



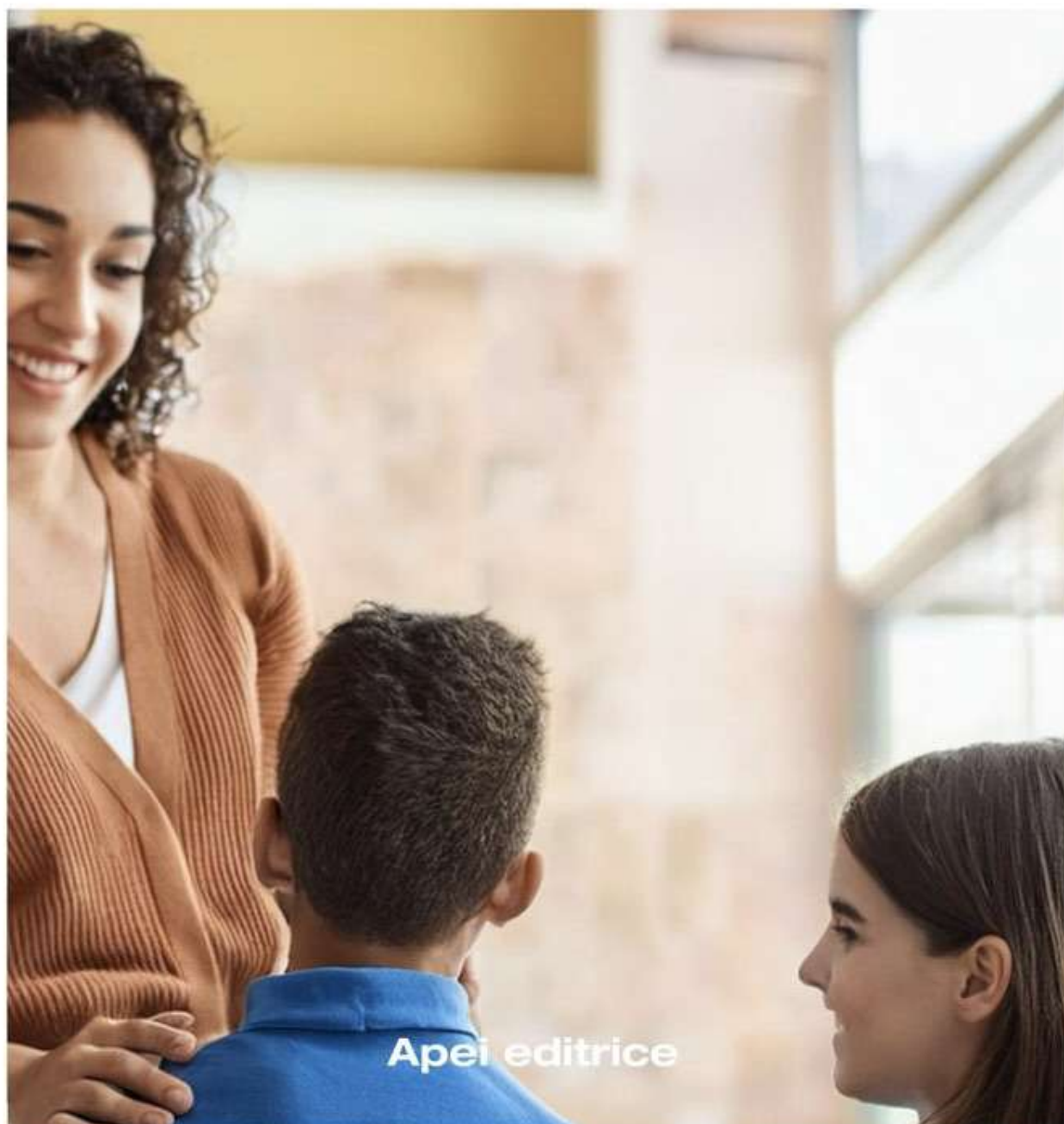
Associazione  
Pedagogisti  
ed Educatori  
Italiani

