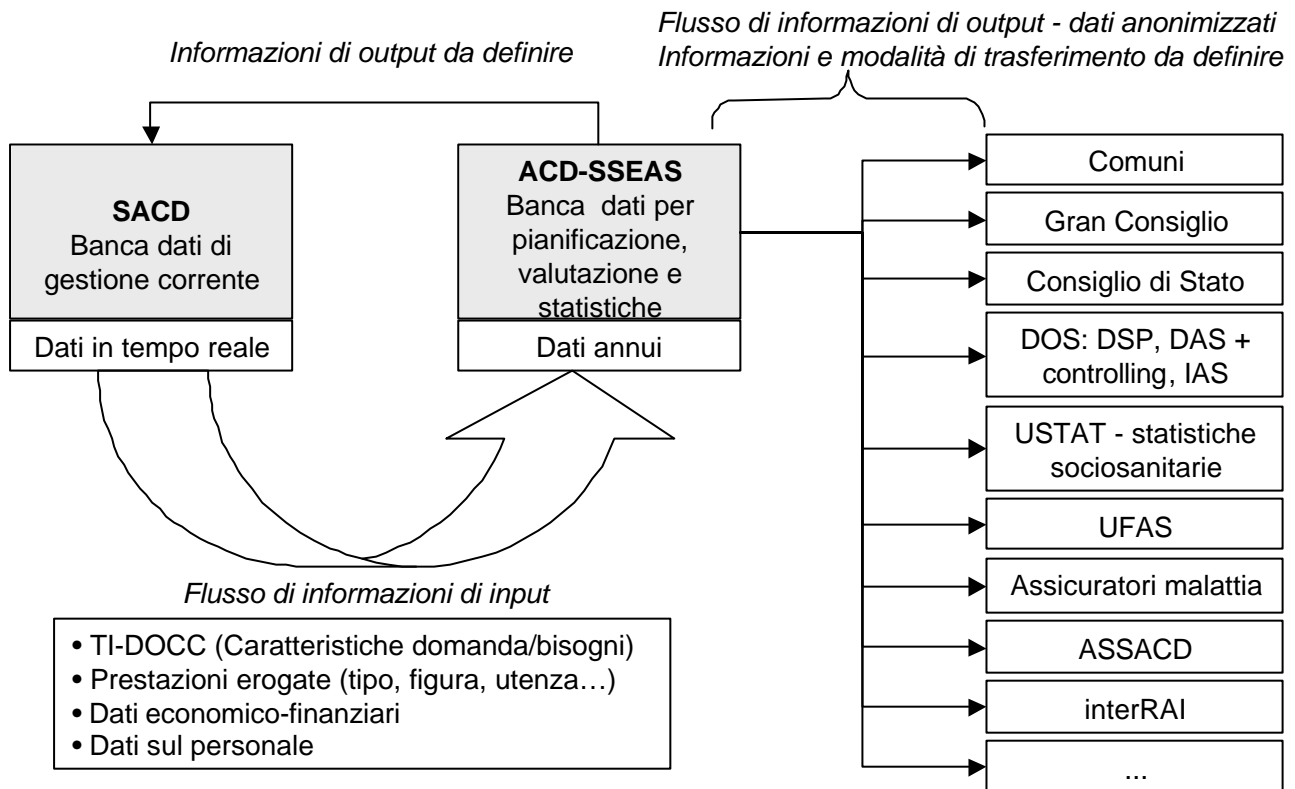
Ciò presuppone due livelli di banche dati:

- da una parte, una banca dati di gestione corrente generata in seno ad ogni singolo servizio, a partire dai dati raccolti e gestiti in tempo reale;

³ G. Fattorini e N. Mariolini, "Le prestazioni erogate dai consorzi di aiuto domiciliare – Analisi dei dati per il periodo di rilevamento 1998-1999 – Tempi medi e frequenze", DOS, DAS, Sezione del sostegno a enti e attività sociali, Bellinzona, ottobre 2000.

- dall'altra, una banca dati comune a livello cantonale, costruita a partire dal consolidamento annuo dei dati raccolti e gestiti in tempo reale dai singoli servizi. Essa è finalizzata all'analisi e alla gestione dei dati per la pianificazione, la valutazione e le statistiche sociosanitarie.

La situazione prospettata può essere illustrata attraverso lo schema seguente:



Dopo questo primo bilancio, che risulta anche dall'analisi degli obiettivi legali e pianificatori (compreso il mandato attribuito all'Istanza di compensazione della SSEAS), scaturisce quindi uno schema di flussi e un insieme di contenuti generali che, oltre a trovare l'adesione di tutti i membri del gruppo di lavoro, forniscono una prima risposta alle aspettative del Consiglio di Stato.

È opportuno ricordare che la finalità del progetto di nuovi sistemi informatici coerenti, integrati o coordinati non è altro che "la definizione delle modalità di ripresa e il tipo di analisi dei dati occorrenti al lavoro operativo e alla valutazione e pianificazione".

CONSIDERAZIONI PER LA REALIZZAZIONE DELL'ANALISI E LA PROGETTAZIONE DEI NUOVI SISTEMI INFORMATICI.

Durante la fase preliminare, i SCD da una parte e il DOS dall'altra hanno stimato separatamente un preventivo di massima per i progetti di loro competenza. I primi hanno stimato il preventivo di massima per la sostituzione del sistema Dorothee, il secondo ha stimato un preventivo di massima per l'analisi e la progettazione di nuovi sistemi informatici per l'assistenza e cura a domicilio. All'insaputa degli uni e degli altri, entrambi i progetti sono stati sottoposti per un preventivo di massima alla ditta AD-HOC Informatica.

