

Relazione illustrativa

L'articolo 17, comma 96, della legge 15 maggio 1997, n. 127, alla lettera b) prevede che con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica è rideterminata la disciplina concernente il riconoscimento degli istituti di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 18.2.1989, n. 56 e la valutazione dei titoli da essi rilasciati.

La legge n. 56/89, disciplina la professione dello psicologo. Questa è definita come *'caratterizzata dall'uso degli strumenti conoscitivi e di intervento per la prevenzione, la diagnosi e le attività di abilitazione, riabilitazione e di sostegno, in ambito psicologico, rivolte alla persona, al gruppo, agli organismi sociali, e alle comunità e comprensiva altresì delle attività di sperimentazione, ricerca e didattica in tale ambito'* ed è riservata, a regime, ai laureati in psicologia i quali, dopo un tirocinio pratico, abbiano superato apposito esame di Stato e siano iscritti nell'albo professionale degli psicologi.

Per quanto riguarda la psicoterapia - definibile come trattamento e cura non farmacologica dei disturbi della psiche, questa è stata regolamentata dall'articolo 3 della stessa legge n. 56/89 subordinandone, a regime, l'esercizio a due condizioni:

- a) il conseguimento della laurea in Psicologia o in Medicina e chirurgia;
- b) una specifica e ulteriore formazione professionale da acquisirsi *'mediante corsi di specializzazione almeno quadriennali che prevedano adeguata formazione e addestramento in psicoterapia, attivati al sensi del DPR 10 marzo 1982, n. 162, presso scuole di specializzazione universitarie o presso istituti a tal fine riconosciuti con le procedure di cui all'articolo 3 del citato DPR'*.

La legge contiene altresì disposizioni transitorie (artt. 32, 33, 34) che hanno consentito l'iscrizione all'albo degli psicologi con modalità agevolate e il riconoscimento e la prosecuzione di attività già svolte in qualità di psicoterapeuta.

Con DM del 20.2.1990, fu costituita un'apposita Commissione con il compito di individuare criteri specifici per il riconoscimento delle istituzioni private, operanti nel settore della formazione e dell'addestramento in psicoterapia.

La Commissione concluse nella sua relazione finale che il settore della psicoterapia evidenziava un sostenuto sviluppo scientifico e organizzativo. Alle tradizionali scuole psicoanalitiche si erano aggiunte varie altre scuole, espressione di diversi orientamenti teorico-metodologici aventi pari dignità culturale. Vi era una notevole domanda di formazione, a cui aveva corrisposto un considerevole sviluppo dell'offerta formativa, soprattutto in ambito privato. Tuttavia quest'ultima non risultava essere sempre adeguata ed era priva di qualsiasi forma di controllo. Il numero delle associazioni private operanti, a vario titolo, nel settore della psicoterapia era stimato in circa 500 unità e comprendeva associazioni di rilievo internazionale e con prestigio scientifico e culturale e associazioni la cui affidabilità professionale e il cui profilo culturale risultava debole.

La predetta Commissione individuò alcuni criteri organizzativi, didattici e scientifici, per procedere a una valutazione sul piano della affidabilità scientifica e professionale delle istanze di riconoscimento.

Con successivi decreti (19.9.1991; 27.1.92 e 17.3.92), fu costituita una nuova Commissione consultiva con il compito di fornire *l'indispensabile supporto tecnico per esaminare le istanze di riconoscimento degli istituti privati di specializzazione in psicoterapia e formulare specifici pareri al Ministro.*

Al fine di regolamentare la modalità di presentazione delle istanze di riconoscimento, con D.M. 12.10.1992 furono dettate specifiche disposizioni, pubblicate nella G. U. n. 255 del 29.10.1992.

Sulla base di tali provvedimenti, su proposta della predetta Commissione, con appositi DM furono riconosciuti 39 istituti abilitati ad attivare corsi di formazione in psicoterapia secondo specifici indirizzi scientifici e culturali.

