



TAGUNG/CONVEGNO

Bozen/Bolzano, 28.10.2010

Die Verantwortlichkeit im Kinder- und Jugendschutz

La responsabilità nell'ambito della tutela minorile

LE RESPONSABILITÀ PROFESSIONALI: il Codice deontologico e le Linee Guida - due strumenti di lavoro - Isabella Mastropasqua

*Confrontarsi con la problematica etica è sempre un compromettere la propria rispettabilità, un mettere in dubbio la propria perfezione e l'integrità della propria vita spirituale: nessuno è al riparo da errori e da vicoli ciechi.
(Dietrich Bonhoeffer)*

DEFINIZIONI

Per cominciare è necessario soffermarsi e ragionare sui concetti che usiamo quotidianamente a partire dal concetto di responsabilità.

Responsabilità viene dal latino **respondeo**, termine usato nella prassi giuridica romana, vuol dire capacità di rispondere a qualcuno per qualcosa. La capacità di rispondere quindi implica un legame interpersonale nel dover rispondere delle proprie azioni.

La responsabilità assume forme differenti: è etico-morale (si fonda sui criteri di ordine normativo morale); è sociale (deriva dai rapporti intersoggettivi secondo regole di senso comune); è giuridica.

A sua volta la responsabilità giuridica è responsabilità civile (riguarda la sfera dei rapporti tra privati); è penale (è attribuzione di un fatto penalmente rilevante) ed è amministrativa (a contenuto patrimoniale riguarda amministratori o dipendenti pubblici per i danni causati all'ente nell'ambito del rapporto d'ufficio).

Proprie del rapporto del lavoro dipendente le recenti: responsabilità disciplinare (che presupponendo il dolo o la colpa dell'agente deriva dalla violazione degli obblighi lavorativi) e la responsabilità dirigenziale o gestionale (la responsabilità del dirigente di gestire con capacità il suo ruolo e di far funzionare in maniera efficiente il settore cui è preposto).

La responsabilità professionale riguarda l'obbligazione del professionista nel porre in essere un'attività strumentale al perseguimento dell'interesse del cliente. Un'obbligazione di mezzi: il professionista deve fare il massimo per risolvere il problema. Si configura altrimenti la colpa professionale declinabile in negligenza, imprudenza, imperizia. Allo Stato ed agli Ordini è imputata la tutela degli interessi dei cittadini di fronte alla prestazione professionale.

La professione carica chi la esercita di numerose responsabilità, ma di una in particolare quella che Jonas definisce "del prendersi responsabilmente cura di, elemento fattuale del sentimento che rende il cuore permeabile al dovere e anima con il suo impulso la responsabilità assunta" (H. Jonas, Il principio di responsabilità [1979], Einaudi, Torino, 2009).

La responsabilità professionale si connota, pertanto, come il prendersi cura.

Esercitare una professione e segnatamente una professione d'aiuto significa non soltanto assumere gli obblighi specifici di legge indicati dalle norme, ma impegnarsi sul piano dell'etica, della deontologia nonché nella considerazione dell'asimmetria informativa tra cliente e professionista.

Il tema della responsabilità professionale si configura come particolarmente complesso in relazione all'apparente antinomia tra il rispetto della libertà delle persone e la tutela dei loro migliori interessi nella ricerca di un equilibrio tra il riconoscimento della libertà di scelta del cittadino e i doveri che l'aiuto professionale identifica.

II CODICE DEONTOLOGICO

La Deontologia è la dottrina dei doveri, insignificante se non è sostenuta da principi etici, il nostro codice è fondato su principi etici, cioè sui valori su cui la professione si fonda, primo fra tutti il valore esplicitato della persona.

Possedere un codice deontologico è un segno importante di una professionalità matura. Una professione si da un codice quando ha già raggiunto alcune tappe tra cui una formazione ed un riconosciuto mandato sociale.

Professione viene da **pro-fiteo**, dichiaro apertamente, dico chi sono.

