

Deliberazione della Giunta Regionale 30 dicembre 2009, n. 94-13034

**Indicazioni in merito al personale con funzioni di educatore professionale operante nei servizi sanitari, socio - sanitari e sociali della Regione Piemonte.**

A relazione degli Assessori Bairati, Migliasso, Pentenero, Artesio:

La figura dell'educatore professionale vive negli ultimi anni una situazione di profonda incertezza, sia per quanto riguarda la sua formazione, sia per quanto riguarda l'inserimento nel mondo del lavoro. Ciò è dovuto anche a una situazione normativa complessa e a volte contraddittoria.

Può, pertanto, essere utile ripercorrere brevemente la storia di questa figura professionale, con particolare riferimento alle scelte operate nella Regione Piemonte.

Fin dal 1987 la Regione Piemonte ha approvato il profilo professionale dell'educatore professionale (E.P.) e il relativo percorso di formazione (triennale post-diploma). Sono stati inoltre attivati corsi di riqualificazione destinati agli operatori in servizio privi di titolo.

Si trattava di un operatore destinato sia ai servizi socio-assistenziali, sia a quelli sanitari: i provvedimenti regionali, infatti, erano anche applicativi del Decreto del Ministero della Sanità 10 febbraio 1984 (cosiddetto Decreto Degan) che identificava l'E.P. fra le figure nuove atipiche previste dal D.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761 che regolamentava lo stato giuridico del personale delle UU.SS.LL.

In esito alla frequenza di tali corsi e previo superamento dell'esame finale, veniva rilasciato un diploma di E.P., valido per l'inserimento sia nei servizi sanitari, sia nei servizi socio-assistenziali (ai sensi del D.M. Sanità 10/2/84). La fungibilità degli operatori in entrambi i comparti, che tra l'altro rispondeva anche a esigenze di economia formativa, è, infatti, uno dei principi fondamentali che ha ispirato la politica formativa degli operatori sociali e sanitari della Regione.

Il D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 "Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della Legge 23 ottobre 1992, n. 421", successivamente modificato con D.Lgs. 7 dicembre 1993, n. 517 ha trasferito, con l'art. 6, c. 3, la formazione degli operatori sanitari non laureati nell'ambito dell'ordinamento universitario, e demandato al Ministro della Sanità l'individuazione, con apposito decreto, delle figure professionali sanitarie da formare e dei relativi profili. Tale decreto, e i provvedimenti attuativi che ne conseguono, definiscono in dettaglio le norme di riferimento e i profili validi per le professioni sanitarie. Venivano contestualmente soppressi i corsi previsti dal precedente ordinamento, garantendo il completamento degli studi agli studenti iscritti. In Regione Piemonte l'ultimo corso triennale regionale per E.P. è stato attivato nell'anno scolastico 1996-97 con D.G.R. n. 99-8932 del 17 maggio 1996.

In esecuzione della previsione legislativa sopra indicata, il Ministero della sanità ha emanato, fra il 1994 e il 2001, una serie di decreti con i quali sono stati individuati vari profili sanitari

Per quel che riguarda in particolare l'E.P., soltanto con 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", emanato ai sensi dell'art. 6, comma tre del citato decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, viene istituita la figura e il relativo profilo professionale dell'Educatore Professionale. Tale decreto stabilisce che le Università provvedano alla formazione attraverso la facoltà di medicina e chirurgia in collegamento con le facoltà di psicologia, sociologia e scienza dell'educazione.

A partire dall'anno formativo 1997/98, in attesa dell'emanazione del citato D.M. istitutivo della figura dell'E.P. e dei nuovi ordinamenti didattici dei corsi di Diploma Universitario dell'area sanitaria sulla base dei quali le Università avrebbero potuto attivare i relativi corsi di studio, la Regione ha ritenuto opportuno proseguire la formazione di base degli E.P., esclusivamente per il comparto socio-assistenziale, senza nulla modificare in merito al profilo, al programma formativo, alle modalità organizzative. Non sembrava politicamente sostenibile, infatti, il blocco tout court della formazione degli E.P. smentendo la politica della Regione che da anni puntava alla qualità dei

servizi anche attraverso la qualificazione degli operatori (già la precedente L.R. n. 62 del 13 aprile 1995 “Norme per l’esercizio delle funzioni socio-assistenziali” prevedeva, all’art. 42., l’obbligo del possesso del titolo di E.P. per lo svolgimento delle relative funzioni). Inoltre si riscontrava e si riscontra tutt’ora una forte domanda di tali operatori da parte dei servizi territoriali e residenziali a fronte di una offerta formativa ancora insufficiente; si tratta, infatti, di personale qualificato immediatamente assorbito dal mercato del lavoro. Tali corsi di formazione sono stati attivati con riferimento alla L. 21 dicembre 1978, n. 845 “Legge quadro in materia di formazione professionale”. Contestualmente la Regione, in considerazione dell’alto numero di operatori in servizio ancora privi di titolo, ha ritenuto di proseguire i corsi di riqualificazione, sempre con riferimento alla L. 845/78.

Si prendeva atto, pertanto, che il D.Lgs. n. 502/92 e i successivi decreti attuativi sancivano di fatto la separazione dei canali formativi fra comparto socio - assistenziale e comparto sanitario.

