



Un modello di Osservatorio per il governo del sistema delle professioni sociali e lo sviluppo dei servizi alla persona

Luca Fabrizi, Paolo Raciti, Cristiana Ranieri



1. Introduzione

I nuovi profili di competenza del lavoro sociale sono un tema ineludibile nel quale si incardinano gli snodi di tante transizioni: cambiano gli scenari di welfare, cambiano i bisogni e i setting nei quali si elabora la domanda di intervento, cambia il mondo del lavoro e il sistema della formazione.

Tanto sul versante della realizzazione dei sistemi integrati dei servizi sociali, quanto sul versante della regolazione e del confronto tra livelli centrali e locali, le professioni sociali sostanziano evoluzioni e criticità di importanti riforme in atto nel Paese. Presente e futuro delle professioni sociali per il nuovo welfare territoriale condizionano in misura rilevante l'efficacia e l'equità delle stesse politiche sollecitate dalla [legge 328/00](#) e si collocano in un delicato processo per la realizzazione della riforma.

Il sistema delle professioni sociali sta attraversando un periodo particolarmente intenso e difficile. Da un lato è diffusa tra gli operatori un'inquietudine dovuta alla fragilità della loro collocazione e identità professionale, dall'altra le moderne politiche di welfare fanno emergere modelli operativi che richiedono nuove professionalità e modalità di lavoro, che vanno a loro volta ad arricchire i percorsi di innovazione e i livelli di complessità.

Una riflessione sulle competenze professionali e sui curricula degli operatori sociali può dunque fornire indicazioni per tenere insieme l'esigenza di fronteggiare una domanda sociale che si fa via via più complessa e che richiede risposte sempre più modulate e flessibili, con l'innalzamento della qualità degli standard professionali nei servizi e negli interventi sociali. In questa linea, peraltro, si muove la riflessione in campo europeo, a partire dal [rilancio degli obiettivi di crescita e sviluppo della Strategia di Lisbona](#) da cui anche discende e si sostanzia quanto espresso nella Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni ([COM \(2007\) 63 def. del 26-2-2007 sull'“Inventario della realtà sociale”](#)) e nel documento della European Foundation for the improvement of Working and Living Conditions, [Employment in social care in Europe](#).

Questa prospettiva rende sempre più urgente la definizione di un quadro normativo coerente e omogeneo funzionale al processo di integrazione delle politiche sociali, sanitarie, educative e del lavoro e al sostanziale mutamento nel sistema di ruoli e forse anche nell'identità di molti operatori del sociale.

Tenendo conto delle caratteristiche di relativa indeterminatezza che il quadro istituzionale assume per la mancata implementazione dell'art.12 della legge 328/00, l'area [Politiche sociali e pari opportunità](#) dell'Isfol ha messo in atto un'azione di ricerca nel corso della quale si è tentato di far emergere osservazioni e rappresentazioni sulle professioni sociali attraverso interviste a un panel di testimoni privilegiati provenienti dal mondo dell'accademia, dal sistema dei servizi territoriali, dalle rappresentanze professionali e da altre istituzioni di ricerca. Gli esiti di tale azione sono stati coadiuvati da una rilevazione di campo su studi di caso e da un seminario nazionale. Riferendosi inoltre a una analisi di sfondo su alcune esperienze regionali e subregionali di osservatori, presidi



(variamente denominati) in materia di formazione e lavoro in ambito sociale, attraverso lo svolgimento di interviste a testimoni privilegiati e *stakeholders* della materia sono stati individuati i nuclei problematici, gli ambiti di osservazione, i fattori di criticità relativi al comparto professionale del sociale, con un’ottica “di filiera” che comprenda tanto il versante della domanda che quello dell’offerta dei profili professionali sociali. Si accennerà alle forme che va assumendo la questione delle competenze e della loro certificazione nell’ambito del lavoro sociale.

Questo Studio propone al confronto alcune questioni ed evidenze rese disponibili dal lavoro di ricerca svolto:

- si restituiranno alcuni tratti descrittivi dello scenario di riferimento al cui interno si muove il sistema delle professioni sociali (par. 2)
- si indicheranno le linee di trasformazione delle culture del lavoro sociale sulla scorta delle trasformazioni in corso del modello di welfare (par. 3)
- si presenteranno gli esiti dell’analisi ermeneutica delle interviste condotte con gli *stakeholders* istituzionali e territoriali sulla percezione delle professioni sociali (par. 4)
- si farà cenno alle forme che va assumendo la questione delle competenze e della loro certificazione nell’ambito del lavoro sociale (par. 5)
- si presenterà una proposta metodologica per la sperimentazione di Osservatori Regionali sulle professioni sociali (par. 6), elaborata in esito all’azione di ricerca

2. Lo scenario di riferimento

In significative aree del Paese si è assistito negli ultimi anni a una progressiva integrazione delle linee di politica pubblica nel tentativo di dar vita a sistemi di welfare regionale che, pur significativamente diversi per l’impostazione politico-culturale di riferimento e per l’impatto sui territori, si pongono l’obiettivo dichiarato di rispondere in maniera efficace ai bisogni sociali emergenti. In tale contesto il lavoro sociale assume una straordinaria centralità. Ad annosi problemi di visibilità e scarso riconoscimento professionale si sommano nuove richieste di “manutenzione” e aggiornamento delle competenze acquisite, configurando contestualmente un segmento del mercato del lavoro regionale contrassegnato da evidenti fattori di criticità e di debolezza. I processi di riordino dei profili professionali regionali in atto nei diversi contesti regionali muovono proprio da tali presupposti e configurano un tentativo di rispondere sul lato della “domanda” dei profili professionali richiesti e sul lato dell’offerta formativa in ambito sociale a tali fattori di criticità, riproponendo il tema dell’uniformità dei diritti di cittadinanza, evidentemente correlati anche alla “qualità del lavoro sociale” presente sul territorio.

A fronte di una esigenza “strutturale” di monitoraggio sul lavoro sociale, l’attenzione alle filiere dell’education e del lavoro nel comparto sociale stenta a divenire patrimonio condiviso dalle Autorità regionali. Probabilmente lo sviluppo di una riflessione articolata e diffusa in questo senso potrebbe



facilitare l'azione di riordino e di sistematizzazione, innanzitutto distinguendo in modo chiaro tra funzioni e professioni, e tra competenze specifiche delle professioni e competenze connesse a funzioni esercitabili a partire da professioni diverse.

