



**ORDINE
ASSISTENTI
SOCIALI**

Consiglio Regionale del Lazio

INSERTO DELL'ORDINE DEGLI ASSISTENTI SOCIALI, CONSIGLIO REGIONALE DEL LAZIO

L'ultimo numero del 2012 della Rivista esce con un inserto preparato dall'Ordine regionale del Lazio degli Assistenti Sociali, grazie ad un accordo tra l'ISTISSS e l'Ordine stesso.

L'inserto approfondisce un argomento di grande interesse, qual è l'Amministratore di sostegno, per sottolinearne la rilevanza in un momento di grande cambiamento nel lavoro di cura e nel sistema di relazioni familiari. Si tratta di un istituto giuridico nuovo di grande adattabilità, proprio rispetto alle situazioni nelle quali può essere utilizzato.

Non si tratta di una nuova figura professionale che si aggiunge a quelle esistenti, né una nuova specializzazione, ma di una risorsa attivabile dagli Assistenti sociali e nominata dal Giudice, per garantire una maggiore tutela a persone fragili con un'autonomia cognitiva compromessa, Una funzione delicata, che si legittima all'interno di un rapporto di fiducia e di condivisione responsabile.

Con questa scelta la Rivista si prefigge di contribuire a diffondere a livello nazionale informazioni provenienti dai Consigli regionali, ma anche di offrire un'occasione di formazione alla comunità professionale della Regione che ha condiviso l'iniziativa.

Ci auguriamo che l'iniziativa incontri l'interesse dei professionisti e contiamo di ricevere suggerimenti e contributi.

Luisa Mango, presidente dell'ISTISSS

Renzo Scortegagna, direttore de La Rivista di Servizio Sociale

IL RUOLO DEL SERVIZIO SOCIALE NELLA TUTELA
DEI SOGGETTI DEBOLI.
L'APPLICAZIONE DELLA LEGGE 6/2004:
ISTITUZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE DI SOSTEGNO

a cura di M. Patrizia Favali

Indice:

<i>Introduzione</i>	99
<i>Giovanna Sammarco</i>	
<i>Le innovazioni introdotte dalla Legge di istituzione dell'amministrazione di sostegno</i>	103
<i>Lunalisa Mancini</i>	
<i>La costruzione di un territorio solidale</i>	111
<i>Caterina Carosi, Sabrina Renson, Marina Varroni</i>	
<i>L'esperienza dell'Ufficio Tutela Adulti e Amministratori di Sostegno di Roma Capitale</i>	116
<i>Carla Cunsolo, Irene Capizzi, Giovanna Caterina Napoleone, Donatella Mele, Claudio Catalucci, Silvia Montefrancesco</i>	
<i>Il protocollo dell'Ordine con il Tribunale</i>	121
<i>Marco Bielloni</i>	
<i>Il ruolo del Servizio Sociale nella tutela dei soggetti deboli</i>	123
<i>M. Patrizia Favali</i>	

INTRODUZIONE

Il mio primo pensiero è di soddisfazione rispetto al risultato ottenuto. Finalmente, dopo tante riflessioni e considerazioni in Consiglio Regionale dell'Ordine, è stata sottoscritta una convenzione con l'ISTISS per riservare su questa rivista uno spazio dedicato all'approfondimento di argomenti e questioni inerenti la professione. In tal modo potremo raggiungere tutti i nostri iscritti a domicilio e avere la possibilità di far conoscere esperienze professionali innovative, rinforzare il lavoro quotidiano con la conoscenza di buone prassi, approfondire le domande emergenti del sociale. Il Consiglio Regionale dell'Ordine intende, così, sostenere la professione, oltre che con le notizie in tempo reale sul sito istituzionale e tramite la newsletter, con la possibilità di ricevere approfondimenti e maggiori contenuti, anche con una rivista specifica, altamente qualificata.

Il primo contributo riguarda un argomento più che mai attuale, l'Amministratore di Sostegno (di seguito AdS), approfondito anche con esperienze promosse dalla professione, perché questa figura giuridica ben si coniuga con i principi del Servizio Sociale ed è uno strumento indispensabile per la salvaguardia della dignità della Persona che è al centro del nostro operare.

Nella mia lunga esperienza di assistente sociale, in un territorio della periferia romana, ho spesso avvertito la mancanza di questa figura giuridica: mi sono imbattuta in situazioni in cui l'anziano, fragile, non essendo più in grado di gestire la propria pensione, restava vittima di prevaricazioni da parte di vicini e/o parenti e circostanze in cui il disabile veniva sfruttato. Frangenti in cui gli assistenti sociali delle Cooperative di assistenza domiciliare erano costretti a farsi carico della gestione diretta delle finanze dell'assistito, svolgendo compiti impropri e a rischio di denunce per la mancanza della copertura giuridica. Accadeva, frequentemente, anche ai colleghi impegnati nei Servizi di salute mentale di provvedere a gestire direttamente i redditi del paziente per proteggerlo dal degrado e da eventuali soprusi di terzi.

Di contro è impresso nella mia memoria di responsabile dell'Ufficio tutela pubblica del Comune di Roma, l'accorato appello di un professionista interdetto: si lamentava dell'imposizione del nuovo tutore che non gli consentiva più di comprare libri d'arte, a lui indispensabili per "nutrire" i suoi interessi. Era passato dalla tutela pubblica a quella privata. Una delle tante vittime dell'aspetto totalizzante della misura dell'interdizione e della mancata attenzione alla peculiarità e specificità della persona.

La legge n. 6/2004 ha finalmente introdotto nel nostro ordinamento una forma di tutela ponderata e misurata. Una tutela ponderata, perché nasce da un atto di riconoscimento delle capacità residue della persona; misurata, perché ha come scopo il sostegno e non la sostituzione della persona, attraverso una forma negoziale di contrattualità minima. L'AdS restituisce dignità alla persona e consente l'esercizio di una cittadinanza attiva. L'AdS, infatti, incide solo sugli atti per i quali la situazione concreta necessita di una presenza vicariante, proprio per evitare che le difficoltà del soggetto si aggravino al punto di causarne esclusione sociale. Come afferma Paolo Cendon, promotore della legge, «l'AdS

si presenta, in definitiva, come “un contenitore” suscettibile di essere riempito dei provvedimenti e degli assetti organizzativi più svariati. E’ il giudice tutelare che decide se ammettere, e fino a che punto estendere, il sostegno richiesto (e per il quale può procedere anche d’ufficio), plasmando di volta in volta la risposta secondo le specifiche necessità della persona da proteggere». (Cendon 1987, p.1404)

I servizi sociali anche sono chiamati a realizzare un progetto d’intervento, che tenga prioritariamente conto delle risorse e potenzialità del soggetto prima che dei suoi problemi. Infatti il servizio sociale, incentra il suo lavoro sui principi deontologici dell’autodeterminazione e centralità della persona, così come sull’empowerment delle sue capacità quale risorsa primaria. Gui (2004) asserisce che sulla «qualità delle relazioni interpersonali più che sulla quantità di beni e servizi da erogare, il disagio viene visto in funzione di ciò che ogni soggetto vive e comunica socialmente e non come indicatore di presunte patologie. L’attenzione è volta più alla potenzialità innovativa piuttosto che ai deficit personali rapportati alla normalità». Questo principio non è nuovo alla letteratura sociale: già Mary Richhmond nel 1917 definiva il servizio sociale come «l’arte di svolgere servizi diversi per e con persone diverse cooperando con loro a raggiungere il loro miglioramento» e Anna Garret, una delle pioniere del Servizio sociale internazionale; nel 1919, scriveva «il servizio sociale arte di portare le persone che versano in situazione di disagio a stabilire le migliori relazioni possibili con tutti coloro che costituiscono il loro ambiente» (Diomede Canevini-Neve in *Dizionario di Servizio Sociale*”, pag. 594).

La dignità della persona è un aspetto fondamentale del servizio sociale proprio perché la professione si confronta con aree della popolazione deprivate del rispetto e che si trovano in situazioni di svantaggio e marginale fino ai soggetti espulsi dalla società. Concetto espresso così da Borowsky “ il valore della dignità della persona rappresenta un elemento centrale nella pratica del servizio sociale e si collega al riconoscimento del valore e dell’importanza di ogni soggetto: la stima e il riguardo che il servizio sociale riserva alle persone si traduce, nel principio del rispetto e dell’accettazione della diversità quale uno dei cardini del lavoro sociale (Borowsky, 2007 in Fargion 2009 pag 56).

Compito dello Stato è quello di rimuovere, per quanto possibile, gli ostacoli materiali e culturali che impediscono a questi cittadini il pieno sviluppo della persona umana e di consentire l’effettiva partecipazione alla vita al fine di promuovere inclusione sociale. Il Servizio sociale imposta così con il soggetto debole una relazione d’aiuto che non può prescindere dall’accettazione e dal rispetto della situazione di precarietà per passare dall’esclusione al recupero e all’inserimento sociale, attraverso il recupero e potenziamento di capacità residue.

Lo strumento giuridico dell’AdS riesce ad incidere in modo efficace sulla quotidianità dei soggetti fragili, perché, oltre alla tutela del soggetto dal punto di vista patrimoniale, tende a valorizzare ogni spazio di possibile autonomia tenendo conto delle esigenze più peculiari. Quindi le funzioni giuridiche dell’AdS insieme alla relazione di aiuto dell’assistente sociale diventano dei pre-

supposti essenziali per realizzare i principi che sono alla base dell'identità del servizio sociale e si trovano sia nella dichiarazione dei diritti umani dell'ONU del 1948 sia nella Costituzione italiana stessa che all' art. 3 recita: «tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinione politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona». In altre parole è dovere costituzionale, etico e deontologico aiutare le persone a ritrovare la propria dignità.

L'istituzione dell'AdS ha così colmato un grande vuoto del sistema legislativo italiano, offrendo uno strumento giuridico elastico che mette al centro le esigenze della persona in difficoltà in accordo con le teorie, le recenti normative e gli interventi sull'inclusione sociale e la lotta all'emarginazione.

La condivisione degli obiettivi fra questa figura giuridica ed il servizio sociale vede la nostra figura professionale coinvolta in vari momenti: nell'individuazione dei soggetti da segnalare al giudice tutelare, nell'indicazione di amministratori di sostegno idonei al beneficiario e nella promozione di progetti che favoriscano l'applicazione della legge.

La portata innovativa della legge nell'importanza del supporto giuridico indispensabile per beneficiari privi di rete familiare e in situazione di particolare disagio - soggetti per lo più seguiti dal servizio sociale - mi ha visto impegnata, quando ero in servizio presso l'allora V Dipartimento del Comune di Roma, nella promozione di iniziative di aggiornamento e sensibilizzazione nei confronti dei colleghi dei vari servizi socio-sanitari. Infatti il ruolo dei servizi è determinante, per dare gambe alla legge stessa: nella misura in cui i servizi sociali saranno in grado di fornire informazioni e relazioni dettagliate e precise sulla situazione del beneficiario, il Giudice potrà emettere un decreto adeguato alle esigenze e capacità dello stesso. D'altro canto i servizi Socio-sanitari trovano nel provvedimento del Giudice uno strumento utile al percorso del progetto di sostegno alla persona in difficoltà. La buona riuscita di questa legge, dipende quindi dalla "bontà" del provvedimento del Giudice Tutelare, che è tanto più adeguato, quanto più si riesce a creare una buona comunicazione con i servizi sociali e sociosanitari, e dalla collaborazione nel promuovere una corretta opera d'informazione e di collegamento con la comunità locale.

