



## Associazione Nazionale Educatori Professionali

Sede Nazionale Via S. Isaia, 90 - 40123 Bologna - pec: [anep@pec.anep.it](mailto:anep@pec.anep.it)

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.

[www.anep.it](http://www.anep.it)

Anep è associata a



Roma, 7 febbraio 2019

Al Presidente della VII Commissione Permanente del Senato  
On. [Mario Pittoni](#)

Ai Componenti la VII Commissione

LORO SEDI

**OGGETTO: audizione settima Commissione Senato su indagine conoscitiva per la ridefinizione dei profili e degli ambiti occupazionali delle figure di educatori e di pedagogisti**

Onorevole Presidente, Onorevoli componenti la Commissione, a nome di ANEP Vi ringrazio per questa audizione che ci dà modo di esprimerci in merito all'indagine conoscitiva per la ridefinizione dei profili e degli ambiti occupazionali delle figure di educatori e di pedagogisti.

ANEP, Associazione Maggiormente Rappresentativa della categoria ai sensi del DM 26.04.2012, ha concordato il presente intervento con gli organismi dirigenti della Federazione nazionale degli ordini TSRM PSTRP, nei quali ricade la professione di Educatore Professionale come detta la novella della Legge 3/2018.

Una indagine conoscitiva approfondita per la ridefinizione dei profili di educatori e pedagogisti e dei loro ambiti di intervento è oggi necessaria più che mai anche per il fatto che gli ultimi interventi legislativi, presenti nelle ultime due leggi finanziarie, hanno clamorosamente mancato quell'obiettivo di dare chiarezza e definizione alle figure professionali che pensavano di voler riconoscere.

Di fatto, nella loro applicabilità, i commi inseriti nelle ultime due finanziarie hanno creato una situazione di ulteriore confusione rispetto a quella già esistente causata anche da una stratificazione delle norme<sup>1</sup> che, non di rado, sono risultate e risultano tuttora disapplicate o peggio ancora inapplicabili perché in contraddizione tra loro.

La confusione ulteriore è data dal fatto che chi ha legiferato sugli educatori attraverso i commi inseriti nelle ultime due finanziarie, ha soprasseduto sulla modifica del Titolo V della Costituzione che ha restituito la competenza esclusiva del settore Salute e dei Servizi alle Regioni.

E' dunque con le Regioni che si sarebbero dovute attendere convergenze sulle proposte di modifica e di integrazione relative le figure professionali declinate a livello nazionale nel novero dei servizi

<sup>1</sup> Confronta elenco norme nazionali <https://www.anep.it/www.anep.it/normativa>

accreditati o che necessitano di manuali di accreditamento per attivazione e funzionamento dei servizi socio-sanitari e socio-assistenziali. Disatteso ciò, ora la confusione regna sovrana sia nella definizione delle competenze sia nella formalizzazione delle funzioni professionali da ricoprire nell'ambito dei servizi alla persona di cura e presa in carico di bisogni di salute, esponendo in primis i destinatari dei servizi a non avere certezza delle competenze dei professionisti.

Ci permettiamo di sottolineare che per definire diverse figure professionali non riteniamo utile pensare alla carriera o ai settori di intervento ove esse sono impiegate senza aver prima chiarito quali siano le competenze e le funzioni.

Se è vero che in una professione possono coesistere due livelli che riguardano da un lato l'esercizio di "presa in carico" diretta e dall'altro la direzione e il coordinamento dei servizi, non si vede il motivo per cui i diversi due livelli debbano modificare la denominazione della professione stessa. Se vogliamo fare un paragone, per esempio, con il funzionamento degli ordini degli Psicologi o degli Assistenti Sociali, nelle differenti modalità di esercizio di base o apicale queste professioni non cambiano denominazione.