Parlare di professioni sociali, oltre il fondamentale livello di tutela dei diritti, vuol dire analizzare cosa le professioni fanno, con riferimento a quali servizi e all'interno di quali sistemi di welfare.

In questo senso, lo studio delle professioni sociali a partire dai servizi, e non viceversa, porta a dire che con essi si misura l'evoluzione e i cambiamenti in atto.

Da alcune analisi condotte dall'Isfol le figure professionali effettivamente presenti nelle realtà di riferimento rispecchiano posizioni e compiti espressi fundamentalmente nei seguenti ambiti di attività:

Tab. 1

SETTORE	AMBITI DI ATTIVITA'	
	Riconducibili prevalentemente alla gestione	Riconducibili prevalentemente alla erogazione dei servizi
SERVIZI SOCIALI	Gestione della zona sociale Gestione dei servizi sociali	Assistenza socio sanitaria (domiciliare/servizi) Assistenza sociale alla persona e alla famiglia in difficoltà Assistenza all'infanzia/adolescenza Realizzazione progetti educativi e di socializzazione Mediazione familiare Mediazione interculturale Inserimento lavorativo Supporto alle attività di assistenza alla persona

Fonte: Isfol

Per quanto riguarda la proliferazione delle figure professionali nel comparto del lavoro sociale, collegata anche all'utilizzo dei fondi Fse e [Equal](#) la questione si pone come fortemente critica rispetto alla disomogeneità e ai margini della loro spendibilità operativa vincolata al territorio di appartenenza, anche se tale proliferazione è indicatore di un tentativo di risposta all'accentuata diversificazione dei bisogni. Tuttavia, non si può pensare di poter affrontare il problema nuovo, emergente, semplicemente costruendo attorno ad esso un nuovo profilo professionale, piuttosto che potenziando le funzioni dei profili già disponibili.

Qui dunque si pone la questione della ridefinizione dei profili professionali alla luce dell'attraversamento trasversale che le funzioni di accompagnamento sociale operano in essi.

Si tratta di funzioni che vestono professioni diverse, e in questo loro vestire professioni diverse producono effetti concettuali, organizzativi ed epistemologici diversi. Pertanto, la ridefinizione dei



profili professionali può essere sviluppata in modo efficace solo dopo aver analizzato il quadro organizzativo all'interno del quale si collocano le professioni sociali, e in secondo luogo dopo aver tentato la lettura del ventaglio di funzioni che queste professioni possono esercitare all'interno dei contesti territoriali. In questo quadro la ridefinizione delle professioni sociali è peraltro necessariamente collegata anche alla definizione dei [Liveas](#).

3. Le culture del lavoro sociale: il rilievo della transizione a partire dagli esiti di un panel di esperti

A crocevia delle posizioni esposte dai testimoni privilegiati afferenti ai diversi ambiti che sostanziano il corso del dibattito tra contenuti del sapere, competenza operativa dei servizi e profili di professionalità, è cruciale il tema delle transizioni che interessano la cultura del lavoro sociale.

Nei sistemi regionali di welfare è significativo il cambiamento dei setting di espressione del lavoro sociale nei quali la cultura dell'intervento, superando la prospettiva dell'erogazione impersonale di servizi, si orienta in modo sempre più complesso verso la costruzione di una relazione.

La logica erogativa non sempre incentiva nei cittadini la possibilità di formulare domande:

- molte energie sono già investite nel decodificare il sistema dei servizi (capirne le logiche di funzionamento e di fruizione) cercando all'interno dell'esistente quanto risponde alla propria situazione
- il funzionamento "tradizionale" dei servizi ha indotto nei cittadini una logica passivizzante (domanda-risposta)
- il tradizionale funzionamento dei servizi ha indotto negli operatori una logica "da sportello" (a ogni domanda deve corrispondere la risposta già prevista dal sistema), escludendo la possibilità di andare verso il cittadino, ovvero di coglierne i segnali di bisogno prima o senza che si traducano in domande esplicite

La prospettiva da promuovere è evidentemente quella dell'*empowerment* della persona e del sistema di risposte. L'integrazione delle risorse e la promozione delle reti di territorialità fanno convergere le competenze e le collaborazioni tra i settori del pubblico, del privato sociale e del volontariato.

Poiché si tratta di una riorganizzazione dei servizi che da centralizzati diventano territoriali, da segmentati diventano più integrati, tale ristrutturazione ha bisogno di tempi, di pensiero, di contrattazioni, per arrivare a definire il lavoro sociale non in un'ottica di "casi", ma di gestione di servizi e di relazioni.

Un riferimento continuo nella realizzazione di progettualità di inclusione sociale viene posto alla necessità di agire e gestire la multi-professionalità sia sul piano immediato dell'azione che su quello organizzativo. Da qui alcuni elementi che concorrono a costruire il profilo del lavoro sociale:

- a) i contenuti dell'attività sono di *care* (o meglio di *caring*) e non di *cure*



- b) più che di gestione diretta di risorse, si occupa di **attivazione** di risorse
- c) la responsabilità è sui **processi** e non sulle singole prestazioni, operando per l'integrazione delle stesse prestazioni dentro il processo

L'argomento interessa i contenuti professionali del lavoro sociale (e quindi i saperi dei singoli professionisti), ma contemporaneamente interessa l'organizzazione del lavoro nei singoli servizi e le culture organizzative. A questo doppio livello di analisi si riscontra la difficoltà ad assicurare adeguati standard professionali di qualità nei servizi e interventi sociali territoriali. Inoltre, all'interno di un organico sistema di welfare le professioni sociali non sono viste come nicchie disciplinari indipendenti. Piuttosto, le professioni sociali sono prevalentemente viste come protagoniste di funzioni integrate a vantaggio del perseguimento di obiettivi di welfare.

