



Spett.le
UNI

Ministero della Salute
Alla c.a
Dott.ssa Cristina Rinaldi

OGGETTO: osservazioni critiche su bozza progetto U08000070 Figure professionali operanti nel campo del counseling relazionale - richiesta sospensione voto formale.

Spettabili Enti,

avendo ricevuto segnalazioni da alcuni Ordini regionali partecipanti al Gruppo di Lavoro UNI con riferimento alla bozza di progetto normativo in oggetto, lo scrivente Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi, nel richiamarsi alle analoghe note critiche già inviate anche dai Consigli territoriali dell'Ordine, nonché alle posizioni espresse nell'ambito del Gruppo di Lavoro, rileva quanto segue.

Il percorso di normazione UNI sulla figura del Counselor relazionale, nonché la bozza di progetto posta in votazione finale, appaiono viziati sotto diversi profili.

Innanzitutto, pare necessario rammentare che l'accordo Stato-Regioni del 7 febbraio 2013 prevede, a proposito del processo di normazione delle professioni da regolamentare in base alla Legge 4/2013, *"una ricognizione delle attività riservate per legge alle professioni sanitarie regolamentate, al fine di fornire un quadro di riferimento delle attività riservate alle professioni sanitarie regolamentate, ai sensi delle norme vigenti, in relazione a quanto previsto, all'articolo 9, della richiamata legge n.4 del 2013 in materia di certificazione di conformità a norme tecniche UNI"*.

Al contrario, l'UNI sta procedendo alla normazione della figura di Counselor relazionale senza attendere il parere del Consiglio Superiore di Sanità, senza essere in possesso del quadro di riferimento delle attività riservate alla professioni sanitarie regolamentate, ed addirittura con una inopportuna accelerazione dei lavori, tanto da portare la norma già in votazione finale in questo ultimo scorcio di 2014.

Preme rilevare che la ricognizione sopra citata, prevista dall'Accordo, si rende particolarmente necessaria alla luce delle attività di fatto esercitate dai Counselor e in parte evidenziate anche nella bozza di progetto in esame. Quest'ultima, infatti, nasconde dietro definizioni generiche quanto creative i reali interventi proposti all'utenza che si sovrappongono alle aree di competenza di professioni sanitarie, in particolare dello psicologo, intervenendo su processi che, senza alcun



dubbio, riguardano la Salute dei cittadini ed incidono su di essa, in aperto contrasto con l'art. 32 della Costituzione e il superiore principio di tutela della Salute in esso disposto.

§§§

Come già premesso, le professioni non ordinate comprese nella legislazione di cui alla legge 4/13, di cui l'UNI provvede a fissare le norme tecniche, non possono operare in ambiti già coperti dalle attività riservate alle professioni sanitarie ordinate; al fine di evidenziare l'evidente illegittimità in cui potrebbe incorrere l'UNI, se approvasse la bozza di progetto in esame, sia consentito un breve excursus sulla natura dell'attività di psicologo e sulle attività che ad esso la Legge riserva in via esclusiva.

CARATTERE SCIENTIFICO DELLA PSICOLOGIA Per psicologia si intende, in senso generale, la scienza che indaga l'attività psichica e il comportamento umano per definirne le leggi. In primo luogo essa può essere vista come la scienza che studia l'attività psichica degli esseri viventi, intendendosi per "attività psichica" la soggettività individuale, cioè l'insieme dei fenomeni che possono essere direttamente osservati soltanto da colui nel quale si determinano. Alternativamente la psicologia può essere intesa come la scienza che studia il comportamento degli esseri umani, intendendosi per "comportamento" le reazioni obiettivamente osservabili, cioè l'insieme dei fenomeni che possono essere osservati in altri individui e comprendono non soltanto gesti e parole, ma anche l'espressione delle reazioni interiori e l'interpretazione degli atti. Infine, essa è la scienza che studia la personalità dei singoli, intendendosi per "personalità" l'individualità nella quale può essere riconosciuto ogni vivente, cioè l'unità dinamica in cui si integrano gli aspetti biologico, psicologico e sociale sotto i quali può essere esaminato ogni individuo.

