



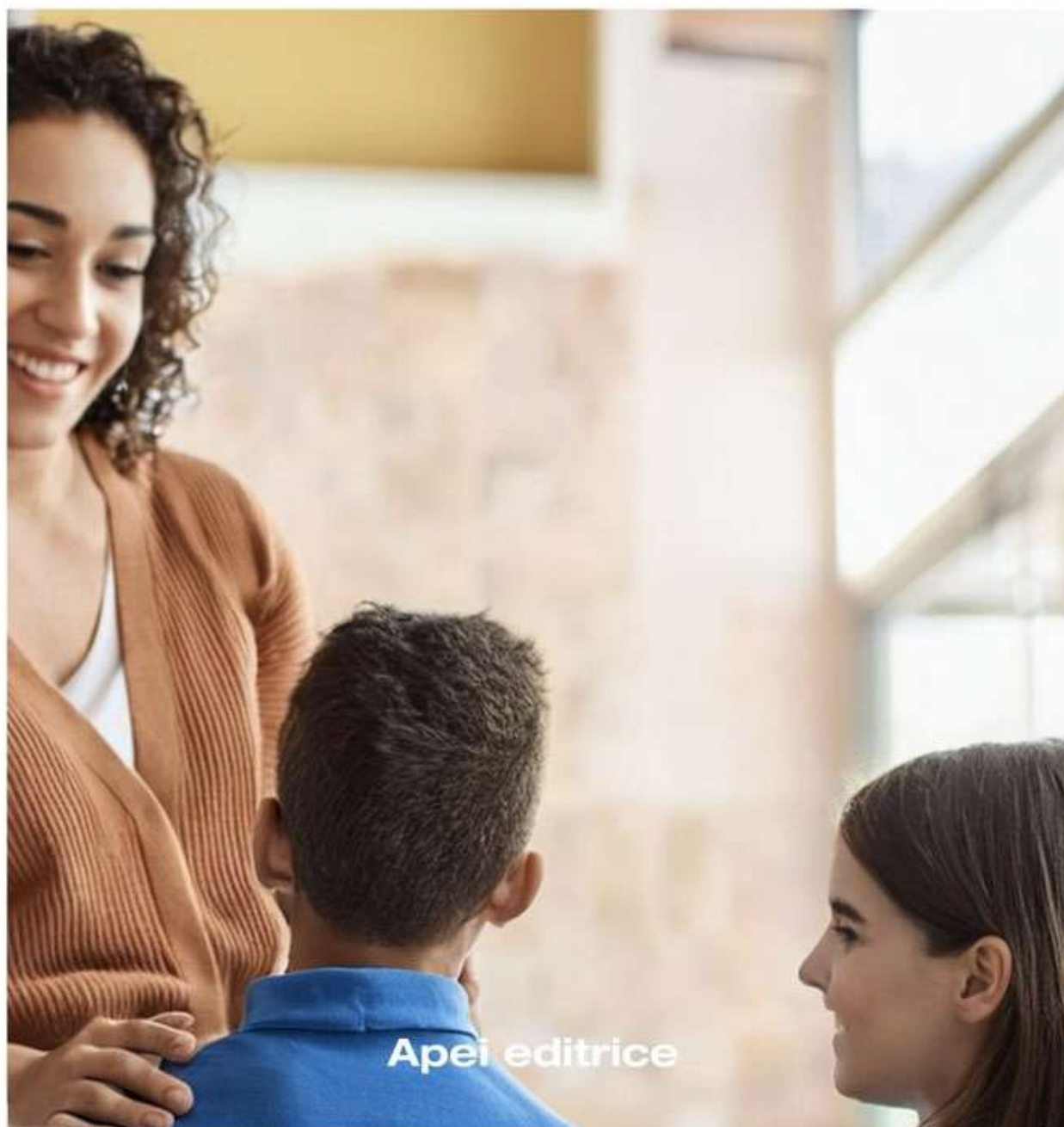
Associazione  
Pedagogisti  
ed Educatori  
Italiani

# 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 Semplere, 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 Gianvencenzo 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

# Un albo dei pedagogisti e degli educatori sociali

di Gianvincenzo Nicodemo

## Perché è importante la configurazione ordinistica per le professioni di pedagogista e di educatore sociale

Fra il 2017 e il 2020, in grave ritardo rispetto a quasi tutte le altre professioni con laurea che operano nei servizi sociali e socio-sanitari, come gli assistenti sociali, gli psicologi o gli educatori sanitari, sono state definite le tappe di un percorso che ha determinato l'introduzione nel nostro ordinamento delle professioni di educatore professionale socio-pedagogico, educatore professionale socio-sanitario, educatore nei servizi educativi dell'infanzia e del pedagogista.

