Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 10

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

7ª COMMISSIONE PERMANENTE (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

INDAGINE CONOSCITIVA PER LA RIDEFINIZIONE DEI PROFILI E DEGLI AMBITI OCCUPAZIONALI DELLE FIGURE DI EDUCATORI E DI PEDAGOGISTI

64ª seduta: martedì 19 marzo 2019

Presidenza del presidente PITTONI

IC 0269
TIPOGRAFIA DEL SENATO

I N D I C E

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale dei pedagogisti italiani (ANPE) e della Federazione europea dei professionisti della pedagogia (FEPP)

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 7, 9
RUFA *(L-SP-PSd'Az)* 7
* *GRASSI* . . . . . *Pag.* 3, 7

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI-BP; Fratelli d'Italia: FdI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB; Misto-PSI: Misto-PSI.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, per l'Associazione nazionale dei pedagogisti italiani (ANPE), la presidente nazionale Maria Angela Grassi e, per la Federazione europea dei professionisti della pedagogia (FEPP), la delegata del presidente Loredana Catalani.

I lavori hanno inizio alle ore 14,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale dei pedagogisti italiani (ANPE) e della Federazione europea dei professionisti della pedagogia (FEPP)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva per la ridefinizione dei profili e degli ambiti occupazionali delle figure di educatori e di pedagogisti, sospesa nella seduta pomeridiana del 13 marzo.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, nonché la trasmissione televisiva sui canali *web,* YouTube e satellitare del Senato della Repubblica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto inoltre che la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il Resoconto stenografico. Il ricorso a tale forma di pubblicità è stato autorizzato dal Presidente del Senato, considerato il peculiare rilievo dell'indagine conoscitiva.

È oggi prevista l'audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale dei pedagogisti italiani (ANPE) e della Federazione europea dei professionisti della pedagogia (FEPP), ai quali do il benvenuto e che ringrazio per la loro presenza.

Do quindi la parola a Maria Angela Grassi, presidente dell'ANPE.

GRASSI. Signor Presidente, desidero innanzi tutto ringraziare la Commissione per aver accolto la nostra richiesta di audizione, che abbiamo inoltrato appena siamo venuti a conoscenza dell'avvio del dibattito su questi argomenti che per noi rivestono una grande importanza. Saluto la Commissione anche a nome del presidente della FEPP, il dottor Gianfranco De Lorenzo, che non ha potuto essere presente oggi in quanto occupato a Bruxelles per questioni attinenti alla Federazione. Oltre ad essere Presidente dell'ANPE, infatti, rappresento a mia volta la FEPP, nella veste di delegata della sua assemblea, che è stata costituita su iniziativa nostra e

di altre associazioni di professionisti della pedagogia che operano in vari Paesi europei.

Avuta notizia dell'indagine conoscitiva intrapresa dalla Commissione, abbiamo avuto modo di leggere i documenti presentati dagli auditi. La richiesta di essere auditi deriva dal fatto che la nostra associazione, che si è costituita diversi anni fa (a giugno saranno 29), da sempre si occupa delle problematiche relative alle figure professionali in discorso. Poiché la nostra audizione non aveva avuto luogo prima della fine dell'anno 2018, abbiamo inviato agli Uffici della Commissione un nostro documento molto sintetico che rappresenta il nostro pensiero, che esporremo oggi.

La finalità principale di ANPE e FEPP è far conoscere e riconoscere la figura professionale del pedagogista. Nel caso della Federazione abbiamo parlato di «professionisti della pedagogia», perché in alcuni Paesi non esiste il termine «pedagogista». Abbiamo sempre mirato al riconoscimento di tale figura professionale che non siamo mai riusciti ad ottenere, nonostante il titolo di studio in pedagogia derivi da un corso di laurea che risale a parecchi anni addietro (e che ora non esiste più, perché è stato sostituito da altri corsi di laurea, specialistica in prima battuta e ora magistrale). Questo ci differenzia da altri professionisti facenti capo a corsi di laurea istituiti successivamente rispetto al nostro (la Facoltà di Magistero nacque nel lontano 1934) come gli psicologi e gli assistenti sociali – per i quali a suo tempo non esisteva neppure un corso di laurea, che è stato istituito successivamente – i quali sono riusciti a ottenere questo ambìto riconoscimento attraverso l'istituzione di un ordine nazionale, dei vari ordini regionali e dei relativi albi.

