

# QUADERNI DELL' ORDINE

a cura di Daniela Polo  
GRUPPO TEMATICO  
PROTEZIONE GIURIDICA

## I RUOLI DELL'ASSISTENTE SOCIALE NELL'AMBITO DELLA PROTEZIONE GIURIDICA DELLE PERSONE FRAGILI

*Indagine conoscitiva in Regione Lombardia*

**Dicembre 2023**



Ordine degli  
Assistenti  
Sociali

Consiglio  
Regionale  
Lombardia

<b>PREMESSA</b>	3	<b>7. ASSISTENTI SOCIALI CHE GESTISCONO IL RUOLO O LE FUNZIONI DI ADS: INTERAZIONI E QUALITÀ DEI RAPPORTI</b>	
<b>INTRODUZIONE</b>	5	ruolo di AdS svolto da ass. soc. nel 2022	79
<b>1. DATI GENERALI E DI CONTESTO</b>		relazione tra ass. soc. AdS e beneficiari	82
età - genere – anni d’iscrizione albo – sezione dell’albo	11	relazione tra ass. soc. AdS e famigliari	84
provincia dove eserciti prevalentemente	14	relazione tra ass. soc. AdS e ass. soc. di base	85
tribunale con cui interagisci prevalentemente	14	relazione tra ass. soc. AdS e servizi sanitari	86
ambito attività professionale	16	limiti dell’ass. soc. nello svolgere ruolo AdS	88
esperienza nella PG	18	<b>8. ASSISTENTI SOCIALI: RICORSI D’UFFICIO E RAPPORTO CON I TRIBUNALI</b>	
attività coordinamento/dirigenza	20	hai promosso ricorsi d’ufficio nel 2022?	91
ambito di fragilità in cui operi	21	quantità dei ricorsi d’ufficio nel 2022	93
<b>2. IL CONTESTO DI ESERCIZIO DELLA PROFESSIONE</b>		congruità dei tempi di emissione del decreto	93
ruolo e funzioni di AdS svolti nella vita professionale	23	tempi di emissione del decreto di nomina AdS	94
alcune informazioni sul ruolo svolto	24	ricorsi urgenti e provvisori: quantità nel 2022	95
attività sulla PG svolta nel 2022	26	valutazione tempi emissione decreti urgenti	95
impegno dedicato al Sistema PG nel 2022	28	valutazione coerenza tra richieste dell’ente e decreto	96
notizie su rete familiare beneficiari	30	libera espressione di particolare difficoltà	97
notizie su rete sociale beneficiari	32	<b>9. ASSISTENTI SOCIALI NOMINATI O DISPONIBILI AL RUOLO DI ADS: RAPPORTI CON I TRIBUNALI</b>	
<b>3. FORMAZIONE E SUPPORTI TECNICI</b>		hai dato disponibilità ad essere nominato?	98
formazione ricevuta	34	quante volte sei stato nominato?	99
valutazione della formazione ricevuta	36	collaborazione con le cancellerie	100
supporti tecnici disponibili	37	collaborazione coi giudici	100
cos’è utile per migliorare la risposta professionale	38	<b>10. RAPPORTO TRA ASSISTENTI SOCIALI E ADS "NON FAMILIARI"</b>	
attività presente nel territorio: sportelli	40	interazione tra ass. soc. e AdS "persona idonea"	102
hai svolto attività formativa sul tema PG	42	relazione tra AdS "persona idonea" e beneficiari	103
hai seguito tirocini nella PG	43	situazioni di pregiudizio arrecate dall’AdS al beneficiario	105
<b>4. ASSISTENTI SOCIALI CHE OPERANO IN SERVIZI ESPRESSAMENTE ISTITUITI PER LA GESTIONE DELLE ADS</b>		comportamento professionale adottato	106
identificazione del servizio- operatività nel 2022	45	<b>11. ELENCHI DI CANDIDATI E NOMINE DI ADS</b>	
ente gestore del servizio	47	sono presenti elenchi di candidati AdS nel territorio?	109
profili professionali presenti nei servizi di PG	50	dove sono costituiti gli elenchi di AdS?	110
attività offerte dal servizio PG	53	da chi sono formati gli elenchi	112
numero beneficiari seguiti dal servizio PG	55	da chi sono gestiti gli elenchi	114
stima dei livelli di complessità gestionale dei beneficiari	57	conosci AdS plurinominati?	116
interdizioni attive gestite dai servizi PG	58	prova a contestualizzare	116
equo indennizzo	59	pareri sulla qualità delle gestioni di AdS di pluri-nominati	118
<b>5. ASSISTENTI SOCIALI CHE HANNO AVUTO IN CARICO IL BENEFICIARIO E HANNO SVOLTO RUOLO DI ADS</b>		<b>CONCLUSIONI</b>	
modalità con cui è stato svolto ruolo di AdS nel 2022	62	riepilogo dati - riflessioni - ipotesi di lavoro - best practices	121
stima dei livelli di complessità dei beneficiari in carico	64	<b>APPENDICE: il questionario</b>	144
tempi per gestioni di bassa media alta complessità	66		
disponibilità economiche dei beneficiari in carico	68		
richiesta dell’ente di equo indennizzo	70		
<b>6. ASSISTENTI SOCIALI LIBERI PROFESSIONISTI CHE HANNO SVOLTO O SVOLGONO RUOLO DI ADS</b>			
ho/non ho svolto ruolo di AdS perché...	73		
numero dei beneficiari seguiti	75		
le nomine sono avvenute per...	75		
equo indennizzo di AdS liberi professionisti	76		



## PREMESSA



Kandinskij - L'uomo che ascoltava i colori – composizione VIII

L'indagine - di cui oggi presentiamo i dati rielaborati e commentati - è stata realizzata dal gruppo tematico di approfondimento sulla "Protezione Giuridica", promosso dal Consiglio Regionale Ordine Assistenti Sociali (CROAS) di Lombardia, e attivo dal 2012.

Scopo prefissato: approfondire gli aspetti tecnici, deontologici e professionali attinenti all'applicazione della legge 6/04, istitutiva della misura di protezione giuridica dell'amministrazione di sostegno; sono stati esplorati i ruoli degli assistenti sociali e gli ambiti della professione che si interconnettono con il tema della protezione

giuridica delle persone fragili, mirando ai seguenti obiettivi:

1. messa a fuoco del contesto in cui operano gli assistenti sociali;
2. approfondimento delle caratteristiche del ruolo di chi è impegnato nei servizi territoriali di base;
3. approfondimento delle caratteristiche del ruolo di chi è impegnato nella gestione diretta delle amministrazioni di sostegno;
4. rilevazione del fenomeno negli aspetti qualitativi e quantitativi;
5. individuazione di criticità, potenzialità e *best practices*.

Il lavoro di stesura del questionario e di raccolta dei dati è stato seguito dalla cooperativa [PARES](#) incaricata dal Consiglio Regionale dell'Ordine per il supporto tecnico alla predisposizione dell'indagine e alla rilevazione dei dati. Il questionario è stato proposto a tutti gli iscritti delle sezioni A e B dell'Albo regionale e somministrato attraverso la piattaforma SURVEYMONKEY nel mese di dicembre 2022.

Sono stati invitati a rispondere tutti gli assistenti sociali, in qualsiasi ambito inseriti, anche senza esercizio di funzioni e ruoli riferibili all'amministrazione di sostegno e, dove non espressamente indicato, i dati raccolti si riferiscono all'intero anno 2022.

I dati sono stati trattati in modo aggregato e anonimo nel rispetto della normativa sulla privacy – Reg. (UE) 2016/679.

Sono **pervenuti 2.363 questionari compilati su 5.600 iscritti** al 30.11.2022.

Ricordiamo che la partecipazione al gruppo CROAS sulla "Protezione Giuridica" è aperta a chiunque voglia confrontarsi e portare la propria esperienza, e sono particolarmente apprezzati i contributi documentali ed esperienziali scritti.



**I risultati dell'indagine sono stati elaborati dal gruppo Protezione Giuridica:**

Sara Fiorella Avanzini – Mariabice Beltrami - Alessia Ciannelli - Annamaria Comi – Annamaria Cremona  
- Giannina Fiorani – Federica Nardini - Simona Pezzali – Alice Spagnulo - Serena Zoboli

**Consigliera referente CROAS:** Benedetta Mazzoleni Ferracini

**Redazione, rielaborazione e cura:** d.ssa Daniela Polo<sup>1</sup>

Chi è interessato a **partecipare o a comunicare con il Gruppo Protezione Giuridica** può farlo attraverso la Segreteria dell'Ordine [info.segreteria@ordineaslombardia.it](mailto:info.segreteria@ordineaslombardia.it)

---

<sup>1</sup> Assistente sociale specialista - formatrice e referente del gruppo Protezione Giuridica di CROAS Lombardia dal 2012 - esperta sui temi della disabilità e della protezione giuridica delle persone fragili - autrice di "Cosa sapere sull'amministrazione di sostegno" ed. Erickson - già membro del gruppo operativo del progetto regionale AdS per conto dell'associazione milanese Oltre noi ... la vita - già docente a contratto dell'Università Cattolica di Milano per la gestione di un Laboratorio sull'Amministrazione di Sostegno



# INTRODUZIONE

La figura di protezione giuridica dell'Amministratore di Sostegno (AdS) è stata introdotta nel nostro ordinamento dalla legge 6/04 che ha riformato il codice civile nei capitoli relativi alla tutela delle persone non autonome, e l'ha posta accanto alle preesistenti figure giuridiche del Tutore per le persone interdette e del Curatore per le persone inabilite.

La finalità indicata all'art. 1 è quella *"di tutelare, con la minore limitazione possibile della capacità di agire, le persone prive in tutto o in parte di autonomia nell'espletamento delle funzioni della vita quotidiana, mediante interventi di sostegno temporaneo o permanente"*.

Rileviamo che, ad oggi, l'istituto giuridico dell'amministrazione di sostegno è divenuto predominante, che l'interdizione viene utilizzata assai raramente, e che la curatela è quasi del tutto scomparsa.

L'invecchiamento della popolazione e l'enorme estensione della fragilità umana rendono sempre più necessaria una forma di protezione giuridica per chi non ha, in tutto o in parte, anche temporaneamente, la capacità di gestire la propria vita e il proprio patrimonio a causa di una *infermità ovvero di una menomazione fisica o psichica*. L'amministrazione di sostegno è un istituto facilmente accessibile perché è di competenza del giudice tutelare che può emettere un decreto modificabile, integrabile e rimovibile, a fronte di un ricorso presentato anche senza l'assistenza di un legale.

La legge e l'utilizzo dello strumento non sono scevri da difficoltà applicative e gestionali, da critiche, eccessi, abusi, usi impropri, e non rispetta fino in fondo le indicazioni della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, la quale subordina il migliore interesse della persona al diritto di avere rispettata la propria volontà, comunque espressa e qualunque sia (vedi conclusioni).

Molte sono le proposte di modifica che vengono discusse in più ambiti, sostenute da apporti dottrinali di eccellenza, e la materia meriterebbe di essere trattata a fondo, ma non è questo il contesto per farlo.

L'indagine di cui oggi presentiamo gli esiti è stata realizzata dal gruppo di approfondimento tematico sulla Protezione Giuridica (PG), attivato nel 2012 dal Consiglio Regionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali (CROAS) della Lombardia. Nel corso degli anni il gruppo ha approfondito numerosi aspetti inerenti all'applicazione della legge, il ruolo degli assistenti sociali e la deontologia professionale, e sono stati prodotti documenti divulgati nell'ambito della formazione continua degli assistenti sociali.

I documenti reperibili sul sito dell'Ordine [www.ordineaslombardia.it](http://www.ordineaslombardia.it), nell'area dedicata al gruppo sono:

- [Linee di Indirizzo](#) per un corretto esercizio della professione nell'ambito della protezione giuridica;
- Proposta per l'organizzazione di un [Servizio per la Gestione delle amministrazioni di sostegno](#), con l'individuazione di attività e tempi che consentono di descrivere 4 livelli di intensità gestionale: bassa, media, elevata ed elevatissima;
- Risposte a [Quesiti tecnici e deontologici](#) inerenti ambiti gestionali di particolare complessità, l'interconnessione dell'amministrazione di sostegno con altre leggi e con il Codice deontologico dell'assistente sociale, l'individuazione di strumenti alternativi per evitare un uso improprio dell'amministrazione di sostegno;
- Riflessioni sull'[Equo indennizzo](#).



Per la stretta attinenza con l'attività del gruppo PG, merita segnalazione un documento prodotto dall'Ufficio Protezione Giuridica dell'ASST di Mantova, parte attiva nel gruppo stesso, e al quale abbiamo dato spazio con la pubblicazione sul sito dell'Ordine:

[Codice etico e di comportamento degli amministratori di sostegno](#)

Abbiamo scelto di indagare con il questionario gli ambiti di applicazione della legge 6/04 che si interconnettono con l'attività dell'assistente sociale, e lo abbiamo fatto in stretta aderenza alla **mission dell'Ordine che è quella di sostenere il corretto esercizio della professione sul piano metodologico e deontologico**. Nello specifico abbiamo indagato queste aree:

- la scelta dell'Amministratore di Sostegno<sup>2</sup> che individua come nominabili, oltre alle figure parentali, anche altre persone idonee (es. volontari, figure amicali, professionisti) e i legali rappresentanti degli enti di cui al titolo II del codice civile (comuni ed altri enti Locali, associazioni, fondazioni, ecc. ...);
- l'esclusione dall'esercizio delle funzioni di AdS degli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario<sup>3</sup>;
- l'obbligo dei responsabili degli enti che, a conoscenza di fatti tali da rendere opportuna una misura di protezione giuridica, sono tenuti a presentare un ricorso al giudice tutelare o una segnalazione al Pubblico Ministero<sup>4</sup>, e da cui deriva l'obbligo per gli assistenti sociali di assicurare all'ente tutta la propria competenza professionale;
- la gestione delle amministrazioni di sostegno nel caso in cui il giudice, non trovando persona idonea, nomina AdS il responsabile legale di un ente<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> **Art. 408 c.c.** - (Scelta dell'amministratore di sostegno) - La scelta dell'amministratore di sostegno avviene con **esclusivo riguardo alla cura ed agli interessi della persona del beneficiario**.

L'amministratore di sostegno può essere designato dallo stesso interessato, in previsione della propria eventuale futura incapacità, mediante atto pubblico o scrittura privata autenticata. In mancanza, ovvero in presenza di gravi motivi, il giudice tutelare può designare con decreto motivato un amministratore di sostegno diverso.

Nella scelta, il giudice tutelare preferisce, ove possibile, il coniuge che non sia separato legalmente, la persona stabilmente convivente, il padre, la madre, il figlio o il fratello o la sorella, il parente entro il quarto grado ovvero il soggetto designato dal genitore superstite con testamento, atto pubblico o scrittura privata autenticata.

Le designazioni di cui al primo comma possono essere revocate dall'autore con le stesse forme.

<sup>3</sup> **Art. 408 c.c.** - (Scelta dell'amministratore di sostegno) - ... Non possono ricoprire le funzioni di amministratore di sostegno gli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario.

Il giudice tutelare, quando ne ravvisa l'opportunità, e nel caso di designazione dell'interessato quando ricorrano gravi motivi, può chiamare all'incarico di amministratore di sostegno anche altra persona idonea, ovvero uno dei soggetti di cui al titolo II al cui legale rappresentante ovvero alla persona che questi ha facoltà di delegare con atto depositato presso l'ufficio del giudice tutelare, competono tutti i doveri e tutte le facoltà previste nel presente capo.

<sup>4</sup> **Art. 406 c.c.** - (Soggetti) - Il ricorso per l'istituzione dell'amministrazione di sostegno può essere proposto ... ..

I responsabili dei servizi sanitari e sociali direttamente impegnati nella cura e assistenza della persona, ove a conoscenza di fatti tali da rendere opportuna l'apertura del procedimento di amministrazione di sostegno, sono tenuti a proporre al giudice tutelare il ricorso di cui all'articolo 407 o a fornirne comunque notizia al pubblico ministero.

<sup>5</sup> **Art. 408 c.c.** - (Scelta dell'amministratore di sostegno) - ... .. Il giudice tutelare, quando ne ravvisa l'opportunità, ... .. può chiamare all'incarico di amministratore di sostegno anche ... .. uno dei soggetti di cui al titolo II° al cui legale rappresentante, ovvero alla persona che questi ha facoltà di delegare con atto depositato presso l'ufficio del giudice tutelare, competono tutti i doveri e tutte le facoltà previste nel presente capo.



Dobbiamo evidenziare che l'indagine si avvale delle voci e dei dati portati degli assistenti sociali che hanno voluto esprimersi rispondendo al questionario. Siamo consapevoli che molti rappresentanti legali di **Enti gestiscono le amministrazioni di sostegno anche affidando le funzioni previste dal decreto a personale amministrativo o esternalizzando le funzioni a professionisti convenzionati**, sicché il quadro che noi rappresenteremo **non darà una visione completa** del fenomeno delle amministrazioni di sostegno gestite dal sistema pubblico.

A 20 anni dall'entrata in vigore della legge 6/04 possiamo dire che il ruolo dell'assistente sociale, nell'ambito della giuridica delle persone non autonome, si estende tra il dovere d'ufficio di attivare la nomina di un Amministratore di Sostegno quando ciò è necessario (e la famiglia non c'è, oppure non è in grado di agire) fino alla gestione delle funzioni di Amministratore di Sostegno quando l'incarico viene attribuito al responsabile dell'ente in cui opera. In mezzo sta un lavoro minuzioso di supporto alle famiglie, di consulenza, di tessitura delle reti di sostegno e di azioni di prevenzione, attività che poco appaiono, ma molto contano sul piano qualitativo della risposta istituzionale e sul contenimento delle nomine d'ufficio dei responsabili degli enti.

Il ruolo appare oggi molto diversificato nelle funzioni, strettamente connesso al singolo contesto operativo, oscillante tra corretto esercizio della professione e corretto esercizio delle funzioni, perciò, abbiamo scelto di mettere a fuoco il ruolo dell'assistente sociale in ambiti questi, che consideriamo nodali:

- ruolo degli assistenti sociali nell'ambito del ricorso d'ufficio;
- ruolo degli assistenti sociali nell'ambito di servizi pubblici, o privati convenzionati, dedicati alla gestione delle amministrazioni di sostegno;
- ruolo degli assistenti sociali che *hanno in cura o in carico* il beneficiario e svolgono funzioni che sarebbero di competenza dell'AdS;
- ruolo degli assistenti sociali che *hanno in cura o in carico* il beneficiario e svolgono senza delega le funzioni di AdS per conto del rappresentante legale dell'Ente nominato AdS;
- ruolo degli assistenti sociali che svolgono compiti di informazione, consulenza, orientamento e accompagnamento per le famiglie di soggetti fragili;
- ruolo degli assistenti sociali che *hanno in cura o in carico* beneficiari per i quali sono stati nominati AdS i famigliari (o altre persone idonee esterne alla famiglia) che chiedono supporto sia per la gestione del loro ruolo sia per il progetto di vita del beneficiario;
- ruolo degli assistenti sociali liberi professionisti, che possono ricoprire il ruolo di AdS in quanto persone idonee per formazione e deontologia professionale, in analogia a quanto avviene oggi per altre categorie professionali e, in primis, per i professionisti dell'area legale;
- sviluppo di sinergie e connessioni fra varie agenzie territoriali che si occupano del tema: uffici regionali di Protezione Giuridica (UPG), uffici/servizi per la gestione delle amministrazioni di sostegno, organizzati dagli enti locali, e sportelli di sostegno alle famiglie gestiti dal terzo settore;
- miglioramento e potenziamento delle relazioni interistituzionali.

Anticipiamo che alcuni dati non possono avere valore statistico e ciò si verifica quando i dati sono forniti da più assistenti sociali operativi nel medesimo servizio: la risposta individuale fa raccogliere dati ripetuti quando questa è riferita ai servizi. Tutte le risposte sono comunque state valorizzate e utilizzate sia per osservare l'esistente, sia per elaborare un pensiero critico.



Mettiamo fin d'ora in evidenza alcuni temi che affronteremo nel corso della trattazione, a partire dall'obbligo dei responsabili dei **servizi sociali e sanitari, sia pubblici che privati, tenuti a promuovere d'ufficio i ricorsi per la nomina di un AdS.**

L'obbligo nasce quando le persone che hanno perso autonomia e capacità di curare e amministrare se stesse sono sole o non hanno famigliari in grado di attivarsi. I fatti che determinano l'obbligo del ricorso d'ufficio sono la rilevazione del disagio esistenziale, la vulnerabilità, la precarietà, la carenza o l'inadeguatezza nella gestione dei bisogni e l'assenza di famigliari in grado di provvedere alla necessaria protezione: si tratta di situazioni concrete e attuali, non ipotetiche o prevedibili per il futuro.

**Al ricorso d'ufficio fa spesso seguito la nomina del rappresentante legale dell'ente in qualità di AdS, una scelta operata dai giudici quando:**

- non è reperibile una persona idonea;
- il bisogno di cura e assistenza delle persone sole si accompagna all'insufficienza economica;
- la patologia rende difficile la gestione delle relazioni tra AdS e beneficiario;
- altri AdS hanno rinunciato all'incarico.

**La gestione del ruolo di AdS, quando è affidato al rappresentante legale di un ente, può essere svolta direttamente dal responsabile, o mediante delega a funzionari o ad operatori dei servizi sociali.** I delegati svolgono le funzioni previste dal decreto di nomina e interagiscono con i giudici secondo le necessità delle persone sottoposte al provvedimento. Il fine di tutta questa attività è indirizzato all'attuazione di un progetto di vita del beneficiario che comprende, oltre all'amministrazione dei suoi interessi personali e di cura, la rimozione degli ostacoli che comprimono la sua libertà e i suoi diritti di cittadinanza, diritti sui quali l'istituzione pubblica ha un dovere di vigilanza perché, se non adeguatamente difesi ancorché riconosciuti, possono smarrirsi e trasformarsi in "diritti fantasma".

**La gestione delle amministrazioni di sostegno comporta la destinazione all'incarico di risorse umane** con competenze appropriate e la necessaria dotazione strumentale, e cercheremo di capire meglio attraverso le risposte al questionario, quanto già emerso in maniera frammentata negli anni di attività del gruppo PG:

- la gestione di poche amministrazioni in enti di piccole dimensioni si realizza con delega ad un singolo operatore *che non ha in cura o in carico il beneficiario*;
- la gestione di poche amministrazioni in enti di piccole dimensioni può avvenire con attribuzione informale di ruolo e funzioni all'assistente sociale *che ha in cura o in carico il beneficiario* (sebbene la legge lo vieti).

**La risposta istituzionale per amministrare numerosi beneficiari si realizza con l'organizzazione di veri e propri servizi (o uffici) che possono essere gestiti:**

- direttamente dall'ente;
- tramite convenzione con associazioni, fondazioni, cooperative;
- stipulando accordi con professionisti che assumono direttamente la nomina di AdS a fronte di compensi concordati con l'ente stesso.





Anticipiamo che i risultati ci spingono sempre più verso **l'organizzazione di Servizi dedicati alla PG**, servizi che vorremmo vedere collocati nell'ambito di un **"Sistema"** coordinato, e normato nei compiti e nelle funzioni.

E poiché affronteremo il tema dell'organizzazione di servizi, affronteremo anche il tema della **"partecipazione alla spesa"**, elemento che caratterizza i servizi e le prestazioni della pubblica amministrazione e che sono determinati con criteri riferiti all'ISEE perché le istituzioni sono tenute ad agire con equità e giustizia verso tutti i cittadini.

Parallelamente affronteremo il tema del riconoscimento di un **equo indennizzo agli AdS**, erogato a discrezione dei giudici, e determinato in funzione della complessità dell'attività svolta e del patrimonio del beneficiario: l'equo indennizzo può essere riconosciuto alle istituzioni, anche se il dibattito oggi oscilla tra il riconoscimento del dovere d'ufficio, i doverosi rapporti interistituzionali, e la prevalenza tra istituzioni.

E affronteremo anche il tema della necessità di pervenire alla **definizione di criteri applicabili a tutti i cittadini e in grado di assicurare equità di trattamento**: a nostro avviso, un Servizio che preveda una partecipazione alla spesa secondo fasce di reddito, supererebbe questo problema e darebbe le opportune garanzie di giustizia.

L'applicazione della misura dell'amministrazione di sostegno va sempre più diffondendosi e, mettendo in luce alcuni punti di forza rilevati da questa indagine, affronteremo il tema del **contenimento delle nomine istituzionali**. Vedremo che sono attive esperienze che cercano di raggiungere questo obiettivo promuovendo attività collaterali al servizio di gestione dell'amministrazione di sostegno quali:

- **sensibilizzazione e informazione** per sviluppare una coscienza civile e consentire di sviluppare sensibilità e cultura verso i temi della rappresentanza giuridica delle persone non autonome,
- **formazione** per consentire a chi è interessato di acquisire competenza e divenire così *persona idonea* al ruolo di AdS,
- **sostegni** in itinere per aiutare famiglie e persone idonee ad affrontare situazioni complesse,
- **abbinamento tra beneficiario e AdS**, ovvero la formazione e la gestione di elenchi di *persone idonee* per assicurare una relazione soddisfacente tra AdS e beneficiario, realizzando per questa via la prescritta idoneità.

Abbiamo descritto e anticipato il cuore di quello che chiamiamo "Sistema di Protezione Giuridica" che, oltre la mera gestione del ruolo di AdS, percepisca i vantaggi che interventi diversificati possono avere sulla qualità della risposta istituzionale e si attivi per contenere le amministrazioni d'uffici e per dare una **risposta qualificata e specialistica a un tema complesso**.

Ci preoccupa il rischio dell'**autoreferenzialità** e la tendenza ad applicare strategie d'intervento omologate, ignorando la visione olistica della persona, con scarso interesse a conoscere le sue aspirazioni, con scarso rispetto delle sue volontà, rispondendo ai bisogni in maniera semplicistica e massificata. Servono servizi capaci di stare in relazione con il beneficiario, rispettosi della sua dignità e della sua volontà, capaci di gestire gli interessi economici indirizzandoli alla qualità della vita, capaci di interventi appropriati e personalizzati, rispettosi della salvaguardia delle relazioni parentali e amicali, professionalmente in grado di intervenire a fronte di bisogni che mutano nel tempo.



Pensiamo ad un “**Sistema di servizi**” che, agendo coralmemente, persegue l’obiettivo di assicurare una rappresentanza giuridica della persona non autonoma con soluzioni individuali, evitando soluzioni semplicistiche e massificate che possono essere pregiudizievoli per il beneficiario e, non ultimo, che riesca a contrastare la speculazione che può derivare da una professionalizzazione del ruolo di AdS.