# L'ALBA DELL'ALBO

*A cura di  
Gianvincenzo Nicodemo*

*Prefazione di  
Alessandro Prisciandaro*

**Educatori professionali  
socio-pedagogici e  
pedagogisti tra  
riconoscimento normativo  
e sociale**



**Apei editrice**

A cura di  
**Gianvincenzo Nicodemo**

# **L'alba dell'albo**

**Educatori professionali socio-pedagogici e pedagogisti  
tra riconoscimento normativo e sociale**

*Prefazione di Alessandro Prisciandaro*

**Apei editrice**

L'Associazione pedagogisti ed educatori italiani ([www.apei.it](http://www.apei.it)) crede nel valore della libera diffusione della conoscenza scientifica in ambito pedagogico. Per questo motivo ha promosso la realizzazione di una edizione a libero accesso distribuita gratuitamente in formato elettronico attraverso la pagine web dell'editrice.

Curatore: Gianvincenzo Nicodemo

Prefazione: Alessandro Prisciandaro

Contributi di: Gianvincenzo Nicodemo, Moreno Castagna, Chiara Bravi

© Apei editrice

Il presente volume è rilasciato sotto licenza creative commons Attribuzione – Non Commerciale – Condividi allo Stesso Modo (CC BY-NC-SA). La sua riproduzione, distribuzione, comunicazione al pubblico ed esposizione in pubblico sono consentite a patto che non subisca modifiche e che ne venga citata la fonte.

Non è consentito utilizzare questa pubblicazione a fini commerciali oppure alterare o trasformare il file pdf o usarlo per crearne un'altra pubblicazione diversa dall'originale.

Per informazioni e approfondimenti sul curatore Gianvincenzo Nicodemo  
Sito web Al centro la pedagogia [www.gianvincenzonicodemo.it](http://www.gianvincenzonicodemo.it)

L'editore del presente volume è l'Associazione pedagogisti ed educatori italiani (Apei).

Per informazioni e approfondimenti sull'editore: [www.apei.it](http://www.apei.it)

Si ringrazia per il prezioso lavoro di revisione delle bozze Maria Paola Semplìce, educatrice professionale socio-pedagogica

Web: [www.apei.it](http://www.apei.it)

Facebook: [www.facebook.com/OfficialPageAPEI/](https://www.facebook.com/OfficialPageAPEI/)

Instagram: [www.instagram.com/ass\\_pedagogisti\\_educatori\\_it/](https://www.instagram.com/ass_pedagogisti_educatori_it/)

X: <https://x.com/presidenteapei/>

Youtube: [www.youtube.com/channel/UCDbh4Q0pLUuPaigjWAeLofA/](https://www.youtube.com/channel/UCDbh4Q0pLUuPaigjWAeLofA/)

Email: [presidente@apei.it](mailto:presidente@apei.it)

**Per informazioni e approfondimenti sul curatore:**

Sito web di al Cuore dei bisogni sociali: [www.gianvincenzonicodemo.it](http://www.gianvincenzonicodemo.it)

Social di Gianvincenzo Nicodemo: [Facebook](#) - [Linkedin](#) - [Youtube](#) - [TikTok](#)

**Associazione Pedagogisti ed Educatori italiani:**

Sito web Apei: [www.apei.it](http://www.apei.it)

Social Apei: [Facebook](#) - [Youtube](#)

# Sommario

## **Prefazione di Alessandro Prisciandaro**

Non ci hanno visti arrivare 7

## **Radici costituzionali delle professioni di educatore e pedagogo**

L'apporto delle professioni pedagogiche ed educative al progresso della Repubblica 9

Il principio "personalista" e la funzione dello Stato nella riduzione delle disuguaglianze 10

Istruzione ed educazione, strumenti di emancipazione 11

## **Il (recente) riconoscimento normativo delle professioni di educatore e di pedagogo**

Sullo sfondo: la problematica del doppio educatore 13

Il superamento del doppio educatore asimmetrico: le modifiche intercorse nel 2017 14

La problematica degli educatori professionali socio-pedagogici in Sanità 17

## **Altro che doppio educatore. I sei educatori nell'ordinamento dello Stato**

La questione del "doppio educatore" asimmetrico 22

Un ginepraio di professioni e professionisti dell'Educazione 23

Conclusioni 28

## **Un albo dei pedagogisti e degli educatori sociali**

Perché è importante la configurazione ordinistica per le professioni di pedagogo e di educatore sociale 29