Noi dunque non siamo mai riusciti a ottenere il riconoscimento della nostra figura professionale, nonostante dalla fondazione della nostra associazione (quindi dal 1990 in poi) molti parlamentari di aree politiche diverse, in diverse legislature, abbiano presentato proposte di legge in tal senso. Se non sbaglio, l'ultima riguardante l'istituzione di un ordine dei pedagogisti risale alla precedente legislatura ed era stata presentata dall'onorevole Binetti alla Camera (si trattava dell'Atto Camera n. 3247); poiché, più o meno nello stesso periodo, fu presentata un'analoga proposta di legge – l'Atto Camera n. 2656, della quale era prima firmataria l'onorevole Iori, che in questa legislatura è senatrice e fa parte di questa Commissione – le due furono accorpate da parte della 7ª Commissione della Camera in testo unificato e quindi si discusse sia dei pedagogisti sia degli educatori socio-pedagogici. A quel punto, come saprete meglio di me, la proposta alla Camera venne approvata, ma, a causa del termine della legislatura, non vi fu il tempo per l'approvazione da parte del Senato del testo, che era diventato l'Atto Senato n. 2443. Il motivo principale, per quanto ne sappiamo, fu l'opposizione del Ministero della salute, che poi in effetti partorì la normativa relativa alle professioni sanitarie che in precedenza erano rimaste escluse, riconoscendo la figura dell'educatore solo in ambito sanitario e creando così una grossa spaccatura tra l'educatore socio-pedagogico e quello sanitario.

Abbiamo sempre sostenuto, scritto e ribadito più volte che, per quanto ci interessi l'aspetto della figura professionale dell'educatore, siamo un'associazione di pedagogisti e dunque, per quanto concerne gli educatori, lasciamo parlare le loro associazioni. Alla luce delle precedenti audizioni, che abbiamo potuto vedere e ascoltare, abbiamo notato una certa comunanza di idee con l'associazione nazionale degli educatori. Perché parlo dunque di educatori? A questo punto, le figure professionali dell'educatore e del pedagogista sono state accomunate principalmente da questa sorte, che le ha legate nella suddetta proposta di legge. Come saprete meglio di me, in fase di approvazione della legge di bilancio per il 2018 (la legge n. 205 del 2017), furono presentati alcuni emendamenti, poi confluiti nell'articolo 1, che inserivano una serie di commi riguardanti sia l'educatore sia il pedagogista.

La gran parte delle associazioni pedagogiche, i cui rappresentanti erano stati auditi a suo tempo dalla Commissione cultura della Camera, espresse parere favorevole nei confronti di tale proposta di legge e, successivamente, una certa soddisfazione rispetto alla legge di bilancio per il 2018, nella convinzione che si trattasse di un riconoscimento delle figure professionali.

Noi siamo stati sempre una voce fuori dal coro – e lo saremo ancora oggi – convinti che, a legislazione europea e italiana vigente, l'unica forma di riconoscimento sia l'istituzione di un ordine professionale e del relativo albo. Non siamo d'accordo quindi con chi sostiene che i suddetti commi della precedente legge di bilancio abbiano dato un riconoscimento alla nostra figura professionale. Ancor più nell'ultima legge di bilancio (la n. 145 del 2018) si è cercato di porre rimedio ai problemi che, come Cassandra, avevamo paventato in occasione dell'emanazione e della discussione di quella proposta di legge cui ho fatto precedentemente cenno, convinti che ciò avrebbe creato maggiore confusione in un ambito di per sé già parecchio confuso sotto il profilo terminologico e contenutistico, nonché dei contratti di lavoro (e poiché gli aspetti sono tantissimi, cercherò di non annoiarvi ulteriormente).