Di queste professioni una normazione, pur episodica, ne aveva definito gli ambiti di attività e, per quanto riguarda l'ambito sanitario, le attività da essi svolte.

Ora, nel nostro ordinamento, l'ambito "professioni" è materia concorrente, il che implica che le Regioni avrebbero dovuto armonizzare le proprie normative con le leggi nazionali nei settori in cui erano autorizzate a legiferare, come i servizi sociali, i servizi sanitari, la formazione professionale e i servizi per l'impiego. Ad esempio, nel repertorio delle qualifiche regionali oggetto della attività di formazione professionale (materia demandata alle Regioni dalla Costituzione) non possono essere incluse qualifiche formative relative a attività che si sovrappongono a professioni normate dallo Stato. Analogamente, i criteri per l'autorizzazione e l'accreditamento dei servizi sociali e socio-sanitari avrebbero dovuto rispettare le disposizioni statali riguardanti il profilo professionale dell'educatore socio-pedagogico e dell'educatore nei servizi educativi per l'infanzia.

Purtroppo, tale adeguamento è avvenuto solo in maniera parziale, sia in relazione alle professioni che possono operare nei servizi sociali, sia in rispetto alle qualifiche rilasciate dalla formazione professionale: alcune Regioni non si sono poste il problema di adeguare i propri ordinamenti, altre hanno persino normato positivamente in deroga rispetto alla normativa nazionale.

Tra i tanti esempi, è interessante citare il caso della Regione Friuli Venezia Giulia. Il TAR Trieste prima, e il Consiglio di Stato poi, hanno infatti dichiarato l'illegittimità di una norma regionale della Regione Friuli Venezia Giulia (delibera numero 1213 del 26 agosto 2022 che regolamentava in merito ai requisiti professionali in ambito educativo).

Con tale provvedimento, la Giunta regionale aveva previsto che fino al 31 dicembre 2023 i gestori dei servizi sociali potessero derogare al reperimento del personale qualificato, ovvero gli educatori professionali socio-pedagogici, attraverso l'assunzione di personale in possesso di titoli specifici. La delibera prevedeva infatti quale requisito il possesso di laurea sociale "a piacere", in particolare "laurea a ciclo unico in scienze della formazione primaria o lauree triennali o magistrali in: servizio sociale, psicologia, sociologia, mediazione linguistica e culturale, scienze politiche", o addirittura, in subordine, il solo diploma con una, non meglio precisata, esperienza sull'infanzia.

Al fine di compensare l'assenza del titolo di studio specifico, ovvero la laurea in scienze dell'educazione L-19, la Giunta aveva previsto che i laureati con altre lauree dovessero compensare la propria mancata competenza con (sole) dieci ore di formazione pedagogica per i laureati diversi da L19 e venti ore per i non laureati.

TAR e Consiglio di Stato hanno annullato questa delibera, sulla base delle seguenti argomentazioni:

- in primo luogo, la norma nazionale (legge 205/2017) aveva già previsto una serie di sanatorie, per cui l'argomentazione della Regione in merito all'esigenza di sanare il pregresso appariva non convincente;
- in secondo luogo, tale deroga è illegittima, in quanto quella norma regionale si andava a collocare al di fuori del perimetro della competenza regionale in materia. Ciò in riferimento alla constatazione secondo la quale "la Corte Costituzionale ha affermato in più occasioni (cfr. C. Cost. n. 153/2006) che "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". In altre parole, se nell'ordinamento dello Stato è presente una determinata professione, le Regioni non possono normare in materia difformemente da quanto è previsto dallo Stato. Tale principio, hanno argomentato TAR e Consiglio di Stato, si configura quale limite di ordine generale invalicabile.

La presenza di un Ordine professionale avrebbe consentito un controllo e avrebbe svolto la funzione di ridurre il contenzioso giuridico che continua a moltiplicarsi in relazione al tentativo da parte delle Regioni di legiferare in deroga alla legge nazionale. Ad esempio, l'APEI ha adito il TAR di Milano contro una analoga sentenza lombarda e il TAR di Torino per una Dgr Piemonte: se fosse stato presente un Ordine professionale tali interventi non sarebbero stati probabilmente necessari, in quanto un Ente pubblico avrebbe vigilato sull'effettiva attuazione delle regole da parte delle Regioni.