Più ampiamente la psicologia è la scienza che studia come un sistema di riferimento si organizza per il proprio sviluppo e mantenimento. Lo psicologo interviene sull'insieme di processi fisiologico-funzionali di tipo organizzativo di un sistema preso come riferimento per ristabilire un normale funzionamento del sistema e, nel caso di interventi di tipo clinico e sanitario, interviene per la remissione di problemi, psicopatologie e sintomi specifici o per prevenire l'insorgenza o la cronicizzazione di un disturbo agendo sulle funzioni e abilità che risultano, in tutto o in parte, compromesse (riabilitazione funzionale).

ATTIVITÀ RISERVATE. Sulla base della definizione di carattere scientifico sopra riassunta, il Legislatore ha adottato la legge 18 febbraio 1989 n. 56, la quale all'art. 1 reca la definizione giuridica della professione di psicologo, prevedendo che essa "comprende l'uso degli strumenti conoscitivi e di intervento per la prevenzione, la diagnosi, le attività di abilitazione-riabilitazione e di



sostegno in ambito psicologico rivolte alla persona, al gruppo, agli organismi sociali e alle comunità. Comprende altresì le attività di sperimentazione, ricerca e didattica in tale ambito".

Per l'esercizio di tale professione, l'art. 2 prevede, ai commi 2 e 3, che "è necessario aver conseguito l'abilitazione in psicologia mediante l'esame di Stato ed essere iscritto nell'apposito albo professionale" ed il superamento di un esame di abilitazione cui "sono ammessi (...) i laureati in psicologia che siano in possesso di adeguata documentazione attestante l'effettuazione di un tirocinio pratico secondo modalità stabilite con decreto del Ministro della pubblica istruzione, da emanarsi tassativamente entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge".

A seguito di un ulteriore corso di formazione post universitario della durata di 4 anni e conseguente rilascio di diploma, lo psicologo può essere anche abilitato all'esercizio della psicoterapia, ulteriore attività riservata ai soli psicologi (o medici psichiatri) che, sebbene spesso confusa come l'unica attività dello psicologo, è cosa ben distinta e separata dalle attività che comunemente svolge o può svolgere lo psicologo in ambito clinico e sanitario, di cui in questa sede ci si occupa.

Va tuttavia aggiunto che la Legge 56/89 non è l'unica fonte normativa che si occupa di definire, declinare e precisare l'ambito di attività riservate per legge allo psicologo professionista.

Il richiamato art. 1 della legge istitutiva deve essere, infatti, integrato con quanto disposto dalla Legge 11 luglio 2003, n. 170; la quale nei commi da 1-ter a 1-quinquies dell'allegato a tale legge, definisce le due aree psicologiche afferenti ai profili professionali di psicologo *junior*, iscritto alla sezione B dell'Albo nazionale, delineando le specifiche competenze ad essi per legge riservate a seconda dell'appartenenza ad una delle due aree di seguito indicate:

a) Settore delle tecniche psicologiche per i contesti sociali, organizzativi e del lavoro; b) Settore delle tecniche psicologiche per i servizi alla persona e alla comunità.

In base a tale normativa, formano oggetto della professione dei cosiddetti psicologi c.d. *junior* e sono ad essi (ed agli Psicologi in generale) riservate le ulteriori seguenti competenze specifiche:

A) Per il settore delle tecniche psicologiche per i contesti sociali, organizzativi e del lavoro: 1) realizzazione di progetti formativi diretti a promuovere lo sviluppo delle potenzialità di crescita individuale e di integrazione sociale, e facilitare i processi di comunicazione, e migliorare la gestione dello stress e la qualità della vita; 2) applicazione di protocolli per l'orientamento professionale, per l'analisi dei bisogni formativi, per la selezione e la valorizzazione delle risorse umane; 3) applicazione di conoscenze ergonomiche alla progettazione di tecnologie e al miglioramento dell'interazione fra individui a specifici contesti di attività; 4) esecuzione di progetti di prevenzione e formazione sulle tematiche del rischio e della sicurezza;



5) utilizzo di test e di altri strumenti standardizzati per l'analisi del comportamento, dei processi cognitivi, delle opinioni e degli atteggiamenti, dei bisogni e delle motivazioni, dell'interazione sociale, dell'idoneità psicologica a specifici compiti e condizioni; 6) elaborazione di dati per la sintesi psicodiagnostica prodotta dallo psicologo; 7) collaborazione con lo psicologo nella costruzione, adattamento e standardizzazione di strumenti di indagine psicologica; 8) attività didattica nell'ambito delle specifiche competenze caratterizzanti il settore.