Il codice deontologico è la carta d'identità della professione, dice alla società i punti fermi della professione. Il codice prescrive/proscrive = dice quello che si può e si deve fare e quello che non si deve fare. Ha implica-



zioni legali e disciplinari, rispecchia la storia sociale del momento, rende chiaro l'uso di sé del professionista nella relazione interpersonale, rende espliciti i valori di riferimento, tutela e garantisce le persone nel servizio prestato dalla professione, esprime il dovere della professione nei confronti della società, come professione di pubblica utilità e al servizio del benessere comune, è tutela e garanzia per i professionisti, rappresenta la professione in un momento della sua storia, obbliga all'aggiornamento professionale, è unico per le sezioni A e B, non è un mansionario, ma giocando tra arte, scienza e coscienza aiuta alla presa di decisioni, a rispondere a domande quali cosa faccio? Quali sono i criteri che orientano le mie scelte?

Contiene i principi fondamentali ed i valori della nostra Costituzione. Fa riferimento ai principi del servizio sociale: tra cui autodeterminazione, non giudizio, riservatezza.

In più il principio della collaborazione e della responsabilità sono il filo rosso che connota i titoli del codice nei confronti anche dei colleghi e altri professionisti.

Il codice come strumento di meditazione.

IL SEGRETO PROFESSIONALE E L'OBBLIGO DI RISERVATEZZA

Il segreto professionale e l'obbligo di riservatezza attengono alla professione esercitata in modo autonomo, mentre l'obbligo di riservatezza insieme all'obbligo di trasparenza dei dati e delle informazioni e di diritto di accesso alla documentazione riguardano il lavoro del professionista dipendente, che al contrario come pubblico ufficiale non può avvalersi del segreto professionale. Fare riferimento al segreto d'ufficio comporta responsabilità differenti. Il segreto professionale è volto a tutelare la libertà dei rapporti intimi professionali.

Chi riveste la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio ha l'obbligo di segnalazione o denuncia, si configura altrimenti il reato di omissione di denuncia o omissione d'atti d'ufficio.

In ogni caso vanno segnalati al pm le situazioni di abbandono.

L'obbligo di denuncia è previsto in caso di ipotesi di reato perseguibili d'ufficio, sono quei reati che per il loro carattere e l'estrema gravità sono perseguibili a prescindere dalla volontà delle persone offese. Sono procedibili d'ufficio i più significativi e frequenti reati sessuali in danno di minori. Sono altresì perseguibili d'ufficio i maltrattamenti in famiglia art. 572c.p. e l'abuso di mezzi di correzione art. 571 c.p.

Gli elementi essenziali in base all'art. 332 cpp di una denuncia sono:

- l'esposizione degli elementi essenziali del fatto
- il giorno dell'acquisizione della notizia
- le generalità e l'indirizzo della persona cui il fatto è attribuito
- le generalità della persona offesa
- le generalità delle persone che sono in grado di riferire su circostanze rilevanti per la ricostruzione del fatto.

PARTIAMO DAL SERVIZIO SOCIALE

L'importanza di differenziare il servizio sociale dai servizi sociali e dalla professione di assistente sociale. È pur vero che l'assistente sociale esercita una professione fortemente connessa ai servizi sociali, ma l'identificazione servizi sociali/assistente sociale risulta penalizzante per il professionista (L. Fadiga).

Ne sono esempio i casi di allontanamento di minore dalla propria famiglia così come sono presentati dai media. L'intensa attività per la maggior parte svolta da un pool di esperti (equipe composta da ass.soc., scuola, forze dell'ordine, magistrati, ecc.) nel tentativo di mantenere il minore all'interno del nucleo familiare e solo estrema ratio prevederne l'allontanamento, viene sintetizzata nel fatto che l'assistente sociale ha allontanato il minore dalla sua famiglia.

Su questo incidono molteplici fattori, non ultimo il diverso riconoscimento sociale delle professioni, ma senz'altro gioca per il servizio sociale anche questa sorta di sovrapposizione tra competenza/responsabilità dell'ente e del professionista, dovuta al fatto che in Italia la professione ha assunto una sorta di mandato dalle istituzioni, per cui un provvedimento come quello portato ad esempio, disposto dalla magistratura, viene immediatamente riferito a colui che nell'immaginario comune rappresenta il funzionario pubblico investito di occuparsi di questo tipo di problematiche.