La scarsa propensione delle Regioni ad adeguare i propri ordinamenti aveva la finalità di agevolare coloro che non erano in possesso dei titoli previsti dalla normativa vigente per esercitare le professioni di educatore professionale socio-pedagogico, educatore dei servizi educativi dell'infanzia e pedagogista.

Bisognerebbe fare – e forse in futuro ci impegneremo in questo senso – una cronistoria dei provvedimenti che hanno coinvolto il TSRM da un lato e l'APEI controinteressata, proprio nel tentativo (perlopiù infruttuoso) di determinare l'esclusione degli educatori sociali dai servizi. Analogamente si sono visti

cronistoria dei provvedimenti che hanno coinvolto il TSRM da un lato e l'APEI controinteressata, proprio nel tentativo (perlopiù infruttuoso) di determinare l'esclusione degli educatori sociali dai servizi. Analogamente si sono visti interventi pubblici dell'Ordine degli psicologi contro la professione del pedagoga.

Su di un altro fronte, per certi versi opposti, è emersa negli ultimi anni un'ulteriore criticità che ha reso necessaria l'istituzione di una professione ordinistica: la contemporanea presenza nei medesimi ambiti di altre professioni ordinistiche.

Le professioni ordinistiche dei Servizi sociali non hanno preso atto di buon grado della presenza di professioni regolamentate non ordinistiche nell'ordinamento e hanno spesso operato in maniera tale da rendere loro difficile la vita.

Nel capitolo 1 di questo volume è stato mostrato come l'ordine dei TSRM e delle professioni sanitarie ha adito al TAR contro un concorso che assumeva educatori professionali socio-pedagogici, vedendosi rispondere dal Tribunale che è pienamente legittimo assumere educatori sociali da parte di un'azienda sanitaria.

Come mostrato, negli anni successivi all'istituzione delle professioni di educatore sociale e di pedagoga, se da un lato le Regioni hanno operato per erodere i loro ambiti di attività a vantaggio di coloro che erano privi dei titoli di studio previsti, dall'altro, gli Ordini di diverse altre professioni che operano nei servizi sociali e socio-sanitari, lavoravano per ridurre gli ambiti di attività di questi professionisti a vantaggio delle professioni da loro regolamentate.

In tale quadro, l'istituzione di un Ordine delle professioni di educatore socio-pedagogico, educatore nei servizi educativi dell'infanzia e di pedagoga era diventata indifferibile.

## L'articolazione del testo di legge

Nel mese di aprile 2024 è stato approvato in aula al Senato, dopo un iter che è durato poco più di un anno, la legge denominata "Disposizioni in materia di ordinamento delle professioni pedagogiche ed educative e istituzione dei relativi albi professionali".

Il provvedimento approvato nasce dalla trattazione congiunta di quattro proposte di legge, due provenienti dalla maggioranza e altrettante dall'opposizione. Si tratta delle Pdl:

- C.596 (a prima firma del deputato Valentina D'Orso);
- C.659 (prima firma del Deputato Carolina Varchi);
- C.952 (d'iniziativa della deputata Annarita Patriarca ed altri);
- C. 991 (presentato dall'onorevole Irene Manzi).

Dei quattro testi era stato redatto un testo unificato, successivamente approvato alla Camera il 5 luglio 2023, assegnato il 13 luglio in sede redigente alla VII commissione del Senato e identificato come Atto Senato S. 788.

Il ddl unificato è stato approvato dal Senato lo scorso 9 aprile con 134 voti favorevoli, 5 astenuti e nessun contrario, per essere poi promulgato dal Capo dello Stato e divenire la Legge 55 del 15 aprile 2024, "Disposizioni in materia di ordinamento delle professioni pedagogiche ed educative e istituzione dei relativi albi professionali".

revoli, 5 astenuti e nessun contrario, per essere poi promulgato dal Capo dello Stato e divenire la Legge 55 del 15 aprile 2024, “Disposizioni in materia di ordinamento delle professioni pedagogiche ed educative e istituzione dei relativi albi professionali”.

Il testo è composto di 13 articoli. I primi quattro sono dedicati alla definizione del pedagogo e dell'educatore socio-pedagogico ed ai requisiti per l'esercizio della professione.

Il primo articolo è rubricato “Definizione della professione di pedagogo”.

Il pedagogo è definito come “specialista dei processi educativi che, operando con autonomia scientifica e responsabilità deontologica, esercita funzioni di coordinamento, consulenza e supervisione pedagogica per la progettazione, la gestione, la verifica e la valutazione di interventi in campo pedagogico, educativo e formativo rivolti alla persona, alla coppia, alla famiglia, al gruppo, agli organismi sociali e alla comunità in generale”.