A partire dall’anno accademico 1992/93, si era inserita in questo quadro già complesso anche l’Università di Torino, con la decisione autonoma di attivare un corso di laurea di durata quadriennale in Scienze dell’Educazione - indirizzo “Educatore professionale scolastico”, presso la Facoltà di Scienze della Formazione. Risulta che tale corso di laurea, in seguito alla trasformazione delle facoltà di Pedagogia, sia stato attivato presso tutte le facoltà italiane di Scienze della Formazione, senza alcun preventivo confronto con le Regioni, titolari delle funzioni relative alla materia dei servizi sociali.

Infine, soltanto con D.I. 24.07.1996, in applicazione dell’art 6, c. 3 del citato D.Lgs. 502/92 s.m.i., sono stati approvati gli ordinamenti didattici dei corsi di Diploma Universitario (D.U.) dell’area sanitaria. Rimane tuttavia escluso da tale decreto il corso relativo al D.U. di Educatore Professionale.

Pertanto, alla luce di quanto suesposto, la situazione relativa alla figura dell’E.P. nel corso degli anni 90 era la seguente:

- per il comparto sanitario la formazione degli operatori sanitari è demandata, ai sensi del D.Lgs 502/92, all’Università (Facoltà di Medicina), sulla base dei profili definiti con appositi decreti del Ministero della Sanità (i corsi di laurea avrebbero potuto essere attivati, però, solo dopo l’individuazione del relativo profilo - il D.M. 520 sulla figura dell’E.P. è dell’ottobre 1998 – e l’approvazione dei relativi ordinamenti didattici, ancora non previsti dal D.I. citato nel punto precedente).
- la Regione ha continuato ad attivare i corsi di formazione per E.P., esclusivamente per il comparto socio-assistenziale, in carenza di una normativa statale relativa alle professioni del settore sociale;
- Le facoltà di Scienze della Formazione hanno cominciato a laureare educatori professionali extrascolastici, che, stante la chiusura del mercato della Sanità, per i motivi suesposti, hanno cominciato a premere sui servizi socio – assistenziali. Tale corso di laurea, inizialmente quadriennale, è stato riconvertito in laurea di 1° livello (triennale), a partire dall’anno accademico 2000/2001.

L’aspettativa delle Regioni, delle autonomie locali, nonché delle associazioni di categoria (in particolare l’associazione nazionale educatori professionali – ANEP) era che l’anomalia della doppia formazione universitaria dell’E.P. venisse risolta in seguito all’emanazione del Decreto del Ministero dell’Università e della Ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, 509 “Regolamento recante norme concernenti l’autonomia didattica degli atenei”, con cui è stato riformato l’ordinamento degli studi universitari e ai successivi decreti ministeriali di determinazione delle classi delle lauree universitarie. Ripetute sollecitazioni in tal senso sono state fatte pervenire ai ministeri competenti da parte delle Regioni e dell’ANEP.

Contrariamente a tali aspettative, il Ministero dell’Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, nell’emanazione di tali decreti, ha mantenuto la dicotomia della formazione degli E.P. Infatti il D.M. 4 agosto 2000 “Determinazione delle classi delle lauree universitarie” definisce la classe di laurea 18 come “classe delle lauree in scienze dell’educazione e della formazione”,

precisando che “i laureati della classe svolgeranno attività di educatore professionale, educatore di comunità e nei servizi sociali.

Mentre il D.M. 2 aprile 2001 “Determinazione delle classi delle lauree universitarie delle professioni sanitarie”, che individua 22 figure, inserisce l’educatore professionale all’interno della classe 2 “classe delle lauree nelle professioni sanitarie della riabilitazione”, con riferimento al profilo definito con il D.M. 520/98. Per quanto riguarda l’E.P., pertanto, questa è la prima e unica fonte normativa attuativa dell’art. 6, c. 3 del D.Lgs. 502/92.

A tale riguardo si precisa, inoltre, che con D.M. 27 luglio 2000 “Equipollenza di diplomi e di attestati al diploma universitario di educatore professionale, ai fini dell’esercizio professionale e dell’accesso alla formazione post-base”, emanato ai sensi della L. 26 febbraio 1999, n. 42 “Disposizioni in materia di professioni sanitarie”, i diplomi e gli attestati conseguiti in base alla normativa precedente a quella attuativa dell’art. 6, c. 3, erano stati riconosciuti equipollenti al diploma universitario di educatore professionale di cui al D.M. n. 520/98.

Preso atto della complessità della situazione finora descritta, nel novembre 2000, su iniziativa della Regione, è stato istituito, un gruppo di lavoro tecnico sulla figura dell’Educatore Professionale, con funzione consultiva, in cui erano rappresentate tutte le componenti istituzionali interessate alla materia, vale a dire, oltre alla Regione (Direzione Politiche Sociali, Direzione Formazione Professionale – Lavoro, Direzione Controllo Attività Sanitarie) l’Università (Facoltà di Medicina; Facoltà di Scienze della Formazione) e le Scuole regionali per Educatori Professionali, con l’intento di concordare una soluzione comune al problema della formazione degli E.P., a livello regionale, compatibilmente con i vincoli posti a livello statale.