Malgrado la natura diversa delle due richieste, le proposte per la realizzazione dei due progetti preparate dalla ditta AD-HOC Informatica comprendono le stesse tappe e le stesse scadenze per attività di carattere generale.

Nelle grandi linee è emerso che i due progetti si ricalcano: ne è quindi stata fatta una lettura approfondita, estraendo gli elementi comuni che avrebbero generato dei doppioni nella loro messa in opera.

L'elemento comune più importante è la realizzazione di entrambi i progetti in due fasi ben distinte:

- una prima fase dedicata all'analisi di dettaglio;
- una seconda fase dedicata all'implementazione del sistema.

Analisi di dettaglio

L'analisi di dettaglio consiste:

- nel definire il progetto (membri del progetto, fasi operative del progetto);
 - nel descrivere in modo completo le necessità dei vari utilizzatori del sistema;
 - nel definire le modalità di lavoro (modalità di ripresa dei dati e disponibilità dei dati);
 - nel definire il tipo di analisi dei dati occorrenti al lavoro operativo e alla valutazione e pianificazione;
 - nell'analizzare i dati (struttura e relazioni);
 - nel definire le statistiche necessarie (output);
 - nell'analizzare i sistemi informatici esistenti e necessari (PC, reti e software).
- Poiché il sistema Dorothée è integrato nel sistema più globale dell'assistenza e cura a domicilio, l'analisi di dettaglio per il progetto più globale vale anche per quello volto a sostituire il sistema Dorothée.

Implementazione del sistema

Per implementazione del sistema s'intende la realizzazione del sistema informatico che traduce i risultati della prima fase in un programma utilizzato da tutti gli utenti (p.e.: SACD e amministrazione cantonale).

Per questa fase i due progetti dovrebbero separarsi:

- Il progetto generale dell'assistenza e cura a domicilio è finalizzato al disegno e all'implementazione di una banca dati cantonale di pianificazione presso l'Istanza di compensazione della SSEAS, nonché delle banche dati di gestione dei singoli SACD. Si tratta in questo caso di creare la piattaforma comune nella quale andranno a confluire tutti i dati, nonché le piattaforme per la gestione corrente di ogni singolo SACD (la struttura rimane sempre la stessa, possono variare gli output).
- Il progetto volto allo sviluppo del programma in sostituzione del sistema Dorothée corrisponde invece al disegno della banca dati del modulo relativo alla gestione dell'attività (prestazioni erogate) e agli aspetti economico-amministrativi dei servizi. Vista la presenza dei nuovi moduli (p.e. TI-DOCC), lo sviluppo di un programma sostitutivo al Dorothée può già tener conto dei collegamenti tra tutte le variabili (creando per esempio un link tramite il numero utente).

Tempi di realizzazione

A partire dai progetti di massima attualmente disponibili, è possibile delineare la durata della realizzazione delle due fasi, tenuto conto dei diversi obiettivi della seconda fase.

| Fasi del progetto | Tempi di realizzazione |
|---|-------------------------------|
| Analisi di dettaglio (entrambi i progetti) | 6 mesi |
| Implementazione del sistema generale | 3 mesi |
| Implementazione del sistema sostitutivo Dorothee | 3 mesi |

Membri del progetto e suo coordinamento

È opportuno a questo punto richiamare le raccomandazioni del Consiglio di Stato. Esso chiede infatti d'impostare i lavori di analisi e progettazione di sistemi informatici coerenti, integrati o collegati, tenendo conto, mediante un'analisi dettagliata, dei bisogni differenziati ma complementari dei diversi utilizzatori del sistema: équipes e servizi amministrativi dei SADC, amministrazione cantonale e servizi esterni.

- Ne consegue che i membri del progetto sono i diversi utilizzatori del sistema.

Il Consiglio di Stato, integrando il progetto nella pianificazione dell'assistenza e cura a domicilio, attribuisce il coordinamento dei contenuti dei diversi moduli e degli aspetti legati alla raccolta dati ai fini pianificatori e di valutazione ai responsabili operativi della pianificazione.

Il Consiglio di Stato attribuisce i compiti legati alla creazione della banca dati ACD, alla gestione dei dati che vi saranno contenuti e alla loro analisi all'Istanza di compensazione, che assume il coordinamento degli aspetti tecnici legati all'informatizzazione, alla struttura della banca dati, alla preparazione degli output per l'analisi dei dati.

CONCLUSIONE

Questi primi elementi di risposta indicano una via condivisa dai rappresentanti dei SADC e del DOS. Si tratta quindi di una via percorribile per l'impostazione dei lavori di analisi e progettazione dei nuovi sistemi informatici per i servizi di assistenza e cura a domicilio.

Il presente documento riunisce gli intenti comuni che orienteranno tali lavori coinvolgendo tutti gli attori interessati.

Vista la complessità del dossier è difficile immaginare la realizzazione di tutte le tappe prima della metà del 2002, tuttavia i rappresentanti del DOS s'impegnano ad approfondire la questione del funzionamento del sistema del Dorothee, affinché una soluzione adeguata possa essere trovata in tempi brevi, garantendo comunque la compatibilità tra il progetto particolare e quello generale e evitando inutili doppioni.