Il pedagogo è definito come “specialista dei processi educativi che, operando con autonomia scientifica e responsabilità deontologica, esercita funzioni di coordinamento, consulenza e supervisione pedagogica per la progettazione, la gestione, la verifica e la valutazione di interventi in campo pedagogico, educativo e formativo rivolti alla persona, alla coppia, alla famiglia, al gruppo, agli organismi sociali e alla comunità in generale”.

Con il secondo articolo vengono definiti i requisiti di accesso alla professione di pedagogo. Alla professione si accede con l'iscrizione all'albo relativo, previo il conseguimento dei vecchi diplomi di laurea in pedagogia e in scienze dell'educazione e delle magistrali che già erano definite nella normativa di cui alla Legge 205/2017. La norma prevede inoltre una salvaguardia secondo la quale possono comunque esercitare la professione di pedagogo i professori universitari ordinari e associati e i ricercatori che insegnano o abbiano insegnato discipline pedagogiche in università italiane o estere.

Il terzo e il quarto articolo in maniera analoga definiscono l'educatore professionale socio-pedagogico e i requisiti per l'accesso alla relativa professione. Nell'articolo 3 si fa presente che “l'educatore professionale socio-pedagogico è un professionista operativo di livello intermedio che svolge funzioni progettuali e di consulenza con autonomia scientifica e responsabilità deontologica”. Questi “opera nei servizi socio-educativi e nei servizi socio-sanitari, per questi ultimi limitatamente agli aspetti educativi” con il compito di valutare, progettare, organizzare e mettere in atto “progetti, interventi e servizi educativi e formativi in ambito socio-educativo rivolti a persone in difficoltà o in condizione di disagio”. Il quarto articolo definisce i requisiti per l'esercizio della professione di educatore professionale socio-pedagogico (Legge 205/2017).

Con i successivi tre articoli si passa poi alle norme che istituiscono e regolano l'accesso agli albi. L'articolo 5 istituisce gli albi degli educatori professionali socio-pedagogici e dei pedagogisti, prevedendo la facoltà di contemporanea iscrizione ai due albi. L'articolo 6 istituisce l'Ordine delle professioni pedagogiche quale ente pubblico nazionale. L'articolo 7 detta le condizioni per l'iscrizione ai due albi previsti dall'articolo 5: cittadinanza italiana, o di un altro paese dell'Unione europea, non aver riportato condanne passate in giudicato che comportassero l'interdizione dall'esercizio della professione, aver conseguito l'abilitazione ed essere residente in Italia. In alternativa a quest'ultimo requisito, la proposta di legge prevede che cittadini italiani residenti all'estero possano

rimanere iscritti agli albi nel caso in cui siano residenti all'estero e al servizio, in qualità di pedagogisti o educatori professionali socio-pedagogici, di enti o imprese nazionali operanti fuori del territorio dello Stato.

L'articolo 8 è dedicato al funzionamento del Consiglio nazionale dell'Ordine. Il Consiglio nazionale dell'Ordine è costituito dai Presidenti degli Ordini regionali e delle province autonome. L'articolo 9 riguarda le procedure per il riconoscimento dei titoli rilasciati da università estere, mentre il decimo concerne il processo istitutivo dell'Ordine a livello di regioni e province autonome. Infine, gli ultimi tre articoli prendono in considerazione rispettivamente, il processo di iscrizione ai due albi in prima applicazione (articolo 11), una norma di salvaguardia relativa alle normative delle province autonome di Trento e Bolzano (articolo 12) e una clausola di invarianza finanziaria (articolo 13).

## Cosa cambia dopo l'approvazione della legge

La norma impatterà sulle attività di ambito sociale, socio-sanitario ed educativo in riferimento a diversi aspetti.

Innanzitutto, l'istituzione dell'Ordine e degli albi aprirà una riflessione scientifica rispetto alle specificità delle professioni di educatore socio - pedagogico e pedagogista.

Per il pedagogista e l'educatore professionale socio-pedagogico il legislatore ha seguito il medesimo percorso definito per altre professioni, come nel caso dell'assistente sociale, dell'educatore professionale socio-sanitario e del tecnico della riabilitazione psichiatrica. In questi tre casi (tra tutti) il legislatore ha acquisito nella normativa sugli Ordini, due professioni che erano già presenti come "professioni non organizzate in ordini e collegi nell'ordinamento dello Stato". Ora, esse non possono, per proprio stesso statuto istitutivo (articolo 1, c.2 della Legge 14 gennaio 2013, n.4 "Disposizioni in materia di professioni non organizzate in Ordini e Collegi") riguardare le "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".

