

ESAE

Scuola Regionale per Operatori Sociali

p.za Castello, 3

20121 MILANO

“Educatore professionale tra
presente e futuro”

Relatore: Laura Molteni

Allieva: Laura Trombino

Anno formativo 2002/2003

QUALIFICA **di** EDUCATORE PROFESSIONALE

INDICE

INTRODUZIONE. <i>Le ragioni di una scelta</i>	pag.1
PARTE PRIMA. GLI SCENARI	
CAPITOLO 1. <i>Le evoluzioni delle politiche sociali e la professione dell'educatore</i>	9
1.1 La legislazione dei servizi alla persona: quadro normativo	11
1.1.1 La riforma Bassanini	13
1.1.2 La "terza" riforma sanitaria	16
1.1.3 La legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali	23
1.2 Educatore professionale: le ricadute dei mutamenti delle politiche sociali	30
1.2.1 La professione dell'educatore nella riforma "ter" della sanità e nella legge quadro dei servizi alla persona	33
1.3 L'educatore e le politiche sociali della Regione Lombardia	36
CAPITOLO 2. <i>I servizi</i>	40
2.1 Verso una definizione di "servizio alla persona"	41
2.2 Le radici dei servizi	42
2.3 I servizi alla persona nella riforma sanitaria e nella legge quadro di riforma L.328/00	pag.45
2.3.1 Le Carte dei servizi sociali	49

2.3.2 I buoni per l'acquisto dei servizi sociali	54
2.4 La centralità del cliente	59
2.5 Il nuovo assetto dei servizi alla persona e la professione dell'educatore	65
CAPITOLO 3. L'educatore: il lavoro e la formazione	70
3.1 Un quadro composito	72
3.1.1 La programmazione regionale	73
3.2 La tipologia dell'offerta	75
3.3 La tipologia della domanda	77
3.4 La formazione	78
3.4.1 Gli anni Sessanta/Settanta	79
3.4.2 Il Decreto Degan	80
3.4.3 Verso una formazione	83
3.4.4 La situazione attuale	86
PARTE SECONDA. L'EVOLUZIONE PROFESSIONALE	70
CAPITOLO 4. L'evoluzione delle competenze	96
4.1 Il tema della competenza	100
4.2 Le competenze consolidate	104
4.2.1 Le competenze teoriche: il "sapere"	105
4.2.2 Le competenze tecnico-metodologiche: il "saper fare"	110
4.2.3 Le competenze personali e relazionali: il "saper essere"	117
4.3 Le competenze da implementare	120

4.3.1 Il " <i>saper divenire</i> "	123
CAPITOLO 5. L'educatore e il domani della professione	132
CONCLUSIONI	144
BIBLIOGRAFIA	I

INTRODUZIONE:

"Le ragioni di una scelta"

Le professioni sociali stanno oggi attraversando un periodo particolare della loro storia. Le sollecitazioni politico-economiche, legislative, culturali fanno emergere nuovi modelli operativi; anche le professioni più antiche si trovano a dover rinnovare competenze consolidate: emergono modalità di lavoro che portano "fuori dal servizio", agiscono in strada, in ambienti di vita quotidiana, nascono nuove professioni che potrebbero entrare in concorrenza con le vecchie. Il cambiamento non si ferma qui. Il sistema formativo, dalla formazione professionale all'università, è stato investito in anni recenti da successive ondate di riforma che stanno ridisegnando tutti gli iter didattici: elevamento dell'obbligo, formazione tecnica superiore post-secondaria, laurea, specializzazione, dottorato, formazione permanente.

Ognuna di queste trasformazioni tocca anche la professione dell'educatore.

In questa fase stanno dunque emergendo interrogativi dovuti alla stagione riformista, che ridisegna le politiche di welfare allargando le opportunità di lavoro nei servizi sociali, ma chiedendo anche alla cultura professionale consolidata una notevole capacità di rinnovamento. A tutto questo si aggiungono altri cambiamenti quali: il trasferimento da parte dello Stato di

molte funzioni alle Regioni ed Enti locali, e la riforma delle politiche del lavoro.

Un giovane che oggi si avvia a lavorare nel sociale ha di fronte a sé un quadro eterogeneo. Non è facile orientarsi nella varietà dei servizi, capire dove si aprono opportunità di lavoro, quali competenze saranno importanti in futuro. Altrettanto complicata è la scelta dei percorsi di formazione. Non che manchi l'offerta; al contrario, occorre scegliere tra diversi corsi che danno una qualifica o un semplice attestato, corsi di laurea, master, specializzazioni, corsi creati ad hoc per dar vita ad iniziative temporanee con fondi europei.

In questo quadro di rinnovamento si innestano esigenze di riflessione e rilettura della professionalità educativa per ripensarne i punti fermi e per promuoverne crescita e sviluppo.

Su questo fronte si concentrano, in questo momento, anche gli sforzi dell'Associazione Nazionale degli Educatori Professionali (ANEP). L'Associazione ha infatti condotto, in collaborazione con CNCA ed Animazione Sociale, una ricerca tesa ad indagare se, quanto e come si è evoluta la professione dell'educatore. L'indagine, sollecitata dai temi affrontati da Giorgio Sordelli in un articolo pubblicato su Animazione Sociale nel numero di agosto/settembre 2001¹, fotografa ed analizza le dimensioni entro cui oggi l'educatore è chiamato ad operare, e verifica quanto si siano allargati gli ambiti di intervento.

¹ Sordelli G., *L'educatore professionale: nuovi modi di prendersi cura?*, in Animazione Sociale, 8/9, 2001

Nell'ANEP , così come in tutta la categoria professionale, si sente forte l'esigenza di promozione del dibattito attorno ad una figura professionale che è maturata nel tempo e che ha diversificato le sue competenze, le sue mission, gli ambiti di intervento, l'utenza, i luoghi dove opera ed interviene.

A quest'esigenza di comprensione ed indagine si intreccia la mia storia formativa. Il percorso di tirocinio di III anno si è infatti incentrato sulla sperimentazione di una diversa declinazione del ruolo educativo. Aver partecipato a progetti innovativi, aver osservato, da un punto di vista privilegiato, le evoluzioni di cui il ruolo educativo è oggi protagonista, costituiscono tra le principali motivazioni sottese alla scelta del tema attorno al quale sviluppare la tesi.

Quale migliore possibilità poteva aprirsi per proseguire il cammino di riflessione su una professione complessa ed in continua evoluzione?

Ulteriore elemento discriminante nella scelta è stato la volontà di dotarsi di chiavi di lettura dell'evoluzione in atto, per conoscere e riconoscersi in un processo di cambiamento e per essere parte attiva nella fase di crescita e di sviluppo della professione.

Comprendere i percorsi della professione a cui ci si affaccia consente di investire energie nel progetto individuale in cui si è protagonisti della propria evoluzione.

La presente tesi nasce quindi dalla volontà di inserirsi in un quadro di riflessione, muove dall'esigenza di comprendere com'è

cambiata la professione dell'educatore e verso quali possibili orizzonti giungerà in futuro.

L'interesse che mi ha guidato verso questo tema è stato quello, duplice, di leggere le evoluzioni in atto, e di ipotizzare, nell'arco dei prossimi anni, il ruolo di questo professionista, evidenziandone le necessarie competenze e potenzialità.

L'intenzione di indagare l'evoluzione professionale si manifesta nell'intera tesi e si fonda sulla volontà di proseguire un percorso di riflessione e dibattito sull'educatore professionale entro cui identificare, perché no, un proprio spazio ed un possibile apporto in linea di continuità con una storia professionale caratterizzata dalla capacità di rinnovamento.

Agli orizzonti della professione si stanno infatti affacciando sempre nuove possibilità e prospettive stimolanti che rilanciano gusto ed interesse per la progettazione del proprio futuro professionale.

Nell'attuale clima di cambiamento e di ricerca, si percepisce una crescente voglia di capire e provare. Queste sembrano essere le principali piste su cui costruire e fondare il proprio futuro di educatore.

La metafora del viaggio è esplicativa di quanto detto: un cammino attraverso i tanti mondi dell'educatore professionale. E' un viaggio attraverso la storia, le contraddizioni e le potenzialità, le percezioni ed i vissuti. E' un cammino che condurrà verso un approdo non definitivo, finale, ma verso nuove mete e nuovi mondi. Da dove veniamo, dove siamo, dove stiamo andando.

"Le caratteristiche della tesi"

La tesi si propone, a partire dagli stimoli sollecitati dalla ricerca ANEP e dagli input ricevuti durante il percorso di tirocinio, di indagare quanto, come e in quale direzione si è ampliato lo spettro delle competenze dell'educatore professionale. L'obiettivo è quello di produrre un'istantanea della figura professionale, analizzando l'attuale scenario e verificando quanto questa figura abbia allargato i confini delle proprie competenze ed ipotizzandone le future possibilità.

La tesi muoverà perciò attorno alla domanda: "le evoluzioni di una professione: verso quale educatore?".

Per cercare risposte e significati al quesito ho scelto di sviluppare la tesi con diverse modalità d'indagine:

- un'analisi dell'attuale scenario legislativo, di servizi, di mercato in cui l'educatore professionale è immerso
- un'analisi delle competenze educative consolidate ed un'ipotesi su quelle da implementare in futuro
- una ricerca nel mondo dell'educatore professionale, della formazione, dei servizi socio- sanitari attraverso lo strumento dell'intervista, teso a fotografare la percezione delle evoluzioni in atto.

I dati emersi dalle analisi e ricerche hanno consentito di presentare "chi potrà essere l'educatore professionale di domani".

PARTE PRIMA

"Gli scenari"

CAPITOLO 1

"Le evoluzioni delle politiche sociali e la professione dell'educatore"

Il presente capitolo si pone l'obiettivo di percorrere la legislazione riferita ai servizi alla persona fondandosi sul presupposto per cui lo sviluppo delle professioni sociali, tra cui quella dell'educatore, è influenzato dalle politiche sociali.

I percorsi di sviluppo dei sistemi di welfare, da una parte, e l'articolarsi delle professioni sociali dall'altra, non sempre sono paralleli. E' innegabile che nel tempo si riscontrano connessioni sia per ciò che attiene alla definizione delle figure, sia per quanto riguarda identità e ruolo professionale. Pensiamo, ad esempio, a quanto sancito dall'articolo 3-octies del decreto legislativo 229/1999² relativo ai profili professionali nell'area socio-sanitaria, o dalla legge quadro sui servizi sociali³, nella quale sono definiti i profili delle figure professionali sociali.

Nelle pagine seguenti trova quindi spazio una panoramica riferita ai servizi alla persona a partire dal decreto legislativo n.112/98⁴ che ha ridisegnato compiti e funzioni di Regioni ed Enti locali.

Obiettivo del capitolo non è di compiere un'analisi, né una disamina della norma, si vuole piuttosto offrire un sintetico quadro dello scenario socio-legislativo che ha accompagnato e ridescritto negli ultimi anni i servizi sanitari, socio-sanitari e socio-assistenziali.

² D.lgs 19 giugno 1999, n.229, "Norme per la razionalizzazione del Servizio Sanitario Nazionale, a norma dell'art. 1 della legge 30 novembre 1998, n.419", G.U. 16 luglio 1999 n.165

³ Legge 8 novembre 2000, n.328, art.12, "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", G.U. 13 novembre 2000 n.265

⁴ D.lgs. 31 marzo 1998, n.112, "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n.59", G.U. n.92 del 21 aprile 1998

1.1 La legislazione dei servizi alla persona: quadro normativo

Prima di analizzare sinteticamente le fasi più significative dell'evoluzione dei servizi alla persona negli ultimi anni, sono doverose alcune precisazioni.

L'organizzazione dei servizi alla persona è ragione di provvedimenti legislativi importanti: area di regolamentazione di diritti individuali e collettivi, di doveri sociali, e settore rilevante d'investimento finanziario dello Stato. Non si tratta però d'interventi moderni, già nella storia sono testimoniati sforzi compiuti da gruppi sociali per creare istituzioni e servizi che proteggessero le condizioni di vita della comunità. La definizione "servizi alla persona" è invece recente, in passato le forme d'intervento si possono riassumere con i termini: beneficenza, sanità, assistenza.

La scelta di ricostruire il più recente quadro normativo, entro cui si è sviluppata l'organizzazione dell'assistenza sanitaria e sociale nel nostro paese, non vuol quindi prescindere dal carattere di storicità degli interventi di assistenza.

E' necessario ricordare la complessità nel raccogliere i numerosi interventi, succedutisi nell'ultimo decennio, nel campo della sanità e dell'assistenza. L'attuale assetto dei servizi sociali e

sanitari è infatti regolato da un'insieme di provvedimenti legislativi evolutisi nel tempo. In particolare nell'ultimo decennio si è assistito a cambiamenti sollecitati da profonde trasformazioni sociali e dall'emergere di nuove problematiche ed istanze di bisogno di alcune fasce della popolazione e di nuovi soggetti aventi diritto. Siamo in presenza di un sistema complesso ed articolato in via di continua definizione ed aggiornamento.

Su queste motivazioni si fonda la scelta di raggruppare il decennio preso in esame in tre fasi relative all'approvazione di norme quali:

- decentramento di compiti e funzioni dello Stato a Regioni ed Enti locali;
- riforma "ter" della sanità;
- processo di riforma dell'assistenza.

1.1.1 La riforma Bassanini

I recenti cambiamenti hanno interessato in primo luogo l'ordinamento degli Enti di Governo (Stato, Regioni e Comuni).

Con la seconda metà degli anni '90 si è infatti aperto un ciclo politico in cui il sistema dei servizi alla persona tende sempre più ad inserirsi nel quadro del decentramento istituzionale. Tale processo si è avviato con il gruppo delle "leggi Bassanini", così denominate per il nome del ministro della Funzione pubblica che le

ha promosse. Le leggi di riferimento fondamentali sono: L.59/1997⁵, L.127/1997⁶, D.lgs.112/1998⁷.

Dal D.lgs.112/98 è possibile assumere qualche criterio generale utile alla comprensione delle funzioni dei servizi alla persona.

Il decreto definisce i "servizi sociali" come *"tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario (...)"*⁸.

Il D. lgs 112/98 prevede l'attribuzione allo Stato delle funzioni legislative di indirizzo, di programmazione dei criteri generali per l'attuazione a livello locale della rete di integrazione sociale, di definizione degli standard dei servizi sociali da ritenersi essenziali, nonché di determinazione dei profili professionali degli operatori sociali.

Alle Regioni vengono trasferite le funzioni ed i compiti amministrativi dei servizi sociali relativi a sette aree: minori, giovani, anziani, famiglia, portatori di handicap, tossicodipendenti e alcooldipendenti, invalidi civili. Ogni

⁵ Legge 15 marzo 1997, n.59, *"Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alla Regioni ed Enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa"*

⁶ Legge 15 maggio 1997, n.127, *"Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo"*

⁷ D.lgs 31 marzo 1998, n.112, *"Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n.59"*, G.U. n.92 del 21 aprile 1998

⁸ D.lgs 31 marzo 1998, n.112, art.128, *"Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n.59"*, G.U. n.92 21 aprile 1998

Regione provvede ad individuare le funzioni, relative alle aree citate, da trasferire o delegare ai Comuni e ad altri Enti locali. Alle Regioni è conferito inoltre il compito di promuovere e coordinare le strutture che agiscono nell'ambito dei servizi sociali: cooperazione sociale, volontariato.

Il decreto prevede l'attribuzione ai Comuni dei compiti di erogazione dei servizi e delle prestazioni sociali, nonché i compiti di progettazione e realizzazione della rete dei servizi sociali. È quindi evidente che l'attuale ordinamento istituzionale tende a trasferire ai Comuni tutte le funzioni in materia di servizi sociali.

L'analisi delle recenti leggi sull'ordinamento delle autonomie locali⁹ rimarca tale processo di responsabilizzazione dei governi locali, introducendo fattori di innovazione. Si assiste infatti al passaggio da un ordinamento uniforme su tutto il territorio nazionale ad un sistema di Enti locali con regole di funzionamento differenti tra loro in rapporto alle esigenze territoriali.

Ai Comuni ed alle Province vengono trasferiti i compiti relativi all'organizzazione dei servizi di supporto, a quelli dell'istruzione nei confronti di alunni con handicap, alla promozione di iniziative in ordine all'educazione degli adulti, agli interventi di educazione alla salute.

In conclusione, si può affermare che i Comuni abbiano progressivamente ampliato le loro responsabilità nel settore socio-assistenziale, giungendo oggi a svolgere le seguenti

⁹ D.lgs. 18 agosto 2000, n.267, "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"

funzioni: sviluppo dei processi di aggregazione sociale tra cittadini ed associazioni, assistenza domiciliare di tipo sociale, assistenza abitativa ed economica, asili nido, centri diurni socio-educativi per portatori di handicap, assistenza ai minori, inserimento sociale e lavorativo dei soggetti in difficoltà, sviluppo di servizi residenziali e di comunità alloggio.

1.1.2 La "terza" riforma sanitaria

La legge n.833/1978¹⁰, che istituisce il Servizio sanitario Nazionale, può essere assunta come momento decisivo per l'avvio di un processo di riforma globale dei servizi: processo che ha visto successive fasi di riforma.

Negli ultimi anni, si è infatti assistito al progressivo delinearsi di nuovi assetti della sanità. La seconda e terza riforma del Sistema Sanitario Nazionale (D.lgs.502/92¹¹ e 229/99¹²) avviano il processo di aziendalizzazione dei soggetti deputati

¹⁰ Legge 23 dicembre 1978, n.833 "Istituzione del Servizio sanitario nazionale", G.U. n.360 del 28 dicembre 1978

¹¹ D.lgs.30 dicembre 1992, n.502 "Riordino della disciplina in materia sanitaria"

¹² D.lgs.19 giugno 1999, n.229 "Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'art.1 della legge 30 novembre 1998, n.419", G.U. n.165 del 16 luglio 1999

all'assistenza sanitaria. Si assiste alla progressiva riduzione del numero delle USL (Unità Sanitaria Locale), attraverso accorpamenti territoriali decisi dalla Regione ed all'avvio della trasformazione dell'USL stessa da *"struttura operativa dei comuni singoli o associati"*¹³ ad Azienda Sanitaria *"dotata di personalità giuridica pubblica, di autonomia organizzativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica"*¹⁴. Diventa inoltre possibile l'aziendalizzazione di diverse tipologie di ospedali, con il riconoscimento della loro autonomia amministrativa ed organizzativa.