Da questa ferma convinzione e con la finalità di ampliare la sostenibilità della legge, ho collaborato, quando ero responsabile dell'ufficio Tutela Pubblica del Comune di Roma, alla promozione del progetto, "Registro cittadino di Amministratori di Sostegno", costituito da cittadini volontari, a cui possono fare riferimento i giudici tutelari nel pieno rispetto di quanto previsto dalla legge. Infatti per le persone con grave disagio socio-economico, ove non sia possibile individuare un Amministratore di Sostegno fra i familiari, il Giudice Tutelare può "chiamare all'incarico anche *altra* persona idonea scelta con esclusivo riguardo agli interessi e alla cura del beneficiario". (art 408 C.C.)

Previa opportuna preparazione, il progetto ha visto coinvolti i volontari

già impegnati per dare legittimazione e dignità giuridica alla loro azione, per la prossimità territoriale e conoscenza delle reti e delle risorse locali, e per il rapporto umano quale plus- valore indispensabile per i beneficiari privi di relazioni parentali. Lo sviluppo di questo progetto viene illustrato più avanti dai colleghi che attualmente lavorano nell'ufficio specifico che il comune di Roma Capitale ha istituito.

La convinzione che questa legge sia anche una opportunità per la promozione della nostra professione ed uno strumento importante per risolvere alcuni casi complessi, mi ha visto impegnata come presidente del Consiglio dell'Ordine Regionale per attivare, con i Giudici tutelari del Tribunale di Roma, un protocollo d'intesa per costituire un elenco di professionisti assistenti sociali disponibili ad essere nominati Amministratori di Sostegno, così come avviene per gli avvocati. Siamo ancora in fase sperimentale, ma la buona riuscita dell'iniziativa dipende anche dalle capacità ed attendibilità dei colleghi. Il collega segretario del Consiglio, Marco Bielloni, più avanti ne parlerà in modo dettagliato.

La costruzione di un territorio solidale presentato nella terza parte dell'inserito dalle assistenti sociali della ASL RMH testimonia l'impegno di colleghi che si sono attivati per costruire un elevato grado di integrazione per creare una rete di alleanze e di sinergie fra tutti gli attori coinvolti o da coinvolgere

per poter far fronte alle necessità di sostegno di persone particolarmente fragili.

Risulta evidente che quello proposto è un argomento ricco di valori umani, sociali e giuridici. E' necessario dedicare attenzione a una legge che "sostiene" il nostro lavoro quotidiano e che, a sua volta, deve essere "sostenuta" dalla nostra professione nelle varie dimensioni d'intervento: sulla persona, sull'organizzazione e sul territorio di competenza.

Giovanna Sammarco
Presidente Consiglio Regionale
Ordine Regionale degli Assistenti Sociali del Lazio

LE INNOVAZIONI INTRODOTTE DALLA LEGGE DI ISTITUZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE DI SOSTEGNO

L'Amministrazione di Sostegno è un istituto giuridico introdotto nell'ordinamento italiano dalla legge 9 gennaio 2004, n.6, la cui dottrina apre il Titolo XII del Libro Primo del Codice Civile. È disciplinato negli articoli dal 404 al 413, a fianco delle *tradizionali* misure di protezione del nostro sistema: l'interdizione e l'inabilitazione.

La legge n.6/2004, oltre ad avere istituito la figura dell'Amministratore di Sostegno, va a riformare anche i vigenti istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione, scrivendo così un capitolo tutto nuovo sul tema della *protezione giuridica* delle persone non in grado di autodeterminarsi.

Il Titolo XII del Libro Primo Codice Civile, prima della riforma, era rubricato *Dell'infermità di mente, dell'interdizione, dell'inabilitazione*; tale formula è stata poi sostituita con il Titolo *Delle misure di protezione delle persone prive in tutto o in parte di autonomia* (Art.2 L. 6/2004).

Appare subito e con tutta evidenza il rovesciamento culturale che l'enunciazione dell'articolo produce; tutti e tre gli strumenti di tutela assumono ora un unico obiettivo: fornire protezione a chi è privo di autonomia. L'adozione di un linguaggio nuovo, che si discosta da quello in origine proprio del Codice Civile, è sintomo della portata rivoluzionaria della legge; al centro del disposto della riforma campeggia l'espressione *persona* e le sue prerogative: i suoi *bisogni e aspirazioni*, la sua *condizione sociale e personale*, le sue *esigenze*, la sua *adeguata protezione* ed infine la sua *cura*, a cui necessariamente la forma di tutela deve rivolgersi.

La legge sull'Amministratore di Sostegno ha introdotto nel sistema del diritto, oltre ad alcuni cambiamenti di tipo formale, un modello di pensiero improntato su una logica profondamente innovatrice riguardo gli strumenti che il diritto privato prevede per i soggetti deboli, considerati tali in quanto portatori di disabilità psichiche, menomazioni fisiche o mentali che impediscono loro di essere autosufficienti rispetto all'espletamento di una serie di attività giuridiche dirette a soddisfare le esigenze e i bisogni della vita quotidiana. Il primo rilievo, pertanto, attiene al fatto che il presupposto della misura non è più la mancanza, totale o parziale, della capacità di intendere e di volere, ma la difficoltà dell'individuo o nell'assumere decisioni riguardanti l'espletamento delle funzioni della vita quotidiana o nel trasformare le decisioni assunte in atti materiali e concreti.

La presente legge ha, infatti, la finalità di tutelare, con la limitazione possibile della capacità di agire, le persone prive in tutto o in parte di autonomia nell'espletamento delle funzioni della vita quotidiana, mediante interventi di sostegno temporaneo o permanente. Lo scopo non è quello di togliere la capacità di agire per affidare ad un altro la cura della persona e dei suoi interessi; non si preoccupa quindi di limitare tale capacità, ma parte dalla presa d'atto delle limi-

tazioni oggettivamente prodotte dalle patologie, promuovendo una forma di sostegno per i bisogni reali dalla persona.

Attraverso questo strumento viene fortemente implementata la sovranità progettuale e decisionale della persona interessata e si conservano intatte, di regola, la dignità e le prerogative personali della stessa.

Gli interessi che la misura di protezione, invece, è tesa a tutelare sono quelli della vita, non solo quelli relativi agli aspetti economico-patrimoniali e tipici della vita civile, ma anche quelli riguardanti la *cura* della persona e in generale la realizzazione dei diritti e l'adempimento dei doveri famigliari, pubblici e privati.

È proprio per questi aspetti centrali che la terminologia usata per il nuovo istituto comprende i termini di *amministrazione* e di *sostegno*. Il *primo* evoca l'idea che il problema da affrontare sia più che altro quello di un patrimonio da gestire, piuttosto che una persona su cui intervenire; *sostegno* suscita, invece, l'idea di un intervento di aiuto non totalizzante, evocando l'immagine di un soggetto che è quasi in grado di farcela da solo: *poco più del bastone per chi si è procurato una storta ad una caviglia, o della maniglia a cui ogni passeggero è sollecitato ad attaccarsi sugli autobus*. Al centro della misura di tutela vi sono la *persona* e i suoi interessi considerati in senso più ampio e globale; è esteso il concetto di protezione, che si trova ora a coinvolgere il soddisfacimento di tutti i bisogni dell'individuo.

L'Amministrazione di Sostegno si applica alle persone fragili, socialmente indebolite, non in grado di esercitare i propri diritti o di soddisfare i propri bisogni vitali; è destinata alla persona che, per effetto di un'*infermità* o *menomazione* fisica o psichica, si trova nell'*impossibilità* anche parziale di provvedere ai propri interessi.

I presupposti della misura sono perciò due: l'*infermità* o la *menomazione* e la conseguente *impossibilità* a provvedere ai propri interessi. L'una senza l'altra non è sufficiente a giustificare l'adozione della misura di protezione.

In particolare, l'*infermità* consiste in una compromissione del normale stato funzionale dell'organismo (come i disturbi della personalità e i disturbi psicotici) e può essere determinata da cause diverse: può essere legata a fattori causali di origine genetica, congenita, ad agenti esterni, alla mancanza di cure ecc.; la *menomazione*, invece, può comprendere condizioni di handicap fisico, psichico, lesioni o mutilazioni.

A prescindere dal tipo di patologia, gli effetti dell'*infermità* o della *menomazione* devono essere tali da produrre nella sostanza e nei fatti limitazioni della capacità di agire; a causa di tali effetti, la persona non è in grado, in tutto o in parte o anche temporaneamente, di provvedere ai propri interessi, di esercitare i propri diritti, di soddisfare i propri bisogni vitali.

La menomazione a cui si fa riferimento può essere fisica o psichica, comprendendo così tutte le fattispecie di menomazioni, anche in combinazione tra loro.

Per quanto riguarda la disabilità fisica, l'Amministrazione di Sostegno può essere opportuna in molte situazioni: ad esempio per persone che vivono sole e

non si possono muovere autonomamente a causa dell'età avanzata, a causa di una paresi, di un'amputazione. Si tratta di persone che potrebbero trovarsi nella situazione di aver bisogno di assistenza per curare i propri interessi, pur essendo capaci.

L'età avanzata di per sé non è una menomazione, ma può comportare dei problemi che vanno ad incidere sull'autonomia e sulla capacità di provvedere ai propri interessi. L'Amministrazione di Sostegno può essere una misura utile in tutte quelle circostanze in cui la persona anziana non riesce più a soddisfare indipendentemente i bisogni della vita quotidiana: non compra da mangiare, non pulisce la casa, non si scalda, non ritira la pensione, non paga l'affitto, le utenze.

In tali situazioni, rappresenta uno strumento rispondente in maniera completa ed efficace alle esigenze della persona anziana, perché fornisce protezione ed assistenza senza in alcun modo pregiudicare la personalità della stessa.

Nella fascia di utenza protetta vengono incluse, inoltre, le persone affette da una menomazione o infermità psichica che si rivela sul versante psichiatrico, le persone in condizione di mera debolezza psichica anche se non affetti da patologie mentali, le persone depresse, le persone che hanno la coscienza di sé indebolita dalla dipendenza dell'uso di sostanze stupefacenti o di alcolici, o ancora i barboni, gli emarginati.

È necessario specificare che può fruire dell'Amministrazione di Sostegno anche colui che versa in una condizione di abituale infermità di mente, ovvero è affetto da una menomazione o infermità assoluta e grave, che lo rende incapace di provvedere ai propri interessi.