Pertanto, fino alla entrata in vigore di una legge che ne istituisca l'Ordine professionale e l'albo, l'educatore professionale socio-pedagogico e il pedagogista vengono a trovarsi dentro un ambito di attività professionali "residuali". Nel nostro ordinamento infatti in primo luogo si identificano le attività riservate per legge alle professioni ordinistiche; una volta definite queste, si procede per esclusione, definendo gli ambiti che residuano da tali attività. Le professioni non organizzate in Ordini e Collegi vengono a ritrovarsi in questi ambiti residuali.

La neoistituzione dell'Ordine professionale porta con sé l'esigenza (giuridica) di definire lo spazio di attività di ciò che è pedagogico in relazione a due ordini di "confini": da una parte i confini con le altre professioni ordinistiche, dall'altro la definizione di quale attività educativa ricada nella riserva professionale e quale invece ne resti esclusa. Appartengono alla prima tipologia la definizione di quanto è pedagogico rispetto a quanto è psicologico (in relazione al rapporto con la professione dello psicologo) o la differenza tra quanto è educativo e quanto è riabilitativo ("confine" con le professioni sanitarie) oppure ancora la definizione

di quale attività educativa ricada nella riserva professionale e quale invece ne resti esclusa. Appartengono alla prima tipologia la definizione di quanto è pedagogico rispetto a quanto è psicologico (in relazione al rapporto con la professione dello psicologo) o la differenza tra quanto è educativo e quanto è riabilitativo (“confine” con le professioni sanitarie) oppure ancora la definizione di quanto distingue la consulenza pedagogica da quella di servizio sociale.

Altrettanto importante sarà la definizione di cosa è educativo e quindi sottoposto a riserva professionale e cosa, pur essendo educativo, non è sottoposto a riserva professionale: ossia di quanto costituisca educazione “professionale” rispetto a quanto costituisca educazione “non professionale”.

Il compito di stabilire tali confini è in capo agli Ordini professionali e ne costituisce la funzione definitoria.

Tale esigenza giuridica connessa con la funzione definitoria che nel nostro ordinamento è affidata agli Ordini, oltre che alla legge, è strettamente correlata ad un’analoga funzione scientifica di supporto. È plausibile, e anche auspicabile, immaginare che l’istituzione dell’Ordine delle professioni pedagogiche determini il bisogno di una riflessione scientifica – professionale finalizzata a definire ciò che è pedagogico, anche (ma non solo) in relazione ai confini di cui sopra. Tale riflessione scientifica è destinata ad impattare su tutti gli ambiti in cui si sviluppa l’attività professionale di tipo pedagogico ed educativo, ed è plausibile che ne emerga con una identità rafforzata in relazione all’ambito di applicazione che le professioni fanno della scienza pedagogica nei propri ambiti peculiari.

Analogamente, un altro ambito di ripercussioni connesso con l’introduzione dell’Ordine e degli albi, riguarda l’orientamento scolastico. In proposito la legge appena approvata prevede che il pedagogo possa svolgere “presso le pubbliche amministrazioni e nei servizi pubblici e privati, [...] attività di orientamento scolastico e professionale” (art.1, c.2 del ddl S.788). L’introduzione di tali attività tra quelle che il pedagogo “può svolgere” apre il tema di chi, di contro, “non può svolgere” queste attività, per il principio cui si faceva prima riferimento, secondo il quale a valle della definizione di quanto è riserva professionale ordinistica vengono a trovarsi le attività che possono essere svolte da altri.

Un esempio riguarda l’introduzione nel mondo della scuola della figura del docente orientatore. Questa figura, che pure si chiama “orientatore”, svolge una funzione di orientamento in maniera marginale rispetto all’orario di servizio del docente, ed è possibile che venga riconosciuta come non sovrapposta all’attività del pedagogo per come emerge dal ddl testé citato, per quanto, in futuro, potrebbe comunque essere necessario ridenominarne il compito. Ciò che è invece ipotizzabile è che, nel caso in cui venisse previsto un investimento specifico in incarichi esterni connessi con l’orientamento scolastico, questo dovrebbe essere demandato alla figura professionale del pedagogo o ad altra professione ordinistica presente nel nostro ordinamento.

