

**INDICAZIONI E CRITERI OPERATIVI  
PER GLI ASSISTENTI SOCIALI  
NELLE AZIONI DI PROTEZIONE, TUTELA E  
CURA DELLE RELAZIONI IN ETÀ EVOLUTIVA**

***Premessa***

**1 LA CURA DELLE RESPONSABILITA' FAMILIARI**

- La dimensione operativa: caratteristiche e criticità
- I miglioramenti organizzativi necessari
- Le competenze da aggiornare e potenziare

**2 L' ACCOMPAGNAMENTO PROFESSIONALE NEL PROCEDIMENTO GIUDIZIARIO**

- La dimensione operativa: caratteristiche e criticità
- I miglioramenti organizzativi necessari
- Le competenze da aggiornare e potenziare

**3 L' ACCOMPAGNAMENTO PROFESSIONALE POST PROCEDIMENTO GIUDIZIARIO**

- La dimensione operativa: caratteristiche e criticità
- I miglioramenti organizzativi necessari
- Le competenze da aggiornare e potenziare

**4 LE INDICAZIONI E I CRITERI OPERATIVI**

**5 APPENDICE: antinomie, significanti e significati**

**6 SCHEDA di sintesi della ricerca nazionale:**

*Ruolo e qualità del servizio sociale nell'attività di tutela dei minorenni*

## **Premessa**

Questo documento segue e completa gli orientamenti e le indicazioni operative già adottate dal Consiglio Nazionale nell'ambito della tutela e protezione dei minori.

Le azioni sono state condotte sempre – coerentemente con la natura del tema trattato – con il coinvolgimento di tutti i protagonisti (professionisti e organismi) dei percorsi di tutela e protezione minorile, impegnati a differenti livelli e con differenti prospettive, a promuovere i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e il benessere delle famiglie con figli di minore età.

Ci si riferisce, nello specifico, alle seguenti pubblicazioni: "Percorsi integrati. Linee Guida per la regolazione dei processi di sostegno e allontanamento del minore" (2010) "Processi di sostegno e tutela dei minorenni e delle loro famiglie. Linee Guida." (2015).

Ma la cultura professionale intorno a questo tema è in continua crescita e sollecita ridefinizioni. Il confronto e gli approfondimenti sono stati alimentati da un impegno costante dell'Ordine professionale e della comunità professionale attraverso i Consigli regionali (CROAS) che hanno costruito accordi e collaborazioni, sviluppato ricerche, prodotto formazione, pareri e proposte sul tema complessivo del benessere delle famiglie e dell'età evolutiva.

Infatti, quando parliamo di tutela e protezione non possiamo considerare unicamente l'ambito del lavoro professionale nella cornice giudiziaria.

Il rapporto dei servizi e dei professionisti, e in particolare del servizio sociale professionale, con gli organi della magistratura minorile è un segmento rilevante, che aggiunge complessità all'intervento, ma non esaurisce le responsabilità professionali verso bambini, ragazzi e famiglie.

Questo documento intende affrontare le aree di criticità che emergono nel lavoro quotidiano con i bambini, i ragazzi e con le loro famiglie, con gli altri adulti che intervengono nei processi di crescita, che sono responsabili del loro benessere, attraverso l'esercizio di professionalità e ruoli differenti e complementari.

Le sfide in questo ambito sono state e sono ancora molte: le aggressioni, le denunce, gli attacchi da parte dei mass media, la sfiducia dei cittadini. Il disagio dei professionisti è palpabile nelle storie personali, nei fenomeni di *burnout*, nella solitudine di molti colleghi soprattutto nell'affrontare importanti decisioni che riverberano su traiettorie di vita altrui. Solitudine spesso vissuta all'inizio dell'esperienza lavorativa, senza un'accoglienza e un accompagnamento di colleghi esperti, in contesti caratterizzati da culture organizzative burocratizzate o in rapporti di lavoro che rimandano ad appartenenze plurime.

Con le esperienze dolorose dei bambini e dei loro genitori quando le loro esistenze diventano oggetto di attenzione di persone e sistemi a loro estranei, quando le loro vite entrano in percorsi sconosciuti, nelle difficoltà a compiere scelte, nelle difficoltà a fidarsi e ad affidarsi.

Vi è la ferma convinzione che "il migliore interesse" del bambino e dell'adolescente, al centro degli interventi del servizio sociale, non possa prescindere da un lavoro più ampio di promozione e cura

delle relazioni familiari e sociali.

La tutela e la protezione delle persone di minore età secondo la Costituzione e la normativa vigente si fonda sul diritto del bambino a crescere in una famiglia, quale “luogo privilegiato di relazioni significative”<sup>1</sup>. È quindi un diritto ampiamente riconosciuto ai bambini e ai ragazzi, quello di crescere nella propria famiglia e avere garantito il legame con le proprie origini: ciò fino a che possa essere altrettanto garantito il suo diritto a cure adeguate, a un contesto affettivo nutritivo, al riconoscimento e soddisfacimento dei suoi bisogni, alle migliori opportunità sociali per sviluppare pienamente le sue potenzialità.

È un approccio che riguarda, pertanto, sia la cura dei bambini sia la cura degli adulti che hanno diritto ad essere sostenuti e accompagnati per superare le loro difficoltà per recuperare e esercitare al meglio le responsabilità familiari.

Il lavoro è frutto di un percorso durato quasi tre anni, costruito e condotto grazie alla collaborazione di tutti gli ordini regionali, attraverso i colleghi da loro delegati. I temi individuati, le riflessioni condotte nel Tavolo dedicato, hanno portato alla decisione di avviare una ricerca nazionale, affidata alla Fondazione nazionale degli assistenti sociali.<sup>2</sup>

La ricerca, unica nel suo genere, è stata condotta con l’ampio coinvolgimento dell’intera comunità professionale e disciplinare e ha adottato una metodologia partecipata. In particolare, i CROAS sono stati ingaggiati nelle fasi di ricognizione degli snodi critici, nella discussione del progetto di ricerca e nella discussione dei risultati, oltre che nella collaborazione alla realizzazione di una parte della ricerca. L’esigenza di condurre una ricerca nazionale matura nell’ambito dell’impegno costante dell’Ordine professionale su questi temi, come già esplicitato, ma riceve un ulteriore input dal dibattito intorno alla riforma della giustizia minorile: si ritiene infatti indispensabile chiarire il ruolo e le funzioni dell’assistente sociale nel rapporto con la magistratura minorile, precisandone i contorni, a partire dall’autonomia professionale dalla specificità dei suoi mandati, istituzionale, professionale e sociale, che ne delineano le cornici di responsabilità.

La ricerca ha consentito di verificare e validare alcune ipotesi, di circoscrivere le criticità di contesto, di ragionare sulle variegate prassi esistenti e di acquisire nuove prospettive di intervento.

Lo scopo delle indicazioni operative presenti in questo documento, confermate dalla ricerca citata e dalle riflessioni condivise nel gruppo di lavoro dedicato,<sup>3</sup> è quello di configurare il ruolo e le funzioni dell’assistente sociale e del servizio sociale professionale.

Le presenti *indicazioni operative* si soffermano su tre aree: *la cura delle responsabilità familiari, l’accompagnamento professionale nel procedimento giudiziario, l’accompagnamento professionale*

---

<sup>1</sup> Cfr Art. 10 del Codice Deontologico

<sup>2</sup> “Ruolo e qualità del servizio sociale nella attività di tutela dei minorenni” (Delibera n.144/ 2017 CNOAS). Il team di ricerca è stato formato dalla Responsabile, prof.ssa Teresa Bertotti, e dai PhD Cristina Tilli e Paolo Guidi e della prof.ssa Silvia Fargion. (cfr. Scheda di sintesi in appendice, paragrafo. 6)

<sup>3</sup> I consiglieri delegati del CNOAS, Annunziata Bartolomei e Giuseppe De Robertis, hanno elaborato questo documento sulla base dei risultati della ricerca, in un confronto costante con i CROAS e i loro delegati e con il team di ricerca.

*post procedimento giudiziario.*

La scelta di individuare questi tre momenti, fra loro quasi sempre interagenti, si fonda sulla convinzione che sia necessario esplicitare la cornice del ruolo professionale e dei servizi che si occupano della tutela e della protezione di bambini e ragazzi nel nostro sistema di welfare, per meglio contestualizzare responsabilità e azioni professionali.