L'articolazione del testo di legge 31

Cosa cambia dopo l'approvazione e della legge 33

Educatori professionali socio-pedagogici e servizi di assistenza all'autonomia e alla comunicazione 37

Il percorso attuativo dell'istituzione dell'ordine e degli albi 38

## **La disciplina delle professioni educative nella contrattazione collettiva italiana: fra criticità e dinamiche disfunzionali**

Cos'è il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro 40

I CCNL più rappresentativi del settore dell'educazione 40

Il ruolo delle confederazioni sindacali nell'evoluzione delle professioni educative:

un'analisi dei fini istituzionali e delle criticità correlate 41

Criteri di adozione del CCNL, dinamiche interconnesse e disparità di standard 43

La necessità di uniformare gli standard contrattuali

Notti Passive: retribuite o "a gratis"? Fra interpretazioni soggettive e criticità oggettive 44

La prospettiva delle organizzazioni datoriali 45

Il punto di vista degli educatori professionali socio-pedagogici 45

Un esempio pratico 45

Riconoscimento della Professione 46

Formazione e Aggiornamento: opportunità mancate 47

Dinamiche disfunzionali: gli educatori "senza titolo" 47

La diaspora dei professionisti dell'educazione: il fenomeno della "fuga dell'educatore" 48

## **Le difficoltà e la forza del lavoro educativo, tra frustrazione e resilienza. Una ricerca che dà voce**

Esplorando le complessità del lavoro educativo: introduzione e contesto della ricerca 50

La cura educativa e l'impegno politico:

guidare il cammino verso una Società equa e solidale 51

Metodologia di Ricerca: Esplorare le Voci degli Educatori attraverso l'Indagine Qualitativa 51

un'analisi dei fini istituzionali e delle criticità correlate 41

Criteri di adozione del CCNL, dinamiche interconnesse e disparità di standard 43

La necessità di uniformare gli standard contrattuali

Notti Passive: retribuite o "a gratis"? Fra interpretazioni soggettive e criticità oggettive 44

Raccolta ed analisi dei dati: un viaggio nelle esperienze educative	52
Sfide, risorse e resilienza nell'ambiente educativo: valorizzare il ruolo degli Educatori nella Società e affrontare le difficoltà con determinazione	57

# Altro che doppio educatore. I sei educatori nell'ordinamento dello Stato

*di Gianvincenzo Nicodemo*

## La questione del “doppio educatore” assimetrico

Nel primo capitolo si è fatto cenno a quella che costituiva, fino al 2017, la figura del doppio educatore asimmetrico. Una controversa peculiarità che era possibile rinvenire nel nostro ordinamento, in quanto, sino a quella data, vi erano presenti due tipi professioni denominate in maniera analoga seppur non coincidenti nella pratica:

- l'educatore professionale, caratterizzato da una formazione universitaria di tipo sanitario, che poteva contare su una propria specifica definizione normativa contenuta nel Decreto ministeriale 520/98;
- la figura non regolamentata di educatore, per la quale esisteva, sì, un percorso di formazione universitaria (la laurea in Scienze dell'educazione), ma non una corrispondente fonte normativa che ne definisse la professione.

Come già evidenziato in precedenza, dal 2017 in avanti, il legislatore è intervenuto più volte su questa intricata situazione e, seppur lentamente e tra mille resistenze e contraddizioni, nel complesso, si è assistito ad un progressivo movimento verso una maggiore simmetria.

In una prima fase (a partire dal 2018), la professione sanitaria di educatore professionale è stata riformata in due differenti professioni: la professione di educatore professionale socio-sanitario (ordinistica) e la professione di educatore professionale socio-pedagogico (non ordinistica). Inoltre, nel frattempo, nel corso del 2017 veniva altresì istituita la professione di educatore nei servizi educativi dell'infanzia; per quanto l'introduzione della cosiddetta “Legge Iori” abbia consentito dei passi evolutivi significativi, era comunque evidente il persistere di un quadro pesantemente asimmetrico dovuto alla presenza di due diverse professioni, una con Ordine professionale e l'altra senza, e ciò non poteva che rappresentare fonte di problemi, soprattutto per ciò che concerne l'ambito sanitario.