---

#### **LEGENDA DI ALCUNI ACRONIMI:**

ATS	Agenzia di Tutela della Salute (Sistema Sanitario lombardo)
ASST	Aziende Socio Sanitarie Territoriali (Sistema Sanitario lombardo)
AdS	Amministratore di Sostegno
c.c.	codice civile
CROAS	Consiglio Regionale Ordine Assistenti Sociali (Lombardia)
CNOAS	Consiglio Nazionale Ordine Assistenti Sociali
Codice DEO	Codice Deontologico assistenti sociali
GT	Giudice Tutelare
LEP	Livelli Essenziali di Prestazioni
LEPS	Livelli Essenziali di Prestazioni Sociali
PG	Protezione Giuridica
SPG	Servizio Protezione Giuridica
TO	Tribunale Ordinario
UPG	Uffici Protezione Giuridica



# 1 DATI GENERALI E DI CONTESTO

Ci accingiamo ad analizzare i dati raccolti con il questionario proposto a tutti gli assistenti sociali iscritti all'Ordine lombardo nel mese di dicembre 2022: come abbiamo già detto, su 5.600 iscritti hanno aderito alla ricerca 2.363 assistenti sociali e ipotizziamo che abbiano risposto quelli maggiormente coinvolti sul tema della protezione giuridica nella loro ordinaria attività quotidiana.

Consideriamo un successo questo risultato di partecipazione perché ci permette di fotografare con sufficiente chiarezza lo stato dell'arte e iniziamo con il dare uno sguardo alla composizione degli iscritti all'Ordine assistenti sociali della Lombardia al 30.11.2022:

<b>ISCRITTI CROAS LOMBARDIA AL 30-11-2023</b>			
	<b>Sezione A</b>	<b>Sezione B</b>	<b>Totale</b>
Donne	2265	2990	5255
Uomini	172	173	345
<b>Totale</b>	<b>2437</b>	<b>3163</b>	<b>5600</b>

<b>ANZIANITA' ISCRIZIONE CROAS LOMBARDIA AL 30-11-2023</b>			
	<b>Sezione A</b>	<b>Sezione B</b>	<b>Totale</b>
Meno di un anno	49	163	210
Tra 1 e 5	208	986	1193
Tra 6 e 10	84	738	822
Oltre 10	2096	1276	3372
<b>Totale</b>	<b>2437</b>	<b>3163</b>	<b>5600</b>

<b>ISCRITTI CROAS LOMBARDIA AL 30-11-2022 PER GENERE E FASCIA D'ETÀ</b>			
<b>Età</b>	<b>Maschio</b>	<b>Femmina</b>	<b>Totale</b>
0 - 34	60	1604	1664
35 - 44	84	1363	1447
45 - 54	88	1175	1263
oltre i 55	113	1113	1226
<b>Totale</b>	<b>345</b>	<b>5255</b>	<b>5600</b>

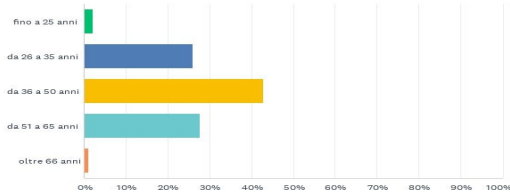


Su un numero complessivo di 46.784 iscritti all'Albo nazionale (dati al 30.09.2022), la **Lombardia, con 5.600 iscritti, è la seconda regione rappresentata** (prima la Sicilia con 6.117, terza la Puglia con 4.612 e quarta la Campania con 4.335).

Entreremo ora nei dati raccolti dal nostro questionario e daremo uno sguardo d'insieme alle caratteristiche dei partecipanti, utilizzando per un confronto i dati ufficiali del CNOAS e del CROAS lombardo<sup>6</sup>.

**D74: Et :**

Risposte: 2114 / 249



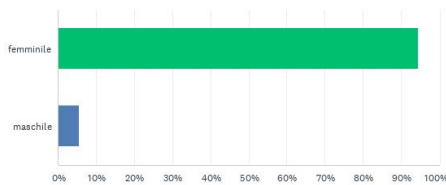
**D74: Et :**

Risposte: 2114 / 249

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
fino a 25 anni	2.22%	47
da 26 a 35 anni	26.11%	552
da 36 a 50 anni	42.76%	904
da 51 a 65 anni	27.77%	587
oltre 65 anni	1.14%	24
<b>TOTALE</b>		<b>2,114</b>

**D73: Genere:**

Risposte: 2118 / 245



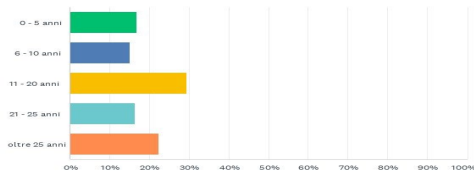
**D73: Genere:**

Risposte: 2118 / 245

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
femminile	94.52%	2,002
maschile	5.48%	116
<b>TOTALE</b>		<b>2,118</b>

**D3: Anni di iscrizione all'albo:**

Risposte: 2303 / 0



**D3: Anni di iscrizione all'albo:**

Risposte: 2303 / 0

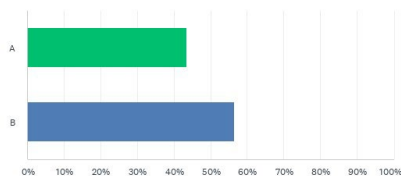
OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
0 - 5 anni	16.80%	397
6 - 10 anni	15.07%	356
11 - 20 anni	29.33%	693
21 - 25 anni	16.38%	387
oltre 25 anni	22.43%	530
<b>TOTALE</b>		<b>2,363</b>

<sup>6</sup> I numeri accanto alla domanda corrispondono al numero della domanda del questionario.



D4: Sezione dell'Albo:

Risposte: 2363 / 0



D4: Sezione dell'Albo:

Risposte: 2363 / 0

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
A	43.42% (1.026)
B	56.58% (1.337)
TOTALE	2.363

**D74 – D73 – D3 – D4 - Hanno risposto al questionario poco meno della metà degli iscritti e,** considerando la tipicità dell'argomento e delle domande proposte, noi leggiamo in questo dato un segnale di interesse al tema, la volontà di collaborare con l'Ordine degli assistenti sociali per approfondire tematiche complesse, di portare un contributo esperienziale, di interagire e confrontarsi (nota caratteristica degli assistenti sociali) e, in alcuni casi, anche un'aspettativa di risposte tecnico/professionali.

Osserviamo un equilibrio di risposte tra gli iscritti alla sezione A, pari a 1.026, e la sezione B, pari a 1.337

(totali iscritti all'ordine nella sezione A = 2.437 e nella sezione B = 3.163).

Il genere femminile prevale abbondantemente, ma questa non è una novità: rispondono **2.002 donne** (su 5.292 totali) e **116 uomini** (su 346 totali): in **245 hanno preferito non rispondere a questa domanda.**

Oltre il 68% sono iscritti all'Albo da più di dieci anni: possiamo dunque supporre che chi ha risposto di operare nell'ambito della protezione giuridica possieda solida esperienza professionale e lunga pratica operativa nei servizi, plurime competenze, conoscenza degli enti e del territorio, conoscenza degli strumenti normativi e delle risorse pubbliche e private. Possiamo considerare significativa anche l'esperienza professionale del 15% iscritto all'Albo da più di sei anni perché riteniamo questo un tempo congruo per maturare professionalmente e acquisire solida capacità di stare in relazione con i vari sistemi del welfare.

Possiamo concludere che **l'83 % di chi risponde ha titolo a dare contributi tecnici e ad esprimere valutazioni,** rendendo così molto significativi i dati raccolti.

Il dato sui **giovani iscritti** ci indica che il 16,8 % di assistenti sociali è iscritto all'Albo da meno di 5 anni: questo ci suggerisce una **riflessione di carattere generale:** il codice civile asserisce che l'AdS deve, al pari del tutore, operare con *la diligenza del buon padre di famiglia*, e noi ci chiediamo se sia opportuno impiegare nell'ambito della gestione della protezione giuridica i giovani assistenti sociali che possono contare sulla preparazione accademica, ma non ancora (o per lo meno non tutti) sull'esperienza del buon padre di famiglia.



## PROVINCIA DOVE ESERCITI PREVALENTEMENTE (D1) - TRIBUNALE CON CUI INTERAGISCI PREVALENTEMENTE (D2)

D1. PROVINCIA DOVE ESERCITI PREVALENTEMENTE	
Bergamo	227
Brescia	308
Como	152
Cremona	116
Lecco	85
Lodi	47
Mantova	77
Milano	738
Monza Brianza	211
Pavia	66
Sondrio	45
Varese	206
<b>Totale</b>	<b>2278</b>
<b>Non esercitanti e/o risposte non valide</b>	
	7
<b>Fuori Lombardia</b>	Alessandria 6 - Bologna 1 - Cagliari 1 - Catania 1 - Firenze 1 - Genova 1 - Grosseto 1 - La spezia 5 - Lugano 1 - Modena 5 - Novara 4 - Palermo 2 - Perugia 1 - Piacenza 3 - Piemonte 1 - Ragusa 1 - Ravenna 1 - Reggio Emilia 2 - Roma 2 - Teramo 2 - Torino 3 - Trento 1 - Novara 1 - Vercelli 1 - Verona 1
<b>Totale 49</b>	

D2. TRIBUNALE CON CUI INTERAGISCI PREVALENTEMENTE		
Bergamo	187	(di cui 7 interagiscono anche con Brescia)
Busto Arsizio	137	(di cui 11 interagiscono anche con altri tribunali)
Brescia	326	(di cui 11 interagiscono con altri tribunali ordinari)
Cassano d'Adda	1	
Como	126	(di cui 5 interagiscono anche con Milano e 4 solo con il TM)
Cremona	100	(di cui 2 interagiscono anche con Brescia)
Lecco	74	(di cui 3 interagiscono anche con Milano e 1 con Monza B.)
Legnano	1	
Lodi	62	(di cui 5 interagiscono anche con Milano)
Mantova	58	
Monza Brianza	222	(22 interagiscono con Milano e tra questi 4 anche con il TM)
Pavia	72	(5 interagiscono anche con Milano + 1 solo con TM Milano)
Sondrio	37	(di cui 3 interagiscono anche con Milano)
Varese	83	(4 interagiscono con Milano-1 con TM Milano-2 con Busto A.)
Milano	763	(56 interagiscono anche con altri Tribunali - 88 interagiscono solo con Tribunale per i Minorenni- 36 interagiscono con TM + T.O.) (sono state attribuite a Milano le risposte senza la specifica della provincia assumendo la consuetudine "milanese" di sottintendere "Milano" quando non specificato)
<b>Totale</b>	<b>2249</b>	
<b>Alcuni dettagli</b>		
	134	interazione con più tribunali
	163	interazione esclusiva con il Tribunale per i Minorenni
<b>Altro</b>		
	50	dichiarano di non interagire con alcun tribunale
<b>Fuori Lombardia</b>		
	34	Alessandria 3 - Bologna 2 - Cagliari 1 - Catania 1 - Firenze 1 - Genova 2 - Grosseto 1 - La spezia 4 - Lugano / Bellinzona 1 - Modena 4 - Napoli 1 - Novara 1 - Piacenza 2 - Ragusa 1 - Reggio Emilia 1 - Teramo 2 - Termini Imerese 1 - Palermo 1 - Trento 1 - Torino 1 - Vercelli 1 - Verona 1

**D1 – D2** - Abbiamo inizialmente raccolto notizie sull'ambito territoriale in cui operano gli assistenti sociali e subito dopo abbiamo chiesto con quali Tribunali interagiscono, perché i Tribunali hanno competenze su territori diversi dall'area delle province. Vediamo dalle risposte che sono molto pochi (29) gli assistenti sociali lombardi che non interagiscono con alcun Tribunale, e notiamo che 134 si relazionano anche con Tribunali diversi dal territorio in cui operano. Questo merita una breve spiegazione: i servizi territoriali stabiliscono spesso accordi e convenzioni con strutture di altri territori - prevalentemente strutture residenziali - per rispondere al bisogno di assistenza che non può essere soddisfatto dai servizi di territorio, ed è prassi consolidata la presentazione dei ricorsi per la nomina di un AdS (nel nostro caso ricorsi d'ufficio) al Tribunale dove la persona *dimora stabilmente*, al fine di facilitare l'incontro del giudice con il beneficiario, in applicazione del:

**2° comma art. 407 c.c.** - ... .. *Il giudice tutelare deve sentire personalmente la persona cui il procedimento si riferisce recandosi, ove occorra, nel luogo in cui questa si trova e deve tener conto, compatibilmente con gli interessi e le esigenze di protezione della persona, dei bisogni e delle richieste di questa.*



Notiamo anche le 163 risposte di chi interagisce anche (o solo) con in Tribunale per i Minorenni: abbiamo ragione di ritenere che la maggior parte dei partecipanti a questa indagine siano stati gli assistenti sociali operativi nell'area adulti e quindi motivati dal tema proposto, tema che può non apparire interessante per chi opera nei servizi per minori; in realtà l'amministrazione di sostegno, nell'area dedicata ai servizi per minori, può essere uno strumento utile per le necessità di tutela dei genitori e dei famigliari dei minori in carico; inoltre, la pianificazione del futuro di chi si avvicina alla maggiore età - e presenta particolari fragilità - deve far ritenere opportuna l'attivazione di una misura di rappresentanza legale e la legge 6/04 dà la facoltà di provvedere in tal senso:

*2° comma art. 405 c.c. - ... Il decreto che riguarda un minore non emancipato può essere emesso solo nell'ultimo anno della sua minore età e diventa esecutivo a decorrere dal momento in cui la maggiore età è raggiunta.*

Un'ulteriore riflessione ci porta a dire che la diffusione dell'amministrazione di sostegno ha prodotto una contaminazione dei "saperi" dell'assistente sociale che si sono allargati verso l'area giuridica: vedremo più avanti al capitolo "Formazione e supporti tecnici" se il percorso formativo primario ha intercettato questo bisogno.

I dati ci informano che hanno risposto al questionario anche persone da fuori regione: possiamo ipotizzare che abbiano trasferito il domicilio ma non ancora la residenza, per cui risultano ancora iscritti all'Ordine lombardo ma lavorano fuori regione, oppure l'inverso: si sono trasferiti in Lombardia per lavoro e non hanno ancora trasferito la residenza e l'iscrizione all'Albo; possiamo anche ipotizzare che abbiano intercettato il questionario nell'area del CNOAS dedicata alle proposte formative accreditate: in ogni caso si tratta di piccoli numeri che non inficiano i risultati.

CROAS LOMBARDIA - AMBITO DI LAVORO al 30-11-2022			
dati riferiti dagli AS che hanno compilato il campo nella propria area riservata			
AMBITO LAVORATIVO	Totale	AMBITO LAVORATIVO	Totale
Sanità	933	Inoccupato	328
Associazioni	127	INPS	3
Collaborazioni	33	IPAB	5
Cooperative	958	Libera professione	129
Docente	44	Ministero lavoro	5
Ente Locale	2161	Ministero Giustizia	124
Fondazioni	202	Ministero Interno	18
Imprese sociali	60	Pensionato	62
INAIL	12	Non dichiarato - Altro	387
<b>Totale</b>			<b>5591</b>

Valutare l'opportunità di attivare una forma di protezione giuridica è uno dei compiti di chi opera nei servizi sociali, in qualsiasi contesto sia inserito: servizi di base degli enti locali, aziende di servizi, strutture sanitarie o ospedaliere, associazioni o fondazioni, servizi del terzo settore, ecc.

Gli assistenti sociali si interfacciano con famiglie che presentano problematiche multiple e che non sempre avvertono la necessità di attivare una protezione giuridica; a volte le famiglie non sono nemmeno in grado fisicamente o psicologicamente né di attivarsi per promuovere un ricorso per la nomina dell'AdS, né di svolgere il ruolo di AdS per il proprio famigliare.

Spesso la necessità di promuovere un ricorso si presenta in momenti di alta problematicità od urgenza, ad esempio, in ospedale a fronte di gravi patologie o traumi, in fase d'ingresso nelle residenze sanitarie,



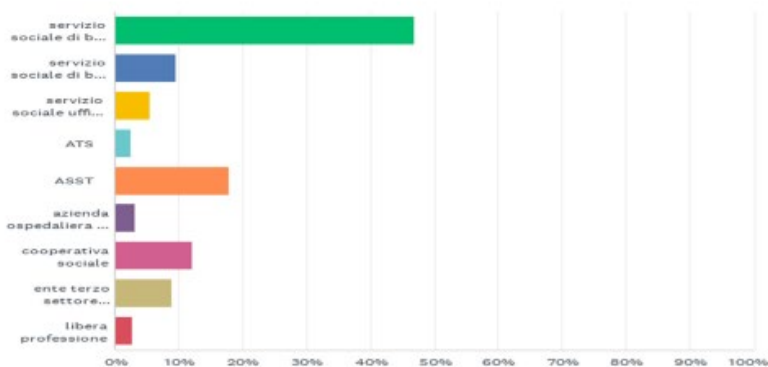
durante la presa in carico/trattamento di patologie psichiatriche e nelle varie dipendenze quali il gioco d'azzardo e le compulsività di vario tipo.

Fatta eccezione (forse) per i pochi che operano in regime di libera professione, il questionario proposto ha "dialogato" con oltre 2.300 persone impegnate ad affrontare questo tema quotidianamente, impegnate a decidere quando è necessario intervenire d'ufficio, e a predisporre gli atti necessari perché l'ente possa ottemperare ai suoi doveri istituzionali in forza di questo dispositivo:

**3° comma art. 406 c.c.** ... .. *I responsabili dei servizi sanitari e sociali direttamente impegnati nella cura e assistenza della persona, ove a conoscenza di fatti tali da rendere opportuna l'apertura del procedimento di amministrazione di sostegno, sono tenuti a proporre al giudice tutelare il ricorso di cui all'articolo 407 o a fornirne comunque notizia al pubblico ministero.*

**D5: Ambito dell'attività professionale (possibili più risposte):**

Risposte: 2363 ; 0



**D5: Ambito dell'attività professionale (possibili più risposte):**

Risposte: 2363 ; 0

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
servizio sociale di base in ente locale	46.80%	1,106
servizio sociale di base in azienda di servizi	9.65%	228
servizio sociale ufficio di piano	5.54%	131
ATS	2.50%	59
ASST	17.82%	421
azienda ospedaliera o Istituto di ricerca	3.13%	74
cooperativa sociale	12.06%	285
ente terzo settore (associazione, fondazione, ...)	9.01%	213
libera professione	2.79%	66
Totale rispondenti: 2,363		





**D5** - La domanda prevedeva un campo aperto e questa opportunità è stata abbondantemente usata per dare risposte diverse da quelle prestabilite e per specificare meglio il servizio di appartenenza. I dati, dunque, ci dicono quanta urgenza di comunicare abbia la categoria e quanto il bisogno di aggiungere specifiche sia associabile all'isolamento professionale di chi opera in piccoli contesti.

Abbiamo accorpato alcune risposte per omogeneità ed indichiamo i risultati più significativi:

- 21 assistenti sociali inseriti nei Ministeri ci specificano i servizi in cui sono inseriti: l'USSM l'Ufficio di servizio sociale per i minorenni, l'ufficio inter-distrettuale per l'esecuzione penale esterna (UIEPE), il Dipartimento giustizia minorile e di comunità e l'agenzia tecnica del Ministero del lavoro e delle politiche sociali,
- 67 assistenti sociali inseriti negli enti locali ci specificano di operare nell'area minori ed è interessante leggere questo dato alla luce dei ricorsi presentati per la nomina di AdS nel corso della minore età: 218 ricorsi promossi dal 9,23% dei rispondenti (vedi D6), segno che gli assistenti sociali stanno capendo l'importanza di traghettare nella maggiore età con un'adeguata tutela giuridica i minori non autonomi per significative fragilità psicologiche o patologiche.

Molto variegato appare anche il contesto professionale, per cui alle voci già citate possiamo aggiungere: prefettura, servizio sociale di impresa, Croce Rossa, Inail, servizi per la grave emarginazione adulta, servizi periferici dello stato, servizi per la gestione del reddito di cittadinanza.

Infine, meritano menzione i 15 gli assistenti sociali che hanno affermato di lavorare in una **RSA**: il dato ci pare interessante perché l'assistente sociale non è prevista dall'organico di questa unità d'offerta ai fini dell'accreditamento.

Abbiamo incontrato un'ampia varietà di nomenclature per definire le **aziende di servizi**: Azienda di servizi, Ente strumentale dei comuni del distretto, Azienda servizi alla persona, Azienda consortile, Azienda speciale consortile, Azienda pubblica servizi alla persona, Azienda speciale. In queste realtà 45 assistenti sociali hanno specificato di operare in un servizio per minori e altre 10 in un servizio per l'esecuzione esterna della pena.

Hanno risposto all'indagine, in qualità di **liberi**, 66 assistenti sociali sui 129 rilevati da CROAS Lombardia: un dato che può apparire marginale rispetto ai 5.600 iscritti, ma che noi riteniamo sia un cuneo che potrebbe aprire ad eccellenti prospettive professionali: pensiamo nello specifico alla possibilità che assistenti sociali liberi professionisti possano rendersi disponibili per il ruolo di AdS, stabilendo intese con gli enti o proponendosi ai giudici del territorio perché riteniamo che questa professione sia idonea a svolgere questo ruolo.

Osserviamo che i ruoli degli assistenti sociali sono molto variegati e comprendono anche assistenti sociali "volontari" (in genere pensionati), religiose, inoccupati, insegnanti, educatori, amministrativi.

Altro dato interessante ci viene dalla specifica fatta sui **ruoli di responsabilità** degli assistenti sociali (che verranno approfonditi più avanti). Ovviamente stiamo al racconto e riferiamo solo ciò che liberamente è stato detto in questo contesto: 7 coordinatori, 7 posizioni organizzative, 23 responsabili di servizio e 4 ruoli direttivi (1 direttore di settore – 2 direttore pro tempore di azienda speciale consortile – 1 direttore RSA).



Facciamo un piccolo affondo su questo tema.

Il conferimento di una **posizione organizzativa** comporta l'attribuzione di un ruolo di responsabilità, correlato al beneficio economico (indennità in base alla posizione e al risultato), a fronte di funzioni strategiche che richiedono alta professionalità: non sono previsti inquadramenti in pianta organica perché non è prevista una specifica posizione di categoria contrattuale. L'incarico è conferito dal dirigente dell'area di riferimento, è a termine ed è rinnovabile in conformità ad un regolamento specifico dell'ente. Su questo possiamo osservare che, non essendo il ruolo previsto in pianta organica, non sono contrattualmente definiti ruolo, poteri, trattamento giuridico ed economico (è vero, sono riconosciuti i benefici economici, ma a fronte di tanta responsabilità manca il riconoscimento formale e sindacale).

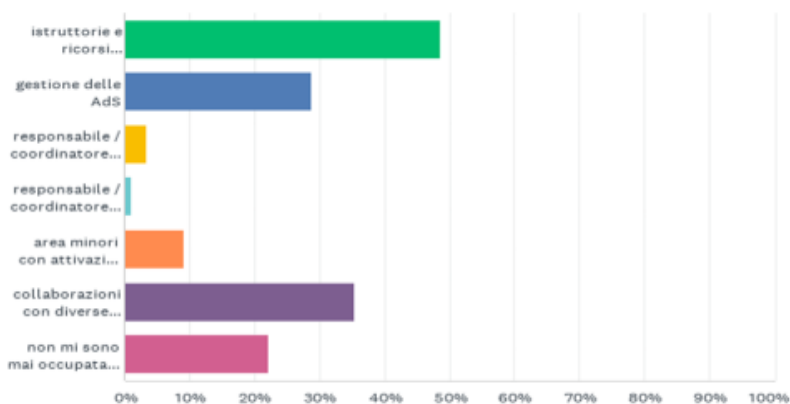
Non è inoltre chiaro se chi si definisce **responsabile** sia titolare di una posizione organizzativa o abbia un ruolo direttivo per effetto di regolare concorso.

Anche la funzione di **coordinatore** non prevede ruolo in pianta organica: è scelto per la provata esperienza e capacità, è nominato dal dirigente ed esercita la sua funzione con durata predefinita. In termini generali è un coadiutore della Direzione, dà pareri, svolge attività di direzione dei servizi sociali e di indirizzo, coordina e supporta, e così via. Ha un ruolo meno definito rispetto alla posizione organizzativa, e condizioni economiche inferiori.

Possibile esprimere un breve commento: c'è ancora un lungo percorso affinché i ruoli direttivi siano occupati anche dagli assistenti sociali ad oggi confinati in posizioni subordinate; ci pare doveroso sottolineare l'alta responsabilità di chi occupa posizioni di direttive in questo ambito, perché gestisce la vita delle persone non autonome e non in grado di autodeterminarsi, e gestisce inoltre tutti i loro interessi economici e patrimoniali.

#### D6: Esperienza nell'ambito della Protezione Giuridica con riferimento all'intera esperienza professionale (possibili più risposte):

Risposte: 2363 , 0



## D6: Esperienza nell'ambito della Protezione Giuridica con riferimento all'intera esperienza professionale (possibili più risposte):

Risposte: 2363 0

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
istruttorie e ricorsi d'ufficio	48.58%	1,148
gestione delle AdS	28.82%	681
responsabile / coordinatore di servizio / ufficio di Protezione Giuridica in ente pubblico	3.34%	79
responsabile / coordinatore di servizio / ufficio di Protezione Giuridica in ente privato	0.97%	23
area minori con attivazione Protezione Giuridica nel 17° anno di età*	9.23%	218
collaborazioni con diverse figure, agenzie o enti operativi nell'ambito dell'AdS	35.38%	836
non mi sono mai occupata/o di Protezione Giuridica	22.22%	525
Totale rispondenti: 2,363		

**D6** - Esaminiamo il dato prevalente: oltre il 48% ha curato le istruttorie e promosso **ricorsi d'ufficio**: si tratta di 1.148 assistenti sociali che hanno interagito con l'ufficio della volontaria giurisdizione dei tribunali per conto del proprio ente, ed hanno acquisito capacità giuridiche non sempre garantite dalla formazione di base, e spesso acquisite per volontà formativa propria o direttamente sul campo.

Oltre il 35% dichiara collaborazioni con diverse figure, agenzie, ed enti: si tratta di 836 assistenti sociali che attestano l'intenso lavoro di rete che viene svolto nell'ambito della protezione giuridica.

L'altro dato che emerge è relativo alla **gestione dell'amministrazione di sostegno**: oltre il 28%, pari a 681 professionisti, è stato impegnato nella gestione delle amministrazioni di sostegno, un ambito professionale attualmente privo di linee guida ufficiali (vedi proposta CROAS nei documenti citati nell'introduzione).