La figura 1, inserita qui di seguito, fornisce una rappresentazione esplicativa del significato di tali mutamenti.

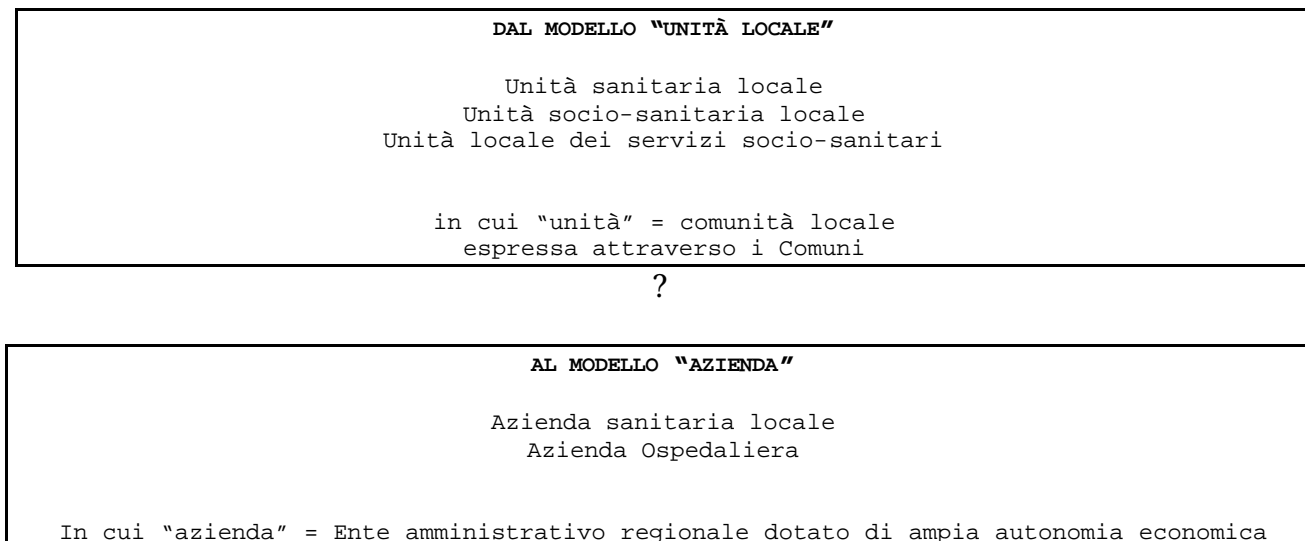


Figura 1: **"Dall'Unità sanitaria locale all'Azienda sanitaria locale"** (P. Ferrario, 2001)

¹³ Ibidem

¹⁴ Paolo Ferrario, *Politica dei servizi sociali*, Carocci Faber, Roma, 2002

La seconda riforma del Sistema Sanitario Nazionale (D.lgs.502/92¹⁵) introduce il sistema della delega per ciò che attiene l'erogazione dei servizi sociosanitari. Viene infatti previsto che l'Unità Sanitaria locale (USL), diventata ora ASL, possa assumere la gestione di servizi socio- assistenziali con delega da parte degli Enti locali.

Con l'approvazione del decreto legislativo 229/99¹⁶, si prosegue su tale linea di indirizzo, contemplando l'utilizzo della delega da parte dei Comuni per ciò che concerne la gestione dei servizi sociosanitari.

L'attuale quadro normativo prevede, però, nuove regole di connessione tra ASL e Comuni. E' importante evidenziare che, accanto alla riorganizzazione della legislazione sanitaria, che prevede che l'ASL possa *"assumere la gestione di attività o servizi socio-assistenziali su delega*

dei singoli enti locali con oneri a totale carico degli stessi (...) ¹⁷, si innesta la legge nazionale che stabilisce le competenze comunali in materia. Secondo tale legge *"spettano al Comune tutte le funzioni amministrative (...) nei settori organici dei servizi sociali (...) salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze"*¹⁸.

Il quadro istituzionale attuale vede quindi:

¹⁵ D.lgs.30 dicembre 1992, n.502 *"Riordino della disciplina in materia sanitaria"*

¹⁶ D.lgs.19 giugno 1999, n.229 *"Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'art.1 della legge 30 novembre 1998, n.419"*, G.U. n.165 del 16 luglio 1999

¹⁷ D.lgs.30 dicembre 1992, n.502, art.3 comma 3, *"Riordino della disciplina in materia sanitaria"*

¹⁸ Legge 8 giugno 1990, n.142, art.9, *"Ordinamento delle autonomie locali"*

- la titolarità del Comune in materia di servizi sociali, che può esercitare o delegare alla ASL;
- la titolarità della ASL in materia di servizi sanitari e sociosanitari integrati nelle aree delle tossicodipendenze e dei servizi psichiatrici.

Il decreto legislativo 229/99 sancisce un ritorno più preciso e più strutturato al tema dell'integrazione sociosanitaria con l'individuazione di livelli differenziati di prestazioni sanitarie a rilevanza sociale (attività finalizzate alla promozione della salute, alla prevenzione), prestazioni sociali a rilevanza sanitaria (attività dei servizi sociali che supportano la persona in difficoltà, con disabilità), prestazioni ad elevata integrazione sanitaria (attività con particolare rilevanza terapeutica e componente sanitaria).

Per la prima volta, con il riordino della sanità, viene riconosciuto il principio per il quale *"istituzioni ed organizzazioni non a scopo di lucro concorrono alla realizzazione dei doveri costituzionali di solidarietà, dando attuazione al pluralismo etico- culturale dei servizi alla persona"*¹⁹.

L'approvazione della riforma "ter" della sanità stabilisce un nuovo rapporto tra soggetti pubblici e privati attraverso l'introduzione dell'autorizzazione all'esercizio di attività sanitarie e sociosanitarie e l'accreditamento.

Quest'ultimo può essere definito come: *"procedimento attraverso cui i diversi soggetti pubblici e privati, previa verifica del*

possesso di requisiti strutturali, tecnologici, organizzativi e di qualità previsti nelle normative nazionale e regionali, possono accedere ai finanziamenti del Servizio sanitario nazionale"²⁰. Tale strumento risponde all'esigenza di selezionare gli erogatori mediante criteri fondati sulla qualità dell'assistenza e si configura come mezzo di regolazione del mercato sanitario.

Si riafferma il diritto, già costituzionalmente garantito (art.32), alla tutela della salute e si assiste ad un ritorno alla programmazione attraverso strumenti quali il Piano Sanitario Nazionale ed il Piano Sanitario Regionale.

Il D.lgs.229/99 prevede l'istituzione dell'area delle professioni sociosanitarie e la definizione dei livelli di formazione continua per il personale sanitario e sociosanitario con l'istituzione della Commissione nazionale per la formazione continua, e la definizione dei livelli di formazione manageriale.

E' importante infine ricordare che il decreto legislativo 229 ha subito modificazioni ed integrazioni, tra cui, i DD.lgs.49/00, 168/00 e 254/00.

1.1.3 La legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali

L'approvazione del testo unico sui servizi alla persona²¹ segna un passaggio innovativo teso a garantire una maggiore unitarietà di

¹⁹. M. C. Mozzanica, *Evoluzione delle politiche sociali e professioni d'aiuto*, in ESAE, Rapporto sulle professioni sociali anno 2001, stampato in proprio

²⁰ Paolo Ferrario, *Politica dei servizi sociali*, Carocci Faber, Roma, 2002

²¹ Legge 8 novembre 2000, n.328, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato d'interventi e servizi sociali*, G.U. n.265 13 novembre 2000

interventi nel quadro di riferimento dei servizi alla persona. L'iter di approvazione della legge quadro si iscrive in un lungo percorso: decenni di proposte parallele ai processi di riforma della sanità e di decentramento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato agli Enti locali. L'approvazione della L.328/00 assume un significato importante poiché compone il quadro del welfare italiano.

Le già citate leggi Bassanini, accanto alla riforma "ter" della sanità, introducono infatti notevoli cambiamenti sia in ordine alla ridefinizione di compiti e funzioni degli Enti locali, sia per quanto concerne l'integrazione sociosanitaria. A dar compiutezza al disegno programmatico ed organizzativo dei servizi alla persona mancava dunque la legge quadro sull'assistenza.

La realizzazione del sistema integrato richiede l'avvio di un profondo cambiamento culturale nella società. La legge 328/00 propone un sistema in cui il cittadino non è solo utente, le famiglie non solo portatrici di bisogni, il sapere non è solo professionale, l'approccio non è solo riparativo e gli interventi sociali non sono opzionali. Al contrario, il sistema integrato di interventi e servizi sociali deve essere progettato e realizzato a livello locale promuovendo la partecipazione attiva di tutte le persone, potenziando i servizi alla persona, favorendo la diversificazione e la personalizzazione degli interventi, valorizzando esperienze, risorse esistenti e professioni sociali. In altri termini, il sistema integrato si sviluppa lungo una linea di riforma che vede il passaggio da interventi categoriali ad

interventi rivolti alla persona ed alle famiglie, da prestazioni predefinite a prestazioni flessibili e diversificate fondate su progetti individualizzati e personalizzati, da politiche per contrastare l'esclusione sociale a politiche per promuovere l'inclusione sociale.

La legge quadro definisce politiche sociali come politiche universalistiche, rivolte alla generalità degli individui; esse mirano ad accompagnare individui e famiglie lungo l'intero percorso di vita, a sostenerne le fragilità, rispondendo ai bisogni che sorgono nel corso della vita quotidiana e nei diversi momenti dell'esistenza. Oggi è infatti difficile identificare situazioni di disagio sociale date una volta per tutte, nel senso che, nel corso della vita, ognuno può incontrare momenti di difficoltà che modificano il sistema di relazioni familiari in cui è inserito ed anche la disponibilità di mezzi economici di cui si necessita.

Più in generale, il sistema mira a costruire coesione nelle comunità locali, favorendo, dal lato dell'offerta, interventi e modelli organizzativi che promuovono ed incoraggiano la libertà e, dal lato della domanda, la cittadinanza attiva e le iniziative di auto e mutuo aiuto.

Le politiche sociali perseguono obiettivi di benessere attraverso lo strumento rappresentato dal sistema integrato di interventi e servizi sociali. Viene tutelato il diritto a star bene e ad essere membri attivi della società. Il sistema integrato promuove infatti la solidarietà sociale attraverso la valorizzazione delle

iniziative delle persone, delle famiglie, delle forme di auto-aiuto, nonché della solidarietà organizzata.

L'attuazione di un sistema integrato di servizi presuppone una complessa interazione tra soggetti pubblici e privati.

La primaria responsabilità della programmazione e dell'organizzazione del sistema integrato è attribuita agli Enti locali, alle Regioni, allo Stato secondo l'ordine di maggiore vicinanza al cittadino. I diversi soggetti privati possono fornire servizi ed assumere un ruolo attivo nella progettazione e realizzazione degli interventi. Il principio di sussidiarietà trova attuazione quindi sia in senso orizzontale che verticale.

I Comuni permangono titolari delle funzioni relative ai servizi sociali offerti a livello locale (scelta già presente nel citato D.lgs.112/98), ma promuovono azioni per favorire la pluralità dell'offerta dei servizi, garantendo il diritto di scelta tra gli stessi.

Non v'è dubbio che nel corso degli anni '90 sia andata maturando la consapevolezza del ruolo e della funzione dei soggetti definiti, secondo un'espressione anglosassone, non-profit. La significatività raggiunta sul piano sociale dal Terzo settore, riconosciuta dalle forze politiche e sociali, conduce in questi anni all'approvazione della legge quadro sul volontariato²² e la legge sulla cooperazione sociale²³. La L.328/00 riconosce questi soggetti soprattutto quali produttori ed erogatori di servizi sociali, assumendo quindi il concetto di welfare mix, ovvero la

²² Legge 11 agosto 1991, n.266 "Legge quadro nazionale sul volontariato"

²³ Legge 8 novembre 1991, n.381 "Disciplina delle cooperative sociali"

co-gestione, la co-produzione e co-programmazione dei servizi da parte del privato, del privato sociale e del pubblico. Viene superata l'idea per la quale i soggetti del Terzo settore rappresentano semplici erogatori di servizi, prestatori di manodopera privi di capacità progettuali ed imprenditoriali e si procede verso un modello compiuto di welfare community, ovvero verso un modello di società solidale che si auto-organizza promuovendo essa stessa erogazione di servizi, anche in assenza di input da parte della Pubblica Amministrazione.

La legge quadro 328/00 individua, quale strumento per la realizzazione del sistema integrato, il piano di zona (PdZ) il cui obiettivo è promuovere l'elaborazione della programmazione locale dei servizi sociosanitari e sociali, coinvolgendo tutti i soggetti pubblici e non, attivi in un territorio. Lo strumento previsto per l'adozione del PdZ è l'accordo di programma (ADP). Quest'ultimo è, infatti, definibile come: *"l'istituto giuridico individuato per realizzare una rete di relazioni tra loro coordinate, una condivisione di obiettivi e procedure di intervento e un accordo tra i soggetti coinvolti per i rispettivi oneri in termini di risorse umane e finanziarie"*²⁴. L'accordo di programma è, in altri termini, finalizzato a coordinare i diversi soggetti pubblici, unitamente a tutti quei soggetti che concorrono alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

²⁴M. Cavazza, *Gli accordi di programma e l'integrazione nell'offerta dei servizi socio-sanitari, I servizi sanitari in Italia-2002*, a cura di Fiorenntini, Ed. Il Mulino, Bologna, 2002

I soggetti, le categorie chiamate a "partecipare" (la modalità di coinvolgimento prevista dall'art.1, comma 4 è, infatti, la *partecipazione*) appartengono al cosiddetto Terzo settore di cui fanno parte: cooperative sociali, associazioni di volontariato, enti di promozione sociale. L'ampliamento delle categorie di attori coinvolti nella realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali conduce ad interrogarsi attorno a quale ruolo attribuire ad essi nel processo di programmazione ed erogazione. Su tale aspetto, la normativa lascia ampi margini di discrezionalità ai soggetti pubblici per quanto attiene natura e livello di partecipazione da realizzare.

1.2 Educatore professionale: le ricadute dei mutamenti delle politiche sociali

Se il sistema cambia, se le politiche sociali si modificano, se si modificano le reti dei servizi, è inevitabile che l'educatore si trasformi.

L'analisi dei mutamenti delle politiche sociali, effettuata nelle precedenti pagine, consente di evidenziare le ricadute che hanno interessato le professioni sociali e sociosanitarie a partire dagli ultimi scorci degli anni '90.

La riforma sanitaria, che ha introdotto nuovi modelli gestionali e la trasformazione delle USSL in aziende, ha contribuito a

incrementare nei servizi e nella professione dell'educatore la consapevolezza della necessità di progettare e definire programmi che non rispondano solo all'emergenza, ma anche alla promozione del benessere sociale.

La legittimazione e lo sviluppo di nuovi attori delle politiche sociali, come impresa sociale e volontariato, ha accelerato la spinta verso modelli di welfare misto.

L'affermazione del nuovo modello di welfare conduce, da una parte, i servizi a rileggere la propria organizzazione interna e, dall'altra, costringe la professione ad interrogarsi circa i nuovi compiti da svolgere e le necessarie competenze da implementare.

L'ASL, che gradualmente passa dalla gestione diretta dei servizi a quella di indirizzo e regia, necessita di una nuova figura di operatore: un professionista con competenze nel campo dell'organizzazione, della gestione, della direzione dei servizi. Un operatore "*manager*".

Nel nuovo corso delle politiche sociali, con l'affermazione di una legislazione impegnata a garantire il contrasto del disagio ed a promuovere azioni di benessere, con l'introduzione di nuovi strumenti operativi quali l'accordo di programma, si richiederà, infatti, sempre più all'educatore la capacità di definire non solo progetti individualizzati rivolti a soggetti in situazioni di bisogno. Sarà necessario acquisire competenze specifiche da spendere nel processo di assunzione, da parte degli Enti locali, del ruolo di indirizzo, programmazione e coordinamento di tutte le

istituzioni, pubbliche e private, della rete dei servizi sociosanitari e del volontariato.

La sfida che dovranno affrontare gli educatori nei prossimi anni sarà quella di costruire una rete così compatta e coordinata da ridurre il più possibile le demarcazioni tra un servizio e l'altro, avviando in tal modo un processo di costruzione di "seamless service" (Ceruzzi, Tunzi, 2003), servizi cioè senza confini percepibili dall'esterno e dal cittadino utente.

Si tratta di un processo di cambiamento e di implementazione di competenze già cominciato, come emerge anche dal report della ricerca *"L'educatore: evoluzioni della professione e nuovi modi di pendersi cura"* condotta in questi mesi dall'ANEP in collaborazione con CNCA ed Animazione Sociale.

Alla luce delle considerazioni sinora fatte, risultano evidenti le connessioni tra le evoluzioni delle politiche sociali e l'evoluzione dell'educatore. E' quindi importante dettagliare le implicazioni dei provvedimenti legislativi considerati, così da disegnarne la mappa completa.

1.2.1 La professione dell'educatore nella riforma "ter" della sanità e nella legge quadro dei servizi alla persona

I nuovi indirizzi di politica dei servizi, affrontati nei paragrafi precedenti, forniscono indicazioni importanti relative alle professioni sociali e sociosanitarie. In modo particolare si intende richiamare, in questo paragrafo, ciò che il decreto legislativo 229/99 di riforma sanitaria e la legge quadro sui

servizi sociali introducono circa le professioni sociali e sociosanitarie.

La riforma del comparto sociale, legge 328/00, pone tra i punti qualificanti del sistema integrato l'indicazione per la definizione dei profili professionali e dei piani di studio della formazione, nonché gli indirizzi per l'aggiornamento e la formazione continua.

L'articolo 12, *"Figure professionali sociali"*, collocato nel capo II, *"Assetto istituzionale e organizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"*, affronta la questione vincolando il Ministro per la solidarietà sociale ad emanare un decreto, in accordo con altri Ministri interessati (della sanità, del lavoro, della previdenza sociale, della pubblica amministrazione, della pubblica amministrazione, dell'università), entro centottanta giorni dalla entrata in vigore, che definisca i profili professionali delle figure che dovranno operare nel sistema integrato.

La recente modifica del Titolo V della Costituzione, annoverando le professioni sociali tra le materie di legislazione concorrente, ne ha poi attribuito la potestà legislativa alle Regioni, salvo la determinazione dei principi fondamentali che resta di competenza legislativa dello Stato.