L'ampio spettro di competenze extra-disciplinari segnalato è in risonanza con la necessità di lavorare per l'individuazione di efficaci percorsi per la certificazione delle competenze. Si tratta di un punto fondamentale, perché l'azione orientata al governo e alla sistematizzazione delle professioni sociali non può evitare di chiarire cosa si intenda per competenza (cfr. [Isfol, Politiche istituzionali per le professioni sociali](#)). La grande **frammentazione delle etichette** che definiscono le professioni sociali, la confusione circa le missioni di ciascuna professione, le contrapposizioni spesso di carattere corporativo tra professioni storiche e meno storiche, sono tutti nodi critici fondati sulla non risposta alla domanda "cosa è una competenza?". Qui entrano in gioco le questioni collegate al *ruolo*, all'*efficacia*, al *compito*.

L'ipotesi più diffusa attualmente, in ambito professionale, interpreta la **competenza** come dimensione *contestuale* costituita da un sapere che unisce l'attività del singolo a un processo più ampio di azione organizzativa. La variabile *contesto* risulta essere non solo un elemento pregnante della competenza esperta, ma risulta essere anche correlato alla *socialità* della competenza professionale. A tale proposito si sono consolidati costrutti connessi ai processi di apprendimento, quale quello della *comunità di pratiche*, con il quale si fa riferimento a un gruppo di soggetti che lavorano in un medesimo ambito e che condividono non solo conoscenze, ma anche modi di fare, criteri per la valutazione, modi di dire, linguaggio e comportamenti. Il rimando è comunque quello all'agire la multiprofessionalità nella azioni di *caring*.

Le forme di declinazione pratica del lavoro sociale presenta quindi profili complessi, perciò marcati da grandi trasformazioni, e ciò scandaglia le modalità di apprendimento in maniera molto forte.

Dal lavoro di sistematizzazione concettuale svolto emergono, come codici interpretativi delle funzioni del lavoro sociale, dimensioni categoriali che si configurano con valenza di mediazione, sostegno alla relazionalità, pianificazione centrata sul problema, connettività di persone e organizzazioni. Le caratteristiche portanti di tali funzioni si collegano strettamente alla prospettiva multi-attore, alla dipendenza dalla dinamica di rete, alla tendenza alla connettività inter-sistema e inter-professionale, alla territorialità e all'orientamento partecipativo, e per la loro efficacia richiedono la centralità di una dinamica inter-istituzionale resa stabile attraverso la formalizzazione costante di accordi e procedure.



4. Le professioni sociali nella percezione degli attori istituzionali e dei soggetti territoriali

Le interviste raccolte (22), alcune con modalità diretta audioregistrata e alcune in auto-compilazione, sono state analizzate con approccio qualitativo utilizzando alcune funzioni del software per l'analisi ermeneutica dei testi Atlas.ti. L'analisi ermeneutica delle interviste è stata orientata alla ricerca di codici interpretativi che permettessero una più approfondita lettura del fenomeno.

Lo strumento per la raccolta delle interviste è stato strutturato con l'obiettivo di stimolare nella misura maggiore possibile la produzione narrativa degli intervistati sui nodi di approfondimento che interessavano in questo specifico la percezione e la rappresentazione dell'operatore sociale.

In particolare, all'interno dell'area "percezione del fenomeno" sono state inserite delle domande stimolo che chiedevano agli intervistati di esprimere una loro opinione circa l'immagine che ritenevano i cittadini avessero delle professioni sociali. All'interno di questa area narrativa sono emersi i network semantici relativi all'immagine dell'operatore sociale e alla legittimazione delle professioni sociali.

L'analisi dei documenti ha permesso di isolare un **insieme di codici**, alcuni dei quali raffigurabili attraverso network ermeneutici significativi, altri utili a una ulteriore articolazione delle considerazioni sin qui proposte.

L'analisi dei codici ha permesso di ipotizzare alcuni **network ermeneutici** particolarmente significativi e relativi:

- al grado di legittimazione delle professioni sociali
- all'area della programmazione
- all'area delle competenze
- all'immagine debole dell'operatore sociale
- all'immagine forte dell'operatore sociale
- all'integrazione tra le funzioni svolte dalle diverse professioni
- all'integrazione di saperi e competenze
- alla legittimità riconosciuta alla spesa per le professioni sociali

Integrazione delle funzioni e programmazione

Un network ermeneutico significativo emerge attorno all'area che descrive l'attesa di integrazione delle funzioni sulle quali sono coinvolte le professioni sociali. In questo quadro interpretativo l'integrazione delle funzioni è associata all'integrazione di saperi e competenze ed è fondata sul



dialogo inter-professionale. All'interno di un organico sistema di welfare le professioni sociali non sono viste come nicchie disciplinari indipendenti, né articolate in un reticolo di relazioni gerarchiche. Piuttosto, le professioni sociali sono prevalentemente viste protagoniste di funzioni integrate a vantaggio del perseguimento di obiettivi di welfare.

Questa attenzione all'integrazione delle funzioni richiama la necessità di definire con maggiore precisione compiti e funzioni su cui si applicano le diverse professioni sociali, quasi come passo propedeutico alla prospettiva dell'integrazione di saperi e competenze. Il fattore umano, e quindi la capacità di stabilire relazioni dialogiche, è percepito come proprietà interna ai processi di integrazione. In qualche misura, si può dire che solo se c'è dialogo inter-professionale e investimento organizzativo sul fattore umano, prima che professionale, i processi di integrazione possono svilupparsi.