Ad oggi gli Educatori Professionali laureati possono avere accesso a varie classi di laurea magistrale<sup>2</sup>: sia a quelle individuate dalla L.205/2017 per attribuire la qualifica di pedagogo (LM-50 Programmazione e gestione dei servizi educativi, LM-57 Scienze dell'educazione degli adulti e della formazione continua, LM-85 Scienze pedagogiche o LM-93 Teorie e metodologie dell'*e-learning* e della media education) sia ad altre lauree non contemplate dalla L.205 ma altrettanto importanti per la gestione di servizi quali, ad es. la LM SNT2 Scienze riabilitative delle professioni sanitarie (ad accesso riservato), L.M 87 Servizi Sociali e Politiche Sociali, LM-77 Scienze economico-aziendali dove vengono organizzati appositi corsi di laurea magistrale di Management pubblico e dei sistemi socio-sanitari. Tali lauree magistrali permettono uno sviluppo di carriera da base ad apicale ma, parimenti ad altre professioni, riteniamo non possano modificare la denominazione di Educatore Professionale.

Dal nostro punto di vista riteniamo 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' necessario esaminare i bisogni della popolazione per poi identificare i professionisti che possano rispondere a tali bisogni individuando le competenze ed infine, con l'accezione della sussidiarietà, determinarne la formazione più utile.<sup>3</sup>

Esaminando i commi della legge di Bilancio 205/2017 sembra invece si sia partiti dalla formazione universitaria esistente per identificare i profili con il risultato, però, di una difficile distinzione: le stesse denominazioni che si differenziano solo al quarto lemma (educatore professionale socio pedagogico ed educatore professionale socio sanitario) risultano alquanto opinabili.

I commi all'art. 1 della Legge di bilancio (L.205 del 2017) confermano la figura dell'educatore professionale del DM 520/98 ma identificano al contempo le figure dell'educatore socio pedagogico e del pedagogo le quali operano nell'ambito educativo, formativo e pedagogico nei processi di apprendimento previsti dal Decreto Legislativo 13/2013.

Con la L.205/2017 il legislatore ha individuato una differenziazione tra l'educatore socio pedagogico e quello socio-sanitario in quanto l'educatore professionale socio – pedagogico nonché il pedagogo operano ai sensi dell'art 1 comma 1 della L 4/2013. E' noto però che la legge 4/2013 disciplina

<sup>2</sup> Confronta offerta formativa universitaria [www.universitaly.it](http://www.universitaly.it)

<sup>3</sup> Confronta JJ Guilbert Guida Pedagogica , OMS, Ginevra 1998

le professioni non organizzate in ordini o collegi e che tali professioni non esercitano e non possono esercitare quelle funzioni e quelle attività riservate per legge a soggetti iscritti in albi o elenchi ai sensi dell'art. 2229 del codice civile, o alle professioni sanitarie o a quei mestieri già disciplinati da specifiche normative.<sup>4</sup>

Stante così la normativa, l'EP socio pedagogico non potrebbe “programmare, gestire e verificare interventi educativi mirati al recupero e allo sviluppo delle potenzialità dei soggetti in difficoltà per il raggiungimento di livelli sempre più avanzati di autonomia” perché queste sono attività tipiche dell'educatore professionale di cui al DM 520/98<sup>5</sup> Con il comma 517 all'art. 1 dell'ultima finanziaria (L. 145/2018) è stato previsto che l'educatore professionale socio-pedagogico possa svolgere la propria attività nell'ambito socio sanitario e della salute.

Abbiamo contestato tale comma perché, a nostro avviso, oltre a rendere praticamente indistinguibili le professioni di educatore professionale socio pedagogico e educatore professionale socio sanitario, si profilano degli elementi di anticostituzionalità laddove ci sono professionisti che vengono chiamati a svolgere compiti e funzioni senza che queste siano state dettagliate analiticamente nelle accezioni definite dalla Legge. Di fatto i professionisti nei servizi verranno utilizzati in maniera intercambiabile pur con obblighi diversi relativi ai profili di responsabilità, all'iscrizione all'albo, alla formazione continua certificata, alla RC professionale, ecc. Se ne deduce una disparità di trattamento tra le figure che non è accettabile.