Dal dettato della legge si evince che il legislatore definirà, con apposito regolamento, quali saranno le figure professionali da formare con corsi di laurea di competenza dell'università, quali con corsi di formazione organizzati dalle Regioni; egli deve

inoltre indicare i criteri per il riconoscimento e l'equiparazione dei profili professionali sinora esistenti.

Un trattamento a parte viene riservato ai profili professionali dell'area sociosanitaria.

Emerge, in tal modo, la questione relativa alla collocazione dell'educatore professionale che non rientra solo fra le professioni sociali, ma anche tra quelle sanitarie (anche se solo presso la sanità ha ricevuto il riconoscimento del profilo professionale).

Il ministro della Salute ha infatti influito sulla definizione di figure di rilievo nazionale, fissando i requisiti dei professionisti sociali abilitati ad operare nella sanità, soprattutto nei servizi di integrazione sociosanitaria. Il Ministero si è costituito quindi come fonte normativa parallela a quella sociale e, con proprio decreto, ha individuato il profilo dell'educatore professionale²⁵ per le esigenze dei servizi che afferiscono alla sanità. L'inconveniente che ne è derivato, che qui anticipiamo soltanto rimandandone l'approfondimento ai capitoli successivi, è l'istituzione di una stessa figura professionale, con competenze e funzioni molto simili, operante in due comparti differenti.

1.3 L'educatore e le politiche sociali della Regione Lombardia

Il lavoro degli educatori professionali è molto cambiato dall'origine della professione. Oggi i campi di lavoro sono molto

²⁵ Decreto del Ministero della Sanità 8 ottobre 1998, n. 520, "Regolamento recante norme per l'individuazione della figura e del relativo profilo professionale dell'educatore professionale, ai sensi dell'art.6, comma 3, del Decreto Legislativo 30 dicembre 1992, n. 502", G.U. n.98 24 aprile 1999

vasti e differenziati. Tanti i luoghi e i modi di lavorare che richiedono competenze altrettanto estese. In ogni territorio poi il tempo ha stratificato diversi interventi, sperimentazioni in ambito di politiche sociali e servizi alla persona, che devono ancora oggi consolidare metodi di lavoro ed adeguate competenze.

Nei paragrafi precedenti si è ripercorso il trend evolutivo dei servizi sociosanitari nelle linee di riforma degli Enti locali, della Sanità e dei Servizi sociali. Si è evidenziato come i servizi si aprano alla generalità della popolazione e non più soltanto ai soggetti deboli; come gli interventi per categorie (minori, disabili, anziani...) vengano superati da interventi che pongono al centro i nuclei familiari con le diverse esigenze che mutano nel corso della vita; come gli interventi riparativi vengano trasformati in aiuti che valorizzano la responsabilità e le capacità proprie di ogni persona. Si è inoltre analizzato il processo di decentramento di compiti e funzioni dallo Stato agli Enti locali. Tale processo ha condotto all'attribuzione alle Regioni del ruolo di cardine istituzionale attorno a cui ruota il sistema delle professioni sociali: le Regioni sono infatti determinanti sia nella regolazione della domanda di figure professionali, sia nella regolazione dell'offerta di competenze e qualifiche.

La Regione incide sulla domanda di professionisti nel sociale, da un lato mediante gli atti di programmazione che pianificano le politiche di intervento e l'organizzazione dei servizi, dall'altro mediante le disposizioni normative regionali di riordino dei

servizi sociali o di individuazione dei requisiti di personale per l'autorizzazione al funzionamento e l'accreditamento dei servizi.

Dopo la riforma del comparto sociale del 2000 le Regioni stanno avviando una nuova stagione normativa, sia per recepire le indicazioni politiche generali della legge 328/00²⁶, sia per attuare quegli aspetti che sono demandati alle Regioni, tra cui la regolazione delle figure professionali ed i requisiti standard del personale dei servizi. Questo processo è attualmente in itinere.

La domanda di educatori professionali può essere determinata anche da norme di settore approvate a livello regionale. Tali norme, sovente di recepimento di leggi nazionali, individuano tipologie di servizi, attività, piante organiche e figure professionali per interventi rivolti a: minori, immigrati, tossicodipendenti, disabili, malati psichici.

Per avere quindi un quadro complessivo relativo alle ricadute delle politiche sociali nella professione educativa, è necessario esaminare, seppur in modo sintetico, la normativa regionale.

In Regione Lombardia, prima con il Piano regionale socio-assistenziale per il triennio 1988/1990 ripetutamente prorogato ed in vigore sino all'approvazione del Piano socio-sanitario regionale 2002/2004, è prevista la figura dell'educatore professionale in quasi tutte le unità d'offerta. La sua presenza è distribuita ubiquitariamente infatti nei servizi sociosanitari e socio-assistenziali.

²⁶ In Regione Lombardia il recepimento della legge 328/00 è avvenuto con l'approvazione del Piano Socio- Sanitario 2002-2004 *"Libertà e innovazione al servizio della salute"*

La Regione con proprie norme (L.R. 07.01.1986 n.1, Piano socio-sanitario regionale 2002-2004, Leggi regionali e Delibere Consiliari sulla Salute Mentale, sulla Neuropsichiatria Infantile, sulla tossicodipendenza), ha provveduto ad individuare l'educatore professionale in quanto operatore specifico, adeguato a rispondere alle esigenze dei servizi socio-educativi nella configurazione sia del settore socio-assistenziale, sia del settore sanitario che nelle aree di integrazione.

In Lombardia l'educatore è quindi previsto, con normativa diversa, sia nell'area socio-assistenziale, sia nell'area socio-sanitaria; è l'operatore centrale referente del progetto educativo e della gestione del "quotidiano".

CAPITOLO 2

"I servizi"

Quando le politiche sociali cambiano si modifica il sistema; quando l'amministrazione pubblica, motore dell'assistenza e della rete dei servizi, cambia registro, si trasformano necessariamente anche i servizi alla persona.

In pochi anni l'apparato dei servizi, costruito su politiche sociali in costante evoluzione, ha iniziato la sua lunga strada di trasformazione. Un processo complesso, lungo e faticoso, ma anche ambizioso perché può offrire un contributo alla qualità della vita della comunità e non solo al contrasto di fenomeni legati alla povertà ed al disagio.

L'orizzonte dei servizi alla persona appare oggi in profondo cambiamento, espressione di evoluzioni politico-legislative e culturali, promettente ed incerto allo stesso tempo.

Si tratta di ricomporre le coordinate, definirne le prospettive di sviluppo valorizzandone e scoprendone il potenziale, di evidenziarne le influenze sulla professione di educatore.

2.1 Verso una definizione di "servizio alla persona"

Il campo della professione dell'educatore viene indicato con varie espressioni: servizi sociali, sociosanitari, socio-educativi, servizi alla persona, servizi territoriali. Al termine "servizio" viene spesso aggiunto quello di interventi, per includere anche il lavoro che non viene esercitato all'interno di un'unica organizzazione ma a cavallo tra più servizi (per esempio il lavoro

di rete), che mette insieme prestazioni professionali svolte in servizi e luoghi diversi.

Nella presente tesi vengono utilizzate le espressioni "servizi territoriali" e "servizi alla persona", per sottolineare che ci si riferisce a tutte le attività preventive, promozionali e di sostegno rivolte alla cittadinanza. La persona vive infatti le difficoltà come esperienze unitarie, non come sotto-categorie dei servizi presenti.

Nello specifico, con l'espressione "servizi alla persona" si intendono tutte le unità d'offerta che "(...) *mirano a sviluppare e garantire ai cittadini i diritti fissati dalla nostra Costituzione*"²⁷. L'utente, a cui i servizi si rivolgono, viene oggi sempre più percepito nei termini di "cittadino" o "cliente". Si tratta di un'evoluzione, non solo terminologica, collocata all'interno della rivoluzione che ha trasformato l'immagine della persona in stato di bisogno, un tempo vissuta come individuo debole, in cittadino, che partecipa alle spese delle prestazioni e cliente del servizio, che oggi sta assumendo i caratteri di azienda.

Appare necessario, per una corretta e più esaustiva tematizzazione dell'evoluzione dei servizi a cui ci si riferisce, affrontare, anche solo per cenni, le origini e le più significative modificazioni.

2.2 Le radici dei servizi

²⁷ P. Ferrario, *Politiche dei servizi sociali*, Carocci Faber, Roma, 2002

Per cogliere, seppur in sintesi, le origini dei servizi alla persona, come fenomeno socialmente rilevabile nel contesto della modernità, occorre ripercorrerne la più recente storia.

Dall'origine dei primi servizi ad oggi sono sorte numerosissime forme organizzative per rispondere a fenomeni sociali sempre nuovi. E' una lunga storia che testimonia la vitalità del lavoro sociale e che ha sedimentato sul territorio servizi fra loro molto diversi.

Negli anni settanta sono individuabili i servizi che potremmo definire di "prima generazione" (Tunzi, Ceruzzi, 2003), creati per accogliere persone che uscivano da istituzioni chiuse: manicomi, orfanotrofi, cronici per anziani poveri. Furono create comunità alloggio, comunità terapeutiche, centri diurni, case famiglia, day hospital, laboratori educativi.

Negli anni ottanta sono nati i servizi domiciliari, oggi ampiamente diffusi. Il luogo della "cura" si è spostato a casa del cittadino: minori, anziani privi di autonomia, disabili, malati lungodegenti, ma anche famiglie in difficoltà che necessitano sostegno nello svolgimento della funzione genitoriale.

Lo spostamento verso il domicilio comporta un cambiamento profondo nel modo di lavorare degli operatori: orari, ma soprattutto, cultura e linguaggio professionale. Questo approccio esige infatti una lettura della vita quotidiana come sede dei legami spontanei, dove sono i cittadini assistiti che creano l'ambiente con regole e valori ben definiti. Il professionista non può "calare dall'alto"

le proprie logiche, pena la perdita totale dell'efficacia, ma deve interagire con i soggetti ed insieme a loro trovare soluzioni.

Questo cambiamento di prospettiva ha dato vita a "servizi di seconda generazione" (Tunzi, Ceruzzi, 2003). Il territorio viene inteso come ambiente che sviluppa senso di appartenenza: compito dei servizi e degli operatori è fornire ai cittadini gli strumenti per organizzarsi e produrre utilità sociali.

Altre novità sono nate alla fine degli novanta. I servizi, che potremmo definire di "terza generazione" (Tunzi, Ceruzzi, 2003), si reggono sui metodi tipici della consulenza: saper accogliere le domande più varie, personalizzare il dialogo, offrire risposte individualizzate.

Il campo della professione educativa è dunque molto vasto e differenziato. In ogni territorio il tempo ha stratificato servizi antichi e nuovi, servizi da riconvertire e servizi sperimentali, che devono ancora consolidare metodi di lavoro e competenze adeguate. E' opportuno quindi dettagliare il trend evolutivo dei servizi alla persona nelle leggi di riforma analizzate nel precedente capitolo.

2.3 I servizi alla persona nella terza riforma sanitaria e nella legge quadro 328/00

Le riforme degli anni '90 hanno modificato la storia dei servizi.

La riforma sanitaria, che ha introdotto nuovi modelli gestionali e la trasformazione delle USSL in aziende, con tutto ciò che ne è derivato: fornitori e compratori di prestazioni, libera scelta,

bilancio in pareggio..., ha sviluppato nei servizi sociali la volontà di perseguire modelli operativi più attenti alla qualità del servizio ed all'efficacia delle prestazioni.

Altra riforma degli anni '90 è quella relativa al decentramento, che ha riposizionato ruoli, responsabilità ed obiettivi di Stato ed Enti locali. L'aumento delle responsabilità ha condotto la Pubblica Amministrazione ed i suoi operatori, non solo a progettare, ma anche ad assumere funzioni di controllo dei risultati come fase costitutiva della progettazione stessa.

La presenza e la legittimazione di nuovi attori delle politiche sociali, come quella del Terzo settore, ha poi accelerato la spinta al cambiamento, muovendo verso modelli di welfare mix ed attribuendo al settore pubblico il ruolo di indirizzo, coordinamento e regia del sistema dei servizi e di garante nei confronti del cittadino.

Il dibattito circa la trasformazione dei servizi si snoda soprattutto attorno a questo quadro: il servizio pubblico garantisce le risorse economiche e definisce, in accordo con gli altri attori, i macro indirizzi delle politiche sociali e le agenzie private garantiscono la gestione dei servizi.

Si tratta di una prassi già avviata. E' già da tempo, infatti, che gli Enti locali hanno caratterizzato il sistema affidando la gestione dei propri servizi attraverso la formula del convenzionamento.

Questo nuovo corso, nell'area dei servizi alla persona, può trovare una spiegazione sia nelle difficoltà intrinseche

sperimentate dalle istituzioni pubbliche nell'erogazione dei servizi, che nella riscoperta di meriti delle organizzazioni senza fini di lucro. Tra le difficoltà, per esempio, la più sottolineata, anche se non necessariamente la principale, è la crescita della spesa necessaria a finanziare l'erogazione dei servizi. Tale aumento è imputabile a diversi fenomeni, tra cui il cambiamento di fattori demografici cruciali per l'equilibrio del sistema di welfare (per esempio il rapido invecchiamento della popolazione con il conseguente aumento della spesa sanitaria ed assistenziale).

Nelle linee di riforma della "legge quadro per la realizzazione di interventi e servizi sociali" i servizi si aprono non più soltanto ai soggetti in difficoltà, ma alla generalità della popolazione; i trasferimenti monetari si evolvono verso un mix di assegni economici ed aiuti personalizzati; gli interventi per categorie (minori, disabili, anziani, ecc...) vengono superati da interventi che pongono al centro i nuclei familiari, con le diverse esigenze che cambiano nel corso della vita; gli interventi riparativi, che pongono l'utente in una condizione di passività, vengono trasformati in aiuti che valorizzano la responsabilità e le capacità proprie di ogni persona.

Dalla legge quadro emergono requisiti costitutivi della nozione di servizio.

La programmazione di un sistema a più protagonisti implica una nozione di servizio quale produttore di relazioni e generatore di *partnership*, intese come "(...) meccanismi regolativi che consentono

*momenti di progettualità condivisa tra gli attori di un processo decisionale nella definizione degli obiettivi da perseguire e dei mezzi da utilizzare per il loro raggiungimento"*²⁸. L'attenzione non è quindi più centrata sui singoli attori (servizio- utente), ma ciò che accade appartiene alla progettazione tra tutti i soggetti in campo. Si impone quindi un ripensamento circa le modalità di connessione tra servizio ed ambiente di riferimento, lungo una linea evolutiva sempre più orientata allo sviluppo della qualità dei servizi. A tal proposito, occorre soffermarsi ed approfondire la questione qualitativa dei servizi attraverso l'analisi delle Carte dei servizi sociali, introdotte con la legge di riforma dell'assistenza.

2.3.1 Le Carte dei Servizi Sociali

Un aspetto rilevante, nel disegno della nuova organizzazione dei servizi, è il ruolo attivo, di "autopromozione", cui la normativa sollecita i cittadini, le famiglie e le organizzazioni sociali. La realizzazione della "Carta dei Servizi Sociali" può essere definita "*(...) una delle scommesse più azzardate ma anche più significative della legge di riforma*"²⁹. L'art.13 della L.328/00 che ne introduce l'obbligatorietà rappresenta, quindi, uno tra punti più rilevanti del nuovo sistema.

La Carta può essere intesa come "*(...) un patto che l'ente erogatore attua con i propri utenti attraverso un documento pubblico in cui*

²⁸ G. Costa, *La costruzione della partnership*, Prospettive Sociali e Sanitarie, n.13, 2000

²⁹ U. Ambrogio, *Carta dei servizi sociali: problemi affrontati, potenzialità, previsioni*, in Prospettive Sociali e Sanitarie, n.20-22, nov.- dic. 2000

²⁹ P. Ferrario, *Politiche dei servizi sociali*, Carocci Faber, Roma, 2002

*dichiara quali sono i servizi che offre e con quali standard di qualità e quantità si impegna a fornirli"*³⁰. Tale orientamento comporta ricadute nelle pratiche operative dei servizi.

Ogni Comune, in quanto responsabile dell'offerta dei servizi sociali, deve adottare una propria Carta nella quale saranno riflessi i suoi orientamenti e le sue possibilità. Al fine di favorire una certa omogeneità, le Carte devono avere un nucleo di contenuti comuni. In particolare, è necessario che, almeno per i tipi di prestazioni più diffuse, alcuni indicatori siano definiti a livello nazionale, ferma restando la possibilità di integrarli in sede locale e, soprattutto, fermo restando l'esclusiva responsabilità delle amministrazioni comunali nella determinazione degli standard di qualità.

Il processo di formulazione delle Carte assume particolare rilevanza; esso fornisce "(...) una preziosa occasione di coinvolgimento della collettività, con la quale potranno essere confrontati i principi a cui si ispirano le strategie di offerta e negoziati gli standard di qualità e gli strumenti in caso di mancato rispetto. Così facendo si potrà dar corpo all'affermazione secondo la quale le Carte costituiscono un patto tra i Comuni e i cittadini"³¹. La Carta rappresenta quindi "(...) uno strumento di tutela dei cittadini e di crescita organizzativa"³², poiché consente di instaurare una comunicazione intensa tra attori

³¹ *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2000-2003: Libertà, responsabilità e solidarietà nell'Italia delle autonomie*, approvato con D.P.R. 03/05/01, v. la Parte III, cap.6, recante *Carta dei servizi sociali*

³² *Ibidem*

diversi. Si possono, attraverso essa, costruire linguaggi comuni e sviluppare processi organizzativi orientati al miglioramento del lavoro sociosanitario.

In generale, le Carte dei servizi dovrebbero assolvere a tre funzioni:

- la *tutela* del cittadino, attraverso azioni informative mirate alla conoscenza dei diritti e delle opportunità di rimborso;
- lo *sviluppo della partecipazione*, attraverso il coinvolgimento delle associazioni di tutela dei cittadini, nella valutazione dei servizi;
- il *miglioramento della qualità delle prestazioni*, attraverso la periodica e documentata realizzazione di valutazioni circa la qualità dei servizi e l'ipotesi di future azioni migliorative.

Riguardo al contenuto informativo (ai fini della *tutela*), ogni Carta dovrebbe comunicare agli utenti: la mappa dei servizi e delle risorse istituzionali e sociali, i livelli essenziali di assistenza previsti, gli standard di qualità da rispettare, le forme di tutela dei diritti (in particolare dei soggetti deboli) e le regole da applicare in caso di mancato rispetto degli standard. Riguardo alla seconda funzione, quella *partecipativa*, ne è già stata sottolineata la rilevanza nell'ambito del processo di costruzione di ogni Carta.