Questa rappresentazione è abbastanza in linea, in effetti, con la scuola di pensiero che, da Fukujama a Mutti, tende a individuare nella fiducia inter-personale e inter-organizzativa una risorsa strategica intenzionalmente producibile, funzionale al raggiungimento di obiettivi complessi fondati su dinamiche di integrazione. Tuttavia, questo quadro ermeneutico contiene al suo interno due link contraddittori:

- il primo ha origine nel codice che sottolinea la centralità data alla relazione gerarchica tra le professioni sociali rispetto a relazioni inter-professionali fondate sull'integrazione delle funzioni
- il secondo ha origine nel contrasto forte che contrappone l'assistente sociale alle altre professioni sociali

Lo sviluppo dei livelli di integrazione tra funzioni è collegata alla qualità dei livelli di programmazione. L'aspettativa riposta in questa azione è molto alta, tuttavia, questa attesa nei confronti dell'azione di pianificazione è contraddetta da una serie di elementi:

- l'assenza di luoghi di valutazione della pianificazione
- la prevalenza di una programmazione verticistica, con particolare riferimento alla domanda di professioni sociali
- un'offerta formativa dettata prevalentemente da esigenze contingenti
- la non corrispondenza tra analisi dei bisogni e programmazione formativa



Integrazione di saperi e competenze

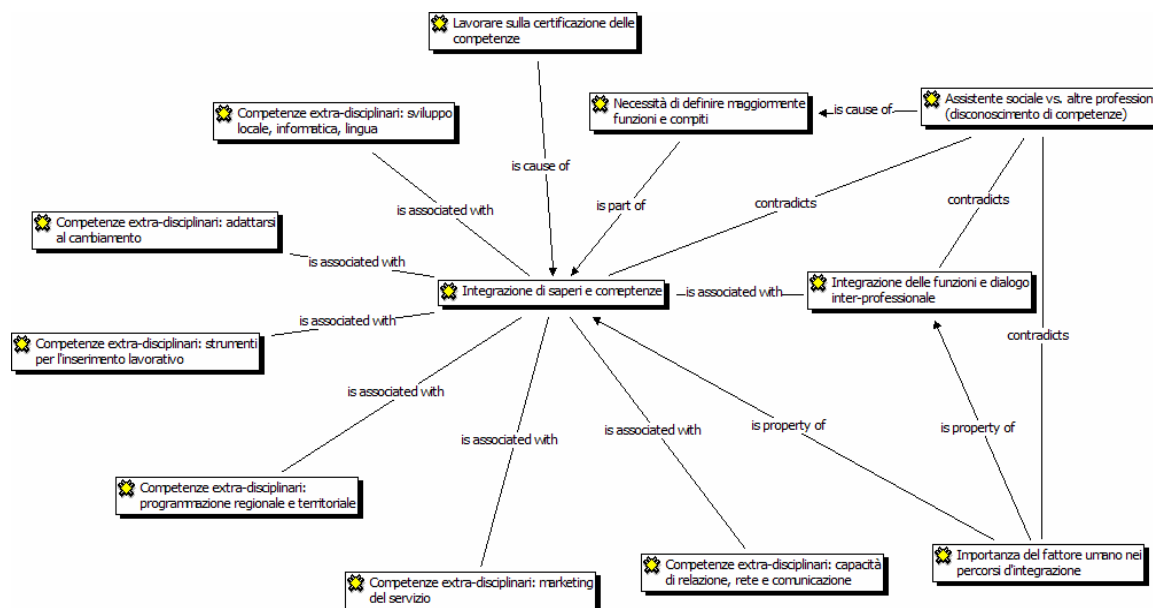


Grafico 1

Il network ermeneutico che ruota attorno al nodo dell'integrazione di saperi e competenze è animato da un insieme di competenze extra-professionali che possono essere considerate come associate al nucleo centrale del processo di integrazione.

Le **competenze extra-professionali** segnalate come importanti all'interno delle interviste raccolte si riferiscono ai seguenti ambiti di contenuto:

- sviluppo locale
- informatica
- lingua
- adattamento ai cambiamenti e alle transizioni
- inserimento lavorativo
- programmazione
- marketing dei servizi
- relazione inter-personale e comunicazione
- rete

Come si vede, si tratta di ambiti decisivi per l'allargamento di spazi reali di integrazione di funzioni e competenze, e in questo dato si può riscontrare un buon grado di coerenza all'interno delle rappresentazioni estraibili dall'insieme delle interviste raccolte.

Questa forte sottolineatura dell'integrazione delle funzioni e l'ampio spettro di competenze extra-disciplinari segnalato sono in risonanza con la necessità segnalata di lavorare per l'individuazione di efficaci percorsi per la certificazione delle competenze.



Poca legittimazione delle professioni sociali

A fronte di ciò emerge il dato della poca legittimazione delle professioni sociali. Attorno a questo codice il network semantico è alimentato essenzialmente da link di tipo causale e associativo. Per quanto riguarda i link causali la poca legittimazione delle professioni sociali è prodotta dalla percezione dell'operatore sociale come illuso, sognatore, inutile, perdente. A questo va aggiunto un link causale che collega la poca legittimazione delle professioni sociali alla sovrapposizione tra l'operatore sociale e la forma di disagio al cui interno egli agisce la sua professionalità.

Per quanto riguarda i link associativi la poca legittimazione delle professioni sociali appare caratterizzata dal raccordo associativo con due codici tra loro in link contraddittorio: il codice *“condizione precaria dell'operatore sociale”* e il codice *“non è priorità sindacalizzare il settore”*. In altre parole lo spazio semantico della poca legittimazione delle professioni sociali è animato in linea associativa dalla chiara percezione di precarietà della condizione lavorativa dell'operatore sociale; eppure, al tempo stesso, tale percezione di precarietà non giustifica l'azione sindacale a tutela delle condizioni contrattuali degli operatori sociali.

Proprio la contraddizione tra il codice *“condizione precaria dell'operatore sociale”* e il codice *“non è priorità sindacalizzare il settore”* ci sembra disegni in misura più evidente uno degli aspetti fondativi dello spazio semantico che declina la **poca legittimazione pubblica delle professioni sociali**. In qualche misura, la condizione di precarietà da un lato giustifica l'immagine perdente dell'operatore sociale, dall'altra non è sufficiente a far percepire la necessità della tutela sindacale di questo comparto professionale.



