



www.anep.it

Anep è associata a



Associazione Nazionale **Educatori Professionali**

Sede Nazionale Via S. Isaia, 90 - 40123 Bologna - Fax 1782215640

Sezioni Regionali ANEP: Abruzzo, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia e Sardegna, Liguria, Marche, Piemonte e Valle D'Aosta, Puglia, Toscana, Trentino Alto Adige, Veneto.

Prot. 044/NT_MR V

Roma, 9 Novembre 2016

Senato della Repubblica

Al Presidente della Commissione settima On. Andrea Marcucci

Alla Relatrice delle proposte di Legge 2443-2474 On. Francesca Puglisi

Ai Componenti la VII Commissione

LORO SEDI

OGGETTO: Audizione 9 Novembre 2016 su:

- **ATTO 2443 *Disciplina delle professioni di educatore professionale socio-pedagogico, educatore professionale socio-sanitario e pedagogista (Iori Binetti - Proposta approvata a maggioranza alla Camera in data giugno 2016)***
- **ATTO 2474 *Disciplina delle professioni di educatore professionale e pedagogista (Proposta presentata al Senato - prima firmataria M. Serra)***

Onorevole Presidente,

Onorevoli componenti la Commissione,

ANEP ringrazia per questa audizione la Settima Commissione Permanente del Senato che ha la grande responsabilità di decidere sul destino di moltissimi professionisti, giovani laureati e laureandi, e sul futuro

dei servizi ove essi andranno ad operare incontrando e accompagnando soprattutto persone in condizione di bisogno e fragilità.

Ai sensi del [Decreto Ministeriale 26 Aprile 2012](#) ANEP è l'Associazione maggiormente rappresentativa della figura dell' EDUCATORE PROFESSIONALE (di seguito EP) che, ricordiamo, essere figura già normata nel panorama delle professioni attraverso il DM 520/98.

Ai sensi del [Decreto Interministeriale 19 febbraio 2009](#) ANEP rappresenta la professione di EP nell'Osservatorio istituito presso il MIUR e, ai sensi del [DPR 103/2007](#) questa Associazione rappresenta gli Educatori Professionali (di seguito EEPP) come componente l'Osservatorio per l'Infanzia e l'Adolescenza istituito con [Legge 451/1997](#).

L'EP è definito un operatore SOCIALE e SANITARIO che, attraverso specifici progetti educativi e riabilitativi, cura il positivo inserimento o reinserimento psico-sociale delle persone che vivono in condizioni di fragilità.

Già questa definizione basterebbe a definire ambiti e confini di questa figura professionale.

A titolo meramente esemplificativo indichiamo alcuni destinatari dell'intervento dell'EP che possono essere minori in famiglia con difficoltà psicosociale, minori fuori da contesti familiari, minori stranieri non accompagnati, minori o adulti presi in carico in strutture terapeutiche per le dipendenze e per la salute mentale, minori o adulti inseriti nel sistema penitenziario, vittime della tratta, adulti in condizione di marginalità estrema e senza fissa dimora, ecc

L'EP è un professionista impegnato in interventi educativi professionali a sostegno continuo alla crescita, allo sviluppo e alla restituzione di senso della vita quotidiana attraverso la condivisione e la costruzione di relazioni significative con le persone affidate a servizi residenziali, semi residenziali o aperti/territoriali.

Svolgendo funzioni di educazione e prevenzione, di abilitazione e riabilitazione della persona in difficoltà, l'EP è la figura antesignana di quanto l'OMS attualmente sostiene ovvero che la persona va sempre

inquadrata in un contesto di vita specifico e nel suo funzionamento (ICF Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute, OMS 2001).

Il presente documento indica le osservazioni e le modifiche che ANEP vuole sostenere e che ritiene necessarie per le due proposte di Legge indicate in oggetto affinché queste, innanzi tutto, ripartano formalmente dal DM 520/1998.

Per prima cosa sottolineiamo la necessità di distinguere in maniera precisa le diverse funzioni dei professionisti indicati nelle proposte da quelle dell' EP, diversi professionisti che di certo non possono essere determinati dal solo sviluppo di carriera o dai luoghi ove essi sono impiegati.