Il gap esistente tra immagine professionale e identità pone l'interrogativo di come poter superare l'identificazione attuale della professione che si muove spesso tra due poli: da un lato come specchio per i cittadini dell'inefficienza dei servizi alla persona e delle istituzioni essendo una professione a larga maggioranza esercitata nei servizi pubblici istituzionali (vedasi l'attacco da parte dei media in situazioni di minori sotto tutela del TM rispetto a vicende dove il ruolo dell'assistente sociale viene snaturato nei contenuti e nelle responsabilità) e dall'altro a volte specchio delle marginalità di cui si fa carico e dunque con una visibilità che contrasta con gli stereotipi del successo professionale.

Indubbiamente gli assistenti sociali esercitano una professione che si muove nei conflitti e che rappresenta gli interessi di chi si trova in difficoltà relazionali e sociali.

Ciò pone la necessità di praticare un agire etico, requisito essenziale della qualità del servizio offerto alle persone che fruiscono dei servizi sociali.

“La coscienza etica è una parte necessaria della pratica professionale degli assistenti sociali. La loro capacità ed il loro impegno ad agire in modo etico è un aspetto essenziale della qualità del servizio offerto alle persone che fruiscono dei servizi sociali. Il servizio sociale si basa sul rispetto del valore intrinseco e della dignità di tutte le persone, e sui diritti che ne derivano. Gli assistenti sociali sono tenuti a rispettare e sostenere l'integrità ed il benessere fisico, psichico, emozionale e spirituale di ogni persona.” (da “Etica nel Servizio sociale, dichiarazione di principi” - Traduzione a cura di Milena Diomede Canevini e Valerio Quercia). Siamo calati nell'etica della responsabilità come etica della dignità umana così come la esplicita M. Weber.

L'assemblea generale dell'IFSW individua nel documento sull'etica alcuni ambiti problematici dovuti al fatto che le scelte etiche degli assistenti sociali sono spesso al centro di interessi contrapposti, le funzioni del servizio sociale sono allo stesso tempo di aiuto e controllo, che esiste un conflitto tra il dover essere dell'assistente sociale di proteggere l'interesse dei propri assistiti e la richiesta di efficienza ed efficacia della società.

Il professionista è un agente morale, cioè una persona che compie scelte di natura etica poiché il suo agire è condizionato, ma non interamente determinato dal contesto, dal cliente, dalle prescrizioni, dall'organizzazione del lavoro. Egli agisce continuamente una sintesi tra valori, norme morali, e giuridiche, deontologia professionale, cultura e situazioni contingenti.

Il concetto di responsabilità con riferimento ai principi etici della professione come si evince dall'analisi del codice deontologico rappresenta il filo conduttore dell'articolazione dell'esercizio professionale.

La professione s'imbatta spesso in situazioni critiche, spesso molto differenti tra di loro che necessitano di scelte comportamentali spesso determinati per il cliente. Sono dilemmi etici che implicano la presa di decisioni e il professionista è chiamato a servire il miglior bene possibile per la persona e a rispondere con competenza, pertinenza, responsabilità e tempestività.

Tali dilemmi richiedono una riflessione estesa e complessa, una conoscenza approfondita della metodologia, degli strumenti e di linee guida necessarie per essere affrontati e risolti.

Lo stato di necessità e di dipendenza dato da una situazione critica non deve autorizzare l'operatore a monopolizzare la situazione e a gestire scelte autoritarie.

LA QUESTIONE TUTELA DI MINORI

La tutela dei diritti dei minori trova il suo primo fondamento positivo in norme di valenza sopranazionale. Citiamo la Convenzione di New York: Il minore soggetto di diritto, che deve essere necessariamente coinvolto nelle scelte che lo riguardano.

Nel nostro ordinamento: nella relazione minori-famiglia entrambi soggetti meritevoli di tutela.

La Costituzione riconosce il primato dei genitori nell'accudimento dei figli ed impegna lo Stato ad assistere la famiglia perché possa svolgere le sue funzioni.