La dimensione della tutela e della protezione rappresenta solo una parte del complesso di doveri e garanzie che la legislazione sociale e sanitaria attribuisce al sistema dei servizi alla persona. Il rapporto tra il sistema giudiziario minorile e il sistema dei servizi sociosanitari si colloca lungo un continuum, a partire dai compiti di promozione del benessere sociale e della salute dei singoli e della collettività, per arrivare alle responsabilità di cura e di accompagnamento delle famiglie vulnerabili nelle situazioni che possono comportare rischi evolutivi a danno di bambini e ragazzi, fino all'intervento di protezione, per mettere fine al maltrattamento o evitare che si compia, con o senza allontanamento dal contesto familiare.

Il servizio sociale (e quindi l'assistente sociale) ha il compito di intercettare e interpretare la domanda sociale, di svolgere un ruolo attivo nella professione, nei confronti dello stesso sistema dei servizi e nei confronti della comunità (funzione di advocacy).

Le specifiche competenze della professione, i valori e i modelli operativi di riferimento, descritti in questo documento la qualificano come risorsa del sistema dei servizi alla persona, per l'esigibilità dei diritti fondamentali dell'infanzia e dell'adolescenza.

Non di meno, si ritiene necessario rilevare le condizioni e i requisiti del contesto normativo e organizzativo entro il quale possono avere luogo interventi realmente efficaci per la promozione del benessere delle famiglie, dei bambini e delle bambine, delle ragazze e dei ragazzi.

Condizioni e requisiti che la professione promuove e sollecita, ma che trovano compimento nelle scelte delle politiche di welfare dei decisori politici e degli amministratori.

## **1 - LA CURA DELLE RESPONSABILITA' FAMILIARI**

Per *cura delle responsabilità familiari* si intendono gli interventi di tutela minorile collocati nel contesto della volontarietà e della prevenzione.

- **La dimensione operativa: caratteristiche e criticità**

Nei servizi che si occupano di tutela e protezione delle persone di minore età l'assistente sociale non può prescindere dalla collaborazione con altri servizi, anche con quelli per gli adulti, a seconda della specifica situazione di volta in volta affrontata. Si tratta di livelli di collaborazione e integrazione agevolati dalla programmazione locale (piani di zona, protocolli operativi, ecc.) per promuovere il benessere nelle relazioni familiari e sociali. La responsabilità di sostenere i fattori protettivi e individuare i fattori di rischio non è prerogativa esclusiva delle strutture competenti nella tutela minorile, ma riguarda anche altre aree del sistema dei servizi alla persona ed educativi, che incrocino l'opportunità di attivare gli interventi necessari.

Negli ultimi anni si registra un depauperamento delle risorse professionali e una riduzione degli investimenti in azioni e progetti di prevenzione. Si è quindi indebolito il "segmento" deputato a sostenere le famiglie nelle diverse fasi del ciclo di vita, a prevenire le difficoltà nelle relazioni familiari e a intercettare condizioni di vulnerabilità che possono mettere a rischio la tenuta delle responsabilità familiari e provocare l'intervento del sistema della giustizia civile.

Le conseguenze le osserviamo nel ricorso sempre più giurisdizionale nei casi di conflittualità tra i genitori, nelle loro difficoltà a svolgere il ruolo normativo, nella mancanza di sostegno nei compiti di cura a fronte di fragilità personali, ecc.

Oltre al depauperamento delle risorse, è necessario segnalare anche il nodo critico della precarizzazione connessa all'assetto dei servizi in questi ultimi anni: l'esternalizzazione di compiti istituzionali, che comporta una disarticolazione degli interventi (come ad esempio l'attribuzione delle "indagini" disposte dalla magistratura a servizi appaltati, che spesso operano una separazione tra momento valutativo iniziale e "presa in carico" successiva al dispositivo della magistratura, così diventando adempimenti peritali e non interventi professionali per avviare percorsi di aiuto) e compromette una visione processuale e globale della situazione familiare. Ciò anche perché gli eccessivi carichi di lavoro e le differenti appartenenze istituzionali rendono più difficile il lavoro integrato, tra istituzioni e tra professionisti.

Non da ultimo, la prospettiva di lavoro a termine condiziona fortemente la possibilità di realizzare ricerche longitudinali, approfondire la conoscenza dei territori, costruire sinergie e sviluppare programmi, che di norma hanno un respiro più lungo dei contratti a tempo determinato, sempre più diffusi nei servizi. Il lavoro di rete si basa sulla costruzione e la manutenzione di relazioni professionali e personali, alimentate anche dalla conoscenza reciproca, dalla fiducia generata dal lavorare insieme, dallo scambio di conoscenze e condivisione di esperienze.

Il turn over dei professionisti può compromettere l'efficacia di questi processi.

- **I miglioramenti organizzativi necessari**

A venti anni dalla promulgazione della Legge 328 che ha messo al centro delle politiche di welfare la programmazione integrata e la titolarità delle comunità locali nelle scelte per il benessere delle persone, è necessario recuperare e aggiornare tali principi. È necessario invertire la tendenza, da più parti denunciata, di un ritorno a una visione settoriale del sociale e del sanitario.

I servizi alla persona possono e devono tornare a occuparsi di prevenzione e promozione della salute, globalmente intesa: la complessità dei bisogni che le famiglie esprimono, in ragione delle fasi del ciclo vitale, per le condizioni di fragilità, per le trasformazioni sociali e culturali, richiede una rete di risposte flessibili e plurali.

È ormai acclarata la necessità di ottenere l'esigibilità dei Livelli essenziali degli interventi sociali, intesi non come mere prestazioni settoriali e standardizzate ma come declinazione dei diritti riconosciuti alla comunità.

I servizi vanno riorganizzati affinché possano crearsi sinergie e collaborazioni su progetti e su percorsi condivisi, attraverso la costituzione di equipe interistituzionali e multiprofessionali, anche per azioni preventive, oltre che riparative, da condurre anche insieme ai servizi dedicati al benessere delle persone adulte.

Vanno altresì riorganizzati in relazione alla tipicità della funzione professionale per assicurarne efficienza e efficacia; non è trascurabile, infatti, l'eccesso di carico di lavoro per ogni assistente sociale (in molti servizi unico e solo per tutte le competenze attribuite al servizio sociale) inconciliabile con le "pratiche di cura", con quei processi di aiuto che hanno bisogno di tempo e assiduità relazionale. Un sovraccarico che spinge l'intervento professionale verso frettolose pratiche prestazionali e, non di meno, verso condizioni di burnout.

- **Le competenze da aggiornare e potenziare**

L'approccio globale e unitario dell'assistente sociale non è in contraddizione con una professionalità specializzata: lavorare nell'area della tutela e della protezione richiede in generale una conoscenza approfondita della struttura del sistema familiare e delle dinamiche relazionali e, parimenti, di modelli teorici di riferimento (approccio ecologico, approccio anti-oppressivo, orientamento sistemico relazionale) e di tecniche e strumenti quali il counselling, la mediazione, la gestione dei conflitti; rispetto ai processi decisionali che riguardano l'ambito delle relazioni familiari e sociali, la formazione continua e la supervisione rappresentano dispositivi fondamentali per sostenere scelte professionali che impegnano non solo saperi e competenze ma anche la dimensione etico-deontologica.

La promozione del benessere delle famiglie di una comunità si basa peraltro su competenze di ricerca, analisi e valutazione dei bisogni e delle risorse con particolare attenzione alle condizioni di rischio e ai dispositivi di prevenzione attivabili attraverso la costruzione di reti sociali e istituzionali.



È importante ricercare e consolidare alleanza e fiducia nel rapporto con le famiglie e riconoscere insieme le difficoltà che si riverberano nei compiti di cura, per accompagnare il cambiamento. Le competenze di progettazione e gestione di programmi comunitari sono fondamentali per rispondere agli obiettivi di prevenzione e promozione del benessere delle persone. L'affinamento di tali competenze anche alla luce della crescente complessità delle dinamiche sociali, richiede una migliore strutturazione del percorso universitario e specifici percorsi di specializzazione.

## **2 - ACCOMPAGNAMENTO PROFESSIONALE NEL PROCEDIMENTO GIUDIZIARIO**

Si intende qui l'intervento professionale nella cornice del procedimento giudiziario che deve affermare la specificità della funzione di empowerment in un contesto di controllo e di regolazione delle relazioni familiari.

- **La dimensione operativa: caratteristiche e criticità**

La ricerca condotta conferma quanto già rilevato in precedenza nei documenti prodotti dal CNOAS, rispetto alla frammentazione normativa e procedurale che ha prodotto disomogeneità e confusione, riversatesi anche sul ruolo e sulle funzioni dell'assistente sociale.