In tutte le professioni coesistono due livelli:

- a) l'esercizio di "presa in carico" diretta ,
- b) direzione e coordinamento dei servizi.

In tutte e due le differenti modalità di esercizio di base o apicale, le altre professioni rimangono essenzialmente identiche (si veda il funzionamento degli ordini degli Psicologi o degli assistenti sociali). E' inconfutabile che debba essere così anche per l'EP.

Per quel che ci riguarda, nella realtà dei servizi alla persona socio assistenziali e sociosanitari e nei contratti nazionali di lavoro non esiste alcuna evidenza che sostenga quanto invece le due proposte prevedono ovvero il passaggio tra le funzioni di educatore professionale impegnato nei servizi e nelle prese in carico e quelle apicali definite per il pedagogo.

Di fatto il Pedagogo nei servizi e nei contratti è una figura di per sé residuale rispetto ai numeri e alla presenza degli educatori.

La necessità di una Legge che regolamenti le professioni educative è innegabile ma speriamo essa si faccia con sano giudizio e realismo.

Le due proposte contengono degli elementi di criticità che configgono di fatto, per quanto riguarda gli EEPP, con una situazione già normata in settori, compiti e funzioni.

Auspichiamo che queste due proposte, partendo dalle realtà professionali arrivino a disegnare confini chiari e precisi delle professioni senza dover legittimare l'attuale assetto formativo universitario che, al momento, produce invece scarsa corrispondenza fra percorsi formativi e fabbisogni del sistema del lavoro.

Per quel che riguarda la proposta **2443 (Iori Binetti)**, siamo di fronte al testo presentato al Senato dopo la terza riscrittura il che fa pensare che siano stati fatti accordi non scritti sacrificando l'E.P. per interessi accademici.

Mi auguro che in questa Commissione non si assista allo spettacolo dei veti incrociati per interesse.

La 2443 (Iori Binetti) disegna due figure professionali praticamente “identiche” per denominazioni (educatore professionale socio-sanitario ed educatore professionale socio-pedagogico – cit. art. 1 e seguenti). Pensate alla confusione che genererà questo assetto ove rimarranno queste due definizioni, confusione che investirà i servizi territoriali, quelli per intenderci ad integrazione sociosanitaria, quelli che, sottoposti ad accreditamento, dovrebbero rispondere ai bisogni complessi e globali delle persone.

Con questa bipartizione della figura dell'EP, tra tutti i Paesi che hanno acquisito il Paradigma bio-psico-sociale dettato dall'ICF, **faremo un bel passo indietro e torneremo ad un sistema professionale che, invece di sposare la complessità, torna agli anni '70** quando la tendenza era quella di specializzare qualsiasi cosa e nelle professione quella che veniva considerata era la mansione (“*mansio*” etimologicamente “dimora in cui rimanere” piccolo campo a cui dedicarsi).

La persona, per avere delle risposte articolate ai suoi bisogni di Salute, secondo il Disegno **2434 (Iori Binetti)** dovrà dotarsi di due diversi EEPP in base alle esigenze espresse: se in condizioni di disabilità, ad esempio, essa avrà in un servizio scolastico un tipo di EP diverso da quello che incontrerà per la presa in carico riabilitativa.

Pensate a tutti quei professionisti formati in paesi UE che, volendo trasferirsi in Italia per svolgere la professione di EP, si ritroveranno in una selva di figure “diverse ma uguali” e quali saranno le ripercussioni sull'applicazione autentica della [Direttiva 36/CE/2005](#).

Se la proposta passasse con le due definizioni di EP determinerà la solita messa in mora dell'Italia presso la Corte di Strasburgo per cattiva applicazione delle Direttive Europee e renderà inapplicabile quello che l'EQF richiama.