Inoltre, un altro cambiamento molto importante, interconnesso con la valutazione che si faceva sopra in merito all’evoluzione delle discipline pedagogiche a seguito dell’istituzione dell’Ordine è che il testo approvato prevede che il pedagogo svolga “altresì attività didattica, di sperimentazione e di ricerca nello specifico ambito professionale” (art.1, c. 3); diretta formulazione di questa definizione sarà l’obbligo per le università di attribuire gli insegnamenti di ambito pedagogico e le attività di ricerca ai pedagogisti iscritti all’albo. Analogamente a quanto già accade per i settori scientifico-disciplinari M-psi, infatti, per ac-

cedere all'insegnamento e alla ricerca in M-ped sarà necessario il requisito di iscrizione all'albo professionale.

Questo aspetto appare particolarmente significativo, poiché, a seguito dell'istituzione dell'albo dei pedagogisti, in qualunque corso di studio, che sia l'aggiornamento dei docenti o l'insegnamento di pedagogia generale, l'insegnamento delle materie pedagogiche potrà essere svolto esclusivamente dagli iscritti all'albo.

Un'altra area di rilevanti implicazioni per il mondo delle professioni sociali riguarda il decreto legislativo 65/2017, che istituisce il sistema 0-6 anni includendo il coordinamento pedagogico territoriale, destinato a diventare uno dei fulcri del sistema. Esso ha il compito di promuovere la continuità tra il nido e la scuola di infanzia, promuovendo progettazione, coordinamento e formazione comuni con lo scopo di migliorarne la qualità dell'offerta educativa. È immaginabile, oltre che auspicabile, che il coordinamento pedagogico territoriale venga a trovarsi nell'ambito di riserva professionale del pedagogo. Qualcosa di analogo accadrà anche per il coordinamento dei nidi. Per quanto nella norma non sia previsto con chiarezza la formazione in ingresso del personale responsabile del servizio di coordinamento dei servizi educativi dell'infanzia e pedagogico territoriale, il comma 3 bis del D. Lgs 65/2017 prevede una sanatoria per l'accesso "al fine di conseguire risparmi di spesa, continuano altresì ad avere validità per l'accesso ai posti di coordinatore di struttura educativa i titoli conseguiti entro la data di entrata in vigore del presente decreto". È stata pertanto prevista la sanatoria senza che sia stata previsto esplicitamente il titolo di accesso: ciò è evidentemente avvenuto in quanto, essendo il nido una équipe mono professionale, esso viene naturalmente coordinato dalla relativa professione apicale. Il coordinatore di un servizio infermieristico all'interno di un reparto ospedaliero, di un servizio sociale o di un servizio psicologico è infatti sempre un professionista appartenente a quella determinata professione (infermiere professionale, assistente sociale, psicologo). L'approvazione della norma, pertanto, pur non modificando i requisiti previsti, ne amplificherà l'applicazione effettiva nelle normative degli accreditamenti regionali; applicazione che è stata finora, come evidenziato sopra, assai parziale.

Sul versante dell'educatore professionale socio-pedagogico, appare utile segnalare che tale professione è già parte consistente del mondo della scuola, almeno in relazione a tre ambiti professionali specifici. Gli educatori infatti:

- sono presenti come educatori nei servizi educativi all'infanzia, nell'ambito del sistema "dalla nascita fino ai sei anni", comprese le sezioni primavera. A questa professione si accede con laurea in L19 in scienze dell'educazione con indirizzo infanzia. La fonte normativa dei servizi educativi dell'infanzia è il Decreto Legislativo 13 aprile 2017, n. 65 "Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107";

- sono presenti come personale educativo dei convitti e degli educandati. I compiti del personale educativo nei convitti e negli educandati sono regolamentati da una vecchia previsione contrattuale (il Contratto collettivo nazionale integrativo scuola) che prevede che il personale educativo - scolastico sia dotato di “competenze di tipo psicopedagogico, metodologico ed organizzativo-relazionale, tra loro correlate ed integrate, che si sviluppano attraverso la maturazione dell’esperienza educativa e l’attività di studio e di ricerca” (Art. 127 del CCNL Scuola 2006 - 2009). La loro funzione educativa “si esplica in una serie articolata di attività che comprendono l’attività educativa vera e propria, le attività ad essa funzionali e le attività aggiuntive”. Essi sono demandati, ai sensi dell’articolo 129 del medesimo Contratto collettivo nazionale integrativo, ad attività al fianco dei ragazzi nello studio, e nelle attività ricreative, sportive e culturali, al rapporto con le famiglie e con i docenti e all’accoglienza ed alla vigilanza degli allievi convittori nelle fasi di entrata o di uscita dal convitto;
- sono presenti nei servizi per l’inclusione scolastica. La fonte normativa in proposito è la Legge 104/92, al terzo comma dell’articolo 13, che prevede che nelle scuole di ogni ordine e grado vengano previsti insegnanti di sostegno, “fermo restando [...] l’obbligo per gli enti locali di fornire l’assistenza per l’autonomia e la comunicazione personale degli alunni con handicap fisici o sensoriali”. Il servizio di assistenza all’autonomia e alla comunicazione si è andato riorganizzando nel tempo in vario modo, ma ha assunto di certo una connotazione educativa.