In riferimento alla terza funzione, relativa al *miglioramento della qualità delle prestazioni*, potremmo dire che si tratta del "cuore" degli strumenti di garanzia e qualità. Essa consente la realizzazione di tutte le altre sue funzioni; se, infatti, gli

enti erogatori di prestazioni esplicitano gli standard di qualità per il miglioramento dei servizi, questo produce, nei singoli territori, effetti benefici nella direzione della qualità dell'intervento, della tutela del cittadino e della sua partecipazione.

La legge 328/00 stabilisce inoltre che l'adozione della Carta dei servizi sociali, da parte degli erogatori, è condizione per il loro accreditamento. Tale previsione indica che anche i gestori dei servizi, in quanto diversi dalle amministrazioni comunali, devono dotarsi ognuno di propria Carta. Le Carte dei soggetti in questione devono contenere impegni nei confronti dei Comuni riferiti al possesso di strumenti ed al rispetto di regole di funzionamento coerenti con un effettivo orientamento alla qualità.

2.3.2 I buoni per l'acquisto dei servizi sociali

Negli ultimi anni sono state introdotte, nei servizi sociali di diversi Comuni italiani, alcune nuove tipologie di prestazioni. Una fra queste, tra le più innovative e rivoluzionarie, è senz'altro costituita dal "buono-assistenza" (detto anche "buono-servizio" o, con un termine tratto dall'esperienza anglosassone, *voucher*), titolo introdotto con l'articolo 17 della "legge quadro per la realizzazione di interventi e servizi sociali" ed assegnato agli utenti affinché scelgano da quale dei diversi erogatori accreditati ricevere un determinato tipo di prestazione sociale.

L'ipotesi di introdurre un sistema fondato sulla libertà di scelta di cittadini e sulla competizione tra erogatori ha raccolto, negli

ultimi tempi, un certo interesse nel dibattito politico-culturale italiano.

L'obiettivo dei "buoni-servizio", come affermato dal Piano Nazionale degli interventi e dei servizi sociali è quello di *"(...) introdurre una maggiore libertà di scelta in merito a come e da chi farsi assistere (elementi sempre più essenziali per un servizio di qualità), all'interno di un sistema regolato in maniera tale da non produrre esiti negativi sotto il profilo dell'equità e dell'appropriatezza degli interventi"*³³.

Si amplia e si modifica, in questo modo, la storica distinzione tra prestazioni di tipo economico e servizi "in natura", che è stata per molto tempo la struttura portante del sistema socio-assistenziale nazionale. La legge 328 prevede, infatti, tre tipi di erogazioni: sotto forma di servizi rivolti sia alla popolazione in difficoltà sia a quella in condizioni di normalità, prestazioni di carattere economico ed appunto "buoni sociali" (voucher).

Il principio della libertà di scelta, introdotto dalla riforma, sembra dover caratterizzare l'evoluzione dello Stato sociale italiano. Appare sempre più chiaro come *"(...) sia la possibilità di scegliere chi fornisce l'assistenza, sia quella di ricevere una somma di denaro, raccolgono il gradimento degli utenti (e dei loro caregiver), i quali tendono a preferirle ai tradizionali servizi alla persona. Il forte gradimento verso le nuove tipologie di prestazioni (...)costituisce un loro fondamentale punto di forza"*³⁴.

³³ Piano sociale, parte III, cap. 1, "Il livello essenziale delle prestazioni sociali"

³⁴ C. Gori, *Le tipologie delle prestazioni*, in Prospettive sociali e sanitarie, n.20-22, nov.- dic.

L'introduzione dei nuovi strumenti al servizio della libertà di scelta si fonda sulla volontarietà. La concessione dei buoni-servizio, validi per l'acquisto dei servizi sociali dai soggetti accreditati, può avvenire infatti solo su richiesta dell'interessato. Affinché le nuove prestazioni possano realizzare pienamente le loro potenzialità positive, è necessario però che i Comuni svolgano il ruolo di governo, *"(...) tale ruolo si deve concretizzare, nel caso di un sistema competitivo basato sui voucher, nel fornire agli utenti tutte le informazioni e gli strumenti necessari affinché possano scegliere nella maniera migliore da quale erogatore farsi assistere"*³⁵.

L'introduzione dei "buoni-assistenza" produrrà effetti rilevanti sul sistema di fornitura diretta di servizi da parte del settore pubblico e, conseguentemente, sui rapporti tra amministrazioni pubbliche e cittadini. Con tale sistema, l'ente pubblico, anziché fornire direttamente un servizio o finanziare il soggetto produttore dello stesso, sostiene il potere d'acquisto degli utenti, mediante la distribuzione di "buoni" che, presentati ai fornitori dei servizi, danno diritto ad ottenere alcune prestazioni prestabilite. I fornitori, a loro volta, potranno presentare all'amministrazione pubblica i vouchers raccolti così da ottenere il pagamento del prezzo concordato per le prestazioni erogate. Si pensi al caso dell'assistenza domiciliare agli anziani. Gli Enti locali che oggi devono spesso provvedere direttamente all'erogazione di questo servizio, con significativi costi organizzativi e di personale, potranno sempre più in futuro

³⁵ C. Gori, *art. cit.*

limitarsi a selezionare la domanda, ossia gli anziani che hanno titolo a fruire del servizio, e l'offerta, ovvero le imprese sociali accreditate che producono il servizio richiesto garantendo standard di qualità adeguati.

Con strumenti quali i "buoni" si viene a costituire un meccanismo di "quasi mercato" (Brienza, 2002), ossia una situazione concorrenziale in cui i diversi potenziali erogatori competono tra loro per attrarre l'utente. Se da una parte infatti il vantaggio di questo nuovo sistema di fornitura dei servizi consiste nell'attribuire libertà di scelta al consumatore, non più obbligato a servirsi di un fornitore predeterminato, ma con il potere di scegliere chi preferisce; dall'altra si viene a creare una struttura simile ad un mercato di *concorrenza perfetta* (Barbetta, Maggio, 2002).

Un simile meccanismo potrà funzionare solo se i possibili clienti saranno in grado di distinguere la qualità delle diverse prestazioni ricevute, abbandonando il fornitore scadente per ottenere i servizi desiderati da colui che garantisce una maggiore qualità. In caso contrario, i possibili benefici della concorrenza non troveranno espressione.

2.4 La centralità del cliente

I grandi processi culturali e le trasformazioni analizzate nei precedenti paragrafi, concorrono a creare spazi di attenzione e di relazione tra i sistemi di servizi ed operatori professionali e i destinatari della loro azione, la persona, l'utente o cliente.

E' interessante notare come, nei servizi alla persona, sia in atto un'evoluzione, o se vogliamo una piccola "rivoluzione copernicana", analoga a quella che ha coinvolto il mondo del mercato aziendale. Il cliente ed il mercato entrano all'interno dell'azienda ponendo priorità e criteri produttivi. Il cliente si riconosce quale risorsa rilevante nei processi produttivi e la sua soddisfazione si impone come criterio di qualità.

L'evoluzione del mercato e delle strategie aziendali influisce anche nel campo dei servizi alla persona. Servizi sociali e sanitari sono "(...) *prodotti immateriali, prodotti ad alta personalizzazione* (...) "³⁶; necessitano quindi, nel loro processo produttivo, di una positiva interazione con l'utente che è condizione, oltre che di umanizzazione, di efficacia dell'azione. Si rende quindi necessario riconoscere uno spazio ai valori ed alla vita del cittadino. Basti pensare, traendo esempio dall'esperienza quotidiana di ognuno, al consenso informato, che dovrebbe esprimere proprio questo diverso tipo di rapporto: il professionista mette a disposizione del cittadino informazioni e conoscenze, si propone come esperto che non decide in autonomia per il "bene" del cittadino, ma interagisce e si confronta con lui.

Questo cambiamento coinvolge, negli ultimi anni, anche l'azione amministrativa in cui si assiste sempre più alla centratura sul cittadino; lo testimoniano le leggi di riforma Bassanini, circa il decentramento, unitamente all'introduzione di concetti quali la

³⁶ P. Ferrario, *op. cit.*

valutazione della qualità percepita, la soddisfazione del cliente, e l'introduzione delle Carte dei servizi.

L'utente, la cittadinanza non sono quindi solo destinatari di una risposta scelta da istituzioni ed operatori, ma sono soggetti cui si forniscono informazioni affinché assumano scelte e comportamenti conformi alla propria vita.

In tale logica la risposta dei servizi è di qualità se, oltre che risultare affidabile, è in grado di cogliere e rapportarsi alle attese dell'utente.

Il cittadino, i gruppi si avvicinano ai servizi in base ai propri bisogni ed alle proprie attese e conferiscono, in un certo qual modo, al servizio un ruolo ed un proprio modello di intervento, traendoli dalle proprie esperienze e dalle percezioni del servizio stesso.

La qualità del servizio viene così valutata nei termini della significatività della sua azione.

Tali considerazioni comportano ovvie ricadute nel campo dei servizi sociali e sociosanitari, nel senso che richiedono una diversa visione della persona, considerata nel suo insieme, nella sua complessità, dinamicità e nella sua rete di relazioni.

L'emergere poi di nuove situazioni di povertà e marginalità testimonia la rapida e profonda evoluzione dei cosiddetti bisogni sociali; essi sono sempre più complessi, più difficili da cogliere nelle loro manifestazioni e da comprendere nei loro elementi determinanti. I nuovi bisogni emergono in luoghi e modi non previsti, non soppiantano quelli passati ma si affiancano ad essi

e spesso si sovrappongono. Il loro carattere di problematicità rende perciò complessa un'adeguata risposta predeterminata, offerta da specifici servizi o istituzioni.

Come rispondere perciò a tali bisogni complessi?

L'attuale impostazione, culturale e legislativa, vede nell'intervento composito (ossia più prestazioni di tipo diverso), che solo un approccio integrato può garantire, la più adeguata ed auspicabile delle risposte.

Rimane il dubbio circa le possibilità di realizzazione di approcci integrati da parte della persona o della sua famiglia; essi dovrebbero farsi carico di reperire, acquisire e combinare i vari interventi o prestazioni di cui si necessita. Affinché, invece, si possa parlare di interventi compositi è necessario che vi sia un'integrazione progettuale ed operativa tra i diversi servizi sociali, sanitari e sociosanitari.

Non solo, occorre compiere un ulteriore passo. Il cittadino, come già anticipato, non è più visto come portatore di bisogni, passivo destinatario di cura ed assistenza; egli viene piuttosto ad assumere una responsabilità diretta riguardo al proprio benessere, la cui tutela non è più delegabile ad altri.

Da qui si originano sempre maggiori richieste ai servizi. Non viene più richiesto solo di rispondere a bisogni, ma anche di rispettare, stimolare, valorizzare il protagonismo del soggetto, individuale e collettivo.

L'attenzione si sposta così dall'interno del servizio alle relazioni che intercorrono fra l'organizzazione e l'esterno. La

qualità stessa della risposta del servizio discende dalla capacità di trattare i bisogni dell'utenza come elemento utile alla modificazione della struttura stessa nelle modalità operative ed organizzative, per adeguarle appunto alla complessità e variabilità dei bisogni.

Ad oggi questa concezione, centrata sulla qualità in funzione del benessere del soggetto, non è ancora predominante nelle culture e nelle prassi dei servizi. Si può però individuarla quale linea di futuro sviluppo. Sono infatti già in atto lente evoluzioni sia nella concezione dei servizi che nella cultura della partecipazione.

La trasformazione e lo sviluppo nel campo dei servizi evidenzia quindi sempre più l'esigenza di far entrare in gioco, come attori dello stesso, l'utente e la cittadinanza, con le loro culture del bisogno e della relativa risposta e con le loro aspettative nei confronti del servizio. A partire da questo dato è possibile riprogettare un sistema di risposte pertinente rispetto alle specificità territoriali dei destinatari. Tale riprogettazione dovrà superare la logica del singolo servizio per assumere sempre più quella della rete territoriale (si veda il "Piano di zona").

Il sistema dei servizi che si profila si fonda sulla consapevolezza di poter raggiungere i propri obiettivi solo in quanto riesce ad attivare l'utente, la famiglia, i gruppi sociali, e instaura con essi rapporti di collaborazione e partecipazione, oltre che di connessione.

L'attuale tensione verso l'attivazione di nuove modalità di rapporto, coinvolgimento, collaborazione e partecipazione tra servizi, territorio e cittadinanza, affonda le proprie radici, legislative e culturali, in processi di sviluppo che hanno interessato lo scenario italiano negli ultimi anni.

2.5 Il nuovo assetto dei servizi alla persona e la professione dell'educatore

Le riflessioni proposte negli ultimi paragrafi evidenziano le innovazioni in atto nel campo dei servizi alla persona.

In questi ultimi anni le linee di sviluppo pongono premesse ed aprono prospettive per un cambiamento delle culture e delle pratiche istituzionali, sociali e professionali. Si tratta tuttavia di percorsi ancora in fase di costruzione e sperimentazione.

I processi in atto ridefiniscono ruoli e funzioni delle pubbliche amministrazioni, dei servizi, dei professionisti e degli utenti. Si delinea un nuovo quadro in cui: l'utente, non più oggetto dell'intervento ma risorsa, è libero di scegliere da chi farsi assistere aumentando, di fatto, il proprio potere contrattuale e riducendo l'asimmetria con il servizio ed i suoi professionisti; si assiste al passaggio dal progetto del servizio al percorso accompagnato ed individualizzato.

Potremmo dire, in sintesi, che gli obiettivi che i servizi dovranno perseguire nei prossimi anni saranno qualità ed equità, attraverso le metodologie della progettualità e dell'integrazione.

Questi orientamenti convergono tutti nell'indicare nel territorio e nella comunità locale la dimensione nodale per il lavoro futuro dei servizi. Solo sul territorio possono infatti essere letti i bisogni nel loro emergere e nelle loro caratteristiche intrinseche; solo lavorando con il territorio si possono favorire relazioni significative tra servizi ed utenza. La nuova cultura, le nuove politiche sociali, i nuovi servizi si sostanziano sul territorio stabilendo connessioni con le altre risorse che in esso operano.

Le più recenti leggi (L.229/99, L.328/00) hanno, in proposito, introdotto sempre più insistentemente il principio della sussidiarietà orizzontale. Tale concetto si esplica, come già detto, con l'individuazione dei soggetti privati (cooperative sociali, volontariato...). L'altra linea di tendenza, analizzata nel presente capitolo, è quella relativa all'assistenza direttamente gestita dall'utente.

La sussistenza e l'assistenza indiretta aprono nuovi interrogativi alla professione dell'educatore professionale, soprattutto se inserito nell'ente pubblico.

L'educatore pubblico verrà sempre più indirizzato verso nuove funzioni di *"valutatore ed accompagnatore"* (W. Fossati, 2002).

In quanto valutatore, l'educatore rivolgerà la propria attenzione alla molteplicità degli enti erogatori di servizi, essendo l'utente concepito come libero consumatore di servizi.

La funzione di accompagnamento affidata all'educatore dell'ente pubblico riguarderà gli utenti non in grado di scegliere

autonomamente tra la pluralità dei soggetti produttori di servizi. In questo caso gli operatori assumeranno la funzione di case-managers.

E' evidente che le nuove funzioni richiederanno uno sforzo da parte degli educatori professionali nella direzione dell'implementazione di competenze e saperi.

La riforma del welfare ha aumentato le funzioni sociali dei Comuni: programmazione concertata, procedure di controllo di qualità, buoni-servizio, ma soprattutto, è l'impegno a creare una rete integrata tra tutti i servizi del territorio che impone, a servizi pubblici ed operatori, lavoro e competenze nuove. C'è un fabbisogno di competenze gestionali che investe non soltanto responsabili, dirigenti, ma anche la generalità degli operatori. La capacità organizzativa rientra quindi nel bagaglio delle competenze necessarie all'educatore.

"L'educatore: il lavoro e la formazione"

"Nella città del lavoro sociale i cantieri aperti sono numerosi: i lavori in corso, nati dalle sollecitazioni politiche- economiche, legislative, culturali, stanno modificando e ristrutturando molti palazzi della città, obbligando inevitabilmente tutti i cittadini (operatori ed utenti) ad interagire con il nuovo piano urbano più o meno delineato da leggi quadro e riforme dell'assistenza"³⁷.

Su molti fronti si aprono, anche per l'educatore, nuovi spazi di riflessione e revisione della professione. Emergono nuovi modelli operativi che richiedono l'implementazione di competenze consolidate, vengono ridefiniti il profilo e l'iter formativo.

Le evoluzioni del sistema dei servizi, l'emergere di nuovi bisogni sociali cui rispondere, la recente distinzione tra soggetti fornitori e soggetti erogatori di prestazioni, costituiscono input per ripensare la professione, sottoponendola ad un'opera di "manutenzione", rafforzamento ed ampliamento.

La realtà lavorativa degli educatori è ancor oggi caratterizzata da una pluralità di percorsi che rendono articolato, complesso ed eterogeneo il panorama professionale. Nel circuito dei servizi alla persona sono infatti presenti generazioni diverse di educatori la cui motivazione, i cui percorsi di accesso ed approccio al lavoro si differenziano sostanzialmente.

³⁷ W. Brandani, A. Nuzzo, A. Reati, *Educatore professionale: un cantiere aperto*, Prospettive Sociali e Sanitarie, n.2, 1 febbraio, 2002

Esiste ancora una quota di "abusivismo" (Brandani, Nuzzo, Reati, 2002) da parte di coloro che esercitano la professione senza alcun titolo e/o formazione specifica o, addirittura, affine.

Nelle pagine che seguono sembra quindi utile offrire spazi di riflessione sul rapporto tra domanda ed offerta di educatori professionali in relazione alle caratteristiche del contesto lavorativo ed ai percorsi formativi.

3.1 Un quadro composito

Negli ultimi anni si è assistito ad un processo di trasformazione della rete dei servizi che trova nelle leggi regionali e nazionali, nei piani sociosanitari, nelle leggi di riforma della sanità e dell'assistenza il quadro di riferimento normativo in cui è prevista la figura dell'educatore professionale.

La rilevante e quasi ubiquitaria presenza di educatori nei servizi pone il problema del rapporto tra offerta e domanda.

Quanti sono gli operatori attualmente occupati? Quale crescita è prevedibile in questo settore nei prossimi anni?

