

Udine, 22 gennaio 2019.

Prot. n. 29.

OGGETTO: il 2017 si chiude con l'approvazione delle attese leggi regionale e nazionale a favore degli operatori sociali "privi di titoli".

Il nostro commento si riferisce alla legge finanziaria 2018 della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia (Legge regionale 28 dicembre 2017, n. 44, Legge collegata alla manovra di bilancio 2018-2020, pubblicata sul 2° Supplemento Ordinario n. 2 del 5 gennaio 2018 al Bollettino Ufficiale n. 1 del 3 gennaio 2018) ed a quella nazionale, che ha recepito la "proposta di legge Iori" (Legge 27 dicembre 2017, n. 205, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n.302 del 29-12-2017 - Supplemento Ordinario n. 62)).

I principi, finalmente stabiliti in forma difficilmente reversibile, offrono una risposta attesa da lungo tempo a migliaia - centinaia di migliaia, sul piano nazionale - di operatrici ed operatori dei servizi sociali, sanitari, educativi e dell'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Le nuove norme - anche se quella regionale potrebbe teoricamente essere impugnata dal governo, per cui la sua definitività dovrà attendere ancora qualche settimana - hanno netti effetti di chiarimento in una materia complicata per l'intreccio di norme preesistenti e di ritardi operativi delle autorità preposte.

La normativa regionale si sostanzia in un emendamento all'articolo 8 della legge finanziaria (l.r. 44/2017), presentato dai capigruppo di maggioranza, su spinta del vicepresidente della Regione ed Assessore all'Economia Sergio Bolzonello:

8. Per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli relativi a contratti ad alta intensità di manodopera, i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti devono contenere clausole sociali ai sensi dell'articolo 50 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici).

9. Fermo restando quanto previsto dalle normative vigenti in materia di figure professionali del sistema integrato dei servizi sociali, ivi compresi i servizi di integrazione sociosanitaria, il personale già operante a qualunque titolo nella suddetta area alla data di entrata in vigore della presente legge, continua a svolgere le relative funzioni fino al collocamento in quiescenza, salvo l'obbligo di frequenza dei percorsi formativi organizzati o autorizzati dall'Amministrazione regionale.

Si tratta della definizione di due principi importanti:

- il c. 8 riproduce in parallelo quanto disposto dall'articolo 50 del Codice degli Appalti, con una sottile sottolineatura linguistica, tesa a rafforzare l'obbligo delle stazioni appaltanti di inserire la "clausola sociale" a tutela di tutte le persone – in maggioranza assoluta donne – che lavorano negli appalti;
- il c. 9, nel suo disposto correlato con il precedente comma, garantisce la stabilizzazione del personale impiegato come "operatore privo di titolo", fatta salva sia la normativa, nazionale e regionale, sui titoli professionali, e conservandosi l'obbligo di formazione professionale.

Si tratta di **due grandi principi di civiltà**: perché chi lavora negli appalti deve avere pari diritti rispetto agli altre/i lavoratrici e lavoratori, e perché gli operatori "privi di titoli" – espressione che per altro corrisponde a precise figure contrattuali, inserite nei CCNL del Terzo Settore – sono in realtà persone magari relativamente anziane, che lavorano talvolta da decenni, e che i servizi socio-sanitari-educativi e di inserimento lavorativo li hanno spesso concepiti, ideati, progettati e realizzati. *Non conosciamo un caso di laureato come "terapista occupazionale" impiegato nel settore della cooperazione sociale di inserimento lavorativo, mentre conosciamo una pluralità di lavoratori divenuti ottimi operatori sociali, e di operatori sociali divenuti splendidi maestri d'arte o dirigenti d'azienda.*

Persone tutt'altro che poco professionali, che talvolta sono la maggioranza del personale di associazioni, fondazioni, cooperative sociali e financo dei servizi pubblici. Persone su cui le cooperative sociali ed i bilanci pubblici hanno investito risorse ingentissime, in termini di formazione ed aggiornamento. Persone spesso pluritolate, come ha dimostrato uno studio realizzato due anni fa dalle associazioni cooperative regionali (che alleghiamo alla presente), che ha evidenziato la notevole presenza di laureati – la categoria più rappresentata sono gli psicologi! – e di diplomati.

Perché si è arrivati ad una situazione in cui c'è questa grande presenza di operatori "privi di titoli"? Non certo per colpa delle persone, né delle cooperative sociali e degli altri enti del Terzo Settore! La nostra regione non ha mai operato nella formazione degli educatori, quando non era necessaria (fino al 1997) la laurea per questa figura professionale. Parimenti, in materia di addetti all'assistenza, se sono stati banditi i corsi per OSS, essi sono sempre stati grandemente sottostimati, col risultato che non si riesce mai neanche a garantire il *turn-over* del personale. D'altronde, se si prescinde dallo studio sopra citato, non esistono vere stime ufficiali dei fabbisogni formativi da parte della Regione.