La norma che disciplina il decreto di nomina riconosce, infine, la possibilità ai genitori di presentare al Giudice Tutelare il ricorso per la nomina di un amministratore durante l'ultimo anno della minore età, fermo restando che esso diventerà esecutivo al compimento del diciottesimo anno di età. I genitori che presenteranno tale ricorso continueranno ad esercitare la potestà genitoriale fino ai 18 anni del figlio, ma si troveranno nella condizione di poter continuare a curare i suoi interessi (eventualmente) in qualità di Amministratore di Sostegno appena avrà raggiunto la maggiore età e senza alcuna interruzione dell'azione di tutela.

Permane la possibilità per i genitori di disabili gravissimi di chiedere al Tribunale per i minorenni, durante il diciassettesimo anno d'età del figlio, una sentenza di interdizione, la quale avrà efficacia sempre a partire dal raggiungimento dei diciotto anni.

La scelta dell'Amministratore di Sostegno viene operata dal Giudice Tutelare e deve orientarsi esclusivamente alle esigenze di *cura e agli interessi della persona del beneficiario*, valorizzando così la sua personalità.

Questo comporta che è necessario accertare, in primo luogo, se l'interessato (in grado di intendere e di volere) ha designato in precedenza una persona di sua fiducia e valutare se la scelta fatta possa essere rispettata. La persona che si trova in una condizione di estrema fragilità e precarietà o che rischia di perdere la sua autonomia, dovrebbe essere guidata (*in primis* dagli operatori sociali) af-

finché indichi un amministratore di sostegno in previsione di futura necessità.

Il Giudice Tutelare può comunque discostarsi dall'indicazione del beneficiario, ma solo se ricorrono gravi motivi, cioè quando è evidente che tale indicazione non è coerente con le attuali esigenze di cura e di protezione (ci potrebbero essere circostanze obiettive che evidenziano l'inidoneità della persona allo svolgimento dell'incarico).

In secondo luogo, il Giudice dovrà verificare l'eventuale idoneità, al conferimento dell'incarico, del coniuge non separato, della persona stabilmente convivente, i genitori, i figli, i fratelli o le sorelle, un parente entro il quarto grado o un soggetto designato dal genitore superstite che, per consuetudine di vita, possono svolgere meglio le attività sostitutive di cura, privilegiando in questo modo la relazione affettiva della persona.

Infine, nei casi in cui non vi siano familiari in grado di svolgere l'incarico oppure quando questi siano in conflitto tra loro, o ancora quando si ritiene che l'amministratore di sostegno non debba essere emotivamente coinvolto nelle relazioni con la persona interessata, si dovrà necessariamente accertare se non sia più opportuno scegliere per l'incarico una persona esterna alla cerchia dei familiari (ad esempio un amico), un professionista, o una persona giuridica pubblica o enti privati no profit.

Il Giudice potrà quindi nominare i sindaci del comune di residenza, presidenti di province, direttori dei servizi sanitari di ASL, presidenti di fondazione, associazioni territoriali, comitati e società. Ogni ente potrà adottare un atto deliberativo indicando nominalmente la persona incaricata dello svolgimento del compito, ovvero colui che concretamente firmerà gli atti relativi alla gestione degli interessi di cura ed economici del beneficiario.

Non possono essere nominati gli operatori pubblici o privati direttamente impegnati nella cura e assistenza del beneficiario. Un'eventuale nomina degli operatori potrebbe infatti generare un conflitto di interessi perché chi ha cura o in carico una persona può non essere nelle condizioni di valutare con oggettività il piano d'intervento predisposto e le scelte operate. Si troverebbe cioè nella contraddittoria posizione di un *controllore che controlla se stesso* e perciò in conflitto di interesse con il beneficiario. Si pensi ad esempio a professionisti come medici, infermieri, assistenti sociali, assistenti domiciliari, i quali avendo un coinvolgimento diretto sui bisogni della persona, se nominati amministratori di sostegno, assumerebbero una posizione autoreferenziale, in quanto si troverebbero nella condizione di validare le loro scelte e controllare il loro stesso operato, entrando così in un conflitto di interesse con la persona che ha bisogno del loro intervento professionale.

È possibile pensare, inoltre, che gli operatori degli enti pubblici e privati che la legge esclude dalla nomina siano coloro che sostengono in tutto o in parte le spese per le prestazioni e anche coloro che gestiscono i servizi scelti per il raggiungimento degli obiettivi. Anche in questo caso, gli operatori di enti e strutture potrebbero trovarsi nella condizione di essere in conflitto di interesse con il beneficiario dell'amministrazione di sostegno. Come amministratore di sostegno, l'operatore che ha in carico l'utente-beneficiario sarebbe chiamato ad

interpretarne i bisogni, scegliere se stesso auto-identificandosi come soluzione più adeguata, auto-approvare la propria scelta, spendere i soldi del beneficiario per pagare delle prestazioni che lui stesso eroga, auto-valutare i risultati raggiunti e riferire al Giudice: si riprodurrebbe in questo modo *il modello chiuso della struttura totalizzante che pensa a tutto*.

Il servizio sociale che ha eventualmente in carico la persona, svolge un ruolo fondamentale nelle situazioni in cui il Giudice deve chiamare all'incarico di Amministratore di Sostegno un terzo soggetto, esterno rispetto alla cerchia delle persone con cui il beneficiario è in relazione. Infatti, il servizio sociale agisce attraverso un vasto scenario, che va dal sostegno alla famiglia per aiutarla a progettare il futuro del suo membro più fragile, scegliendo una persona di sua fiducia che potrà indicare al Giudice Tutelare, fino alla promozione di iniziative atte al reperimento e alla formazione di volontari esterni alla famiglia, fra i quali il Giudice possa attingere delle persone preparate e disponibili.

L'Amministratore di Sostegno nominato non può percepire alcun compenso per l'incarico; può essergli riconosciuto il rimborso delle spese e, in alcuni casi, un equo indennizzo in relazione al tipo di attività svolta.

Il Giudice Tutelare dovrà indicare oltre all'oggetto dell'incarico, anche gli atti che l'amministratore ha il potere di compiere in nome e per conto del beneficiario o in sua assistenza.

Si tratta di una misura di sostegno che non introduce schemi rigidi e prefissati, ma che deve essere costruita in base alle specifiche esigenze della persona, improntata ad un criterio di proporzionalità, per il quale devono ritenersi inammissibili le limitazioni della capacità di agire che non trovino giustificazione nelle effettive esigenze di protezione del beneficiario e che non servano, nel contempo ad attribuirgli tutta l'assistenza che gli occorra al fine di soddisfare le sue necessità esistenziali.

L'Amministratore di Sostegno viene inteso come una figura flessibile poiché consente di ritagliare un *vestito su misura* disegnato in base alle esigenze, bisogni ed aspirazioni della persona fragile presa nella sua individualità, ovvero alle forme di rappresentazione dell'essere umano nella sua complessità, offrendole sostegno e protezione solo quando e dove si rivela necessario. Disegnare un *vestito su misura* significa che il decreto di nomina dell'Amministratore deve essere di volta in volta calibrato sul caso concreto, tenendo conto delle inclinazioni ed esigenze sociali, patrimoniali e civili del beneficiario, modificandolo in base ai mutamenti che queste subiscono nel corso del tempo. È in questo modo che si esprimono l'*elasticità* e la *modulabilità* della protezione, distinta per settori e gradi; modulabilità che si costruisce attraverso un costante dialogo tra operatori sanitari e operatori sociali che hanno in carico la persona, i familiari e il giudice tutelare, realizzando quella che viene definita *la pratica pluridisciplinare* che, ponendo in rete competenze e professionalità distinte ma concorrenti consente di valorizzare un progetto terapeutico e realizzare un progetto di vita.

La differenza con gli istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione è significativa. La prima di tali misure non lascia alcuna capacità di agire all'interdetto,

che in tutto o in parte è rappresentato dal tutore, con una contemporanea *amputazione indiscriminata delle facoltà e della libertà della persona*, mortificandola attraverso la serie di limitazioni che il trattamento giuridico degli interdetti prevede in maniera standardizzata.

Anche nell'inabilitazione, la situazione è del tutto standardizzata, o comunque rigidamente predeterminata ed in più la protezione è rivolta soltanto all'aspetto patrimoniale: l'inabilitato può compiere solo gli atti di ordinaria amministrazione.

Nell'Amministrazione di Sostegno le regole sono opposte; il beneficiario conserva la capacità di agire per tutti gli atti che non richiedono la rappresentanza esclusiva o l'assistenza necessaria dell'Amministratore di Sostegno. Si parla di *assistenza necessaria* quando il beneficiario può compiere degli atti negoziali, ma solo insieme all'amministratore di sostegno, il quale è chiamato eventualmente a fornire chiarimenti e informazioni alla persona che, a causa della sua disabilità, ne è carente. Gli atti in questione sono i negozi giuridici, ovvero i contratti, come ad esempio la compravendita di un immobile, prestiti, emissioni di assegni. Se sottoscritti dal solo beneficiario senza l'avvallo dell'amministratore di sostegno, essi potranno essere annullati: si tratta di una protezione che diventa garanzia per le persone fragili, facilmente condizionabili o circuibili.

Si parla di *rappresentanza esclusiva* quando la capacità di agire viene limitata per *alcuni atti* che di conseguenza l'Amministratore può validamente compiere da solo. È opportuno però tenere presente che non si tratta mai di una rappresentatività generalizzata in sostituzione della persona, ma di compiti che devono essere affrontati per nome e per conto suo. Dunque, dapprima deve essere compiuta un'analisi dei bisogni del beneficiario, in modo tale da consentire di attribuire all'Amministratore di Sostegno solo quei compiti che consentono di soddisfare determinati bisogni, *tutelando con la minor limitazione possibile*.

Il beneficiario può in ogni caso compiere gli atti necessari a soddisfare le esigenze della propria vita quotidiana. Non vi è, quindi, alcuna limitazione delle capacità della persona debole senza il corrispondente conferimento dei compiti dell'Amministratore e non è prevista nessuna compressione dei diritti e delle facoltà dell'individuo che non risponda ad un'effettiva finalità di protezione. Uno strumento finalizzato a valorizzare anziché deprimere le facoltà residue della persona.

Inoltre, mentre il tutore si sostituisce integralmente all'interdetto e decide ogni cosa al suo posto, l'Amministratore di Sostegno si affianca al beneficiario e decide insieme a lui, rispettandone la personalità ed interpretandone i bisogni, i desideri e le richieste. È ora promosso un nuovo principio, per il quale la protezione non si esercita attraverso la sovrapposizione della volontà di chi esercita l'incarico a quella del beneficiario, ma attraverso un costante confronto mirato ad ottenere il consenso e l'intesa, lasciando al Giudice, nei casi di contrasto insanabile, di assumere i provvedimenti più opportuni; i quali non necessariamente devono tradursi in un atto d'imperio che dia la prevalenza alla volontà dell'amministratore, ma anche in tentativi di convincimento e di chiarificazione, o

addirittura nell'accoglimento delle opposizioni del beneficiario. La legge prevede, infatti, che tra la persona beneficiaria della misura di protezione e l'Amministratore di Sostegno si instauri un costante rapporto dialettico, nel quale vi sia un effettivo scambio di informazioni, opinioni e punti di vista, il tutto finalizzato a consentire alla persona di realizzare la propria personalità nel modo più pieno possibile.