Il lavoro del gruppo tecnico è confluito in uno specifico protocollo d’intesa fra Regione e Università piemontesi. Sulla base di tale accordo le Università piemontesi hanno convenuto di attivare un unico canale di formazione per gli E.P. Pertanto, già a partire dall’anno accademico 2002/2003, è stato istituito un corso di laurea triennale, attivato presso l’Università di Torino come interfacoltà fra medicina, scienze della formazione e psicologia, presso l’Università del Piemonte Orientale come interfacoltà fra medicina e scienze politiche. Tale corso di laurea rilascia un diploma di laurea ai sensi del D.M. 520/98 e risponde pienamente ai vincoli posti dalla normativa statale sulle professioni sanitarie. E’ pertanto titolo utile anche per l’inserimento nei ruoli sanitari. Successivamente, a causa di intervenuti vincoli introdotti dalla normativa statale in materia universitaria, l’Università del Piemonte Orientale ha soppresso tale corso, a partire dall’anno accademico 2005-06.

Con l’Università di Torino è stato inoltre concordata la possibilità per gli educatori in possesso dei pregressi titoli regionali di conseguire la laurea con 120 crediti riconosciuti. Tali crediti sono diventati 60 a partire dall’anno accademico 2007/08, in seguito a modificata normativa nazionale.

Coerentemente, a partire dall’anno 2002, la Regione ha sospeso l’attivazione dei corsi regionali di base per E.P., attraverso il tradizionale canale formativo delle scuole regionali (tre anni post-diploma), in precedenza programmati per il settore socio – assistenziale.

Contestualmente all’attivazione del corso interfacoltà per E.P., si auspicava che la Facoltà di Scienze della Formazione riconvertisse i propri corsi di laurea in modo da eliminare l’anomalia del doppio canale formativo (peraltro tali corsi mai avrebbero potuto rispondere ai vincoli previsti dal D.M. 520/98), portando ad esaurimento i corsi in itinere, cosa in realtà non avvenuta.

Nel 2004 è stata approvata la L.R. 8 gennaio 2004, n. 1 “Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento” che dà attuazione a livello regionale alla L. 8 novembre 2000 n. 328 “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”.

Nel quadro generale di riordino dei servizi sociali la questione del personale operante nei servizi stessi è stata considerata di primaria importanza: la legge regionale, pertanto, in carenza di un normativa statale di riferimento ha inteso, con l’art. 32 “Personale dei servizi sociali”, dare alcuni elementi di certezza al sistema dei servizi sociali regionali, tenendo conto che tale settore fa i conti, a livello generale, con un sistema professionale assai fragile e un mercato del lavoro frantumato.

Ai sensi del citato art. 32, comma 1, pertanto, la Regione individuava le seguenti figure professionali dei servizi sociali:

- a) gli assistenti sociali;
- b) gli educatori professionali;
- c) gli operatori socio-sanitari e gli assistenti domiciliari e dei servizi tutelari;
- d) gli animatori professionali socio-educativi.

Alla luce di quanto su esposto, si evidenzia, inoltre, come l'art. 32 della legge regionale in questione, nella parte relativa alla figura dell'E.P., dovesse tener conto di una situazione assai complessa: da un lato i vincoli posti dalla recente normativa statale, dall'altro la tutela degli operatori già inseriti nel mondo dei servizi con titoli deboli o che avevano legittimamente conseguito titoli validi ai sensi della normativa precedente, dall'altro ancora i laureati della Facoltà di Scienze della Formazione con indirizzo educatore professionale.

Il comma 2 dell'art. succitato, pertanto, intendeva "fotografare" con chiarezza e realismo la situazione del mercato del lavoro degli operatori sociali, con l'intento di fornire ai servizi territoriali e agli stessi operatori un quadro di riferimento il più esaustivo possibile, precisando che i titoli utili per l'esercizio della professione di educatore professionale erano i seguenti:

- a) diploma o attestato di qualifica di educatore professionale o di educatore specializzato o altro titolo equipollente conseguito in esito a corsi biennali o triennali post-secondari, riconosciuti dalla Regione o rilasciati dall'università;
- b) laurea in scienze dell'educazione-indirizzo educatore professionale extrascolastico, indirizzo e curriculum educatore professionale;
- c) laurea di educatore professionale conseguita ai sensi del D.M. 8 ottobre 1998, n. 520.

La lettera a), infatti, intendeva porsi come norma di salvaguardia nei confronti degli operatori in possesso dei titoli conseguiti in base alla normativa precedente.

A questo proposito, si richiama nuovamente il già citato Decreto del Ministro della Sanità di concerto con il Ministro dell'Università 27 luglio 2000 "Equipollenza di diplomi e di attestati al diploma universitario di educatore professionale, ai fini dell'esercizio professionale e dell'accesso alla formazione post-base", emanato ai sensi della L. 26 febbraio 1999, n. 42 "Disposizioni in materia di professioni sanitarie", secondo il quale i titoli conseguiti ex decreto Ministro della Sanità 10 febbraio 1984 e ai sensi della L. n. 845/78 – fattispecie in cui rientrano i corsi attivati dalla Regione Piemonte - sono equipollenti al diploma universitario di educatore professionale, di cui al D.M. Sanità 8 ottobre 1998, n. 520 che individua la figura e il relativo profilo professionale dell'educatore professionale.