In sede di esame del regolamento ministeriale di organizzazione delle procedure di riconoscimento di tali istituti, il Consiglio di Stato, con parere reso il 26.10.1994 n. 1885-Sez. II, eccepì la legittimità delle procedure sino ad allora seguite dal Ministero. In sintesi si riconosceva che legge n.56/89 aveva istituito un doppio canale (pubblico e privato) per la formazione e l'addestramento in psicoterapia (Consiglio di Stato A.G. 8.6.1995) ma il DPR 162/82 in base a cui operare i riconoscimenti risultava inadeguato in quanto applicabile solo a istituzioni universitarie. Venne pertanto sospesa l'emanazione di ulteriori decreti di riconoscimento.

A seguito di tali vicende e dei pareri del Consiglio di Stato, è emersa la necessità di adottare, attraverso un regolamento, una compiuta e armonica disciplina delle procedure di riconoscimento, sulla base di una espressa autorizzazione legislativa. Tale autorizzazione normativa è ora contenuta nell'articolo 17, comma 96, lettera b) della legge n. 127/ 97.

Sulla base di tale normativa, il MURST ha messo a punto uno schema di regolamento ex art. 17, comma 3, della legge n.400/88, con il quale vengono dettate le procedure per il riconoscimento di istituti, gestiti da enti pubblici e privati, abilitati al rilascio di diplomi validi per l'esercizio dell'attività psicoterapeutica, ai sensi dell'art. 3 della legge n.56/89.

Il CUN ha esaminato nella adunanza dell'8 aprile u.s. lo schema di regolamento in questione per l'espressione del parere di cui allo stesso art.17, comma 102, della legge n. 127/97, formulando alcune osservazioni che sono state recepite da questo Ministero.

Lo schema di regolamento in questione è stato sottoposto altresì al Ministero della sanità il quale in data 15 ottobre 1998 ha formulato talune osservazioni anche alla luce del parere reso dal Consiglio superiore di sanità in data 6 ottobre 1998. Le predette osservazioni sono state in gran parte recepite.

Sempre in ordine allo schema di regolamento in questione sono stati acquisiti anche i pareri dell'Ordine degli psicologi e della Federazione nazionale dell'Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri. In particolare l'Ordine degli psicologi ha formulato talune osservazioni alcune delle quali non hanno potuto essere recepite nel testo del provvedimento in disamina in quanto ritenute in contrasto con il predetto parere del Ministero della sanità (cfr art. 2 comma 2, art. 8 comma 2 e comma 4); mentre, invece, sono state ampiamente recepite quelle relative all'articolo 3, comma 2 e all'articolo 12, comma 1, nonché la specifica proposta formulata dall'Ordine per l'inserimento di una disposizione che consenta agli istituti riconosciuti di regolamentare eventuali abbreviazioni di corso per coloro i quali avessero già acquisito,

successivamente all'entrata in vigore della predetta legge n. 56/89, specifici crediti formativi sia teorici che pratici, presso gli istituti non ancora riconosciuti ai sensi dell'articolo 3 della legge stessa. Tale proposta risulta recepita con apposita disposizione inserita all'articolo 7 comma 5 del regolamento in questione.

Sul testo del regolamento in disamina è stato, infine, acquisito il parere del Consiglio di Stato, reso dalla sezione consultiva per gli atti normativi del 26 ottobre 1998.

Il predetto Consesso ha formulato talune osservazioni di natura formale ampiamente recepite, segnalando, tra l'altro, la necessità di espungere dal testo le disposizioni sulle procedure di corrispondenza del titolo rilasciato dagli Istituti di psicoterapia con i diplomi delle scuole di specializzazione universitaria, ai soli fini dell'accesso ai ruoli del Servizio Sanitario Nazionale (articolo 12, commi 2 e 15). A tal riguardo il predetto Consesso ha rilevato che nella soggetta materia il regolamento in questione non poteva dettare disposizioni riservate alla esclusiva competenza del Ministero della sanità.