Se l'intento era quello di salvaguardare gli operatori in servizio, intento che come ANEP sottoscriviamo in pieno, ci stupiamo per quale motivo non ci si è avvalsi del comma 599 della L. 205/2017 ovvero non ci si possa avvalere del comma 537 della Legge di Bilancio 145/2018. Quest'ultima infatti prevede che coloro che svolgono o abbiano svolto un'attività professionale in regime di lavoro dipendente o autonomo, per un periodo minimo di trentasei mesi, anche non continuativi, negli ultimi dieci anni, possono continuare a svolgere le attività professionali iscrivendosi ad elenchi speciali.

A tale proposito ci preme sottolineare che come ANEP non plaudiamo agli elenchi speciali così come sono stati previsti dal comma 537 e seguenti perché nella legge di bilancio non è previsto un passaggio all'Albo tramite compensazione formativa e/o abilitazione.

Come ANEP ribadiamo la necessità primaria dell'inclusività di tutti coloro che esercitano la professione di educatore professionale e lavorano nei servizi. Inclusività, a nostro avviso, non vuol dire cedere a facili sanatorie indiscriminate che abbassano la qualità dei professionisti e dei servizi. Il principio che sottende la professione deve essere la salvaguardia e la tutela dei bisogni di salute dei cittadini e dei destinatari dei servizi sociali e sanitari, oltre che naturalmente la qualità espressa negli interventi di risposta a bisogni complessi.

A questo punto è fatto obbligo delineare, seppur in maniera sintetica, quella che è la definizione dell'educatore professionale delineata dal profilo di cui al DM 520/98 che, né la legge 205/2017, seppur denominandolo socio sanitario, né la legge 145/2018 hanno mai modificato e che invece è

<sup>4</sup> Il comma 2 dell'art. 1 della [L. 4/2013](#) recita: “Ai fini della presente legge, per «professione non organizzata in ordini o collegi», di seguito denominata «professione», si intende l'attività economica, anche organizzata, volta alla prestazione di servizi o di opere a favore di terzi, esercitata abitualmente e prevalentemente mediante lavoro intellettuale, o comunque con il concorso di questo, con esclusione delle attività riservate per legge a soggetti iscritti in albi o elenchi ai sensi dell'art. 2229 del codice civile, delle professioni sanitarie (e relative attività tipiche o riservate per legge) e delle attività e dei mestieri artigianali, commerciali e di pubblico esercizio disciplinati da specifiche normative.

<sup>5</sup> Confronta [DM 520/98](#) art. 1 comma 2 lettera a)

stato inserito in uno specifico Albo professionale con la Legge 3/2018 meglio nota come Legge Lorenzin ricomprendendolo, tra l'altro, anche nell'area socio sanitaria.<sup>6</sup>

### **Chi è l' educatore professionale <sup>7</sup>**

E' l'operatore sociale e sanitario che cura il positivo inserimento o reinserimento psico-sociale delle persone in difficoltà nel contesto di vita quotidiana, redige ed attua specifici progetti educativi e riabilitativi volti a uno sviluppo equilibrato della personalità con obiettivi educativi/relazionali per il raggiungimento di livelli sempre più avanzati di autonomia. L'EP svolge la sua attività professionale in strutture e servizi socio sanitari e socio educativi pubblici e privati, sul territorio, nelle strutture residenziali e semi residenziali in regime di dipendenza o libero professionale.

La *mission* dell'Educatore Professionale è quella di potenziare le capacità possedute dalla persona, che vive in una condizione di disagio, qualunque esso sia, utili al raggiungimento dell'autonomia-

### **Che cosa fa**

E' impegnato nei processi d'integrazione tra i bisogni sanitari e quelli sociali di persone con patologie o in situazioni di disagio e fragilità. Si pone come attivatore delle life-skills personali e sviluppa le reti del welfare socio-sanitario al fine di favorire l'autodeterminazione della persona.

