

Documento “L’Assistente sociale nell’area Minori e Famiglia: ruolo istituzionale e funzioni. Criticità e proposte di miglioramento”

Il 27 giugno 2019 tutti i media riportano la notizia clamorosa dell’indagine della Procura di Reggio Emilia denominata “Angeli e Demoni” che travolge il Servizio sociale della Val d’Enza e vede, tra le persone coinvolte, anche 7 Assistenti sociali.

Tra i diversi capi d’accusa, l’aver prodotto falsa documentazione allo scopo di allontanare i minori dalle famiglie d’origine per darli in affido ad amici e conoscenti, a scopo di lucro.

Questa accusa, che ci ha lasciato attoniti e increduli è, fra tutte, particolarmente grave e disonorevole per la professione in quanto concretizza lo stereotipo che da sempre accompagna gli Assistenti sociali come “ladri di bambini”.

Da quel momento, ogni giorno, le testate giornalistiche e i canali televisivi dedicheranno grande spazio al “caso Bibbiano” e quest’attenzione durerà per tutto il 2019 e oltre.

Anche molti esponenti politici cavalcheranno l’onda, mettendo sotto accusa i Servizi sociali Minori e lo “strapotere” degli Assistenti sociali, che diventerà il filo conduttore privilegiato delle loro esternazioni. A questi si accodano anche personaggi dello spettacolo con post sui social, alcuni dei quali *giudicanti e violenti*.

La comunità professionale riceve solidarietà solo da pochi.

I programmi televisivi, in particolare quelli del Servizio pubblico, riportano quotidianamente ed a tutte le ore casi di genitori che raccontano le loro esperienze di “vittime degli Assistenti Sociali”. Sono racconti a *sensu unico*, l’intervistatore è totalmente dalla parte degli intervistati, senza contraddittorio.

In questo contesto, gli iscritti all’Ordine, a più riprese, segnalano il clima pesante e insostenibile che molti di loro vivono nei Servizi e segnalano l’aumento di episodi di aggressività e di minacce. Alcuni Comuni istituiscono Commissioni d’indagine sulla modalità degli affidi, altri chiedono i curricula degli Assistenti sociali dipendenti e si verifica un aumento di richieste di accesso agli atti da parte degli amministratori locali che, se dal punto di vista formale risultano ineccepibili, rappresentano una spia di sfiducia nei confronti dei professionisti.

Il Consiglio dell'Ordine, condividendo il disorientamento, il disagio e le difficoltà degli iscritti, si è interrogato su come agire, su quali interventi promuovere per trasformare questo momento critico in un'ulteriore opportunità di crescita.

Ha proposto quindi un percorso di riflessione interna sulla professione, di analisi delle criticità del Sistema e delle proposte di miglioramento per arrivare alla stesura di un documento, quale strumento di confronto con le istituzioni a diverso titolo coinvolte nell'Area Minori e Famiglia.

Sono stati coinvolti gli Assistenti sociali Coordinatori/Responsabili di Servizio, in qualità di professionisti esperti che ricoprono, allo stesso tempo, un ruolo significativo all'interno dell'Ente da cui dipendono, insieme ad un facilitatore non Assistente sociale, per raggiungere questo obiettivo.

Questo documento è il frutto di tutto questo, ma anche di tante sollecitazioni che in questi anni abbiamo raccolto dagli iscritti.

La Presidente

Rita Bosi



Rita Bosi

L'ASSISTENTE SOCIALE NELL'AREA MINORI E FAMIGLIA: RUOLO ISTITUZIONALE E FUNZIONI. CRITICITA' E PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO

Premessa

Gli Assistenti sociali Coordinatori/Responsabili di Servizio partecipanti hanno formato due gruppi di lavoro integrati dalla presenza di alcuni Consiglieri che si sono incontrati da Ottobre a Febbraio e, partendo dalla disamina della normativa e dei protocolli/procedure in uso nei Servizi, hanno rappresentato la quotidianità e complessità dell'attività professionale.

In questo itinerario è stato fondamentale avere come quadro di riferimento il Codice Deontologico in particolare laddove si rileva che:

- *“L'assistente sociale riconosce la centralità e l'unicità della persona in ogni intervento”;*
- *“L'assistente sociale riconosce la persona come soggetto capace di autodeterminarsi e di agire attivamente; impegna la propria competenza per instaurare una relazione di fiducia”;*
- *“L'assistente sociale si adopera per contrastare situazioni di violenza, trascuratezza, sfruttamento e oppressione nei confronti di persone di minore età...fermi restando gli obblighi di segnalazione o denuncia all'autorità competente previsti dalla legge”.*

Ciò premesso si è proceduto a riflettere sulla realtà operativa e sono state evidenziate criticità e proposte di miglioramento.