Il legislatore ha ritenuto quindi necessario mettere mano nuovamente alla questione attraverso la L. 145/2018 e il Decreto legge 104/2020 art. 33-bis, i quali ampliano e definiscono in modo più preciso il ruolo dell'educatore professionale socio-pedagogico nei settori socio-sanitario, socio-assistenziale e della salute, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti educativi.

ampliano e definiscono in modo più preciso il ruolo dell'educatore professionale socio-pedagogico nei settori socio-sanitario, socio-assistenziale e della salute, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti educativi.

Nonostante ciò però, l'impianto asimmetrico tra una professione ordinistica e una non ordinistica, restava inalterato, con la conseguenza di ripetute rivendicazioni totalitarie da parte dell'Ordine dei TSRM e delle professioni sanitarie, che, forti della propria natura ordinistica, hanno cercato di escludere i professionisti dell'educazione dall'ambito sanitario, rivendicando il monopolio esclusivo di tutte le attività svolte nel proprio settore, sebbene ciò fosse in palese contrasto con la legislazione vigente.

In considerazione di ciò, è chiaro quanto fosse indispensabile e indifferibile un intervento risolutivo, che si è concretizzato attraverso l'approvazione della legge 55/2024, istitutiva dell'albo professionale delle professioni educative e pedagogiche. Esso ha avuto il merito di restituire specificità e dignità scientifica ed epistemologica alle professioni pedagogiche ed educative. Inoltre, ha definito un quadro generale (quasi) simmetrico tra le due figure professionali, mettendo in evidenza peculiarità e complementarità, anche nel controverso contesto sanitario.

## Un ginepraio di professioni e professionisti dell'Educazione

Tuttavia, l'aggressività manifestata dalle istituzioni di rappresentanza degli operatori con laurea in ambito sanitario nei confronti dei laureati in Scienze dell'educazione, ha portato all'evidenza una situazione che nel corso del tempo si era progressivamente complessificata. L'esigenza, da parte delle Istituzioni, di rispondere ai bisogni educativi della società attraverso servizi sempre più variegati e specifici ha portato a definire una serie di professioni educative con denominazioni diverse: un ginepraio di professioni e titoli di studio, stratificato negli anni e differenziato in maniera significativa a livello territoriale, che contribuiva (fino all'entrata in vigore della legge 55/2024) a restituire un quadro di confusione e di scarsa esigibilità da parte degli utenti, con ripercussioni negative sulla qualità dei servizi.

In questo capitolo offriremo una rassegna delle diverse professioni di educatore che sono andati a stratificarsi e offriremo un elenco delle piante che sono andate a costituire il ginepraio di professioni educative al quale il legislatore dovrà mettere mano nella fase nuova che si è aperta con l'entrata in vigore della legge istitutiva dell'ordine e degli albi.

L'educatore professionale socio-pedagogico è il primo di queste professioni educative e quello al quale le professioni che seguono dovrebbero essere ricondotte. L'educatore professionale socio-pedagogico nasce con la legge 205/2017. Degli educatori professionali socio-pedagogici e dei pedagogisti la legge dice

- gli ambiti di attività: educativo, formativo e pedagogico
- e tipologie di attività (formale, non formale e informale)
- le età della vita in cui opera ("nelle varie fasi della vita")
- la prospettiva in cui si articola il lavoro (la prospettiva della crescita personale)
- i servizi e le strutture in cui operano, ossia socio-educativi e socio-

educativi e socio-assistenziali, educativo e formativo, scolastico, socio-assistenziale, della genitorialità e della famiglia, culturale, giudiziario, ambientale, sportivo e motorio, dell'integrazione e della cooperazione internazionale.

La professione di educatore professionale socio-pedagogico, assieme a quella di pedagogista, nasceva come professione non organizzata in ordini e collegi ai sensi della Legge 4/2013 ed è stata riordinata in professione ordinistica a partire dalla legge 55/2024.

L'articolo della legge 55 dedicato alle competenze dell'educatore professionale socio-pedagogico è l'articolo 3. In questa ulteriore fonte normativa l'educatore professionale socio-pedagogico viene definito come "un professionista operativo di livello intermedio" dedito a funzioni progettuali e di consulenza con autonomia scientifica e responsabilità deontologica.