Il lavoro integrato d'equipe rende possibile l'attuazione di trattamenti volti a risolvere o attenuare situazioni di criticità. L'EP, analizzando i bisogni del territorio, progetta servizi ed interventi, organizza e realizza attività assistenziali e sociosanitarie. L'EP partecipa ad attività di studio, ricerca e documentazione, contribuisce all'aggiornamento professionale, alla formazione degli studenti e del personale di supporto,

### **Ambiti Lavorativi**

Per le caratteristiche dategli dal profilo professionale puoi incontrare l'educatore in molteplici servizi sia a contatto diretto con le persone sia nel coordinamento/direzione degli stessi<sup>8</sup>.

Lo si può incontrare:

- nelle strutture residenziali (es. comunità alloggio per minori o per disabili, rsa disabili o anziani, case rifugio per donne vittime di violenza, residenze afferenti ai servizi di salute mentale per adulti, ...) e nei servizi diurni ( es. centri diurni minori, anziani, disabili, centri diurni afferenti ai di salute mentale per adulti..);
- nei servizi di accoglienza ed integrazione di cittadini dei Paesi Terzi richiedenti asilo o titolari di protezione internazionale (es. SPRAR -ora SIPROIMI, CAS, ...);
- nei servizi di integrazione lavorativa (es. SIL, ...);
- nel sistema ospedaliero (es. reparti di neuropsichiatria infantile, reparti psichiatrici, REMS, ... );
- nei servizi territoriali (DSM, SERD, Consultori, Distretti sociali o Socio-Sanitari, Centri Anti Violenza, Educativa territoriale o domiciliare, Spazi neutri, Servizi Affidato, ...);
- nei servizi rivolti a minori o adulti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria (USMM, UEPE, case circondariali, case di reclusione, comunità riabilitative, ...);
- nei servizi di prossimità (Unità di strada, alloggi per senza fissa dimora, housing first, ...);
- nei servizi di prevenzione/promozione della Salute nonché nell'ambito formativo universitario e ricerca.

La figura dell'Educatore Professionale è stata oggetto di innumerevoli studi e ricerche, da quando, agli inizi degli anni cinquanta, ha iniziato a essere impiegata nei servizi. Ancora oggi una delle più importanti ricerche è stata quella promossa dal Ministero dell'Interno, che attivò la "Commissione

<sup>6</sup> Confronta art. 5 [Legge 11 gennaio 2018 n. 3](#)

<sup>7</sup> Per approfondimenti confronta Il Core Competence dell'Educatore Professionale – Crisafulli Ed Unicopli 2010 e [Seconda indagine nazionale sulla figura dell'Educatore professionale](#) -*Prospettive Sociali e Sanitarie* n. 22/ 2016 pag 32

<sup>8</sup> Confronta anche le banche nazionali si presidi residenziali socio sanitari e socio assistenziali ISTAT ([tavole dati](#), dati ministeriali e dati UNILAV (<https://www.anep.it/www.anep.it%20/numeri> )

Nazionale di studio per la definizione dei profili professionali e dei requisiti di formazione degli operatori sociali” i cui esiti furono pubblicati nel 1984

La Commissione giunse ad una definizione condivisa del profilo dell'educatore professionale così delineato: “L'educatore professionale è un operatore che, in base a una specifica formazione professionale di carattere teorico e tecnico-pratico e nell'ambito dei servizi socio-educativi e educativo-culturali extrascolastici, residenziali o aperti, svolge la propria attività nei riguardi di persone di diverse età, mediante la formulazione e attuazione di progetti educativi caratterizzati da intenzionalità e continuità, volti a promuovere e contribuire al pieno sviluppo delle potenzialità di crescita personale e di inserimento e partecipazione sociale, agendo, per il perseguimento di tali obiettivi, sulla relazione interpersonale, sulle dinamiche di gruppo, sul sistema familiare, sul contesto sociale e ambientale e sull'organizzazione dei servizi in campo educativo”.