Il Giudice è chiamato a scegliere tra gli strumenti di protezione presenti nell'ordinamento (ed il loro contenuto), quello che realizzi la funzione di protezione procurando la minore limitazione possibile della capacità del beneficiario, assicurando così un'invasività limitata alle reali necessità della persona, tenendo presente che gli obiettivi da perseguire non dovranno più essere finalizzati ad imporre divieti e interdizione, ma alla promozione della personalità. L'interdizione e l'inabilitazione devono essere considerate la soluzione estrema da adottare in vista della protezione della persona, così che il loro ambito di applicazione deve ritenersi sensibilmente limitato rispetto al passato.

La delimitazione dei confini delle tre misure di protezione è stata affrontata in diverse pronunce anche della Corte di Cassazione che hanno riaffermato la natura ormai residuale dell'interdizione, da adattarsi, come spiegato in precedenza, in quelle sole ipotesi di abituale infermità di mente che rendono inadatta ogni altra misura di protezione. La misura dell'interdizione appare indispensabile nelle sole ipotesi in cui l'infermità della persona abbia caratteristiche tali da non rendere in alcun modo prevedibile quali atti dannosi il soggetto potrà porre in essere (riguardo per esempio scelte patrimoniali, sanitarie, atti autodistruttivi e di sperpero del patrimonio), per cui anche un decreto di Amministrazione di Sostegno con estensione di particolari limiti o divieti, ad esempio il divieto di contrarre matrimonio, potrebbe rivelarsi insufficiente a proteggere il beneficiario; oppure quando *“la situazione patrimoniale del beneficiario (sempre con riguardo al soggetto totalmente incapace) è così complessa e articolata che il giudice tutelare dovrebbe elencare una vastissima serie di atti, ovvero l'amministratore di sostegno dovrebbe ad ogni passo rivolgersi al giudice medesimo, con nocumento per il beneficiario sia sotto il profilo dei costi, sia sotto quello della tempestività”*.

Sembra dunque si possa affermare che in tutti i casi in cui non sia indispensabile pronunciare una limitazione generale della capacità del soggetto, è preferibile applicare l'Amministrazione di Sostegno sia perché sul piano pratico ha costi meno elevati ed una procedura più snella e semplificata e sia perché (soprattutto) sul piano etico-sociale è una misura che offre maggior rispetto della dignità dell'individuo e promuove gli ambiti di autonomia della persona, in linea con il dettato costituzionale.

Sebbene la riforma realizzata con l'entrata in vigore della legge n.6/2004 abbia promosso nel nostro ordinamento aspetti di storica importanza, la rivoluzione avviata non può ancora considerarsi completa.

Attualmente il nostro ordinamento giuridico in tema di protezione delle persone fragili, a differenza dei sistemi di alcuni paesi dell'Europa, presenta delle lacune. Sicuramente, l'Italia condivide con gli altri paesi la comune inten-

zione di disconoscere l'automatico collegamento tra infermità e capacità; intenzione che può essere colta in un duplice senso. Da un lato, restringendo il più possibile l'area dell'incapacità legale, ricorrendo alla flessibilità e graduazione della medesima, ridotta alle sole ipotesi in cui, nel caso concreto, la sostituzione sia indispensabile; dall'altro, promuovendo la possibilità dell'individuo di agire senza rischi, esaltando nello stesso tempo e in maniera determinante la sua volontà.

Nonostante questo, ho riscontrato nel nostro sistema una divergenza rilevante in considerazione dei meccanismi adottati; in realtà la scelta di fondo della nostra disciplina è di non riformare l'intero sistema, ma di far sopravvivere ancora delle forme di tutela fortemente stigmatizzanti come l'interdizione e l'inabilitazione.

Purtroppo, devo evidenziare il mancato passo di assorbire nel nuovo istituto gli altri strumenti di protezione: ne deriva un sovrapporsi e mescolarsi di regimi che rendono problematico ogni provvedimento di coerenza, anche con le dovute assicurazioni sulla residualità di queste.

In definitiva, ritengo comunque che l'Amministrazione di Sostegno rappresenti una vera e propria forza propulsiva, in grado di attenuare la realtà dell'emarginazione e di promuovere costruttive dinamiche sociali in favore dei soggetti deboli, ma affinché questi positivi risultati possano essere garantiti in futuro, è necessario che venga mantenuto costante nel tempo il livello di impegno e di collaborazione che i principali attori hanno saputo esprimere in questa prima fase di applicazione della legge; nell'auspicio che si realizzi un sempre più penetrante coinvolgimento del mondo politico e della società civile, al fine di una compiuta e completa realizzazione delle finalità del nuovo istituto.

Lunalisa Mancini
Assistente sociale

LA COSTRUZIONE DI UN TERRITORIO SOLIDALE

Ogni percorso ha bisogno di uno slancio iniziale e per noi è stato l'incontro con il Prof. Cendon, "madre" (come lui ama definirsi!) della legge n. 6/04 istitutiva dell'Amministrazione di Sostegno, avvenuto nel maggio 2010 nella giornata di studio "*Amministratore di Sostegno: risorsa della comunità per la tutela delle persone fragili. Lo stato di applicazione della L. 6/04 nel territorio della ASL RMH a sei anni dalla sua approvazione*", organizzata dal DSM della ASL RMH e dall'Associazione "Novagorà" ONLUS.

In quella giornata operatori socio-sanitari pubblici e privati, giudici, avvocati, volontari, hanno condiviso la necessità di imprimere un forte impulso alla legge, per farle esprimere tutto il suo valore di promozione della tutela delle persone fragili e dei loro diritti, nella convinzione che per evitare il rischio di abbandono per tante persone in difficoltà è necessaria la creazione di una rete di alleanze e di sinergie fra tutti gli attori già coinvolti o che possono esserlo.

In quella sede il DSM ha presentato i risultati di un primo studio sullo stato di applicazione della legge nel nostro territorio nel quinquennio 2004-2009, effettuato dalle assistenti sociali del DSM.

Fra le varie questioni emerse dai dati alcune sono state più significative ed hanno rappresentato lo spunto per successive riflessioni ed ipotesi operative.

I DATI

La raccolta dei dati, effettuata all'inizio del 2010, è avvenuta attraverso la consultazione dei fascicoli presenti nelle quattro sedi di Tribunale del Territorio della ASL RMH (Velletri, Albano Laziale, Frascati ed Anzio). All'uopo è stata predisposta una scheda di rilevazione di quelle informazioni ritenute più significative per ottenere una fotografia dell'andamento e della evoluzione del fenomeno.

Sono stati complessivamente visionati 647 fascicoli, tanti quante le istanze presentate presso le suddette sedi di tribunale, dal varo della norma fino al dicembre 2009.

Sul sito del DSM della ASL RMH (www.dsrmrh.altervista.org) è possibile trovare tutti i risultati della ricerca che, evidentemente, non ha avuto la pretesa di fornire un quadro esaustivo di tutti gli aspetti e di tutte le implicazioni legati all'applicazione della legge, ma ha offerto informazioni utili per delineare una prima analisi.

Dai dati è emersa immediatamente l'evoluzione del fenomeno con un trend di crescita sia quantitativo che qualitativo: all'aumento del numero delle richieste è corrisposto, infatti, anche un miglioramento della organizzazione complessiva della modalità di gestione dei procedimenti.

Dai dati è emersa la prevalenza di istanze avanzate per beneficiari ultra-settantenni, spesso inoltrate dalle strutture socio-sanitarie ospitanti (RSA), spinte dalla necessità di individuare referenti sicuri per assolvere a tutte le incombenze di carattere economico ed assistenziale di ospiti non autosufficienti e privi di familiari.

Altre tipologie di fragilità rappresentate erano quelle dei disabili e disabili con patologie psichiatriche d'innesto.

Altro dato importante evidenziato è stata la scarsità di istanze presentate dai Servizi Pubblici, sia sanitari che sociali, dovuto forse in quel periodo, alla ancora poco diffusa conoscenza della normativa e di quale opportunità di aiuto e protezione potesse rappresentare questa nuova figura di solidarietà sociale.

Uno degli ostacoli che, probabilmente, ha rappresentato un freno sull'azione da parte dei Servizi è stato, e probabilmente ancora è, la difficoltà nell'individuazione di figure idonee a ricoprire l'incarico di AdS laddove manchino i riferimenti familiari o questi non siano idonei, come spesso accade per le situazioni presentate dai Servizi.

I dati evidenziavano, pertanto, che la maggior parte delle richieste pervenivano da parte di familiari, spesso sostenuti da un legale, e solo in un caso da parte del beneficiario stesso.

Relativamente alla scelta dell'AdS da nominare i G.T. hanno in genere fatto ricadere la scelta sui familiari, come d'altronde prevede la legge, ma non mancavano gli incarichi conferiti ad avvocati od anche ai Sindaci.

Per quanto concerne i contenuti dei decreti di nomina è emerso che, a prescindere dalle ragioni che avevano motivato la presentazione dell'istanza, i giudici hanno preferito attribuire all'AdS compiti piuttosto estesi, evidentemente con l'intento di garantire un'ampia protezione al beneficiario.

Pur tuttavia, nei casi più complessi o particolari il decreto conteneva una definizione più precisa e particolareggiata dei compiti e poteri attribuiti all'AdS.

Ciò che sicuramente è emerso è che nel corso degli anni si è andata affermando una maggiore attenzione alla cura della persona ed alla sua qualità di vita rispetto alla sola tutela degli aspetti economico patrimoniali che hanno, comunque, continuato a rappresentare uno dei motivi più presenti fra le motivazioni delle istanze.

Uno degli aspetti da approfondire è risultato essere quello relativo alla necessità, sia da parte degli istanti che da parte dei giudici, di non limitare la valutazione agli aspetti strettamente sanitari, legati alla patologia ed alla diagnosi facendo rimanere in ombra gli aspetti delle competenze di vita e la capacità di gestire e fronteggiare gli eventi della vita quotidiana.

Altra questione cruciale emersa dalla rilevazione è stata quella relativa al permanere del ricorso all'istituto della interdizione frutto di una diversa modalità interpretativa della norma nelle varie sedi di Tribunale. Sono state rilevate situazioni nelle quali il Giudice od il P.M. non accoglievano l'istanza non ritenendo valida la figura dell'AdS per tutelare situazioni di particolare gravità, ma anche casi nei quali contestualmente alla nomina dell'AdS veniva inoltrata la procedura di interdizione.

Nell'ambito della giornata di studio centrale è stato l'intervento del prof. Cendon che ha ribadito i valori ispiratori della legge e sottolineato che ponendo al centro la persona, i suoi bisogni, il suo progetto di vita, l'Amministrazione di sostegno si qualifica come misura protettiva e non sanzionatoria, promozionale

e non assistenziale, e si realizza in un percorso personalizzato che non può non coinvolgere la comunità, in una più ampia prospettiva di restituzione sociale.