Il tema ci offre l'occasione per citare le **"Linee di indirizzo per la qualificazione e il rafforzamento del sistema di protezione giuridica"**<sup>7</sup> adottate nel 2013 dall'Assessorato Famiglia di Regione Lombardia che disciplinano l'attività degli *"Uffici di protezione giuridica regionali"*<sup>8</sup> che oggi sono incardinati in parte nelle ATS (agenzia territoriale sanitaria) e in parte nelle ASST (azienda socio sanitaria territoriale) per effetto dell'applicazione della LR 23/2015, che ha riorganizzato i servizi socio-sanitari territoriali, e prevedono 7 aree d'azione:

1. *declinazione e funzionamento della rete dei soggetti attivi nel sistema della protezione giuridica*
2. *informazione e sensibilizzazione*
3. *consulenza*

<sup>7</sup> "Linee di indirizzo per la qualificazione e il rafforzamento del sistema di protezione giuridica": emanate dalla Regione Lombardia alla fine della IX legislatura con la delibera della Giunta Regionale n° IX/4696 del 16.01.2013 - allegato 1

<sup>8</sup> *Uffici di protezione giuridica regionali*": istituiti con circolare regionale 27 giugno 2008 - N° 9 - in attuazione della LR N° 3 - 2 marzo 2008 - governo della rete degli interventi alla persona in ambito sociale e sociosanitario



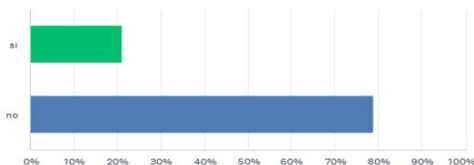
4. valutazione rispetto alla necessità di nominare l'AdS
5. accompagnamento e supporto nelle procedure e nella gestione
6. monitoraggio del sistema
7. formazione

Ad oggi, la regione non ha ancora ripristinato il coordinamento previsto inizialmente e osserviamo che gli UPG regionali non stanno svolgendo tutte le attività previste, ma agiscono in forza delle priorità del territorio.

Ritroviamo la nomenclatura di "Uffici di protezione giuridica" anche presso alcuni enti locali, associazioni e fondazioni, che però gestiscono in maniera prevalente le amministrazioni di sostegno attribuite al responsabile legale dell'ente, attività che non è prevista per gli uffici regionali.

Infine, abbiamo rilevato **102 assistenti sociali con funzioni di responsabilità nei servizi pubblici per la gestione delle amministrazioni di sostegno**: 79 assistenti sociali in enti pubblici e 23 in enti privati. Ciò farebbe supporre l'esistenza di almeno 102 servizi strutturati che si occupano in maniera esclusiva di gestire per delega le amministrazioni di sostegno attribuite dai giudici ai sindaci o ai presidenti di Enti, ma così non è: approfondiremo questo dato con le risposte alle domande sulla quantità e qualità delle prestazioni rese.

D7: Svolgi attività di dirigenza e/o coordinamento?  
Risposte: 1026 / 537



D7: Svolgi attività di dirigenza e/o coordinamento?  
Risposte: 1026 / 537

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
SI	21,09%
NO	78,92%
TOTALE	1.826

**D7** - Alla domanda specifica, su 1.826 risposte ottenute, 385 assistenti sociali dichiarano di svolgere attività dirigenziali. Nella risposta alla domanda D6, abbiamo visto che ben 102 operatori, quasi un terzo, sono impegnati in ruoli di responsabilità e/o di coordinamento in servizi per la gestione delle amministrazioni di sostegno (79 pubblici e 23 privati), servizi che sono decisamente in minoranza rispetto alla totalità dei servizi degli enti.

Ci chiediamo: come mai in questo contesto vediamo un così ampio impiego della figura professionale dell'assistente sociale?

Azzardiamo due ipotesi, ma non abbiamo elementi che facciano prevalere l'una sull'altra:

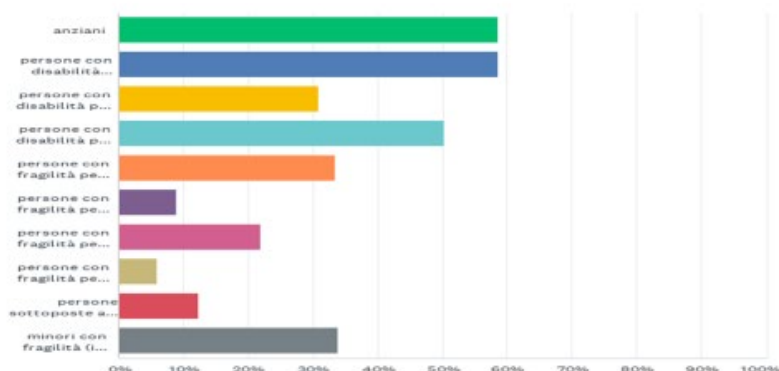
- ✓ **valorizzazione del ruolo:** il tema richiede di essere trattato con una pluralità di saperi e conoscenze tecniche tipiche della professione dell'assistente sociale: servono conoscenza delle risorse del territorio e capacità di progettare e lavorare in rete; capacità di relazione con soggetti portatori di patologie e fragilità e le loro famiglie; conoscenze sociali, sanitarie, psicologiche e giuridiche per valutare bisogni e risorse; capacità di elaborare progetti di vita e di affrontare la conflittualità, capacità di adattare i piani d'intervento alle mutate condizioni, capacità di usare la relazione per promuovere lo sviluppo della persona;



- ✓ **scelta di opportunità e conseguente svalorizzazione del ruolo:** il servizio è meno prestigioso di altri e dunque meno ambito da altri professionisti ed è attribuibile per esclusione all'assistente sociale.

#### D8: Ambito di fragilità in cui operi (possibili più risposte):

Risposte: 1826 / 537



#### D8: Ambito di fragilità in cui operi (possibili più risposte):

Risposte: 1826 / 537

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
anziani	58.54% 1,069
persone con disabilità psico-fisica-intellettiva	58.65% 1,071
persone con disabilità per patologie morbose, post traumatiche, neuromotorie	31.00% 566
persone con disabilità per disagio psichiatrico	50.22% 917
persone con fragilità per dipendenza da sostanze	33.52% 612
persone con fragilità per disturbi alimentari	9.04% 165
persone con fragilità per dipendenze da gioco	21.96% 401
persone con fragilità per dipendenza da internet	5.91% 108
persone sottoposte a cure palliative	12.43% 227
minori con fragilità (in prossimità della maggiore età)	33.84% 618
Totale rispondenti: 1,826	

**D8** - Predisponendo il questionario abbiamo cercato di individuare le aree dove il bisogno di protezione giuridica è più avvertito: basta uno sguardo alle tabelle per capire subito che anziani, persone con disabilità psico-fisica-intellettiva e persone con disagio psichiatrico sono le aree in cui opera il maggior numero di assistenti sociali.

Se queste risposte appaiono scontate, dobbiamo rivolgere il nostro sguardo a tre dati che esigono maggiore attenzione: 401 assistenti sociali si occupano di fragilità per dipendenze da **gioco**, 165 si occupano di persone con **disturbi alimentari**, 108 si occupano di fragilità per **dipendenza da internet**. È vero, non sempre la patologia è tale da richiedere una rappresentanza giuridica e la conseguente limitazione



della libertà individuale, ma merita uno sguardo la quantità di operatori che si occupano di queste fragilità e una riflessione sulle competenze necessarie per affrontare le tante problematiche che si intersecano sul piano sanitario, sociale ed economico.

Abbiamo previsto una **domanda aperta**, che in questo caso è stata utilizzata per raccontare sia l'esistenza di numerosi altri servizi, sia per specificare che l'area anziani è spesso associata all'area disabilità, che l'area adulti in difficoltà può essere un'area a sé stante, a volte denominata area fragilità personale e familiare, spesso associata all'area del disagio economico e/o del disagio abitativo e della grave emarginazione.

Alcuni assistenti sociali si occupano di programmazione, vigilanza, progettazione territoriale, altri dei richiedenti asilo e rifugiati, immigrazione in generale e minori stranieri non accompagnati, altri di beneficiari del reddito di cittadinanza. E ancora: inserimenti al lavoro di persone fragili, persone con HIV o altre infezioni a trasmissione sessuale, minori con patologia psichiatrica, conflittualità di coppia, donne vittime di violenza, persone detenute, minori sottoposti a provvedimenti dell'autorità penale, famiglie sottoposte a provvedimento dell'autorità giudiziaria e infine residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS).

E ci sono ancora moltissimi ambiti che qui non sono citati e che richiedono la conoscenza puntuale di normative e procedure sempre soggette a cambiamenti e aggiornamenti, metodologie e tecniche professionali diversificate per instaurare efficaci relazioni d'aiuto, conoscenze delle risorse del territorio e capacità di fare rete stabilendo accordi e intese e coordinando le azioni, e tanto altro ancora!

Chi lavora in grosse realtà spesso si iper-specializza in un settore, ma chi è inserito in enti di piccole dimensioni si deve occupare dei bisogni di tutte le fragilità umane: a questi va un nostro pensiero solidale perché svolgono un lavoro per il quale è necessario un sapere normativo e formativo estesissimo e un aggiornamento continuo e costante.



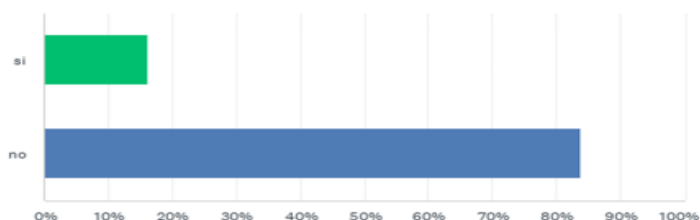
## 2 IL CONTESTO DI ESERCIZIO DELLA PROFESSIONE

Questa sezione del questionario indaga l'attività professionale svolta dagli assistenti sociali nell'ambito della protezione giuridica con l'obiettivo di conoscere la dimensione del fenomeno. Ci interessano i dati del 2022 ma riteniamo utile anche conoscere quanti si sono impegnati su questo fronte nell'arco temporale della vita professionale. Guarderemo con attenzione gli ambiti in cui potrebbe svilupparsi un "Sistema per la protezione giuridica delle persone fragili" e osserveremo il contesto familiare e sociale dei beneficiari la cui amministrazione di sostegno è gestita da un ente.

Hanno risposto a questa domanda in 1.895, su 2.363 questionari pervenuti.

### D9: Hai mai svolto ruoli o funzioni di AdS nel corso della tua esperienza professionale?

Risposte: 1825 / 538



### D9: Hai mai svolto ruoli o funzioni di AdS nel corso della tua esperienza professionale?

Risposte: 1825 / 538

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
si	16.22% 296
no	83.78% 1,529
TOTALE	1,825

**D9** - È una domanda molto semplice e subito ci chiediamo quale può essere il motivo che induce 468 assistenti sociali a non rispondere nemmeno con un sì o con un no. Tentiamo un'ipotesi: potrebbero essere professionisti che non hanno mai avuto occasione di utilizzare uno strumento di

protezione giuridica per gli utenti che seguono e dunque sono disinformati sulla materia? Ma questa ipotesi appare poco credibile, perché bastava rispondere no. Cercheremo di capire più avanti.

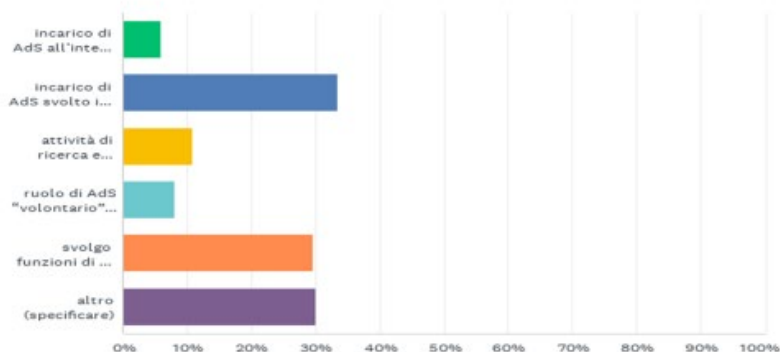
Restiamo sui dati: oltre l'83% dicono che no, non hanno mai esercitato né ruolo né funzioni di AdS, mentre **quasi 300 assistenti sociali** sono, o sono stati, impegnati in questo ruolo. Verificheremo quanti sono incardinati in servizi per la gestione dell'amministrazione di sostegno, se operano come liberi professionisti, o se operano con o senza delega del rappresentante legale dell'ente nei confronti di utenti che hanno in carico, avendo ben presente questo articolo della legge 6/04:

**3° comma dell'art. 408 c.c. ... ..** "Non possono ricoprire le funzioni di amministratore di sostegno gli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario"



### D10: Alcune informazioni sul tuo ruolo (possibili più risposte):

Risposte: 269 Salate: 2094



### D10: Alcune informazioni sul tuo ruolo (possibili più risposte):

Risposte: 269 Salate: 2094

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
incarico di AdS all'interno della tua famiglia	5.95% 16
incarico di AdS svolto in passato e ora non più in essere	33.46% 90
attività di ricerca e formazione di AdS	10.78% 29
ruolo di AdS "volontario" (per persona estranea all'area parentale)	8.18% 22
svolgo funzioni di AdS nella mia ordinaria attività	29.74% 80
altro (specificare)	30.11% 81
Totale rispondenti: 269	

**D10** - Poche osservazioni su questi dati che si commentano da soli: risaltano i 22 assistenti sociali che si impegnano nel ruolo di AdS per persone estranee alla famiglia, a conferma di una prossimità reale e praticata che va oltre l'impegno professionale; allo stesso tempo spiccano i **29 assistenti sociali che svolgono attività di ricerca e formazione di AdS**. questa attività è fondamentale per incrementare le disponibilità a questo ruolo.

Le informazioni interessanti provengono dalle risposte libere in cui troviamo esplicitata in vario modo la collaborazione e il supporto attivo nella gestione delle funzioni di AdS quando è nominato il Sindaco o altro amministratore pubblico: 18 assistenti sociali hanno riferito genericamente di supportare/collaborare con l'AdS, 8 hanno specificato di svolgere loro stessi le funzioni di AdS "informalmente", 7 svolgono la funzione con delega del sindaco o assessore nominato, altri 14 hanno risposto di supportare gli AdS nello svolgimento delle loro funzioni, soprattutto burocratiche, quali la preparazione delle rendicontazioni.

Riferiamo, così come sono state espresse, alcune risposte che riteniamo emblematiche:





- *in passato, quando lavoravo in comune, svolgevo le funzioni dell'AdS per conto del Sindaco. Ho provato ad evidenziare l'incompatibilità dei ruoli e non ho avuto possibilità di dialogo;*
- *pur senza nomina diretta faccio le veci dell'AdS e mi occupo di tutto al suo posto, senza potermi esimere dal farlo;*
- *in passato lo ero informalmente, stante il fatto che AdS era il Sindaco che faceva organizzare tutto a me;*
- *gestisco gli amministrati del sindaco, svolgo mansioni di AdS all'interno dell'ente nel quale lavoro;*
- *svolgo ruolo in attesa di nomina di AdS per le persone assistite nell'ambito della mia attività professionale.*

Si tratta quasi sempre di segnalazioni attribuibili alla difficoltà di difendere il proprio ruolo professionale appellandosi al rispetto delle norme e del codice deontologico. Riteniamo produttivo ricordarne alcuni articoli:

**art. 1 Codice DEO** - *La conoscenza e il rispetto del codice sono vincolanti per l'esercizio della professione in tutte le forme in cui essa è esercitata; la non conoscenza delle norme in esso contenute non esime dalla responsabilità disciplinare.*

**art. 4 Codice DEO** - *L'esercizio della professione si basa su fondamenti etici e scientifici, sulla disciplina accademica, sulla pratica, sull'autonomia tecnico-professionale e sull'indipendenza di giudizio. L'assistente sociale non partecipa ad iniziative lesive di queste dimensioni.*

**art. 18 Codice DEO** - *L'assistente sociale afferma e difende la propria autonomia di giudizio, tecnica ed intellettuale da pressioni e condizionamenti di qualunque natura in tutte le proprie azioni e interventi professionali.*

**art. 19 Codice DEO** - *L'assistente sociale si adopera affinché l'azione professionale si realizzi in condizioni e in tempi idonei a garantire la dignità, la tutela e i diritti della persona, anche in funzione del livello di responsabilità che egli ricopre. Non accetta condizioni di lavoro che comportino azioni incompatibili con i principi e i valori del codice, che siano in contrasto con il mandato sociale e professionale o che possano compromettere la qualità e gli obiettivi degli interventi.*

**art. 46 Codice DEO** - *L'assistente sociale si adopera per la corretta allocazione delle responsabilità all'interno del sistema organizzativo in cui opera, per quanto di propria competenza. A questo scopo mette a disposizione ogni informazione ed elemento utile all'esercizio di tale responsabilità da parte di chi ne è titolare.*

**art. 52 Codice DEO** - *L'assistente sociale è tenuto a segnalare al proprio datore di lavoro, per iscritto e con puntuale motivazione, le condizioni o le direttive incompatibili con il corretto esercizio della professione, ferma restando la potestà organizzativa generale del datore di lavoro.*

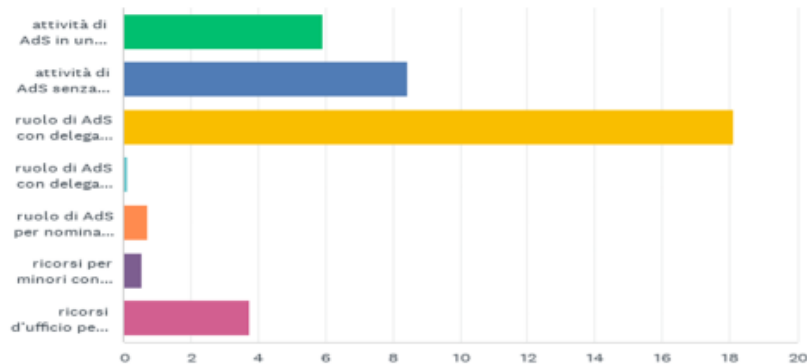
Una segnalazione emblematica cattura il nostro interesse: "lavoravo per un avvocato nominato AdS per varie persone" e questa affermazione suscita molte domande che meriterebbero ampio dibattito:

- *quante nomine sono state attribuite al medesimo professionista per avere la necessità di assumere un'assistente sociale?*
- *è stato attivato un ufficio privato per la gestione delle AdS? Da dove provengono le risorse per retribuire i collaboratori?*
- *Siamo in presenza della professionalizzazione del ruolo dell'amministratore di sostegno?*



**D11: Attività svolta dall'inizio del 2022 ad oggi (specificare il numero dei casi):**

Risposte: 269 Saltate: 2094



**D11: Attività svolta dall'inizio del 2022 ad oggi (specificare il numero dei casi):**

Risposte: 269 Saltate: 2094

OPZIONI DI RISPOSTA	NUMERO MEDIO	NUMERO TOTALE	RISPOSTE
attività di AdS in un servizio di gestione delle AdS organizzato dall'ente	6	856	143
attività di AdS senza delega (mero esercizio di funzioni di AdS)	8	1,484	175
ruolo di AdS con delega formalizzata da parte dell'ente pubblico	18	2,634	144
ruolo di AdS con delega formalizzata da parte dell'ente privato	0	18	116
ruolo di AdS per nomina diretta del tribunale	1	100	134
ricorsi per minori con fragilità al 17° anno	1	72	128
ricorsi d'ufficio per adulti	4	681	178
Totale rispondenti: 269			

**D11 - A questa domanda rispondono 269 assistenti sociali** su 296 che hanno risposto di aver svolto ruoli o funzioni di AdS nel corso dell'esperienza professionale. Evidenziamo di seguito alcuni numeri che abbiamo ottenuto con questa risposta, e che proponiamo con la consapevolezza di una incerta interpretazione del dato raccolto (non era prevista una risposta multipla, che il sistema invece ha rilevato):

- 143 assistenti sociali seguono 856 beneficiari in servizi organizzati dall'ente per la gestione delle AdS: una prassi corretta che auspichiamo si diffonda con servizi meglio definiti e normati;
- 144 assistenti sociali seguono 2.634 beneficiari con delega formalizzata dal responsabile dell'ente nominato AdS: ci auguriamo che si tratti di assistenti sociali che operano in piccole realtà e che sono chiamati a svolgere funzioni per utenti non in carico, perché diversamente dovremmo eviden-



ziare l'inosservanza del 3° comma dell'art. 408 c.c. "*non possono ricoprire le funzioni di amministratore di sostegno gli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario*" e l'inosservanza del codice deontologico dell'assistente sociale (vedi commento a D10) ;

- 175 assistenti sociali seguono 1.484 beneficiari senza delega formalizzata dal responsabile dell'ente nominato AdS: idem come sopra;
- 134 assistenti sociali hanno ricevuto una nomina diretta dal giudice per 100 beneficiari: idem come sopra, a meno che non siano stati nominati per famigliari o persone non seguite dal servizio.

Le risposte mettono in luce anche qui l'attività degli assistenti sociali che operano nei **servizi per minorenni: 128** assistenti sociali ci dicono di aver promosso ricorsi per AdS nel 17° anno d'età e di avere ottenuto **72 decreti** di nomina. Ribadiamo che questa è una prassi eccellente per traghettare nella maggiore età un giovane fragile che non ha gli strumenti per farcela da solo e che perderà il sostegno dei servizi sociali per minorenni, con il rischio di non trovare uguale o immediata presa in carico nei servizi previsti per gli adulti: le incombenze amministrative nella fase del passaggio dalla minore alla maggiore età sono molte, e qui ricordiamo solo le procedure per ottenere il riconoscimento di una invalidità, ottenere un trattamento previdenziale, aprire un conto corrente per poterlo riscuotere.

L'attività dell'assistente sociale nella presentazione dei **ricorsi d'ufficio** è rilevante: 168 assistenti sociali hanno predisposto **681 ricorsi solo nel 2022**. Riprendiamo i passaggi metodologici che questa attività comporta perché non sono sempre evidenti:

- a. valutazione della necessità di protezione dell'utente in base agli elementi osservati,
- b. informazione al responsabile,
- c. predisposizione della relazione sociale,
- d. individuazione di famigliari e parenti,
- e. informazione a parenti e beneficiario,
- f. ricerca per individuare un AdS nella rete famigliare e sociale,
- g. eventuali interventi di mediazione famigliare,
- h. raccolta della documentazione,
- i. preparazione formale del ricorso che sarà sottoscritto dal responsabile,
- j. deposito del ricorso in cancelleria,
- k. partecipazione alle udienze quando necessario e su delega del responsabile.

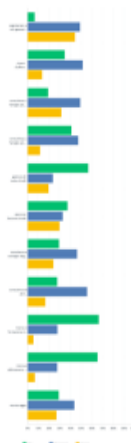
Abbiamo rilevato un'incongruenza mettendo questi dati in relazione con le risposte alla domanda 24, dove 101 assistenti sociali risultano impegnati in servizi per la PG. In questa risposta, invece, otteniamo un dato differente: 143 assistenti sociali lavorano in un servizio per la PG pubblico e 116 in un servizio per la PG privato: come interpretare queste discrepanze?

Azzardiamo due ipotesi: o vi è stata una scarsa attenzione alla domanda posta, per cui il singolo assistente sociale che gestisce da solo una o poche amministrazioni di sostegno si percepisce come "servizio organizzato", o vi è una confusione lessicale su ruolo, funzioni e deleghe e su questo rinviamo all'introduzione del capitolo 7.



## D12: Impegno dedicato al "sistema" della Protezione Giuridica dall'inizio del 2022 ad oggi:

Risposte: 269 Saltate: 2094



## D12: Impegno dedicato al "sistema" della Protezione Giuridica dall'inizio del 2022 ad oggi:

Risposte: 269 Saltate: 2094

	MAI	OCCASIONALMENTE	SPESSE	TOTALE	MEDIA PONDERATA
segretariato e info generali sulla protezione giuridica	4.51% 17	49.04% 128	46.44% 116	261	2.38
ricorsi d'ufficio	34.60% 87	51.65% 129	13.60% 34	250	1.79
consulenza a famiglie per ricorsi	19.29% 49	49.21% 125	31.50% 80	254	2.12
consulenza a famiglie per riveditori	41.96% 102	47.29% 118	11.65% 29	249	1.71
gestione di ruolo di AdS	56.73% 139	23.67% 58	19.59% 48	245	1.63
esercizio funzioni di AdS	37.20% 94	32.94% 83	29.70% 75	252	1.92
consulenza e sostegno degli AdS	29.66% 73	46.37% 115	24.19% 60	248	1.95
consulenza ad altri assistenti sociali	27.82% 69	55.66% 138	16.52% 41	248	1.89
ricerca e formazione di AdS	48.53% 117	27.87% 68	5.51% 13	238	1.39
ricerca e abbinamento AdS / beneficiario	45.56% 114	27.73% 68	6.72% 16	238	1.41
montaggio	29.15% 72	43.72% 108	27.13% 67	247	1.99

**D12** - Leggiamo questi dati tenendo presente che dalla domanda 11 risultano 269 assistenti sociali che hanno dichiarato di svolgere (o hanno svolto) ruolo o funzioni di AdS nel 2022. Dovrebbero essere gli stessi che rispondono a questa domanda e ci forniscono informazioni sulla loro attività.



Vediamo subito che abbiamo moltissime risposte plurime, segno di intensa attività professionale nell'ambito generale della protezione giuridica, con interventi svolti prima del ricorso a favore della famiglia e del beneficiario.

L'attività di **segretariato sociale e di consulenza** alle famiglie per la redazione dei ricorsi è l'attività svolta più spesso, segno che lo strumento della protezione giuridica è usato per raggiungere l'obiettivo di **rafforzare le competenze famigliari** e con il risultato indiretto di **contenere l'attività di gestione d'ufficio** delle amministrazioni di sostegno.

I ricorsi d'ufficio nel 2022 sono stati promossi "molto spesso" da 34 assistenti sociali e "occasionalmente" da 129: ovviamente ci aspettiamo che si tratti di ricorsi per persone non autonome senza famigliari in grado di attivarsi.

A seguire, le attività che più spesso vengono svolte sono le consulenze alle famiglie per la preparazione dei ricorsi, il sostegno degli AdS (probabilmente famigliari), la consulenza e il sostegno ad altri assistenti sociali e, infine, l'attività di **supporto ai rendiconti**: tutti preziosi interventi per mantenere in capo alle famiglie la gestione dell'amministrazione di sostegno.

Nulla per ora diciamo sulla gestione d'ufficio delle amministrazioni di sostegno e rinviando alla sezione dedicata: ci limitiamo ad esprimere un dubbio sulla distinzione tra la gestione del ruolo di AdS e l'esercizio delle funzioni di AdS, perché abbiamo modo di ritenere che la differenza tra ruolo e funzioni non sia del tutto chiara.

Alcune risposte che meritano attenzione e, in prospettiva, impegno per rafforzare la professione in questi ambiti: **13 assistenti sociali si occupano "spesso" di reperire e formare AdS e 13 si occupano "spesso" di svolgere una funzione di abbinamento tra AdS e beneficiario**, così da far aderire i bisogni dell'uno alla capacità dell'altro di rispondervi. Riteniamo che una buona applicazione della legge 6/04 sia legata anche alla disponibilità di avere persone idonee per assicurare una tutela e una rappresentanza dei beneficiari personalizzata, ma questo richiede uno sforzo in termini di **sensibilizzazione**, di **formazione** per reperire persone e renderle "idonee", e percorsi di **abbinamento** per promuovere sintonia sulle attese del beneficiario rispetto al proprio progetto di vita, oltre a garantire **supporti in itinere** per aiutare l'AdS ad affrontare aspetti gestionali complessi.