Questa definizione, contrariamente agli obiettivi che si pose la Commissione, non contribuì a produrre un profilo professionale giuridicamente riconosciuto. Sempre nel 1984 il Ministero della Sanità provvide, invece, a riconoscere la figura dell'Educatore Professionale, già presente ed inquadrata nel sistema sanitario sin dal 1979, infatti il [DPR 761 del 20/12/79](#) ne prevedeva l'inquadramento tra le professioni della riabilitazione.

Il [DM 10/2/1984 n. 1219](#) “Identificazione dei profili professionali attinenti a figure atipiche o di dubbia ascrizione” definì che “l'Educatore Professionale cura il recupero e il reinserimento di soggetti portatori di menomazioni psico fisiche. Il requisito specifico (...) di ammissione al concorso è il possesso di un corso di abilitazione di durata almeno biennale svolto in presidi del Servizio Sanitario Nazionale o presso strutture universitarie, cui si accede con diploma di istruzione di secondo grado”.

Nel 1992, il Dlgs 502/92 stabilì che le figure professionali che il Ministero della Sanità aveva riconosciuto, dovessero essere riordinate. La figura dell'Educatore Professionale fu riordinata con il DM 520/98. Il profilo così riconosciuto riconobbe la natura unitaria della professione (operatore sociale e sanitario), inoltre pose l'accento sulla natura dei progetti che realizza l'educatore professionale (educativi e riabilitativi).

In seguito anche la legge 328/00 ed il Dlgs 229/99 stabilirono che dovessero essere definiti i profili per gli ambiti sociale e socio-sanitario, nell'ambito dei quali dovrà trovare riconoscimento anche la figura dell'Educatore Professionale.

Ad oggi, si è ancora in attesa di tale normazione e la mancanza, infatti, di un provvedimento legislativo (legge ad hoc) che riconosca e definisca la professione indipendentemente dal comparto in cui opera, rende indispensabile il riconoscimento attraverso i decreti previsti da queste normative.

Lo specchio di questa situazione è rappresentata anche dagli inquadramenti contrattuali, che vedono inserito l'educatore o la funzione educativa in più di 17 contratti collettivi nazionali di lavoro.

Non è questa la sede per approfondire tale tema, peraltro ampio, complesso e spinoso, preme tuttavia evidenziare che permangono elementi di criticità nell'applicazione dei titoli che danno accesso alla professione e quindi all'assunzione.

La denominazione di quest'operatore, attualmente diversificata a causa della presenza di due<sup>9</sup> corsi formativi, non contribuisce al pieno riconoscimento del ruolo dell'educatore professionale: spesso nei medesimi servizi, vengono inseriti operatori che, pur essendo chiamati a svolgere medesime funzioni, sono inquadrati in categorie o livelli contrattuali diversificati.

<sup>9</sup> Confronta la presenza delle classi si laurea in snt2 e L19 sl territorio italiano <https://www.anep.it/www.anep.it%20/numeri>

Gli educatori, in possesso della laurea in Scienze dell'educazione, non vedono riconosciuti i loro titoli come abilitanti all'esercizio della professione in ambito sanitario; peraltro anche coloro che, pur essendo in possesso di una laurea SNT2 abilitante la professione, a volte non si vedono riconosciuti nel settore sociale.

In ambito penitenziario, infine, si rilevano contraddizioni riguardanti incarichi professionali conferiti a educatori professionali che operano in progetti all'interno degli istituti penitenziari ma non possono accedere ai concorsi del Ministero della Giustizia, i cui bandi non prevedono i titoli in loro possesso.

Per i professionisti che lavorano nel terzo settore questi aspetti assumono, alle volte, tratti paradossali; ciò è ancora più assurdo quando il privato opera attraverso convenzione o in accreditamento con il servizio pubblico.