Purtroppo non vi sono stime attendibili a cui far riferimento per rispondere. Si tratta di una carenza probabilmente imputabile, come indicato anche dalle sociologhe F. Ceruzzi e F. Tunzi in una recente ricerca condotta dallo "Studio Come", al fatto che solo di

recente il comparto sociale è stato preso in considerazione dagli studiosi del mercato del lavoro.

Studi europei sui nuovi bacini d'impiego indicano i servizi alla persona come settore in crescita, ma non vi sono stime precise. E' inoltre necessario tener presente che l'occupazione degli educatori professionali viene promossa sia dal settore pubblico che dal privato.

Non esiste ad oggi quindi la possibilità di sapere quanti siano complessivamente gli educatori; le indagini in merito, promosse da singole Regioni in relazione alla programmazione sociosanitaria, risalgono a circa dieci anni fa' e forniscono dati parziali a cui sfuggono interi settori del sistema dei servizi.

3.1.1 La programmazione regionale

Il lavoro sociale è regolato, pianificato e finanziato da diversi Enti: lo Stato stabilisce i criteri generali per il riconoscimento delle figure professionali; le Regioni possono concordare il profilo delle figure che hanno rilievo nazionale; i Comuni pianificano annualmente i servizi da realizzare nel territorio e, quindi, anche il livello di occupazione degli operatori.

Le Regioni rappresentano il cardine istituzionale attorno a cui ruota il sistema delle professioni sociali; esse sono determinanti sia per ciò che attiene la regolazione della domanda di figure professionali, sia per ciò che riguarda la regolazione dell'offerta di qualifiche e competenze. La Regione incide infatti sulla domanda di professionisti, da una parte, mediante atti di

programmazione che pianificano le politiche di intervento e l'organizzazione dei servizi, dall'altra, mediante normative regionali di riordino dei servizi sociali o di definizione dei requisiti di personale per l'autorizzazione al funzionamento e l'accreditamento dei servizi.

Per monitorare quindi lo sviluppo dell'occupazione della professione (quali posti di lavoro sono disponibili, in quale ambito, settore o unità d'offerta) non è sufficiente leggere la programmazione regionale, ma è necessario analizzare la programmazione locale espressa nei Piani di Zona.

Il Piano di Zona, introdotto con la legge 328/00, è lo strumento mediante il quale vengono annualmente concordate, tra Enti locali ed altre agenzie territoriali, le linee di sviluppo dei servizi. Il Piano, contenente bisogni rilevati sul territorio, obiettivi strategici, servizi ed interventi prioritari, soggetti e modalità gestionali, rappresenta un'ulteriore fonte per l'analisi dettagliata della domanda di educatori professionali.

Un'analisi degli attori della domanda non deve trascurare il ruolo esercitato dai gestori dei servizi. Nella scelta dei professionisti da assumere, infatti, non vi sono vincoli discendenti da norme; accade più spesso che parametri quantitativi (numero di educatori per utente) e qualitativi (titoli di studio) siano contenuti nelle convenzioni stipulate tra Enti locali e soggetti erogatori. Al di là di tali vincoli, i gestori dei servizi, siano essi pubblici o privati, possono scegliere le

figure che ritengono più adatte a perseguire i propri obiettivi di qualità dell'offerta.

3.2 La tipologia dell'offerta

Sino ad oggi la modalità di ingresso degli educatori nel mercato del lavoro è stata caratterizzata da canali diversi: alcuni hanno iniziato la propria attività lavorativa privi di una formazione di base, altri hanno frequentato corsi di riqualifica in servizio, altri ancora hanno cominciato dopo aver conseguito titoli specifici.

Vi è ancor oggi una quota di operatori che non sono in possesso di uno specifico titolo, ma che esercitano la professione avendo conseguito il diploma di scuola secondaria superiore. In questo caso la scelta professionale può rappresentare l'espressione sia di un ripiego, dovuto alla scarsa spendibilità del titolo posseduto sul mercato del lavoro, sia di scelte vocazionali.

Molti operatori hanno infatti iniziato la loro attività lavorativa sotto spinte ideologiche di natura politica o religiosa.

Non è da dimenticare infatti che buona parte di questi educatori, privi di specifica preparazione professionale, assunti per lo più negli anni ottanta, è costituita da operatori che, grazie a motivazione, impegno e capacità, hanno costruito e dato vita ad iniziative significative ed innovative, contribuendo all'evoluzione dei servizi alla persona.

La diffusa difficoltà di reperire educatori in possesso del titolo ha rappresentato sinora un elemento di rinforzo all'inserimento di personale privo di formazione specifica.

Esiste un secondo livello di offerta che comprende educatori professionali in possesso di titolo ottenuto presso scuole gestite dalle università, dalle Regioni o dalle ASL.

Un terzo livello, ad oggi quantitativamente meno significativo comprende operatori con laurea, in prevalenza in scienze dell'educazione.

3.3 La tipologia della domanda

La domanda di educatori professionali è oggi superiore all'offerta e trova fondamento in precisi standard regionali di funzionamento dei servizi. A fronte di tale situazione si crea la richiesta concreta, proveniente soprattutto dal mondo della cooperazione e del privato sociale, di inserire, in qualità di educatori, soggetti con titoli differenti, con conseguenti ricadute sul piano della qualità degli interventi e sul livello di professionalità messa in campo.

L'utilizzo di educatori non specificatamente formati comporta il rischio di creare una situazione lavorativa estremamente eterogenea in cui convivono operatori con scarse, nulle o elevate professionalità e motivazioni.

Le difficoltà nella regolazione della domanda e dell'offerta di educatori professionali pongono problemi di non semplice soluzione che necessitano interventi di riordino dei percorsi formativi.

E' in quest'ottica che si inserisce la recente riforma dei percorsi scolastici ed universitari, con la quale si è tentato, non solo di omogeneizzare i percorsi formativi che consentono agli operatori l'acquisizione di un titolo specifico, ma anche di arginare un processo che potrebbe condurre allo snaturamento della professione. Il tentativo è quello di evitare un'ulteriore segmentazione del mercato del lavoro, con il conseguente complessivo abbassamento del livello di qualificazione professionale.

3.4 La formazione

Esiste una forte connessione tra formazione e professionalità, ciò è ancor più vero nel caso delle professioni sociali in cui, in virtù del ruolo esercitato, vi è un mix di componenti tecniche e culturali, mutevoli con il variare delle condizioni ambientali.

Nato nel settore della formazione professionale, il sistema formativo dell'educatore è stato caratterizzato da percorsi disomogenei.

Si è per questo scelto di individuare e sintetizzare alcuni step cruciali nella storia della formazione dell'educatore.

3.4.1 Gli anni Sessanta/Settanta

Negli anni '60 hanno inizio le prime esperienze pioneristiche di formazione di figure educative con denominazioni diverse (educatore di comunità, educatore specializzato). Si tratta di un periodo caratterizzato da elevata sperimentaltà: nascono scuole

di formazione per questa figura professionale, in cui vengono in itinere, sperimentate nuove metodologie, nuovi strumenti e vengono ricalibrati contenuti e modalità organizzative.

Le Regioni affidano la gestione dei corsi alle scuole di formazione professionale. Viene a delinearsi quindi una situazione differente da Regione a Regione.

In questo periodo sono presenti iter formativi diversi : biennali, triennali, bienni comuni per educatori ed assistenti sociali con specializzazione nel terzo anno di corso.

Prima degli anni '70 alle figure che svolgevano un ruolo educativo non veniva richiesto un diploma specifico. La professione si configurava come una professione di passaggio, svolta dalle più svariate figure.

E' solo con la fine degli anni '70 che si è cominciato a riconoscere requisiti e competenze del lavoro educativo e che si sono individuati percorsi formativi adeguati che non lasciano la formazione solo al "buon senso" ed all'esperienza professionale maturata sul campo.

3.4.2 Il decreto Degan

Gli anni '80 rappresentano un periodo fondamentale per l'educatore professionale.

Nel 1984 avviene la nascita ufficiale della figura dell' "Educatore Professionale", definita con il cosiddetto "decreto Degan" (D.M. 10/02/84)³⁸.

Con tale provvedimento si identifica l'educatore come "(...) l'operatore che, in base ad una specifica formazione professionale di carattere teorico e tecnico- pratico e nell'ambito dei Servizi socio- educativi e educativo- culturali extra- scolastici, residenziali o aperti, svolge la propria attività nei riguardi di persone di diverse età mediante la formulazione e attuazione di progetti educativi caratterizzati da intenzionalità e continuità, volti a promuovere e contribuire al pieno sviluppo delle potenzialità di crescita personale e di inserimento e partecipazione agendo, per il conseguimento di tali obiettivi, sulla relazione interpersonale, sulle dinamiche di gruppo, sul sistema familiare, sul contesto ambientale e sull'organizzazione dei servizi in campo educativo"³⁹.

Viene previsto per l'educatore professionale un iter formativo triennale universitario o professionale che inquadra tale professionista come figura di secondo livello. E' quindi richiesto, per l'accesso, il diploma di scuola superiore secondaria.

³⁸Ministero dell'Interno, Direzione Generale dei Servizi Civili, *Gli operatori sociali: urgenza di una normativa. Rapporto della Commissione nazionale di studio per la definizione dei profili professionali e dei requisiti di formazione degli operatori sociali*, Poligrafico dello Stato, Roma, 1984

³⁹Ministero dell'Interno, Direzione Generale dei Servizi Civili, *Gli operatori sociali: urgenza di una normativa. Rapporto della Commissione nazionale di studio per la definizione dei profili professionali e dei requisiti di formazione degli operatori sociali*, Poligrafico dello Stato, Roma, 1984

Il decreto Degan ha rappresentato il fondamento legislativo sul quale si sono create e basate le esperienze formative delle scuole professionali regionali sino alla fine degli anni '90. Non solo, tale provvedimento ha accelerato, negli anni '80, l'istituzione di nuove scuole convenzionate con le Regioni per corsi di riqualificazione e formazione, contribuendo alla diversificazione dei percorsi didattici ed alla eterogenea diffusione delle sedi formative sul territorio nazionale.

3.4.3 Verso una formazione universitaria

Nel 1989 viene approvato, con Decreto del Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica, il nuovo ordinamento delle scuole a fini speciali per educatori professionali. Il nuovo ordinamento prevede: il diploma di scuola superiore secondaria quinquennale come titolo di ammissione; la durata triennale delle scuole a fini speciali, divisa in moduli didattici semestrali con sedici materie obbligatorie (otto base ed otto professionalizzanti) e tre opzionali; un tirocinio di almeno 500 ore ed una frequenza obbligatoria per 2/3 dell'orario; il rilascio del diploma abilitante dopo la trattazione di un tema scelto dallo studente.

Il successivo ingresso dell'educatore nel circuito della formazione universitaria ha avuto avvio attraverso una serie di provvedimenti legislativi.

La legge 341 del 19/11/90 *"Riforma degli ordinamenti didattici universitari"* sancisce la soppressione delle scuole a fini speciali prevedendo la loro riconversione in corsi di diploma. La legge istituisce inoltre il diploma universitario, introducendo un sistema formativo basato sulla differenziazione di titoli: diploma universitario, diploma di laurea, diploma di specializzazione e dottorato di ricerca.

Con decreto dell'11 febbraio 1991 *"Modificazioni dell'ordinamento didattico universitario relativamente al corso di Laurea in Scienze dell'Educazione (ex Pedagogia)"*, alcune Università hanno dato vita al corso di Laurea in Educatore Extra-scolastico. Il percorso formativo, individuato dal decreto, si differenzia sostanzialmente da quello sperimentato dalle scuole per educatori professionali. Le diversità si sostanziano soprattutto per ciò che attiene le materie professionalizzanti e l'esperienza di tirocinio all'interno dei servizi alla persona.

La collocazione della formazione dell'educatore professionale nei percorsi universitari ha, da subito, suscitato numerosi interrogativi e dubbi.

Si è temuto, in primo luogo, che andasse disperso il patrimonio di esperienze maturato dalle scuole gestite dalle Regioni, ASL, istituti privati. Il mondo della formazione professionale ha infatti svolto in questi anni un lavoro di preparazione degli educatori di alto livello, connotandosi per la strutturazione di corsi triennali di natura teorico-pratica. Il piano di studi universitario si è differenziato invece, da sempre, da quello

delle scuole per educatori soprattutto per ciò che riguarda il tirocinio e le discipline professionalizzanti. La figura di operatore a cui ha rimandato questo tipo di formazione è quella di un professionista "denso" di teoria ma carente nelle competenze professionali.

La scelta universitaria ha però tra i suoi vantaggi l'attribuzione di un valore legale abilitante al titolo stesso. Il sistema scolastico italiano non prevede infatti altra formazione secondaria riconosciuta se non quella universitaria.

Lo scenario formativo degli anni '90 viene reso ancor più complesso ed articolato dalla costituzione del diploma universitario per "Terapista della riabilitazione psichiatrica e psicosociale", successivamente soppresso con decreto 29 marzo 2001 n.182 a favore del "Tecnico della riabilitazione psichiatrica". Figura questa considerata nella sanità equipollente a quella di educatore professionale.

3.4.4 La situazione attuale

Il nuovo millennio si apre con l'emanazione del Decreto del Ministero della Sanità n.520/98⁴⁰ che individua la figura dell'educatore professionale definendone il profilo e determinando il possesso del diploma universitario abilitante per l'esercizio della professione.

⁴⁰ Decreto del Ministero della Sanità 8 ottobre 1998, n.520, "Regolamento recante norme per l'individuazione della figura e del relativo profilo professionale dell'educatore professionale, ai sensi dell'articolo 6, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992", n.502, G.U. n.98 24 aprile 1999

Ha inizio il progressivo passaggio di competenza, per ciò che concerne la formazione dell'educatore professionale, dal mondo della formazione professionale a quello universitario.

Gli attuali processi di riforma dell'assetto formativo della figura professionale dell'educatore vanno inquadrati nella complessiva evoluzione che ha interessato il sistema scolastico ed universitario italiano.

La recente riforma dell'università, avviata con decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) 3 novembre 1999 n.509, ha comportato la soppressione delle lauree quadriennali e quinquennali (ad eccezione di alcune facoltà) e dei diplomi universitari, a favore di titoli di primo e secondo livello.

L'articolo 3 del d.m. 509/99 stabilisce infatti un'articolazione del corso di laurea in due "fasi": la Laurea e la Laurea specialistica. La riforma si propone, con tale intervento, di superare le rigidità della divisione in facoltà e corsi di laurea. I corsi che prevedono uguali obiettivi e le stesse attività formative qualificanti sono considerati equivalenti e vengono raggruppati in uniche classi di laurea.

Successivi decreti ministeriali hanno individuato le classi di lauree⁴¹ e lauree specialistiche⁴², insieme agli obiettivi formativi, alle discipline di base e caratterizzanti la classe, alle attività riconoscibili autonomamente scelte dallo studente,

⁴¹ Decreto ministeriale 4 agosto 2000, *"Determinazioni delle classi di lauree universitarie"*

⁴² Decreto ministeriale 28 novembre 2000, *"Determinazione delle classi di lauree specialistiche universitarie"*

alle attività volte ad acquisire conoscenze utili all'inserimento lavorativo come i tirocini. In tale modo le attività intraprese in autonomia dallo studente, per ampliare ed approfondire le proprie conoscenze, possono avere un riconoscimento ai fini del conseguimento del titolo di studio.

Il conseguimento della laurea di primo livello dà la possibilità di accedere ad un corso di laurea specialistica.

La laurea specialistica non sempre si rivolge soltanto ai laureati di un singolo corso di laurea di primo livello ma può, a volte, essere aperta a tutti i laureati di una stessa classe di laurea. Questo è il caso della classe delle lauree sanitarie e della riabilitazione, in cui è inserita anche quella dell'educatore professionale, all'interno della Facoltà di Medicina e Chirurgia. La laurea specialistica infatti, ad oggi ancora da attivarsi, si rivolgerà a tutti i laureati di questa stessa classe: educatori professionali, ortottisti, logopedisti, podologi, tecnici della riabilitazione psichiatrica.

L'obiettivo della laurea specialistica è quello di sviluppare competenze trasversali alle diverse aree professionali riferite al sistema dei servizi sociosanitari e alle metodologie della progettazione, programmazione ed organizzazione.

L'università ha oggi il compito di " (...) *sostenere la crescita culturale e professionale degli educatori, evitando di disperdere il patrimonio esperienziale delle precedenti scuole, salvaguardando la specificità dell'educatore come operatore non solo sanitario ma anche sociale e occupandosi, come hanno fatto i*

corsi regionali, della riqualificazione di quanti, e sono davvero tanti, svolgono questa professione senza titolo specifico"⁴³.

Ad oggi chi vuole intraprendere la professione di educatore deve indirizzarsi verso due percorsi universitari, divenuti le uniche possibilità formative per questo professionista.

Esistono infatti due distinti corsi di laurea di primo livello per educatore professionale: il primo che deriva dalla trasformazione del vecchio corso di laurea in Pedagogia in quello di scienze dell'educazione; l'altro inserito presso la Facoltà di Medicina e Chirurgia.

La riforma degli ordinamenti didattici universitari rafforza la distinzione tra educatori professionali impegnati nell'area sanitaria e quelli dell'area sociale.

La formazione diversificata tra sociale e sanitario comporta almeno due nodi problematici: la previsione di due percorsi formativi non equiparabili (classe delle scienze dell'educazione e classe delle professioni sanitarie della riabilitazione), con il mantenimento di due profili professionali sostanzialmente uguali ma giuridicamente distinti.

A tal proposito l'ANEP (Associazione Nazionale degli Educatori Professionali) ha espresso in un documento programmatico nazionale la necessità di una sola figura di educatore, formata attraverso un unico percorso formativo. La distinzione infatti del profilo professionale tra sanitario e sociale, non solo non corrisponde alle logiche del nuovo sistema di integrazione sociosanitaria, ma

⁴³ M. Cardini, *I percorsi formativi*, in *L'educatore professionale*, a cura di L. Molteni e M. Cardini, Carocci Editore, Roma, 2003

non contribuisce alla formalizzazione della professione ed all'individuazione chiara dei percorsi di formazione.

Uguaglianze e diversità dei due corsi di laurea sono dettagliate nello schema seguente.