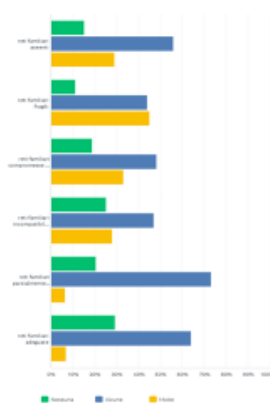
Riteniamo che questa sia la strada maestra per limitare il più possibile le gestioni d'ufficio, una strada che può anche essere percorsa in rapporto sussidiario con il terzo settore che è attivo nel territorio. In altre parole, questo lavoro è anche **attività preventiva nonché investimento di qualità**.

Suggeriamo un paragone: questi percorsi sono una prassi consolidata nell'ambito degli affidi famigliari.



**D13: Notizie sulla rete familiare dei beneficiari della Protezione Giuridica (con riferimento ai casi del 2022):**

Risposte: 269 Salate: 2094



**D13: Notizie sulla rete familiare dei beneficiari della Protezione Giuridica (con riferimento ai casi del 2022):**

Risposte: 269 Salate: 2094

	NESSUNA	ALCUNE	MOLTE	TOTALE	MEDIA PONDERATA
reti familiari assenti	15.12% 39	55.81% 144	29.07% 75	258	2.14
reti familiari fragili	11.15% 29	43.85% 114	45.00% 117	260	2.34
reti familiari compromesse per salute o età	18.73% 47	48.21% 121	33.07% 83	251	2.14
reti familiari incompatibili col ruolo di AdS	25.10% 63	47.01% 118	27.89% 70	251	2.03
reti familiari parzialmente adeguate	20.40% 51	73.20% 183	6.40% 16	250	1.86
reti familiari adeguate	29.15% 72	63.97% 158	6.88% 17	247	1.78

**D13** - Tutti gli assistenti sociali che hanno dichiarato di aver svolto ruoli o funzioni di AdS nel corso della loro esperienza professionale (v. D9) ora ci danno alcune informazioni sulla rete familiare dei beneficiari.

La domanda tende ad individuare i motivi per cui viene scelto un ente anziché un parente, e un’osservazione d’insieme dei risultati ci restituisce, nell’immediato, la complessità della casistica e il bisogno di approcci professionali diversificati. La distribuzione delle risposte, sebbene con misure diverse, occupa ogni opzione, e questo ci dà l’occasione per una riflessione generale sulle interazioni tra beneficiario, AdS e famiglie.

L’amministrazione di sostegno di un beneficiario senza famiglia pone l’AdS in relazione esclusiva con il giudice, che normalmente non controlla se ci sia stato il rispetto delle sue aspirazioni e se gli interventi sono proporzionati e coerenti ai suoi bisogni, ma nella maggior parte dei casi si limita al controllo del rendiconto economico e a prendere atto di quanto riferito.



Quando il beneficiario ha famigliari incompatibili con il ruolo di AdS, o solo parzialmente adeguati, quando i famigliari sono troppo anziani, malati o fragili, l'AdS esterno alla famiglia (sia esso ente o professionista) deve interagire anche con loro perché **non può ignorare né le sue relazioni affettive né le sue relazioni intra-famigliari e le persone più significative della sua vita.**

A nostro avviso che la mera osservanza dell'obbligo di legge di informare il beneficiario sulle scelte potrà raggiungere pienamente l'obiettivo della tutela solo se rispetterà anche i suoi bisogni affettivi e relazionali, interagendo con le persone più significative:

*1° comma art. 410 c.c. - (Doveri dell'amministratore di sostegno). - Nello svolgimento dei suoi compiti l'amministratore di sostegno deve tener conto dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario.*

Quando le scelte dell'AdS sono dissonanti rispetto alla percezione che hanno i famigliari di una corretta gestione delle scelte di vita, delle cure necessarie e dell'amministrazione del denaro, l'interazione dell'AdS con loro è esposta alla conflittualità: questi parenti cercano, a volte maldestramente, di avere un rapporto con l'AdS e mettono in discussione le scelte, cercano di ostacolarne l'attività, e spesso si rivolgono al giudice con esposti e ricorsi. Ne hanno facoltà in virtù del:

*2° comma art. 410 - (Doveri dell'amministratore di sostegno) - L'amministratore di sostegno deve tempestivamente informare il beneficiario circa gli atti da compiere nonché il giudice tutelare in caso di dissenso con il beneficiario stesso. In caso di contrasto, di scelte o di atti dannosi ovvero di negligenza nel perseguire l'interesse o nel soddisfare i bisogni o le richieste del beneficiario, questi, il pubblico ministero o gli altri soggetti di cui all'articolo 406 possono ricorrere al giudice tutelare, che adotta con decreto motivato gli opportuni provvedimenti.*

L'esperienza ci permette di dire che il professionista esterno che si invischia in queste dinamiche, se non ha preparazione adeguata e codici di riferimento, tende ad agire in tre direzioni possibili, salvo l'eventuale rinuncia all'incarico:

- isolamento del beneficiario dai parenti,
- isolamento di se stesso da una interrelazione che non riesce a gestire, con conseguente scelta difensiva di rispondere solo al giudice che lo ha nominato,
- scontro con i parenti, con reciproche denunce.

Noi riteniamo che questi comportamenti siano del tutto censurabili perché contrari al disposto del:

*1° comma art. 410 c.c.: "Nello svolgimento dei suoi compiti l'amministratore di sostegno deve tener conto dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario".*

Riteniamo che tra i bisogni primari di una persona vi sia il diritto alla salvaguardia dei suoi affetti e delle sue relazioni perché, anche se inserito in una famiglia problematica e mal funzionante, questa famiglia, questi parenti, questi amici, questi vicini di casa, sono parte imprescindibile della sua vita e non possono essere dissolti nell'ultima tappa della vita o nel momento di maggiore fragilità, cui fa da contraltare il maggior bisogno di relazioni affettive. Il diritto alla relazione e all'espressione degli affetti sta in capo sia al beneficiario che ai suoi famigliari, e occorre conciliarli.

Tenere *conto dei* bisogni del beneficiario non è un enunciato di principio, ma il primo dovere dell'AdS.



E aggiungiamo che una persona, anche se non autonoma, è portatrice di doveri verso il coniuge, i figli e i nipoti, e non solo verso l'erario con il pagamento delle tasse o verso le istituzioni con il pagamento di ticket, contributi, rette, ecc.

Non interagire con i famigliari vuol dire non informarsi sui bisogni e sulle aspirazioni che il beneficiario può aver espresso nella piena consapevolezza di sé. Curare la gestione economica trascurando i bisogni affettivi ed emozionali vuol dire scegliere di avere cura solo di una parte della persona.

Quando la gestione di un'amministrazione di sostegno viene attribuita al responsabile di un ente che si avvale di assistenti sociali per gestirne le funzioni, queste vengono esercitate nel rispetto del codice deontologico:

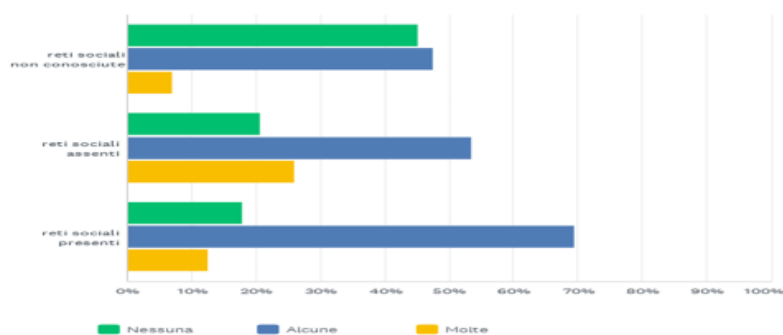
**art. 8 Codice DEO** - "L'assistente sociale riconosce la centralità e l'unicità della persona in ogni intervento; considera ogni individuo anche dal punto di vista biologico, psicologico, sociale, culturale e spirituale, in rapporto al suo contesto di vita e di relazione".

L'assistente sociale, dunque, considera indispensabile non escludere dalla vita del beneficiario i suoi famigliari e la sua rete sociale, ed ha gli strumenti della mediazione famigliare per gestire le relazioni complesse.

Un detto diffuso tra gli operatori sociali dice che "la peggiore famiglia è meglio del migliore istituto". Parafrasando, ci chiediamo se l'AdS esterno al nucleo sia sempre la scelta migliore o la più opportuna: osservando le percentuali delle risposte alla colonna "nessuna" (riferito alla rete famigliare) dobbiamo chiederci se è stato fatto il possibile per reperire un AdS in seno alla famiglia, se famiglia e parenti sono stati guidati nella consapevolezza del percorso che si sta intraprendendo dando loro la possibilità di individuare un AdS che potrà avvalersi dei supporti professionali del servizio (es. aiuto nel rendiconto, nella presentazione di istanze, ecc.) e se i criteri utilizzati per escluderli dal ruolo sono sempre motivati.

**D14: Notizie sulla rete sociale dei beneficiari della Protezione Giuridica (con riferimento ai casi del 2022):**

Risposte: 269 Salute: 2094





**D14: Notizie sulla rete sociale dei beneficiari della Protezione Giuridica (con riferimento ai casi del 2022):**

Risposte: 269 Salute: 2094

	NESSUNA	ALCUNE	MOLTE	TOTALE	MEDIA PONDERATA
reti sociali non conosciute	45.28% 115	47.64% 121	7.09% 18	254	1.62
reti sociali assenti	20.61% 54	53.44% 140	25.95% 68	262	2.05
reti sociali presenti	17.97% 46	69.53% 178	12.50% 32	256	1.95

**D14** - Come per la domanda precedente tutti gli assistenti sociali che hanno dichiarato di aver svolto ruoli o funzioni di AdS nel corso della loro esperienza professionale (v. D9) ora ci danno alcune informazioni sulla rete sociale dei beneficiari.

L'obiettivo di questa domanda è capire se esistono o meno possibilità di reperire AdS nella rete familiare ed amicale del beneficiario e le risposte ci danno un quadro di potenzialità, in termini di risorse umane, tutto da esplorare. Vediamo che in moltissime situazioni le reti sociali sono inesistenti: segno dei tempi, delle famiglie disgregate, di persone con parenti lontani, di amici troppo vecchi o troppo malati su cui fare affidamento, di fragilità e patologie diffuse: per questi la ricerca di un AdS esterno è scontata, ed a nostro avviso è doveroso offrire un "Sistema di protezione sociale" articolato in diverse attività, capace di offrire una risposta di qualità.

I dati ci parlano anche di situazioni in cui le reti sociali sono presenti: potrebbero essere reperiti in questo contesto persone idonee al ruolo di AdS legate alla sua vita professionale o alla rete amicale, persone che potrebbero essere sensibilizzate, formate e supportate per assumere il ruolo di AdS, mantenendo così attiva una preesistente relazione. Per dirlo con lo slogan che ha caratterizzato l'inizio dell'applicazione della legge 6/04: una persona vera accanto ad una persona vera!

Ma occorre che questo percorso sia percepito come utile e vantaggioso, e che sia vissuto come investimento, e pensato come intervento di prevenzione.

Infine, è doveroso dare **uno stimolo metodologico-professionale**: occorre maggiore impegno per esplorare le reti sociali dei beneficiari che ad oggi risultano "non conosciute" per individuare persone idonee in questo bacino, e occorre riconoscere che questa è un'attività premiante per la **qualità della vita delle persone** e per l'organizzazione dei servizi perché è in grado di **contenere il numero delle amministrazioni d'ufficio** e il numero di AdS estranei.

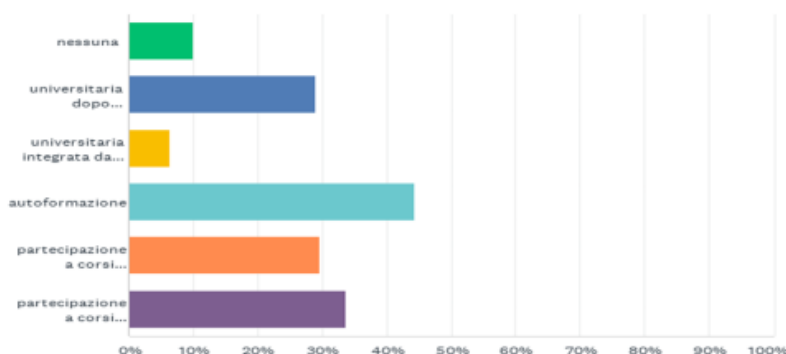


### 3 FORMAZIONE A SUPPORTI TECNICI

Indagheremo in questa sezione se il sapere dell'assistente sociale è adeguato ad affrontare la complessità dei temi della protezione giuridica e quale percezione della propria formazione abbia l'assistente sociale stesso: l'obiettivo è di individuare punti di forza, carenze e ulteriori bisogni formativi utili a migliorare la risposta professionale.

#### D15: Formazione sul tema della Protezione Giuridica (possibili più risposte):

Risposte: 2275 ; 88



#### D15: Formazione sul tema della Protezione Giuridica (possibili più risposte):

Risposte: 2275 ; 88

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
nessuna	10.02% 228
universitaria dopo l'introduzione della legge 6 (dal 2004)	29.01% 660
universitaria integrata da tirocini e laboratori	6.46% 147
autoformazione	44.40% 1,010
partecipazione a corsi organizzati da uffici di Protezione Giuridica	29.67% 675
partecipazione a corsi organizzati dal terzo settore	33.71% 767
Totale rispondenti: 2,275	

**D15** - Quasi tutti i partecipanti hanno risposto a questa domanda per cui possiamo dire di avere un quadro realistico sul tema della formazione.

**Oltre 1.000** assistenti sociali dichiarano di avere provveduto all'**autoformazione** e questo fa emergere quanto sia insita nella professione la consuetudine di aggiornare costantemente il proprio sapere



in relazione ai bisogni del caso e al contesto in cui opera. I numeri ci mostrano che, in attesa di una proposta formativa idonea, il bisogno di dare subito risposte corrette impone l'auto ricerca delle informazioni: pochissimi aggiungono di aver utilizzato la supervisione di colleghi o di aver fatto di necessità virtù apprendendo direttamente sul campo, ma - per esperienza e per i contatti che abbiamo - riteniamo che questi siano molti di più e che semplicemente abbiano scelto di non aggiungere specifiche.

Ben **1.442** persone hanno utilizzato **corsi di formazione**, e di queste più della metà hanno partecipato ad eventi formativi **organizzati dal terzo settore** che dà un'offerta formativa superiore del 4% a quella offerta delle istituzioni.

Ci poniamo alcune domande: si tratta sempre di assistenti sociali che lavorano nel terzo settore o si tratta di azioni di partenariato frutto di un lavoro di rete attivo ed efficace?

Oppure si tratta di percorsi aperti, promossi dal terzo settore per interagire con professionisti che sposano principi e valori della propria mission?

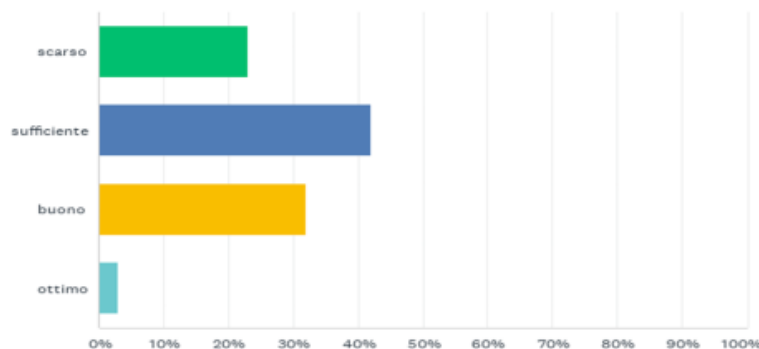
Nei vent'anni di applicazione della legge la **formazione universitaria** ha coinvolto **660 assistenti sociali, e 147** ci dicono di aver avuto la possibilità di incrementare la formazione con **laboratori e tirocini**: quest'ultimo dato ci mostra un particolare interesse da parte degli studenti, forse dovuto al tratto caratteristico della materia data dalla contaminazione dei saperi, un'apertura che va valorizzata e ulteriormente sviluppata con un'offerta formativa congrua.

Le risposte alla domanda aperta ci indicano il mondo variegato delle **agenzie che offrono formazione**, ma i numeri non sono significativi perché si tratta di poche unità ciascuno: enti pubblici (enti locali, piani di zona, provincia, regione, consorzi, aziende, ATS, ASST, uffici protezione giuridica), associazioni e ordini professionali degli avvocati e dei notai. Si tratta di un'offerta formativa prevalentemente sottoforma di corsi e convegni, ma anche supervisione tra colleghi o con professionisti incaricati dall'ente. In alcuni casi abbiamo registrato una formazione organizzata coi giudici del territorio: questi dati ci parlano di un **interesse diffuso ma sordinato**, legato a bisogni immediati del territorio che non vengono messi a sistema.



### D16: Valuta il livello di formazione che hai ricevuto in tema di Protezione Giuridica:

Risposte: 2275 ; 88



### D16: Valuta il livello di formazione che hai ricevuto in tema di Protezione Giuridica:

Risposte: 2275 ; 88

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
scarso	22.99%	523
sufficiente	42.02%	956
buono	32.09%	730
ottimo	2.90%	66
TOTALE		2,275

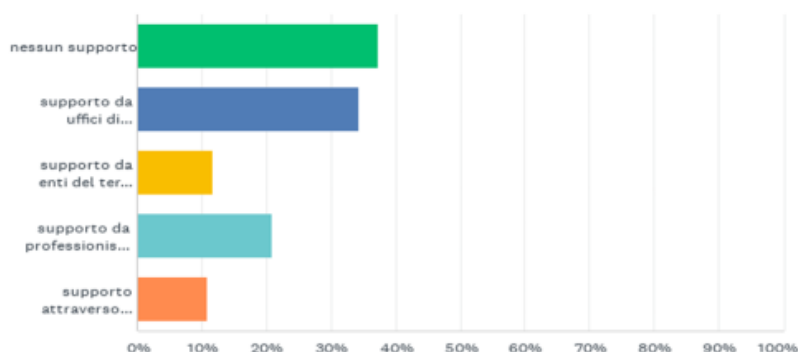
**D16** - Anche se con diverse sfumature, il 70 % circa (**oltre 1.750 assistenti sociali**) dà un **giudizio sufficiente** sulla propria formazione, il che ci fa ritenere che l'attività formativa condotta dopo l'introduzione della legge 6/04 abbia dato buoni risultati, ma non dobbiamo trascurare l'integrazione del sapere che deriva dalle competenze accumulate con l'esperienza del lavoro quotidiano.

Ciononostante, occorrerà preoccuparsi di quel **22% che si sente scarsamente formato**: anche se chi risponde potrebbe operare in aree in cui la protezione giuridica non è strumento utilizzato frequentemente, **questo "sapere" è comunque necessario**, perché in qualsiasi area di fragilità si operi, può presentarsi un evento traumatico che porta una persona a perdere capacità ed autonomia e ad aver bisogno di rappresentanza giuridica. Pensiamo solo alla progettualità possibile nell'area minorile nel corso del 17° anno di età, e agli interventi sui famigliari dei minori in carico ai servizi, che presentano problematicità per patologie, invalidità di vario tipo e dipendenze.



### D17: Hai l'opportunità di fruire di supporti tecnici e/o supervisione (possibili più risposte)?

Risposte: 2275 ; 88



### D17: Hai l'opportunità di fruire di supporti tecnici e/o supervisione (possibili più risposte)?

Risposte: 2275 ; 88

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
nessun supporto	37.27% 848
supporto da uffici di Protezione Giuridica	34.33% 781
supporto da enti del terzo settore	11.69% 266
supporto da professionisti allo scopo incaricati dall'ente	20.88% 475
supporto attraverso quesiti/faq all'Ordine professionale	10.81% 246
Totale rispondenti: 2,275	

**D17 - I supporti tecnici o di supervisione non mancano**, sia internamente che esternamente all'ente, e sono riconosciuti e utilizzati da 1.522 assistenti sociali.

Quasi **250 assistenti sociali si sono avvalse del supporto del CROAS Lombardia**, garantito attraverso le pubblicazioni tematiche del gruppo Protezione Giuridica, le risposte individuali di consulenza, la partecipazione a convegni ed eventi territoriali di formazione: questo è un segnale di apprezzamento e stima per l'investimento che l'Ordine ha fatto per rafforzare la risposta professionale e sostenere l'esercizio corretto della professione sul piano deontologico.

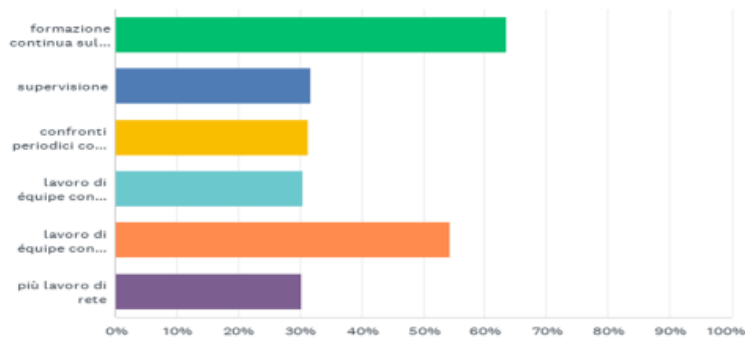
Vediamo con preoccupazione la risposta di **848 assistenti sociali che dichiarano di non aver alcun supporto**: dobbiamo desumere che operano in totale solitudine? Sono forse inseriti in enti di piccole dimensioni? Sono forse inseriti in cooperative e operano contestualmente in più enti? È stato segnalato



ai responsabili questo bisogno? È stata condotta una ricerca personale per ottenere il supporto necessario? Per ora non abbiamo risposte, ma è doveroso considerare con attenzione che si tratta di un numero rilevante di **professionisti esposti a particolari fatiche con il rischio di non riuscire a fornire all'utenza risposte adeguate.**

**D18: Cosa ritieni utile per una migliore risposta professionale (possibili più risposte)?**

Risposte: 2275 ; 88



**D18: Cosa ritieni utile per una migliore risposta professionale (possibili più risposte)?**

Risposte: 2275 ; 88

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
formazione continua sul tema specifico	63.47% 1,444
supervisione	31.69% 721
confronti periodici con assistenti sociali che svolgono il ruolo di AdS	31.38% 714
lavoro di équipe con figure esperte in temi amministrativi	30.59% 696
lavoro di équipe con figure esperte in campo legale	54.33% 1,236
più lavoro di rete	30.33% 690
Totale rispondenti: 2,275	

**D18 -** La maggior parte degli assistenti sociali (63,47%) ritiene che lo strumento più utile per fornire una migliore risposta professionale sia la **formazione continua.**

Formarsi è una necessità trasversale a tutti gli ambiti della professione, ma per la PG diventa uno strumento essenziale perché affronta situazioni estremamente complesse, che richiedono competenze in ambito giuridico ed economico, l'uso di un linguaggio tecnico, la conoscenza di prassi giuridiche ben definite, e una buona capacità di stare in relazione con il tribunale.



Al momento, la formazione nei territori viene maggiormente organizzata da associazioni del **terzo settore** che si pongono due obiettivi primari: rendere le famiglie più competenti nella preparazione dei ricorsi e nella gestione del ruolo di AdS, e reperire e formare AdS volontari quali risorse per supportare i beneficiari quando vengono meno le famiglie.

Anche gli **studi legali** sono impegnati nella formazione, ma sono per lo più riservati alla categoria.

**Il CROAS Lombardia**, dal canto suo, attua percorsi formativi attraverso l'attività del gruppo Protezione Giuridica e attraverso i gruppi territoriali di supporto alla formazione continua, articolando proposte formative che rispondono ai bisogni degli iscritti e offrono un contesto utile per il confronto di prassi e per lo sviluppo di strategie operative più affinate.

Il bisogno espresso da più del 54% degli assistenti sociali di un **lavoro svolto in équipe** con figure esperte in campo legale, evidenzia ancora una volta la complessità della materia: il ruolo di AdS richiede infatti la capacità di affrontare numerose incombenze per curare al meglio gli interessi del beneficiario ed è avvertita la necessità di avere conoscenze giuridiche o supporti esterni che integrino il sapere per meglio interfacciarsi con il complesso mondo dei tribunali, per interagire con banche, poste, notai, commercialisti, ecc.

I **bisogni di supervisione** e di confronti periodici con altri assistenti sociali che svolgono il ruolo di AdS appaiono numericamente quasi sovrapponibili, evidenziando la necessità più generale di un confronto sul campo con una figura esperta in materia legale.

Il lavoro di équipe con figure esperte in temi amministrativi e l'esigenza di un maggiore lavoro di rete (che portano i valori quasi al 61%) evidenziano la necessità degli assistenti sociali di un confronto che possa tanto stimolare una crescita di competenze, quanto coltivare un lavoro continuo di riflessività.

La domanda prevedeva anche una sezione aperta per raccogliere ulteriori necessità, e qui troviamo espressi:

- *il bisogno di avere canali privilegiati,*
- *una maggiore vicinanza e cooperazione con le cancellerie e i giudici,*
- *il bisogno di prassi più snelle,*
- *tempi più accelerati sia internamente all'Ente sia nei tribunali,*
- *il bisogno di ottenere consulenze dagli Uffici di protezione giuridica,*
- *la creazione di Uffici dedicati alla gestione delle AdS per riportare gli assistenti sociali che hanno in cura il beneficiario al loro ruolo primario (e non solo per rispettare la legge),*
- *il bisogno di formazione nell'ambito del consenso informato e dei trattamenti sanitari.*

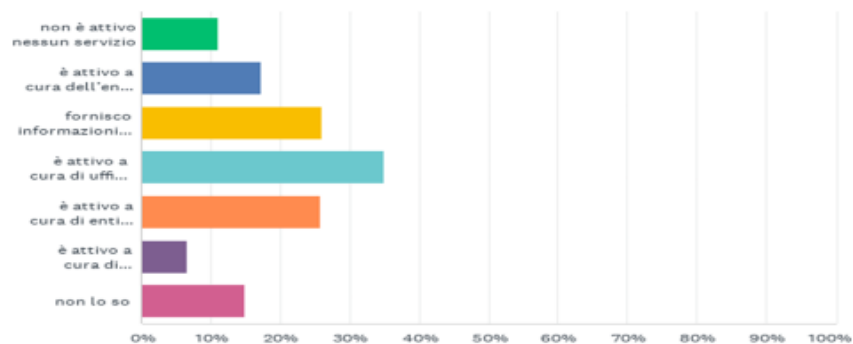
Infine, raccogliamo un grido che consideriamo emblematico e lo riportiamo così come è stato lanciato:

- *"far applicare la legge che prevede che gli assistenti sociali non possano svolgere il ruolo di AdS per le persone che seguono: collaborare con l'AdS sì, ma essere l'AdS del proprio assistito no!"*



**D19: Nel territorio sono attivi servizi/sportelli di informazione e supporto alle famiglie in tema di Protezione Giuridica (possibili più risposte)?**

Risposte: 2275 , 88



**D19: Nel territorio sono attivi servizi/sportelli di informazione e supporto alle famiglie in tema di Protezione Giuridica (possibili più risposte)?**

Risposte: 2275 , 88

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
non è attivo nessun servizio	11.08% 252
è attivo a cura dell'ente di appartenenza	17.19% 391
fornisco informazioni e supporto nell'ambito della mia attività ordinaria	26.02% 592
è attivo a cura di uffici di Protezione Giuridica	34.90% 794
è attivo a cura di enti del terzo settore	25.71% 585
è attivo a cura di professionisti allo scopo incaricati	6.64% 151
non lo so	14.99% 341
Totale rispondenti: 2,275	

**D19** - Questa domanda ha ottenuto 2.275 risposte, ovvero quasi tutti i partecipanti (solo 88 dichiarano di non sapere...), e questo ci permette di dire che, con queste risposte, noi abbiamo un quadro reale della situazione lombarda al 31/12/2022.