Sono due i livelli di ambiguità sui quali si gioca la rappresentazione del ruolo professionale, in alcuni casi del tutto contraddittoria: le differenze nella produzione normativa regionale e il richiamo alle funzioni dell'assistente sociale nelle diverse norme, senza che questo sia esplicitato attraverso elementi che definiscano chiaramente il ruolo.

In effetti i dispositivi, a partire dagli articoli del codice civile fino ai protocolli, alle procedure operative, fanno di volta in volta riferimento all'organizzazione (Ente locale, servizio sociale, pubblica tutela, ecc.), a un generico "operatori sociali" o ad una non meglio definita "equipe".

Ciò può risalire al trasferimento all'Ente locale – avvenuto con l'emanazione del DPR 616/77 – della funzione di interlocutore della magistratura minorile, precedentemente in capo al servizio sociale del Ministero della Giustizia (quindi in una situazione di comune appartenenza istituzionale) senza che fossero aggiornati ruoli e compiti assegnati ad un altro ente con competenze differenti e ad un servizio differente per mandato istituzionale e sociale.

Successivamente alla riforma del Servizio sanitario nazionale, inoltre, si è ampliata la platea dei servizi e dei professionisti deputati, per mandato istituzionale del proprio ente, a tutelare la salute e il benessere evolutivo dei bambini, dei ragazzi e delle loro relazioni familiari. Ci si riferisce ai Servizi consultoriali, ai Servizi di neuropsichiatria infantile, ai Servizi per l'età evolutiva, diversamente organizzati e denominati nelle regioni italiane ma che sono accomunati dal mandato istituzionale di favorire un sano sviluppo psicosociale di bambini e ragazzi che è evidentemente correlato anche con fattori ambientali e con la qualità delle relazioni familiari, in particolare con la qualità delle cure.

Quindi si può ben dire che la tutela e la protezione, che sono funzioni delle quali è titolare il sistema pubblico, hanno un legame diretto con la salute delle persone di minore età così come degli adulti.<sup>4</sup> Negli ultimi anni la trasformazione dei rapporti di lavoro e l'esternalizzazione dei servizi (o di taluni compiti) alle organizzazioni del privato sociale, oltre al processo di precarizzazione del lavoro, ha introdotto un elemento ulteriore nell'interpretazione dei ruoli e delle funzioni difforme tra servizi, tra enti e tra aree geografiche differenti.

E la pluralità dei servizi interessati, alcuni riconosciuti come interlocutori, altri no, non fa che alimentare la confusione e l'arbitrio.

---

<sup>4</sup> V. DPCM 12 gennaio 2017 sui Livelli essenziali di assistenza (LEA)

In queste contraddizioni emerge chiaramente la difficoltà nel definire la responsabilità istituzionale e professionale. Ciò avviene per le criticità delle normative o dei protocolli operativi, ma anche per le aspettative da parte degli interlocutori; senza contare la difficoltà rilevata anche da parte della stessa comunità professionale, che deriva da input spesso contraddittori, i singoli professionisti sovente lasciati soli nelle decisioni, a volte sollecitati al rispetto di un mero adempimento, a rischio di perdere di vista i propri mandati derivanti dalle prerogative professionali e dell'istituzione nella quale si è inseriti.

Le contraddizioni all'interno degli organi giudiziari, che pure incidono sul lavoro dell'assistente sociale in questo ambito, sono essenzialmente legate al fatto che in materia civile, nel Tribunale per i Minorenni, il rito processuale ha una scarsa disciplina legislativa; le decisioni in materia minorile sono caratterizzate da un alto livello di discrezionalità del giudice al fine di perseguire la tutela dell'interesse del minore in un tempo ragionevole, ma ciò ha determinato prassi molto differenti fra loro, oltre che in materia di attuazione del contraddittorio e del diritto di difesa, soprattutto sui livelli e sulle modalità di coinvolgimento dei servizi sociali.

Ancor più evidenti appaiono le criticità nei procedimenti di competenza del Tribunale Ordinario, dove un rito più strutturato e prassi consolidate rendono marginale il ruolo del Servizio sociale o quantomeno evidenziano una asimmetria (informativa ed operativa) istituzionale.

La confusione delle norme e delle rappresentazioni del ruolo rischia di portare a compiti impropri, parziali (rispetto alla complessità delle situazioni affrontate) o meramente esecutivi.

Alla professione è riconosciuta la capacità di connettere le diverse istanze con un ruolo di regia tra i diversi soggetti della rete e non v'è dubbio che l'assistente sociale è considerato interlocutore principale degli organi giudiziari, in particolare del giudice minorile; ma a causa delle criticità rilevate nelle norme, in molti contesti locali, la relazione tra il sistema dei servizi e la magistratura rischia di tradursi nella relazione tra assistente sociale e giudice, mentre il benessere del bambino e della sua famiglia sollecitano l'interazione tra più soggetti e coinvolgono più sistemi riferimento.

Il rischio di "personalizzare" la relazione tra le organizzazioni non favorisce il reciproco riconoscimento dei ruoli e delle funzioni; dalla ricerca realizzata emergono infatti valutazioni del lavoro dell'assistente sociale, pur positive, ma basate su criteri e aspettative di ruolo piuttosto differenti: per alcuni il lavoro è apprezzato quando l'assistente sociale mostra iniziativa e autonomia professionale, per altri l'aspettativa è che il servizio sociale si conformi ad un ruolo meramente esecutivo, senza la giusta considerazione delle specificità professionali e istituzionali.

Inoltre, emerge chiaramente la percezione, da parte di bambini e adulti, come anche di altri protagonisti dell'iter giudiziario, che il potere decisionale del giudice, si estende all'assistente sociale, il quale può determinare il contenuto di un provvedimento e quindi la direzione che prende una storia familiare.

La percezione del *potere* esercitato dall'assistente sociale ha molto a che fare anche con la possibile confusione tra *valutazione* di una situazione familiare, dei rischi e dei fattori protettivi presenti, in

funzione di un percorso di accompagnamento e *giudizio* insindacabile in funzione di una sentenza. Nella relazione che si instaura tra il servizio e la famiglia, pur attivata in una cornice di costrizione, il mandato istituzionale e professionale, proprio dell'assistente sociale, rende *l'incarico* proveniente dall'organo giudiziario, una occasione per intercettare un rischio o un danno o delle difficoltà non individuati attraverso una richiesta esplicita degli interessati.

Il compito dell'assistente sociale è quello di proporsi agli adulti e ai minorenni con l'obiettivo di costruire una relazione fiduciaria e collaborativa.

- **I miglioramenti organizzativi necessari**

In attesa di una riforma della giurisdizione dei minorenni e delle relazioni familiari, così come di alcuni istituti giuridici che interessano da vicino il Servizio sociale, come l'art. 403 c.c. (*intervento della pubblica autorità a favore di minori*) e l'"affidamento al servizio sociale", anche nell'ambito di una più ampia riflessione sulla titolarità (non solo amministrativa) delle competenze in materia di protezione e tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, è auspicabile l'utilizzo generalizzato di accordi e progetti interistituzionali, promossi dagli enti preposti ovvero dagli ordini professionali, già in atto in alcune regioni.

Vi è la necessità di chiarire e rendere più omogenei possibili procedure e protocolli di lavoro, ridefinire e comunicare correttamente i mandati e il ruolo dell'assistente sociale all'interno del sistema dei servizi e come professionista.

Il lavoro multiprofessionale e la definizione di protocolli operativi concordati garantiscono la trasparenza e la pluralità degli apporti che sostengono il processo decisionale, consentono la distribuzione delle responsabilità tra professionalità e istituzioni, tra operatori e decisori politici, tra competenze professionali e risorse a disposizione.

In tale rapporto tra sistemi, un'attenzione specifica, del professionista e dell'ente, merita l'istituto dell'affidamento del minore al servizio sociale, che ha visto modificare la sua applicazione, a partire dalla sua prima introduzione.<sup>5</sup>

Gli organi giudiziari ricorrono all'affidamento al servizio sociale come strumento di tutela nelle situazioni di condotta pregiudizievole e per favorire l'accesso alle risorse dei ragazzi che al

---

<sup>5</sup> L' "affidamento al servizio sociale" viene introdotto dall'art. 25 del Regio Decreto n. 1404 del '34 (istitutivo del Tribunale per i Minorenni) come provvedimento rieducativo, di controllo sociale della condotta del minore, nei casi di disadattamento/devianza minorile; la misura era in origine seguita dagli Uffici di Servizio Sociale Minorenni del Ministero di Grazia e Giustizia (legge n. 1085 / 1962) delegati a inchieste e trattamenti psicologico-sociali ed ogni altra attività diagnostica e rieducativa, in relazione a provvedimenti penali, civili e amministrativi.