In merito alla collocazione professionale delle figure che la proposta **2443 (Iori Binetti)** prevede nella [Legge 4/2013](#), ci preme puntualizzare che questa Legge non determina un riconoscimento delle professioni, ma permette, nel rispetto del consumatore, attività economiche esercitate mediante lavoro intellettuale, escludendo, tra l'altro, le attività riservate agli ordini, alle professioni della Salute (l'EP è normato nel panorama delle professioni della Salute), ai mestieri artigianali, commerciali e di pubblico esercizio disciplinate da specifiche normative.

A nostro avviso la collocazione nella L.4/2013 va stralciata ed è necessario che in maniera coordinata siano i Ministeri a vigilare sulle professioni, specie su quelle che si occupano di servizi alla persona in ambito salute e sociale, visto che questi rispondono a bisogni tutelati dalla stessa Carta Costituzionale.

A questo si aggiunga anche il Disegno di Legge Lorenzin già approvato al Senato ed ora in discussione alla Camera ([DDL 3868](#)). L'attuale Disegno prevede l'istituzione di albi e ordini per le professioni sanitarie e pertanto se esso dovesse essere trasformato in Legge come pure la proposta Iori Binetti, si assisterebbe ad scenario davvero stravagante in cui, nei servizi sarebbero compresenti EP socio-sanitari inseriti in un ordine professionale ed EP socio pedagogici collocati in L. 4/2013. Tutto ciò sarebbe davvero paradossale.

Come ANEP pensiamo che non si possa disegnare una figura professionale partendo dall'offerta formativa e che il focus dal quale debba muovere una vera proposta identificativa dei profili professionali non può essere la formazione universitaria che invece è complementare alla professione.

E' questo il vizio iniziale che abbiamo già ampiamente evidenziato nella proposta 2443 (Iori Binetti) che è partita dalla formazione universitaria esistente per identificare in maniera confusiva profili che sembrano essere indistinti.

Il paradigma della Salute, dettato dalle indicazioni dell'OMS, prevede un percorso di conoscenza, valutazione e definizione dei bisogni della popolazione, per poi identificare i professionisti che rispondono a tali bisogni ed infine, con l'accezione della sussidiarietà, determinare la formazione. Un processo opposto a quanto operato in termini di scelte dalla Commissione settima della Camera.

Da più di quindici anni solo in Italia co-esistono due classi di laurea che formano gli EEP

A) presso Medicina con corsi in classe SNT2 (Istituiti con [decreto interministeriale 19 febbraio 2009](#) tra il Ministero della Salute e il MIUR) che rilasciano un titolo abilitante e professionalizzante ma che al momento non tutti sembrano rispettare quanto **l'articolo 3** del [DM 520/98](#) prevede ovvero l'organizzazione della formazione in collegamento con Scienze dell'Educazione, Psicologia, Sociologia.

B) presso Scienze dell'educazione e della formazione con corsi triennali il L19 (Istituiti con [decreto MIUR 16 marzo 2007](#)) diretti agli educatori culturali (ambientali, museali, ecc) e all'infanzia ed altri corsi finalizzati invece ai professionisti con medesime funzioni dell'EP ai quali però non viene rilasciato un titolo formalmente abilitante alla professione e ciò anche a scapito di garanzie necessarie che il professionista dovrebbe detenere per poter operare nelle fragilità.

Riteniamo che il doppio canale formativo attualmente esistente per l'EP debba essere superato dando dignità ai percorsi formativi e unificandoli così come previsto dal decreto istitutivo del profilo [520/98](#) .

La proposta **2443 (Iori Binetti)** invece propone due percorsi formativi, uno in L19 e uno in SNT2, e timido, troppo timido, è il tentativo di favorire in via prioritaria l'attivazione di corsi interdipartimentali.

A questo proposito ci sorprende la contraddizione con cui la Onorevole Iori, firmataria di una proposta che prevede un doppio EP con due percorsi universitari diversificati, esprime invece parere favorevole al [IV Piano di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva](#) in cui, tra le questioni essenziali e trasversali, si evidenzia “la necessità di aggiornare ed armonizzare i percorsi di

formazione universitaria degli educatori professionali, evitando sovrapposizioni e privilegiando l'integrazione tra i decreti ministeriali ed interministeriali istitutivi le classi di laurea” (pag. 25).