Immagine debole e immagine forte dell'operatore sociale

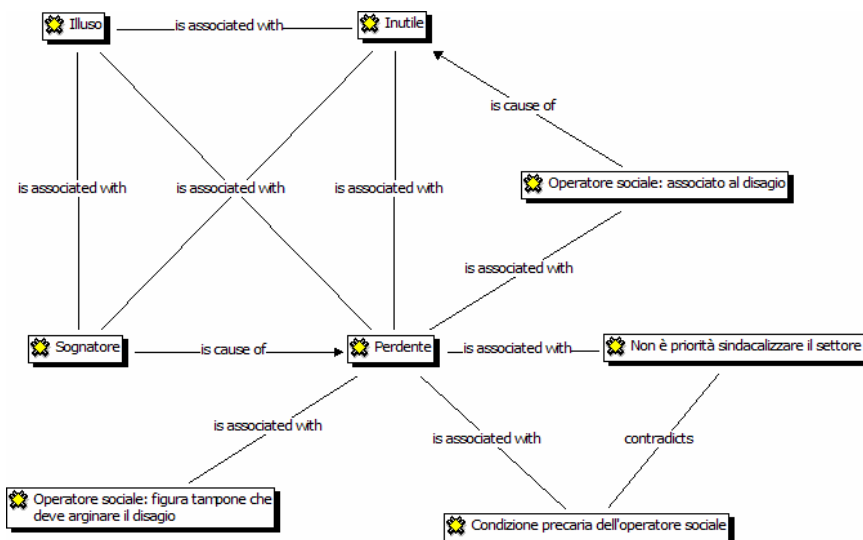


Grafico 2

Significativa è la polarizzazione tra immagine debole e immagine forte dell'operatore sociale.

L'immagine debole ha un suo perno ermeneutico nella rappresentazione dell'operatore sociale in quanto *soggetto perdente*. Attorno a questo perno ruotano tre assi:

- l'asse che potremmo definire dell'*illusione*, descritto dal triangolo semantico sognatore-illuso-inutile
- l'asse che potremmo definire del *disagio*, descritto dalla linea associativa che lega l'azione con funzione di tampone nei confronti del disagio e la tendenza della figura dell'operatore a identificarsi con i tratti della problematica che affronta
- l'asse che potremmo definire della *precarietà*, descritto dalla contraddizione tra percezione di precarietà della condizione lavorativa e non priorità dell'azione di tutela sul piano dei diritti dei lavoratori

In contraddizione con l'area semantica sopra descritta, l'analisi delle interviste permette di evidenziare anche un network di codici che descrive i contorni di un'immagine forte dell'operatore sociale.

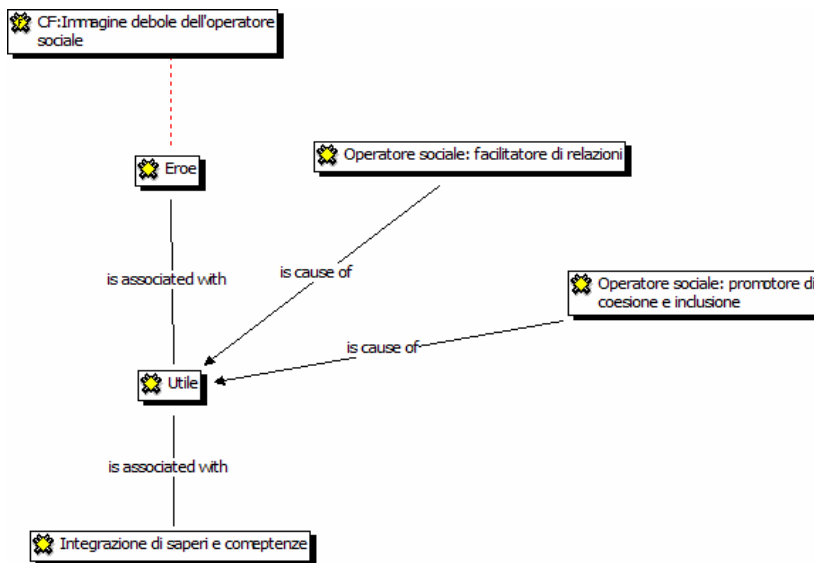


Grafico 3

Questa rappresentazione è centrata su una percezione di utilità alimentata in linea causale dalla considerazione dell'operatore sociale come facilitatore di relazioni e promotore di coesione sociale e di processi di inclusione. L'utilità dell'operatore sociale comporta come tratto costitutivo da un lato una sua immagine un po' eroica, che spinge la sua azione oltre gli stretti obblighi professionali; dall'altro una dimensione legata alla conoscenza, descritta in termini di ampia integrazione di saperi. C'è da dire, tuttavia, che la percezione eroica dell'operatore sociale, mentre sostiene la valutazione di utilità del suo ruolo, apre al tempo stesso la strada alla valutazione di inutilità della sua funzione. Questa apertura permette di dire che la contraddizione tra immagine forte e immagine debole dell'operatore tende ad attenuarsi attraverso la percezione eroica dell'operatore sociale, ma nella direzione della polarità negativa.

Da questa polarizzazione dipende la legittimazione della spesa destinata alle professioni sociali. Lo spazio ermeneutico reso disponibile dal materiale narrativo raccolto con le interviste, infatti, raccorda la percezione di legittimità da un lato con l'utilità pubblica attribuita all'operatore sociale, dall'altro con le funzioni di promozione della coesione sociale attribuite alle professioni sociali. Va tuttavia evidenziato che gli intervistati segnalano come la percezione di legittimità della spesa destinata alle professioni sociali sia prevalentemente collegata alla fruizione diretta dei servizi da parte dei cittadini.



Area delle competenze

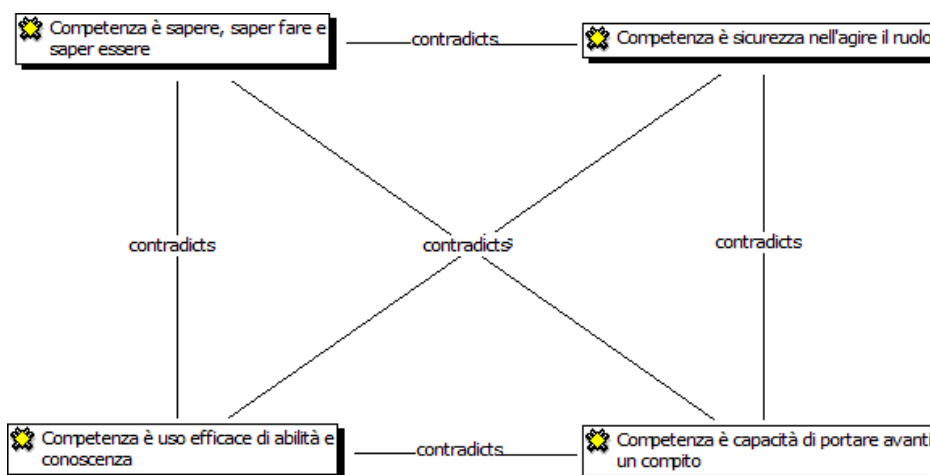


Grafico 4

La codifica dei documenti, facilitata dalla struttura del questionario che prevedeva uno specifico input narrativo, ha permesso di evidenziare come ambito semantico specifico quello collegato al concetto di competenza.