Nelle sue conclusioni il prof. Cendon ha, pertanto, rivolto un appassionato richiamo ai presenti per un impegno immediato in azioni concrete per diffondere una rinnovata cultura di promozione dei diritti e per migliorare le modalità di applicazione della legge.

Si è così spontaneamente costituito un “Gruppo Promotore” con l’obiettivo di diffondere la conoscenza della legge e favorire la sua piena applicazione. Il lavoro principale del Gruppo è stato quello di “costruire” un linguaggio e una conoscenza condivisa, vista la diversa provenienza professionale e culturale dei partecipanti (operatori sociali, operatori sanitari, professionisti quali avvocati e commercialisti, volontari) attraverso seminari di auto-formazione in cui sono stati affrontati contenuti, potenzialità e aspetti problematici dell’istituto dell’AdS (la procedura, i compiti e i poteri dell’AdS, il concetto di inadeguatezza gestionale, il controverso tema dell’obbligatorietà delle cure, i bisogni del beneficiario, il progetto di vita, etc.).

Questi incontri (tenutisi fra il febbraio ed il giugno 2011) hanno rappresentato l’occasione di un confronto stimolante, a volte critico, in cui prospettive e approcci molto diversi si sono incontrati e reciprocamente arricchiti.

Se, ad esempio, per il servizio sociale il fuoco è rappresentato dal bisogno del beneficiario ed il suo progetto di vita, da raggiungere con una migliore applicazione della norma, per gli avvocati, la necessità di applicare norme e procedure può scontrarsi con la difficoltà di entrare in una relazione empatica con il beneficiario. Per i medici, poi, vi è la necessità di andare oltre l’inquadramento diagnostico, effettuando una valutazione più globale relativa al “funzionamento” personale e sociale del beneficiario e le limitazioni e/o disfunzioni provocate dalla patologia nel suo vivere quotidiano.

Approcci e competenze diversi hanno trovato, in questo percorso formativo, un punto di sintesi, nella consapevolezza della complessità della figura dell’AdS che deve occuparsi della persona e dei suoi diritti a tutto tondo.

Nel corso del 2011 il “Gruppo Promotore” ha realizzato incontri di sensibilizzazione e di divulgazione nel territorio, ha diffuso una “Guida” (elaborata dalle assistenti sociali) rivolta ai potenziali beneficiari e alle loro famiglie e agli operatori ed ha delineato gli obiettivi verso i quali indirizzare le attività del Gruppo stesso:

1. Sottoscrizione di un Protocollo d’Intesa di rete tra le diverse Istituzioni (ASL, Comuni, Tribunale, Procura, Provincia) e il privato sociale coinvolti per la promozione dell’istituto dell’AdS.
2. Costituzione di un Tavolo Interistituzionale con compiti di programmazione e coordinamento
3. Organizzazione di percorsi formativi per volontari disponibili all’incarico
4. Creazione presso il Tribunale di un registro degli Amministratori di Sostegno.
5. Attivazione di uno Sportello di Consulenza presso il Tribunale di Velletri, rivolto agli utenti e alle loro famiglie, ai Giudici Tutelari, agli Amministratori di Sostegno (“sostegno al sostegno”), agli operatori socio-sanitari.

Per raggiungere tali obiettivi il Gruppo ha anche dato impulso alla costituzione di un'Associazione di promozione e di supporto, "Persona&Diritti", nata quale naturale conclusione di questo lavoro di aggregazione, di cui fanno parte operatori sociali e sanitari, avvocati e volontari coinvolti nell'impegno progettuale e nel mantenere vivo l'interesse delle Istituzioni, stimolando i diversi attori a non differire la realizzazione degli impegni assunti.

Nel dicembre 2011, alcune assistenti sociali della ASL RMH, che avevano attivamente partecipato alle attività del Gruppo Promotore, hanno curato l'organizzazione di un corso aziendale di formazione obbligatoria rivolto a tutte le colleghe in servizio nella ASL e aperto alle colleghe dei Comuni e del Privato Sociale presenti sul territorio, corso che ha ottenuto i crediti formativi da parte dell'Ordine.

Nel corso del 2012 l'impegno, in particolare delle assistenti sociali, è proseguito. La consapevolezza di dover utilizzare tutte le risorse istituzionali e comunitarie disponibili e di dover lavorare costantemente nella attivazione di sinergie e reti all'interno ed all'esterno dei Servizi specifici nei quali prestiamo il nostro impegno professionale, ci ha portate ad elaborare la bozza di un Protocollo d'Intesa che potesse riunire in una concreta comunione di intenti tutti i Soggetti coinvolti.

Il "Protocollo d'Intesa di Rete per l'Amministrazione di Sostegno", fortemente sostenuto dal Direttore della ASLRMH e dal Presidente del Tribunale di Velletri, è stato sottoscritto nel giugno 2012. Ad esso hanno aderito: la ASL RMH, il Tribunale di Velletri, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Velletri, la Provincia di Roma, i Sindaci dei Comuni Capofila dei sei Distretti socio-sanitari e l'Associazione "Persona&Diritti".

Il Protocollo (il cui testo è visionabile sul sito della Associazione www.personaediritti.it), prevedeva come prima azione l'insediamento di un Tavolo Interistituzionale, organo tecnico-operativo, al quale ognuno dei firmatari è presente con almeno un proprio referente designato. Il Tavolo ha regolarmente avviato la propria attività a settembre 2012 e, dopo essersi dotato di un regolamento interno, ha iniziato a lavorare per il raggiungimento degli obiettivi individuati dal Protocollo, partendo dalle principali criticità emerse: uniformare le procedure da adottare presso il Tribunale di Velletri e le sedi distaccate (Frascati, Albano, Anzio); organizzazione di corsi di formazione per volontari disponibili a ricoprire l'incarico di AdS; apertura di uno Sportello presso il Tribunale con funzioni di consulenza per i cittadini, di supporto per gli Amministratori nominati e per gli operatori dei Servizi.

Ad oggi (dicembre 2012) alcuni di questi obiettivi stanno per divenire realtà, infatti nel mese di gennaio 2013 sarà attivato, in via sperimentale, un primo sportello di orientamento e di consulenza, denominato "AScolto", presso il Tribunale di Velletri. La presenza presso lo Sportello sarà assicurata dalle Assistenti Sociali della ASL e dei Comuni, presenti come referenti presso il Tavolo Interistituzionale, per l'apertura di un giorno a settimana (il venerdì dalle ore 9.00 alle ore 13.00).

Anche il corso di formazione per aspiranti AdS è in via di definizione e, con il supporto di tutti i soggetti istituzionali presenti al Tavolo, verrà concretamente gestito dalla Associazione “Persona&Diritti” e proposto alla cittadinanza nel corso della prossima primavera.

Ultimo aspetto importante, tenendo il fuoco sempre sulla costruzione della rete e la diffusione di buone pratiche, è la recente sottoscrizione del Protocollo da parte di un'altra Associazione (Associazione “Alzheimer Castelli Romani”) ed anche da parte del Direttore Generale della ASL RMG, in quanto uno dei Distretti di quella ASL afferisce per competenza territoriale al Tribunale di Velletri.

Tutto questo percorso ha prodotto già delle ricadute positive come quella rappresentata dall'esperienza avviata nel Distretto H6 della ASL. Le Assistenti Sociali dei vari Servizi territoriali ASL e le colleghe dei Servizi Sociali dei due Comuni del Distretto (Anzio e Nettuno) hanno costituito un Gruppo di lavoro sull'AdS, in collaborazione con la Sede distaccata del Tribunale, e hanno organizzato due giornate di studio di sensibilizzazione e di approfondimento rivolte agli operatori e alla cittadinanza.

Per concludere, riteniamo che non debba interrompersi questo percorso né il nostro impegno di professioniste, poiché, proprio in un momento di forte contrazione di risorse, è compito degli assistenti sociali, in stretta sinergia con tutti gli operatori, proteggere le fragilità anche attraverso la mobilitazione di quei canali di aiuto formali e soprattutto non formali che spontaneamente nascono e si sviluppano nella società civile.

Possiamo affermare che il senso di questa esperienza è stato sostanzialmente rimettere al centro il tema dei diritti della persona fragile, in una prospettiva professionale ed etica che privilegia autodeterminazione e progettualità individuale, cercando risposte non tradizionali al bisogno, confrontandosi con realtà “altre”, superando ogni rischio di autoreferenzialità.

Significativo è stato il ruolo del servizio sociale nel provocare e accompagnare processi virtuosi di comunicazione e integrazione tra sistemi diversi, spesso lontani, fondati sulla fiducia reciproca, sperimentando modelli di intervento innovativi, attraverso la contaminazione dei saperi.

Il lavoro non è stato facile, si è trattato di coinvolgere le Istituzioni e rimotivare operatori spesso sfiduciati, sostenere sempre relazioni collaborative, facilitando un clima costruttivo e non competitivo, confrontarsi con il disincanto che spesso accompagna il cambiamento, soprattutto in un periodo storico caratterizzato da una profonda crisi dello Stato sociale.

In sintesi, individuare le fragilità, sollecitare solidarietà e reciprocità, stimolare l'impegno civico: questi i nostri obiettivi come Assistenti Sociali del territorio.

Ass. Soc. Caterina Carosi Direzione DSM ASL RMH c.carosi@aslromah.it
Ass. Soc. Sabrina Renson DSM ASL RMH2 s.renson@aslromah.it
Ass. Soc. Marina Varroni CAD ASL RMH5 m.varroni@aslromah.it

L'ESPERIENZA DELL'UFFICIO TUTELA ADULTI E AMMINISTRATORI DI SOSTEGNO DI ROMA CAPITALE

L'Amministrazione Comunale è deputata a promuovere e realizzare interventi a favore di persone svantaggiate e o disagiate, a qualsiasi titolo di difficoltà, organizzando servizi e interventi di assistenza sociale.

Ai sensi dell'art. 354 del Codice Civile, il Sindaco, quale rappresentante dell'Ente Locale, viene nominato Tutore di adulti interdetti, giudiziali o legali, Curatore di inabilitati e Amministratore di Sostegno, a seguito dell'emanazione della legge 6/04.

La competenza della materia è incardinata presso l'attuale Dipartimento Promozione dei Servizi Sociali e della Salute – U.O. Direzione Coordinamento Servizi Sociali alla Persona e alle Famiglie e Promozione della Salute - Ufficio Tutela Adulti e Amministratore di Sostegno – dove operano assistenti sociali che, a seguito di delega nominativa del Sindaco, esercitano le funzioni attribuitgli con decreto del Giudice Tutelare.

Con l'interdizione la persona non può compiere atti giuridicamente validi, questi sono posti in essere a suo nome, per suo conto e nel suo interesse da un tutore nominato dall'autorità giudiziaria; con l'inabilitazione la persona può compiere solo gli atti di ordinaria amministrazione, mentre per quelli straordinari è necessaria l'assistenza di un curatore anch'esso nominato dall'autorità giudiziaria.