Attualmente per accedere alla professione di educatore di nido è necessario aver conseguito la laurea in scienze dell’educazione all’indirizzo infanzia, mentre per esercitare in tutti gli altri servizi non è necessario essere in possesso dell’indirizzo. Per quanto riguarda l’attività connessa con l’inclusione scolastica, essa è stata variamente normata dalle Regioni (Nicodemo, 2021), che non l’hanno ricondotta in maniera uniforme alla sua naturale collocazione in capo alla professione di educatore professionale socio-pedagogico, cosa che è plausibile avvenga una volta approvata la Legge e istituito l’Ordine.

Alle funzioni del personale educativo nei convitti si accede con una pluralità di formazioni diverse ed è plausibile immaginare che una conseguenza abbastanza immediata dell’istituzione dell’Ordine sarà che il profilo di personale educativo venga ricondotto alle funzioni di educatore o alla stessa iscrizione all’albo professionale di riferimento.

Questa *reductio ad unum* dei molti educatori presenti nella normativa delle professioni e operanti nella scuola potrebbe avere importanti sviluppi. Da un lato, avrebbe il pregio di rendere maggiormente intercambiabili le funzioni educative con le diverse utenze, consentendo agli operatori che lavorano in un servizio di operare, magari anche per la stessa cooperativa, su di un altro servizio, garantendo il completamento degli orari. La diffusione dei part-time forzati potrebbe essere infatti una delle cause dell’enorme turnover degli educatori, che li rende “introvabili” sul mercato del lavoro. Sul versante dell’educatore che opera nell’inclusione scolastica, passare da una formazione con qualifica regionale prevista in molte regioni (da 300 a 600 ore) alla laurea in scienze dell’educazione (il cui carico di formazione è pari a 4500 ore) costituirebbe un innalzamento plateale della qualità del servizio reso ai bambini e ai ragazzi con disabilità, che ne sono i destinatari finali. D’altro canto, è curioso che la laurea sia richiesta (giustamente) per operare nella prima infanzia, ma con i bambini e ragazzi con disabilità, che hanno un livello di complessità

ai bambini e ai ragazzi con disabilità, che ne sono i destinatari finali. D'altro canto, è curioso che la laurea sia richiesta (giustamente) per operare nella prima infanzia, ma con i bambini e ragazzi con disabilità, che hanno un livello di complessità del servizio almeno pari al primo essa non sia invece prevista.

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

Come si è già accennato nel paragrafo che precede, i servizi per l'integrazione scolastica hanno la propria fonte in una norma primaria, il terzo comma dell'articolo 13 della Legge di riforma del complesso dei servizi sulla disabilità numero 104/92. La Legge 104, però, lungi dall'individuare una professione – nel momento in cui prevedeva un insegnante incaricato su sostegno nelle scuole di ogni ordine e grado – aveva inteso invece porre in capo agli enti locali un compito, ossia quello di provvedere alle attività di assistenza all'autonomia e alla comunicazione. Nell'istituire tale compito, essa non aveva però definito né il contenuto professionale di questo servizio, né i requisiti di accesso o il tipo di competenze relative.

Con il tempo questo impianto di compartecipazione istituzionale alla problematica dell'educazione degli alunni con disabilità si è andato rafforzando e costituisce probabilmente l'aspetto di maggiore interesse della modalità con cui il servizio è andato definendosi.

Oggi, infatti, tutti i livelli della Repubblica sono coinvolti in questi servizi e nella redazione del progetto individuale che ne funge da cornice: il Ministero, con funzioni regolatorie e di erogazione del servizio scolastico, le Regioni, con funzioni di governo e regolamentazione, gli enti locali con funzioni di erogazione dei servizi e le Asl con i propri servizi sulla disabilità.

Nel momento in cui veniva istituito il servizio con la Legge 104/92 quindi non venivano definite le attività tipiche dell'assistenza all'autonomia e alla comunicazione, né tantomeno la formazione dei professionisti: per questo motivo ogni regione e provincia autonoma ha provveduto a normare in maniera differente attività e formazione degli operatori (Nicodemo 2021). La pluralità del sistema ha determinato un disomogeneo livello di qualità del servizio sul piano nazionale, direttamente collegato a quanto e come quel servizio veniva regolamentato e finanziato.