A questo livello appare evidente la giustapposizione di un'area di relazioni contraddittorie circa il significato del concetto di competenza.

Nello specifico le definizioni emerse dai documenti analizzati sono tra loro contraddittorie perché ancorate a spazi di significato alternativi che coprono il significato di competenza con altre aree semantiche autonome:

- lo spazio del *ruolo* (“*competenza è sicurezza nell'agire il ruolo*”), esaurito nella semplice manifestazione di sicurezza sino a sovrapporla totalmente al significato di competenza
- lo spazio dell'*efficacia* (“*competenza è uso efficace di abilità e conoscenze*”), che tende ad esaurire il significato di competenza nella valutazione della prestazione prodotta da abilità e conoscenze
- lo spazio del *compito* (“*competenza è capacità di portare avanti un compito*”), che tende a declinare la competenza sulla capacità di “stare sul compito”

A questi spazi si aggiunge poi una visione tautologica del concetto di competenza (“*competenza è sapere, saper fare e saper essere*”), cadendo in definizioni onnicomprehensive che non chiariscono lo specifico significato del concetto.



5. La questione delle Competenze formali, non formali e informali degli operatori

È proprio in linea con le evidenze rese disponibili dall'analisi delle interviste al panel di stakeholders, e proposte in questa sede in chiusura del paragrafo che precede, che assume rilevanza la questione della revisione dei curricula formativi e della definizione di standard. In questi anni il lavoro dei tavoli interregionali e le diverse disposizioni in termini di formazione, conseguenti alla riforma del Titolo V della Costituzione, danno testimonianza dello sforzo fatto in questo senso. Come unico esito afferente al comparto delle professioni sociali si rinvia alla [Conferenza Stato-Regioni del 22 febbraio 2001](#), che ha definito il profilo professionale dell'Operatore Socio-Sanitario. Tuttavia il problema di adeguare i patrimoni di competenze degli operatori alle esigenze operative resta un tema aperto.

In una prospettiva più ampia si può far riferimento al dibattito europeo in corso, che sta sviluppando intorno alle professioni, la loro standardizzazione e lo sviluppo del patrimonio di competenze di cui sono portatori, sta emergendo una concettualizzazione legata alle modalità di acquisizione e strutturazione delle competenze.

Ogni individuo infatti si caratterizza per un bagaglio di competenze che possono essere concettualizzate come formali, non formali e informali.

La fase iniziale di questo processo prende avvio nel [Consiglio di Lisbona del 2000](#) dal quale è originato uno sforzo finalizzato a migliorare l'offerta formativa ed a realizzare dispositivi capaci di valorizzare gli apprendimenti maturati in ogni occasione di vita.

La necessità di valorizzazione nasce dall'obiettivo di realizzare una società della conoscenza, in cui i saperi e la loro applicazione sono il patrimonio più rilevante per individui e organizzazioni.

La valorizzazione di tutti gli apprendimenti nasce dall'esigenza di prolungare, creare e recuperare le occasioni di apprendimento e, quindi, di razionalizzare le risorse a disposizione.

I contesti di apprendimento formale non sono sufficienti alla richiesta di sviluppo delle persone. Il riconoscimento delle competenze globali della persona permette di capitalizzare ogni esperienza che l'individuo ha realizzato.

La definizione di un sistema di standard e di dispositivi di riconoscimento è stata affrontata a lungo alla ricerca di parametri di definizione dei modi e dei contesti di apprendimento, al fine di realizzare, in un secondo passaggio, strumenti adatti alla validazione delle competenze.

La vivacità del dibattito in atto non permette ancora di individuare una definizione precisa per i contesti di apprendimento, per cui di seguito verrà proposta una rassegna:

L'apprendimento formale è un apprendimento strutturato e organizzato per obiettivi formativi, tempi e risorse dedicate, che si svolge nell'ambito di istituzioni scolastiche e formative, che è intenzionale dal punto di vista del discente e che prevede il rilascio di certificazioni ufficiali. L'apprendimento formale può prevedere una formazione realizzata presso le strutture formative, con obiettivi e regole di apprendimento formalizzate all'interno degli enti; può inoltre prevedere una formazione on the job, realizzata al di fuori delle strutture formative, con obiettivi e regole di apprendimento adattate al contesto e semi-strutturate.



L'**apprendimento non formale** può essere definito un apprendimento semi-strutturato che si realizza a partire da attività pianificate in relazione a un contesto organizzato, che si svolge al di fuori delle istituzioni scolastiche e formative, che è intenzionale dal punto di vista del discente e che solitamente non porta a certificazione.

L'**apprendimento informale** è invece quello che si realizza nelle attività quotidiane, che non è intenzionale, strutturato o organizzato per obiettivi formativi, tempi e risorse e che non rilascia certificazioni.

La necessità di valorizzare tutte le tipologie di apprendimento nasce dalla considerazione che buona parte delle competenze degli individui sono “opache” nel senso di non immediatamente riconoscibili dal sistema sociale.

La ricerca di trasparenza delle competenze porta ad identificare una doppia sfida conoscitiva.

Da un lato le organizzazioni hanno bisogno di conoscere il loro fabbisogno in termini di competenze, di ri-conoscere il patrimonio di risorse interne, mentre gli individui hanno necessità di riconoscimento per quanto fanno, sanno fare e di come sanno essere per un inserimento più soddisfacente all'interno del loro contesto lavorativo.