Concordiamo sull'art. 5 della proposta 2474 (Serra) laddove si prevede espressamente un corso di laurea abilitante e interfacoltà per l'EP anche se evidenziamo che sia necessario aggiornare le terminologie utilizzate (la normativa vigente infatti ha di fatto cancellato le Facoltà dando invece impulso ai Dipartimenti integrati) e soprattutto che sia **fondamentale porre maggiore attenzione al tema della professionalizzazione dei corsi Universitari** che, dovendo essere funzionali all'operatività futura dei professionisti, non possono limitarsi a prevedere poche ore di tirocinio (attualmente SNT2 prevede 1500 ore di tirocinio in tutti i corsi, L19 prevede un tirocinio che va dalle 200 alle 600 ore a seconda dei corsi mentre la proposta Serra ne prevede 900 in totale che ravvisiamo non essere sufficienti).

Un altro tema che ci preme sottolineare è la spendibilità del titolo nei diversi ambiti.

La proposta 2474 (Serra) ci lascia perplessi, come d'altronde già avvenuto esaminando la prima stesura Iori, laddove si prevede la presenza di un “Educatore tuttologo” impegnato in diversi ambiti quali a) educativo, scolastico, culturale e interculturale; b) ludico-ricreativo; c) scolastico-formativo e per l’orientamento lavorativo; d) socio-sanitario, della salute e prevenzione, socio-assistenziale; e) della genitorialità e della famiglia; f) penitenziario e giudiziario.

Risulta infatti poco realistico poter formare, seppur a livello universitario, un EP che, in maniera adeguata, possa svolgere contemporaneamente le funzioni di educazione in ambito culturale o ludico ricreativo e allo stesso tempo sia in grado redigere e realizzare un progetto educativo riabilitativo ed operare in relazione con persone con problematiche specifiche (ci si riferisce ad esempio alle condizioni di disabilità, alle patologie legate alla dipendenza, al disagio psichico, alle malattie legate alle demenza, alle problematiche di abuso e maltrattamento, ai minori in comunità e alle loro famiglie, ai Minori Stranieri Non Accompagnati, agli immigrati richiedenti asilo o rifugiati, agli adulti in condizione di marginalità, ecc).

Per quel che riguarda i numeri, il 17 dicembre 2015 l' **ISTAT ha pubblicato una ricerca in cui ha censito 20.973 Educatori Professionali in servizio nei soli presidi residenziali socio–assistenziali e socio–sanitari**, il **Ministero della Giustizia ci indica che gli EP negli Istituti Penitenziari per adulti e per quelli per i minorenni sono 1491**, **Il Ministero della Salute ci indica che gli EP dipendenti del SSN sono 3789**, arrivando così a ben 26.253 Educatori Professionali impegnati in diversi settori. All'appello, manca il personale EP di educativa domiciliare e territoriale, dei servizi rivolti ai migranti richiedenti Asilo e Rifugiati, di educativa scolastica di supporto all'autonomia agli studenti disabili, quello dei presidi diurni socio–assistenziali e socio–educativi, delle attività di prevenzione primaria.

Un indagine del Sole 24 Ore del 2015 ha stimato la presenza dell'EP in circa 31.150 unità nei settori sociali e sociosanitari.

I settori d'impiego dell'EP, possono essere così riassunti:

- Aziende sociosanitarie;
- Ospedali;
- Sanità pubblica e privata convenzionata e/o accreditata;
- Istituti penitenziari per minorenni e maggiorenni;
- Enti locali (Comuni, Unioni di Comuni, Consorzi, Province, Province autonome, Regioni, Regioni a Statuto speciale), ASP (Aziende di servizi alla persona), ASC (Aziende di servizi consorziate), ex IPAB (Istituti pubblici di assistenza e beneficenza), in gestione diretta o mediante appalto, convenzione, accreditamento con il terzo settore.
- Presidi residenziali, socio–assistenziali e sociosanitari, pubblici e privati;
- Presidi diurni di educativa territoriale, socio–assistenziale e socio–educativa.