1. Funzioni dell'Ente Locale, mandato dell'Assistente sociale e integrazione socio – sanitaria

Criticità

Dai protocolli d'intesa esaminati, è emersa poca chiarezza circa la definizione del mandato di ogni istituzione o servizio coinvolto. L'Ente Locale è, per legge, il titolare della Tutela Minori, ma se ciò non viene declinato chiaramente ed esplicitamente si corre il rischio che il suo ruolo risulti “subalterno” alla Magistratura.

Un dato che accomuna le esperienze raccolte è la condizione di “solitudine” dell’Assistente sociale, che spesso ha come unico riferimento il Responsabile del Servizio (che di rado è un Assistente sociale); manca un lavoro di équipe multiprofessionale strutturato e stabile, quale ambito privilegiato di condivisione delle situazioni e della presa in carico (che non va confuso con l’Equipe Territoriale Integrata o l’Unità di Valutazione Multidimensionale). Spesso infatti l’équipe integrata viene costituita solo a seguito di un decreto dell’Autorità Giudiziaria o per i casi definiti dalle norme come “complessi”, mentre è assente in tutta l’area della prevenzione, dell’accoglienza e della presa in carico delle situazioni di fragilità delle famiglie.

Proposte

Rispetto alla scarsa chiarezza di mandato si propone che:

- la Regione si faccia promotrice, attraverso il Garante dell’Infanzia e dell’Adolescenza, dell’istituzione di un gruppo di studio composto da rappresentanti della Magistratura Ordinaria e Minorile, Enti Locali, Aziende Sanitarie e Avvocatura allo scopo di definire linee di indirizzo che declinino i rispettivi mandati istituzionali e di collaborazione in materia di Tutela minori e famiglie;
- vengano stipulati accordi tra tutti gli Enti Locali e le Aziende Sanitarie a livello di Conferenza Territoriale. Questi accordi si devono tradurre in protocolli, procedure e istruzioni operative conosciuti, condivisi e, soprattutto, applicati da tutti i professionisti interessati, monitorati e aggiornati a seguito di verifiche periodiche.

In merito alla collaborazione tra sociale e sanitario si richiama la Legge Regionale 14/2008 che all’art. 17 recita *“I Comuni, singoli o associati, anche avvalendosi per quanto di competenza delle AUSL, esercitano le funzioni di tutela dei minori”* (c. 1); *“Il servizio sociale opera secondo la metodologia del lavoro di équipe, che consente l’integrazione delle professioni sociali, educative e sanitarie: assistente sociale, educatore, psicologo, neuropsichiatra ed altre figure richieste dal caso...”* (c. 3); *“I servizi territoriali perseguono l’integrazione gestionale e professionale attraverso la costituzione di équipe multiprofessionali che garantiscono presa in carico, progettazione individualizzata e valutazione dell’esperienza”* (c. 6).

La norma è molto chiara rispetto alla necessità di presa in carico multiprofessionale e di corresponsabilità, per quanto di competenza, dei professionisti sociali e sanitari.

Non si può parlare, pertanto, di “consulenze” prestate dai professionisti sanitari coinvolti nel processo di aiuto ma, come da normativa, si devono individuare nel territorio équipe stabili e definite nella composizione di base, che si riuniscano con cadenza stabile e regolare e conducano in modo integrato le fasi del percorso. La formazione dell’équipe multiprofessionale non può essere lasciata alla volontà/disponibilità dei singoli operatori coinvolti, ma deve essere costituita a priori dalle rispettive organizzazioni. A tal fine si ribadisce che suddette équipe non sono né le ETI né le UVM, che svolgono un’altra funzione.

L’integrazione tra professionisti sociali e sanitari è un’esigenza imprescindibile anche per evitare il più possibile valutazioni arbitrarie e soggettive.

Il Comune è titolare delle funzioni amministrative e dei compiti di programmazione, progettazione e realizzazione del sistema locale dei servizi sociali a rete, dell’erogazione dei

servizi e delle prestazioni sociali, nonché delle altre funzioni e compiti loro conferiti dalla legislazione statale e regionale (Art. 15 c. 1 L.R. 2/2003). E' chiaro quindi che la titolarità giuridica degli interventi a tutela dei minori è in capo all'Ente Locale.