Riguardo la presenza di **servizi e sportelli di supporto alle famiglie** in tema di protezione giuridica, quasi il 35% ha segnalato la presenza nei territori di **Uffici di protezione giuridica** (con varie denominazioni: Ufficio Tutela, Servizio protezione giuridica, Servizio gestione AdS)

Gli Uffici di Protezione Giuridica operativi nelle ATS/ASST sono frutto delle **Linee di indirizzo regionali per l'insediamento del Sistema per la protezione giuridica delle persone fragili** emanate da Regione Lombardia nel 2013 e, se sono collocati in enti locali, sono nati per gestire le amministrazioni di sostegno e poi arricchiti di prestazioni, assorbendo alcune delle indicazioni regionali. Queste Linee di indirizzo prevedono un'azione specifica di valutazione e di consulenza da rendere a famiglie e operatori,





mirata a identificare lo strumento giuridico più idoneo al caso, e comprende il supporto alla preparazione del ricorso e alla gestione del ruolo.

Il 26% fornisce **informazioni e supporto nell'ambito della propria attività ordinaria**, a dimostrazione che la protezione delle persone fragili rientra a pieno titolo nell'attività ordinaria professionale degli assistenti sociali, che i confini dei bisogni non sono mai nettamente definiti che, quando il professionista si appropria di **un nuovo sapere, lo usa strumentalmente senza demandare ad altri - per competenza - una risposta che lui stesso ha imparato a fornire, evitando così disagi inutili alle famiglie.**

Più di un quarto di risposte evidenziano servizi curati dagli enti del **terzo settore** che hanno dimostrato di saper intercettare un bisogno delle famiglie e del territorio e di sapersi attrezzare per farvi fronte: un ruolo sussidiario, svolto con competenza, cui è bene dare rilievo.

Il 17,19% (391 assistenti sociali) riferisce che il **Servizio è attivo a cura dell'Ente di appartenenza**: non assume la forma specifica di un Servizio di protezione giuridica, ma si concretizza in un'attività istituzionale. Scorrendo le risposte libere, 27 assistenti sociali ci riferiscono che il servizio è attivo in enti del terzo settore e 6 ci dicono che è fornito da professionisti allo scopo incaricati, prova che alcuni enti hanno inteso dare una risposta con **convenzioni e incarichi esterni**. Questo orientamento è confermato dalle 151 risposte, pari **al 6,64%, che ci informano su una attività resa da professionisti** allo scopo incaricati.

Interessante scoprire ancora che 78 assistenti sociali affermano che:

- *il servizio è attivo presso l'ente di appartenenza, ma sono loro stessi che forniscono informazioni e supporto.*

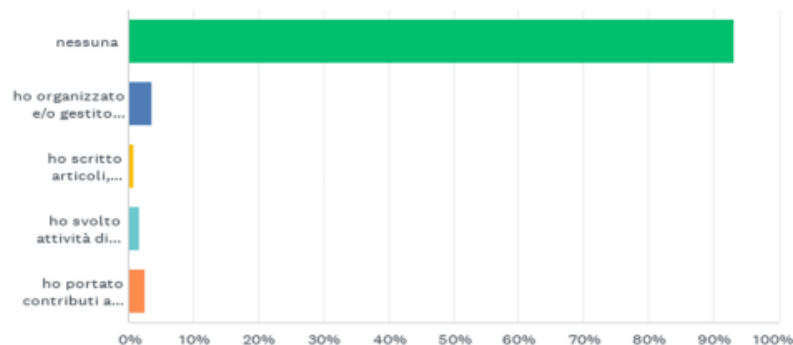
Potrebbero essere incardinati nell'organico dei Servizi per la protezione giuridica, ma potrebbero essere loro stessi erogatori di questo servizio perché si sono attivati motu proprio per fornire una risposta organica ad un bisogno rilevato, dotandosi delle necessarie competenze.

La risposta "**non lo so**" (341 assistenti sociali) mette in luce come la protezione giuridica sia per questi professionisti un ambito della professione poco conosciuto e praticato; forse sono giovani leve appena inserite negli enti o forse operano in ambiti dove ci sono poche occasioni di usare questo strumento, anche se ci risulta difficile pensare ad un ambito di servizio in cui la PG sia da escludere a priori perché la fragilità può attraversare tutte le età dell'uomo e complicare la gestione delle famiglie.



## D20: Conduci/hai condotto attività formativa sul tema della Protezione Giuridica (possibili più risposte)?

Risposte: 2275 ; 88



## D20: Conduci/hai condotto attività formativa sul tema della Protezione Giuridica (possibili più risposte)?

Risposte: 2275 ; 88

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
nessuna	93.23%	2,121
ho organizzato e/o gestito percorsi formativi	3.65%	83
ho scritto articoli, testi, manuali, partecipato con altri a pubblicazioni	0.92%	21
ho svolto attività di docenza	1.67%	38
ho portato contributi a convegni	2.46%	56
Totale rispondenti: 2,275		

**D20** - L'assenza di servizi dedicati (dato certo) associata alle risposte "non so" (ovvero: *potrebbero esserci servizi ma io non li conosco*) ci dà come risultato poco più del 26%, pari a circa un quarto dei rispondenti che sicuramente non hanno dato risposte multiple. Questo potrebbe essere un dato sconcertante ma, se leggiamo l'altra faccia della medaglia, possiamo affermare che **tre quarti degli assistenti sociali intervistati certificano l'esistenza di servizi che erogano informazione e supporto alle famiglie**, e il dato può essere considerato certo, anche se erano previste risposte multiple.

Oltre il 93%, ossia la stragrande maggioranza degli assistenti sociali, non si sono mai impegnati in attività formative sul tema della protezione giuridica e solo una parte minima di assistenti sociali (3,65%) ha organizzato e gestito percorsi formativi e questo ci dice che quasi tutto il **sapere diffuso in questa materia proviene da 83 assistenti sociali**.

Possiamo considerare l'attività redazionale, di docenza e di partecipazione a convegni come complementare all'attività formativa, e perciò riteniamo che siano sempre gli stessi che si impegnano anche su questi fronti.

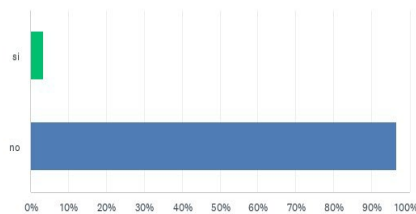


L'organizzazione dei servizi è uno degli ambiti specifici della professione, ed è sempre correlata ad una attività formativa che permette l'estensione del sapere alla categoria professionale, consentendo l'implementazione dei servizi stessi; dunque, ci dobbiamo chiedere se gli assistenti sociali considerino poco utile questa attività, o più semplicemente non abbiano tempo per dedicarsi a questo.

Possiamo anche ipotizzare che la scarsa propensione alla formazione derivi da una personale percezione di impreparazione su un tema che deborda verso altre competenze e che spesso si contamina di saperi diversi dall'usuale, oppure da una "forma mentis" per cui l'assistente sociale si sente centrata sulle persone e sulla gestione del loro caso.

D21: Hai seguito tirocinanti nell'area della Protezione Giuridica?

Risposte: 2275 - 88



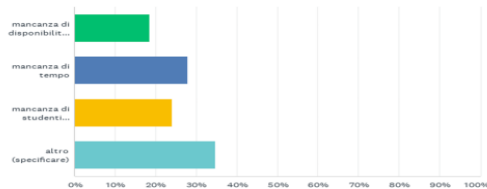
D21: Hai seguito tirocinanti nell'area della Protezione Giuridica?

Risposte: 2275 - 88

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
si	3.52%	80
no	96.48%	2,195
TOTALE		2,275

D22: Non hai seguito tirocinanti nell'area della Protezione Giuridica per...

Risposte: 2193 - 170



D22: Non hai seguito tirocinanti nell'area della Protezione Giuridica per...

Risposte: 2193 - 170

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
mancanza di disponibilità da parte dell'ente di lavoro	18.47%	405
mancanza di tempo	27.86%	611
mancanza di studenti interessati al tema AdS	24.17%	530
altro (specificare)	34.66%	760
Totale rispondenti: 2,193		

**D21 - D22** - La maggior parte degli assistenti sociali ha affermato di non aver mai seguito tirocini nell'area della PG e qui verificiamo che solo **80 assistenti sociali hanno svolto questa attività di supervisione.**

La formazione sui temi della PG non è utile solo per acquisire e incrementare le personali competenze professionali in materia, ma può generare un circuito di competenze esterno ed incrementare il sapere di gruppi di persone, per reperire e formare persone idonee al ruolo di AdS che potranno divenire preziosa risorsa umana per l'assistente sociale stesso

Questo dato è in linea con i risultati dell'indagine sul tema della formazione, ed evidenzia in termini generali che i servizi sono poco diffusi e scarsamente organizzati, che gli assistenti sociali sono oberati



e non riescono ad offrire la propria disponibilità come supervisori, che forse che la protezione giuridica è un ambito poco attraente, che l'Università non propone per i tirocini questo ambito professionale.

Le risposte sono mediamente distribuite tra le tre opzioni date, che rappresentano le motivazioni più frequenti riferibili ad altri servizi, ma abbiamo anche dato la possibilità di libera espressione a chi non si riconosce nelle risposte preconfezionate.

Registriamo subito che sono state pochissime le doppie scelte e contiamo 760 risposte che ci dettano le ragioni che così raggruppiamo:

- *ho da poco iniziato a lavorare,*
- *questo tipo di tirocinio non è stato proposto dall'università, non è mai arrivata all'università una proposta da questo tipo servizi, non ho conosciuto studenti interessati,*
- *non lavoro in quest'area, non è pertinente all'attività che svolgo attualmente, mi occupo di altro,*
- *non ho sufficiente formazione in questo ambito,*
- *con la tirocinante ho seguito alcuni casi di protezione giuridica, ma non lavoro solo in questo ambito,*
- *non c'è stata l'occasione,*
- *non ho mai seguito tirocinanti (solo 29 risposte).*

Queste motivazioni possano valere per tutti i tirocini in tutte le aree, ma la tipicità della protezione giuridica deve tenere conto del fatto che i servizi si sono sviluppati a macchia di leopardo, non rispondono a regole organizzative uniformi, impiegano assistenti sociali in maniera nettamente inferiore rispetto ad altre aree e per questo crediamo che le **80 risposte positive della domanda precedente siano apprezzabili.**

Ci auguriamo che le Università ricerchino collaborazioni e orientino i tirocinanti verso questo tema, dando l'opportunità ad un numero sempre maggiore di acquisire competenze per usare con appropriatezza questo strumento, tanto delicato e sempre più diffuso.



## 4 ASSISTENTI SOCIALI CHE OPERANO IN SERVIZI ESPRESSAMENTE ISTITUITI PER LA GESTIONE DELLE ADS

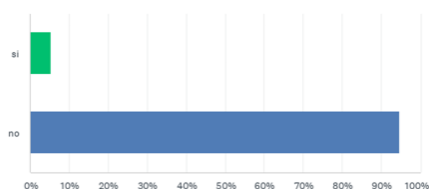
Con questo blocco di domande andremo ad osservare da vicino l'attività degli assistenti sociali che operano in servizi espressamente istituiti per la gestione della amministrazione di sostegno: cercheremo di individuare punti di forza e criticità, ma soprattutto ci metteremo in ascolto con l'esame delle risposte alle numerose domande aperte.

**I dati raccolti in questa sezione non hanno alcun valore statistico** perché gli assistenti sociali, operativi nel medesimo servizio, hanno risposto in maniera individuale e quindi ci possono essere alcune ripetizioni di dati.

Abbiamo scelto di presentarli come li abbiamo raccolti perché riescono, in ogni caso, a comunicare informazioni utili a sviluppare un pensiero sull'organizzazione di servizi per la PG.

D23: Operi in un servizio per la gestione delle amministrazioni di sostegno?

Risposte: 2271 - 92



D23: Operi in un servizio per la gestione delle amministrazioni di sostegno?

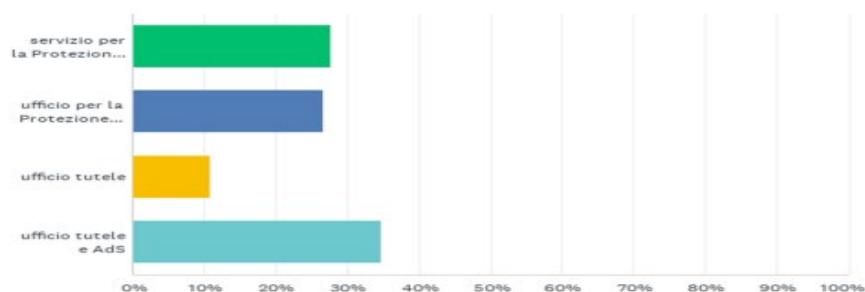
Risposte: 2271 - 92

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
si	5.42% 123
no	94.58% 2,148
TOTALE	2,271

**D23** - La domanda serve solo per selezionare gli assistenti sociali con i quali proseguiremo l'indagine: ci aspettiamo di raccogliere informazioni di contenuto, più che numeriche, sui servizi già organizzati. Nel caso di risposta negativa il sistema di rilevazione consente di saltare questo blocco.

D24: Identifica il servizio prevalente in cui hai operato nel 2022:

Risposte: 101 Saltate: 2262



## D24: Identifica il servizio prevalente in cui hai operato nel 2022:

Risposte: 101 Salate: 2262

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
servizio per la Protezione Giuridica	27.72%	28
ufficio per la Protezione Giuridica	26.73%	27
ufficio tutele	10.89%	11
ufficio tutele e AdS	34.65%	35
TOTALE		101

**D24** - Possiamo contare 101 risposte di assistenti sociali che hanno lavorato nel 2022 in un servizio organizzato. La domanda indica i 4 nomi con cui sono noti questi servizi per agevolare l'identificazione e l'appartenenza e questo ci offre l'occasione per fare un po' di storia sulle nomenclature.

La denominazione **Ufficio per la protezione giuridica** la troviamo per la prima volta in un atto ufficiale della Regione Lombardia del 2008 con la circolare regionale N° 9/08 costitutiva degli Uffici di protezione giuridica in ogni ASL locale.

La denominazione **Ufficio tutele** è un retaggio che deriva dagli storici uffici di gestione delle tutele degli interdetti, soprattutto ospiti di strutture psichiatriche, cui nel tempo è stata attribuita la gestione degli interdetti giudiziari e delle amministrazioni di sostegno.

La denominazione **Ufficio tutele e AdS** fa supporre che si tratti della prosecuzione di servizi preesistenti al 2004 che si occupavano della gestione delle tutele degli interdetti/inabilitati, ma anche di uffici che si occupano contemporaneamente della gestione delle tutele dei minori, cui è stata aggiunta la competenza sulle amministrazioni di sostegno.

La denominazione **Servizio per la protezione giuridica** si affaccia nel linguaggio corrente dopo il 2008, a mano a mano che si intensifica l'uso di questo strumento giuridico e si comincia a capire che non ci si può limitare alla mera gestione dei compiti definiti dal decreto di nomina, ma occorre attivare azioni di sistema per supportare le famiglie (che con questa legge sono legittimate ad agire motu proprio senza assistenza legale), per rendere competenti i servizi socio-sanitari (che con questa legge assumono l'obbligo di instaurare un ricorso per chi non è autonomo e non ha famigliari in grado di provvedere), per sviluppare sussidiarietà con enti del territorio e reperire persone idonee (perché le necessità sono rilevanti).

La definizione di **Sistema di protezione giuridica** è frutto di un processo che in Lombardia nasce nel 2008 con l'istituzione degli **Uffici di protezione giuridica** (circolare N°9/08), prosegue con un intervento di promozione territoriale rivolto ad incrementare la capacità di advocacy del terzo settore sia nel



sostenere le famiglie sia per operare in regime di sussidiarietà con le istituzioni locali<sup>9</sup>, e si perfeziona con le **“Linee di indirizzo per la qualificazione e il rafforzamento del sistema di protezione giuridica”** - emanate con un altro atto ufficiale della Regione Lombardia nel 2013 (DGR n° IX/4696/13 allegato n°1) - che definisce le aree d'intervento degli Uffici di protezione giuridica Regionali e istituisce un coordinamento centrale.

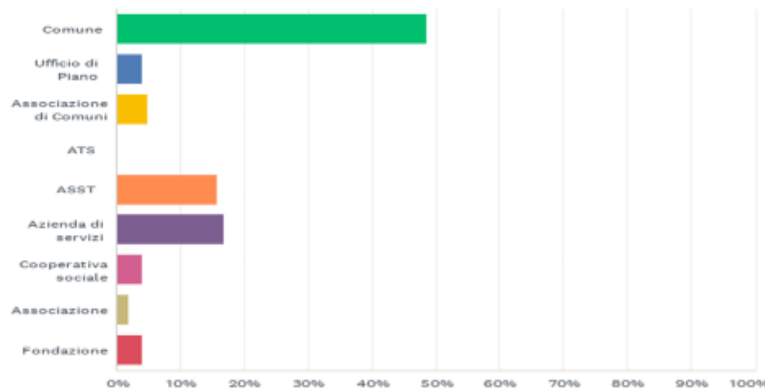
Con l'emanazione della LR 23/15, tali Uffici sono stati ricollocati in parte nelle ATS e in parte nelle ASST, e ad oggi rileviamo che il coordinamento regionale non è stato ancora riposizionato.

La definizione di **“Sistema di protezione giuridica”** è ripresa e definita nei suoi contorni in due documenti di CROAS Lombardia: il primo del 2015 “Linee di indirizzo per assistenti sociali sull'amministrazione di sostegno” e l'altro del 2017 “Linee di indirizzo per il servizio specialistico per la gestione della protezione giuridica delle persone fragili”, entrambi elaborati dal gruppo di approfondimento tematico sulla protezione giuridica (v. introduzione).

Rileviamo nelle risposte alcune incongruenze poco significative per la nostra rilevazione: con la domanda D6 avevamo registrato 79 responsabili di UPG pubblico e 23 di UPG privato che da soli fanno 102 (contro i 101 che hanno risposto a questa domanda). Doppio ruolo? Svista?  
Altra incongruenza è correlata a quella già rilevata alla domanda 11.

#### D25: Ente gestore del servizio prevalente in cui hai operato nel 2022:

Risposte: 101 Salate: 2262



<sup>9</sup> Progetto sostenuto da Fondazione Cariplo e Co.Ge. (comitato per la gestione dei fondi speciali per il volontariato) dal 2009 al 2013 e tuttora operativo con numerosi sportelli di prossimità [www.progettoads.net](http://www.progettoads.net)



## D25: Ente gestore del servizio prevalente in cui hai operato nel 2022:

Risposte: 101 Salate: 2262

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
Comune	48.51%	49
Ufficio di Piano	3.96%	4
Associazione di Comuni	4.95%	5
ATS	0.00%	0
ASST	15.84%	16
Azienda di servizi	16.83%	17
Cooperativa sociale	3.96%	4
Associazione	1.98%	2
Fondazione	3.96%	4
<b>TOTALE</b>		<b>101</b>

**D25** – Ponendo questa domanda abbiamo cercato di prevedere tutti i possibili contesti istituzionali in cui potrebbero essere collocati i Servizi/Uffici di protezione giuridica (la possibilità di segnalare altre opzioni non ha dato risultati utili).

Ad una prima lettura osserviamo che la distribuzione è fatta di piccole unità, ma già in fase di preparazione del questionario era stata **prevista la possibilità di ottenere risposte poco rilevanti sul piano numerico degli operatori impiegati, ma rilevanti sul numero dei beneficiari.**

Per aiutare la riflessione osserviamo la distribuzione demografica dei comuni lombardi:

CLASSE DEMOGRAFICA COMUNI LOMBARDIA		
Fasce abitanti	N° comuni Lombardia	v.a. %
0 - 1.000	320	21,20%
1.001 - 3.000	458	30,40%
3.001 - 5.000	261	17,30%
5.001 - 10.000	274	18,20%
10.001 - 20.000	121	8,00%
20.001 - 50.000	57	3,80%
> 50.000	15	1,00%
<b>Lombardia</b>	<b>1.506</b>	<b>100,00%</b>
Lombardia comuni > 5.000 ab	1.039	69,00%
Lombardia Comuni > 5.000 ab	467	31,00%
Italia	7.904	

Fonte ANCI Lombardia - dati riferiti ai 7.904 comuni italiani esistenti alla data del 1° gennaio 2022





Completiamo, poi, ricordando il quadro del territorio lombardo in relazione al nostro interesse e ricordiamo che abbiamo:

- 11 Provincie + una Città metropolitana
- 27 ASST della Lombardia (distribuite nelle ATS di appartenenza)
- 35 aziende speciali consortili per la gestione dei servizi alla persona.
- 8 ATS: Insubria (Varese e Como), Brianza (Monza e Lecco), Bergamo, Brescia, Pavia, Val Padana (Cremona e Mantova), Città Metropolitana (Milano e Lodi), Della Montagna (Sondrio, Valtellina e Valcamonica)

Osserviamo ora i dati raccolti con le **101 risposte ottenute**:

- 49 assistenti sociali (quasi la metà) lavorano in un **comune** e possiamo già ipotizzare si tratti di comuni di grandi dimensioni perché sappiamo che sul piano teorico si organizzano servizi quando la quantità dei fruitori è tale da rendere economica una gestione organizzata dei servizi;
- 26 assistenti sociali (circa 1/4) opera in realtà che aggregano i comuni del territorio (**ufficio di piano, azienda di servizi e associazione di comuni** variamente denominati): anche in questo caso siamo in presenza di realtà che hanno organizzato servizi per un numero significativo di utenti;
- 4 assistenti sociali sono impiegati nelle **cooperative**, e con tutta probabilità gestiscono con delega le funzioni di AdS attribuite all'ente e a cui sono legate con convenzione (le cooperative non sono enti di cui all'art. II del codice civile, e i loro rappresentanti legali non sono nominabili AdS direttamente);
- 16 assistenti sociali operano nel **terzo settore**, il cui rappresentante legale può legittimamente essere nominato AdS (associazioni e fondazioni);
- 16 assistenti sociali operano nelle **ASST**, ovvero negli Uffici di protezione giuridica attivati dalla regione (non gestiscono direttamente le amministrazioni di sostegno perché la regione ha escluso questo ruolo).

Andremo a verificare con le domande successive il carico e la complessità del lavoro, e quali altre figure operano in questi servizi.



**PROFILI PROFESSIONALI PRESENTI NEL SERVIZIO IN CUI HAI OPERATO PREVALENTEMENTE NEL 2022 - specificare il numero, indipendentemente dalle ore prestate (D26)**

D.26 PROFILI PROFESSIONALI presenti nel servizio in cui hai operato prevalentemente nel 2022, indipendentemente dalle ore prestate (specificare il numero):											
Ente	Assistenti sociali	Educatori professionali	Personale amm.vo	Professioni giuridiche	Altro (specificare e indicare il numero)	Ente	Assistenti sociali	Educatori professionali	Personale amm.vo	Professioni giuridiche	Altro (specificare e indicare il numero)
Associazione Comuni	8	2	2			Comune	9	1	11		+ 2 operatori generici
Associazione Comuni	10		8			Comune	4		1		
Associazione Comuni	1		7	1		Comune	9	1	10		+esecutori attività esterne
Associazione Comuni	8	1	1		+ 1 responsabile	Comune	9	1	10		funzionario + op. territorio
Associazione	1		2			Comune	1		1	1	
Associazione	2		1			Comune	8		6		
ASST	1					Comune	3				
ASST	1		2			Comune	3		3		
ASST	1					Comune	2		3		
ASST	2	1	1		+ avvocati	Comune	1		1		
ASST	49		2			Comune	5			1	
ASST	1					Comune	4		1	1	+ 3 psicologi
ASST	1		2			Comune	1				
ASST	1					Comune	20		2		
ASST	2					Comune	1		2		1 (non specificato)
ASST	1				+ 1 infermiere	Comune	3		2		
ASST	2	2	1			Comune	9	1	9	1	+ 1 responsabile
ASST	1		2			Comune	9	1	11		1 (non specificato)
ASST	1		3	7	+ 16 ass. soc. dei comuni	Comune	2				
ASST	3		2			Comune	9	2	10		
ASST	5	2	1			Comune	8	1	9		3 (non specificato)
ASST	1					Comune	9	7	10	2	
Azienda di servizi	2		2			Comune	14	5	2	2	
Azienda di servizi	3			1		Comune	1				
Azienda di servizi	4					Comune	6	7	3		+ 1 direttore
Azienda di servizi	2			1		Comune	3				
Azienda di servizi	1		2	1		Comune	3		3		
Azienda di servizi	2					Comune	9	1	10		
Azienda di servizi	14	5	7			Comune	9	1	10		
Azienda di servizi	1		2	1		Comune	1		1		+ Avvocato
Azienda di servizi	2					Comune	1		1		
Azienda di servizi	2					Comune	1		1		
Azienda di servizi	3		1		+2 ASA	Comune	1		1		
Azienda di servizi	1	1				Comune	5		5		
Azienda di servizi	3		2	1	+ 2 ASA	Comune	1		1	1	
Azienda di servizi	4		1			Comune	4		3		Asa
Azienda di servizi	2					Comune	4	2	4		
Azienda di servizi	3		1		+Asa 3	Coop. sociale	1	5	4	2	+ Psicologi
Azienda di servizi	1	1		30		Coop. sociale	10	5			
Azienda di servizi	4		3			Coop. sociale	1				+ 1 Coord. servizio (educ.)
Comune	2					Fondazione	1				
Comune	10	1				Fondazione	2	5	2	2	
Comune	3		2	1		Fondazione	1	3	5		
Comune	1		2			Fondazione	1	1	5		5 (non specificato)
Comune	9		10			Ufficio di Piano	5	1	1		
Comune	15	2	15		+ 5 psicologi	Ufficio di Piano	2				
Comune	6		4			Ufficio di Piano	10				
Comune	5	3	4								

**D26** - Abbiamo posto questa domanda in forma aperta perché non abbiamo identificato parametri adeguati a guidare le risposte verso classi di riferimento. Abbiamo perciò scelto di raccogliere i dati senza schema prefissato e abbiamo sintetizzato con questa tabella le **risposte fornite da 95 assistenti sociali**, su 101 che hanno risposto alla domanda precedente.