La lettera b) considerava le giuste aspettative dei laureati dalla Facoltà di Scienze della Formazione con indirizzo educatore professionale, prima dell'istituzione dell'attuale laurea interfacoltà. Costoro, avendo preclusa la possibilità di inserimento nel servizio sanitario (in quanto in possesso di titolo non equipollente al diploma di cui al D.M. 520/98) hanno trovato collocazione lavorativa nei servizi sociali, essendo comunque in possesso di un diploma di laurea con denominazione "educatore professionale".

La lettera c) faceva riferimento al diploma di laurea conseguito ai sensi del D.M. 520/98. A tale proposito si ricorda nuovamente che, in seguito all'istituzione del corso di laurea interfacoltà per E.P., tale percorso è l'unico percorso universitario oggi attivato in Piemonte per il rilascio del titolo di educatore professionale.

Con ricorso notificato il 15 marzo 2004 e depositato in cancelleria il 24 marzo 2004, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato, in riferimento agli artt. 33 e 117, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1 e 2, della citata legge della Regione Piemonte 8 gennaio 2004, n. 1.

Il ricorrente osserva che il nuovo testo dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione colloca le "professioni" tra le materie oggetto di potestà legislativa concorrente. In questa materia, pertanto, spetta allo Stato la determinazione, per via legislativa, dei principi fondamentali, mentre alle Regioni compete la determinazione della disciplina di dettaglio.

- Pertanto, con riferimento al comma 1, ad avviso del ricorrente, l'espressione «individua», utilizzata nella L.R., risulterebbe ambigua in quanto sembrerebbe riservare alla Regione la determinazione dei titoli professionali e dei correlativi contenuti della professione, in contrasto con il riparto di competenze previsto dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione in materia di professioni.

- Parimenti l'art. 32, comma 2, della legge regionale, disciplinando i titoli di studio necessari per l'esercizio della professione di educatore professionale, si porrebbe in contrasto con la legislazione statale vigente in materia. Infatti l'art. 5 della legge 10 agosto 2000, n. 251 (Disciplina delle professioni sanitarie infermieristiche, tecniche della riabilitazione, della prevenzione nonché della professione ostetrica) prevede una specifica formazione universitaria ed un esame conclusivo abilitante per le professioni sanitarie ivi previste; tra tali professioni rientra anche l'educatore professionale, ai sensi dell'art. 3, lettera h), del decreto ministeriale 29 marzo 2001. La norma regionale, nel prevedere quali titoli idonei per l'accesso alla professione titoli diversi da quelli già disciplinati nei decreti ministeriali 2 aprile 2001 – titoli di formazione regionale e titoli universitari senza alcun esame finale abilitante – si porrebbe in contrasto con l'art. 33 della Costituzione.

La Regione Piemonte si è costituita nel giudizio dinanzi alla Corte, sostenendo le seguenti motivazioni:

- Contrariamente a quanto ritenuto dal ricorrente, il comma 1 di tale disposizione si limita ad indicare le categorie professionali operanti nel sistema piemontese dei servizi sociali, senza alcun intento creativo di nuove figure professionali, ma semplicemente allo scopo di identificare in modo chiaro quelle legittimamente operanti in base alla legislazione vigente, in un settore nel quale carenze di regolamentazione e sovrapposizioni di normative diverse non sempre adeguatamente coordinate possono determinare incertezze applicative.

- Infondata si riteneva del pari la questione relativa al comma 2 dell'art. 32: con esso la Regione non intendeva disciplinare i titoli di studio necessari per esercitare l'attività di educatore professionale, ma esclusivamente indicare i titoli che, in base alla disciplina legislativa vigente, occorre possedere per svolgere il compito di educatore professionale nei servizi sociali. Ciò in particolare con riferimento alla situazione confusiva venutasi a creare a causa del doppio canale di formazione a livello universitario.

Il ricorso del Presidente del Consiglio, infatti, fa esclusivo riferimento alla legge n. 251 del 2000 ed al decreto ministeriale 29 marzo 2001, con richiamo all'art. 6 del decreto legislativo n. 502 del 1992 ed al decreto ministeriale n. 520 del 1998, che disciplinano la figura dell'educatore professionale prevista nell'ambito dei servizi sanitari. Mentre non viene preso in considerazione l'ambito dei servizi sociali, per il quale, in carenza della normativa statale sulle figure professionali sociali, prevista dall'art. 12 della L. 8 novembre 2000 n. 328 “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”, mai emanata, si deve fare i conti con un'offerta di diversi canali formativi, a livello universitario e di formazione professionale.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 153/2006, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, commi 1 e 2, della legge della Regione Piemonte 8 gennaio 2004, n. 1, ritenendo che l'art. 32 della legge della Regione Piemonte n. 1 del 2004, dedicato alle figure professionali che operano nei servizi sociali, vada ricondotto alla materia delle “professioni”, appartenente alla competenza legislativa concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione. Secondo la Corte, pertanto, la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle “professioni” deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e i titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale.

- A parere della Consulta, quindi, l'art. 32, comma 1, della legge della Regione Piemonte n. 1 del 2004, provvedendo ad individuare direttamente le figure professionali, alle quali la Regione fa ricorso per il funzionamento del sistema integrato di interventi e servizi sociali, viola il principio fondamentale che assegna allo Stato l'individuazione delle figure professionali.