Precisiamo che gli EEPP sono una forza numerica molto ampia attiva nel mondo socio–assistenziale e socio–sanitario ma non unica nel vasto mondo dell'educazione.

Tra il dire "siamo tutti educatori" e "esiste solo l'educatore" c'è in mezzo la descrizione delle funzioni specifiche di ogni professionista e delle competenze core (Per l'EP le funzioni sono indicate dal DM 520/98 e ampia è la letteratura di riferimento che ne descrive le competenze).

Se da una parte sono chiare le funzioni e le competenze dell' EP, non è altrettanto chiara quale sia la sua collocazione nei servizi sui territori regionali.

Da una proposta di legge fatta con l'intenzione di mettere ordine tra le figure educative e pedagogiche, che alcuni firmatari sui *social* sbandierano come conquista per i professionisti laureati, **ci aspettavamo almeno l'obbligatorietà della laurea estesa a tutti i servizi pubblici e privati. Purtroppo il testo finale licenziato dalla Camera e approvato a questa Commissione come proposta 2443 non lo prevede. Manca infatti di un articolo che era stato proposto e poi "soppresso" in cui si affermava che la qualifica di EP costituiva requisito minimo obbligatorio per l'esercizio, in qualunque forma e ambito, del lavoro educativo.**

Al contempo è stato inserito un comma in cui si afferma che le Amministrazioni Pubbliche interessate non avranno l'obbligo di erogare servizi socio-educativi aggiuntivi rispetto a quelli stabiliti dalla legislazione vigente. Una cosa è il contenimento della spesa, una cosa diversa è che il legislatore centrale entri in conflitto con Comuni e Regioni sulle esclusive competenze che questi hanno in materie quali Sociale, Sanità e Scuola. Anche questo aprirà sicuramente contenziosi a non finire. **Nessuna delle due proposte in oggetto toglie alla Regioni la competenza sugli accreditamenti o sulla definizione dei repertori regionali delle professioni e nessuna delle due proposte vincola le Regioni ed i Comuni all'esplicito divieto di poter progettare e programmare corsi di formazione di poche settimane che consentano di svolgere il lavoro educativo.**

Come ANEP ci rendiamo conto che allo stato attuale sono migliaia gli educatori professionali che operano in carenza di titolo specifico e abilitante e apprezziamo il tentativo nelle due proposte di legge di inserire delle norme provvisorie che permettano a chi lavora di continuare ad operare ma ciò non significa accettare una sanatoria tout court o un corso on-line non meglio identificato, fatto sotto l'egida della sola Università di delle Scienze dell'Educazione (come ciò infatti la proposta 2443 Iori Binetti prevede)

No quindi ad esperienze di sanatorie che non prevedano misure compensative chiare e definite con i Ministeri coinvolti e con la rappresentanza di categoria.

Si ritiene infatti che sia necessario prendere in considerazione l'esperienza pregressa e la formazione di ogni operatore ma il riconoscimento deve essere attento e scrupoloso tenendo conto che gli operatori che chiederanno il riconoscimento come educatori professionali svolgeranno una professione delicatissima e carica di responsabilità nei confronti soprattutto delle persone che vivono in condizioni di fragilità.

Per tutti i motivi sopra citati auspichiamo in sintesi che i lavori di Codesta Commissione portino ad un'unica proposta in cui:

- Siano identificate chiaramente funzioni e competenze del Pedagogista o di altre figure educative che siano differenti dalle funzioni e dalle competenze già riservate alla figura dell'EP;
- sia contemplato il profilo unico di EP che opera per rispondere ai problemi socio sanitari della popolazione nel settore sociale, sanitario, socio sanitario e penitenziario, per la prevenzione di questi o per la promozione della Salute.
- si prenda atto del pregresso e dell'esperienza di migliaia di educatori, che attualmente operano senza titolo o con titoli non specifici, dando loro la possibilità di vedere riconosciuta l'esperienza lavorativa e di poter accedere, laddove necessario, ad un percorso formativo compensativo. Un percorso di riconoscimento simile a quello previsto dalla [L.42/99 all'art. 4 comma 2](#) attualmente in discussione presso il Ministero della Salute o come quello previsto dai **Decreti Legislativi [206 del 2007](#) e [15 del 28/1/2016](#)** (Vedasi anche proposta in allegato 1 su norme finali e transitorie)
- sia vietata nei repertori regionali l'indicazione di figure professionali in sovrapposizione con le figure identificate nella legge e a formazione universitaria e abilitante e/o che abbiano nella denominazione la parola educatore e tutte le sue declinazioni.
- Sia vietata la doppia formazione universitaria e sia determinata invece una unica classe o l'obbligatorietà della collaborazione tra le classi di laurea per la formazione dell'EP che, a