L'Assistente sociale ha la responsabilità tecnico professionale, per quanto di competenza, al pari delle altre figure sanitarie coinvolte.

A livello di collaborazione con l'Autorità Giudiziaria, nello specifico, l'Assistente sociale non può e non deve essere il solo interlocutore del Tribunale.

Si richiama infine l'attenzione sulle decisioni dell'Autorità Giudiziaria ed in particolare sul contenuto dell'affidamento al Servizio sociale: si ritiene che il Gruppo di studio a cui abbiamo fatto riferimento debba promuovere un approfondito confronto culturale e metodologico sui delicati compiti definiti dalle decisioni giudiziarie, con lo scopo di renderli pertinenti rispetto alle competenze dei Servizi.

2. Organizzazione dei servizi sociali

Criticità

L'aumento esponenziale, nel corso degli anni, di richieste da parte dell'Autorità Giudiziaria, in particolare del Tribunale Ordinario, ha portato alcuni Servizi ad una *"specializzazione"* degli Assistenti sociali che si occupano quasi solo di situazioni con procedimenti dell'Autorità Giudiziaria a scapito di tutta l'attività di prevenzione, di promozione e di sostegno alla famiglia e alla genitorialità, compiti che fanno parte del mandato dell'Ente Locale, ma anche del mandato professionale ed istituzionale dell'Assistente sociale.

Il rischio che emerge è quello di Servizi che spesso si trovano ad operare in emergenza: i carichi di lavoro potrebbero sottrarre il tempo necessario alla progettualità, alla gestione/monitoraggio e alla valutazione degli esiti delle situazioni in carico. In tal senso si evidenzia il rischio di scadere in attività prettamente *assistenziali e prestazionali*.

Proposte

La Legge 184/83 sancisce che *"Il minore ha diritto di crescere ed essere educato nel proprio nucleo familiare"* che *"Il nucleo familiare in difficoltà deve essere supportato con interventi di sostegno e di aiuto idonei ad evitare l'allontanamento dei minori"*.

Le successive norme nazionali e regionali ribadiscono il ruolo primario dell'Ente Locale in questo ambito, che ha come attribuzione il sostegno e l'aiuto ai minori e alle famiglie.

La collaborazione con l'Autorità Giudiziaria costituisce, quindi, solo un ambito di questo ampio mandato. Si ritiene che la *"specializzazione"* degli Assistenti sociali debba esplicarsi prioritariamente nell'ambito più generale della prevenzione, promozione e sostegno alla famiglia e alla genitorialità.

Tutti gli Assistenti Sociali che lavorano nell'area Minori e Famiglia hanno come mandato istituzionale e professionale il benessere e la tutela dei minori, anche quando hanno in carico situazioni che potrebbero coinvolgere e/o coinvolgono l'Autorità Giudiziaria.

La L. R. 14/2008 all'art. 17 c. 2 recita che *“Indipendentemente dalla tipologia organizzativa scelta, i servizi sociali prevedono l'assistente sociale come figura professionale specificamente dedicata, con continuità e prevalenza, alla tutela dell'infanzia e dell'adolescenza”*.

Il servizio sociale Minori e Famiglia non è e non deve essere un servizio improntato all'emergenza. Le situazioni di emergenza che si verificano devono essere reali ed effettive e non diventare mai una prassi di lavoro quotidiano. Se si verificano condizioni di “assedio” occorre valutarne la ragione e trovare soluzioni. Una maggiore chiarezza rispetto alla titolarità *giuridica* degli interventi sarebbe certamente di aiuto agli Assistenti sociali che, molto spesso, sentono su di loro questo peso.

I Responsabili di servizio devono essere messi nella condizione di monitorare i carichi di lavoro, e l'Ente Locale deve garantire le necessarie risorse umane. Se ciò non è possibile vanno quantomeno definite delle priorità di servizio.

Lavorare in questo ambito è estremamente delicato, difficile e coinvolgente.

Avere in carico un minore e la sua famiglia significa “prendersene cura”, vale a dire dedicare il tempo e le risorse, “tenerli in mente”, condividere una progettualità di senso, costruire un'alleanza, non farsi sopraffare dal bisogno di intervenire a tutti i costi, e concedersi soprattutto il tempo per *“dare pensiero al pensiero”*.

L'Assistente sociale ha il compito non facile di tenere insieme tutte le parti coinvolte in una determinata situazione; è un compito difficile che richiede equilibrio e riflessione.