- Parimenti lesiva delle competenze statali è stata ritenuta la disposizione di cui al comma 2 del medesimo art. 32: l'indicazione, da parte della legge regionale, di specifici requisiti per l'esercizio della professione di educatore professionale, anche se in parte coincidenti con quelli già stabiliti dalla normativa statale, violerebbe la competenza dello Stato, risolvendosi in un'indebita ingerenza in un settore, quello della disciplina dei titoli necessari per l'esercizio della professione, costituente principio fondamentale della materia.

Preso atto della situazione di incertezza venutasi a creare nel sistema dei servizi sociali regionali in seguito alla decisione della Consulta e in attesa che si chiarisca il quadro a livello nazionale, la Regione ha ritenuto opportuno, con la D.G.R. n. 30-3773 del 11/09/2006 "L.R. 08/01/2004, n. 1 - Indicazioni in merito al personale operante nei servizi sociali della Regione Piemonte", effettuare in via transitoria una mera ricognizione degli operatori presenti nel sistema dei servizi sociali regionali ai sensi della normativa esistente, fatte salve le competenze statali relative alla definizione delle relative professioni.

Per quanto riguarda in particolare la figura dell'E.P., si è ritenuto opportuno precisare, a titolo meramente ricognitivo, quali sono i titoli di studio attualmente rilasciati dai canali di formazione universitario e della formazione professionale utili per lo svolgimento delle funzioni riconducibili alla figura dell'educatore professionale nel settore dei servizi sociali.

Con la citata D.G. R., pertanto, si precisa quanto segue:

- si prende atto, in via transitoria e a fini meramente ricognitivi, con riferimento al quadro normativo esistente, che le principali figure di operatori del settore dei servizi sociali sono le seguenti:

- a) assistenti sociali;
- b) educatori professionali;
- c) operatori socio-sanitari e gli assistenti domiciliari e dei servizi tutelari;
- d) animatori professionali socio-educativi;

- si precisa, a titolo meramente ricognitivo, quali sono, ai sensi della normativa vigente, i titoli di studio attualmente rilasciati dai canali di formazione universitario e della formazione professionale utili per lo svolgimento delle funzioni riconducibili alla figura dell'educatore professionale nel settore dei servizi sociali:

- a) diploma o attestato di qualifica di educatore professionale o di educatore specializzato o altro titolo equipollente conseguito in esito a corsi biennali o triennali post-secondari, riconosciuti dalla Regione o rilasciati dall'università (L. 845/78; D.M. 27 luglio 2000);
- b) laurea in scienze dell'educazione-indirizzo educatore professionale extrascolastico, indirizzo e curriculum educatore professionale (D.M. 11 febbraio 1991, D.M. 17 maggio 1996, D.M. 3 novembre 1999, n. 509);
- c) laurea di educatore professionale conseguita ai sensi del D.M. 8 ottobre 1998, n. 520 (Regolamento recante norme per l'individuazione della figura e del relativo profilo professionale dell'educatore professionale).

Si prende atto, inoltre, che non è stata sollevata questione di legittimità costituzionale riguardo al comma 7 dell'art. 32 della L.R. 8/01/2004, n. 1 "Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento", laddove prevede l'istituzione dei corsi di riqualificazione per educatori professionali, destinati agli operatori in servizio da almeno due anni alla data del 30/01/04, privi dei requisiti professionali di cui al punto precedente e che, pertanto, tali corsi potranno essere attivati, secondo le modalità definite dalle linee guida regionali.

Con nota prot. 293/UC/SAN del 18/02/2009 di oggetto "Precisazioni sul profilo dell'Educatore professionale", trasmessa alle AA.SS.RR. e ai Presidi Sanitari del Piemonte, l'Assessorato alla Tutela della Salute e Sanità della Regione ha inteso fornire ai servizi sanitari indicazioni in merito alla validità dei titoli di educatore professionale, a seguito delle richieste di chiarimenti provenienti dal territorio.

Tale nota precisa che:

- *l'educatore professionale formato nell'interfacoltà ai sensi del D.M. Sanità 520/98 è l'unico educatore abilitato ad operare nei servizi sanitari.*
- *l'educatore professionale formato nella facoltà di Scienza dell'Educazione può svolgere attività in ambiti professionali che non implicino servizi sanitari.*
- *tutti i corsi per la formazione al titolo di Educatore professionale previsti dal precedente ordinamento sono stati aboliti poiché in contrasto con la normativa quadro nazionale di riferimento che ha disposto la chiusura delle scuole regionali per le professioni socio-sanitarie.*

Di conseguenza vengono emanate le seguenti istruzioni alle Aziende Sanitarie:

- *Il personale sanitario con profilo di educatore professionale deve risultare in possesso del titolo legittimamente conseguito, previo percorso formativo superiore ed esame di Stato in conformità con quanto previsto dal Decreto Legislativo 30/12/1992 n. 502 e s.m.i., dal Decreto del Ministero della Sanità 8 ottobre 1998, n. 520 e dal Decreto del Ministero della Sanità 27/07/2000;*
- *La circolare prot. n. 17865/29.6 del 22/12/2004, avente ad oggetto "Procedura di controllo regionale, di cui alla L.R. 31/92 – istruzioni", è integrata con la seguente disposizione:  
"Non possono essere stipulate convenzioni con il Servizio Sanitario Regionale per tirocini ai corsi di formazione di educatore professionale organizzati da scuole regionali, cooperative, associazioni o consorzi, poiché in contrasto con il Decreto Legislativo 30/12/1992, n. 502 e s.m.i., con il Decreto del Ministero della Sanità 8 ottobre 1998, n. 520, con il Decreto del Ministero della Sanità 27/07/2000."*

Alla luce di quanto finora evidenziato, pertanto, si può ritenere che, pur in un quadro normativo complesso e a volte contraddittorio, la normativa citata consenta di avere un quadro sufficiente chiaro rispetto alle figure professionali con funzioni educative da utilizzare nei servizi afferenti, da un lato all'area dei servizi sanitari, dall'altro all'area sociale.