Il patrimonio di competenze non è sempre definibile in base ai curricula formali degli operatori e gli stessi processi a cui presiedono sono caratterizzati dalle aree grigie definite da tutto quanto essi fanno attraverso le competenze di cui sono portatori in modo inconsapevole tanto per loro quanto per le organizzazioni stesse. La sfida di **rendere trasparenti processi e competenze** necessita di uno strumento adeguato per essere affrontata.

6. La proposta per un Osservatorio sulle professioni sociali

L'analisi del sistema delle professioni sociali e la ricerca di un coerente equilibrio tra le relative domanda e offerta formativa richiede un'azione articolata su due livelli:

- un primo livello, orientato alla definizione di un impianto metodologico in grado di riconoscere, analizzare e descrivere la struttura di ciascuna professione
- un secondo livello, di taglio organizzativo e strategico, orientato a strutturare una proposta operativa a livello locale per il monitoraggio e lo sviluppo del sistema delle professioni sociali

In questo quadro l'attivazione di osservatori tematici su base regionale può costituire una risorsa importante per l'analisi e il governo dei processi che interessano l'evoluzione del sistema delle professioni sociali.

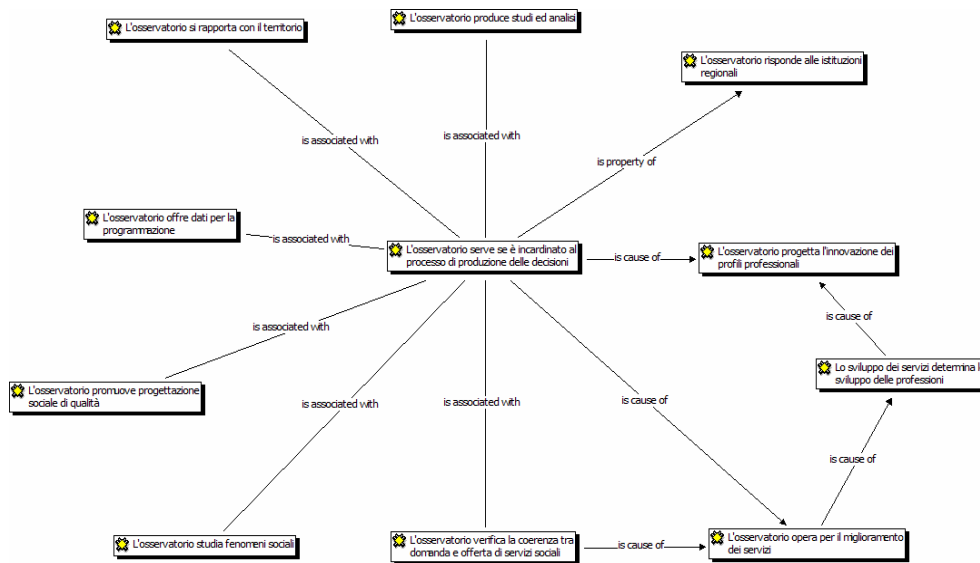


Grafico 5

L'analisi delle interviste realizzate ha posto in evidenza una generale aspettativa positiva e una valutazione di utilità. Tuttavia appare evidente la necessità di connettere un Osservatorio sulle professioni sociali all'interno di un più complessivo Osservatorio sulle politiche sociali.

Una ulteriore indicazione di prospettiva porta a percepire l'Osservatorio sulle professioni sociali come strumento funzionale al miglioramento complessivo del sistema solo se le sue produzioni sono effettivamente utilizzate dai decisori per orientare le decisioni di governo del sistema.

Tale prospettiva permette di evidenziare le seguenti linee di attuazione:

- L'Osservatorio, *in quanto* incardinato al processo di produzione delle decisioni, risponde alle istituzioni regionali
- L'Osservatorio, *poiché* è incardinato al processo di produzione delle decisioni:
 - progetta l'innovazione e lo sviluppo dei profili professionali
 - opera per il miglioramento dei servizi
- L'Osservatorio, *a partire* dal suo incardinamento al processo di produzione delle decisioni:
 - produce studi ed analisi con riferimento ai fenomeni sociali che interessano le politiche sociali
 - promuove la qualità della progettazione sociale
 - offre dati per la programmazione
 - sviluppa reti territoriali
 - verifica la coerenza tra domanda e offerta di servizi sociali

In questo senso la definizione di un modello di Osservatorio sulle Professioni Sociali deve presupporre l'individuazione dei sistemi coinvolti (cfr. il grafico n. 6), delle funzioni operative interessate, degli snodi di contenuto sollecitati.



Per quanto riguarda i sistemi, vanno considerati:

- il sistema produttivo
- il sistema istituzionale
- il sistema formativo
- il sistema dei servizi sociali
- il sistema associativo

Per quanto riguarda le funzioni operative, vanno considerate:

- l'informazione
- la comunicazione
- la concertazione
- la progettazione

Per quanto riguarda gli snodi di contenuto, vanno invece considerati:

- l'ambito dell'occupabilità
- l'ambito delle competenze

Nell'ottica della promozione dell'integrazione socio-sanitaria le funzioni operative indicate costituiscono gli assi di raccordo di sistemi vocazionalmente chiamati all'integrazione, ma, su un piano di realtà, spesso non coordinati.

Questo quadro porta a dire che un Osservatorio sulle professioni sociali non può essere concepito come slegato dalla più ampia osservazione dello sviluppo delle politiche sociali e socio-sanitarie.

Come correttamente è stato più volte affermato nelle interviste raccolte, è lo sviluppo dei servizi e delle politiche sociali che determina lo sviluppo delle professioni sociali.