B) Per il settore delle tecniche psicologiche per i servizi alla persona e alla comunità:

1) partecipazione all'equipe multidisciplinare nella stesura del bilancio delle disabilità, delle risorse, dei bisogni e delle aspettative del soggetto, nonché delle richieste a delle risorse dell'ambiente; 2) attuazione di interventi per la riabilitazione, rieducazione funzionale e integrazione sociale di soggetti con disabilità pratiche, con deficit neuropsicologici, con disturbi psichiatrici o con dipendenza da sostanze; 3) collaborazione con lo psicologo nella realizzazione di interventi diretti a sostenere la relazione genitore-figlio, a ridurre il carico familiare, e sviluppare reti di sostegno a di aiuto nelle situazioni di disabilità; 4) collaborazione con lo psicologo negli interventi psico-educativi e nelle attività di promozione della salute, di modifica dei comportamenti a rischio, di inserimento e partecipazione sociale; 5) utilizzo di test e di altri strumenti standardizzati per l'analisi del comportamento, dei processi cognitivi, delle opinioni e degli atteggiamenti, dei bisogni e delle motivazioni, dell'interazione sociale, dell'idoneità psicologica a specifici compiti a condizioni; 6) elaborazione di dati per la sintesi psicodiagnostica prodotta dallo psicologo; 7) collaborazione con lo psicologo nella costruzione, adattamento e standardizzazione di strumenti di indagine psicologica; 8) attività didattica nell'ambito delle specifiche competenze caratterizzanti il settore.

È appena il caso di rammentare che anche il cosiddetto *psicologo junior* dispone di specifica formazione accademica, ancorché triennale e ha l'obbligo di superare un esame di abilitazione all'esercizio della professione, propedeutico all'iscrizione alla Sezione B dell'Albo degli Psicologi.

§§§

Dall'esame delle attività riservate dalla legge allo psicologo (senior e junior) appare agevole dedurre che l'Ordinamento abbia voluto riservare a tale categoria professionale, tra l'altro, un ruolo di counselor qualificato in tutte le materie attinenti al benessere della "persona, [de]l gruppo, [de]gli organismi sociali e [de]lle comunità" in ogni ambito psicologico; ruolo avvertito in modo così rilevante per l'utenza, che per esercitarlo ha stabilito un corso di studi universitario e post-universitario, un esame di Stato per l'abilitazione ed un Albo professionale.

Le attività finora descritte e tutelate dall'Ordinamento attraverso la normazione citata e dalla stessa legge 4/2013, pertanto, non possono essere esercitate da nessun'altra figura professionale,



salvo che la legge (primaria) non disponga diversamente.

Tuttavia, le definizioni contenute nel progetto in esame e relative alle attività del counselor relazionale, si sovrappongono alle attività riservate allo psicologo, determinandone la patente illegittimità nonché violando l'art. 32 Cost.

Si prenda, ad esempio, la nota alla definizione di counseling relazionale, laddove si declina con specificità l'attività del counselor; in essa si legge che: *"Tra le finalità desiderate dal cliente si possono annoverare, per esempio: prendere decisioni, migliorare relazioni, sviluppare la consapevolezza, gestire emozioni e sentimenti, superare conflitti. Tale definizione trae origine da quella dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (1989): il Counseling è "un processo che, attraverso il dialogo e l'interazione, aiuta le persone a risolvere e gestire problemi e a prendere decisioni; esso coinvolge un cliente" ed un "counselor". Il primo è un soggetto che sente l'esigenza di essere aiutato, il secondo è una persona esperta, imparziale, non legata al cliente, formata all'ascolto, al supporto ed alla guida."*

Appare del tutto evidente che lo sviluppo della consapevolezza, la gestione delle emozioni, il superamento dei conflitti siano attività da svolgersi in ambito psicologico, tanto è vero che, la norma stessa per fornire un fondamento scientifico a se stessa, cita una definizione di counseling tratta dall'OMS, dando la conferma (ove ci fossero dubbi) che l'attività che si vorrebbe affidare ad un counselor relazionale è un'attività da svolgersi in ambito psicologico e, per di più, di natura sanitaria.

Una ulteriore conferma dell'illegittimità della normazione proposta deriva da tutta l'appendice C al progetto, la quale utilizza locuzioni e descrive attività quasi tutte riferibili alla professione di psicologo, a volte riportando gli stessi termini utilizzati dalla legge 56/89¹, a volte descrivendo metodologie fortemente tipiche utilizzate in ambito psicologico².