Anche in Europa abbiamo fatto tantissimi interventi e, con riferimento al riconoscimento degli ordini professionali, ricordo l'interrogazione scritta E-2415/10 presentata al Parlamento europeo nel 2010 dall'onorevole Angelilli, per chiederne conto: la Commissione preposta rispose che in queste materie vige la sovranità nazionale, per cui la disciplina delle professioni avviene a seconda della normativa del Paese in cui esse vengono svolte; anche l'Unione europea, quindi, ha ribadito questo concetto.

Non mi dilungherò su tutte le leggi a cui ho fatto riferimento, ma mi interessa evidenziare che qui sono stati auditi anche rappresentanti di associazioni di docenti universitari, che sono le persone che formano queste figure professionali. A nostro avviso, dal punto di vista della formazione, come ho accennato in precedenza, sono sorti molti problemi a seguito della riforma universitaria, per cui anche noi, una volta che quella quadriennale non era

più in vigore, siamo andati inizialmente sulla linea delle lauree triennali specialistiche e poi di quelle magistrali, quindi quinquennali.

Anche l'identificazione della figura professionale, pertanto, è diventata molto più complicata e da allora abbiamo cominciato ad avere problemi: per molti anni e fino a un certo punto, infatti, i pedagogisti – e soprattutto i fondatori dell'associazione, come me – operavano nelle strutture pubbliche di Comuni, comunità montane, Regioni, Province, eccetera; andando avanti con gli anni, gli enti hanno esternalizzato sempre più alcuni servizi, per cui abbiamo visto diminuire tali possibilità di occupazione per i pedagogisti, che quindi ora operano per lo più svolgendo la libera professione (e questo vale anche per i nostri iscritti).

È quindi importantissimo per noi il discorso del riconoscimento professionale, perché riteniamo che la nostra professione abbia tutte le caratteristiche previste dal codice civile per lo svolgimento della libera professione, soprattutto a valenza sociale. Sarebbe quindi importantissimo avere un ordine professionale, perché oggi chiunque senza fare un esame di Stato né avere il titolo di studio può fare consulenza pedagogica: se anche il mio fruttivendolo mettesse il cartello recante la scritta «consulenza pedagogica», nessuno direbbe niente, perché, come sapete, solo le professioni ordinistiche hanno l'esclusiva rispetto alle attività svolte.

Un'altra cosa che mi interessa puntualizzare è che in alcune occasioni abbiamo ascoltato docenti universitari, e non solo, dire che fare l'educatore è il primo *step* per diventare pedagogista. Non è assolutamente così: qualche volta può succedere che chi ha il titolo di studio per svolgere la professione del pedagogista possa anche accedere a concorsi o venga assunto in cooperative o da vari enti come educatore. Non siamo però assolutamente d'accordo con la suddetta affermazione perché è come dire che fare l'infermiere è il primo *step* per diventare medico: non riusciamo quindi a capire come sia sostenibile da parte di qualcuno, soprattutto a livello universitario, chiedere che i pedagogisti possano svolgere la professione di educatore. Noi siamo pedagogisti e non vogliamo fare gli educatori: ognuno fa le proprie scelte e potrebbe anche avere maggiori possibilità di lavorare in vari ambiti o essere in possesso di più titoli di studio o essere iscritto a ordini; molti dei nostri pedagogisti, per esempio, me compresa, sono iscritti anche all'ordine degli psicologi o a quello dei giornalisti, perché hanno altri titoli, ma questo non vuol dire che si debbano confondere le professioni. Come abbiamo scritto tante volte, gli educatori sono tali, quindi fanno gli educatori perché hanno una formazione per esserlo; i pedagogisti, così com'è stato scritto anche a suo tempo nelle proposte di legge e ribadito successivamente nei vari commi della suddetta legge di bilancio n. 205 del 2017, sono una figura apicale in quest'ambito.

