

DDL ministro Castelli: le posizioni dell'Ordine Nazionale Assistenti Sociali.

Il Consiglio Nazionale dell'Ordine ha espresso considerazioni, valutazioni e proposte in merito ai disegni di legge di riforma della giustizia minorile formalizzandole con note del 3 e 6 maggio rispettivamente indirizzate agli organi di governo (Ministro e Sottosegretari di Stato alla Giustizia), nonché alle commissioni parlamentari interessate (Commissione Giustizia di Camera e Senato, Commissione Affari Sociali della Camera, Commissione Igiene e Sanità del Senato, Commissione parlamentare per l'Infanzia, Commissione Speciale in materia d'Infanzia e Minori), con relativa richiesta di audizione in relazione agli argomenti trattati.

Da decenni il sistema italiano di tutela dei minori si basa e si articola su due pilastri: i servizi territoriali alla persona e la giustizia minorile.

La giustizia minorile ha un suo organo nel servizio sociale della giustizia (del quale fanno parte circa 800 assistenti sociali ed è attualmente sottodimensionato), cui sono conferiti dall'ordinamento compiti soprattutto in relazione al minore autore di reato: dall'inchiesta socio-ambientale finalizzata a contestualizzare l'azione-reato, all'accompagnamento nel processo, all'elaborazione e all'attuazione di piani di intervento individualizzati nell'iter di responsabilizzazione e recupero.

La risposta che il processo penale minorile offre al minore autore di reato è caratterizzata dall'attivazione di percorsi di crescita e di responsabilizzazione, attraverso l'elaborazione ed attuazione di piani d'intervento individualizzati ad opera dei servizi sociali.

L'attuale quadro normativo delinea la possibilità di articolare gli interventi di sostegno al minore in ambito giudiziario in modo dinamico e flessibile al fine di costituire percorsi e strumenti di lavoro capaci di rispettare la complessità e l'eterogeneità dei fenomeni legati alla devianza minorile e di sopperire ad esigenze di promozione e prevenzione, nel tentativo di armonizzare tra loro aiuto e controllo, mandato istituzionale e mandato sociale.

I servizi sociali territoriali e il servizio sociale professionale, che ne costituisce il fulcro e il motore, sono altresì da sempre il naturale referente per la magistratura minorile in sede civile. Tutte le segnalazioni di abbandono, maltrattamento e abuso sono trattate con il contributo dei servizi sociali territoriali e confrontandosi con essi.

Non potrebbe essere altrimenti, perché si tratta di intervenire e di riformulare un progetto di vita. Appare francamente improponibile parlare di diritti del minore se essi sono avulsi dal contesto familiare, dalla comunità di appartenenza con tutte le sue potenzialità e le sue risorse, e quindi fuori dall'ambito di competenze squisitamente sociali.

Appare difficile credere che un approfondimento giuridico, sociologico, psicologico delle questioni che investono il minore e la sua famiglia possa essere ridotto a un problema di "competenza", in vista della formulazione di un progetto istituzionalizzato che è un progetto di vita, al quale non può non concorrere il contributo istituzionale di organi specializzati, i servizi, che hanno un preciso mandato istituzionale di tutela sociale e che non sono subalterni al giudice.

I disegni di legge all'esame non escludono l'intervento dei servizi sociali, relegandoli nella posizione di "organi ausiliari" del giudice li pongono in una posizione di consulenza sussidiaria e facoltativa, della quale il Tribunale potrebbe anche fare a meno: si evidenzia un arretramento anche rispetto alla legge del 1934, quando i servizi sociali non esistevano. Inoltre, assegnando loro compiti di esecuzione dei provvedimenti giudiziari, li pongono sullo stesso piano degli organi di polizia giudiziaria.

I diritti del bambino, dell'adolescente e delle famiglie debbono essere calati in un contesto reale e vitale, ma anche istituzionalmente corretto: i disegni di legge governativi introducono una nuova e pericolosa confusione tra servizi sociali territoriali e servizio sociale della giustizia che hanno funzioni diverse: chi farebbe che cosa, e quali sarebbero le rispettive funzioni?

La riconduzione dei servizi sociali nell'ambito degli "organi ausiliari del giudice" a livello del consulente tecnico d'ufficio, non può essere condivisa. Il consulente tecnico di ufficio, infatti, fotografa una situazione e ne restituisce l'istantanea al Giudice; i servizi sociali invece operano sempre in una prospettiva che, fin dal primo approccio, si definisce nel segno di un rapporto dinamico inteso a modificare, costruire e ricostruire.

L'ottica è profondamente diversa: il consulente tecnico d'ufficio deve rappresentare i vari aspetti di una determinata realtà statica a chi deve decidere; i servizi sociali, invece, debbono cercare le motivazioni e gli strumenti che consentano di modificare in positivo le relazioni tra le persone e il loro ambiente di vita: debbono, quindi, operare concretamente, laddove operare concretamente significa individuare al tempo stesso non solo le soluzioni pratiche ma anche e soprattutto le motivazioni che le rendano accettabili e desiderabili dai soggetti interessati.

Se il minore è un progetto di vita che va tutelato anche nel momento in cui può aver commesso un reato, anche la famiglia non è una semplice sommatoria di diritti e doveri, ma è un organismo vitale capace di accogliere delle modificazioni attraverso percorsi realistici, flessibili e modulati di sostegno predisposti e attuati dai servizi.