Nel 1956 con legge n. 888, ha subito una evoluzione, passando da una *misura di contenimento* tesa a "correggere" e contenere comportamenti del minore, a *strumento di tutela* (di tipo amministrativo) per i minorenni in situazioni di disagio, per le scarse risorse familiari e genitoriali, ovvero allorquando i genitori «serbano una condotta pregiudizievole» (art. 26). Successivamente al trasferimento della competenza civile e amministrativa agli enti locali territoriali (DPR 616/77), l'affidamento al servizio sociale è stato utilizzato sempre più nei procedimenti *de potestate* (art. 330, 333 e 336 c.c.)

compimento della maggiore età sono privi di riferimenti familiari validi e non sono completamente autonomi nell'organizzazione di vita. Il sostegno del sistema dei servizi può così protrarsi fino al compimento del ventunesimo anno di età.

Il dispositivo conserva peraltro alcune ambiguità, in rapporto al ruolo del servizio sociale professionale perché limita di fatto la responsabilità genitoriale ma senza chiarire i campi di pertinenza ed esplicazione, con il rischio che si crei un meccanismo di delega delle funzioni genitoriali, in contraddizione con gli obiettivi di capacitazione, connaturati con i progetti di accompagnamento, più propriamente riconducibili al ruolo del tutore.

Si rivela spesso inefficace ed inutile allorquando si intenda affrontare situazioni conflittuali e di forte simmetria relazionale che non sempre consentono la realizzazione di un progetto di servizio sociale, nei tempi e con gli strumenti disponibili.

È frequente inoltre un utilizzo strumentale in quanto gli enti si sentono maggiormente legittimati in virtù del dispositivo della magistratura, laddove la situazione richiede un impegno economico; ciò accade anche nei casi di scarsa integrazione sociosanitaria, quando l'affidamento al servizio sociale, permette richieste e prescrizioni a servizi sociali e sanitari, investiti direttamente dalla magistratura. Altro nodo problematico è la durata del dispositivo: l'affidamento al servizio sociale raramente ha carattere provvisorio, anzi permane per molto tempo ed in certi casi anche in decreti/sentenze definitivi, con la *chiusura del caso* da parte dell'Autorità Giudiziaria ed una delega totale ai servizi rimasti così privi di interlocutore.

In una logica di partenariato istituzionale che deve governare i sistemi di aiuto ai minori e alle famiglie, è necessaria una interlocuzione con l'autorità giudiziaria<sup>6</sup> che permetta di convenire su ruoli e funzioni, per migliorare l'efficacia dei provvedimenti.

Pertanto, si ritiene opportuno che nel ricorso all'affidamento del minore al servizio sociale,

- siano chiare le attribuzioni del giudice ai servizi e precisati gli ambiti in cui la responsabilità genitoriale è limitata o affievolita;
- sia indicata la durata, ancorché presumibile, del provvedimento;
- sia valutato il livello di collaborazione della famiglia, bilanciando la funzione regolativa e/o di controllo assegnato con il progressivo recupero delle competenze genitoriali;
- siano distinte le competenze del tutore;
- eventuali prescrizioni *sine die* di monitoraggio, di competenza dell'ente, possano essere esplicitate senza ricorrere a tale istituto.

- **Le competenze da aggiornare e potenziare**

Ogni contesto lavorativo presenta delle peculiarità e il lavoro integrato si basa soprattutto sulla conoscenza reciproca e sulla propria identità.

---

<sup>6</sup> Non solo Tribunale per i Minorenni ma anche Tribunale Ordinario a cui sono state trasferite competenze con legge n. 219/2012 (mod. art. 38 disposizioni per l'attuazione del C.C.)

La consapevolezza del significato simbolico della cornice giudiziaria, che interagisce con un percorso di accompagnamento, richiede una profonda interiorizzazione dei propri mandati professionali, della funzione di *empowerment* che rimane specifico professionale anche quando si lavora in sinergia con la magistratura.

La conoscenza dei procedimenti e dei ruoli giudiziari, la capacità di comunicare il proprio lavoro, di esplicitare i propri criteri di valutazione e monitoraggio, di individuare punti di contatto e confini tra i sistemi, di esercitare l'autonomia professionale, sono necessari per costruire una buona collaborazione nel rispetto delle differenze e della complementarità delle funzioni.

Non di meno appare necessario conoscere e comprendere, in una cornice di riflessività costante, i meccanismi di difesa degli operatori che si attivano dinanzi a questioni di particolare impatto emotivo (ad es. abuso, grave maltrattamento, violenza) che possono entrare in risonanza con i propri valori e vissuti e condizionare - in senso attivo od inibente – le decisioni operative.

Così come appare fondamentale affinare le capacità di lettura delle dinamiche di cambiamento auspiccate nei sistemi familiari (resistenze, negazioni, ecc.) che interferiscono e condizionano l'adesione di un progetto d'aiuto.

### **3 - ACCOMPAGNAMENTO PROFESSIONALE POST PROCEDIMENTO GIUDIZIARIO**

Secondo il continuum dell'azione professionale, questa fase dell'intervento identifica la responsabilità dell'accompagnamento che prosegue anche se il procedimento si è concluso senza ulteriori incarichi, sulla base dei mandati professionali.

- **La dimensione operativa: caratteristiche e criticità**

Dopo la conclusione del procedimento giudiziario, il rapporto con la famiglia in difficoltà può continuare sulla base del rapporto fiduciario stabilito, perché i problemi sono stati riconosciuti ed è maturata, da parte della famiglia, la volontà di affrontare o proseguire un percorso di miglioramento delle relazioni al suo interno e delle competenze genitoriali. La funzione di tutela e protezione è tornata alla famiglia, pur permanendo delle difficoltà.

Oppure le difficoltà sono superate e la famiglia prosegue il suo percorso in autonomia.

Il provvedimento giudiziario definitivo chiude il segmento processuale e, a prescindere dagli esiti, lascia una eredità esperienziale ed emotiva per tutti i componenti.

Sappiamo tuttavia che i bisogni evolutivi si presentano con caratteristiche diverse, che il sistema familiare affronta compiti via via diversi secondo le fasi del ciclo vitale dei propri componenti. La relazione fiduciaria e la collaborazione sperimentata possono rappresentare per la famiglia una risorsa per eventuali difficoltà che dovesse incontrare dopo la conclusione del percorso giudiziario, perché la consapevolezza di una difficoltà, la capacità di esplicitare una domanda di aiuto, sono competenze sociali, fattori protettivi che bilanciano eventuali rischi.

In qualche modo l'acquisizione delle competenze sociali, la capacità di autodeterminazione rappresentano la finalità ultima della professione e il filo conduttore del lavoro quotidiano, prima, durante e dopo la conclusione del procedimento giudiziario.

L'esternalizzazione dei servizi, oltre a concretizzare logiche prestazionali, determina per gli assistenti sociali una appartenenza plurima confusiva: l'istituzione che delega le funzioni, l'organismo dal quale dipende, la magistratura con la quale si interfaccia in una condizione di autonomia professionale fortemente condizionata.

La precarietà dei rapporti di lavoro che si è diffusa in questi anni, rappresenta un ulteriore condizionamento che si riflette, negativamente, sia sulla continuità dei percorsi con le famiglie, sia per la costruzione delle reti professionali, istituzionali e con la comunità locale.

- **I miglioramenti organizzativi necessari**

La continuità dell'intervento, coerente col mandato professionale, può essere ostacolata da alcune criticità sopra evidenziate.

I risultati della ricerca sottolineano come bambini, ragazzi e genitori, apprezzino e valorizzino il ruolo dell'assistente sociale quando li accompagna nel percorso anche nelle fasi più dolorose come l'allontanamento dalla famiglia, quando l'assistente sociale e gli altri professionisti coinvolgono

genitori e figli nelle fasi del percorso di accompagnamento, quando li informano, quando sono in ascolto autentico, quando sono presenti e accessibili. L'autenticità dell'interesse e l'attenzione alla persona, alla sua unicità e specificità che l'assistente sociale esprime nella relazione professionale fa emergere la dimensione dell'aiuto in chiave fiduciaria, rispetto all'origine dell'incontro tra famiglia e servizio sociale incaricato dall'organo giudiziario.