Possiamo subito osservare i profili professionali utilizzati e quali e quanti sono gli **enti coinvolti** in quello che ci piace chiamare "Sistema" per la protezione giuridica delle persone fragili, per le implicazioni strutturali che comporta l'organizzazione di un servizio di questo tipo:

- ✓ 45 comuni
- ✓ 18 aziende speciali per la gestione dei servizi, 4 associazioni di comuni, 3 in uffici di piano
- ✓ 16 ASST
- ✓ 2 associazioni, 4 fondazioni, 3 in cooperative (9 enti del terzo settore)



La **qualifica professionale più utilizzata è quella dell'assistente sociale**, seguita dal personale amministrativo. Le altre risposte ci danno l'idea dell'impiego in questi servizi di risorse umane disponibili, più che di una ricerca di professionalità finalizzata a bisogni specifici della gestione delle amministrazioni di sostegno.

È evidente che non possiamo trarre conclusioni numeriche sulla quantità di servizi esistenti, e nemmeno sulla quantità degli operatori, perché due o più assistenti sociali del medesimo servizio possono avere partecipato all'indagine riferendo i medesimi dati; tuttavia, dalla tabella predisposta, è possibile individuare le medesime frequenze).

Alcuni numeri ci incuriosiscono e avvertiamo l'esigenza di capire se i dati sono stati riferiti con coerenza: per questo allarghiamo lo sguardo e cerchiamo di avere più informazioni incrociando i dati. Partiremo dalla risposta che ci dà il numero più alto degli assistenti sociali e poi andiamo a ritroso.

**49 assistenti sociali** (+ 2 educatori): il dato ci viene riferito da un responsabile di servizio che gestisce 25 beneficiari a bassa intensità, 24 a media intensità, 21 ad elevata intensità (totale 70): riteniamo probabile l'intenzione di riferire il numero di assistenti sociali con cui interagisce il servizio, ma non quelli che operano nel servizio perché il dato non sarebbe coerente con il numero di beneficiari gestiti (altrimenti dovremmo dire che ognuno gestisce un caso e mezzo a testa...).

**20 assistenti sociali** (+ 2 amministrativi): con le risposte alle domande 28, 29 e 30 chi risponde ci dice di gestire 5 beneficiari a bassa intensità, 15 a media intensità, 10 ad elevata intensità (totale 25): crediamo che anche in questo caso si sia inteso riferire sul numero di assistenti sociali con cui interagisce il servizio.

**15 assistenti sociali** (+ 2 educatori + 15 amministrativi + 5 psicologi): uno staff di questo tipo non viene impiegato per gestire 4 beneficiari a bassa intensità, 4 a media intensità, 8 ad elevata intensità (totale 20): riteniamo pertanto che in questo caso l'assistente sociale, che opera in un Ufficio per la protezione giuridica di un comune, abbia fotografato il servizio e poi riferito la sua attività.

**14 assistenti sociali** (1° caso: + 5 educatori + 7 amministrativi) il servizio è gestito da un Consorzio di comuni e chi risponde si colloca nella fascia 0-5 di anzianità di servizio. Riteniamo ci siano stati riferiti i numeri del servizio perché ci dice, alle domande 28, 29 e 30, di gestire 20 beneficiari di cui 10 a bassa intensità, 5 a media intensità e 5 ad elevata intensità: anche in questo caso l'organico non sarebbe giustificabile.

**14 assistenti sociali** (2° caso: + 5 educatori + 2 amministrativi + 2 giuristi) in questo caso il servizio è gestito da un comune e chi risponde gestisce 1 beneficiario a bassa intensità, 1 a media intensità, 1 ad elevata intensità (totale 3). Ne deduciamo che anche in questo caso sono riferiti i dati del servizio e possiamo supporre che chi risponde sia arrivato da poco ad occuparsi di questo tema.

**10 assistenti sociali** (1° caso): qui rileviamo **risposte del tutto incongruenti**: chi risponde alla domanda 6 riferisce di operare esclusivamente nell'area minori, che ha attivato AdS nel 17° anno di età, alla domanda 9 dice che non ha mai svolto ruoli di gestione delle AdS, che sul territorio non è attivo



alcun servizio, non risponde alle domande di approfondimento dell'attività gestionale delle AdS e poi alle domande 28, 29, 30 ci riferisce che, o il singolo operatore o il servizio, amministrano 10 beneficiari a bassa intensità, 10 a media intensità, 10 ad elevata intensità (totale 30), alla domanda 31 dice che l'ente ha presentato richiesta di equo indennizzo ma non l'ha ottenuta, e alla domanda 33 dice che opera con delega formalizzata dall'ente.

L'incongruenza delle risposte non permette di leggere il dato. Abbiamo altresì verificato che le risposte incongruenti sono poche unità e non inficiano i risultati.

**10 assistenti sociali** (2° caso): svolge funzioni di AdS nella normale attività professionale in ente di Associazione di comuni, comunque ci riferisce che nel territorio c'è un servizio attivo a cura di enti del terzo settore: ci fornisce i dati di funzionamento e, a conferma, ci riferisce che nel 2022 non ha gestito alcun beneficiario.

**10 assistenti sociali** (3° caso): chi risponde opera in un servizio tutele e AdS di una cooperativa sociale. Dichiara di avere ruolo di coordinamento, di ritenere scarsa la sua formazione in tema di PG e di aver gestito dei tirocinanti. Ci riferisce che amministra 5 beneficiari a bassa intensità, 10 a media intensità, 10 ad elevata intensità (totale 25). (Un commento a margine: forse la sua preparazione non può definirsi scarsa ...)

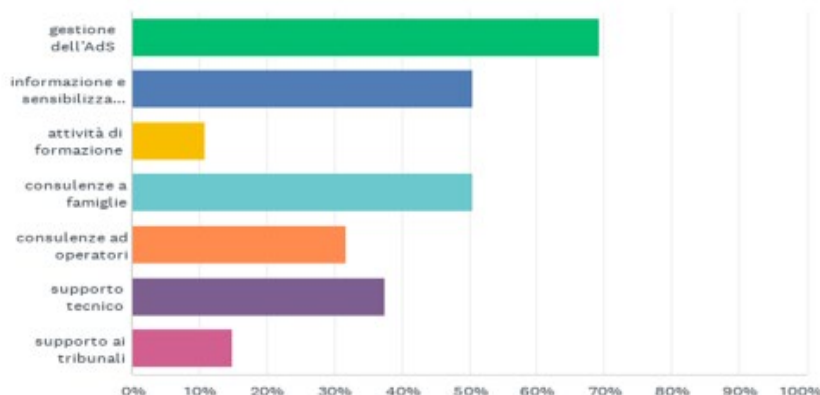
**10 assistenti sociali** (4° caso): chi risponde opera in un Servizio per la PG di un Ufficio di piano e si occupa di istruire ricorsi, di gestire AdS, di dare consulenze e di fare formazione. Ci dà i dati del servizio e ci riferisce la sua attività: 7 beneficiari a bassa intensità, 5 a media intensità, 3 ad elevata intensità (totale 15, ma aggiunge di essere arrivato al servizio da qualche mese).

Potremmo continuare ... ma ci fermiamo qui, concludendo che al di là di alcune risposte paradossali di chi non ha compreso la domanda (abbiamo rilevato all'inizio la partecipazione di assistenti sociali extra regione Lombardia che sicuramente non conoscono i servizi lombardi), o di chi risponde senza avere esperienza e conoscenza della tematica (utilizzando il questionario al mero fine di ottenere i crediti formativi), possiamo dire di aver ottenuto in linea di massima dati interessanti relativi alla **composizione degli organici di questi servizi, da cui emerge che la figura dell'assistente sociale è ritenuta fondamentale** per una risposta qualitativamente appropriata alla gestione della vita e degli interessi delle persone fragili, e può operare con i necessari supporti amministrativi e giuridici: un assetto del servizio che conferma le informazioni generali raccolte dal gruppo PG nei suoi dieci anni di attività.



## D27: Attività offerte dal servizio:

Risposte: 101 Salate: 2262



## D27: Attività offerte dal servizio:

Risposte: 101 Salate: 2262

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
gestione dell'AdS	69.31%	70
informazione e sensibilizzazione	50.50%	51
attività di formazione	10.89%	11
consulenze a famiglie	50.50%	51
consulenze ad operatori	31.68%	32
supporto tecnico	37.62%	38
supporto ai tribunali	14.85%	15
Totale rispondenti: 101		

**D27 - Predomina la gestione delle amministrazioni di sostegno** (quasi il 70%), a conferma che si tratta del bisogno prevalente che induce gli enti ad organizzare una risposta in termini di servizio.

A seguire troviamo **l'informazione e la consulenza alle famiglie** (50%): noi cogliamo l'occasione per evidenziare che è tipico del lavoro sociale svolgere funzioni che non hanno visibilità e non producono risultati in termini numerici né apparenti ritorni economici per l'ente, ma con questi interventi, aggiunti al **supporto tecnico (37%)**, gli assistenti sociali rendono le famiglie più consapevoli e competenti ad



assumere e svolgere il ruolo di AdS, alleggerendo la risposta gestionale d'ufficio, nonché l'impiego di persone idonee, ma estranee al beneficiario.

Durante questa attività di consulenza e supporto l'assistente sociale può evitare l'abuso dell'amministrazione di sostegno **orientando le famiglie verso altri strumenti** di rappresentanza della persona non autonoma<sup>10</sup> cercando soluzioni meno invasive e contribuendo ad alleggerire il carico di lavoro dei Giudici.

La **consulenza agli operatori** è praticata nel 31% dei casi: si tratta di una forma di attività che comprende la **supervisione** comunemente svolta e rivolta a colleghi che, oltre ad essere una buona prassi, dà attuazione al dispositivo del codice deontologico:

*art. 45 Codice DEO: L'assistente sociale sostiene e supporta nello svolgimento della professione i colleghi, in particolare i neo iscritti e coloro che, nell'ambito della propria attività, vedano compromessa la propria autonomia e la possibilità di rispettare le norme deontologiche.*

Risalta un'attività inusuale, il **supporto ai tribunali ordinari garantito da 15 assistenti sociali**: si tratta di una forma di collaborazione interistituzionale sollecitata dai giudici a seguito dell'introduzione della legge 6/04. La cooperazione che abbiamo individuata è svolta a favore dei Tribunali di Lecco, Bergamo, Pavia, Cremona, Milano, Brescia, Busto Arsizio, Monza e Varese. Ci è noto che la medesima collaborazione è fornita anche da enti del terzo settore, sebbene con figure professionali diverse.

La risposta aperta non dà risultati di rilievo, ma ci incuriosisce la nota di un assistente sociale la cui attività è centrata nell'offrire consulenze alle famiglie e consulenze agli AdS e che riassume in questa frase emblematica:

- *supporto e collaborazione con AdS, generalmente avvocati, per il disbrigo di pratiche come domande RSA, istanze di invalidità, messa in rete con i servizi territoriali.*

Questa affermazione ci offre lo spunto per una sottolineatura: può accadere che l'assistente sociale pretenda che l'AdS si occupi di tutto o che un AdS pretenda che l'assistente sociale si occupi di tutto, **entrambi cercando di delegare l'uno all'altro funzioni e ruoli che vanno meglio definiti.**

Cercando di **riposizionare i ruoli**, ricordiamo che, quando l'AdS rappresenta il beneficiario in maniera esclusiva, diventa la sua voce e compie per lui gli atti necessari come se fosse lui stesso a chiedere ciò che gli è utile; la diligenza del buon padre di famiglia richiesta all'AdS sta anche in questo: saper chiedere aiuto, individuando il contesto che può fornire questo aiuto. E ricordiamo che l'assistente sociale, quando interagisce con l'AdS, è come se interagisse con il beneficiario direttamente.

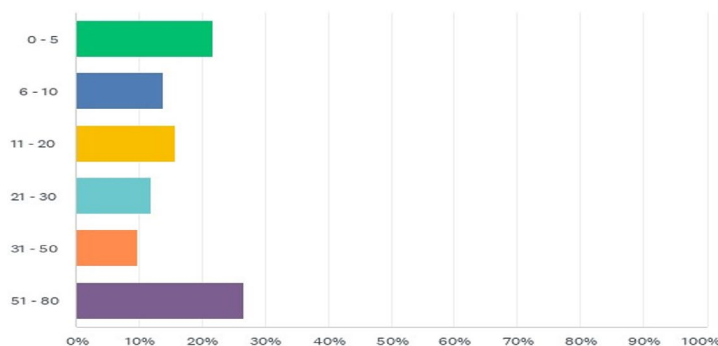
---

<sup>10</sup> ad es. le deleghe, la Procura notarile associata alle DAT, il contratto per conto terzi, ecc. - rimandiamo ancora una volta ai documenti pubblicati dal gruppo PG,



## D28: Numero beneficiari della Protezione Giuridica seguiti dal servizio o da te nel 2022:

Risposte: 101 Salta: 2262



## D28: Numero beneficiari della Protezione Giuridica seguiti dal servizio o da te nel 2022:

Risposte: 101 Salta: 2262

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
0 - 5	21.78% 22
6 - 10	13.86% 14
11 - 20	15.84% 16
21 - 30	11.88% 12
31 - 50	9.90% 10
51 - 80	26.73% 27
TOTALE	101

**D28** - Sembrano pochi **101 assistenti sociali che rispondono a questa domanda**, ma in realtà sono sufficienti a darci un'immagine della rilevanza della gestione delle amministrazioni di sostegno nei servizi, e abbiamo ottenuto anche un'immagine del carico di lavoro, considerato che almeno 15, tra coloro che si sono collocati nella fascia più alta (51-80), hanno usato l'opzione "altro" per darci il numero dei beneficiari amministrati nel loro servizio.

La prima risposta che si colloca nella fascia 0-5 ci fa escludere di essere in presenza di un servizio strutturato, perché l'entità numerica lo renderebbe diseconomico. Possiamo supporre che questo 21% sia dato da assistenti sociali che gestiscono le amministrazioni di sostegno nell'ambito dell'**ordinaria attività professionale**: forse sono incardinati in realtà di piccole dimensioni dove, oltre alla presa in carico di diversi altri problemi, l'assistente sociale agisce per la PG con delega formale (in caso contrario non avrebbe risposto a questa domanda).

Le risposte che si collocano nella fascia successiva 6-10 ci rimandano a un'immagine di **servizio in fase di costituzione** collocato ancora nell'ambito dell'attività ordinaria dell'assistente sociale: cercheremo di capire se l'assistente sociale opera da solo o con supporti.



Le fasce successive evidenziano che siamo in presenza di **servizi veri e propri**, costituiti dagli enti con atti formali e nei quali gli assistenti sociali operano con delega del rappresentante legale.

Abbiamo riepilogato i dati in una tabella che consente di leggerli con più efficacia:

N° ASSISTENTI SOCIALI che si collocano nella fascia data	N° BENEFICIARI SEGUITI (fasce date)		N° ASSISTENTI SOCIALI che superano fascia 51-80	N° BENEFICIARI SPECIFICA fascia 51 - 80		ULTERIORI DETTAGLI fascia 51 - 80
22	0 - 5		6	90 - 100		400
14	06-ott		4	101 - 150		450
16	nov-20		5	300 - 450		350
12	21 - 30					450
10	31 - 50					90
<b>27</b>	<b>51 - 80</b>					100
<b>TOTALE 101</b>						150
						326
						112
						90
						140
						90
						95
						117
						97





## STIMA DEI LIVELLI DI COMPLESSITÀ NELLA GESTIONE DELLE ADS CON RIFERIMENTO AI PARAMETRI INDICATI NELLE LINEE GUIDA DELL'ORDINE - specificare il numero di casi nel 2022 (D29)

**D29** - È stata prevista questa domanda aperta per approfondire le caratteristiche dei beneficiari seguiti nel 2022.

I 101 assistenti sociali che hanno risposto alla domanda precedente cominciano a darci una fotografia dei loro servizi e qui abbiamo conferma e dettaglio dei dati intravisti con le risposte alla domanda precedente: la quantità di beneficiari dell'amministrazione di sostegno seguiti "istituzionalmente" appare impressionante, ma sappiamo bene che possono aver risposto più assistenti sociali dello stesso servizio e che, quindi, le quantità segnalate si possono ripetere per ciascun partecipante: per questa ragione non faremo totali ma ci limiteremo ad osservare le prevalenze.

Ciononostante, possiamo senza dubbio affermare che le risposte accorpate nella tabella seguente secondo classi di intensità gestionale (abbiamo suggerito nell'indagine di usare i criteri elaborati dall'Ordine con il documento sul Servizio per la Gestione delle amministrazioni di sostegno) ci danno informazioni utili per ragionare sulla complessità e un po' anche sull'ordine di grandezza di questi servizi.

LIVELLI DI COMPLESSITA' GESTIONALE NEI SERVIZI PG			
N° Beneficiari	Bassa intensità	Media intensità	Alta intensità
1 - 5	87	90	111
6 - 10	168	128	151
11 - 20	127	260	174
21 - 30	126	204	190
Oltre 31	761	535	1665
<b>ALTRE RISPOSTE</b>	10%- 30 - 43%	5%- 24%- 35%	33%- 55%- 65%

La difficoltà di contare i beneficiari in carico secondo l'intensità gestionale ha indotto qualcuno a dare una percentuale ma, come si vede, si tratta di poche unità. Notiamo subito la prevalenza di beneficiari ad alta intensità gestionale.

NUMERO DI RISPOSTE OTTENUTE			
N° Beneficiari	Bassa intensità	Media intensità	Alta intensità
1 - 5	30	30	37
6 - 10	18	16	17
11 - 20	7	15	11
21 - 30	5	7	7
Oltre 31	10	8	13
<b>Picchi di gestione</b>	150/170	80/100	90/200/814

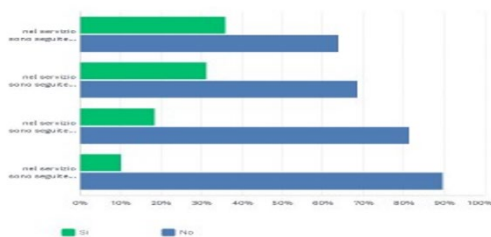
La seconda tabella che proponiamo **rileva il numero di risposte ottenute** e i picchi più alti che sono stati segnalati nelle varie classi di intensità gestionale.

Questi dati ci restituiscono una immagine di servizi di grande rilievo, e ci parlano di carichi di lavoro notevoli, di competenze vaste e anche di eccellenza delle risposte, perché dove c'è la quantità si sviluppa sapere, metodo e tecnica.



D30: Rilevanza delle interdizioni nei servizi per la gestione delle AdS (riferire dati relativi al 2022):

Risposte: 101 Salute: 2282



D30: Rilevanza delle interdizioni nei servizi per la gestione delle AdS (riferire dati relativi al 2022):

Risposte: 101 Salute: 2282

	SI	NO	TOTALE	MEDIA PONDERATA
nel servizio sono seguite interdizioni / inabilitazioni ante legge 6/2004	36.00%	64.00%	100	1.64
nel servizio sono seguite interdizioni / inabilitazioni post legge 6/2004	31.31%	68.69%	99	1.69
nel servizio sono seguite interdizioni / inabilitazioni trasformate in AdS	18.56%	81.44%	97	1.81
nel servizio sono seguite AdS trasformate in interdizioni	10.31%	89.69%	97	1.90

**D30** - Uno degli obiettivi della legge 6/04 era quello di superare gradualmente l'interdizione, la storica misura di tutela che, per proteggere, privava totalmente le persone della propria libertà individuale riportandole ad uno stato assimilabile a quello della minore età. Abbiamo ritenuto utile indagare anche questo aspetto dell'applicazione della legge 6/04 e abbiamo posto la domanda per cercare di capire se l'interdizione o l'inabilitazione sono ancora attive.

Le risposte ottenute (**36 interdizioni ante legge 6/04 - 31 post legge 6/04 - 18 interdizioni trasformate in AdS - 10 AdS trasformate in interdizioni**) ci consentono di dire subito che **sì, esiste ancora un retaggio di interdizioni.**

Nonostante i vent'anni di vigenza di questa legge ci sono ancora persone dichiarate interdette prima del 2004 la cui tutela è tuttora gestita dalle istituzioni. C'è chiaramente un retaggio di vecchie gestioni che andranno ad esaurimento, ma che sono testimonianza di come gli enti pubblici siano da sempre stati responsabilizzati per la gestione della tutela delle persone sole, o con famigliari inadeguati al ruolo.

Per quanto riguarda coloro che sono stati interdetti dopo la legge 6/04, possiamo supporre che, in qualche caso, l'iter procedurale per l'interdizione sia iniziato prima della legge e concluso successivamente. Sappiamo anche che, in una prima fase di applicazione della legge, i giudici poco favorevoli all'amministrazione di sostegno, hanno scelto di trasmettere il fascicolo al PM con la richiesta di promuovere un giudizio di interdizione, una strada percorsa finché non sono state adottate dalla Corte costituzionale sentenze tali da guidare i comportamenti e il corretto uso dello strumento. Possiamo supporre, ma questo ce lo dice l'esperienza e non il dato, che solo per rare situazioni di particolare complessità gestionale (forte reattività del beneficiario o complessità della patologia) l'interdizione, come modificata dalla legge 6/04, sia stata ritenuta strumento più idoneo ad attuare una adeguata protezione.

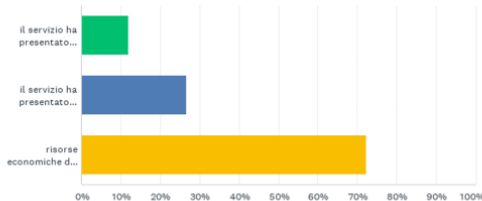
Dobbiamo tenere presente che la promozione di un ricorso di **revoca dell'interdizione** (come pure dell'inabilitazione) **per trasformarla in AdS**, richiede l'assistenza legale e dunque ha dei costi: questo percorso è praticato da chi avverte grave costrizione da questo provvedimento, o si sente in una condizione inaccettabile per sé o per la famiglia, oppure il beneficiario ha fatto percorsi di emancipazione tali che lo hanno portato ad un'autonomia non più compatibile con lo stato di interdetto. Anche qualche interdizione legale può essere stata trasformata in AdS, per il bisogno persistente di avere una forma di protezione giuridica con interventi più personalizzati. Il dato non ce lo dice, ma l'esperienza professionale qui ci viene in soccorso per affermare che, **le amministrazioni di sostegno trasformate in interdizione**, possono riguardare beneficiari che hanno avuto un significativo aggravamento dei problemi comportamentali con una elevata complessità negli aspetti relazionali e di gestione personale.



Infine, ancora l'esperienza ci consente di affermare che **l'inabilitazione è uno strumento giuridico del tutto scomparso** e ritenuto surclassato dalle potenzialità dello strumento dell'amministrazione di sostegno.

D31: Equo indennizzo: dati complessivi del servizio dalla sua istituzione al 2022 (possibili più risposte):

Risposte: 101 Salate: 2262



D31: Equo indennizzo: dati complessivi del servizio dalla sua istituzione al 2022 (possibili più risposte):

Risposte: 101 Salate: 2262

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
il servizio ha presentato richiesta ma i giudici hanno negato il riconoscimento	11.88% 12
il servizio ha presentato richiesta e i giudici hanno accolto il riconoscimento	26.73% 27
risorse economiche del beneficiario insufficienti per un equo indennizzo	72.28% 73
Totale rispondenti: 101	

**D31** - Questa sezione del questionario è riservata agli stessi 101 assistenti sociali che operano nei servizi per la protezione giuridica e 73 di questi ci riferiscono che i beneficiari dell'amministrazione di sostegno, gestiti nei loro servizi, **non hanno risorse economiche** tali da permettere la richiesta di riconoscimento di un equo indennizzo.

Questa informazione ci dice che il rappresentante legale di un ente viene nominato AdS per persone sole, o con familiari inidonei, in condizioni di alta fragilità sociale e sanitaria, associata alla precarietà economica, facendo coincidere la rappresentanza giuridica con la presa in carico dei servizi e la gestione del progetto di vita.

Dei 39 servizi che hanno presentato richiesta di equo indennizzo, i giudici lo hanno **disposto favorevolmente in 27 occasioni e negato 12 volte**: presumiamo che i servizi abbiano presentato le richieste nella piena consapevolezza delle disponibilità economiche del beneficiario certamente a loro note, e dunque ci chiediamo quali potrebbero essere state le motivazioni del rigetto, dato che non esiste impedimento alcuno affinché l'equo indennizzo sia stabilito anche a favore di enti.

Noi in questa sede ci limitiamo a fotografare la realtà, ma non possiamo esimerci dal considerare che l'attività di gestione delle amministrazioni di sostegno drena risorse umane dalle altre attività istituzionali, obbligando a contenere altrove gli interventi.

Di più: non essendo un servizio formalmente istituito, non è regolato né da criteri di funzionamento, né dai criteri di partecipazione alla spesa, elementi essenziali che caratterizzano l'attività degli enti e determinano il rapporto tra ente e cittadino. Gli enti locali hanno compiti obbligatori fissati dalle leggi e compiti facoltativi determinati dalle decisioni del Consiglio e della Giunta per effetto di volontà politiche, ma **la gestione dell'amministrazione di sostegno non può essere ricondotta alle mere competenze istituzionali** perché deriva dall'osservanza di un decreto del giudice a cui il comune non può sottrarsi. È solo l'elevato numero di gestioni attribuite all'ente che obbliga l'amministrazione ad istituire un servizio destinandogli l'organico necessario, **un servizio che oggi è totalmente a carico dell'ente anche**



**per i beneficiari che avrebbero capacità di contribuire alle spese.** E questo non corrisponde né a criteri di equità, né a criteri di giustizia.



## ASSISTENTI SOCIALI CHE HANNO AVUTO IN CARICO IL 5 BENEFICIARIO E HANNO SVOLTO RUOLO O FUNZIONI DI ADS

Questa sezione del questionario vuole indagare il ruolo dell'assistente sociale in rapporto alla gestione dei compiti e/o delle funzioni di AdS per capire se vi è piena osservanza della legge 6/04 o se esistono discrepanze tra il fare e il dover fare, e tra l'essere e il dover essere. Ci riferiamo in particolare all'osservanza del

*3° comma dell'art. 408 c.c.: "Non possono ricoprire le funzioni di amministratore di sostegno gli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario" e dei doveri dell'assistente sociale definiti dal codice deontologico.*

Nelle domande abbiamo usato espressioni quali "ruolo di AdS", "funzioni di AdS con delega", "funzioni di AdS senza delega" dando per scontato che fosse chiaro per tutti il loro significato, ma alcuni commenti ci fanno nascere il sospetto che le cose non siano così chiare.

Abbiamo modo di ritenere che per coloro che esercitano la professione in contesti di piccola dimensione, prevalga su tutto l'urgenza del fare e dell'agire pratico quale risposta alle richieste dei responsabili con i quali vi è una relazione fatta di comunicazioni spicciole, tese a risolvere problemi ed affidare compiti senza incarichi formali.