Diritti dei minori e dei genitori in interdipendenza e reciprocità, ma anche in possibile antagonismo.

L'Autorità Giudiziaria si fa giustizia della rigenerazione dei legami e l'attività processuale minorile come un itinerario restaurativo delle competenze genitoriali, sempre nell'interesse preminente del minore.

La titolarità degli interventi.

Tre coordinate per un agire professionale competente:

- principi e atteggiamenti professionali - cfr. individualizzazione, accettazione, non giudizio, autodeterminazione;
- strategie operative - supervisione metodologica, valorizzazione delle risorse, lavoro con le persone, con le istituzioni, con la comunità, empowerment, informazione, lettura dei bisogni, intercettare il disagio;
- conoscenze fondamentali - aiuto e sostegno alle famiglie fattori protettivi; monitoraggio del bambino e della famiglia in compresenza di fattori di rischio e di protezione, protezione del bambino e valutazione del bambino nel caso in cui prevalgano i fattori di rischio.

Il nodo o critico è decodificare la richiesta.

Se vogliamo accompagnare una persona da qualche parte dobbiamo incontrarla dove lei si trova (Søren Kierkegaard).

Chiarire il contesto.

Le forme di protezione.

Amt für Familie, Frau und Jugend / Ufficio Famiglia, donna e gioventù

La tutela civile quando si deve intervenire su situazioni in cui si manifesta un'incapacità genitoriale ed una conseguente esposizione del minore al rischio di pregiudizio, la tutela penale quando il minore appaia come possibile vittima di un reato. A volte le due dimensioni potrebbero sovrapporsi dando origine ad interventi ad alta complessità.

Sistema giudiziario e sistema amministrativo sono entrambi espressione di due poteri statuali indipendenti ed autonomi, quindi è necessario reciproco riconoscimento e rispetto di poteri e competenze.

QUANDO UN BAMBINO VIENE ALLONTANATO

Sono cinque i soggetti che deliberano e attuano l'allontanamento o la consegna di minori:

- l'ente locale che interviene per il minore male allevato ex art. 403 cod. civ.;
- il pubblico ministero minorile legittimato dallo stesso art. 403 cod. civ. ad emettere ordini come pubblica autorità;
- il giudice tutelare che interviene per minori sotto tutela ex art. 371, comma 1, n. 1, cod. civ. e figli che non vengono regolarmente consegnati ad uno dei genitori divisi ex art. 337 cod. civ.;
- il tribunale della separazione e del divorzio che esegue i suoi affidamenti ex art. 6, comma 10, legge divorzio;
- il tribunale per i minorenni che interviene in situazioni di pregiudizio ex artt. 330, comma 2 e 333 cod. civ. e nei casi di abbandono ex art. 10, commi 2 e 3, legge n. 184/1983 sull'adozione.

L'allontanamento di un minore comporta tre principali problemi:

1. la sua deliberazione
2. le modalità sociali di esecuzione
3. le modalità giuridiche di esecuzione

PERCORSI INTEGRATI: LINEE GUIDA PER LA REGOLAZIONE DEI PROCESSI DI SOSTEGNO ED ALLONTANAMENTO DEL MINORE (CNOAS 2010)

Lo scenario che le ha generate.

Il Servizio sociale è una funzione essenziale della società complessa. Uno snodo vitale posto al crocevia delle molteplici tensioni della società moderna.

Le tensioni relazionali della comunità, l'aumento delle povertà, le istanze economiche di compressione della spesa pubblica, le richieste politiche di mantenimento dell'ordine e della pace sociale.

Difficili da contenere, faticose da rielaborare in prospettiva di una crescita dell'empowerment dei singoli e delle comunità.

La fatica della ricostruzione del legame sociale e della fiducia istituzionale poiché il servizio sociale è un attore sociale debole e la sua debolezza istituzionale è direttamente proporzionale alla complessità del ruolo che gli si assegna.

Che fare? Ritirarsi e aspettare nuove congiunture? Il Servizio sociale deve Stare e attraversare questo tempo con strategie costruttive.