Per superare le numerose discrasie che ruotano attorno alla figura dell'educatore professionale ANEP ha proposto di avviare un cantiere, aperto e il più inclusivo possibile, che coinvolga tutti quanti vogliano lavorare insieme per la ri-unificazione del profilo.

Ormai sono maturi i tempi per lavorare in modo sinergico tra tutte le forze sociali interessate alla riunificazione della figura dell'educatore ed alla correzione dell'attuale assetto normativo che, dopo gli emendamenti inseriti nell'ultima Legge di Bilancio, presenta molti elementi di disparità tra educatore socio-sanitario ed educatore socio-pedagogico.

Si intende avviare un approfondimento di contenuti per condividere nel merito le possibili visioni legate ad elementi imprescindibili del lavoro educativo ed all'evoluzione della sua professionalità.

Si intende voler rispondere in maniera chiara e condivisa tra tutti gli attori alle seguenti domande:

- Cosa significa oggi operare come educatore professionale nei diversi contesti in cui è richiesto il suo intervento?
- Cosa significa assumere oggi la sfida di costruire progetti educativi che perseguano il benessere delle persone e che le accompagnino all'acquisizione di uno stato di piena ed effettiva cittadinanza?
- Quali sono le competenze operative imprescindibili e che non possono mancare a chi opera come educatore professionale?
- Come consentire agli educatori di certificare e qualificare *in progress* la propria professionalità attraverso la costruzione di un albo unico dell'educatore professionale?
- Ed infine attraverso quali correttivi normativi si possono sanare gli elementi di disparità tra le due differenti qualifiche che connotano la professione dell'educatore?

Seguendo il filo conduttore delle competenze necessarie a questo professionista, i quattro punti di seguito identificati divengono una traccia fondamentale per parlare di forma e di contenuti della professione unica:

1. Profilo professionale, ovvero quali le competenze fondamentali, quali gli ambiti di lavoro, funzioni, attività e compiti dell'EP.
2. Formazione universitaria di base e formazione continua: chi forma le competenze di base dell'EP in Italia; con quali collaborazioni si costruisce il carattere professionalizzante della

formazione da cui non si può prescindere; quali standard di formazione continua assicurano la qualità dell'esercizio professionale.

3. Albo professionale, ovvero chi certifica le competenze in ingresso nella professione; chi garantisce lo standard qualitativo del professionista e l'adesione al codice deontologico della professione.
4. Quali i percorsi, normativi, formativi, abilitanti, portano alla certificazione delle competenze per le esperienze pregresse di attività professionale e allineano tutti i professionisti ad un livello omogeneo.

Sono queste le prime tracce di lavoro del cantiere che abbiamo aperto e che, per voce degli stessi attivatori, intende aprirsi alla più ampia e inclusiva partecipazione alle parti sociali interessate a lavorare insieme per la ri-unificazione del nostro profilo professionale.

Il sistema di *Welfare*, ha bisogno, oggi come non mai, di riflettere sulla nostra idea di Salute, di Benessere e di Cittadinanza. Ha bisogno di competenze e non di competizione.<sup>10</sup>

Per contrastare e superare la frammentazione e la “prestazionalizzazione” crescente degli interventi sociali e socio-sanitari. Dobbiamo tornare a dotarci di una cornice di senso comune e condivisa quando parliamo di Salute e di benessere.

In quest'ottica la ri-composizione della figura dell'Educatore Professionale costituisce un'opportunità di arricchimento per tutto il sistema Salute e di *Welfare in generale* a protezione dei cittadini più fragili e dei cittadini tutti: non lasciamoci sfuggire questa occasione!

Presidente Nazionale ANEP  
Nicola Filippo Titta

11

---

<sup>10</sup> Cit. L'Educazione è una cosa seria [gruppo spontaneo fb](#)

<sup>11</sup> Hanno collaborato alla stesura del presente documento: Ilaria Lotti, Renato Riposati, Nicola Filippo Titta, Maria Rita Venturini