L'opportunità di una unificazione dei profili era contenuta dentro il Decreto Legislativo 96/2019 (il cosiddetto decreto inclusione), che modificava e integrava il D. Lgs. 66/2017. Tale decreto prevedeva che entro 120 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento avrebbe dovuto essere perfezionato un accordo di Conferenza Unificata avente il compito di definire "le modalità attuative degli interventi e dei servizi di cui alle lettere a), b), c) del comma 5, ivi comprese le modalità e le sedi per l'individuazione e l'indicazione, nei limiti delle risorse disponibili, del fabbisogno di servizi, delle strutture e delle risorse professionali, nonché gli standard qualitativi relativi alle predette lettere". Tale previsione non è mai stata attuata, pertanto permangono nel nostro ordinamento una pluralità di formazioni di accesso alla formazione e di descrizioni dell'attività di assistenza all'autonomia e alla comunicazione.

za all'autonomia e alla comunicazione.

Nel 2017 veniva introdotta nel nostro ordinamento la qualifica professionale di educatore professionale socio-pedagogico, che costituisce l'unica figura con funzioni educative nei servizi sociali all'interno dell'ordinamento dello Stato. Ciò però non è realmente avvenuto, in quanto le Regioni non hanno adeguato i propri ordinamenti, o lo hanno fatto in maniera estremamente parziale.

Che però il servizio di assistenza all'autonomia fosse un servizio educativo è dichiarato esplicitamente dallo stesso Ministero dell'Istruzione che nelle linee guida di redazione del Piano educativo individualizzato (D.M. 153 del 01 agosto 2023) per i bambini e i ragazzi con disabilità in età scolare dichiara che "l'assistenza specialistica per l'autonomia e/o la comunicazione si caratterizza per azioni nettamente orientate verso l'intervento educativo".

Ora, se è vero che la stessa definizione dell'ordinamento dello Stato non è stata sufficiente a omogeneizzare la figura sul piano nazionale, nonostante la già citata delega contenuta nel D.Lgs 66 e nel D.Lgs 96/2019, è plausibile immaginare che l'introduzione di un Ordine e di un albo acquisisca la funzione di volano per una reale regolamentazione di questo genere di servizi.

La riunificazione dei 21 requisiti di accesso in una sola professione ordinistica costituirà certamente un passo avanti nell'ottica della semplificazione di un quadro che soffre di un eccessivo grado di parcellizzazione. C'è però un elemento ancora più interessante in relazione al processo di introduzione di un Ordine e di un albo professionale, anch'esso connesso con la definizione dei profili e dei compiti del personale impegnato nei servizi di assistenza all'autonomia e alla comunicazione: la problematica attuale è determinata da livelli di assistenza difformi sul piano nazionale, determinati dal fatto che questi professionisti svolgono attività molto diverse da regione a regione, da un piano sociale di zona all'altro e persino da scuola a scuola.

## **Il percorso attuativo dell'istituzione dell'ordine e degli albi**

L'approvazione della Legge, a seguito della firma da parte del Presidente della Repubblica, e la pubblicazione nella raccolta delle Leggi dello Stato, innesca alcuni processi che consentiranno la piena operatività da parte dell'Ordine delle professioni pedagogiche ed educative.

L'articolo 5 della legge istituisce l'albo dei pedagogisti e l'albo degli educatori professionali socio-pedagogici. Il processo di popolamento degli albi prevede che avvengano alcuni passaggi. In primo luogo, come previsto dall'articolo 10 della legge, il presidente del tribunale dei capoluoghi delle Regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano dovrà nominare un commissario tra i propri magistrati in servizio, che dovrà provvedere alla costituzione dei due albi professionali. L'articolo 6 della legge prevede inoltre che un decreto del Ministro della giustizia istituisca l'Ordine delle professioni pedagogiche definendone le disposizioni relative all'ordinamento interno e le norme necessarie per la prima applicazione della legge.

A questo punto gli iscritti agli albi potranno eleggere secondo le modalità defini-

applicazione della legge.

A questo punto gli iscritti agli albi potranno eleggere secondo le modalità definite dal decreto ministeriale, i Consigli regionali. Questi ultimi eleggeranno ognuno il proprio presidente e questi, riuniti nel Consiglio nazionale dell'Ordine, eleggeranno il presidente nazionale dell'Ordine delle professioni pedagogiche ed educative.