Il Cnoas le cui funzioni sono dentro la società e dentro la professione per la promozione dei diritti in particolare dei più deboli ha adottato la strategia delle responsabilità condivise.

Nello specifico a fronte degli scenari che seguono:

- la fatica di essere famiglia, di sostenere forme di famiglie solidali, il ritardo nell'affido ed adozione;
- la conflittualità nelle relazioni familiari;
- la molecolarità delle forme di famiglia;
- l'aumento delle violenze intrafamiliari;
- la necessità di proteggere e garantire l'interesse superiore del minore diventa complessa e spesso passa anche attraverso l'allontanamento coatto.

Quest'ultimo è un segmento particolarmente doloroso, dentro un processo di ridefinizione e di rimodulazione delle competenze/responsabilità familiari e di protezione di un bambino, purtroppo, viene spesso esaltato come un momento unico e a sé stante, di qui la necessità di rilanciare attraverso il lavoro congiunto modelli di regolazione condivisi. Anche le modalità concrete di esecuzione dell'allontanamento spesso sono traumatizzanti sia per la cerchia parentale che per il bambino.

Tali modalità psicologicamente violente spiegano anche il disagio e le frustrazioni di vari operatori che ne sono incaricati. Un modello corretto e rispettoso dovrebbe obbligatoriamente prevedere di far precedere la

spiegazione e l'invito agli interessati per cercare di ottenere il loro consenso e che solo quando le parti non adempiano spontaneamente si passi ad una esecuzione coattiva.

Il nostro ordinamento non prevede specifiche norme relative all'esecuzione dei provvedimenti concernenti il minore, pertanto alla complessità metodologica e psicologica si aggiunge la mancanza di chiarezza del suo profilo giuridico. In mancanza di una norma specifica, la dottrina e la Cassazione avevano riempito il vuoto pensando che si potesse procedere con le modalità dell'esecuzione forzata di obblighi di fare o non fare, dal contenuto patrimoniale, disciplinata dagli artt. 612-614 cod. proc. civ. Questa soluzione comunque la si guardi appare però una forzatura in via di diritto ed è impraticabile in concreto.

Sotto il primo profilo basta ricordare che il giudice dell'esecuzione con la procedura degli artt. 612-614 cod. proc. civ. dovrebbe designare "le persone che debbono provvedere all'esecuzione dell'opera non eseguita o alla distribuzione di quella compiuta" (art. 612, comma 2, cod. proc. civ.) frase che si fa fatica a pensare sia stata scritta pensando ad un minore. Anche la previsione dell'ufficiale giudiziario come autore dell'esecuzione non ha senso se viene riferita alla "presa" di una persona anziché all'esecuzione o alla distribuzione di un'opera. E la procedura di esecuzione forzata di obblighi di fare e non fare, che è espressamente limitata alla esecuzione di una sentenza di condanna esecutiva, lascia fuori la maggior parte degli allontanamenti, quelli disposti con provvedimenti - che non sono sentenze - dell'ente locale, dal pubblico ministero minorile, dal tribunale per i minorenni e dal giudice tutelare: è curioso che venga proposta come paradigma generale una procedura che avrebbe una portata limitata alle decisioni del giudice onorario delle separazioni e dei divorzi. La bontà di una soluzione va inoltre misurata sulla sua ragionevolezza. Sotto tale profilo l'esecuzione forzata degli obblighi di fare e non fare è la forma meno adatta per rispondere alla domanda sociale pressante di giustizia in questo campo. E' lunga e burocratica, dovendo essere preceduta dalla notifica del precetto, in contrasto con l'esigenza di immediatezza che hanno tutte queste situazioni. E' costosa, perché la parte istante deve servirsi di fatto sempre di un avvocato e rimborsare le spese (art. 614 cod. proc. civ.), sicché una buona fetta di utenti non è in condizioni economiche di ricorrervi. Deve essere promossa necessariamente da una parte adulta e quindi lascia scoperti do protezione i minori allorché gli stessi genitori, scontenti del provvedimento del giudice emesso difformemente dalle loro richieste (ad esempio, affidamento del figlio a terzi in una situazione coniugale) o contro di essi, ovvero scoraggiati, non si attivano. E' impraticabile quando le violazioni continuano nel tempo, come nel caso del genitore affidatario che rifiuta ripetutamente di consegnare il figlio all'altro genitore, per cui di fatto si consente il consolidarsi dell'abuso del più forte. Affidata ad un ufficiale giudiziario che non è specializzato nel parlare con dei minori ha nella pratica un tasso altissimo di insuccessi di fronte al rifiuto del minore o di un genitore di aderire. In sostanza, è una procedura disadatta a tutelare i legami del minore e gli stessi diritti degli adulti che su di loro hanno potestà: che senso ha fare sopravvivere dei relitti processuali?