CLASSE 18 SCIENZE DELL'EDUCAZIONE E DELLA FORMAZIONE	CLASSE 2 PROFESSIONI SANITARIE DELLA RIABILITAZIONE
D.M. 4 agosto 2000 <i>"Determinazione delle classi di laurea universitarie"</i>	D.L. 2 aprile 2001 <i>"Determinazione delle classi delle lauree universitarie delle professioni sanitarie"</i>
OBIETTIVI FORMATIVI/COMPETENZE	

<p>I laureati in Scienze dell'Educazione e della formazione devono:</p> <p>? possedere conoscenze tecniche e competenze operative nel settore dell'educazione e della formazione, caratteristicamente integrate da ambiti differenziati di conoscenze nelle scienze della natura e dell'uomo ma sempre in relazione a una prevalenza della formazione generale, relativa alla conoscenza teorica, epistemologica e metodologica delle problematiche educative nelle loro diverse dimensioni, compresa quella di genere;</p> <p>? essere in grado di utilizzare efficacemente, in forma scritta e orale. Almeno una lingua dell'Unione Europea, oltre all'italiano;</p> <p>? aver acquisito adeguate competenze e strumenti per la comunicazione e la gestione dell'informazione.</p> <p>???</p>	<p>I laureati educatori prof.li nell'ambito della professione sanitaria sono operatori sanitari cui competono le attribuzioni previste dal D.M. 520/98:</p> <p>? attuano specifici progetti educativi e riabilitativi, nell'ambito di un progetto terapeutico elaborato da un'équipe multidisciplinare, volti a uno sviluppo equilibrato della personalità con obiettivi educativo/relazionali in un contesto di partecipazione e recupero della vita quotidiana;</p> <p>? curano il positivo inserimento o reinserimento dei soggetti in difficoltà;</p> <p>? programmano, gestiscono e verificano interventi educativi mirati al recupero e allo sviluppo delle potenzialità dei soggetti in difficoltà per il raggiungimento di livelli sempre più avanzati di autonomia;</p> <p>???</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>? contribuiscono a promuovere e organizzare strutture e risorse sociali e sanitarie, al fine di realizzare il progetto educativo integrato;</p> <p>? programmano, organizzano, gestiscono e verificano le loro attività professionali all'interno di servizi sociosanitari e strutture sociosanitarie riabilitative e socio- educative, in modo coordinato e integrato con altre figure professionali presenti nelle strutture;</p> <p>? operano sulle famiglie e sul contesto sociale dei pazienti, allo scopo di favorire il reinserimento nella comunità;</p> <p>? partecipano ad attività di studio, ricerca e documentazione;</p> <p>? contribuiscono alla formazione degli studenti e del personale di supporto e concorrono direttamente all'aggiornamento relativo al loro profilo professionale e all'educazione alla salute.</p>
???	???
CAMPO OCCUPAZIONALE	

<p>Svolgono attività di educatore professionale, educatore di comunità e nei servizi sociali; animatori socio-educativo; operatore nei servizi culturali, nelle strutture organizzative, in altre realtà territoriali, connesse anche al terzo settore; potranno altresì operare come formatore, istruttore o tutor nelle imprese, nei servizi, nelle pubbliche amministrazioni; come educatori infantili potranno operare nelle strutture prescolastiche, scolastiche ed extrascolastiche, nei servizi all'infanzia e in altre attività che richiedano una specifica qualificazione rispetto alla educazione infantile.</p>	<p>Svolgono la loro attività professionale in strutture e servizi sociosanitari e socio-educativi pubblici o privati, sul territorio, nelle strutture residenziali e semiresidenziali in regime di dipendenza o libero professionale.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Tabella 1: **elaborazione Studio Come s.r.l.** (Tunzi, Ceruzzi, 2003)

Il processo di definizione della formazione della figura dell'educatore professionale sta attraversando un importante periodo di ridefinizione: *"(...) il cantiere vede attualmente le fondamenta e la struttura portante del condominio realizzate ma ancora si discute (...)"*⁴⁴ attorno alle stanze e gli oggetti che danno la forma all'opera finale. Tanti sono i soggetti in gioco e non sempre le direzioni coincidono. E' per questo importante che continuino i lavori nel "cantiere" formazione sempre nel rispetto delle storie e delle identità di ciascuno.

⁴⁴ W. Brandani, A. Nuzzo, A. Reati, *Educatore professionale: un cantiere aperto*, Prospettive Sociali e Sanitarie, n.2, 1 febbraio, 2002

PARTE SECONDA

"L'evoluzione professionale"

CAPITOLO 4

"L'evoluzione delle competenze"

A conclusione del viaggio in cui sono stati visitati i mondi delle politiche sociali, dei servizi alla persona, della formazione e del mercato del lavoro, è possibile giungere ad un primo approdo per concedersi il tempo di riflettere sulle sollecitazioni e sugli stimoli ricevuti.

Le profonde trasformazioni della società contemporanea coinvolgono tutte le professioni, dalle più tradizionali a quelle nuove. Ognuna di esse è implicata in una propria ridefinizione, in una comprensione delle proprie strutture, compiti e competenze.

In questo complesso panorama di ridefinizione un posto particolare occupa la professione dell'educatore.

La professione educativa sta vivendo infatti oggi una nuova stagione di ripensamento, di riqualificazione, di ricollocazione nella società.

Il compito primario, in questa nuova situazione, è quello di riflettere e mettere a fuoco sensi, significati, implicazioni e possibilità connesse alle nuove "frontiere" che si aprono alla professione.

Una professione particolare quella dell'educatore: intenzionale ed interpretativa, fatta di competenze e riflessività, in cui le idee del rinnovamento e dell'auto-rinnovamento, giocano un ruolo determinante. E' una professionalità critica e complessa, in cui molti saperi si connettono ad una prassi che è intenzionale e non solo tecnica. E' una professione che necessita di capacità di progettualità e progettazione, di comunicazione e di formazione. Da qui la necessità della professione di riflettere costantemente

su se stessa, in modo da preservare la propria identità complessa, il proprio carattere intenzionale oltre che lo statuto problematico.

La presenza attiva dell'educatore professionale all'interno e all'esterno delle realtà lavorative rappresentate dai Servizi disegna oggi una mappa eterogenea ed in continuo aggiornamento.

Le "emergenze sociali", le storie professionali, le occasioni, la costruzione di nuovi possibili percorsi sono tutte motivazioni che hanno condotto alcuni professionisti ad affrancarsi dal mondo dei servizi e a travalicare il "*prendersi cura di*" (Sordelli, 2001) per approdare verso nuove mete. Questo viaggio, lungi dall'essere concluso, ha consentito la navigazione attraverso i mari inesplorati delle possibilità connesse alla figura dell'educatore. Si è approdati in contesti nuovi, originali, ad alto fascino, ma estremamente complessi sotto il profilo della gestione del ruolo, richiedono cioè una forte professionalità. In essi l'educatore deve sviluppare nuove prassi e nuove competenze.

L'educatore ha costruito, partendo da bisogni, curiosità e occasioni, una professionalità che spazia in ambiti diversi, in parte attigui e in parte forse meno, ma sicuramente nella direzione di un ampliamento delle competenze. Probabilmente nel fare ciò si è in parte sovrapposto al lavoro di altri ma, in ogni caso, ha consentito di avviare una riflessione sul ruolo e l'identità professionali.

Si impongono, allora, una serie di interrogativi: si tratta di cambiamenti che proseguono su una linea evolutiva o siamo in

presenza di una significativa rottura con il passato professionale? Si tratta di modificazioni che snaturano il ruolo educativo che lo inseriscono in percorsi di rifondazione e crescita? Ed ancora, i recenti cambiamenti sono dettati dal mercato del lavoro o rappresentano l'espressione della capacità di rinnovamento dell'educatore?

E' attorno a questi interrogativi che si intende analizzare i cambiamenti avvenuti nella professione, mettendone a fuoco i punti fermi (le competenze consolidate) e riconoscendone i recenti ampliamenti di ruolo, funzioni e competenze (competenze da implementare).

Muoviamo verso nuovi approdi e nuove mete, per imparare a gestire in modo ancor più consapevole, critico e riflessivo una professione che " (...) *della complessità (...) ha fatto e deve fare il proprio paradigma, della problematicità il proprio statuto, della riflessività la struttura più intima*"⁴⁵.

4.1 Il tema della competenza

La trasformazione delle prestazioni sociali di cura, assistenza, aiuto ed educazione in senso professionale, è stata regolata dalla progressiva evoluzione di un complesso di *vincoli strutturali* (I. Salomone, 2002).

⁴⁵ Cambi, Catarsi, Colicchi, Fratini, Muzi, *Le professionalità educative*, Carocci editore, Roma, 2003

I saperi della cura e dell'educazione, per millenni tramandati di generazione in generazione, hanno progressivamente subito al loro interno una selezione che ne ha estrapolato alcune dimensioni avviandole verso una dimensione tecnica. Questo processo di *tecnicizzazione del sapere naturale* (I. Salomone, 2002) non è consistito solo nella specializzazione di una delle sue parti, ma nell'invenzione di qualcosa di nuovo che ha richiesto una particolare quota di competenza per essere utilizzato.

Un esempio: fare l'educatore all'asilo nido non implica solo occuparsi di più bambini contemporaneamente, cosa che facevano un tempo anche i nostri nonni, ma significa prendere in considerazione dimensioni nuove. Nell'asilo, infatti, tutto parla di infanzia: i luoghi, gli spazi, gli oggetti, e ciò costringe l'educatore ad imparare a muoversi in un ambiente che non è a sua misura. Ma ancora, mentre in famiglia i genitori non si occupano solo dei figli, ma si dedicano anche ad altre attività domestiche, nel nido il lavoro degli educatori è quello di stare esclusivamente con i bambini, e ciò richiede un'offerta ed una capacità relazionali elevate: non ci sono altre mediazioni possibili.

Vestire i panni, quindi, di un educatore professionale all'interno di un asilo nido, di un Centro di Aggregazione Giovanile, di un Centro Socio-educativo, non significa affatto fare ciò che farebbero mamme, papà, zii, nonni, poiché questi nuovi contesti, per quanto luoghi in cui vengono svolte attività quotidiane simili

a quelle familiari, richiedono nuove competenze che, prendendo le mosse dai saperi naturali, se ne distanziano per specializzarsi.

Una delle ragioni, quindi, per cui la professione dell'educatore si differenzia dalle sue "sorelle naturali" è l'invenzione di "luoghi" che legittimano il suo definirsi figura pedagogica senza confusioni con genitori, zii, nonni, grazie ad un complesso di nuove e distintive competenze.

Il tema della competenza risulta quindi fondamentale e fondante per la professionalità.

Affinché infatti nasca, si riconosca, venga formalizzata e si consolidi una professione non è detto che debba avere un riconoscimento in leggi specifiche, ma è necessario che si connoti per un corpo di competenze solido e condiviso.

La professione viene spesso descritta come un *"pacchetto di competenze"* (Ceruzzi, Tunzi, 2003) indispensabili per entrare a far parte della professione stessa: un corpus di conoscenze teoriche (*sapere*), di metodologie operative (*saper fare*), di atteggiamenti ed orientamenti etici (*saper essere*).

Quando si parla, quindi, di competenza professionale si fa' riferimento ad un " (...) *insieme strutturato di conoscenze, capacità ed atteggiamenti necessari per svolgere un compito*"⁴⁶ o, in altro modo, alla " (...) *qualità professionale di un individuo in termini di conoscenza, capacità e abilità, doti professionali e personali*"⁴⁷.

⁴⁶ M. Miragoli, *Un'esperienza di formazione al "Saper Essere" e al "Saper Fare" in un corso di base per Educatori Professionali*, in ESAE anno 2001 Rapporto sulle professioni sociali, stampato in proprio, Milano, 2002

⁴⁷ M. Miragoli, *art. cit.*

Quando si utilizza il termine competenza si fa' comunemente riferimento al possesso, da parte del soggetto, della capacità di manifestare comportamenti adeguati in situazioni differenti. Non bisogna però ignorare che, all'atto pratico, la competenza trova espressione in contesti sempre mutevoli e mai uguali a se stessi. Da questa prospettiva si può quindi considerare la competenza come un *processo realizzativo* (P. Prete, 1997).

La competenza è dunque sempre competenza "*in situazione*" (A. Costa, 2001); conoscere teorie non produce infatti automaticamente comportamenti applicativi adeguati, i quali devono comunque sempre confrontarsi con la specificità del contesto e della situazione a cui si rivolgono.

Nella pratica lavorativa il professionista utilizza oltre ad un bagaglio di conoscenze e ad una sempre più raffinata capacità procedurale, una sensibilità personale. Vi è quindi un'area che fa riferimento a dimensioni interne alla persona, al suo sistema di valori, ai tratti della sua personalità.

Svolgere quindi il ruolo di educatore significa calarsi nel processo educativo con il bagaglio di saperi necessari a comprenderlo, orientarlo ed a promuoverlo. Quel bagaglio è fatto di competenze distintive, in quanto patrimonio specifico della professione, di competenze consolidate nel tempo e di competenze che, sia sulla base delle evoluzioni degli "scenari", che sulla base della crescita professionale, saranno da implementare o da sviluppare in futuro.

Proviamo ad identificarle all'interno della professione.

4.2 Le competenze consolidate

La competenza educativa prevede almeno tre aree principali:

- la competenza teorica, legata alle conoscenze;
- la competenza tecnico-metodologica, connessa all'operatività;
- la competenza personale e relazionale.

La caratterizzazione delle competenze alla base della professionalità deve essere intesa in tutta la sua dinamicità e con la sottolineatura che tutte devono essere presenti in misura integrata ed equilibrata.

4.2.1 Le competenze teoriche: "il sapere"

Le conoscenze teoriche comprendono sia un approfondimento delle principali scienze umane (pedagogia, antropologia, psicologia, sociologia, diritto) che un'adeguata conoscenza delle discipline medico-sanitarie, ma fanno anche riferimento alla necessità che gli educatori siano donne ed uomini del loro tempo, partecipi della vita sociale e politicamente attenti.

Non si tratta di possedere sequenze di nozioni, ma di coglierne le connessioni, le interdipendenze, il quadro d'insieme: l'operatività deve infatti costantemente attingere alle diverse discipline.

Il quadro dei saperi che strutturano la professione è costituito da un'articolazione di scienze che rendono possibile una professionalità che della pluralità e dell'intenzionalità ha sempre fatto esercizio. Sono saperi pedagogici e metodologici che

fanno capo a pedagogia generale e sociale nonché all'epistemologia delle scienze umane. Tali discipline predispongono una forma mentis riflessiva e comprendente, capace di organizzare e valutare i processi educativi in atto, ma anche di retroagire su di essi, in itinere e dopo, in modo da ri-orientarli e correggerli.

Altre scienze umane integrano e supportano la pedagogia: si tratta delle stesse specializzazioni in cui il sapere pedagogico si è oggi articolato. Tra i saperi che orientano quindi l'atto di educare e ne valorizzano la connotazione plurale vi sono psicologia (generale, dello sviluppo, sociale), sociologia (generale, della devianza), antropologia culturale.

Nel bagaglio cognitivo della professione trovano inoltre spazio i saperi dell'organizzazione e della comunicazione, ma anche la conoscenza della norma, delle tradizioni culturali dell'ambiente in cui si svolge l'azione educativa. L'educatore professionale possiede quindi una cultura politica etimologicamente intesa.

Sociologia, antropologia, psicologia consentono di costruire il lavoro educativo comprendendone strutture e processualità. Tale comprensione, orientata in senso educativo, induce l'educatore a "nutrirsi" in particolare di pedagogia, generale e speciale, che rimanda alla dimensione formativa a cui la professione deve intenzionalmente guardare.

L'educatore, pur rientrando infatti nella categoria delle professioni sanitarie e sociali, si distingue da queste per una

specificità che ne fonda il carattere professionalizzante: la *competenza pedagogica* (P. Bertolini, 1988)⁴⁸.

La competenza pedagogica si fonda e si muove secondo la prospettiva della *globalità* (P. Bertolini, 1988). Qualsiasi evento educativo infatti si realizza come un organico e complesso insieme di elementi o variabili tra loro in stretta connessione.

La globalità consente di operare educativamente evitando settorialità che non tengono conto della complessità intrinseca e costitutiva del fatto educativo e, soprattutto, permette l'apertura verso altri punti di vista e professionalità. E' proprio quindi della competenza pedagogica la consapevolezza della scorrettezza scientifica di ogni pretesa di esaurire la comprensione delle realtà umane unicamente dal proprio punto di vista.

Appartengono alla competenza pedagogica la capacità di comunicare e l'orientamento metodologico per cui la persona stessa dell'educatore professionale rappresenta uno dei fattori educativi rilevanti. Acquistano in tal modo notevole importanza la concretezza e la continuità della relazione educatore-educando. Se il "vivere con" ed il "fare con" rappresentano infatti prospettive professionali irrinunciabili, se la quotidianità costituisce lo scenario entro cui si sviluppano gli interventi, il ricorso a strategie di intervento che non si riducono alla "seduta professionale" ma che esigono la disponibilità dell'educatore

⁴⁸E' necessario evidenziare, per correttezza d'analisi, che sul tema della competenza pedagogica insistono ancor oggi incertezze e dubbi connessi alle resistenze circa il riconoscimento della pedagogia come scienza

professionale, rappresentano una caratteristica dirimente della competenza pedagogica.

E' possibile quindi, alla luce delle considerazioni fatte, ritenere la competenza pedagogica ciò che insieme qualifica e distingue l'educatore professionale.

La focalizzazione disciplinare sulla pedagogia non disconosce lo spazio ed il ruolo che altri saperi hanno avuto ed hanno nel bagaglio cognitivo, nonché tecnico-metodologico, della professione. Essa rinvia piuttosto alla prospettiva della professionalità, laddove si intenda con essa la capacità e l'intenzione di agire educativamente secondo i principi che appartengono alla scienza stessa dell'educazione: la pedagogia.

La dimensione del sapere è dunque centrale poiché orienta la prassi, poiché senza di essa non si giunge ad alcuna comprensione, ma soprattutto perché consente di rompere con il pregiudizio secondo cui chiunque può essere educatore. Se ciò è vero da un punto di vista teorico, ma lo è ad un livello spontaneistico non scientifico, è altrettanto vero che è servito come alibi per fondare procedimenti educativi eminentemente ideologici.

La dimensione cognitiva non è infine da considerarsi svincolata dalla prassi, quanto piuttosto in un rapporto di interconnessione con essa. E' fondamentale infatti per un educatore saper ricondurre i principi delle scienze dell'educazione, ma anche della comunicazione e dell'organizzazione, entro una cornice ed un orizzonte definiti, pena la caduta in improduttive astrattezze. E' quindi evidente che sapere non basta: occorre "*saper fare*".