In altri termini l'attivazione dell'intervento di aiuto nella cornice giudiziaria, lungi dal rappresentare la risposta ad un adempimento, è un'occasione per accogliere un momento di fragilità, un'occasione di incontro per un progetto di protezione.

- **Le competenze da aggiornare e potenziare**

Nel modello operativo che tiene insieme queste tre dimensioni del lavoro a favore delle famiglie con figli di minore età – l'area della prevenzione e della cura, l'intervento nel corso del procedimento giudiziario e l'accompagnamento successivo al procedimento – le competenze sono in parte trasversali. Si riferiscono all'approccio progettuale, alla cura delle tecniche e degli strumenti che sostengono la costruzione di relazioni fiduciarie, di un rapporto che favorisce la partecipazione e l'espressione di sé e l'ascolto attivo.

La responsabilità professionale verso le fragilità familiari e i rischi evolutivi, può prescindere dall'incarico dell'organo giudiziario, attivarne il coinvolgimento, che può essere richiesto dal servizio sociale quando manca la collaborazione dei genitori in un intervento di tutela, prosegue all'interno della relazione professionale anche a conclusione dell'incarico: alcune fasi della vita dei ragazzi e dei loro genitori, pur non monitorate all'interno del dispositivo giudiziario rimangono di competenza dell'assistente sociale in virtù dei suoi mandati. È il caso del rientro in famiglia dopo un periodo di accoglienza in un'altra famiglia o presso una comunità: si tratta di esperienze che è opportuno accompagnare quanto le fasi di allontanamento. La sospensione temporanea della quotidianità condivisa e la ristrutturazione necessaria delle dinamiche del sistema familiare richiede gradualità nella ripresa dei rapporti, mediazioni, monitoraggio e *follow up*.

Le situazioni di allontanamento definitivo, infine, richiedono un percorso, da progettare con accuratezza, che accompagni il bambino nella nuova famiglia, che sostenga i genitori durante l'allontanamento e dopo, per un periodo adeguato alla rielaborazione della perdita.

#### **4 – INDICAZIONI E CRITERI OPERATIVI**

L’ottica assunta per analizzare il ruolo dell’assistente sociale nelle azioni di tutela e protezione delle persone di età minore, è quella di collocare l’intervento professionale nella cornice giudiziaria come segmento operativo di una responsabilità più ampia, che precede e segue l’ingresso del sistema giudiziario minorile nei processi di accompagnamento professionale in merito alla qualità dell’esercizio delle responsabilità familiari e della realizzazione dei diritti delle persone in età evolutiva.

L’analisi contenuta in questo documento consente di trarre alcune indicazioni utili ai professionisti assistenti sociali che sono impegnati in questa area di lavoro, in relazione ai riferimenti deontologici e teorici cui la professione si ispira.

I progetti professionali complessivi, pertanto, devono rispettare il *continuum* tra le funzioni di promozione, protezione e accompagnamento, secondo una visione integrata, unitaria e circolare, essere orientati a sostenere il sistema familiare nel fronteggiare i bisogni attuali e sviluppare strategie di resilienza.

La variabile della cornice giudiziaria non deve far dimenticare la funzione di accompagnamento che è propria del servizio sociale professionale.

Una funzione basata sia sul diritto sia sulle politiche di welfare, ma al tempo stesso orientata secondo le caratteristiche, le risorse, le fragilità e le potenzialità delle persone; che deve rispettare e sostenere i processi trasformativi, le tappe di sviluppo, le istanze affettive, emotive e sociali di adulti e di minorenni. È compito della professione promuovere condizioni di benessere e intervenire nelle situazioni di vulnerabilità o di rischio, valorizzando risorse nei contesti più prossimi e significati per loro.

Percorsi di accompagnamento, scanditi secondo tempi sufficientemente brevi per rispondere alle istanze evolutive dei figli, ma sufficienti affinché gli adulti possano ricostruire e sviluppare competenze e capacità necessarie.

Tempi, quindi, riempiti da opportunità, non dettati dall’urgenza o dall’emergenza, che riconoscano e considerino i processi di adattamento e le “fisiologiche resistenze al cambiamento”.<sup>7</sup>

Negli interventi professionali si ritiene pertanto necessario:

- Utilizzare procedure e prassi che sappiano leggere gli indicatori di potenziale fragilità sociale, riconoscere le situazioni di vulnerabilità, individuare le relazioni disfunzionali.
- Informare tempestivamente l’autorità giudiziaria di situazioni che richiedono, o hanno richiesto, un intervento di protezione urgente.
- Adottare modalità di lavoro in rete per affrontare il tema della violenza e del maltrattamento e offrire un aiuto specifico ed integrato (multiprofessionale), promuovendo accordi o protocolli operativi interistituzionali.

---

<sup>7</sup> Cfr. artt. 51, 52 Codice Professionale

- Disporre di equipe multidisciplinari stabili (assistente sociale, psicologo educatore), “a geometria variabile”<sup>8</sup>, ossia integrate da professionisti specialisti di altri servizi territoriali che si aggiungono a seconda delle problematiche individuate e da affrontare per il contrasto del maltrattamento e violenza all'infanzia.
- Contrastare richieste emergenziali o dettate da logiche burocratiche per evitare che venga compresso il processo di conoscenza e di valutazione delle risorse e dei problemi.
- Evitare il ricorso a meccanismi procedurali, standardizzati, ad atteggiamenti prestazionali, che impediscono di fatto l’instaurarsi di relazioni professionali autentiche.
- Considerare gli ambiti di vita e socializzazione del minore: fonti di informazione in ogni fase della valutazione e, nel contempo, fattori di normalizzazione e/o contenimento nelle procedure di tutela.
- Adottare strumenti specifici (ad esempio: mappa delle risorse, cartella informatizzata, scheda o sistema di *screening* e di valutazione multidimensionale centrato sui fattori di rischio/protezione) che meglio consentono di valutare le situazioni e documentare adeguatamente le condizioni di pregiudizio, precisare il rischio, reale o potenziale, e individuare ogni eventuale risorsa intrafamiliare e territoriale esistente, formulare il relativo progetto di intervento. Strumenti che acquistano significato e capacità trasformativa all’interno della relazione professionale.
- Esplicitare e rendicontare l’intervento pluriprofessionale anche redigendo relazioni per l’autorità giudiziaria a firma congiunta degli operatori dell’equipe, ogni volta sia possibile, quale espressione di un percorso co-costruito e condiviso.
- Attuare modalità di valutazione condivisa nelle fasi del procedimento giudiziario, con i diretti interessati, per rispettare il principio della partecipazione e promuovere il consenso.
- Interpretare la disposizione di “affidamento del minore al servizio sociale” quale cornice giuridica ed operativa a disposizione dell’equipe e per gli obiettivi di sostegno e cambiamento, raccolta di feedback, raccordo operativo, responsabilità condivisa.
- Privilegiare l’approccio pluriprofessionale e multidisciplinare sui molteplici livelli (individuale, familiare, ambientale), per ridurre il rischio della frammentazione e dell’isolamento “terapeutico” nel far fronte ai bisogni complessi.
- Assicurare ascolto attivo, nella costruzione di una relazione professionale autentica, per elaborare e sedimentare i contenuti dell’“esperienza giudiziaria”, configurando il Servizio sociale come luogo-spazio di sostegno e accompagnamento, nella cornice giudiziaria, così come nella richiesta spontanea.
- Definire accuratamente i percorsi di aiuto, specialmente quelli che prevedono una separazione del minore dai genitori, assicurando ascolto costante, rapporto empatico,

---

<sup>8</sup> Linee di indirizzo per il sostegno alle famiglie vulnerabili e per la tutela dei bambini e dei ragazzi fuori famiglia, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 2017

- accessibilità, disponibilità, trasparenza.
- Offrire occasioni/percorsi di rielaborazione e sostegno anche nei casi “ad esito negativo”, ossia quando è stato decretato la decadenza della responsabilità genitoriale e lo stato di abbandono del minore ed avviato l'iter adottivo:
    - utile ad elaborare l'esperienza della perdita e le prospettive di sostituzione dei referenti affettivi (per il minore);
    - utile a ridurre l'impatto traumatico e le possibili conseguenze (per i genitori).
  - Adottare una “giusta distanza” emotiva per affrontare il carico di sofferenza che accompagna le storie delle quali ci si occupa, con l'adozione di strategie riflessive e richiedendo la supervisione professionale al proprio ente.
  - Considerare la possibilità di chiedere la sostituzione o l'intervento di altro collega nelle condizioni di simmetria relazionale.
  - Contribuire attivamente a ridefinire il ruolo del servizio sociale professionale e decodificare le richieste di altri professionisti e dell'autorità giudiziaria; esercitare autonomia e responsabilità professionali nel perseguire i propri mandati e nel contrastare rischi di ripiegamento in ruoli meramente esecutivi: ciò anche a chiusura del procedimento giudiziario e per gli ulteriori interventi realizzabili in virtù delle competenze proprie della professione e delle possibilità offerte dal servizio di appartenenza.