Il minore e il suo interesse devono essere al centro dell'agire professionale e il compito dell'Assistente sociale è essere “al fianco, accompagnare” in una logica di prevenzione e di tutela, per il tempo necessario senza favorire cronicità, dipendenza e assistenzialismo.

Tutto questo non si può fare se un servizio è strutturato con modalità di lavoro *prestazionali*, con il rischio di assimilare la persona ad una pratica burocratica (tanti utenti=tante prestazioni).

Gli Assistenti sociali che operano nell'area Minori e Famiglia, inoltre, devono svolgere solo ed esclusivamente le funzioni che spettano all'Ente Locale e non quelle che sono di competenza delle Aziende USL. Con il ritiro delle deleghe, ad esempio, non sono più presenti gli Assistenti sociali nei Consultori Familiari, e quindi le funzioni previste sono o vacanti o svolte dagli Assistenti sociali dipendenti dall'Ente Locale.

Gli Assistenti sociali devono inoltre poter lavorare in spazi fisici adeguati, che garantiscano la privacy dei colloqui e il rispetto delle norme di conservazione della documentazione, nonché la sicurezza dei professionisti, e devono avere a disposizione la strumentazione tecnologica necessaria.

3. Il Consulente Giuridico

Criticità

Strettamente connessa ai temi precedenti è l'assenza della figura del consulente giuridico, prevista dalla normativa regionale ma presente solo in alcune realtà del territorio.

Proposte

In accordo con quanto messo in evidenza dalla relazione della Commissione Tecnica regionale, si concorda sull'importanza del Consulente Giuridico dell'Ente.

A seguito della vicenda "Bibbiano", l'Ordine Professionale ha registrato un aumento considerevole di richieste di consulenze legali (opportunità da tempo a disposizione degli iscritti). Molte delle richieste pervenute avrebbero potuto essere trattate da un Consulente Giuridico fornito dall'Ente di appartenenza.

4. La supervisione professionale

Criticità

Quasi del tutto assente infine, se non a macchia di leopardo, l'offerta, da parte del datore di lavoro, della supervisione professionale, quale occasione di riflessione, condivisione e confronto, in un ambito di lavoro così delicato.

Proposte

La supervisione professionale e metodologica, che non va assolutamente intesa come "controllo dell'operato", è uno strumento fondamentale per chi lavora in un settore così delicato e complesso.

Deve essere garantita dall'Ente di appartenenza.

Ci si riferisce alla supervisione metodologica, professionale e deontologica, che può essere monoprofessionale o rivolta all'équipe multiprofessionale.

5. La comunicazione e la carta dei servizi

Criticità

Dal lavoro svolto nei gruppi è emersa una scarsa attenzione alla cura della comunicazione con l'esterno e con i media da parte delle Istituzioni Pubbliche, così come manca una chiarezza esplicativa del mandato dei Servizi nei rispettivi siti istituzionali.

Proposte

Si ritiene che la cura della comunicazione con l'esterno e della corretta immagine dei Servizi sociali sia fondamentale: quando la stampa e i media trattano situazioni che coinvolgono l'operato dei Servizi sociali, spesso con connotazioni negative, è fondamentale che l'Ente Locale, titolare giuridico, intervenga e gestisca la comunicazione con l'esterno in modo puntuale, rapido e preciso. E' inaccettabile che l'Assistente sociale sia lasciato solo a subire la pressione dell'opinione pubblica senza il supporto e la tutela dell'Ente di appartenenza.

Allo stesso modo, però, gli Assistenti sociali dovrebbero impegnarsi nel raccontare le esperienze significative e le buone prassi del loro operato, dare visibilità, concretezza narrativa e illustrativa al ruolo effettivo del Servizio sociale minori, che non svolge solo una funzione di controllo, ma anche di vicinanza e sostegno ai minori e alle loro famiglie.

Altrettanto importante è la cura delle pagine istituzionali e dei siti dedicati alla presentazione dei Servizi, che avrebbero bisogno di essere migliorate per svolgere realmente una funzione di informazione su quali sono le competenze e le modalità operative dei Servizi: alla stessa stregua gli Assistenti sociali, in quanto professionisti capaci di rilevare gli elementi significativi per esplicitare l'operato dell'Ente relativamente al proprio settore, devono sentirsi impegnati in prima persona a fornire il loro contributo. Si rileva a tal fine la necessità di porre maggiore attenzione alla realizzazione della Carta dei Servizi *da parte delle* Istituzioni Pubbliche, prevista dalla normativa ma molto spesso trascurata rispetto all'importanza che riveste.

Bologna, 30 Ottobre 2020