Rimane, invece, una situazione di incertezza per quanto riguarda l'area dell'integrazione socio – sanitaria, per la quale manca a tutt'oggi l'individuazione dei relativi profili a livello nazionale, così come previsto dal D.Lgs. n. 502/92 e s.m.i.

Si tratta, peraltro, dell'area dove trova collocabilità la maggior parte degli educatori professionali e che comprende in particolare i servizi per la disabilità e parte dei servizi per i minori, le cui prestazioni sono a carico sia del comparto sanitario sia del comparto sociale. Sono servizi, quindi, in cui la compartecipazione finanziaria è giustificata da una forte integrazione gestionale che rende difficile separare le singole componenti.

Per i motivi succitati la Regione Piemonte ha costantemente auspicato il mantenimento di una figura unica di educatore da utilizzare in tutti i servizi nei quali tale operatore trova collocabilità, in particolare dove le componenti sociali e socio-sanitarie sono fortemente intrecciate. Inoltre, proprio perché tale operatore è titolare di un "progetto educativo" nei confronti dell'utente, si è sempre sostenuto che siano da valorizzare al massimo grado le sue competenze educative e relazionali, ancorché sia definito come "professione sanitaria". Tale specificità della figura professionale dell'educatore è stata a suo tempo alla base del percorso che ha portato alla nascita del corso di laurea interfacoltà, come in precedenza precisato.

Con nota prot. n. 3774/DB1900 del 03.04.09, a firma del Direttore regionale della Direzione "Politiche sociali e politiche per la famiglia" è stata chiesta al Direttore regionale "Risorse umane e patrimonio" l'istituzione di un gruppo di lavoro interdirezionale, ai sensi dell'art. 5 della L.R. 23/08 e dell'art. 4 del provvedimento organizzativo di cui alla D.G.R. 10-9336 del 1/08/08, con l'obiettivo di elaborare un documento condiviso sulla figura dell'Educatore Professionale.

Con determinazione del Direttore regionale "Risorse umane e patrimonio", n. 440 del 20.04.09 tale gruppo è stato costituito, con la partecipazione delle seguenti Direzioni regionali:

- "Politiche sociali e politiche per la famiglia", con funzioni di coordinamento,
- "Sanità",
- "Istruzione, formazione professionale e lavoro",
- "Innovazione, ricerca ed università".

Per quanto riguarda l'Università degli studi di Torino le componenti sono le seguenti:

- Corso di Studio Interfacoltà in Educazione Professionale,
- Facoltà di Scienze della Formazione,
- Corso di Studio in Scienze dell'Educazione,
- Facoltà di Psicologia.

A tale gruppo di lavoro è stato dato il mandato di lavorare a un provvedimento condiviso sulla figura dell'Educatore Professionale, con riferimento ai titoli di studio e professionali in possesso degli operatori occupati nei servizi sociali e sanitari.

In particolare, partendo dalla situazione occupazionale nei diversi comparti e dalla natura dei servizi, dovevano essere definite delle priorità e delle modalità organizzative affinché gli operatori occupati nei servizi sanitari e a compartecipazione sanitaria in possesso di titoli professionali diversi da quelli previsti dalla normativa nazionale di comparto potessero conseguire la laurea di educatore professionale ai sensi del D.M. 8 ottobre 1998, n. 520, attraverso un percorso di studi specifico.

Sulla base delle indicazioni emerse in sede di gruppo tecnico, la Regione, con nota prot. 956/wel del 10.07.09, a firma degli Assessori regionali alla Tutela della Salute e Sanità, all'Università e Ricerca, al Welfare a Lavoro, all'Istruzione e Formazione Professionale, ha formalizzato all'Università degli studi di Torino l'intendimento di attivare presso il Corso di Studi Interfacoltà in Educazione Professionale, un percorso di studi "dedicato" per consentire l'acquisizione della laurea ai sensi del D.M. 520/98 agli operatori attualmente in servizio in possesso di titoli di studio di formazione post secondaria diversi da esso (con priorità per gli operatori impegnati nel settore sanitario), chiedendo alla stessa Università di predisporre il relativo progetto formativo corredato da preventivo di spesa. Con nota prot. 30641 del 30.09.09, a firma del Rettore, l'Università degli studi di Torino ha prospettato un'ipotesi di soluzione che non prevede un percorso "dedicato", ma evidenzia la necessità che gli operatori da riqualificare vengano conteggiati all'interno dei numeri programmati autorizzati a livello ministeriale.