Ma l'evidenza maggiore della sovrapposizione tra le due professioni è al punto 4 del progetto normativo, dove si elencano i compiti e le attività specifiche della figura professionale di counselor relazionale.

In esso appare del tutto evidente che l'intervento del counselor è rivolto quasi per intero

¹ *"Il counselor è un operatore sociale che lavora a vantaggio della persona, del gruppo, della struttura allo scopo di promuoverne il benessere."*

² *L'attività viene svolta nei confronti di un cliente che ne fa richiesta e si attua attraverso l'uso prevalente della parola, instaurando una relazione d'aiuto.*



La richiesta di intervento proviene da una o più persone (counseling individuale, di gruppo, di coppia, ecc.), il cliente, quando questi avverte una difficoltà alla quale ritiene che sia possibile dare una risposta attraverso l'incentivazione delle proprie capacità, della conoscenza di sé, della propria autodeterminazione.

[...]

L'attività di counseling si svolge soprattutto attraverso la costruzione di una relazione tra il counselor e il cliente, relazione le cui caratteristiche consentono reciproca apertura, confidenza e vicinanza emotiva.

E' compito del counselor costruire questa relazione nella quale utilizza le proprie caratteristiche di autenticità, la propria autoconsapevolezza, le esperienze vissute e quelle apprese dalla cultura generale.

All'interno di una relazione così costruita il counselor agevola l'autoesplorazione del problema da parte del cliente stimolandolo verso la ricerca delle opzioni anche comportamentali e delle possibili soluzioni dei problemi: valorizzando la parte sana del cliente, sarà proprio questa ad evolversi in direzione dell'aumento del benessere.

[...]

L'educazione del cliente, nel senso di emersione di capacità e abilità già esistenti, ma non comprese, inavvertite o sacrificate, avviene proprio attraverso il suo esser riconosciuto nella sua umanità da un counselor che si pone come soggetto con la sua stessa umanità..."

all'ambito del benessere psicologico³, laddove si parla di attività finalizzata a "favorire [la persona al] contatto con sé stessa, facilitando una maggiore comprensione dei vissuti, delle sensazioni, delle emozioni, dei sentimenti, dei pensieri e delle aspettative, riferibili a precisi contesti e situazioni di vita"; utilizzando, inoltre, metodologie mutuata dalla professione di psicologo⁴: tecniche di gestione dei conflitti, metodologie di riconoscimento degli stati emotivi del cliente, metodologie di riconoscimento di elementi distintivi del carattere delle persone etc.

§§§

Da quanto fin qui riassunto, sono del tutto evidenti i profili di potenziale conflitto e di sovrapposizione tra la professione sanitaria ordinata di psicologo e la professione non sanitaria e non regolamentata di counselor, pertanto, ai sensi della normativa richiamata e, in particolare, ai sensi dell'art. 9 della L. 4/13, lo scrivente Consiglio invita l'UNI a NON procedere

³ "L'intervento del counselor si configura come una relazione all'interno della quale il cliente è agevolato dal counselor a esplorare, comprendere, esperire le proprie risorse ed ampliare nuove acquisizioni, favorendo nella persona un migliore contatto con sé stessa, facilitando una maggiore comprensione dei vissuti, delle sensazioni, delle emozioni, dei sentimenti, dei pensieri e delle aspettative, riferibili a precisi contesti e situazioni di vita"

⁴ "conoscenza delle tecniche di gestione del conflitto
conoscenze di programmazione e realizzazione di un intervento
conoscenze inerenti alla gestione dei diversi contesti (uno o più tra i seguenti: individuale, di coppia, familiare, aziendale, istituzionale, sistemi sociali, ecc.)
conoscenza delle tecniche d'intervento
conoscenza delle metodologie per il riconoscimento degli stati emotivi del cliente e dell'operatore conoscenza degli elementi distintivi del carattere delle persone"



all'approvazione del progetto normativo meglio identificato in oggetto; invita il Ministero della Salute, nell'ambito dei poteri ad esso attribuiti, anche di vigilanza delle professioni sanitarie, ad intervenire al fine di prevenire le situazioni di conflitto delineate.

In mancanza, lo scrivente tutelerà le posizioni giuridiche descritte in ogni opportuna sede, anche giudiziaria.

Il Presidente CNOP
Dott. Fulvio Giardina

Fulvio Giardina