Egli opera nei servizi socio-educativi e socio-assistenziali e nei servizi socio-sanitari e l'attività che vi svolge è volta a valutare, progettare, organizzare e mettere in atto progetti, interventi e servizi educativi e formativi rivolti a persone in difficoltà o in condizione di disagio, collaborando con altre figure professionali, sia in gruppo che individualmente, promuovendo l'obiettivo della crescita integrale della persona e dell'inserimento o del reinserimento sociale, definendo interventi educativi, formativi, assistenziali e sociali, anche in collaborazione con altre agenzie educative.

L'educatore professionale socio-pedagogico è una professione sociale che opera (anche in sanità). Nulla viene modificato del quadro delle competenze degli educatori professionali socio-pedagogici nei servizi sanitari e socio-sanitari successivo all'entrata in vigore della Legge 55/2024.

Pertanto, prima e dopo l'entrata in vigore della legge 55/204 gli educatori professionali socio-pedagogici e i pedagogisti:

- possono operare nell'ambito dei "nei "servizi e nei presidi socio-sanitari e della salute limitatamente agli aspetti socioeducativi" (Legge 205/2017, art. 1, c. 594)
- nell'ambito dei servizi socio-sanitari e della salute le mansioni concretamente messe in atto dagli educatori professionali socio-pedagogici sono definite dall'articolo 33-bis del DI 104/2020 e dal successivo decreto dei Ministri Speranza e Messa dell'ottobre 2021

La seconda professione di educatore presente nell'ordinamento è anch'essa una professione ordinistica. Si tratta dell'educatore professionale socio-sanitario.

L'educatore professionale socio-sanitario nasce dalla riforma della professione sanitaria di educatore professionale contenuta nella Legge 205/2017. Il comma 596 della Legge 205/2017, infatti, istituisce la qualifica professionale di educatore professionale socio-sanitario a coloro che conseguono la relativa laurea abilitante nella classe di laurea L/Snt2. La legge riconduce le attività dell'educatore professionale socio-sanitario alla professione preesistente nell'ordinamento di educatore professionale, di cui al Decreto ministeriale 520/98.

Se la dinamica dei due educatori con professione ordinistica si è andata chiarendo significativamente, non si può dire altrettanto per le attività educative negli altri ambiti. Ecco che, a ben vedere, anche la definizione di “doppio” educatore costituisce una semplificazione, in quanto nell’ordinamento dello Stato erano presenti sei differenti fattispecie professionali di educatori che con l’entrata in vigore della legge 55, saranno ricondotte a quelle definite da Ordine e albo.

In questo capitolo, ci si è posto l’obiettivo di censire alcune di queste figure, tenendo presente che si tratta “soltanto” di (alcune di) quelle previste nell’ordinamento dello Stato, e che probabilmente, un’analisi approfondita delle normative regionali rivelerebbe un numero significativamente maggiore di professioni e professionisti che hanno per oggetto e svolgono “attività educative”. Alle professioni di educatore professionale socio-pedagogico e di educatore professionale socio-sanitario vanno aggiunte pertanto almeno altre quattro tipologie di educatore.

In primo luogo, l’educatore nei servizi educativi dell’infanzia, una specificità di cui avremmo fatto volentieri a meno. Per l’accesso a questa professione, infatti, non era sufficiente la laurea in Scienze dell’educazione ma era necessario aver conseguito i 55 CFU specifici per l’indirizzo infanzia. Con l’emanazione del Decreto legislativo 65/2017, il legislatore aveva infatti distinto il ruolo dell’educatore nell’infanzia, per il quale era richiesto un percorso formativo specifico, dal profilo “generico” che poteva svolgere le proprie funzioni in tutte le altre età della vita e il cui indirizzo universitario era ininfluenza. Con l’entrata in vigore della legge 55/2024 questa distinzione è caduta per sempre dal momento che il requisito per l’accesso alla professione di educatore di infanzia resta l’iscrizione all’albo degli educatori professionali socio-pedagogici. In tale senso infatti, è legittimo ritenere che la legge istitutiva dell’Ordine, nel momento in cui prevede che per esercitare la professione di educatore di infanzia sia necessario essere iscritti all’albo, abbia tacitamente abrogato la norma (Dlgs 65/2017, art. 14) che prevedeva l’indirizzo come requisito di accesso. Pertanto, le due professioni di educatore professionale socio-pedagogico e di educatore nei servizi educativi dell’infanzia saranno ricondotte all’unico albo degli educatori socio-pedagogici.