### **Criteri operativi**

- Atteggiamento professionale sempre caratterizzato da disponibilità ed empatia, di chiarezza nella descrizione di ruoli, funzioni e peculiarità del percorso di aiuto, orientato a offrire supporto alle capacità personali e familiari, nel rispetto del principio di autodeterminazione.
- Protezione dei minorenni agita il più possibile in una cornice di consensualità come accompagnamento dei genitori alla consapevolezza sulle condizioni di potenziale o concreto pregiudizio e alla capacità di chiedere aiuto ai servizi; l'accompagnamento è finalizzato a sensibilizzare i genitori ai bisogni dei figli, a condividere le scelte del lavoro da costruire insieme perché il benessere dei figli si costruisce nel comune interesse di adulti e di bambini.
- Valutazione sociale tesa a far emergere non solo i fattori di rischio che rendono pregiudizievole la situazione, ma anche e soprattutto le risorse, i fattori protettivi, che possono contribuire alla modificazione delle traiettorie di rischio.
- Condividere le fasi e gli esiti della valutazione con i diretti interessati, considerandola opportunità di riflessione su dati di realtà e processi di responsabilità, sempre, ma anche e soprattutto quando essa avvia un procedimento giudiziario.
- Specificare agli interessati il proprio ruolo e la propria funzione nell'ambito del percorso e dell'eventuale procedimento giudiziario, per facilitare percorsi collaborativi nella cornice di un più ampio processo di aiuto.

- Orientare le azioni professionali a supporto dei livelli di consapevolezza e autodeterminazione in una relazione fiduciaria adeguatamente bilanciata tra mandato professionale e compiti assegnati dall'autorità giudiziaria.
- Prestare attenzione ad ogni aspetto giuridico e legale per evitare di alienare diritti, aggravare i procedimenti o comprometterne l'esito, con l'effetto non trascurabile di produrre vittimizzazione secondaria.
- Assicurare il diritto alla riservatezza dei minori, rispetto agli adulti di riferimento su aspetti e comportamenti che riguardano la propria sfera intima ovvero, compatibilmente con l'età e le proprie capacità, acquisire il loro consenso a rendere note le informazioni raccolte.
- Assicurare ai minorenni coinvolti il diritto ad essere informati su tutte le azioni che li riguardano e, compatibilmente con l'età e le proprie capacità, ad essere resi partecipi delle decisioni e delle scelte che li riguardano, in particolare sugli esiti del percorso giudiziario e nella progettualità familiare, anche in collaborazione con altre figure professionali (curatore speciale, tutore, psicologo).

## 5 – APPENDICE: antinomie<sup>9</sup>, significanti e significati<sup>10</sup>

[la funzione del linguaggio] è quella di “ri-produrre la realtà, [...]

la realtà viene prodotta di nuovo mediante il linguaggio. [...]

Il linguaggio riproduce il mondo ma sottomettendolo alla propria organizzazione.

Esso è *logos*, discorso e ragione a un tempo”.<sup>11</sup>

(E. Benveniste)

L’analisi del ruolo dell’assistente sociale nell’ambito della tutela e della protezione minorile ha evidenziato criticità, e suggerito alcune indicazioni operative e atteggiamenti professionali orientati a migliorarne posizionamento e qualità sul lavoro.

Ha evidenziato anche alcune ambiguità lessicali che rischiano di alimentare difficoltà comunicative tra i sistemi che interagiscono in questo ambito operativo.

La condivisione dei significati che ciascun elemento del sistema attribuisce ai termini professionali specifici, si traduce in migliore comunicazione. Il lessico utilizzato può meglio chiarire i confini e le caratteristiche del ruolo, favorendo una migliore collaborazione nel rispetto dell’autonomia professionale.

L’analisi condotta attraverso la ricerca e il prezioso e ampio confronto tra i professionisti, hanno confermato la complessità del lavoro dell’assistente sociale anche in questa dimensione operativa: pluralità dei sistemi coinvolti, molteplicità dei modelli di intervento e dei linguaggi, delle professionalità e dei ruoli.

Assumere il paradigma della complessità, riconoscere la complementarità di questi molteplici elementi, superandone la dicotomia o la contrapposizione appare una scelta irrinunciabile.

A sostegno di questa scelta si propongono alcuni lemmi/concetti tra i più ricorrenti negli interventi di tutela e protezione, che sono entrati a far parte del lessico specifico di questo ambito di lavoro, a partire da alcune esemplificazioni che riguardano le dicotomie e/ o antinomie concettuali più ricorrenti e utilizzati in contesti differenti con differenti accezioni, esplicitandone i significati attribuiti dal servizio sociale professionale.

### VALUTAZIONE SOCIALE vs INDAGINE

Entrambi i termini fanno riferimento all’attività di conoscenza di una determinata situazione.

Per **valutazione sociale** si intende sia l’operazione iniziale di conoscenza della situazione personale, ambientale, al fine di individuare il progetto di intervento più adeguato, sia il monitoraggio dell’intervento stesso, sia infine la ricostruzione conclusiva del processo e il parere professionale, condivisi con i protagonisti del percorso, sui risultati raggiunti.

<sup>9</sup> Secondo il Dizionario Treccani: *Contraddizione, reale o apparente [...] tra due concetti [...]*.

<sup>10</sup> Il significante equivale al piano dell’espressione, dell’enunciato, mentre il significato rimanda al piano del contenuto. Il significante è una forma che rimanda ad un contenuto, un significato. De Saussure

<sup>11</sup> Benveniste E., *Uno sguardo allo sviluppo della linguistica*, in Benveniste E., *Problemi di linguistica generale* (1966), Il Saggiatore, Milano 2010, p. 32.

Si caratterizza per essere orientata da ipotesi e al progetto di aiuto, non si esaurisce in un'istantanea, meramente descrittiva della situazione familiare e personale, si integra con altri pareri professionali in una sintesi di saperi, rispettosa della unitarietà della persona. Il rispetto della complessità delle situazioni richiede che i differenti, parziali, punti di vista, abbiano spazio di espressione in un processo partecipato.

Non può essere meramente 'adempitiva', quale risposta alla richiesta del magistrato.

Di conseguenza la scelta delle modalità di conduzione e degli strumenti da utilizzare sono determinati in autonomia dal professionista, sulla base dei saperi professionali. Strumenti quali il colloquio presso il servizio o presso il domicilio hanno molteplici finalità: costruire la relazione, raccogliere elementi di analisi e di valutazione, costruire con il minore e la sua famiglia l'esperienza di un percorso condiviso.

Quanto emerge nella valutazione è osservato nel rispetto delle sensibilità delle persone coinvolte, diventa contenuto di riflessione e consapevolezza sui dati di realtà della situazione, insieme alle persone che la vivono, per concordare obiettivi di cambiamento e modi per ottenerlo.

Seppur con un linguaggio differente, è quanto viene comunicato all'organo giudiziario.

Il termine **indagine** evoca un'attività di ricognizione ambientale, di raccolta di informazioni, destinata ad un uso di altri. L'**indagine**, secondo il termine utilizzato dagli organi della magistratura, in modi diversi denominata – sociale, familiare, socio-ambientale, psico-socio-ambientale – è finalizzata alla formazione della decisione che sarà assunta all'interno del procedimento civile (e che si sommerà alle altre fonti delle quali si avvale la magistratura) che determinerà le forme più idonee sotto il profilo giuridico e secondo la qualità delle condizioni di vita rilevate. La decisione rimanderà peraltro non solo a interventi regolativi, si riferirà nuovamente ai professionisti che hanno valutato la situazione iniziale e che potranno accompagnare il nucleo familiare verso il miglioramento delle condizioni di rischio individuate.

## **INCARICO vs MANDATO**

Nei procedimenti di tutela giudiziaria l'azione dell'assistente sociale è condotta all'interno dei mandati della professione (istituzionale, sociale, professionale) e la richiesta della magistratura si configura come **incarico**, definito all'interno del rapporto tra istituzioni differenti che collaborano con pari dignità, con ruoli e professionalità complementari.