La procedura dell'esecuzione forzata di fare o non fare viene tanto poco praticata anche perché l'ordinamento per allontanare un minore offre una soluzione procedimentale alternativa più corretta giuridicamente e più funzionale nella prassi attuativa. L'art. 6, comma 10, della legge sul divorzio ha introdotto il principio che l'ufficio giudiziario che ha emesso il provvedimento sul minore ne cura anche l'attuazione; anche l'art. 403 cod. civ. su cui si fondano gli allontanamenti disposti dall'ente locale e dal pubblico ministero minorile con la sua attuazione; infine, da sempre tribunali per i minorenni e giudici tutelari con il provvedimento di allontanamento e consegna dispongono per le modalità di esecuzione, incaricandone i servizi. Si è così ormai affermato il principio generale che ciascuna delle pubbliche autorità che dispone un allontanamento (ente locale, pubblico ministero minorile, tribunale ordinario, tribunale per i minorenni, giudice tutelare) detta anche le disposizioni per la sua migliore attuazione, ricorrendo agli organi corrispondenti alle sue funzioni: senza passare per una distinta fase esecutiva affidata ad un ufficiale giudiziario.

Occorre introdurre prima della delibera di allontanamento di un minore un sistema di garanzie rafforzato. Per una tutela effettiva dell'infanzia va cioè affrontato il problema trascurato di un processo giusto quando ne sono oggetto questioni gravi come sciogliere i legami genitori-figli o definire in modo diverso tali legami.

Ricostruire la fiducia tra servizio sociale e magistratura.

Ricerca di esperienze che hanno dimostrato regolazioni locali che creano sperequazioni territoriali e la necessità di linee guida.

Processi che hanno comportato il riconoscimento la conoscenza delle competenze reciproche, ma anche delle necessità e delle aspettative reciproche.

Un percorso di responsabilità condivise che non aggiunge o scopre niente di nuovo, ma che a fronte delle diverse rappresentanze presenti comporta un'attenzione diversa, una diversa rassegnazione dei ruoli.

Lo scenario per il servizio sociale.

Assenza di investimenti nelle politiche per la famiglia.

La contrazione degli organici.

Assenza piano per la famiglia.

Facile assalto della stampa alla ricerca dei colpevoli sempre in attesa, ma attraverso le linee guida rilanciano: PRINCIPI: informazione corretta alle famiglie, l'allontanamento come ultima chance, la prevenzione ed il sostegno alla famiglia fragile, il diritto del bambino alla famiglia. METODOLOGIE: modalità non traumatiche di allontanamento, chiarezza degli elementi valutativi e diagnostici, servizi specialistici ad hoc, equipe multidisciplinari e formazione integrata, il coinvolgimento delle famiglie, la ricerca del consenso, adeguatezza e controllo sulle strutture di accoglienza potenziamento del lavoro di rete controllo e tempi, Niente di nuovo ma in modo più attento.

Le potenzialità delle strategie della responsabilità dalla riforma del sistema minorile definizione dei sistemi di monitoraggio, di valutazione e di controllo.

Partire da un segmento e renderlo potenziale di cambiamento.

Per concludere, è fondamentale il ruolo degli Ordini Regionali come regolatori dei processi.

L'orizzonte etico della persona è nella prospettiva "della vita buona, con e per l'altro, all'interno di istituzioni giuste (Paul Ricoeur).