Già in audizione nel 2015, sulla proposta di legge presentata alla Camera di cui era prima firmataria l'onorevole Iori, quando ancora non erano stati riorganizzati gli ordini professionali dal Ministero della sanità e quindi non era ancora avvenuta la scissione tra educatore socio-pedagogico e sanitario, dicemmo di volere l'ordine professionale e il relativo albo (ribadendo che lo avremmo chiesto fino a che ne avessimo avuto

la forza), ma che in quella fase, se si voleva discutere del riconoscimento di altre professioni, fosse giusto farlo anche nell'ambito educativo. Consegnammo una proposta e una memoria sull'ordine delle professioni educative pedagogiche, che poi abbiamo ribadito in vari ambiti, proponendo l'istituzione di un ordine dei pedagogisti e uno degli educatori socio-pedagogici, come quelli realizzati per altre professioni dopo la riforma universitaria. Come avviene per gli avvocati, gli psicologi e altri (non li conosco tutti), un ordine professionale può avere albi diversi al suo interno cui accedere a seconda delle competenze, della formazione iniziale e dell'esame di Stato sostenuto per esservi inseriti (perché comunque ne va fatto uno).

Noi chiediamo – sappiamo di chiedere tanto, ma pensiamo che il titolo di studio non sia sufficiente per essere pedagogista (neanche il titolo quinquennale) – alle persone che si iscrivono alla nostra associazione un percorso di formazione iniziale e continuo – quello iniziale prevede che debbano avere certe caratteristiche (aver fatto praticantato, tirocinio ed altro), su cui non mi soffermo – e che poi sostengano un esame per il quale formiamo delle commissioni, il cui presidente è sempre un docente universitario esterno all'associazione per garantire un'oggettività e una terzietà. Ci si iscrive con le lauree, ora quinquennali o quadriennali del vecchio ordinamento (magistrali per il nuovo ordinamento), e si diventa soci aderenti; poi si sostiene questo esame e si diventa soci ordinari. Per noi questi sono i pedagogisti. Pertanto, al nostro interno facciamo già una sorta non dico di esame di Stato, ma un percorso formativo. Poi, ricadendo come tutte le associazioni che aggregano professioni non ordinistiche nella legge n. 4 del 2013, facciamo la formazione continua; abbiamo delle linee guida sulla formazione e chiediamo ai nostri soci di continuare ad aggiornarsi.

Tuttavia, questo non è sufficiente. Ci vuole, secondo noi, uno sforzo da parte dello Stato, del Parlamento, di chi appunto legifera, per ordinare questa professione in modo da riconoscerle tutta la dignità che ha e che in questo momento non viene riconosciuta.

Scusate se ho fatto un lungo intervento, ma potrei parlare per ore di questo argomento.

PRESIDENTE. La ringrazio, presidente Grassi.

RUFA *(L-SP-PSd'Az)*. Signor Presidente, ringrazio anch'io la presidente Grassi per le spiegazioni. Vorrei sapere se c'è stato un seguito e se si è lavorato dopo il 2015, in seguito alla proposta dell'allora onorevole e oggi senatrice Iori. C'è stato un seguito, ci sono stati risultati dopo il 2015?

GRASSI. Non so se lei intende chiedere dei seguiti da parte nostra oppure in generale. In generale, dal nostro osservatorio abbiamo potuto notare che questa proposta, che alla fine non è stata partorita così come era – noi diciamo «meno male», ma forse siamo gli unici o forse tra i pochi a dirlo –, ha cominciato a creare da subito dei problemi a livello lavorativo e professionale. Noi abbiamo anche partecipato un po', quando

ne abbiamo avuta notizia o la possibilità. Ci sono stati dei risvolti negativi, per quello che ne so io, a livello sindacale. Come dicevo, un conto è la formazione e un conto è la professione.

Come sappiamo tutti, nel nostro Paese il lavoro, escluso quello di libera professione, è disciplinato da contratti, i quali risentono di alcune questioni. Avendo seguito le audizioni precedenti, so che altri le hanno sviscerate e quindi le conoscerete a memoria. Non vi vorrei annoiare, ma i commi dal 594 al 601 – se non sbaglio – della legge n. 205 del 2017 (bilancio per il 2018) hanno creato molteplici problemi a livello di lavoro, di persone che hanno rischiato di essere licenziate, soprattutto per quanto riguarda gli educatori. A noi pedagogisti, detto tra noi, il suddetto provvedimento non ha prodotto tutti questi problemi, anche perché nel pubblico, essendo figure apicali, i pedagogisti (che possono arrivare ad essere dirigenti, molti di noi sono arrivati ad esserlo) sono molti meno in termini di unità rispetto agli educatori, che operano a un livello diverso. Operando ad altri livelli, ce ne sono di più, perché ad esempio un pedagogista può coordinare e dirigere vari educatori.