Prendendo atto di tale proposta, e mantenendo la disponibilità a collaborare con l'Università degli studi di Torino per un lavoro congiunto di medio periodo sulla figura dell'Educatore Professionale, si ritiene tuttavia necessario verificare con altri Atenei pubblici e privati del territorio nazionale la possibilità di avvio in tempi brevi di un percorso di studi "dedicato" per consentire l'acquisizione del titolo di E.P. ai sensi del D.M. 8 ottobre 1998, n. 520 agli operatori attualmente in servizio in possesso di titoli di studio di formazione post secondaria diversi da esso, stante l'urgenza di risolvere le criticità riscontrate su tale figura nei servizi sanitari.

Alla luce di quanto suesposto, pertanto, si ritiene opportuno attivare un percorso programmatico di medio termine inerente la figura dell'E.P., con l'obiettivo di fornire al territorio degli elementi di chiarezza rispetto alla situazione problematica che si è venuta a creare e che rischia di generare una profonda incertezza nel sistema dei servizi regionali in seguito all'emanazione della citata nota dell'Assessorato alla Tutela della Salute e Sanità.

Tale percorso, - con riferimento al quadro normativo esistente e fatte salve le competenze statali in materia di "professioni", secondo il principio per cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e i titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, - dovrà tenere conto delle seguenti indicazioni sui titoli di studio attualmente rilasciati dai canali di formazione universitario e della formazione professionale utili per lo svolgimento delle funzioni riconducibili alla figura dell'educatore professionale nel settore dei servizi sanitari, sociali e integrati:

- Gli operatori che svolgono funzioni di Educatore Professionale nei **servizi sanitari** sia gestiti direttamente dalle AA.SS.LL., sia gestiti in convenzione con altri enti, dovranno essere in possesso del titolo di laurea di educatore professionale conseguito ai sensi del D.M. 8 ottobre 1998, n. 520 (Regolamento recante norme per l'individuazione della figura e del relativo profilo professionale dell'educatore professionale).

Resta inteso che gli operatori impegnati in tali aree, con funzioni di educatore professionale, potranno continuare ad operare, al fine di garantire i livelli essenziali di assistenza, fermo restando



che gli stessi dovranno rientrare, con graduale priorità, nei percorsi di riqualificazione espressamente dedicati, previsti nel presente provvedimento.

- Per gli ambiti di attività e le tipologie di servizi afferenti in via esclusiva al **settore dei servizi sociali** (dove non è prevista compartecipazione della sanità), i titoli di studio attualmente rilasciati dai canali di formazione universitario e della formazione professionale utili per lo svolgimento delle funzioni riconducibili alla figura dell'educatore professionale sono i seguenti, (ai sensi della D.G.R. n. 30-3773 del 11/09/2006 “L.R. 08//01/2004, n. 1 - Indicazioni in merito al personale operante nei servizi sociali della Regione Piemonte”):

- diploma o attestato di qualifica di educatore professionale o di educatore specializzato o altro titolo equipollente conseguito in esito a corsi biennali o triennali post-secondari, riconosciuti dalla Regione o rilasciati dall'università (L. 845/78; D.M. 27 luglio 2000);

- laurea in scienze dell'educazione-indirizzo educatore professionale extrascolastico, indirizzo e curriculum educatore professionale (D.M. 11 febbraio 1991, D.M. 17 maggio 1996, D.M. 3 novembre 1999, n. 509);

- laurea di educatore professionale conseguita ai sensi del D.M. 8 ottobre 1998, n. 520 (Regolamento recante norme per l'individuazione della figura e del relativo profilo professionale dell'educatore professionale);

Si tratta di elencazione di carattere meramente ricognitivo, in attesa dell'emanazione della normativa statale sulle professioni sociali.

- Per i **servizi dell'area dell'integrazione socio-sanitaria** si ritiene opportuno, a causa della strettissima integrazione operativa e funzionale oltre che finanziaria, prevedere un percorso di progressivo adeguamento rispetto al possesso della laurea di educatore professionale conseguita ai sensi del D.M. 8 ottobre 1998, n. 520. Ciò nell'ottica di favorire il più possibile il mantenimento di un'unica figura con funzioni educative. Lo specifico professionale di tale figura, infatti, ancorché definita come “professione sanitaria”, deve comprendere competenze educative e relazionali, in quanto essa è titolare di un “progetto educativo” nei confronti dell'utente.

In un'ottica programmatica di medio termine si può ipotizzare, in particolare, che, nell'arco di un quinquennio, a partire dalla data di inizio effettivo del primo corso di riqualificazione dedicato, tutti gli operatori con funzioni educative impiegati nei servizi dell'area dell'integrazione socio-sanitaria debbano essere in possesso della laurea di educatore professionale conseguita ai sensi del D.M. 8 ottobre 1998, n. 520. Tale periodo si giustifica con riferimento ai tempi di adeguamento del gettito formativo del Corso di Studi Interfacoltà rispetto all'aumentato fabbisogno del territorio.

Fino alla conclusione del percorso suddetto, oggetto di una fase programmatica debitamente monitorata ed aggiornata sulla base degli esiti del monitoraggio, resta inteso che, per quanto riguarda le figure professionali operanti in tale area, continueranno ad applicarsi i principi e le determinazioni di cui alla già citata D.G.R. n. 30-3773 del 11/09/2006. Ciò anche tenuto conto della necessità di garantire i livelli essenziali di assistenza a favore degli utenti seguiti dai servizi.