In questo contesto di rapporti e prassi informali, la richiesta dell'assistente sociale di ottenere disposizioni in maniera più rigorosa viene percepita con diffidenza ed è poco praticata proprio per non inficiare la relazione quotidiana: in questi contesti il lavoro sociale ha "in carico tutti bisogni della persona" e la gestione della protezione giuridica è solo uno dei bisogni da "prendere in carico". Le tre espressioni usate nella nostra domanda si confondono con il linguaggio corrente e perdono il loro significato reale, perciò, pare opportuno dare un contributo alla chiarezza:

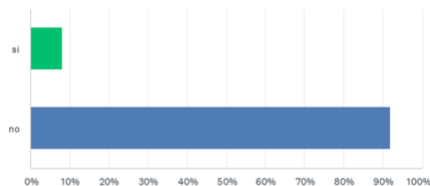
- **ruolo di AdS:** è assegnato dalla legge alla persona fisica o al rappresentante legale dell'ente, con il decreto di nomina e questi esercita direttamente le funzioni di rappresentanza che gli sono state attribuite con il decreto stesso;
- **esercizio di funzioni di AdS con delega:** l'AdS nominato delega formalmente persone di sua fiducia ad esercitare per suo conto uno o tutti i compiti di rappresentanza definiti dal decreto e i delegati rispondono a lui stesso del loro operato; ai sensi di legge non può essere delegato l'operatore che ha in cura o in carico il beneficiario;
- **funzioni di AdS senza delega:** l'AdS nominato assegna informalmente a terzi i compiti che lui dovrebbe svolgere in prima persona, mantenendo il dovere di firma degli atti: questa modalità non



è rispettosa della legge e l'assistente sociale ha il dovere deontologico di non accettare incarichi di questo tipo.

D32: Dall'inizio del 2022 ad oggi hai svolto ruolo o funzioni di AdS per beneficiari che avevi in cura o in carico?

Risposte: 2244 ; 119



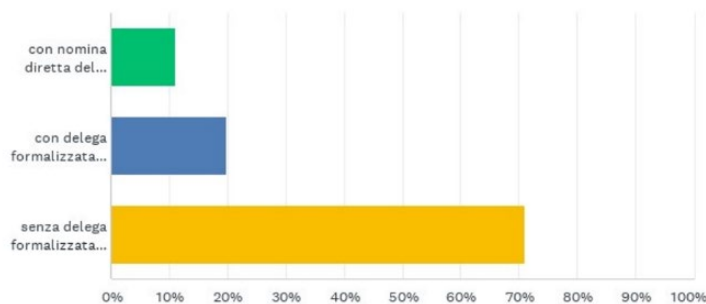
D32: Dall'inizio del 2022 ad oggi hai svolto ruolo o funzioni di AdS per beneficiari che avevi in cura o in carico?

Risposte: 2244 ; 119

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
si	8.16% 183
no	91.84% 2,061
TOTALE	2,244

D33: Modalità con cui hai svolto nel 2022 le funzioni di AdS\* (possibili più risposte):

Risposte: 172 Salite: 2191



D33: Modalità con cui hai svolto nel 2022 le funzioni di AdS\* (possibili più risposte):

Risposte: 172 Salite: 2191

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
con nomina diretta del tribunale	11.05% 19
con delega formalizzata dell'ente	19.77% 34
senza delega formalizzata dell'ente**	70.93% 122
Totale rispondenti: 172	

**D32 - D33** - Ci troviamo in una sezione del questionario che indaga l'attività di chi nel 2022 ha svolto ruolo o funzioni di AdS pur avendo in carico il beneficiario.

La domanda viene proposta a tutta la comunità professionale e, dato sorprendente, abbiamo 119 assistenti sociali che evitano una facilissima risposta, un sì o un no. Cercheremo di capire il perché. Qui è



resa evidente la condizione dell'operatore che gestisce l'amministrazione di sostegno e contemporaneamente ha in cura o in carico l'utente, e ciò è in **contrasto con il dispositivo della legge 6/04** già richiamato alle domande 9 e 11:

**3° comma dell'art. 408 c.c.** ... .. *"Non possono ricoprire le funzioni di amministratore di sostegno gli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario"*

Dobbiamo ricordare che il codice deontologico degli assistenti sociali impegna all'osservanza di alcuni doveri:

**art. 52 Codice DEO** - *"l'assistente sociale è tenuto a segnalare al proprio datore di lavoro, per iscritto e con puntuale motivazione, le condizioni o le direttive incompatibili con il corretto esercizio della professione, ... .."*

**art. 75 Codice DEO** - *"L'assistente sociale segnala all'Ordine le situazioni in cui è compromessa la possibilità di corretto esercizio della professione in relazione alle condizioni organizzative, alle eventuali disposizioni illegittime impartite dal datore di lavoro e agli effetti delle politiche in contrasto con i principi del Codice o con la salvaguardia dei diritti della persona e della propria sicurezza. La segnalazione è resa in modo preciso, circostanziato e in forma scritta."*

Dobbiamo nostro malgrado sollevare questo velo perché più dell'8% degli assistenti sociali lombardi si trovano in questa delicata posizione, compressi tra i doveri verso l'ente da cui dipendono, alcune precarietà nelle condizioni di lavoro, imperfetta conoscenza delle norme, volontà propria di aderire a richieste improprie, fatica emozionale a dire no e ad opporsi alle richieste illegittime, ecc.

Si tratta di comportamenti che dovranno essere oggetto di riflessione ulteriore.

Abbiamo qui 172 assistenti sociali, qualcuno in meno di quanti in realtà potrebbero esserci, che ci aiuteranno a capire questa dimensione dell'attività professionale, incuneata tra dovere e necessità e ancora poco definita nel ruolo.

Ci sono **19 assistenti sociali che hanno ricevuto dai giudici una nomina diretta** di AdS (potrebbero essere dirigenti del servizio), **34 assistenti sociali che operano con un mandato chiaro di delega formalizzata**, e **122 operano senza delega**: ci auguriamo siano collocati all'interno di servizi dedicati alla protezione giuridica (diversamente si troverebbero nella scomoda posizione di inadempienza rispetto alle norme).

Una risposta che potremmo definire "simbolo" ci rappresenta bene un certo livello di confusione:

- *opero con nomina diretta del tribunale, senza delega formalizzata dell'ente, e con delega dell'AdS su tre casi di media intensità gestionale".*

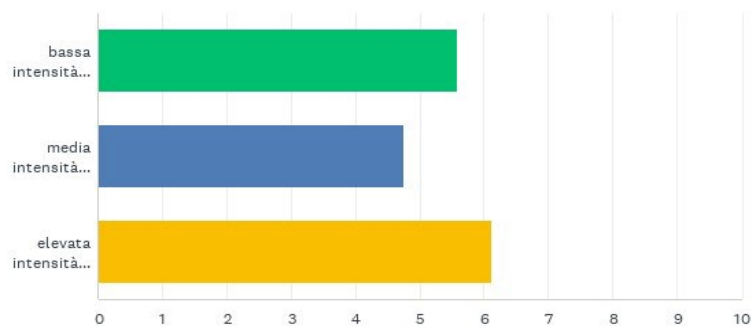
Non abbiamo dubbi sulla capacità operativa concreta ma, a meno che non si tratti di tre commenti applicabili a tre soggetti diversi, solleviamo qualche dubbio sull'identità professionale, sul ruolo e sulla dimensione di contesto. In questo caso appare poco introiettato il concetto di "delega formale" e poco chiaro appare il ruolo dei singoli protagonisti e siamo portati a considerare che, senza una chiarezza di contesto, è difficile attribuire le responsabilità, ma è anche facile scaricarle.

Rileviamo ben 122 assistenti sociali che svolgono funzioni di AdS senza delega formalizzata e alcune specifiche ci aiutano a capire cosa succede in concreto:



**D34: Stima dei livelli di complessità prevalenti nella gestione dei beneficiari (Linee Guida dell'Ordine, specificare il numero di casi nel 2022):**

Risposte: 172 Salate: 2191



**D34: Stima dei livelli di complessità prevalenti nella gestione dei beneficiari (Linee Guida dell'Ordine, specificare il numero di casi nel 2022):**

Risposte: 172 Salate: 2191

OPZIONI DI RISPOSTA	NUMERO MEDIO	NUMERO TOTALE	RISPOSTE
bassa intensità gestionale (es. pochi interventi e ripetitivi)	6	702	130
media intensità gestionale (es. persona collaborativa o con famiglia collaborante)	5	585	129
elevata intensità gestionale (es. persone totalmente non autonome, gestite a domicilio, senza supporti parentali o amicali, persone con problematiche sanitarie complesse, persone non collaborative, persone con familiari problematici, etc.)	6	829	139
Totale rispondenti: 172			

- *il sindaco e l'assessore nominati chiedono un supporto così importante che l'assistente sociale svolge di fatto tutte le funzioni di AdS,*
- *l'ente ritiene che l'assistente sociale "debba" svolgere funzioni di AdS perché è il referente del beneficiario,*
- *l'assistente sociale deve dare un supporto significativo ad ex amministratori pubblici che, lasciando la carica, hanno mantenuto in capo a sé la nomina di AdS, e chiedono aiuto per svolgere i compiti loro assegnati,*
- *gli Uffici di protezione giuridica esterni all'ente svolgono solo le funzioni amministrative e delegano informalmente all'assistente sociale che ha in carico il beneficiario tutto il resto, il supporto richiesto dagli AdS nominati (famigliari e professionisti) è talmente consistente da far ritenere che si tratti di vera e propria delega.*

**D34** - Ricordiamo che siamo nella sezione che indaga le caratteristiche dei beneficiari seguiti in amministrazione di sostegno da chi li ha in cura o in carico. Abbiamo già affrontato questo argomento a proposito delle caratteristiche dei beneficiari seguiti nei servizi di PG (v. commento a D.29). Riprendiamo un concetto: la definizione e la gestione del progetto di vita è una specificità del lavoro dell'assistente sociale, mentre l'AdS ha il compito di "rappresentare il beneficiario", affiancandolo o sostituendolo, e limitandosi ai soli compiti prescritti dal decreto.





L'AdS *"fa quello che dovrebbe fare il beneficiario"*: chiede interventi, si attiva per le documentazioni necessarie, concorre alla spesa dei servizi quando il beneficiario ha capienza economica, valuta il benessere del beneficiario e interpreta i suoi bisogni, interagisce con l'assistente sociale quando il progetto di vita deve essere modificato e adattato a nuove esigenze, riferisce e interagisce con il giudice.

Ci poniamo una domanda: sono sempre chiare le caratteristiche dei ruoli?

Come è possibile che l'assistente sociale che ha in carico il beneficiario riesca a mantenere scissi i due ambiti d'intervento? Come riesce ad evitare di essere autoreferenziale nella vita del beneficiario?

Ci limitiamo ad osservare che prevalgono le gestioni complesse, ma non sappiamo in questa fase se gli assistenti sociali operano da soli o beneficiano del supporto di altro personale, né se hanno strumentazione telematica per gestire agevolmente i rapporti con banche, poste e istituzioni varie.

Non possiamo ricavare dati sulla quantità pro-capite di gestioni per la possibile partecipazione all'indagine di più assistenti sociali del medesimo servizio; altri che non si occupano solo di PG, e altri sono assistenti sociali appena introdotti nel servizio o lo hanno lasciato nel corso dell'anno.

Non riteniamo di poter aggiungere nulla ai dati che sono del tutto evidenti.

Questa domanda ci offre l'occasione di riprendere dalle **Linee di indirizzo per il Servizio Specialistico per la Gestione della Protezione Giuridica delle Persone Fragili** (documento del gruppo PG del CROAS - già richiamato in introduzione), alcune tabelle indicative dei **tempi medi annuali** previsti per le tre categorie individuate e definite come **bassa, media e alta complessità gestionale**, in base alle attività ritenute necessarie alla gestione di un'amministrazione di sostegno.

Nel documento sono descritti i contenuti delle azioni, le competenze specifiche attribuibili all'assistente sociale, le competenze attribuibili ad altri operatori e i tempi di esecuzione (i dati sono stati arrotondati all'unità e non comprendono i tempi delle attese e degli spostamenti).

Alle tre categorie individuate si potranno aggiungere i tempi di azioni specifiche e complesse, strettamente legate al progetto di vita individuale, e che abbiamo identificato e dettagliato come **elevata complessità gestionale**,

Per chiarire meglio: abbiamo previsto una apposita **fase d'avvio** data dalla "presa in carico + gestione del primo anno" cui si aggiunge una fase di ordinaria gestione per gli anni successivi; le categorie successive alla bassa intensità, comprendono gli atti gestionali delle categorie precedenti cui si sommano gli atti propri della fascia media e poi quelli dell'alta intensità. Infine, il documento individua i tempi necessari per la gestione di un beneficiario già in carico ai servizi, e quelli per un beneficiario sconosciuto, per il quale il giudice ha valutato di nominare il rappresentante legale dell'ente, e la cui presa in carico comporta azioni specifiche.



Di seguito riprendiamo da documento citato alcune tabelle che consentono di fotografare i tempi per la gestione delle tre categorie individuate:

<b>BASSA INTENSITA' GESTIONALE (1° categoria - tempo medio)</b>		
	1° Caso (in carico ai servizi)	2° Caso (non in carico)
<b>1° ANNO: FASE AVVIO</b>	25,5	33
+ GESTIONE bassa intensità	23	23
<b>TOTALE 1° ANNO</b>	<b>48,5</b>	<b>56</b>
<b>ANNI SUCCESSIVI</b>		
GESTIONE bassa intensità anni successivi	10	10
<b>TOTALE ANNI SUCCESSIVI</b>	<b>10</b>	<b>10</b>
<b>+ tempo per eventuali ATTI GESTIONALI DI ELEVATA COMPLESSITA'</b>		

<b>MEDIA INTENSITA' GESTIONALE (2° categoria - tempo medio)</b>		
	1° Caso (in carico ai servizi)	2° Caso (non in carico)
<b>1° ANNO: FASE AVVIO</b>	25,5	33
+ GESTIONE bassa intensità	23	23
+ GESTIONE media intensità	44	44
<b>TOTALE 1° ANNO</b>	<b>92,5</b>	<b>100</b>
<b>ANNI SUCCESSIVI:</b>		
GESTIONE bassa intensità anni successivi	10	10
+ GESTIONE media intensità anni successivi	31	31
<b>TOTALE ANNI SUCCESSIVI</b>	<b>41</b>	<b>41</b>
<b>+ tempo per eventuali ATTI GESTIONALI DI ELEVATA COMPLESSITA'</b>		

<b>ALTA INTENSITA' GESTIONALE (3° categoria - tempo medio)</b>		
	1° Caso (in carico ai servizi)	2° Caso (non in carico)
<b>1° ANNO: FASE AVVIO</b>	25,5	33
+ GESTIONE bassa intensità	23	23
+ GESTIONE media intensità	44	44
+ GESTIONE alta intensità	127	127
<b>TOTALE 1° ANNO</b>	<b>219,5</b>	<b>227</b>
<b>ANNI SUCCESSIVI:</b>		
GESTIONE bassa intensità anni successivi	10	10
+ GESTIONE media intensità anni successivi	31	31
+ GESTIONE alta intensità anni successivi	114	114
<b>TOTALE ANNI SUCCESSIVI</b>	<b>155</b>	<b>155</b>
<b>+ tempo per eventuali ATTI GESTIONALI DI ELEVATA COMPLESSITA'</b>		



Sempre dallo stesso documento traiamo questo "esercizio intellettuale": assumiamo come parametro di riferimento le ore convenzionali annue di un operatore nella P.A. = 1.612,8<sup>11</sup> e le dividiamo per i tempi medi previsti per le singole categorie di intensità gestionale, ricordando che non sono stati considerati nel conteggio i tempi per gli atti gestionali di elevata complessità e i tempi delle attese e degli spostamenti:

<b>BASSA INTENSITA' gestionale - n° casi operatore</b>		
	1° Caso (in carico ai servizi)	2° Caso (non in carico)
1° ANNO	41,5	36,5
ANNI SUCCESSIVI	191,5	id

Oppure:

<b>MEDIA INTENSITA' gestionale - n° casi operatore</b>		
	1° Caso (in carico ai servizi)	2° Caso (non in carico)
1° ANNO	21	19,5
ANNI SUCCESSIVI	46	id

Oppure:

<b>ALTA INTENSITA' gestionale - n° casi operatore</b>		
	1° Caso (in carico ai servizi)	2° Caso (non in carico)
1° ANNO	8,5	8
ANNI SUCCESSIVI	11,5	id

L'esercizio prosegue portando i dati ad una media:

<b>BASSA INTENSITA' gestionale - media n° casi operatore</b>				
	1° Caso (in carico ai servizi)		2° Caso (non in carico)	
	Minimo	Massimo	Minimo	Massimo
1° ANNO	<b>23</b>	<b>60</b>	<b>19</b>	<b>54</b>
ANNI SUCCESSIVI	<b>115</b>	<b>268</b>	<b>id</b>	<b>id</b>

Oppure:

<b>MEDIA INTENSITA' gestionale n° casi operatore</b>				
	1° Caso (in carico ai servizi)		2° Caso (non in carico)	
	Minimo	Massimo	Minimo	Massimo
1° ANNO	<b>12</b>	<b>30</b>	<b>11</b>	<b>28</b>
ANNI SUCCESSIVI	<b>30</b>	<b>62</b>	<b>id</b>	<b>id</b>

<sup>11</sup> (calcolo sindacale di riferimento: 1872 h. {36 h. sett. x 52 sett.} - 230,4 h. di ferie {6 sett. + 2 gg. x 7,2 h. al g.} - 28, 8 h. festività sop-  
 presse {4 gg. x 7,2 h. al g.})



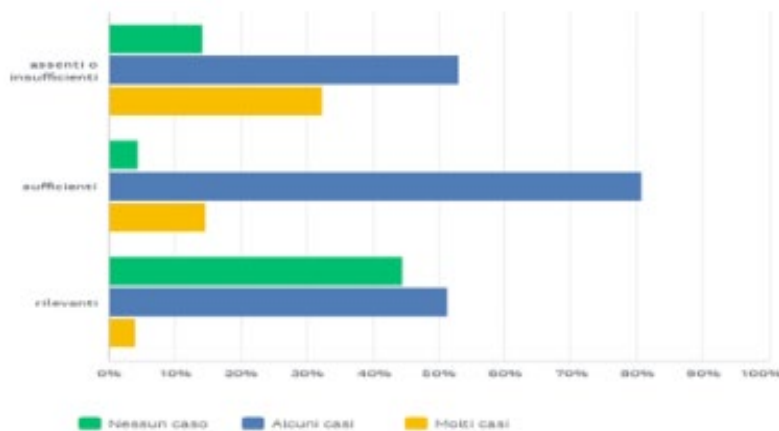
Oppure:

ALTA INTENSITA' gestionale n° casi operatore				
	1° Caso (in carico ai servizi)		2° Caso (non in carico)	
	Minimo	Massimo	Minimo	Massimo
<b>1° ANNO</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>11</b>
<b>ANNI SUCCESSIVI</b>	<b>8</b>	<b>15</b>	<b>id</b>	<b>id</b>

Non vogliamo qui trarre alcuna conclusione, ma abbiamo ripreso il lavoro del gruppo PG solo per fornire spunti e occasioni di riflessioni che potranno contribuire allo sviluppo di servizi che riteniamo la risposta più appropriata alla gestione istituzionale delle amministrazioni di sostegno.

### D35: Disponibilità economiche dei beneficiari per un progetto di vita adeguato e dignitoso:

Risposte: 172 Salate: 2191



### D35: Disponibilità economiche dei beneficiari per un progetto di vita adeguato e dignitoso:

Risposte: 172 Salate: 2191

	NESSUN CASO	ALCUNI CASI	MOLTI CASI	TOTALE	MEDIA PONDERATA
assenti o insufficienti	14.37% 23	53.13% 85	32.50% 52	160	2.18
sufficienti	4.46% 7	80.89% 127	14.65% 23	157	2.10
rilevanti	44.59% 66	51.35% 76	4.05% 6	148	1.59



**D35** - La domanda non dà parametri di riferimento, quindi le risposte sono altamente soggettive e risentono della condizione di lavoro dell'assistente sociale, della percezione che la stessa ha rispetto ai beneficiari in carico, del progetto di vita necessario, e della compatibilità delle risorse per attuarlo.

Ad esempio: se una persona necessita di struttura residenziale, ma non può permettersi di pagare la retta nemmeno col supporto di famigliari, le risorse personali vengono definite "assenti o insufficienti" anche se la persona gode di risorse che nella normalità dei bisogni quotidiani avrebbero garantito l'autonomia perché non in "condizioni di povertà".

Già abbiamo detto qualcosa sul perché in questi casi viene scelto come AdS il rappresentante legale di un ente e spesso il sindaco: il comune ha obblighi istituzionali per l'erogazione di servizi socioassistenziali ed ha l'obbligo di erogare i servizi necessari in proporzione alla capacità reddituale dell'utente e dei suoi famigliari (obbligati per legge al mantenimento dei famigliari: minori, adulti senza mezzi propri, adulti in condizione di fragilità).

Dunque non stupisce che quasi **un terzo dei beneficiari in carico (32,50%) non abbia sufficienti risorse per affrontare la vita ordinaria** e non possa affrontare i bisogni nel momento della maggiore fragilità, né stupisce, per la stessa ragione, quel **53% che troviamo collocato nella fascia "alcuni casi con risorse assenti o insufficienti"**: di questi possiamo anche ipotizzare che si tratti di persone autosufficienti nell'ordinarietà, ma non in grado di affrontare le spese relative ai servizi compensativi della perdita di autonomia.

In più: presso gli enti operano assistenti sociali formati al lavoro di rete, capaci di individuare supporti, formati alla relazione d'aiuto, capaci di tessere relazioni umane e operare mediazioni famigliari per sostenere il progetto individualizzato adeguato al bisogno, anche utilizzando risorse disponibili nel territorio.

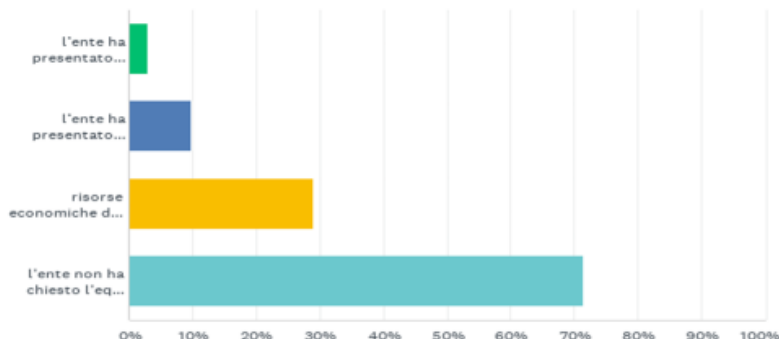
Accorpendo le risposte di "risorse sufficienti in alcuni casi" e "sufficienti in molti casi", giungiamo a **oltre il 95% circa**: una casistica decisamente importante, ma qui il basso reddito non giustifica del tutto la presa in carico del comune, e l'attribuzione della nomina del sindaco quale AdS deve trovare altre ragioni.

Possiamo fare alcune ipotesi: i beneficiari erano già in carico ai servizi ed è stato promosso un ricorso d'ufficio; oppure non ci sono famigliari in grado di assumere il ruolo di AdS; oppure il beneficiario presenta problematicità multiple e di complessa gestione; oppure esiste conflittualità tra il beneficiario e famigliari, tra beneficiario e servizi.



### D36: Equo indennizzo: dati complessivi del servizio dalla sua istituzione al 2022 (possibili più risposte):

Risposte: 172 Salute: 2191



### D36: Equo indennizzo: dati complessivi del servizio dalla sua istituzione al 2022 (possibili più risposte):

Risposte: 172 Salute: 2191

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
l'ente ha presentato richiesta ma i giudici hanno negato il riconoscimento	2.91% 5
l'ente ha presentato richiesta e i giudici hanno accolto il riconoscimento	9.88% 17
risorse economiche del beneficiario insufficienti per un equo indennizzo	29.07% 50
l'ente non ha chiesto l'equo indennizzo perché ritiene il servizio un dovere istituzionale	71.51% 123
Totale rispondenti: 172	

**D36** - Abbiamo rivolto questa domanda a tutti gli assistenti sociali che hanno avuto in carico il beneficiario ed hanno svolto ruolo o funzioni di AdS.

Accorpendo le risposte di "risorse rilevanti in alcuni casi" e "risorse rilevanti in molti casi", giungiamo **al 55% circa**, e anche questa cifra si impone all'attenzione perché in questi casi la complessità gestionale per amministrare la vita della persona si accompagna a rilevanti azioni per la gestione patrimoniale.

Se un beneficiario ha risorse adeguate a pagare i servizi di cui necessita, ha anche le risorse perché il giudice disponga di attribuire ad un AdS un equo indennizzo: perché in questi casi la nomina è ricaduta sul rappresentante legale dell'ente?

L'esperienza ci consente di pensare a questa casistica:

- il beneficiario ha problematiche multiple e presenta un quadro di complessità gestionale e reattività sociale tale per cui non sono state reperite altre persone idonee,
- il precedente AdS ha rinunciato all'incarico e non è stato trovato un sostituto adeguato,
- il beneficiario è in conflitto coi propri parenti,



- i famigliari sono conflittuali tra loro e non trovano un accordo per la gestione del beneficiario,
- non ci sono AdS adeguatamente formati per gestire la complessità e non ci sono servizi di supporto.

Il dovere istituzionale degli enti è quello di erogare servizi e prestazioni alle frange deboli della popolazione, e che non è altrettanto sancito il dovere degli enti di intervenire su chi ha possibilità di essere autonomo sul piano economico. Anzi, in questi casi si affaccia il **rischio di distrarre risorse pubbliche dalla loro destinazione istituzionale**. Per una riflessione più organica partiamo da un articolo che si applica all'amministrazione di sostegno:

*art. 379 c.c. - Il giudice tutelare, tuttavia, considerando l'entità del patrimonio e le difficoltà dell'amministrazione, può assegnare al tutore un'equa indennità. Può altresì, se particolari circostanze lo richiedono, sentito il protutore, autorizzare il tutore a farsi coadiuvare nell'amministrazione, sotto la sua personale responsabilità da una o più persone stipendiate.*

Lo vediamo nei fatti - e in parte lo abbiamo misurato con questa indagine - che gli enti sono chiamati a ricoprire il ruolo di AdS per persone sole, per persone con bisogni assistenziali elevati, per persone con contesti relazionali complessi e conflittuali, per persone con famigliari inidonei. A volte il beneficiario è già in carico ai servizi sociali e l'ente stesso ha promosso il ricorso d'ufficio. Se è naturale affermare che un ente pubblico ha le caratteristiche adeguate al ruolo di AdS, ricordiamo che esiste una questione di conflitto d'interesse per alcuni operatori dipendenti, già evidente al legislatore che vi ha dedicato l'articolo più volte richiamato in questa trattazione:

*art. 408 c.c. 3° comma - Non possono ricoprire le funzioni di amministratore di sostegno gli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario.*

Circa l'equo indennizzo osserviamo che:

- il giudice ha massima discrezionalità nel concederlo e determinarne l'entità,
- non esistono parametri di riferimento per determinarne l'equità,
- non c'è nessuna limitazione di legge per quanto attiene i destinatari dell'equo indennizzo,
- se il patrimonio del beneficiario lo consente, il giudice potrebbe riconoscerlo anche alle istituzioni pubbliche, oltre a riconoscere il legittimo "rimborso spese".