Gli istituti della tutela e della curatela presentano, però, due inconvenienti: anzitutto richiedono procedure giurisdizionali che risultano lunghe, complesse e spesso dispendiose; inoltre si è finito col ricomprendere in essi, in mancanza di altri strumenti giuridici, anche casi per i quali non erano stati originariamente pensati.

Con la legge n. 6 del 9 gennaio 2004 è stata così istituita la figura dell'Amministratore di Sostegno, già presente nell'ordinamento giuridico di altri paesi europei.

L'istituzione della figura dell'Amministratore di Sostegno rappresenta un ulteriore passo verso la protezione sociale e la promozione dei diritti di cittadinanza tanto auspicati anche dalla legge 328/00 e nonché un passo avanti verso il raggiungimento di un welfare della solidarietà. Con l'Amministrazione di Sostegno, è stato creato un sistema di protezione più ampio e flessibile che non contempla più solo la possibilità di utilizzare misure estreme e totalizzanti, ma prevede la possibilità di ricorrere a misure di assistenza e di sostegno più miti, in modo da salvaguardare quanto più possibile l'autonomia e la dignità di quei soggetti che siano ancora in grado di autodeterminarsi sul terreno dei rapporti personali e patrimoniali.

L'Ufficio Tutela Adulti e Amministratori di Sostegno di Roma Capitale

Attualmente l'Ufficio Tutela Adulti e Amministratore di Sostegno è composto da 5 assistenti sociali, delegati dall'Onorevole Sindaco di Roma Capitale a esercitare le funzioni tutelari e da due istruttori amministrativi.

Il Responsabile dell'Ufficio, ricevuta dalla cancelleria del Giudice Tutelare il

decreto di nomina del Sindaco, provvede ad affidare l'incarico ad uno dei delegati.

Nel caso dell'Amministrazione di Sostegno il decreto di nomina, a differenza di quello di Interdizione, definisce una serie di compiti individuati sulle specifiche necessità della persona.

Partendo dalla lettura del ricorso all'Autorità Giudiziaria (che può essere presentato presso la Procura della Repubblica o presso la Cancelleria del Giudice Tutelare) l'incaricato inizia il lavoro ricostruendo la storia della persona recuperando notizie sulla famiglia e sulle reti formali e informali, sui servizi territoriali competenti, e ogni altra informazione utile a svolgere il compito assegnato.

L'Amministratore di Sostegno nominato cerca di comprendere i bisogni del beneficiario e, laddove possibile, costruisce con lui un progetto, cercando una condivisione circa le risposte più idonee alle problematiche emerse. Va precisato che solitamente i beneficiari sono persone con problematiche anche psichiatriche e che difficilmente accettano l'intervento di una persona estranea.

I decreti di Amministrazione di Sostegno possono essere a tempo determinato o indeterminato e nell'esperienza, le situazioni assegnate all'Ufficio Tutela Adulti e Amministratore di Sostegno, che solitamente risultano essere tra quelle maggiormente complesse, hanno una durata a tempo indeterminato.

Altro compito che l'Ufficio svolge è la gestione del Registro degli Amministratori di Sostegno Volontari di Roma Capitale e il coordinamento dello Sportello Amministratori di Sostegno.

Il Registro degli Amministratori di Sostegno Volontari di Roma Capitale

Per l'esercizio della funzione di Amministratore di Sostegno possono essere individuati e incaricati, a discrezionale scelta del Giudice Tutelare, oltre ai parenti, il Sindaco come descritto precedentemente, o associazioni di volontariato.

Sin dagli esordi della legge, l'Amministrazione Capitolina ha avviato una sperimentazione volta all'individuazione, all'interno della società civile, di persone che, a titolo volontaristico, fossero motivate a svolgere il delicato compito di Amministratore di Sostegno.

L'Amministrazione, preso atto di tale riforma e consapevole della sua portata innovativa, ha deciso di impegnarsi concretamente per favorire l'applicazione di tale istituto al fine di sostenere le persone fragili per le quali si ritiene necessaria la nomina di un Amministratore di Sostegno e, in assenza di familiari di riferimento, di dare valore all'opera dei numerosi volontari che quotidianamente sono impegnati nella città.

La scelta di individuare e formare i volontari trova la sua ratio per l'esperienza da essi maturata nei vari servizi alla persona, per la prossimità territoriale con il beneficiario, per la conoscenza delle reti e delle risorse locali, per la capacità relazionale in ordine ai bisogni del beneficiario.

Con un accordo del 12 novembre 2004, l'Amministrazione Capitolina, su mandato dell'Assessorato alle Politiche Sociali ha curato, tramite il Dipartimento su citato e d'intesa con il Tribunale Ordinario di Roma, l'istituzione di un Registro di Amministratori di Sostegno e l'avvio di un programma sperimentale di formazione ai volontari che desiderano svolgere tale funzione. Il 9

febbraio 2005 la Giunta Capitolina ha approvato una memoria denominata “Programma sperimentale per la individuazione e la formazione di Amministratori di Sostegno”, dando mandato al Dipartimento di organizzare la raccolta della disponibilità dei volontari e il corso di formazione.

Con una serie di Determinazioni Dirigenziali sono stati individuati i criteri ed emanati bandi volti al reperimento dei volontari, riunioni con associazioni, sensibilizzazione e informazione a servizi pubblici e privati.

Una volta individuati i volontari, si è passati all’espletamento del I corso di formazione, articolato in 5 lezioni più colloquio finale di valutazione, con il contributo dei Giudici Tutelari, di docenti universitari, di dirigenti amministrativi, di operatori socio-sanitari.

Il 13 aprile 2006 è stato sottoscritto il Protocollo d’Intesa per il Registro degli Amministratori di Sostegno tra l’Amministrazione Comunale e il Tribunale Civile di Roma, nel quale si formalizzano i rispettivi compiti e le modalità di collaborazione, tra cui la procedura di individuazione dei volontari cui affidare l’amministrazione delle persone sottoposte a provvedimento.

Conclusa la fase di sperimentazione con D.D. 5131 del 21/12/2009 è stato istituito il Registro dei Volontari del Comune di Roma per la gestione dell’istituto dell’Amministratore di Sostegno.

Con D.D. n 1239 del 16-03-2010 è stata istituita una Commissione con il compito di definire apposite Linee Guida per la gestione di detto Registro, individuando criteri di accesso, di mantenimento e di eventuale cancellazione, nonché forme standardizzate di monitoraggio e supporto dei volontari iscritti; con la successiva DD n. 5680 del 27/12/2010 sono state approvate le Linee Guida.

A completamento del quadro di riferimento si cita la D.D. n 633 del 09-02-2011, con la quale è stata istituita la Commissione Permanente di Valutazione del Registro Amministratori di Sostegno Volontari di Roma Capitale, con il compito di:

- valutare la rispondenza delle domande d’iscrizione al corso di formazione alla luce dei requisiti di accesso definiti nelle Linee Guida;
- effettuare colloqui individuali (dopo il corso di formazione) volti a valutare l’effettiva acquisizione di competenze basilari maturate durante la partecipazione al corso, nonché l’effettiva determinazione e disponibilità del volontario all’iscrizione al Registro;
- effettuare colloqui di monitoraggio dei volontari iscritti con l’obiettivo di valutare la disponibilità a permanere nel Registro qualora il volontario per un periodo di 18 mesi non si sia dimostrato disponibile ad accettare incarichi segnalati dall’Ufficio Tutela Adulti ed Amministratore di Sostegno, o se sia stato segnalato dal Giudice Tutelare o dai Servizi Territoriali per inosservanze accadute nel corso dell’incarico, o sia stato esonerato dall’incarico con provvedimento formale del Giudice Tutelare.

Sia l’Ufficio Tutela Adulti e Amministratore di Sostegno che i volontari iscritti al Registro, nonché lo stesso Tribunale di Roma (causa il crescente numero di ricorsi che non si potevano prevedere) soffrono del prolungamento dei tempi di risposta, nonostante tale istituto sia nato proprio allo scopo di garantire uno strumento veloce, flessibile e capace di adattarsi all’evoluzione dei bisogni dei beneficiari.

Lo Sportello Amministratori di Sostegno

L'Amministrazione Capitolina ha deciso di istituire lo Sportello Amministratori di Sostegno quale sede operativa, in collaborazione con l'Ufficio Tutela Pubblica e Amministratore di Sostegno, per il supporto e l'accompagnamento dei volontari.

All'interno dello Sportello, fisicamente ubicato in Via Merulana n. 19, operano un'assistente sociale con i seguenti compiti:

- Consulenza sociale;
- Orientamento e supporto;
- Rapporti con il Dipartimento e con i competenti Servizi territoriali;
- Informazione;
- Monitoraggio;

e un avvocato chiamato alle seguenti funzioni:

6. Consulenza giuridica per i soli volontari iscritti al Registro;
7. Informazione e supporto per tutto ciò che riguarda la sfera giuridica – amministrativa, dalla normativa alle procedure burocratiche.

Lo Sportello prevede le seguenti attività e funzioni:

- Informazione e promozione dell'istituto giuridico dell'Amministrazione di Sostegno, con linea telefonica dedicata, attiva nei seguenti giorni e orari:

Martedì e Giovedì dalle 09:00 alle 17:00

Mercoledì dalle 09:00 alle 13:00

Tel.: 06-4454262

- Supporto dei volontari verso la comprensione e l'attuazione delle loro funzioni sul piano giuridico, così come precisate sul decreto di nomina del Giudice Tutelare;
- Sostegno ai volontari per la redazione della rendicontazione annuale, di istanze e relazioni da sottoporre all'attenzione dei Giudici in merito ai loro beneficiari;
- Aiuto e consulenza circa la gestione di situazioni problematiche inerenti il rapporto tra Amministratore di Sostegno e beneficiari, nonché con gli altri attori del sistema (familiari, servizi territoriali, etc.);
- Orientamento e supporto alle persone disabili e/o anziane e alle loro famiglie sulla procedura del ricorso per chiedere la nomina dell'Amministratore di Sostegno (compilazione modulistica, tempi amministrativi, ruoli e competenze dell'Amministratore di Sostegno, procedura giudiziale, indicazione sul ruolo e sui tempi dell'Ufficio del Giudice Tutelare, etc.);
- Inoltre, lo Sportello collabora con l'Ufficio Tutela Pubblica e Amministratore di Sostegno nella sensibilizzazione e promozione della cittadinanza attiva, attraverso iniziative volte a favorire una partecipazione del volontariato, sia in forma singola che associata;
- Collabora all'aggiornamento costante del Registro: periodicamente vengono effettuate telefonate di verifica a quanti svolgono l'attività di volontario iscritto al Registro, in modo da monitorare costantemente la qualità del rapporto instaurato con i destinatari coinvolti, inoltre verifica la permanenza dei requisiti per il mantenimento dell'iscrizione.

L'assistente sociale dello Sportello rileva i dati e le problematiche relative all'operato dei volontari, fornisce alla Commissione Permanente elementi utili

per la valutazione e l'assunzione delle decisioni più idonee per garantire l'efficacia e l'efficienza del Registro di Roma Capitale.