So che a livello sindacale le suddette misure hanno prodotto dei problemi. I contratti di lavoro – lo sapete meglio di me – sono nazionali; poi ci sono quelli di ente, dove si vanno a fissare anche le funzioni e i profili delle varie figure professionali, si attribuiscono dei livelli e le dotazioni organiche vengono stabilite a livello di singolo ente. Questi commi hanno quindi creato dei problemi.

Avendo seguito i lavori della Commissione sul vostro sito, vi abbiamo inviato una memoria, ma è datata, perché poi sono successe altre cose. Si è visto che ci sono stati dei problemi e si è tentato di riproporre la soluzione con la legge di bilancio n. 145, approvata il 30 dicembre 2018, che ha un solo articolo. Il comma 517 cerca di correggere in tre righe, aggiungendo poche parole, i problemi che aveva creato la legge di bilancio precedente, ma senza riuscirci. Per quanto riguarda gli educatori, secondo me, queste sono delle cose capestro, però, come ho detto, parlo dei pedagogisti come ANPE e come FEPP. Per noi non è cambiato niente. I pedagogisti negli enti, ad esempio, sono stati a suo tempo nelle unità socio-sanitarie. Io, per esempio, tanti anni fa ho fatto due concorsi, uno in un'unità socio-sanitaria locale e uno in un Comune. Quindi si prevedevano queste figure, però si sa che non è che il pedagogista può svolgere un ruolo sanitario; può svolgere delle funzioni legate alla sua professionalità e alla sua formazione, quindi solo per quanto attiene gli aspetti socio-educativi e socio-pedagogici e non certo socio-sanitari.

Secondo me, non si fa altro che continuare a fare confusione e non credo – lo ribadisco – che sia possibile risolvere i problemi di queste figure professionali, o anche di altre, facendo degli emendamenti alle leggi di bilancio (anche se il nostro è un Paese in cui spesso tanti problemi si sono risolti così). Ci vuole un discorso organico, particolare, specifico, e va fatto un lavoro più strutturato. Non si può rimediare all'ultimo minuto ai problemi o dare soluzioni a problemi che non si sono affrontati per tanti anni. Ad ogni modo ribadisco ancora una volta che trovo vergognoso – lo

dico in termini molto brutali – che docenti universitari che formano educatori e pedagogisti, e che quindi sono coloro i quali conducono certi corsi di laurea (dove le persone impiegano cinque anni per laurearsi, spendono soldi, fanno fatica e quant'altro), vengano a dire: «date la possibilità ai pedagogisti di fare gli educatori». Noi questo lo rigettiamo assolutamente e lo abbiamo già detto in altre occasioni. Se questo è, se non servono i pedagogisti e servono solo gli educatori – perché potrebbe essere anche così e si potrebbe anche arrivare a questa soluzione –, allora chiudiamo tutti i corsi di laurea magistrale in cui si formano i pedagogisti. Mi riferisco ad esempio alla LM-85 e ad altri, che non ricordo a memoria anche perché forse mi sto infervorando. Ripeto, chiudiamo quei corsi di laurea se non servono più a niente.

PRESIDENTE. Ringrazio per il loro contributo le rappresentanti dell'associazione nazionale dei pedagogisti italiani (ANPE) e della federazione europea dei professionisti della pedagogia (FEPP) e dichiaro conclusa l'audizione.

Comunico che la documentazione che contiamo di acquisire a breve (poiché non ci risulta ancora arrivata), sarà resa disponibile per la pubblica consultazione nella pagina *web* della Commissione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 14,35.

€ 1,00