Lo schema di regolamento si compone di 15 articoli, suddivisi in tre titoli:

Il titolo I° (artt. 1-6) disciplina le procedure di riconoscimento degli Istituti che ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 3 della legge 56/89 intendono chiedere il riconoscimento per l'istituzione e l'attivazione di corsi di specializzazione in psicoterapia di durata quadriennale.

L'articolo 2 precisa che la procedura si avvia su istanza formulata a seguito di apposita ordinanza ministeriale. Vengono stabilite puntuali modalità, i tempi per l'istruttoria nonché la possibilità di autorizzare proroghe a cura del responsabile del procedimento.

Il decreto di riconoscimento e quello di diniego sono adottati con formale decreto del Direttore del Dipartimento, competente per materia e pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale.

L'articolo 3 disciplina la costituzione ed il funzionamento di una apposita Commissione di esperti, con il compito di esprimere pareri in ordine alle istanze di riconoscimento degli Istituti.

La composizione di tale organo, consente di mediare le varie istanze ed interessi degli operatori di settore, anche tenuto conto che di esso saranno chiamati a far parte 6 membri designati dagli ordini degli Psicologi e dei Medici-chirurghi.

L'articolo 4 regola gli effetti del provvedimento di riconoscimento con riferimento all'autorizzazione all'attivazione dei corsi di specializzazione modulati secondo il modello formativo adottato dall'Istituto.

Lo stesso articolo disciplina i controlli sulle attività svolte dagli Istituti e regola le fattispecie per l'adozione degli eventuali provvedimenti di revoca del riconoscimento.

Gli articoli 5 e 6 contemplano i casi, in passato non infrequenti, di reiterazione dell'istanza di riconoscimento a seguito di atto ministeriale di diniego e l'applicazione della legge 7 agosto 1990 n. 241 per l'accesso agli atti del procedimento.

Il titolo II° (articoli 7-12) detta puntuali disposizioni per l'organizzazione dei corsi di specializzazione con particolare riferimento agli ordinamenti didattici, ai criteri di ammissione degli allievi e di verifica della formazione nonché alla docenza.

L'articolo 7, dopo aver reiterato le prescrizioni dell'articolo 3 della legge 56/89 in tema di requisiti per l'accesso ai corsi in questione, demanda ai competenti organi dell'Istituto la disciplina per la determinazione del numero degli allievi da ammettere ai corsi stessi tenuto conto delle risorse a disposizione.

Quanto sopra in analogia alle regole in atto per le scuole di specializzazione universitarie (cfr. DPR n. 162/82).

L'articolo 8, dopo aver ribadito la durata quadriennale dei corsi in argomento, disciplina la durata della formazione teorica e pratica le quali vengono esplicitate nei commi 3 e 4 con riferimento, da un canto, alla formazione teorica generale e specialistica propria dell'indirizzo praticato dall'Istituto, dall'altro, alla formazione pratica in coerenza con il medesimo e con le necessarie esperienze da svolgersi presso strutture e servizi pubblici, e privati accreditati. L'articolo 9 definisce le modalità di definizione dell'ordinamento didattico e il numero minimo (15) di insegnamenti teorici attivabili presso ciascun Istituto tra quelli evidenziati per grandi aree al precedente articolo 8.

Le verifiche finali e quelle annuali, a mente dell'articolo 10, vengono certificate dal libretto personale dell'allievo, secondo criteri definiti dal consiglio dei docenti.

L'articolo 11 stabilisce che la formazione, sia teorica che pratica, deve essere impartita da personale docente dotato di adeguati e documentati requisiti, scelto anche tra professori e ricercatori universitari italiani e stranieri.

L'articolo 12 detta disposizioni, circa la valenza del diploma rilasciato al termine del corso.

Il titolo III (articoli 13 - 15) recante disposizioni transitorie prescrive infine l'adeguamento degli ordinamenti didattici degli Istituti già riconosciuti (articolo 13), le regole per il completamento delle istruttorie in corso (articolo 14), nonché la modifica dei termini procedurali, tenuto conto dei rilevanti carichi delle istruttorie in corso.