4.2.2 Le competenze tecnico- metodologiche: il "saper fare"

Il saper fare è da intendersi come capacità d'azione, come abilità nell'individuare le strategie e gli strumenti più congrui alla realizzazione concreta di processi, a partire da obiettivi generali e dall'analisi delle principali caratteristiche dei protagonisti dell'evento educativo. Si tratta di definire il modo migliore per utilizzare metodi e tecniche.

La competenza tecnico-metodologica è l'aspetto che avvicina l'educazione alla cura, che fa' dell'educatore professionale una figura vicina a quella del "tecnico" che trasferisce i suoi saperi in mezzi operativi, in un sostegno ad hoc dei processi di una soggettività in crescita, sviluppo e cambiamento.

La competenza metodologica si impone alla professione dell'educatore per il carattere contingente e storico dell'esperienza educativa, la quale non può ricondursi alla rigida trasposizione di principi teorici generali. Essa rappresenta dunque una sorta di linea dirimente tra un "educatore tecnologico" (Molteni, 2003) intriso di principi teorici e filosofici che traspone rigidamente nella prassi, ed un professionista che sappia tradurre, contestualizzare e declinare la dimensione teorica entro la contingenza della prassi educativa. E' infatti con riferimento alle scelte metodologiche possibili che il lavoro educativo da estemporaneo, occasionale, o al contrario, da rigidamente pre-dato, può diventare un lavoro scientificamente fondato e perciò positivamente significativo.

Nella professionalità dunque la tecnica è intenzionale, essa acquista infatti senso e valore solo attraverso la capacità di essere congruente con il contesto a cui si riferisce. Laddove la tecnica perde la sua intenzionalità, e quindi il senso del perché si fanno alcune cose e non altre, si riduce a *tecnicismo* (Bertolini, 1988).

Le competenze tecnico-metodologiche dell'educatore non vanno quindi intese come un pacchetto di magiche formule pronte per l'uso, pre-confezionate e definite una volta per tutte. Esse si connotano piuttosto per il carattere aperto e problematico.

Le considerazioni appena sviluppate consentono di riconoscere come specifici metodologici della professione di educatore la progettualità e la progettazione, intese come filosofia dell'agire, come metodo e strumento operativo.

La progettazione educativa infatti, se ben intesa e realizzata, rappresenta la soluzione più efficace per compiere lo sforzo di realizzare la dialettica fra gli aspetti tecnici del lavoro educativo e quelli pratici. Tale prospettiva consente di realizzare dinamicamente l'incontro tra i vari elementi o fattori che intervengono nel determinare l'esperienza educativa, in modo che questa si realizzi in modo sistemico. In particolare si tratta di correlare, secondo una relazione di reciprocità, i fattori che intervengono a determinare l'evento educativo.

Da quanto sinora detto, si evince facilmente come il ricorso alla prospettiva progettuale corrisponde all'intenzione di impostare ogni attività educativa non in astratto ma in concreto, ovvero

storicizzandola e dunque adeguandola alle numerose e varie condizioni che intervengono comunque ogni volta che l'atto di educare prende avvio e si dispiega nel tempo.

Chiarita la questione della progettazione educativa sul piano epistemologico, è necessario affrontare la questione dal punto di vista delle competenze, limitandoci qui, per ovvie ragioni di spazio, a sottolineare quelle che paiono fondamentali.

E' necessario innanzitutto distinguere la progettazione dal progetto, cioè l'insieme di tutte le azioni, le riflessioni e le valutazioni che conducono dall'idea alla sua realizzazione, da quella singola azione specifica che è la scrittura del progetto.

Se progettare significa per l'educatore professionale tener conto della dimensione processuale, delle relazioni complesse ed articolate che intercorrono tra idee, azioni e risultati, lavorare per progetti vuol dire essere in grado di leggere tale complessità e tentare di governarla in itinere.

Il progetto educativo rappresenta dunque la capacità del professionista di fornire una risposta organizzata alle domande che gli vengono rivolte attraverso una serie di tecniche specifiche.

La professione dell'educatore si avvale infatti di un'ampia serie possibile di procedure di intervento, così piuttosto che impostare il discorso su singole e specifiche tecniche educative si è preferito individuare ed analizzare aree di tecniche che consentono di qualificare la competenza educativa.

Tali aree sono: le tecniche della comunicazione, di conduzione di gruppi, di organizzazione, programmazione e gestione dell'intervento educativo.

L'educatore professionale può essere considerato un "tecnico della comunicazione".

L'esperienza educativa si realizza necessariamente in una serie di atti comunicativi, ciò comporta per l'educatore la capacità di dialogare con l'utente, sapendo prima ancora di parlare con lui, ascoltare quanto egli ha da dire. Si tratta di un ascolto che consiste nella capacità di comprendere il vissuto dell'educando e dunque di "mettersi nei suoi panni". L'empatia rappresenta da questo punto di vista la tecnica privilegiata dell'educatore, preparata ed accompagnata da una serie di tecniche dell'osservazione. Allo stesso modo, parlare all'utente non vuol dire limitarsi ad usare un proprio linguaggio per esprimere i contenuti, ma vuol dire saper usare un linguaggio comprensibile. Appare quindi indispensabile per l'educatore conoscere e saper utilizzare diversi linguaggi, da quelli verbali a quelli non verbali, con cui l'educando, in base all'età, al livello di maturazione e cultura, sa e può esprimersi. In modo particolare l'educatore sa leggere il linguaggio non verbale dell'utente, ma sa anche gestire il proprio poiché è soprattutto attraverso questo che invia messaggi non espliciti, ma ugualmente rilevanti. Questa capacità è indispensabile all'educatore per evitare di inviare messaggi contraddittori.

La comunicazione acquista rilevanza educativa solo se si realizza in un atteggiamento di apertura all'altro che consente di evitarne la passivizzazione.

Raramente l'educatore professionale si trova ad esercitare la propria attività professionale con il singolo individuo, quasi sempre si rivolge ad un gruppo. Da questo punto di vista sono importanti le indicazioni, anche tecniche, che provengono dalla psicologia e che consentono di comprendere e gestire le dinamiche di gruppo.

Nel relazionarsi ai gruppi, come con i singoli, l'educatore non impone le proprie scelte e le proprie decisioni.

La connotazione pratica del lavoro educativo comporta inevitabilmente che l'educatore professionale abbia competenze di tipo organizzativo, che sia cioè in grado di gestire le varie attività educative previste. Ci si riferisce alle tecniche della programmazione.

Possedere una competenza organizzativa significa per l'educatore professionale avere la capacità di analizzare le condizioni materiali in cui avviene ogni esperienza educativa per potervi adeguare gli interventi e per poterle modificare così da renderle compatibili con i progetti pedagogici scelti.

La gestione, infine, è il momento della messa in atto delle scelte e decisioni programmatiche. E' fondamentale per un educatore professionale la capacità di tener presenti le opinioni altrui e, dove ciò è possibile, la capacità di coinvolgere e responsabilizzare nell'intervento educativo tutti gli attori che

ne sono coinvolti (es.: utenti, genitori, familiari, associazioni del territorio). Ciò significa rivendicare per l'educatore la competenza in materia di mediazione tra i diversi interessi dei soggetti protagonisti dell'esperienza educativa.

4.2.3 Le competenze personali e relazionali: il "saper essere"

Le competenze relazionali sono, insieme ai valori ed ai saperi, da considerare come elemento centrale dell'esperienza educativa.

La personalità complessiva dell'educatore è essenziale al fine dello svilupparsi di relazioni significative. Sensibilità personale e disponibilità all'aiuto dell'altro sono requisiti fondanti la professione.

Il mestiere dell'educatore, pur alimentato da competenze di tipo tecnico, deve fondarsi su una personale sensibilità educativa, che non è innata ma che risulta certamente frutto della storia personale dell'individuo e della sua formazione professionale. Tali aspetti meritano una particolare attenzione perché la costruzione e lo sviluppo positivo della relazione educativa dipendono fortemente dalla personalità dell'educatore, dal suo equilibrio interiore, dalla sua maturità, oltre che dalla sua *coscienza pedagogica* (B. Rossi, 2001), in virtù della quale è in grado di tematizzare, organizzare e gestire le diverse dinamiche affettive di cui è intrisa ogni esperienza educativa.

Imprescindibile, quindi, è la consapevolezza di sé dell'educatore, che deve assumersi appieno la responsabilità della relazione d'aiuto. Egli deve saper mantenere la necessaria distanza

dall'educando, in caso contrario rischia un eccessivo coinvolgimento, che certo non promuove autonomia e non costituisce il fine di un coerente intervento professionale.

La competenza relazionale si avvantaggia inoltre della conoscenza dei problemi e delle tecniche della comunicazione (già esplicitate nel par.4.2.2). In questo senso l'educatore assume il ruolo di facilitatore.

La professione dell'educatore è infine caratterizzata dalla competenza riflessiva, che lo mette in grado di vivere consapevolmente il proprio impegno professionale arricchendolo continuamente.

Le diverse competenze elencate in precedenza (teoriche, tecnico-metodologiche, relazionali) sono essenziali, ma non è possibile ignorare che i professionisti dell'educazione si confrontano continuamente con situazioni problematiche e devono essere capaci di categorizzare l'esperienza, mentre apprendono dalla stessa e concorrono alla costruzione di nuovi saperi.

La riflessività implica la capacità di ritornare sui dati dei processi educativi avviati e realizzare una costante opera di revisione anche rispetto agli obiettivi generali. Non solo: essa consente di connettere saperi e contesti dell'atto educativo. Ed ancora: riflette sull'articolazione dei diversi fattori che intervengono nel processo educativo, li ordina e coordina in modo specifico.

4.3 Le competenze da implementare

I cambiamenti degli "scenari" hanno profondamente modificato la professione dell'educatore.

Una professione che ha inizialmente legittimato il proprio ruolo sulla dimensione del "prendersi cura" (Sordelli, 2001) per giungere a travalicarla approdando a nuovi orizzonti.

Una professione duttile, che cammina di pari passo con il consolidamento del sapere teorico e metodologico. Una professione che, a differenza di altre più affermate, ha saputo ristrutturare il proprio lavoro senza perdere di vista la propria identità.

A partire dai cambiamenti in atto in quest'inizio di millennio i professionisti hanno colto l'occasione per rifondare e riqualificare la cultura professionale esistente, arricchendola e consolidandola.

L'educatore ha dimostrato una grande capacità di adattamento ai bisogni dei soggetti dei quali si occupa ed alle richieste del contesto sociale nel quale essi sono inseriti. Questa abilità nella lettura del bisogno e nella mediazione è stata accompagnata dalla capacità dell'educatore di decidere del proprio destino professionale senza attendere che fosse il mercato del lavoro a farlo.

La capacità di operare nel "non certo", di navigare in acque sconosciute e, a volte tempestose, ha consentito di aprire la professione all'esterno del mondo dei servizi, ha permesso la

sperimentazione di dimensioni diverse e l'apertura di nuovi spazi di lavoro.

Ogni cambiamento sociale è stato una sfida per la professione, ed ancora oggi, in assenza di una regolamentazione, l'autonomia professionale dell'educatore sembra essere affidata alle capacità personali di esporsi ai rischi delle novità.

Alcuni educatori hanno interpretato infatti le evoluzioni sociali, culturali, politico e legislative in atto come motivanti possibilità di apprendimento professionale. Questi operatori non si sono quindi limitati a rispondere in modo efficiente ed efficace alle modifiche ambientali, ma hanno allargato il patrimonio dei contenuti dando di fatto avvio ad un processo di revisione della professione.

Tale processo è destinato a proseguire. Da un lato, perché la realtà sociale, politica, culturale porterà sempre nuovi bisogni e nuove situazioni su cui occorrerà intervenire; dall'altro perché è nel DNA dell'educatore, e delle organizzazioni in cui opera, la tensione verso la ricerca, la disposizione all'indagine, all'esplorazione di percorsi possibili.

La professione si connota, da questo punto di vista, per un orientamento al problem solving, ad un approccio per cui, di fronte a complessità e problemi, si formano ipotesi quali tentativi di soluzione.

Se questo atteggiamento è riscontrabile in molti educatori, e globalmente nella figura stessa, è possibile riprendere il cammino provando ad evidenziare i futuri approdi possibili. Si tratta di

analizzare lo sviluppo delle competenze dei professionisti di domani a partire dai dati emersi dall'analisi dei cambiamenti in atto.

4.3.1 Il "saper divenire"

Esiste un filo rosso comune che lega e contraddistingue l'evoluzione della professione dell'educatore. E' il filo di un'identità in divenire, costruita attraverso percorsi complessi e non lineari fino alla consapevolezza che punto di forza della professione è proprio saper operare nei territori di "frontiera", là dove poco può essere rigidamente standardizzato.

Saper essere flessibili, mediatori tra istanze diverse, ricercatori, navigatori dell'incertezza e del disordine, instancabili costruttori di possibili percorsi rappresentano le risorse e i cardini attorno a cui si costruisce la professione. Calarsi nel ruolo di educatore significa esplorare i territori della complessità, significa fare del quotidiano il proprio oggetto di studio e di ricerca di senso.

E' in questa prospettiva che vanno collocati il significato ed il valore dell'attuale evoluzione della professione.

La connotazione di questo processo appare caratterizzata dalla capacità dell'educatore di prendersi cura della professione e di

saper divenire senza snaturare la propria professionalità ma affiancando i tempi nel loro cambiamento.

Una professione che muta, che amplia i confini del proprio mestiere. Cambiano le situazioni ed i contesti, ma non lo stile di fondo che rimane coerente con quello educativo. Non si è trattato di inventare tout court nuove competenze o modelli di intervento ma di adattare, integrare e reinterpretare lo stile all'interno di nuovi contesti. *"Non cambia il ruolo ma il modo di interpretarlo"*⁴⁹.

Quali sono quindi le direzioni verso cui si è sviluppata la professione? Quali sono le competenze che si impongono alla figura dell'educatore?

Se in passato il mandato lavorativo era connesso alla relazione duale con l'utente, oggi si è giunti alla consapevolezza della nodale importanza del territorio e delle istanze di cui è portavoce. All'interno di questa logica evolutiva è avvenuto il passaggio verso una concezione più olistica del lavoro educativo che si è concretizzata nel lavoro di rete o lavoro di comunità.

Questa nuova modalità operativa pone nel territorio e nella comunità locale le dimensioni entro cui collocare ogni intervento educativo, ovviando qualsiasi pratica autoreferenziale.

Gli educatori si sono trovati a lavorare, dialogare, costruire processi di cambiamento con i cittadini, con gli amministratori pubblici, con professionisti di altri servizi, con interlocutori del privato sociale, al di fuori delle istituzioni. Hanno così

⁴⁹ A. Nuzzo, *Autobiografia di un mestiere: l'educatore professionale*, Animazione Sociale, n.5, 2003

dovuto ricostruire i riferimenti teorici, ricollocandosi nella rete e nelle relazioni implementando le pregresse competenze.

Mediazione e contrattazione, per esempio, costituiscono competenze connaturate nella professionalità educativa, entrambe appartengono all'educatore quali capacità ineludibili nella relazione con l'utenza. La nuova interpretazione del ruolo sollecita il professionista all'ampliamento di tali competenze nel collegamento tra sistemi.

E' evidente che in quest'ottica si operi un passaggio: dal prendersi cura del soggetto alla cura di sistemi e connessioni tra essi. Tale evoluzione comporta sia una nuova interpretazione dell'essere mediatori tra istanze e bisogni diversi, sia il porsi quali ricercatori di nuove capacità comunicative.

E' necessario infatti saper utilizzare le competenze riferite all'osservazione, analisi, integrazione, cooperazione, valorizzazione delle risorse, effettuando un passaggio di livello. L'équipe non è più l'unico luogo di progettazione condivisa: bisogna essere capaci di lavorare integrando i contributi di altri soggetti appartenenti a servizi diversi, con culture, metodologie, mandati e risorse tra loro eterogenei. Il lavoro dell'educatore vede lo spostamento anche in altre direzioni attraverso le quali reinterpretare e ampliare le competenze pregresse. E' il caso di "saper progettare".

Si compie infatti un passaggio dalla progettazione educativa, al progettare e realizzare interventi integrati con altri soggetti. Anche la capacità progettuale, intesa come saper pensare in modo

intenzionale e strategico, diventa oggetto di implementazione seppur mantenendosi all'interno della specificità dei compiti dell'educatore.

Il lavoro progettuale è l'esito di un processo comunicativo che vede interlocutori tra loro diversi collaborare per il raggiungimento di un obiettivo e la realizzazione di un intervento. Rilevante diventa quindi la presenza all'interno di tavoli di lavoro, di un professionista competente nella conduzione di gruppi eterocentrati, nella mediazione tra istanze e bisogni diversi, capaci di negoziare, in grado di ricercare nuove strategie comunicative attraverso tecniche specifiche. La capacità di curare la comunicazione ed i suoi processi è competenza intrinseca alla professione stessa ed è spendibile in ambiti quali la progettazione integrata con organizzazioni e istituzioni con mandati sociali e mission diverse. E' pur vero che per mantenere la propria specificità all'interno di questi nuovi ambiti è necessario, non solo un potenziamento delle capacità relazionali e di comunicazione, ma anche un ripensamento circa il tema della diversità, soprattutto alla luce dei rapporti istituzionali e formali che si instaurano.

Le nuove consapevolezze circa il proprio agire professionale hanno condotto l'educatore a sviluppare la competenza progettuale in una direzione *dialogica* (A. Costa, 2001). Progettare dialogicamente significa costruire con l'utenza dei percorsi, porsi in una posizione di dialogo ed ascolto. In questo caso l'educatore non è chiamato a produrre risposte quanto piuttosto ad attivare un

processo comunicativo nel quale è cruciale il significato che i diversi attori coinvolti ne danno.

La capacità di superare i confini dei servizi ha condotto, in tempi recenti, gli educatori a ricoprire ruoli di coordinamento, gestionali, organizzativi in cui è necessaria una professionalità forte, orientata sempre e comunque dalla riflessione sul proprio fare.

L'esplorazione del possibile rende infatti imprescindibile l'esplicitazione, a sé ed agli altri interlocutori del nostro agire, dei significati e delle valenze educative ad esso attribuite. Occorre ri-significare costantemente gli interventi ponendoli in connessione con i quadri teorici fondanti la professionalità.

Nelle nuove prassi, la complessità si presenta con i tratti dell'impegno costante nel dare e darsi un senso.