L'incarico si esaurisce nell'espletamento del compito richiesto: talvolta alla stregua di quanto disposto dall'art. 68 del c.p.c., in qualità di ausiliari del giudice,<sup>12</sup> talaltra nell'ambito di una più generale esigenza tutelare o di specifiche condizioni<sup>13</sup>. Ciò evidenzia la necessità di una revisione di

---

<sup>12</sup> v. art. 68 c.p.c.: Nei casi previsti dalla legge o quando ne sorge necessità, il giudice, il cancelliere o l'ufficiale giudiziario si può fare assistere da esperti in una determinata arte o professione e, in generale, da persona idonea al compimento di atti che egli non è in grado di compiere da sé solo.

<sup>13</sup> v. art. 344 c.c.: Il giudice tutelare può chiedere l'assistenza degli organi della pubblica amministrazione e di tutti gli enti i cui scopi corrispondono alle sue funzioni;

tali norme derivanti da un assetto delle istituzioni profondamente modificato dall'evoluzione normativa degli ultimi cinquanta anni.

L'intervento dell'assistente sociale, infatti, articola azioni e interventi in una cornice più ampia – metodologica e deontologica – che trascende lo specifico incarico.

Inoltre, l'obiettivo comune ai due sistemi è il benessere della persona di età minore: seppure distinti, i percorsi che i due sistemi percorrono sono complementari e interdipendenti e la *segnalazione* del rischio può essere effettuata da ciascuno dei due per essere rivolta all'altro. L'efficacia dei provvedimenti e la finalità dello stesso procedimento giudiziario, non può prescindere da un accompagnamento al cambiamento.

### **MONITORAGGIO vs CONTROLLO**

La consapevolezza della specificità del contesto nel quale si sviluppa la collaborazione tra i due sistemi è fondamentale per determinare anche la specificità dell'attività di **monitoraggio**.

Nel contesto giudiziario la verifica del procedere di una situazione familiare ha una ricaduta diretta sull'applicazione dei dispositivi che regolano giuridicamente le responsabilità familiari e genitoriali nei confronti dei figli minorenni, in termini più o meno limitativi: è quindi diretta al comportamento e alla condizione delle persone.

Per l'assistente sociale la valutazione in itinere o monitoraggio è orientata all'efficacia e adeguatezza del progetto, è collocata nel processo d'aiuto. Non è utile solo alla rilevazione dei progressi o degli inciampi, ma è anche, e soprattutto, occasione di condivisione, di consapevolezza, di apprendimento sociale dall'esperienza in atto.<sup>14</sup>

La funzione propria del Servizio sociale è quella di protezione e promozione delle relazioni familiari, anche nella cornice giudiziaria. Pur se la valutazione iniziale, il monitoraggio di quanto compone il percorso di protezione e la valutazione di esito dell'assistente sociale contribuiscono a "formare" il giudizio del magistrato, al quale spetta l'attivazione di misure finalizzate al **controllo** e alla limitazione dei comportamenti.

---

v. art. 10 L. 184/83 e s.m.i.: [il giudice] dispone immediatamente, all'occorrenza, tramite i servizi sociali locali o gli organi di pubblica sicurezza, più approfonditi accertamenti sulle condizioni giuridiche e di fatto del minore, sull'ambiente in cui ha vissuto e vive ai fini di verificare se sussiste lo stato di abbandono.

<sup>14</sup> Cfr. Titolo V Codice Deontologico

## **Ricerca “Ruolo e qualità del servizio sociale nelle attività di tutela delle bambine e dei bambini, dei ragazzi e delle ragazze” Presentazione sintetica dei risultati**

Questa scheda sintetizza i punti principali del Report di ricerca, pubblicato e accessibile sul sito della Fondazione Nazionale degli assistenti sociali

### Premessa

La ricerca è stata promossa dal Consiglio nazionale, allo scopo di raccogliere dati empirici sulle aree di miglioramento e come base per redigere linee guida e di indirizzo per la comunità professionale. Si inserisce nella finalità dell’Ordine professionale di affrontare le criticità e rafforzare credibilità e fiducia verso la figura dell’assistente sociale nei percorsi di sostegno alle responsabilità familiari e protezione dei bambini vittime di violenze. È stata realizzata dalla FNAS, nel periodo tra luglio 2017 e luglio 2020 ed ha coinvolto le componenti della comunità professione e disciplinare a diversi livelli<sup>15</sup>

### I temi della ricerca

Tenendo in considerazione le questioni affrontate nel dibattito nazionale e internazionale sui sistemi di protezione dell’infanzia e il ruolo degli operatori, la ricerca ha affrontato:

- I. il tema della definizione del ruolo per come questo viene ‘scritto’ nei documenti, allo scopo di cogliere quali responsabilità e funzioni sono attribuite all’AS, in termini espliciti e trasparenti (*ruolo prescritto*);
- II. il tema della percezione del ruolo da parte dei soggetti che interloquiscono con l’assistente sociale: i bambini e le famiglie in primis, e i professionisti dell’area psico sociale e giudiziaria (*ruolo percepito*);
- III. il tema della ‘pratica’ del servizio sociale, esplorando qual è il contributo specifico che gli assistenti sociali danno nel concreto delle attività di sostegno ai bambini e alle famiglie (*ruolo agito*);

---

<sup>15</sup> L’equipe di ricerca è costituita da Teresa Bertotti, (Responsabile scientifica, Università di Trento) da Silvia Fargion (Università di Trento), Paolo Guidi (Università di Genova) e Cristina Tilli (Università di Roma Tre)

I tre ruoli sono stati affrontati in tre diversi moduli e l'intera ricerca ha adottato un approccio qualitativo e partecipato, che ha favorito l'approfondimento e l'individuazione di temi cruciali, senza l'ambizione di esaustività e generalizzazione.

## I risultati nelle tre definizioni di ruolo

### a) la definizione del ruolo nei documenti: il ruolo prescritto.

L'indagine è stata realizzata attraverso la raccolta e l'analisi dei documenti che, a vari livelli, si occupano del lavoro dell'assistente sociale nella tutela dei minorenni. I documenti sono stati analizzati considerando:

- i) come e in che termini è definito il ruolo dell'AS, in considerazione della molteplicità delle funzioni variamente indicate
- ii) se esistono strumenti e procedure a supporto delle funzioni dell'AS e che caratteristiche hanno, se più o meno standardizzati
- iii) quali snodi sono maggiormente trattati nel rapporto tra servizi e autorità giudiziarie, alla luce dell'eterogeneità delle fonti normative e la complessità nel definire i rispetti ruoli istituzionali, più volte segnalata in diverse sedi
- iv) se fossero o meno indicati standard o assetti organizzativi inderogabili

I documenti sono stati raccolti e analizzati a livello regionale e discussi e commentati dai CROAS. I risultati si basano quindi sui 20 report regionali, analizzati trasversalmente per questa indagine, con il limite quindi di non poter dare spazio alle ampie differenze territoriali<sup>16</sup>.

Dall'analisi è emerso che:

- l'attribuzione di ruolo e funzioni, così come l'identificazione di responsabilità del caso è complessivamente piuttosto *confusa e scarsamente collegata all'AS*, dato che viene più frequentemente citato il servizio. Laddove declinato, avviene in termini ampi e considera *due versanti*: di regia e coordinamento della rete e di case- management, con funzioni prevalentemente di valutazione. Meno frequentemente si esplicita la funzione di supporto a bambini e famiglie.
- Per quanto riguarda gli strumenti, sono *raramente previsti strumenti specifici*, rivolti più al servizio che al singolo professionista (in questi casi si tratta di strumenti usuali del servizio sociale come colloqui, visite domiciliari ecc.). Si concentrano sulla rilevazione e la valutazione, non sono standardizzati e fanno riferimento al bilanciamento tra fattori di rischio e protezione. Hanno spesso lo scopo di facilitare il lavoro interprofessionale.

---

<sup>16</sup> Per rispondere alle esigenze di approfondimento e ulteriori ricerche, è stato anche creato un deposito dei documenti raccolti, a disposizione dei singoli CROAS e del CNOAS, gestito dalla FNAS

- Gli snodi della relazione tra servizi e magistratura sono i più frequentemente trattati, sempre con una certa genericità e riguardano la segnalazione, le attività di indagine e valutazione, l'allontanamento. Rare le indicazioni sull'ascolto del minore e carente la regolazione dell'affido del minore all'ente.
- Gli standard organizzativi e procedurali sono definiti raramente, solitamente in relazione alle tempistiche e alle figure professionali.