Corsi di Formazione per i futuri volontari del Registro degli Amministratori di Sostegno

Uno degli obiettivi principali per l'Ufficio Tutela Pubblica e Amministratore di Sostegno e per lo Sportello è quello di organizzare corsi per il reperimento e la formazione di nuovi Amministratori di Sostegno Volontari, al fine di incrementare il numero degli iscritti al Registro di Roma Capitale ed essere così in grado di rispondere alle numerose esigenze della cittadinanza.

L'aumento di persone che vivono in condizioni di disagio senza nessuna rete familiare in grado di sostenerli, causa del crescente numero di ricorsi all'Autorità Giudiziaria per l'attivazione dell'istituto giuridico dell' Amministratore di Sostegno, ha fatto sì che l'attività dei volontari iscritti al registro sia diventata oggi una risorsa fondamentale per dare una risposta concreta ai bisogni della cittadinanza.

A distanza di nove anni dall'emanazione della Legge 06/2004, a fronte dei cinque corsi che hanno formato gli attuali 155 volontari iscritti al Registro di Roma Capitale, l'Amministrazione, consapevole del grande lavoro e dell'impegno che viene profuso dai volontari, pur volendo sottolineare l'importanza del ruolo rivestito e conscia che questi operano senza alcun compenso così come disposto dal Codice Civile, riesce a garantire loro solo la copertura assicurativa per furto e/o infortunio nello svolgimento del proprio incarico. Nonostante questo, si ritiene importante continuare ad investire nella partecipazione attiva dei cittadini mediante attività formative.

Inizialmente l'Amministrazione Capitolina prevedeva due livelli di formazione così strutturati:

- Primo Livello: corso base per apprendere le nozioni fondamentali dell'istituto giuridico e diventare un volontario del Registro di Roma Capitale;
- Secondo Livello: corsi di aggiornamento interdisciplinari per permettere una formazione costante e specifica dell' Amministratore di Sostegno.

Per quanto riguarda il primo livello, già da anni si tengono corsi periodici, per quanto riguarda invece il secondo livello, purtroppo, si tratta di un obiettivo non ancora raggiunto e sul quale ci si propone di investire per il futuro.

A.S. Carla Cunsolo, Ufficio Tutela Adulti e Amministratore di Sostegno

A.S. Irene Capizzi, Ufficio Tutela Adulti e Amministratore di Sostegno

A.S. Giovanna Caterina Napoleone, Ufficio Tutela Adulti e Amministratore di Sostegno

A.S. Donatella Mele, Ufficio Tutela Adulti e Amministratore di Sostegno

A.S. Claudio Catalucci, Ufficio Tutela Adulti e Amministratore di Sostegno

A.S. Silvia Montefrancesco, Sportello Amministratori di Sostegno

IL PROTOCOLLO DELL'ORDINE CON IL TRIBUNALE

In un numero di "Risorse" del gennaio 2005 avevo salutato la nuova legge appena varata, come "una nuova opportunità per i disabili psichici". Mi domandavo anche, nel titolo: "Anche per la nostra professione?"

I problemi che poneva la disciplina in vigore, centrata fin'ora sull'interdizione e sull'inabilitazione erano molti, anche perché essendo antica, contrastava coi principi che si andavano affermando di empowerment e recupero dei soggetti fragili.

Per alcuni decenni, essendo quegli istituti giuridici poco utilizzabili per la pratica clinica e sociale in psichiatria, era invalsa soprattutto la pratica di aiutare un disabile psichico nella gestione economica e giuridica senza atti di tutela così forti, ricorrendo invece all'aiuto di parenti o degli assistenti sociali, che concordavano con la famiglia e il paziente modalità di gestione economica, controllo delle spese, ecc. Naturalmente era possibile che in determinate situazioni subentrassero problemi di tutela giuridica anche dell'operatore. L'incapacitazione da cui deriva la nomina dell'amministratore di sostegno, invece, non è più un'azione totalizzante di tutela, ma riguarda solo gli atti specificamente menzionati (magari uno soltanto); per tutto il resto il beneficiario conserva intatto il potere sulla propria vita, i suoi diritti. Il disabile può inoltre attivare lui stesso la procedura, nominare un proprio consulente, esigere un rendiconto periodico, pretendere in ogni momento la modifica o la revoca del provvedimento.

Allora introducendo la lettura della legge, concludevo l'articolo così :

" Certo, avremmo preferito che, finalmente, si definissero meglio le "persone idonee" preposte all'incarico di amministratore di sostegno, il reclutamento avrebbe potuto essere effettuato come si fa con i Consulenti Tecnici d'Ufficio (Albo) o per i Giudici Onorari (Selezioni), oppure indicando che l'attività deve essere svolta da persone idonee e professionisti abilitati. La domanda per la nostra comunità professionale è ora: come cambiare il modus operandi nei servizi pubblici senza che ciò si traduca solo in un aggravio di lavoro? Come utilizzare al meglio le nuove norme portando il massimo vantaggio agli utenti? In quali casi procedere o sollecitare l'istanza di amministrazione di sostegno? Come evitare che le nuove norme si traducano in aumento di burocrazia o in diminuzione dell'empowerment del paziente? Come aprire nuovi spazi per una possibile attività privata di tutela sociale?"

Negli anni che sono seguiti ho utilizzato diverse volte lo strumento dell'AdS nel mio Centro di Salute Mentale e ormai sappiamo come a volte è una risorsa di trattamento aggiuntiva, a volte un macigno nella relazione fra il paziente e l'equipe di trattamento.

Ma ho sempre avuto l'idea che l'assistente sociale avesse la competenza per svolgere tale funzione.

Per questo ho collaborato con piacere all'iniziativa della Presidente dell'Ordine Regionale di istituire un Elenco di colleghi che si proponessero per tale funzione di protezione, prendendo accordi con il Presidente dell'Ufficio dei Giudici Tutelari di Roma.

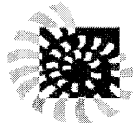
Bisognava anche far passare l'idea che tale attività ha un valore, per cui anche se la legge parla di svolgimento gratuito della funzione, andava attribuito un equo indennizzo a chi la svolge, come avviene per gli avvocati. Senza questo riconoscimento si sarebbe trattato del solito elenco di professionisti volontari, per noi sarebbe l'ennesima conferma all'esterno che svolgiamo attività "missionarie" o viceversa burocratiche.

Ne è venuto fuori un protocollo a cui ha aderito pienamente il Giudice Tutelare, che vi proponiamo di seguito.

Non va taciuto che ci sono però dei problemi di applicazione, dovuti a mio avviso alle carenze della legge: la funzione professionale andrebbe retribuita almeno come quella dei Giudici Onorari, mentre la legge non lo prevede. Così, attualmente, il panorama dei candidati è quello di giovani disoccupati/sottooccupati con esperienza ed interesse per il settore o di pensionati e di persone con tempo libero da dedicare ad attività solidali. Succede allora anche che quando si viene chiamati e il caso appare molto complicato, non essendo avvocati e non potendoci permettere questi professionisti il pro-bono, qualcuno rifiuta l'incarico, con ricaduta negativa sull'immagine professionale presso i giudici.

Resto, ora come allora, dell'idea che la legge va modificata in quel punto in cui dice che la funzione è gratuita (e nel cambiarla vanno indicate le professioni che possono esercitare la funzione di AdS), per professionalizzare sempre di più tale incarico; deve rimanere beninteso gratuita per il paziente e la sua famiglia mentre, attraverso la pratica dell'equo indennizzo, non lo è di fatto, seppure trattasi di cifre di solito modestissime, proporzionate al reddito ed al patrimonio dell'assistito.

Marco Bielloni
assistente sociale
segretario dell'Ordine regionale del Lazio degli assistenti sociali



ORDINE ASSISTENTI SOCIALI
Consiglio Regionale del Lazio



TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA
SEZIONE PRIMA BIS CIVILE
UFFICIO DEL GIUDICE TUTELARE

PROTOCOLLO D'INTESA
TRA
L'UFFICIO DEL GIUDICE TUTELARE - TRIBUNALE CIVILE DI ROMA
E
L'ORDINE DEGLI ASSISTENTI SOCIALI DELLA REGIONE LAZIO

PER ISTITUZIONE E GESTIONE DELL' ELENCO DEGLI
ASSISTENTI SOCIALI AMMINISTRATORI DI SOSTEGNO

L'Ordine degli Assistenti sociali della Regione Lazio, con sede in Roma, via Ippolito Nievo 61, nella persona del Presidente pro tempore dott.ssa Giovanna Sammarco,

L'Ufficio del Giudice Tutelare del Tribunale Civile di Roma, con sede in Roma, v Lepanto n 4, nella persona del Presidente dr Mario Rosario Ciancio,

Premesso che

- la legge n. 6 del 9 febbraio 2004 istituisce l' "Amministratore di sostegno" quale nuova figura a protezione delle persone incapaci;
- ove non sia possibile individuare un Amministratore di Sostegno tra i familiari, il Giudice Tutelare può "chiamare all'incarico anche altra persona idonea scelta con esclusivo riguardo agli interessi e alla cura della persona del beneficiario" (art.408 c.c.);
- l'Assistente Sociale ha la preparazione adeguata a svolgere tali funzioni, essendo un professionista formato a prendere in carico situazioni di disagio e a fondare il rapporto professionale sulla relazione d'aiuto ed ha competenza sulla rete dei servizi socio-sanitari e amministrativi che potrebbero interessare i beneficiari;
- il Presidente ed il Segretario dell'Ordine hanno concordato, in analogia a quanto avviene per gli avvocati, con il Dirigente dei Giudici Tutelari del Tribunale Civile di Roma, di attingere da un elenco di professionisti assistenti sociali disponibili ad essere nominati Amministratori di Sostegno, fornito dall'Ordine;
- il Consiglio dell'Ordine successivamente a tale incontro ha sondato tramite il sito dell'Ordine la disponibilità di assistenti sociali ad aderire ad essere nominati Amministratori di Sostegno ed ha raccolto la manifestazione d'interesse di vari professionisti;

le Parti convengono quanto segue

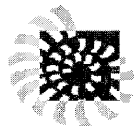
ART. 1

E' istituito l'Elenco degli Assistenti Sociali disponibili ad essere nominati Amministratori di Sostegno dal Tribunale Civile di Roma sulla base del presente Protocollo.

ART. 2

Il funzionamento del Protocollo sarà soggetto a verifica nel 2012 e triennale negli anni successivi.

I



ORDINE ASSISTENTI SOCIALI
Consiglio Regionale del Lazio



TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA
SEZIONE PRIMA BIS CIVILE
UFFICIO DEL GIUDICE TUTELARE

ART. 3

L'Ordine si impegna a:

1. emettere periodicamente un bando per selezionare i nominativi dei candidati, secondo i criteri stabiliti nella fase di prima istituzione e nelle successive verifiche di cui all'art. 2, da una Commissione composta da tre membri del Consiglio dell'Ordine Regionale;
2. selezionare gli idonei e pubblicarne l'Elenco sul proprio sito web;
3. effettuare un percorso formativo mediante un Corso di Formazione per Amministratori di Sostegno, da tenersi una volta ogni tre anni dopo la selezione;
4. cancellare dall'Elenco, gli assistenti sociali per gravi mancanze e sospenderli, durante gli accertamenti, su richiesta del Presidente di sezione dei Giudici tutelari.