Per la professionalità educativa l'approdo verso queste nuove mete non costituisce solamente una possibilità di carriera, ma una possibilità di rafforzare la professione. Il fatto che educatori esperti possano assumere ruoli come quello del responsabile o coordinatore può essere inteso come segnale di cambiamento e come testimonianza della capacità di integrare le conoscenze educative con quelle collegate ad altre funzioni (sviluppo organizzativo, controllo di gestione).

Il professionista che ricopre questi ruoli si trova ad allargare i saperi e le competenze sviluppate nella formazione e nel micro-sistema della relazione duale educatore-educando ad una nuova

"clientela" estranea a questo mondo. Il ruolo educativo può trovare infatti possibili interlocutori dei propri interventi in Enti pubblici, terzo settore, altri servizi.

Alla luce di quanto sinora esplorato pare importante evidenziare due criticità. In primo luogo è importante riflettere sulle ricadute che le nuove evoluzioni apportano da un punto di vista formativo. Nasce l'interrogativo circa le possibilità che i nuovi ordinamenti didattici universitari di primo livello offrono attorno all'evoluzione in termini gestionali ed organizzativi⁵⁰. La formazione di base dovrà prima o poi fare i conti con queste nuove trasformazioni.

E' necessario presidiare inoltre il rischio che si crei uno scarto tra situazioni lavorative ad alto livello di ricerca e di sviluppo professionale ed altre di basso livello. Questa prospettiva implica per gli educatori professionali un intenso lavoro di analisi e ricerca sulle prassi e sugli aspetti metodologici, sui processi di lavoro e sugli strumenti, sul rapporto tra culture organizzative e culture pedagogiche. Probabilmente in una fase di politiche sociali come quella attuale, centrate su una progressiva aziendalizzazione, per poter concretizzare tale prospettiva si renderà necessario uno sforzo personale e collettivo. Questa dimensione non è nuova per l'educatore: gran parte delle innovazioni nel lavoro educativo sono frutto di investimenti

⁵⁰ Ad oggi si apre all'educatore la possibilità di approcciare gli aspetti economico-gestionali nell'iter formativo soltanto attraverso l'accesso alla laurea di secondo livello peraltro non ancora attivata nella Facoltà di Medicina e Chirurgia

personali prima ancora che organizzativi. Si tratta di proseguire in questa "*fatica del costruire*" (R. Maurizio, 2001).

CAPITOLO 5

"L'educatore ed il domani della professione"

Le analisi condotte nei precedenti capitoli ed i dati emersi dalla ricerca condotta dall'ANEP in collaborazione con CNCA ed Animazione Sociale rappresentano il presupposto per alcune riflessioni su "chi è" o "chi potrà essere" l'educatore professionale e verso quali scenari potrà spendersi in futuro.

Non basta saper far bene il proprio mestiere, bisogna dimostrarlo. Il termine stesso "professione" indica tale necessità; esso deriva dal latino e può avere due origine distinte: da *profèrre*, ossia offrire, esibire, manifestare, oppure da *professus*, participio passato del verbo *profitere*, che significa confessare apertamente. Entrambe le radici etimologiche evidenziano il carattere condiviso e pubblico che si impone alla professione.

L'essenza dell'esercitare un qualsiasi mestiere consiste nel "(...) *praticare il proprio particolare sapere tecnico corrispondendo al quadro di aspettative sociali che lo condiziona*"⁵¹.

Nella professione dell'educatore il problema di come esibire la propria professionalità viene affrontato da tempo ponendo l'accento sulla progettazione del lavoro, ossia sulla definizione di obiettivi, di strumenti, sulla valutazione dei risultati, ed insieme sul suo carattere collettivo (lavoro di *équipe*, lavoro di rete).

Ciò non è sufficiente. Manifestare ciò che si vorrebbe fare (progetto) o ciò che si è ottenuto (valutazione) non basta.

Per molto tempo nei servizi si sono incontrati educatori non in grado di "esibire", "manifestare", "insegnare" il proprio mestiere. L'educatore di domani sarà invece sempre più in grado di farsi riconoscere come protagonista e di affermare la scientificità del proprio metodo, uscendo da un pensiero fatto di rivendicazioni, per assumersi la responsabilità delle proprie azioni e della sovente trascurata capacità di nominarle.

La professionalità educativa è rimasta per troppo tempo imbrigliata in una situazione di stallo: anni di formazione e concettualizzazione l'hanno attrezzata di parole per nominare la propria intenzionalità, ma lasciandola di fatto afasica di fronte alla necessità di raccontare la propria esperienza (I. Auletta, 2002).

Per anni la difficoltà a dialogare alla pari con psicologi, pedagogisti, psichiatri ha legittimato l'immagine di un educatore come persona ricca di buoni principi e buon senso. Così, mentre nei servizi scorrevano fiumi di parole e significati, gli educatori rimanevano in silenzio confidando in altri professionisti più o meno capaci di nominare il fare altrui (I. Auletta, 2002).

"Come mi vedo adesso? Un'educatrice professionista maturata, che sa parlare del proprio lavoro senza doversi arrampicare sugli

⁵¹ I. Salomone, *Bisogni di governo*, Franco Angeli, Milano, 2003

*specchi o attraverso quello che <<non è>>: <<non sono
un'assistente sociale né una psicologa né un'insegnante>>*⁵²

(Paola Scarpa)

La figura dell'educatore professionale è costitutivamente sempre in divenire, a volte, restia ai tentativi di stabilizzazione entro fisionomie definitive, quasi che tale dinamicità rappresenti uno dei suoi principali punti saldi. L'evolversi, il crescere, il mettersi in discussione sono caratteristiche fondamentali per l'educatore e per il suo modo di lavorare. Si tratta quindi di una figura *fluida*, ma non per questo eterea (S. Tramma, 2003).

Quella dell'educatore è una "incertezza" strutturale, non eludibile ed eliminabile da qualsiasi riflessione. Si tratta di una debolezza *essenziale e salutare* (S. Tramma, 2003), che ne può costituire l'intrinseca forza se interpretata come apertura di possibilità, come ricerca costante dei sensi e significati dell'agire educativo.

L'educatore è incerto perché l'oggetto del suo lavoro (l'educare) non è mai definito una volta per tutte; è fluido perché la sua figura professionale è chiamata in causa sia per un ampio ventaglio di compiti progressivamente assegnategli, sia per la pluralità dei soggetti a cui si rivolge.

⁵² A. Nuzzo, *Autobiografia di un mestiere: l'educatore professionale*, Animazione Sociale, n. 5, 2003

*"Ritengo che sia una risorsa propria della professione educativa sia il possedere e il continuare a ricercare strumenti operativi e metodologie di lavoro diverse. Tale attitudine non snatura l'identità del professionista, ma anzi ne esalta le peculiarità: l'educatore è un operatore che, attraverso specifiche competenze e un'adeguata formazione, lavora con l'utenza realizzando progetti individualizzati e, in quanto tali, non riproducibili in modo standard o incasellabili in schemi rigidi o predefiniti"*⁵³

(Laura Molteni)

Si crea oggi la possibilità per l'educatore professionale di trovarsi ad operare in più di un contesto organizzativo, per un numero di ore definite e limitate. Ciò significa che in molti casi i professionisti si trovano ad investire le proprie risorse in maniera diversificata (ed anche meno totalizzante) con diversi tipi di utenza, in diverse situazioni organizzative e con differenti metodologie e strumenti. Si tratta di sviluppare pluriappartenenze. Se da un lato ciò richiede sicuramente più energie dal punto di vista organizzativo, dall'altro rappresenta il segno del raggiungimento di una maggiore visibilità professionale.

La consapevolezza della fluidità della professione non si può infine tradurre in un tributo all'indefinibilità, in un'assenza di ricerca attorno ad alcuni tratti di identità condivisi e comunicabili.

⁵³ Ibidem

*"Mi pare quasi piacevole che questa professionalità sia considerata o sia veramente, l'una o l'altra, poco importa, in via di continua definizione. Mi consente di guardarmi intorno e di esplorare nuove opportunità, rispondendo a un bisogno di ricerca continua che è innanzitutto personale"*⁵⁴

(Pierangelo Bertoli)

L'educatore dovrà essere creativo, dovrà cioè essere capace di ragionare problematizzando, costruendo percorsi possibili, evitando vicoli ciechi. Sarà importante che impari a muoversi per ideazione, a *perturbare l'ovvio* (I. Salomone, 2002).

Per la professionalità educativa risulta centrale oggi la dimensione di riflessività.

Tale dispositivo è valido per ogni professionalità in divenire, ma ancor più lo è per quelle professioni che lavorano a stretto contatto con l'utenza.

Il professionista *riflessivo* rappresenta una nuova esigenza del mercato del lavoro attuale in cui ognuno si deve rendere flessibile, capace cioè di innovazione, e viene anche a sofisticare il proprio profilo (per i molti, complessi saperi e saper fare che implica). Ciò vale ancor di più per le professioni come l'educatore il cui oggetto è processuale e autonomo.

La professione educativa o continuerà a delinearsi con un alto tasso di riflessività, o si degraderà ad interventi meramente burocratici ed esecutivi.

⁵⁴ Ibidem

"(...) una propensione a porre domande, a non accontentarsi di soluzioni ripetitive, ad agire con uno spazio mentale di creatività in relazione alle possibili strategie o risorse da attivare(...)"⁵⁵

(Laura Molteni)

DA qualche tempo si sta diffondendo un nuovo strumento del lavoro educativo: quello della narrazione scritta⁵⁶; essa rappresenta la possibilità di realizzare l'attività di riflessione. Questa nuova modalità consente di ricavare spazi di revisione e rielaborazione dell'esperienza educativa. Lo scritto rappresenta la possibilità per l'educatore di legittimarsi come "produttore di pensiero" e creare un proprio bagaglio culturale trasmissibile. Scrivere rappresenta quindi la possibilità di elaborare un proprio saper professionale.

Esiste ad oggi una reale necessità di legittimazione sociale della professione dell'educatore. Una delle strade maggiormente percorse dagli operatori è quella dell'acquisizione di competenze professionali più consistenti, secondo l'ipotesi che ad un aumento delle competenze corrisponda un maggiore prestigio. Se ciò può essere vero per professionisti come medici o ingegneri, per i

⁵⁵ Ibidem

⁵⁶ cfr. D. Demetrio, L'educatore auto(bio)grafo: il metodo delle storie di vita nelle relazioni d'aiuto, Unicopli, Milano, 1999

quali l'aumento della competenza comporta una maggiore specializzazione, non vale automaticamente anche per gli educatori.

Agli operatori è richiesto di essere, più che dei "super tecnici", degli "*specialisti dell'antispecialismo*" (A. Canevaro, 1999).

Diventare specialisti significa diventare tecnici ed assecondare quindi processi di frammentazione. Il rischio è che si assista al proliferare di specializzazioni che appiattiscono la pratica professionale sull'uso di tecniche senza alcuna rielaborazione creativa e originale.

Il diffondersi di specifici servizi di counseling, ma anche l'affermarsi dei nuovi ruoli di case-manager, accompagnatore e valutatore, aprono la strada ad una diversa modalità di intendere l'ascolto. Questo diviene, in molti casi, non tanto la prima fase del processo di aiuto, ma uno specifico intervento a se stante, che consente all'interlocutore di rendere visibile la propria storia.

Se in passato il focus dell'intervento educativo era il cambiamento, ora diviene importante per l'operatore anche solo entrare in contatto, creare occasioni di scambio e di riconoscimento (A. Costa, 2001).

Ciò significa che l'educatore ha contribuito a costruire un intervento educativo fondato sul "*non agire*"⁵⁷, dove l'idea di sostegno e "riparazione" sono presenti, ma in un'ottica di restituzione al territorio di spazi di autonomia.

I nuovi orientamenti della professione consentono di riprendere il cammino provando a suggerire alcuni approdi possibili per il futuro. Si configura un viaggio da cui possono trarre beneficio, non solo tutti coloro che come me si affacciano oggi alla professione, ma anche il mestiere stesso dell'educare.

Un primo approdo può essere costituito dall'esigenza di promozione che sempre più spesso viene espressa a diversi livelli: politico e degli addetti ai lavori. Si tratta di operare per creare nuove connessioni tra sistemi diversi, per ritrovare la natura promozionale (e non solo riparativa) dell'educazione. L'educatore professionale può contribuire in modo determinante, fantasioso e competente al raggiungimento di tale obiettivo.

Un secondo approdo può essere rappresentato dall'esigenza di garantire a tutti possibili occasioni e opportunità di crescita, socializzazione e partecipazione sociale.

Un terzo approdo è costituito dalle tematiche del coordinamento, della formazione e della supervisione. Per la professione questo approdo rappresenta la possibilità di rafforzare la professionalità; implica la possibilità di proseguire i percorsi di ricerca e studio sulla prassi, sulle metodologie, sugli strumenti del lavoro educativo.

⁵⁷ A. Costa, *Le nuove competenze dell'educatore*, Animazione Sociale, aprile 2001

CONCLUSIONI

Verso quale educatore?

Questa tesi si è posta l'obiettivo di indagare, attraverso analisi e contributi differenti, se, come e soprattutto in quale direzione si è trasformato il mestiere dell'educatore.

Per quanto le conclusioni a cui si è giunti non potranno dirsi definitive, è possibile affermare che l'evoluzione professionale, dal prendersi cura del singolo alla cura del territorio, delle comunità locali, di altri educatori, è avviata.

Ma qual è la figura dell'educatore che ne emerge?

La professione pare oggi più che mai legittimata e contemporaneamente complessa ed articolata: l'educatore promuove sistemi e progetta in modo condiviso con servizi diversi. Tutto ciò è avvenuto mantenendo saldi i cardini attorno ai quali si è costruita la professione: la cura dei rapporti, delle relazioni, dell'ascolto, della riflessività, della ricerca e sperimentazione. L'evoluzione si è quindi costruita non solo a partire da stimoli esterni, provenienti dagli "scenari", ma anche e soprattutto grazie a fattori endogeni alla professione. Si è trattato perciò di svelare tali potenzialità connesse al ruolo e di ricercare e costruire attorno a queste percorsi di cambiamento.

L'educatore ha solo spostato gli ambiti, i soggetti ed i luoghi in cui esprimere la propria professione, ha compiuto un passaggio di livello nelle modalità di rappresentazione ed interpretazione del

proprio ruolo. Sicuramente l'evoluzione richiede nuove metodologie, strumenti e competenze che trovano le proprie radici in uno stile di fondo che permane coerente con quello educativo. Prefigurarsi l'educatore di domani in questi termini significa sviluppare la consapevolezza dell'imprescindibile carattere dinamico del ruolo educativo. Da qui la necessità di un continuo sforzo di riflessione sulla professione e sui suoi contenuti.

La scommessa per il futuro dell'educatore sarà quella di continuare a "prendersi cura della professione": presidiando specificità e contenuti, promuovendo gli spazi di elaborazione e formazione, sostenendo le ambivalenze del suo essere "insaturo", navigando nei territori della complessità.

La professione dovrà proseguire nella "fatica del costruire" (R. Maurizio, 2001).

BIBLIOGRAFIA*

Atti normativi:

Legge 8 novembre 2000, n.328, art.12, *"Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"*, G.U. 13 novembre 2000 n.265

D.lgs.18 agosto 2000, n.267, *"Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"*

D.lgs.19 giugno 1999, n.229, *"Norme per la razionalizzazione del Servizio Sanitario Nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998, n.419"*, G.U. 16 luglio 1999 n.165

Decreto del Ministero della Sanità 8 ottobre 1998, n. 520 *"Regolamento recante norme per l'individuazione della figura e del relativo profilo professionale dell'educatore professionale, ai sensi dell'art.6, comma 3, del Decreto Legislativo 30 dicembre 1992, n. 502"*

D.lgs.31 marzo 1998, n.112, *"Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n.59"*, G.U. 21 aprile 1998 n.92

Legge 15 maggio 1997, n.127, *"Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo"*

Legge 15 marzo 1997, n.59, *"Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed Enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa"*

D.lgs.30 dicembre 1992, n.502 *"Riordino della disciplina in materia sanitaria"*

Legge 8 novembre 1991, n.381 *"Disciplina delle cooperative sociali"*

Legge 11 agosto 1991, n.266 *"Legge quadro nazionale sul volontariato"*

Legge 8 giugno 1990, n.142, art.9, *"Ordinamento delle autonomie locali"*

* La bibliografia comprende titoli di volumi ed articoli di riviste selezionati sulla base della data di pubblicazione; si sono infatti scelti testi a partire dall'anno 1999.

Legge 23 dicembre 1978, n.833 "Istituzione del Servizio sanitario nazionale",
G.U. n.360 del 28 dicembre 1978

Testi

M. C. MOZZANICA, *"Evoluzione delle politiche sociali e professioni d'aiuto"*, in ESAE, Anno 2001 Rapporto sulle professioni sociali, ciclostilato in proprio, Milano, 2002.

W. FOSSATI, *Gli operatori sociali le ricadute e i mutamenti delle politiche sociali*, in ESAE Anno 2001 Rapporto sulle professioni sociali, ciclostilato in proprio, Milano, 2002

PAOLO FERRARIO, *Politica dei servizi sociali*, Carocci Faber, Roma, 2002

M. CAVAZZA, *Gli accordi di programma e l'integrazione nell'offerta dei servizi sociosanitari*, in I servizi sanitari in Italia-2002, a cura di G. Fiorentini, Edizioni Il Mulino, Bologna, 2002

G. BRIENZA, *Famiglia, sussidiarietà e riforma dei servizi sociali*, Città Nuova Editrice, Roma, 2002

G. P. BARBETTA, F. MAGGIO, *Nonprofit*, Edizioni Il Mulino, Bologna, 2002

Articoli

U. AMBROGIO, *Carta dei servizi sociali: problemi affrontati, potenzialità, previsioni*, in Prospettive Sociali e Sanitarie, n.20-22, nov.- dic. 2000

W. BRANDANI, A. NUZZO, A. REATI, *Educatore professionale: un cantiere aperto*, Prospettive Sociali e Sanitarie, n.2. 1 febbraio, 2002

G. COSTA, *La costruzione della partnership*, Prospettive Sociali e Sanitarie, n.13, 2000

C. GORI, *Le tipologie delle prestazioni*, in Prospettive sociali e sanitarie, n.20-22, nov.- dic., 2000

L'operatore sociale leggero, intervista a F. O. Manoukian a cura di R. Camarlinghi, Animazione Sociale, marzo 2000