### **b) Qualità e criticità del ruolo secondo i soggetti coinvolti: il ruolo percepito**

Il parere dei soggetti è stato raccolto attraverso interviste e focus groups rivolti a bambini, *care leavers*, genitori e operatori dell'area psicosociale e giudiziaria, (in tutto 56 soggetti). Sono stati interpellati in merito a loro definizione di ruolo, alle esperienze positive e negative di contatto con gli assistenti sociali e a suggerimenti per il miglioramento del loro lavoro.

Dalle interviste e focus group è principalmente emerso che:

- I soggetti riconoscono il ruolo con alcune ambivalenze e richieste di miglioramento
- Nella relazione con i bambini, emerge la delicatezza e la complessità del ruolo e la necessità di dedicare una cura specifica alla relazione con loro, caratterizzata da affidabilità e sincerità, dalla costanza della presenza e l'interesse. I *care leavers* aggiungono l'importanza di pensare alla rielaborazione dei bambini della loro storia.
- Da parte dei genitori emerge l'importanza di chiarire i ruoli, di superare una posizione 'avversaria' di contrapposizione ed esclusivo giudizio, di essere affidabili e raggiungibili, di essere sostenuti in modo pratico e sostenere i diritti. Viene chiesta attenzione al rispetto della confidenzialità, per esempio nei rapporti con la scuola.
- Le figure professionali chiedono più formalità, e attendibilità dato il ruolo di regolazione e interfaccia con la magistratura, ma nello stesso tempo si aspettano la capacità dell'assistente sociale di andare oltre alle regole.
- Le figure legali esprimono aspettative contrapposte: da regista del processo, a figura meramente esecutiva.

### **c) Qualità e criticità nel concreto dell'attività degli assistenti sociali: il ruolo agito**

La ricerca sulle pratiche indaga il contributo specifico degli assistenti sociali nella concreta costruzione di percorsi di benessere per i minori partendo dal punto di vista degli assistenti sociali. Il tema è stato esplorato coinvolgendo un gruppo di assistenti sociali<sup>17</sup> che hanno assunto il ruolo di ricercatrici, secondo l'approccio delle "*practice resesarch*". Attraverso l'osservazione di riunioni di équipe e interviste approfondite ad assistenti sociali, sono stati indagate due dimensioni:

---

<sup>17</sup> Si tratta di un gruppo di 16 assistenti sociali, di diverse parti d'Italia e diversi servizi di appartenenza

1. il contributo che l'assistente sociale porta nelle discussioni di confronto sui casi e nelle decisioni collettive sulla tutela
2. La rappresentazione che gli assistenti sociali hanno degli interventi 'che hanno fatto la differenza' e che hanno consentito uno sviluppo positivo della situazione

I principali risultati:

- Nelle riunioni interprofessionali, è rilevante il contributo dell'AS nel fornire una visione d'insieme della famiglia e della sua storia; il panorama dei diversi interventi e dei rapporti con l'autorità giudiziaria. Spicca il ruolo di connessione tra i diversi soggetti ed emerge l'uso dell'equipe anche come utile luogo di elaborazione degli aspetti emotivi.
- Emerge talvolta un limite nel portare nella discussione la considerazione delle risorse delle persone e delle difficoltà derivanti dal contesto ambientale, al di là dei problemi familiari.
- Gli interventi che, secondo le assistenti sociali intervistate, hanno 'fatto la differenza' sono legati sia all'attuazione di condizioni di maggior protezione dei bambini, sia al supporto dato ai genitori nel recuperare le relazioni con i figli. Quest'ultimo, corredato da sostegni concreti e attività di advocacy.
- La rappresentazione degli AS è che 'il successo' non si raggiunga mai in maniera piena e definitiva ma che si realizzi attraverso piccole progressive conquiste, il cui esito positivo è visibile sul lungo termine. Gli AS fanno la differenza anche quando sono un punto di riferimento stabile per i bambini nel tempo e nel cambiare delle loro condizioni di vita.

## L'analisi trasversale e l'interpretazione complessiva dei risultati: indicazioni emergenti

I risultati dei tre moduli sono stati analizzati trasversalmente per rispondere alle finalità generali della ricerca, ovvero su quali fossero le aree di miglioramento su cui puntare alla luce dei dati emergenti.

Rispetto all'ipotesi di uno scarso riconoscimento di ruolo, l'analisi trasversale evidenzia viceversa che esiste **uno spazio di riconoscimento di ruolo**. Esso richiede una riflessione sugli specifici contenuti, affinché lo scopo, il contributo specifico e il valore aggiunto che l'AS porta nelle attività di tutela, siano più chiari ed espliciti e in sintonia con il progetto culturale della professione. La riflessione e ridefinizione deve partire dalla professione, affinché possa avvantaggiarsi della visione e diventare un punto di riferimento comune per rappresentare il proprio lavoro, dialogando alla pari con le rappresentazioni altrui.

La ricerca mostra l'importanza di mettere in primo piano la finalità del lavoro dell'AS nel miglioramento della vita dei bambini e delle famiglie, assumendo un chiaro orientamento verso il **child welfare**, il benessere del bambino, inteso nel senso più ampio. Da qui consegue il superamento della contrapposizione tra la protezione dei bambini e l'aiuto alla famiglia.

I dati e le storie di successo evidenziano poi alcune caratteristiche specifiche del servizio sociale (le 'specialità') e alcuni rischi, dati dalla complessità degli interventi in questo ambito.

Tra le specialità, si trova l'essere collocati nel punto di incontro delle persone con il sistema dei servizi, avere la possibilità di mettere in campo risorse concrete, avere la capacità di coniugare il sostegno e il controllo, in una cornice di senso, nell'avere come oggetto di lavoro la relazione persona e ambiente.

I rischi e le criticità, così come gli aspetti positivi permettono di evidenziare alcuni suggerimenti per una rinnovata attenzione al ruolo

- a) *Mantenere al centro le persone e i problemi*, con le loro complessità cercando di evitare di ripararsi in un atteggiamento 'esecutivo' o di adottare una cultura più attenta alle procedure, che non ai bisogni delle persone.
- b) *Evitare una visione 'tunnel'* che si concentra in modo esclusivo sulla rilevazione dei segnali di disagio e i deficit, per evitare che si induca un atteggiamento di difesa e si chiudano le possibilità di costruire un terreno fiduciario.
- c) *Proiettarsi positivamente nel futuro* e contrastare la tendenza a cristallizzare gli interventi in attività di controllo, valutazione e prescrizioni di comportamento a discapito dei percorsi di recupero, incrementare la capacità di mettere in campo interventi promettenti ed efficaci sapendo che percorsi di miglioramento si sviluppano per 'prove'.
- d) *Essere consapevoli della posizione di potere*, che non è semplice identificare data la opacità delle norme, ma verso cui è necessario sviluppare attenzione.

Questi temi generali danno luogo a specifiche indicazioni dei confronti dei tre principali interlocutori:

#### **I. Nei confronti di bambini e famiglie:**

- a. è urgente un ripensamento sul senso relazione assistente sociale/bambini e su quali competenze comunicative vanno sviluppate;
- b. come operare per superare la relazione avversaria con i genitori e far sì che gli interventi di tutela diventino momenti di un processo di aiuto.
- c. Prestare attenzione a come il ruolo dell'assistente sociale, percepito come centrale e con un forte potere, possa essere giocato per sviluppare sostegno, collaborazione e rete.

#### **II. Rispetto alla rete degli operatori:**

- a. Sviluppare connessioni sinergiche e inclusive, per rispondere ai bisogni dei bambini e sostenere le famiglie nella loro unicità ed evitare di «normalizzare» la tutela.
- b. Favorire il collegamento fra il sistema giudiziario e rete dei servizi per una progettualità coerente.

- c. Riconoscere la complessità e saper negoziare /mediare fra soggetti e prospettive differenti (confronto fra «linguaggi») sia nell'area sociosanitaria che nel coinvolgimento di scuola e terzo settore.
- d. Predisporre contesti in cui le emozioni e i vissuti legati al lavoro di tutela possano essere riconosciuti ed elaborati.

**III. Nei confronti della magistratura:**

- a. Sostenere una più puntuale definizione del ruolo, trovando equilibrio tra i due estremi di semplici esecutori dei provvedimenti e «delega in bianco».
- b. Cercare il giusto equilibrio tra formale e informale, tra la conoscenza e rispetto delle regole giudiziarie e la possibilità/capacità di «andare oltre» il proprio mandato.
- c. Prestare attenzione al rapporto con gli avvocati per favorire un maggior riconoscimento reciproco.