I disegni di legge governativi sembrano prescindere totalmente dal contesto della Legge quadro dell'assistenza sociale n.328/2000: non individuano infatti questo insieme di norme come un riferimento fondamentale. Va detto che la 328/2000 costituisce anche un notevole incentivo alla crescita dei servizi sociali territoriali e questo aspetto va sottolineato per la grande rilevanza che possono assumere gli stessi in merito alla prevenzione e al recupero di situazioni a rischio o gravemente compromesse.

Una interlocuzione paritaria tra magistratura e servizi è fondamentale, soprattutto rispetto alle questioni dei minori e della famiglia. Sfuggono le ragioni di una scelta così riduttiva da parte del Governo nel configurare il ruolo ai servizi sociali territoriali, scelta che nega non solo la loro autonoma e necessaria presenza istituzionale ma anche la progettualità degli enti locali cui compete comunque pianificare e programmare in materia nonché l'organizzazione degli interventi per minori e famiglia.

In merito al dibattito in corso il Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali sottolinea l'esistenza di due livelli di riflessione intorno a cui esprimere il proprio orientamento:

- *il primo livello è pertinente alla complessità delle politiche giudiziarie minorili in forte connessione con le politiche sociali;*
- *il secondo livello riguarda la specificità della professione e la sua "collocazione" nel sistema dei servizi sociali e nelle interazioni con l'Autorità giudiziaria.*

Per quanto concerne il primo livello non si può tacere che l'urgenza di una rivisitazione organica della materia era da tempo avvertita, e che è necessario procedere tempestivamente tenendo presente l'esigenza di una impostazione armonica rispetto alla delicatezza e complessità delle questioni che si pongono.

I due progetti del Governo evidenziano un approccio disintegrato rispetto al principio della specificità-specializzazione delle competenze minorili, separando gli organi in base alle competenze e riservando il massimo della specializzazione all'area penale affidata all'attuale Tribunale per i Minori e alle sezioni specializzate della famiglia la titolarità delle competenze civili.

Il principio della specializzazione che si declina nella interdisciplinarietà dell'approccio, nel tempo pieno per i giudici minorili, nella formazione e aggiornamento, si traduce nella proposta delle sezioni specializzate a tempo determinato e nell'eventuale concomitanza di altri compiti istituzionali presso il tribunale ordinario, nell'assenza dei giudici non togati, nella perifericità del lavoro sociale.

La competenza amministrativa che attiene alle azioni rieducative rischia di essere surrettiziamente assorbita dal sistema penale o inavvertitamente dimenticata dal settore civile.

Pare opportuno specificare, invece, che su questa terra di mezzo si iscrivono le azioni di prevenzione, di educazione alla legalità, di accompagnamento educativo, che oggi più che mai devono essere esplicitamente previste e regolate o demandate ad altri soggetti pubblici (Comuni, terzo settore, ecc..).

Il Consiglio Nazionale dell'Ordine intende pertanto sottolineare la necessità di un organo unico, (Tribunale per i Minorenni o Tribunale per la famiglia), competente in materia penale, civile ed amministrativa, che preveda nell'ambito della competenza civile, adeguatamente ricomposta in un'unica sede, sezioni specializzate e decentrate territorialmente, così come previsto parzialmente dal ddl di riforma della competenza civile.

Per quanto riguarda il secondo livello di riflessione si ribadisce quanto sopra espresso: il ruolo del servizio sociale e dei servizi sociali risulta svalutato in una semplicistica funzione ausiliaria e confusamente omologato in una contitolarità di funzioni tra servizi sociali della giustizia minorile e servizi sociali

degli EE.LL. con mera funzione di esecuzione dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria.

La specificità dell'esecuzione dei provvedimenti necessita sicuramente di un servizio dovutamente preparato, che potrebbe essere istituito nell'ambito dei servizi di cura e di accompagnamento del territorio.

Su questa ipotesi questo Consiglio intende sviluppare una sua specifica ulteriore riflessione utilizzando l'apporto degli organi locali dell'Ordine che stanno raccogliendo elementi conoscitivi e valutativi dei colleghi impegnati nel settore .

Per quanto concerne le modifiche della procedura penale minorile si sottolinea, l'orientamento del ddl caratterizzato da una inadeguata escalation punitiva, non suffragata da un'adeguata ricerca sulle esperienze fin qui realizzate. In relazione alle esperienze professionali maturate nel settore della giustizia minorile gli assistenti sociali sono in grado di affermare e affermano che i minori che hanno fruito delle misure dell'art.28 (sospensione del processo e messa alla prova) hanno ottenuto risultati positivi.

Per tutte le ragioni esposte l'essenzialità dei disegni di legge dovrebbe essere integrata da una direttiva o regolamento unitario che intervenga in maniera esplicita intorno ad alcune dimensioni organizzative, operative e strutturali, quali:

- riordino e rivisitazione delle funzionalità dei servizi della Giustizia Minorile, in particolare degli USSM, ormai datati ed obsoleti nelle formule operative, nelle metodologie di lavoro, ecc...; attivazione servizi di monitoraggio dell'intervento socio-educativo e di follow-up delle misure in area penale esterna; specifiche intese rispetto alle collaborazioni nelle progettazioni dei piani di zona e dei piani sociali regionali;
- regolazione – integrazione tra USSM e servizi dell'E.L. ed ASL per l'abuso;
- attivazione di gruppi operativi integrati presso il Tribunale per i minori o Tribunale per la famiglia, per l'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria riguardanti i minori, con servizi di accompagnamento sociale e di mediazione familiare e penale.

Maggio 2002