ART. 4

L'Ufficio del Giudice Tutelare:

1. qualora intenda nominare come Amministratore di Sostegno un assistente sociale, si avvarrà dell'Elenco suddetto, avendo cura di assicurare una rotazione degli incaricati, salvo motivi particolari segnalati al Presidente dell'Ordine;
2. si impegna a comunicare per conoscenza all'Ordine la nomina del singolo assistente sociale nella funzione di amministratore di sostegno;
3. potrà discrezionalmente erogare un equo indennizzo all'assistente sociale nominato amministratore di sostegno, se ve ne siano le condizioni, in base agli artt. 379 e 411 CC;
4. cercherà di rendersi disponibile a collaborare alla formazione degli assistenti sociali;
5. Il Presidente di sezione potrà chiedere la cancellazione dall'Elenco degli assistenti sociali Amministratori di Sostegno per la commissione di gravi mancanze e la sospensione degli stessi, in corso di accertamento delle mancanze stesse.

Roma 9 novembre 2011

Letto, confermato e sottoscritto

Il Presidente dei Giudici Tutelari

La Presidente dell'Ordine

Mario Rosario Ciancio

Chiara Lauro

IL RUOLO DEL SERVIZIO SOCIALE NELLA TUTELA DEI SOGGETTI DEBOLI

Il servizio sociale nasce dagli ideali umanitari e democratici, e i suoi valori sono basati sul rispetto per l'eguaglianza, il valore e la dignità di ogni persona.(...)

Il servizio sociale rivolge la sua azione verso gli ostacoli, le inequità e le ingiustizie che esistono nella società.

(Definizione internazionale di Servizio Sociale)

Partirei da un'affermazione che può sembrare forte, ma che spero di supportare con argomentazione che la rendano maggiormente chiara: da sempre nel DNA della professione di assistente sociale è inscritta la tutela dei soggetti deboli.

Per trattare in modo esauriente, se pur brevemente questa propensione del Servizio Sociale dobbiamo rifarci al concetto anglosassone di advocacy, che può essere tradotto letteralmente come "tutela di parte" oppure "l'atto o l'azione di supporto a sostegno di un'idea, di un modo di vivere, di una persona". (Bressani, 2005) L'advocacy richiama una funzione di rappresentanza che rientra nelle competenze dell'assistente sociale sia a livello individuale sia a livello collettivo. Pur essendo scontato, mi sembra comunque utile sottolineare che tale funzione di rappresentanza non riguarda solo noi assistenti sociali, ma riguarda anche noi assistenti sociali; la divisione di Brandon, citata da diversi altri autori, pone accanto all'autoadvocacy, realizzata direttamente dagli interessati, e a quella gratuita, esercitata essenzialmente da volontari, quella professionale, che ci riguarda direttamente insieme ad altre professioni.

Perché ci riguarda? Gli assistenti sociali sono chiamati a promuovere l'uguale dignità di tutti ed è proprio a tale funzione che si lega, potremmo dire consegue la tutela dei più deboli. Il codice deontologico, riuscendo a recepire appieno gli elementi tradizionalmente fondanti la professione, introduce, da subito al primo punto, tra i principi che guidano la professione il riconoscimento della dignità di ognuno, il rispetto dei diritti universalmente riconosciuti e l'affermazione della giustizia e dell'equità sociale, infatti recita: «*La professione si fonda sul valore, sulla dignità e sulla unicità di tutte le persone, sul rispetto dei loro diritti universalmente riconosciuti e delle loro qualità originarie, quali libertà, uguaglianza, socialità, solidarietà, partecipazione, nonché sulla affermazione dei principi di giustizia ed equità sociali.*» (Titolo II.5)

Torniamo ora alle due dimensioni già citate insite nella funzione di rappresentanza: quella individuale e quella collettiva, comunitaria; infatti la rappresentanza e la tutela degli utenti implica un agire professionale rivolto al singolo, ma anche un lavoro sociale verso la collettività.

Arrivando ora a trattare il tema più specifico all'interno della tutela dei soggetti deboli che è stato oggetto degli articoli precedenti, ossia il ruolo degli assistenti sociali nell'applicazione della legge che istituisce l'amministrazione di sostegno, proverò a declinare le dimensioni coinvolte.

Ci tengo a premettere, lavorando da molti anni nell'ambito della salute mentale, che gli assistenti sociali, insieme a molti altri operatori, hanno salutato con favore questa legge, che era attesa da anni per i suoi risvolti nella vita quotidiana delle persone in difficoltà, ma anche per il superamento di una visione, che era invece propria dell'interdizione, lesiva della dignità, dei diritti e delle

prerogative dei singoli, tematiche già ampiamente discusse nell'articolo di Lunalisa Mancini.

Rispetto alla legge 6/04 gli assistenti sociali sono coinvolti sotto diversi aspetti, per declinare le diverse accezioni che ci coinvolgono mi sembra utile farci nuovamente condurre da quanto espresso nel codice deontologico in merito alle responsabilità professionali

«L'assistente sociale deve salvaguardare gli interessi ed i diritti degli utenti e dei clienti, in particolare di coloro che sono legalmente incapaci e deve adoperarsi per contrastare e segnalare all'autorità competente situazioni di violenza o di sfruttamento nei confronti di minori, di adulti in situazioni di impedimento fisico e/o psicologico, anche quando le persone appaiono consenzienti.» (Titolo III.14)

Quindi valutare la necessità di richiedere (o far richiedere se non si è il responsabile del servizio come spesso accade) la nomina di un amministratore di sostegno, o favorire nell'utente stesso e/o nella sua famiglia la consapevolezza dell'opportunità di tale richiesta rientra a pieno titolo nella pratica professionale degli assistenti sociali.

«L'assistente sociale deve contribuire a sviluppare negli utenti e nei clienti la conoscenza e l'esercizio dei propri diritti-doveri nell'ambito della collettività e favorire percorsi di crescita anche collettivi che sviluppino sinergie e aiutino singoli e gruppi, soprattutto in situazione di svantaggio.» (Titolo IV.34)

Sotto questa declaratoria possiamo far rientrare da una parte il ruolo svolto dall'assistente sociale nominato amministratore di sostegno e dall'altra i processi di formazione e di supporto dei volontari alla funzione di amministratore di sostegno. L'assistente sociale, nominato amministratore di sostegno, come hanno esplicitato i colleghi del Comune di Roma, "cerca di comprendere i bisogni del beneficiario e, laddove possibile, costruisce con lui un progetto, cercando una condivisione circa le risposte più idonee alle problematiche emerse", ossia promuove *percorsi di crescita, sviluppa sinergie e aiuti* insieme alla persona in difficoltà che è chiamata a coadiuvare, utilizzando gli strumenti professionali in suo possesso. Siamo convinti che nell'attuale rimodulazione del sistema di welfare questa funzione svolta spesso per conto dei Sindaci sia possibile e opportuno che venga svolta anche in regime libero professionale, in analogia con quanto avviene già per gli avvocati, ed è per questo motivo che l'Ordine regionale ha promosso il protocollo di cui ha parlato Marco Bielloni nella convinzione che la professione mette in campo competenze, abilità e conoscenze adatte a svolgere tale funzione.

Proprio per queste competenze, conoscenze e abilità gli assistenti sociali, come nelle esperienze raccontateci dai colleghi del Comune di Roma e della ASL RM H, sono tra i più attivi promotori della formazione e del sostegno di quei volontari interessati a cimentarsi solidaristicamente nel ruolo di amministratore di sostegno.

E ancora *«L'assistente sociale deve contribuire a promuovere una cultura della solidarietà e della sussidiarietà, favorendo o promuovendo iniziative di partecipazione volte a costruire un tessuto sociale accogliente e rispettoso dei diritti di tutti; (...).»* (Titolo IV.33) La diretta voce delle assistenti sociali protagoniste del "La Costruzione di un territorio solidale" ci ha narrato con entusiasmo e competenza un percorso di costruzione di una comunità solidale e il contributo messo in campo dalle assistenti sociali.

E infine, last but not least, «*L'assistente sociale ha il dovere di porre all'attenzione delle istituzioni che ne hanno la responsabilità e della stessa opinione pubblica situazioni di deprivazione e gravi stati di disagio non sufficientemente tutelati, o di iniquità e ineguaglianza.*» (Titolo IV.37) In questo senso la ricerca effettuata presso il Tribunale di Velletri è un esempio di come la comunità professionale possa approfondire tematiche che affronta a partire dal singolo caso, passando dal micro al macro e come queste ricerche possano contribuire anche a informare l'opinione pubblica e magari a “costruire” nuove politiche e quanto per far questo sia utile creare sinergie e collaborazioni con altri professionisti e con i cittadini/utenti. Del resto, come ci dice la Banks, gli operatori sociali sono collocati in una posizione strategica che consente di disporre di informazioni e idee preziose per influenzare la politica sociale; se lavorano con individui e gruppi emarginati e oppressi “soltanto loro ne possono riportare la voce” (Banks, 2001).

Vorrei concludere ricordando che nella letteratura l'advocacy è profondamente legata al concetto di empowerment, si tratta in entrambi i casi di processi che a partire dall'ascolto, dal riconoscimento dei bisogni, ma anche dalla possibilità per l'utente di scegliere e quindi di riappropriarsi della propria vita, mirano a incrementare la stima di sé, l'auto-efficacia e l'autodeterminazione per far emergere risorse latenti e portare l'individuo ad appropriarsi consapevolmente del suo potenziale.

Negli anni e soprattutto nella realtà italiana la funzione di advocacy, di rappresentanza è stata meno chiaramente attribuita agli assistenti sociali, spero di aver chiarito invece, non da ultimo sottolineando l'intreccio con il processo di empowerment, che è una delle funzioni in cui il Servizio Sociale è attivamente protagonista nella teoria e nella pratica professionale.

Del resto come recita il nostro codice deontologico «*L'assistente sociale deve impegnare la propria competenza professionale per promuovere la autodeterminazione degli utenti e dei clienti, la loro potenzialità ed autonomia, in quanto soggetti attivi del progetto di aiuto, favorendo l'instaurarsi del rapporto fiduciario, in un costante processo di valutazione.*» (Titolo III.11) e questo è un dato universalmente riconosciuto tanto che lo afferma chiaramente la definizione internazionale: «*Il servizio sociale promuove il cambiamento sociale, la soluzione dei problemi nelle relazioni umane, l'empowerment e la liberazione delle persone, per promuoverne il benessere.*»

M. Patrizia Favali
assistente sociale

consigliera dell'Ordine regionale del Lazio degli assistenti sociali

Bibliografia

R. Bressani, voce “Advocacy” in Dal Pra Ponticelli, in “Dizionario di servizio sociale”, Carocci Faber, 2005;

S. Banks, Gli operatori possono influenzare le politiche sociali?, In “Lavoro Sociale”, Vol. 1 n.3 dicembre 2001.