questo punto, per curriculum formativo e sbocchi professionali sarebbe in linea con quanto previsto dalla [Direttiva 36/CE/2005](#) e sarebbe possibile, senza particolari difficoltà, elaborare il quadro di riferimento dei risultati di apprendimento così come previsto dal processo di modernizzazione della direttiva stessa e dalla più recente [Direttiva 55/CE/2013](#).

Confidando nella responsabilità di tutti i componenti Codesta Commissione nel porre l'attenzione dovuta alle argomentazioni esposte nel presente documento, si inviano Distinti Saluti.

Presidente Nazionale ANEP

Nicola Filippo Titta



ALLEGATO 1:

Proposte di Norme Finali e Transitorie

Ai fini dell'esercizio professionale e della formazione post base la qualifica di Educatore Professionale è attribuita a coloro che sono in possesso di uno dei titoli previsti dai seguenti commi.

- a) Laurea Triennale SNT2 indirizzo educatore professionale, o titoli equipollenti ai sensi della Legge 42/99, rilasciati dalle Università di Medicina e Chirurgia ai sensi dei Decreti Interministeriali 17 aprile 2001 e 2 febbraio 2009 i cui corsi siano stati avviati entro la data di entrata in vigore della presente legge;
- b) Laurea triennale in Scienze dell'educazione ad indirizzo socio sanitario rilasciata dall'università di scienze dell'educazione di cui al DM MIUR 4/8/2000 e DM MIUR 16/3/2007 i cui corsi siano stati avviati entro la data di entrata in vigore della presente legge;
- c) Laurea quadriennale in Scienze dell'educazione indirizzo educatore professionale extra-scolastico di cui all'ordinamento precedente alla riforma DM 509/99 (Decreto MIUR 17/5/1996);
- d) Attestati e diplomi di corsi professionali post diploma istituiti o autorizzati da enti pubblici o in base a regolamenti o specifici atti dei predetti enti, conseguiti entro la data di entrata in vigore del DM 520/98 che abbiano permesso l'esercizio professionale ai sensi dell'articolo 4 comma 1 L. 42/99
- d) Attestati o diplomi di Educatore Professionale di durata triennale conseguiti entro l'anno 2005 a seguito di corsi di formazione professionale post diploma istituiti o autorizzati da enti pubblici e che abbiano permesso l'abilitazione all'esercizio professionale.

2. I possessori dei titoli di cui al comma 1 punti b della presente legge, privi di valore abilitante, integrano l'esame finale con la prova abilitante, come previsto dall'articolo 4 del decreto interministeriale del 24 luglio 1996 ovvero seguire le procedure previste dal decreto ministeriale di cui al decreto legislativo 206 del 2007 e al d. lgs 28/1/2016 n 15.

3. Ai fini dell'esercizio professionale e in via transitoria, possono acquisire la qualifica di educatore professionale, previo percorso compensativo da svolgersi presso le università anche tramite formazione a distanza e graduato secondo le modalità previste dagli articoli 2,3,4 dell'Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome recepito con DPCM 26 luglio 2011, coloro che, alla data di entrata in vigore della presente legge, sono in possesso di uno dei seguenti requisiti:

- a) inquadramento nei ruoli delle amministrazioni pubbliche a seguito del superamento di un pubblico concorso relativo al profilo di educatore;
- b) svolgimento dell'attività di educatore professionale L'attività svolta è dimostrata mediante dichiarazione del datore di lavoro, ovvero autocertificazione dell'interessato ai sensi del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.