Per altro, questi problemi, se non verranno adottate nuove priorità, sia in termini di valutazione dei fabbisogni che di investimento di risorse sulla formazione, saranno destinati a deflagrare, con conseguenze gravissime per l'utenza. Si pensi ad esempio alla carenza progressiva di medici - a livello nazionale, oltre che regionale – oppure al fatto che la Facoltà di Medicina di Udine forma Educatori Professionali con un numero chiuso di soli 50 posti (dati relativi al corrente anno accademico).

Per questo motivo riteniamo essenziale che, a livello della nostra regione, si sia creato un vasto consenso trasversale tra le forze politiche: non solo la maggioranza di centrosinistra, ma anche il Movimento 5 Stelle e l'opposizione di centrodestra, il cui *leader* Riccardo

Riccardi ha affermato significativamente “io per le tutele di chi lavora sono sempre d’accordo”.

Veniamo dunque a quanto avvenuto a livello nazionale, con l’approvazione di un estratto essenziale della proposta di legge “Iori” attraverso un emendamento all’articolo 1 della legge 205/2017 (commi dal 594 al 601, anche se di seguito si riproducono anche i commi 592 e 593, cui ci si richiama nel testo di quelli che ci interessano direttamente):

592. Al fine di valorizzare la professionalità dei docenti delle istituzioni scolastiche statali, è istituita un'apposita sezione nell'ambito del fondo per il miglioramento dell'offerta formativa, con uno stanziamento di 10 milioni di euro per l'anno 2018, di 20 milioni di euro per l'anno 2019 e di 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020.

593. Per l'utilizzo delle risorse di cui al comma 592 la contrattazione, anche mediante eventuali integrazioni al contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) di riferimento, è svolta nel rispetto dei seguenti criteri ed indirizzi:

- a) valorizzazione dell'impegno in attività di formazione, ricerca e sperimentazione didattica;
- b) valorizzazione del contributo alla diffusione nelle istituzioni scolastiche di modelli per una didattica per lo sviluppo delle competenze.

594. L'educatore professionale socio-pedagogico e il pedagogo operano nell'ambito educativo, formativo e pedagogico, in rapporto a qualsiasi attività svolta in modo formale, non formale e informale, nelle varie fasi della vita, in una prospettiva di crescita personale e sociale, secondo le definizioni contenute nell'articolo 2 del decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, perseguendo gli obiettivi della Strategia europea deliberata dal Consiglio europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000. Le figure professionali indicate al primo periodo operano nei servizi e nei presidi socio-educativi e socio-assistenziali, nei confronti di persone di ogni età, prioritariamente nei seguenti ambiti: educativo e formativo; scolastico; socio-assistenziale, limitatamente agli aspetti socio-educativi; della genitorialità e della famiglia; culturale; giudiziario; ambientale; sportivo e motorio; dell'integrazione e della cooperazione internazionale. Ai sensi della legge 14 gennaio 2013, n. 4, le professioni di educatore professionale socio-pedagogico e di pedagogo sono comprese nell'ambito delle professioni non organizzate in ordini o collegi.

595. La qualifica di educatore professionale socio-pedagogico è attribuita con laurea L19 e ai sensi delle disposizioni del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65. La qualifica di pedagogo è attribuita a seguito del rilascio di un diploma di laurea abilitante nelle classi di laurea magistrale 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. Le spese derivanti dallo svolgimento dell'esame previsto ai fini del rilascio del diploma di laurea abilitante sono poste integralmente a carico dei partecipanti con le modalità stabilite dalle università interessate. La formazione universitaria dell'educatore professionale socio-pedagogico e del pedagogo è

funzionale al raggiungimento di idonee conoscenze, abilità e competenze educative rispettivamente del livello 6 e del livello 7 del Quadro europeo delle qualifiche per

l'apprendimento permanente, di cui alla raccomandazione 2017/C 189/03 del Consiglio, del 22 maggio 2017, ai cui fini il pedagogo è un professionista di livello apicale.

596. La qualifica di educatore professionale socio-sanitario è attribuita a seguito del rilascio del diploma di laurea abilitante di un corso di laurea della classe L/SNT2 Professioni sanitarie della riabilitazione, fermo restando quanto previsto dal regolamento di cui al decreto del Ministro della sanità 8 ottobre 1998, n. 520.

597. In via transitoria, acquisiscono la qualifica di educatore professionale socio-pedagogico, previo superamento di un corso intensivo di formazione per complessivi 60 crediti formativi universitari nelle discipline di cui al comma 593, organizzato dai dipartimenti e dalle facoltà di scienze dell'educazione e della formazione delle università anche tramite attività di formazione a distanza, le cui spese sono poste integralmente a carico dei frequentanti con le modalità stabilite dalle medesime università, da intraprendere entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, coloro che, alla medesima data di entrata in vigore, sono in possesso di uno dei seguenti requisiti:

a) inquadramento nei ruoli delle amministrazioni pubbliche a seguito del superamento di un pubblico concorso relativo al profilo di educatore;

b) svolgimento dell'attività di educatore per non meno di tre anni, anche non continuativi, da dimostrare mediante dichiarazione del datore di lavoro ovvero autocertificazione dell'interessato ai sensi del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445;

c) diploma rilasciato entro l'anno scolastico 2001/2002 da un istituto magistrale o da una scuola magistrale.