Le funzioni operative proposte come costitutive di un Osservatorio sono le seguenti:

- Informazione:** disponibilità diffusa di dati ed elementi descrittivi di rilevanza strategica ai fini della produzione di decisioni all'interno di ciascun sistema
- Comunicazione:** processo di costruzione di significati condivisi tra più attori in relazione
- Concertazione:** tende a relazionare interessi ed esigenze non spontaneamente convergenti; raccorda mission, obiettivi prioritari e processi operativi di ciascun attore in funzione di meta-obiettivi ritenuti di interesse superiore da tutti gli attori coinvolti
- Progettazione:** prefigura un cambiamento perseguito attraverso un insieme di azioni orientate in favore di determinati beneficiari, in risposta a un problema di riferimento, utilizzando un budget determinato di risorse in un tempo dato



Queste quattro funzioni hanno bisogno di strumenti e luoghi specifici per il loro sviluppo. Si ipotizza per ciascuna funzione i seguenti strumenti (cfr. il grafico n. 7):

- **Informazione:** *centro studi*, cioè uno strumento capace di produrre analisi approfondite dei fenomeni e delle dinamiche che li attraversano
- **Comunicazione:** *tavoli “alti” di pianificazione integrata*, cioè luoghi istituzionali di integrazione delle azioni di governo
- **Concertazione:** *tavoli settoriali*, cioè luoghi tecnici di raccordo tra organizzazioni competenti
- **Progettazione:** *tavoli locali di progettazione partecipata*, cioè luoghi operativi per l’attivazione di processi di cambiamento

È l’insieme di queste funzioni e di questi strumenti, e la loro interazione, che costituisce lo spazio organizzativo dell’Osservatorio.

Per quanto riguarda gli snodi di contenuto *occupabilità* e *competenza* si segnalano due ordini di considerazioni.



Tab. 1: Articolazione del concetto di occupabilità

Concetto operativo	Dimensioni del concetto operativo	Indicatori
Condizioni di occupabilità	Possesso di adeguate competenze professionali	Conoscenza operativa del <i>saper fare</i> correlato ad un dato mestiere
		Congruietà delle competenze possedute in relazione al bisogno espresso dal mercato del lavoro
	Possesso di adeguate competenze relazionali	Esercizio del <i>saper essere</i> correlato ad un dato mestiere
		Adeguatezza delle competenze relazionali possedute in rapporto al bisogno espresso dal mercato del lavoro
	Visibilità della domanda di professioni sociali	Fruibilità delle informazioni circa le competenze richieste dal sistema dei servizi alla persona
	Chiarezza delle caratteristiche della domanda di professioni sociali	<i>Fruibilità delle informazioni circa le caratteristiche della domanda di professioni sociali espressa dal sistema dei servizi alla persona</i>
	Fruibilità dei percorsi formativi	<i>Facilità d'accesso</i>
		<i>Flessibilità dei percorsi</i>
	Qualità dei percorsi formativi	<i>Qualità certificata</i>
	Fruibilità dei percorsi di orientamento	<i>Facilità d'accesso</i>
		<i>Personalizzazione dei percorsi</i>
	Qualità dei percorsi di orientamento	<i>Qualità certificata</i>

Fonte Isfol: in *Politiche istituzionali per le professioni sociali: modelli e strumenti di governo*, Mimeo 2006

La questione del grado di **occupabilità** disponibile alle professioni sociali è richiamata da un lato dall'alto grado di precarietà che caratterizza la condizione occupazionale dell'operatore sociale, anche con qualifiche di livello universitario; dall'altro, dal basso livello di programmazione dell'offerta formativa.

L'analisi del concetto di occupabilità rinvia in misura significativa a due assi qui ipotizzati come fondativi per la sussistenza di un Osservatorio sulle professioni sociali:

- l'informazione e la sua fruibilità per gli attori interessati
- le competenze e la loro riconoscibilità all'interno del sistema formativo e di quello produttivo

Un terzo elemento attiene alle competenze relazionali necessarie al soggetto per sostenere la dinamica del rapporto lavorativo.



La riflessione sulle competenze permette invece di toccare un ulteriore snodo: la riconoscibilità delle competenze tra sistemi e la loro articolazione in competenze tecniche, centrate sul processo di erogazione dei servizi, e competenze relazionali, centrate sul comportamento lavorativo.

Questi due punti aiutano a completare il profilo di un possibile Osservatorio sulle professioni sociali.



Riferimenti bibliografici e sitografici

Hearly K., *Social work practices: Contemporary perspective on change*, Sage, London, 2000

Penna S., Paylor I., Washington J., “È possibile un lavoro sociale ‘globale’”, in *Lavoro Sociale*, 2/01, pp.7-27

Rizza S., “Politiche sociali e servizio sociale dell’U.E...” in *Rassegna di Servizio Sociale*, 4/01, pp. 9-24

[Comunicazione della Commissione sull’Agenda sociale, COM \(2005\) 33 def., Bruxelles, 9.2.2005](#)

De Gregorio E., Mosiello F., *Tecniche di ricerca qualitativa e di analisi delle informazioni con Atlas.ti*, Edizioni Kappa, Roma, 2004

Diana P., Montesperelli P., *Analizzare le interviste ermeneutiche*, Carocci, Roma, 2005

Casadei S., *Le professioni sociali: una risorsa strategica per il welfare locale*, www.mondoprofessionisti.eu, 2006

Casadei S., Ranieri C., *I percorsi delle professioni sociali*, pag. 6-8, in WOL - Welfare on line, Anno II, N.7, www.nuovowelfare.it, luglio 2006

Scialdone A., *Politiche istituzionali e valorizzazione del lavoro sociale*, in *Rassegna di Servizio Sociale* - n. 1, gennaio-marzo 2005, Roma

Menegatti V., *Indirizzi regionali di attuazione della legge n. 328/00 e livelli essenziali delle prestazioni sociali*, in Osservatorio Isfol n. 5/2006, anno XXVII, Roma, 2007

Formez, [Livelli Essenziali delle Prestazioni: questioni preliminari e ipotesi di definizione](#), Roma, 2006



Link

European Qualification Framework:

- http://ec.europa.eu/education/policies/educ/eqf/rec08_it.pdf
- http://ec.europa.eu/education/policies/educ/eqf/index_en.html

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e determina il contenuto dell'allegato XI (versione codificata)

Comunicazione della Commissione su Servizi Sociali di interesse generale nell'Unione Europea

European Foundation for the improvement of Working and Living Conditions, *Employment in social care in Europe*, Dublino, 2006

Provincia di Brescia, Assessorato ai Servizi Sociali-Famiglia-Pubblica Istruzione-Università, Osservatorio sulle professioni sociali, III Rapporto, 2003

Europarlamento, Evoluzioni normative sul riconoscimento e la validazione delle competenze