Dei tre educatori rimanenti, due lavorano nel settore scolastico: il personale educativo attivo nei convitti e negli istituti educativi, e coloro che operano nei servizi di supporto all’autonomia e alla comunicazione.

Nel primo caso, la figura non è istituita da una norma di legge, ma rappresenta un’articolazione interna ai convitti delineata dalla contrattazione collettiva. Gli educatori che lavorano nei convitti condividono le attività quotidiane con i ragazzi e risiedono all’interno della struttura, garantendo una presenza costante al di fuori dell’orario scolastico e organizzando lo studio pomeridiano e le attività educative in sinergia con i convittori. Si tratta dunque di una funzione pienamente definibile di educatore, sebbene, al ruolo si acceda, oltre che con la laurea in Scienze dell’educazione, anche con alcune lauree magistrali di settore o con la laurea in Scienze della formazione primaria, che è quella che forma gli insegnanti della scuola primaria. Un ulteriore requisito di accesso è il diploma magistrale/liceo socio-psicopedagogico ante 2002. Anche in quest’ultimo caso quindi, si palesa una figura educativa con requisiti solo parzialmente conformi a quelli previsti dalla normativa dell’Ordine.

Per quanto concerne invece l'educatore che opera nei servizi di assistenza all'autonomia e alla comunicazione, la fonte normativa i cui servizi fanno riferimento è l'articolo 13 della Legge 104/92.

Il comma 3 dell'articolo 13 della legge quadro sull'assistenza alle persone con disabilità prevede infatti che nelle scuole di ogni ordine e grado sia presente l'insegnante incaricato su sostegno, la cui funzione è attribuita alla responsabilità del Ministero dell'Istruzione, invece è attribuito all'ente locale il compito di istituire il servizio "di assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con handicap fisici o sensoriali". Tale funzione si è evoluta in maniera da essere a contenuto decisamente educativo, mentre l'assistenza materiale viene attribuita dal Contratto Collettivo Nazionale Integrativo della Scuola ai collaboratori scolastici. Questa deduzione, che dovrebbe essere assolutamente pacifica, viene acquisita con estrema lentezza dagli ordinamenti regionali. In merito a questo servizio, le regioni hanno normato nel tempo in maniera molto fantasiosa, introducendo titoli di accesso e qualifiche molto diversificati e talvolta decisamente pittoreschi.

Ora, essendo stata istituita nell'ordinamento dello Stato una professione educativa, dovrebbe venire da sé che questa dovrebbe attrarre tutte le funzioni educative; una conseguenza dell'approvazione da parte del Parlamento della Legge 55/2024 dovrà essere una potente semplificazione e la riconduzione all'attività educativa di una quota importante di queste figure.

Una proposta potrebbe essere quella di distinguere sul piano del servizio e dei professionisti coinvolti, l'attività di assistenza all'autonomia dall'attività di assistenza alla comunicazione, rivolta a sordi segnanti e sulla tiflodidattica.

Per ciò che concerne l'attività di assistenza all'autonomia, nelle tante dimensioni che questo costrutto assume, essa non può che essere ricondotta con certezza alla professione ordinistica di educatore professionale socio-pedagogico. Per l'attività di assistenza alla comunicazione, nell'ambito delle disabilità sensoriali, si dovrebbe prevedere uno spazio dedicato. Potrebbe trattarsi di una specializzazione di educatori professionali socio-pedagogici impegnati in questo ambito, o potrebbe trattarsi forse di professioni diverse (assistenti Lis, operatori Braille).

Quello che è certo è il quadro istituzionale in cui si collocano questi servizi. Dato che i principi del quadro delle professioni sono di competenza dello Stato, se ne desume che tutti gli ordinamenti regionali in materia di assistenza all'autonomia dovranno essere ricondotti alla professione di educatore professionale; parallelamente le qualifiche (posti diploma o post laurea) che nel frattempo le Regioni hanno istituito dovranno essere a breve abolite.