Resta inteso, inoltre, che, in virtù dell'autonomia organizzativa dei servizi, potranno continuare a operare educatori in possesso di attestato regionale di E.P. o laurea in Scienze dell'Educazione, qualora il progetto assistenziale ed educativo individuale e il modello organizzativo del servizio giustifichino la presenza delle diverse tipologie di operatori, consentendo di distinguere la componente sociale da quella sanitaria, nel rispetto della normativa regionale sugli standard gestionali dei servizi e dei livelli essenziali di assistenza.

Ritenuto, infine, opportuno, con riferimento al già citato percorso di studi “dedicato”, precisare quanto segue:

- La sede formativa dovrà essere ubicata in Regione Piemonte, preferibilmente a Torino;

- Tale percorso dovrà essere il più favorevole possibile per gli operatori (rispetto al riconoscimento crediti, contenuti formativi, modalità di frequenza, tasse universitarie).

- Si dovrà, inoltre, tenere conto delle due diverse tipologie di titoli pregressi: attestati regionali e lauree in scienze dell'educazione.

- Sarà data priorità agli operatori impegnati nel settore sanitario, ma fin dal primo anno potranno essere inseriti nel percorso anche operatori impegnati nel settore socio-sanitario, con priorità per gli operatori occupati nei servizi ad alta intensità sanitaria.
- Sarà cura della Regione definire i criteri di preferenza per l'ammissione al corso.
- Sarà cura dell'Università effettuare le selezioni.

Ritenuto opportuno, infine, ai sensi della normativa finora citata e alla luce del parere all'uopo richiesto alla Direzione regionale Affari Istituzionali ed Avvocatura, precisare che vengono riconosciuti equipollenti al diploma universitario di educatore professionale di cui al D.M. n. 520/98 i diplomi e gli attestati di E.P. conseguiti entro l'anno formativo 2000/01, in quanto conseguiti in base alla normativa precedente a quella attuativa dell'art. 6, c. 3 del citato D.M. n. 520/98. Ciò in considerazione del fatto, come già evidenziato in precedenza, che l'ordinamento didattico del relativo corso universitario è stato istituito soltanto con D.M. 02.04.2001 e che tale decreto è da considerarsi la prima e unica fonte normativa attuativa dell'art. 6, c. 3 del D.Lgs. 502/92 per quanto riguarda l'E.P.

Preso atto, inoltre, della mancata attuazione, a tutt'oggi, dell'art. 12 della L. 8 novembre 2000 n. 328 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" sulle figure professionali sociali, nonché della mancata definizione dei profili professionali dell'area socio – sanitaria come previsto dal D.Lgs. n. 502/92 e s.m.i.;

tutto ciò premesso;

sentite le OO.SS. in data 19/11/2009 e in data 17/12/2009;

sentite le centrali cooperative in data 16/12/2009;

visto il D.Lgs. n. 502/92 e s.m.i.;

visto l'art. 16 della L.R. 28/07/2008, n. 23;

vista la L.R. 8/01/2004, n. 1;

la Giunta Regionale, con voto unanime espresso nei modi di legge;

*delibera*

1. Di attivare, per le motivazioni in premessa illustrate, un percorso programmatico di medio termine inerente la figura dell'E.P., per una valutazione e monitoraggio complessivo rispetto ai titoli di studio attualmente rilasciati dai canali di formazione universitario e della formazione professionale utili per lo svolgimento delle funzioni riconducibili alla figura dell'educatore professionale nel settore dei servizi sanitari, sociali e integrati, con riferimento al quadro normativo esistente e secondo le modalità e tempistiche illustrate in premessa.

2. Di dare mandato alla Direzione Sanità, d'intesa con la Direzione Politiche sociali, con la Direzione Innovazione, Ricerca, Università e con la Direzione Istruzione, Formazione Professionale e Lavoro, di verificare con gli Atenei pubblici e privati del territorio nazionale l'avvio di un percorso di studi "dedicato" per consentire l'acquisizione del titolo di E.P. ai sensi del D.M. 8 ottobre 1998, n. 520 agli operatori attualmente in servizio, con funzioni di Educatore Professionale, in possesso di titoli di studio di formazione post secondaria diversi da esso, secondo le modalità indicate in premessa e che saranno oggetto di specifico Protocollo di Intesa tra la Regione e l'Università.

3. Di precisare, ai sensi della normativa citata in premessa, che vengono riconosciuti equipollenti al diploma universitario di educatore professionale di cui al D.M. n. 520/98 i diplomi e gli attestati di E.P. conseguiti entro l'anno formativo 2000/01, in quanto conseguiti in base alla normativa precedente a quella attuativa dell'art. 6, c. 3 del citato D.M. n. 520/98. Ciò in considerazione del fatto, come già evidenziato in precedenza, che l'ordinamento didattico del relativo corso universitario è stato istituito soltanto con D.M. 02.04.2001 e che tale decreto è da considerarsi la prima e unica fonte normativa attuativa dell'art. 6, c. 3 del D.Lgs. 502/92 per quanto riguarda l'E.P.

4. Di favorire l'incremento del gettito formativo di base degli Educatori formati dal Corso di studi Interfacoltà in Educazione Professionale per rispondere alle aumentate richieste del territorio. Di dare atto che alla spesa derivante dal presente provvedimento si farà fronte con successiva Assegnazione sul competente capitolo del bilancio 2010.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul B.U. della Regione Piemonte ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 14 del D.P.G.R. n. 8/R/2002.

(omissis)