598. Acquisiscono la qualifica di educatore professionale socio-pedagogico coloro che, alla data di entrata in vigore della presente legge, sono titolari di contratto di lavoro a tempo indeterminato negli ambiti professionali di cui al comma 594, a condizione che, alla medesima data, abbiano età superiore a cinquanta anni e almeno dieci anni di servizio, ovvero abbiano almeno venti anni di servizio.

599. I soggetti che, alla data di entrata in vigore della presente legge, hanno svolto l'attività di educatore per un periodo minimo di dodici mesi, anche non continuativi, documentata mediante dichiarazione del datore di lavoro ovvero autocertificazione dell'interessato ai sensi del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, possono continuare ad esercitare detta attività; per tali soggetti, il mancato possesso della qualifica di educatore professionale socio-pedagogico o di educatore professionale socio-sanitario non può costituire, direttamente o indirettamente, motivo per la risoluzione unilaterale dei rapporti di lavoro in corso alla data di entrata in vigore della presente legge né per la loro modifica, anche di ambito, in senso sfavorevole al lavoratore.

600. L'acquisizione della qualifica di educatore socio-pedagogico, di educatore professionale socio-sanitario ovvero di pedagogo non comporta, per il personale già dipendente di

amministrazioni ed enti pubblici, il diritto ad un diverso inquadramento contrattuale o retributivo, ad una progressione verticale di carriera ovvero al riconoscimento di mansioni superiori.

601. All'attuazione delle disposizioni dei commi da 594 a 600 si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Sul piano della tecnica legislativa, l'uso dei c.d. "maxiemendamenti" è certamente un procedimento anomalo: ma a maggior ragione tale fatto sottolinea l'urgenza di risposte legislative su questo terreno. Vengono così regolate, nei diversi ambiti le professioni dell'educatore professionale socio-sanitario (finora EP laureato da Medicina) e dell'educatore professionale socio-pedagogico (finora laurea in Scienze dell'Educazione e similari), oltre alla laurea specialistica del pedagogista.

Anche al livello nazionale – con un coordinamento di norme che si rafforzano reciprocamente, tra il testo elaborato della on. prof. Vanna Iori e quello patrocinato dal vicepresidente Fvg Sergio Bolzonello – si fornisce una soluzione per gli operatori "privi di titoli", attraverso tre canali:

- 1) **l'ottenimento del titolo di educatore professionale psico-pedagogico con un anno di frequenza di un «corso intensivo di formazione per complessivi 60 crediti formativi universitari [...] organizzato dai dipartimenti e dalle facoltà di scienze dell'educazione e della formazione delle università anche tramite attività di formazione a distanza», nei seguenti casi: «a) inquadramento nei ruoli delle amministrazioni pubbliche a seguito del superamento di un pubblico concorso relativo al profilo di educatore; b) svolgimento dell'attività di educatore per non meno di tre anni, anche non continuativi [...]; c) diploma rilasciato entro l'anno scolastico 2001/2002 da un istituto magistrale o da una scuola magistrale» (corsi che dovranno essere svolti entro un triennio);**
- 2) **l'acquisizione diretta della qualifica di educatore professionale socio-pedagogico** per «coloro che, alla data di entrata in vigore della presente legge, sono titolari di contratto di lavoro a tempo indeterminato negli ambiti professionali [specifici], a condizione che, alla medesima data, abbiano età superiore a cinquanta anni e almeno dieci anni di servizio, ovvero abbiano almeno venti anni di servizio
- 3) chi documenti almeno dodici mensilità, anche non continuative, nella mansione di educatore, **pur non acquisendo il titolo, conserverà il diritto a continuare a lavorare.** Esso infatti «possono continuare ad esercitare detta attività; per tali soggetti, il mancato possesso della qualifica di educatore professionale socio-pedagogico o di educatore professionale socio-sanitario **non può costituire, direttamente o indirettamente, motivo per la risoluzione unilaterale dei rapporti di lavoro in corso alla data di entrata in vigore della presente legge né per la loro modifica, anche di ambito, in senso sfavorevole al lavoratore».**

Si tratta di norme, che valutiamo positivamente: anche se ci sono limiti importanti, come la divisione tra i due tipi di educatori: cui si aggiungono altre categorie simili, dai tecnici della riabilitazione psichiatrica ai terapisti occupazionali... tutte divisioni che hanno senso per le corporazioni accademico-professionali, ma costituiscono solo complicazioni nella vita reale dei servizi, dove l'interdisciplinarietà è un fondamentale fattore di efficienza ed efficacia.

Esse sono entrate in vigore, insieme alla legge finanziaria, il 1° gennaio 2018.

Nel complesso, quindi, la fine del 2017 rappresenta un progresso importantissimo per gli operatori del welfare pubblico friulgiuliano ed italiano.

Il Presidente
(Gian Luigi Bettoli)