In questo ambito le problematiche sono molto variegate, perché si va ad intaccare un ambito di competenza concorrente e ciò implica che in materia di "professioni" sia lo Stato a delineare il quadro normativo, mentre le Regioni debbano adeguare i propri regolamenti.

Le Regioni detengono competenza legislativa esclusiva su due specifici ambiti. Da un lato, sono responsabili di normare gli accreditamenti dei servizi sociali e socio-sanitari, stabilendo le figure professionali idonee ad operare in tali servizi. Ad esempio, gli accreditamenti regionali determinano se sia o meno necessaria la presenza di infermieri, operatori socio-sanitari o educatori in determinate strutture come i centri diurni per persone con disabilità.

In secondo luogo, in materia di assistenza all'autonomia, le Regioni hanno la facoltà di istituire le qualifiche professionali, ma non possono farlo nel campo delle professioni normate dallo Stato. Pertanto, se ne deduce che, in conseguenza dell'entrata in vigore della legge 55/2024 le Regioni non potranno più derogare a quanto previsto dal legislatore dello Stato in materia di professioni educative e le qualifiche professionali di operatori educativi (tra cui, ad esempio, le qualifiche di Assistente all'autonomia e alla comunicazione per persone con disabilità presenti in molti ordinamenti regionali) dovranno essere abolite.

È da sottolineare però che, in materia di servizi di assistenza all'autonomia e alla comunicazione, ancora molte regioni non si attengono al novero delle professioni che lo stato ha definito.

Il legislatore potrebbe teoricamente prendere anche un'altra strada, scomoda e irragionevole quanto si vuole, ma pur sempre possibile.

Il decreto legislativo 96/2018, infatti, stabilisce che un "accordo di conferenza unificata" possa determinare gli standard qualitativi dei servizi di supporto forniti dagli enti territoriali, incluso il tipo di formazione richiesta per tali professionisti. Tale decreto, riconosce l'importanza dell'assistenza per l'autonomia e la comunicazione e cerca quindi di definirne le linee guida per garantire un supporto adeguato agli studenti con disabilità. Nel quadro attuale pertanto soltanto una legge, o al più, un accordo di conferenza unificata sulla base di tale delega, potrebbe consentire di autorizzare una formazione diversa da quella con la quale si accede all'albo degli educatori professionali socio-pedagogici per questa professione.

Ad ogni modo, nelle more del processo di adeguamento delle normative regionali in materia di accreditamenti, di autorizzazioni e di qualifiche professionali, l'educatore nei servizi di assistenza all'autonomia e alla comunicazione costituisce la quinta figura di educatore presente nella normativa primaria.

Infine, in questa rassegna è presente un ultimo profilo professionale riconducibile all'educatore. La fonte normativa è la legge che regola l'ordinamento penitenziario, ossia la Legge 26 luglio 1975, n. 354 che all'articolo 82 definisce l'educatore penitenziario, attribuendogli delle funzioni specifiche nell'organizzazione penitenziaria. Essendo stata originariamente istituita in un contesto professionale in cui la funzione educativa non era vincolata a un titolo specifico, tale figura non fa riferimento a un titolo di accesso specifico. L'ultimo contratto collettivo integrativo ne ha persino ridefinito la funzione, ridenominando il profilo quale "Funzionario giuridico - pedagogico", professione a cui si accede con lauree diverse a seconda che si faccia riferimento all'educatore penitenziario nei servizi penitenziari minorili o in quelli per adulti.

## Conclusioni

L'istituzione di una seconda professione ordinistica di educatore rende il percorso obbligato: tutte le professioni istituite nell'ordinamento dovranno essere ricondotte ad uno dei due profili ordinistici.

Si tratta di un processo complesso che richiederà tempo, ma inevitabile poiché direttamente deducibile dalla legge che istituisce gli albi professionali dell'educatore socio-pedagogico e del pedagogista e il loro relativo Ordine; un processo di adeguamento nel quale l'Ordine delle professioni pedagogiche ed educative dovrà impegnarsi fin dalla sua istituzione.