Dai dati raccolti con questa domanda vediamo che oltre il 71% non lo ha chiesto, o perché ritiene dovere istituzionale gestire d'ufficio le amministrazioni attribuite agli enti o perché non ci sono risorse economiche sufficienti. Ricordiamo agli assistenti sociali il dovere deontologico di agire anche su questo tema:

*art.45 Codice DEO - L'assistente sociale deve impegnare la propria competenza professionale per contribuire al miglioramento della politica e delle procedure dell'organizzazione di lavoro, all'efficacia, all'efficienza, all'economicità e alla qualità degli interventi e delle prestazioni professionali. Deve altresì contribuire all'individuazione di standards di qualità e alle azioni di pianificazione e programmazione, nonché al razionale ed equo utilizzo delle risorse a disposizione.*

A fronte di tanti che non l'hanno chiesto, solo 22 (il 12,79%) ha chiesto l'equo indennizzo ottenendo esito positivo in 17 casi. Sono pochi casi, è vero ma sono segnali di **buone prassi che vanno rilevate e divulgate**.

L'equo indennizzo non ha una "natura retributiva", ma serve a compensare l'impegno profuso dall'AdS in relazione all'attività di gestione della cura e degli interessi del beneficiario distraendo tempo dalla sua



normale attività; l'equo indennizzo non accresce il patrimonio del percettore, ma costituisce una sorta di riparazione per una perdita che va compensata per evitare che abbia pregiudizio da questa attività. È chiaro che per organizzare un servizio l'ente deve destinare risorse professionali distraendole da altre funzioni istituzionali, oppure deve provvedere a incrementare la pianta organica, o deve stabilire accordi sussidiari onerosi con professionisti o enti esterni.

Riteniamo che attraverso il riconoscimento dell'equo indennizzo agli enti sia possibile recuperare risorse per incrementare questo servizio che si sta sempre più espandendo.

**In assenza di protocolli di riferimento per determinare il valore dell'equa indennità, suggeriamo di registrare in ogni fascicolo gli interventi fatti e la relativa tempistica, per poterli riferire al giudice in maniera documentata al momento della richiesta di equo indennizzo, e di presentare la richiesta in ogni caso.**





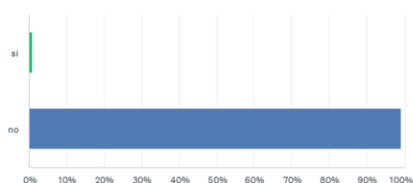
# ASSISTENTI SOCIALI LIBERI PROFESSIONISTI CHE 6 HANNO SVOLTO O SVOLGONO RUOLO O FUNZIONI DI ADS

La libera professione risulta praticata solo da 129 assistenti sociali su 5.600 iscritti all'Ordine lombardo, e ricordiamo che 66 sono i liberi professionisti che partecipano a questa ricerca.

Sembrano numeri irrilevanti, ma per la nostra professione, prevalentemente impiegata alle dipendenze di enti pubblici e/o privati, è un percorso del tutto nuovo di cui si devono ancora esplorare limiti e potenzialità, e dunque cercheremo di capire se l'amministrazione di sostegno è un ambito in cui questa professione può essere utilmente impiegata.

D37: In qualità di libero professionista hai svolto o stai svolgendo ruolo o funzioni di AdS (in riferimento all'intera esperienza professionale)?

Risposte: 2224 / 139



D37: In qualità di libero professionista hai svolto o stai svolgendo ruolo o funzioni di AdS (in riferimento all'intera esperienza professionale)?

Risposte: 2224 / 139

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
si	0.94%	21
no	99.06%	2.203
TOTALE		2.224

## D37 - Solo 21 assistenti sociali liberi professionisti hanno dichiarato di svolgere, o di aver svolto, il ruolo di AdS.

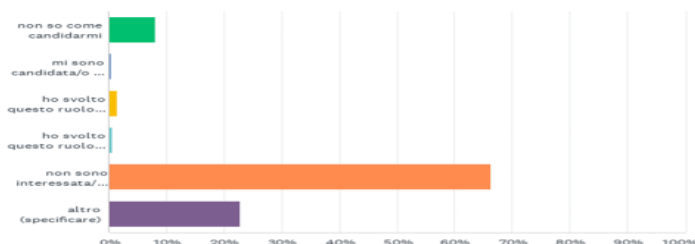
Eravamo consapevoli che avremmo ottenute pochissime risposte, l'esperienza ce lo attestava fin dall'inizio della nostra indagine.

Avrebbero dovuto rispondere a questa domanda solo i 66 liberi professionisti, ma un errore di impostazione ha fatto consentito a tutti di rispondere. Cercheremo di valorizzare in ogni caso le risposte ottenute da quel 99% che ha espresso una risposta negativa, e ne cercheremo le motivazioni tra le risposte alla domanda successiva.

Ci interessa in ogni caso capire se, tra la volontà di svolgere il ruolo di AdS e la realtà dei fatti, esistono problematicità, quali sono i limiti, se le esperienze già fatte hanno condizionato le scelte successive, ecc.

D38: Non ho svolto e non sto svolgendo ruolo o funzioni di AdS perché ...

Risposte: 2195 / 168



### D38: Non ho svolto e non sto svolgendo ruolo o funzioni di AdS perché ...

Risposte: 2195 | 168

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
non so come candidarmi	8.20%	180
mi sono candidata/o ma non sono stato nominata/o	0.41%	9
ho svolto questo ruolo ma non desidero proseguire l'esperienza	1.59%	35
ho svolto questo ruolo ma è stato impossibile proseguire l'esperienza	0.68%	15
non sono interessata/o a questo ambito di attività	66.33%	1,456
altro (specificare)	22.78%	500
TOTALE		2,195

**D38** - La domanda ha attratto il bisogno degli assistenti sociali di svelarsi, tanto da ottenere una risposta di massa e metterci nella felice situazione di arricchimento per capire di più e meglio. Cercheremo di capire se è possibile valorizzare questa preziosa risorsa professionale, oltre che umana, e in quale modo.

Molto interessante il dato di **180 assistenti sociali che "non sanno come candidarsi"**: riteniamo che siano preziose risorse umane che dovranno essere intercettate e supportate in questa loro disponibilità; cercheremo di capire perché i **35 che hanno svolto questo ruolo non desiderano proseguire l'esperienza e 15 dichiarano che è impossibile proseguirla**.

Questo il dato più interessante: su 1.456 persone che hanno dichiarato di "non essere interessate a questa attività" ben 500 hanno utilizzato la domanda aperta per dirci molto di sé e completare la risposta con le loro personali motivazioni.

Riprendiamo e accorpriamo le più significative e per qualcuna diamo anche un'approssimazione numerica delle volte in cui ricorre la stessa motivazione:

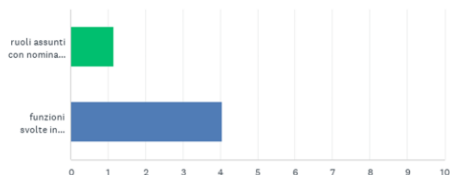
- *lo faccio già in famiglia e non credo di potermi impegnare di più (25) - ho troppo carico familiare - ho troppo carico professionale - non ho tempo - non ne ho avuto l'occasione;*
- *non compete all'assistente sociale (45) - lo ritengo incompatibile con la mia posizione nell'ente;*
- *il mio ente ha attivato un ufficio per gestire questa materia (12);*
- *non ho mai seguito utenti con questo bisogno (5) - gli utenti arrivano al mio servizio con già l'AdS;*
- *ci vuole coraggio - ci vuole formazione specifica - non mi sento pronto - sono troppo giovane e inesperto;*
- *supporto già il Sindaco (8) - sarei incompatibile col ruolo perché sono dirigente/coordinatore (8);*
- *lo faccio come volontaria di un'associazione al di fuori dalla mia attività professionale;*
- *sono pensionata e per ora non me la sento, ma forse in futuro ... (8);*
- *non ho mai pensato di poterlo fare (8) - non ne ho avuto l'occasione (12);*
- *non ho tempo, ma sono interessato (25).*



Emerge chiaramente che le motivazioni più ricorrenti sono la mancanza di tempo, l'incompatibilità e l'affaticamento per il carico professionale e familiare. Dato che il questionario ha fatto emergere qualche volontà di impegno, vedremo se sapremo fornire le giuste leve per trasformare le disponibilità emerse e le dichiarazioni di interesse in risorse attive.

D39: Specificare il numero di beneficiari per i quali hai svolto o stai svolgendo ruolo o funzioni di AdS:

Risposte: 21 Salta: 2342



D39: Specificare il numero di beneficiari per i quali hai svolto o stai svolgendo ruolo o funzioni di AdS:

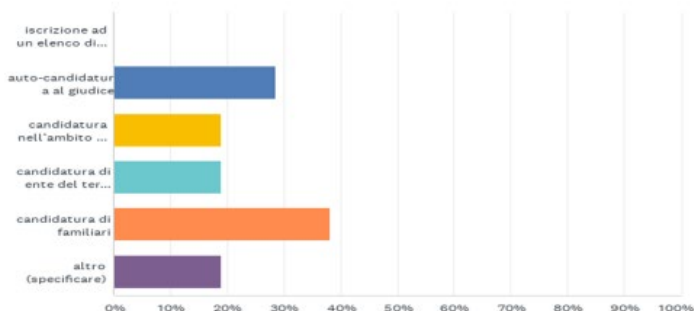
Risposte: 21 Salta: 2342

OPZIONI DI RISPOSTA	NUMERO MEDIO	NUMERO TOTALE	RISPOSTE
ruoli assunti con nomina diretta del tribunale	1	18	15
funzioni svolte in collaborazione con terzi	4	55	14
Totale rispondenti: 21			

**D39** - Nella libera professione l'esercizio del ruolo di AdS con nomina diretta del giudice è assai poco praticato: solo **15 risposte per 18 nomine dirette**, ma il dato non stupisce per le ragioni che abbiamo rilevato con le risposte alle domande precedenti. In parte ce lo conferma anche il dato per cui le funzioni di AdS, svolte in collaborazione con terzi, ottengono 14 risposte per una gestione totale di 55 beneficiari: questa circostanza rende evidente che, quando la gestione dei beneficiari avviene nell'ambito di un servizio (senza una nomina diretta), il numero di casi amministrati aumenta considerevolmente.

D40: Le nomine sono avvenute per ... (possibili più risposte):

Risposte: 21 Salta: 2342



#### D40: Le nomine sono avvenute per ... (possibili più risposte):

Risposte: 21 Saltate: 2342

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
iscrizione ad un elenco di AdS	0.00% 0
auto-candidatura al giudice	28.57% 6
candidatura nell'ambito di un ricorso promosso d'ufficio	19.05% 4
candidatura di ente del terzo settore	19.05% 4
candidatura di familiari	38.10% 8
altro (specificare)	19.05% 4
Totale rispondenti: 21	

#### **D40** - Nessuna iscrizione ad elenchi, ma solo poche unità di **auto candidature direttamente proposte ai giudici**.

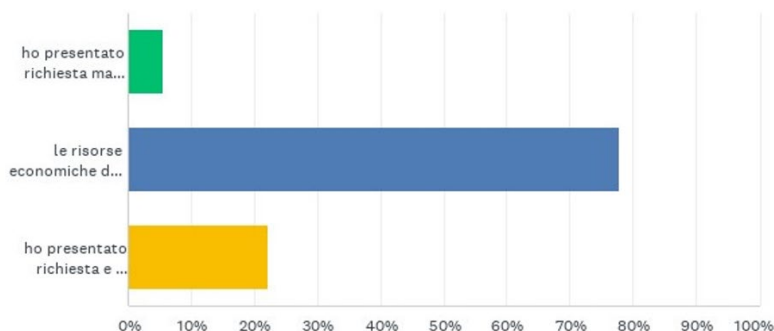
Le poche altre candidature trovano impulso all'interno di relazioni fiduciarie con le famiglie, nella relazione con colleghi che stanno preparando un ricorso d'ufficio, e nell'ambito dell'associazionismo che sappiamo avere un ruolo attivo nella sensibilizzazione e formazione di AdS.

La domanda aperta non ci dà ulteriori informazioni, se non un caso in cui la nomina avviene per "proposta del beneficiario".

Anche se pochi, questi **dati parlano il linguaggio della relazione**, e ci dicono l'importanza di costruire un rapporto fiduciario con il beneficiario, con la sua famiglia, con i servizi, con i giudici: c'è molto da lavorare per promuovere relazioni fiduciarie, ma siamo convinti che questa è la giusta strada per valorizzare le disponibilità dei professionisti che abbiamo incontrato con le domande precedenti e per una corretta applicazione della legge.

#### D41: Equo indennizzo dati complessivi del servizio dall'istituzione ad oggi (possibili più risposte):

Risposte: 18 Saltate: 2345



#### D41: Equo indennizzo dati complessivi del servizio dall'istituzione ad oggi (possibili più risposte):

Risposte: 18 Sefate: 2345

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
ho presentato richiesta ma i giudici hanno negato il riconoscimento	5.56%	1
le risorse economiche del beneficiario sono insufficienti per un equo indennizzo	77.78%	14
ho presentato richiesta e i giudici hanno accolto il riconoscimento	22.22%	4
Totale rispondenti: 18		

**D41** - La domanda può trarre in inganno perché formulata impropriamente: di fatto è rivolta agli assistenti sociali liberi professionisti, ossia ai soli che hanno potuto rispondere a questa sezione del questionario (gli operatori dei servizi non potevano accedere).

Un dato su tutti ci fa capire molte cose: se **14 assistenti sociali su 18** hanno ricevuto la nomina di AdS per beneficiari con **disponibilità economiche insufficienti**, l'erogazione di un equo indennizzo risulta impossibile. Troviamo così una delle possibili spiegazioni ai risultati della domanda D38, dove 35 assistenti sociali dichiarano di aver svolto questo ruolo e di non desiderare di proseguire l'esperienza, e 15 dichiarano che l'esperienza è impossibile da proseguire.

Ci chiediamo se la professione è stata scelta per la sua capacità di intervenire su casi complessi - non solo gravi per patologia, ma anche per condizioni socio-economiche e relazionali - e ritenendo che l'assistente sociale abbia gli strumenti per affrontare questa multi-problematicità.

Abbiamo sentito in più occasioni testimonianze di assistenti sociali nominati AdS che può essere utile riprendere qui:

- *nessuno riesce ad interagire con questa persona perché assillante,*
- *è un accumulatore seriale e non regge nessun accordo,*
- *è un giocatore d'azzardo e diventa violento quando non gli si possono dare i soldi,*
- *la famiglia interferisce pesantemente sulle scelte e ostacola ogni intervento in maniera acritica, ecc.*

Appare evidente che l'assistente sociale, nominato AdS, deve usare tecniche e metodi professionali, mettere a disposizione molto tempo per la gestione di situazioni complesse, tempo che viene sottratto all'ordinaria, a fronte di nessun rimborso o ricompensa possibile.

Più avanti emergerà dal questionario che ci sono molti AdS pluri-nominati, non assistenti sociali, e ci chiediamo fin d'ora se anche questi sono stati chiamati ad affrontare gravi situazioni multi-problematiche e in condizioni di povertà. Ci chiediamo quali spinte motivazionali al volontariato avvertano e se avranno competenze professionali specifiche.

Ci affiora un dubbio e lo manifestiamo tal quale: saranno attratti dall'equo indennizzo e a fronte di beneficiari con patrimonio da gestire, da cui ricavare un'equa ricompensa, accettano qualche situazione



di povertà? Se così fosse diventerebbe legittimo sospettare l'esistenza di **due pesi e due misure nella valutazione della persona idonea** e che l'assistente sociale viene scelta per il cliché di professionista dedito alle frange più emarginate della popolazione, vocato di default all'aiuto.

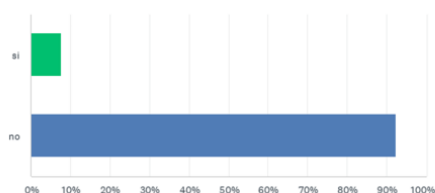


# ASSISTENTI SOCIALI CHE GESTISCONO IL RUOLO O LE 7 FUNZIONI DI ADS: INTERAZIONI E QUALITA' DEI RAPPORTI

L'indagine prosegue con l'intento di capire le caratteristiche della gestione di un'amministrazione di sostegno, curata da un assistente sociale, riflettendo sulla qualità delle relazioni e dei rapporti con gli altri protagonisti della vita ordinaria del beneficiario. Cercheremo di capire come e quanto questa professione è qualificata per svolgere questo ruolo.

D42: In riferimento al 2022 hai gestito ruolo o funzioni di AdS?

Risposte: 2214 , 149



D42: In riferimento al 2022 hai gestito ruolo o funzioni di AdS?

Risposte: 2214 , 149

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
si	7.68%
no	92.32%
TOTALE	2,214

**D42** - Rileviamo anzitutto una coerenza di questi dati con le risposte alla domanda 33 con la quale 172 assistenti sociali hanno riferito le modalità con cui hanno svolto le funzioni di AdS. Qui emergono **170 assistenti sociali operativi nel 2022** nell'ambito della gestione delle amministrazioni di sostegno e, poiché la domanda permette a chi non svolge ruolo di AdS di saltare questa sezione, proseguiremo con questi 170 l'approfondimento sul tema delle interrelazioni.

Rispetto ai 5.600 assistenti sociali lombardi possono apparire numeri poco significativi, ma noi riteniamo importante questo dato, perché è il **segnale di implementazione di un'attività specialistica** che si sta affermando anche in assenza di norme e codificazioni.

Cogliamo l'occasione di questo contesto per riflettere su quali sono i doveri di un ente in questa materia e se la gestione dell'amministrazione di sostegno può connotarsi come un servizio vero e proprio (ri-prenderemo questo tema nelle conclusioni).

Il **dovere istituzionale** di un Ente di gestire la tutela di un beneficiario che non può essere amministrato da altra persona idonea, nasce in forza di questo dispositivo:

**4° comma art. 408 c.c.** (Scelta dell'amministratore di sostegno) - *Il giudice tutelare, quando ne ravvisa l'opportunità, e nel caso di designazione dell'interessato quando ricorrano gravi motivi, può chiamare all'incarico di amministratore di sostegno anche altra persona idonea, ovvero uno dei soggetti di cui al titolo II al cui legale rappresentante ovvero alla persona che questi ha facoltà di delegare con atto depositato presso l'ufficio del giudice tutelare, competono tutti i doveri e tutte le facoltà previste nel presente capo.*



La **modalità** con cui le funzioni previste dal decreto dovranno svolgersi è per tutti la stessa, ossia la diligenza del buon padre di famiglia fissata da questo dispositivo, applicabile all'amministrazione di sostegno:

*art. 382 c.c. - Il tutore deve amministrare il patrimonio del minore con la diligenza del buon padre di famiglia. Egli risponde verso il minore di ogni danno a lui cagionato violando i propri doveri ... ..*

Sta dunque al rappresentante legale il potere di scegliere come organizzarsi: agendo direttamente, attribuendo deleghe a funzionari, attivando un servizio dedicato e definendo le regole di funzionamento. L'istituzione di un servizio pubblico si giustifica in forza degli obiettivi e della quantità dei fruitori. Ci sono servizi pubblici essenziali (igiene, sanità ed attività assistenziali), servizi pubblici privi di rilevanza economica e realizzati senza scopo di lucro, che vengono resi con costi a totale o parziale carico dell'ente locale (i servizi sociali, culturali e del tempo libero), e infine ci sono servizi pubblici facoltativi (decisioni della Giunta o del Consiglio su necessità locali).

Dunque: in quale ambito si potrebbe collocare il Servizio per la gestione della protezione giuridica delle persone fragili?

**Ci focalizzeremo sull'istituzione di un servizio pubblico, privo di rilevanza economica e realizzato senza scopo di lucro**, in considerazione del fatto che l'ente pubblico ha il dovere di rispondere ai decreti di nomina emessi da un tribunale.

Quando le nomine attribuite diventano numerose, l'ente tende ad istituire un **Ufficio**, dotandolo di personale e strumenti per svolgere le funzioni attribuite; diversamente può instaurare rapporti con professionisti o con enti del territorio, trasferendo loro in tutto o in parte le proprie competenze, e operando in regime di sussidiarietà.

Riteniamo che **la gestione della protezione giuridica meriti l'istituzione di un Servizio più che di un Ufficio dedicato ad assolvere ad un solo compito.**

Oltre alla gestione delle amministrazioni di sostegno vediamo necessari interventi collaterali volti a contenere il numero delle gestioni d'ufficio, attività quali l'informazione, la sensibilizzazione e la formazione di persone idonee, sostegni per gli AdS nominati, famigliari e altre persone idonee a svolgere con competenza il ruolo di AdS, formazione e gestione di elenchi di candidati AdS per favorire un abbinamento soddisfacente con il beneficiario.

La **gestione di elenchi**, su cui torneremo, è importante per favorire l'instaurarsi di relazioni positive tra AdS e beneficiario per assicurare una rappresentanza giuridica rispettosa dei bisogni e delle aspirazioni di quest'ultimo. Un elenco di candidati AdS può essere una preziosa risorsa per gli assistenti sociali che, nell'ambito del ricorso d'ufficio per casi già in carico, possono individuare tra le persone formate la risorsa umana più indicata da proporre al giudice, favorendo un abbinamento soddisfacente per entrambi.

**Questa ipotesi operativa propone un cambio di prospettiva:**

**la tutela giuridica delle persone fragili è il servizio che viene a completare la gamma di servizi di cura e assistenza oggi previsti, e come tale può essere codificato e normato.**





Riteniamo possibile, ad esempio, indicare tra i parametri di funzionamento di un servizio di questo tipo, anche i **criteri di partecipazione alla spesa** per la fruizione del servizio stesso, applicando ad esso le regole in uso per tutti i servizi e che regolano la partecipazione alla spesa del servizio in base all'ISEE. Richiamiamo una norma applicabile all'amministrazione di sostegno per effetto dell'art. 411 comma 1 c.c.:

*art. 379 c.c. - L'ufficio tutelare è gratuito. Il giudice tutelare, tuttavia, considerando l'entità del patrimonio e le difficoltà dell'amministrazione, può assegnare al tutore un'equa indennità. Può altresì, se particolari circostanze lo richiedono, sentito il protutore, autorizzare il tutore a farsi coadiuvare nell'amministrazione, sotto la sua personale responsabilità, da una o più persone stipendiate.*

La norma attribuisce al giudice la facoltà di autorizzare l'AdS *a farsi coadiuvare da una o più persone stipendiate* e ciò permetterebbe, a nostro avviso, di conciliare la gratuità dell'ufficio tutelare con l'istituzione di un servizio ad hoc.

Di più: oggi non abbiamo parametri per definire l'entità di un equo indennizzo che, ancorché riconosciuto all'ente, è a totale discrezione del giudice. Un servizio che definisca i parametri di funzionamento e di partecipazione alla spesa secondo il reddito offrirebbe al cittadino garanzie di equità e giustizia.

La definizione di fasce di partecipazione alla spesa in base all'ISEE della persona fragile (prevedendo la gratuità per i non abbienti) consentirebbe al giudice di riconoscere i costi di questo servizio, imputandoli in tutto o in parte al patrimonio del beneficiario quando vi è la disponibilità, risolvendo così le disuguaglianze prodotte dalla discrezionalità nella determinazione dell'entità di un equo indennizzo.

Quasi 12 anni di attività del gruppo Protezione Giuridica di CROAS Lombardia ci consentono di esprimere una parola in più a favore dell'istituzione di un **Servizio per la Protezione Giuridica**, codificato e normato che preveda una propria dotazione organica e che, oltre all'**attività gestionale** dell'amministrazione di sostegno possa svolgere le **attività complementari** a cui abbiamo accennato.

Ispirandoci alle aree di intervento definite dalle linee guida regionali e che riteniamo valide a tutt'oggi (vedi commento a domanda D6), le attività necessarie sono:

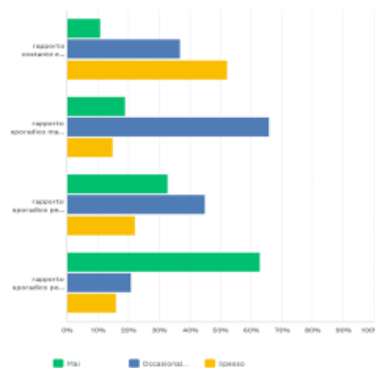
1. **informazione e sensibilizzazione** per sviluppare cultura sulla protezione giuridica e attrarre al compito persone idonee,
2. **formazione** per assicurare capacità di svolgere i compiti nel rispetto dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario, per sviluppare la capacità di entrare in relazione costruttiva con la persona fragile,
3. **consulenza tecnica** a famiglie e operatori per aumentare l'indipendenza e l'autonomia ad agire,
4. **valutazione** rispetto alla necessità di nominare l'AdS e alla possibilità di usare strumenti di rappresentanza diversi per meglio rispondere ai bisogni del beneficiario,
5. **accompagnamento e supporto** delle famiglie per l'attivazione del ricorso e per la gestione del ruolo,
6. **gestione di elenchi** di persone idonee da proporre ai giudici (eventualmente anche elenco di AdS nominati che consenta di evidenziare la quantità di nomine di ciascuno),
7. **gestione delle amministrazioni di sostegno** attribuite al legale rappresentante dell'ente.



Riprenderemo questo percorso nelle conclusioni dove analizzeremo la possibilità e le potenzialità nel riconoscere questo servizio come un **Livello Essenziale di Prestazione Sociale (LEPS)**, valorizzando anche le indicazioni della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità.

**D43: Relazione tra assistente sociale nel ruolo di AdS e i beneficiari:**

Risposte: 164 Saltate: 2199



**D43: Relazione tra assistente sociale nel ruolo di AdS e i beneficiari:**

Risposte: 164 Saltate: 2199

	MAI	OCCASIONALMENTE	SPESSE	TOTALE	MEDIA PONDERATA
rapporto costante e collaborativo	10.83% 17	36.94% 58	52.23% 82	157	2.41
rapporto sporadico ma collaborativo	19.05% 28	65.99% 97	14.97% 22	147	1.96
rapporto sporadico per complessità della patologia	32.89% 49	44.97% 67	22.15% 33	149	1.89
rapporto sporadico per eccesso di nomine	62.94% 90	20.98% 30	16.08% 23	143	1.53

**D43** - A questa domanda hanno risposto 164 assistenti sociali su 170 che alla domanda precedente (D42) hanno dichiarato di aver gestito ruoli e funzioni di AdS. In 6 non hanno ritenuto opportuno approfondire questo importante risvolto dell'incarico. Purtroppo, alcuni hanno risposto solo parzialmente, considerato che si va da un minimo di 143 ad un massimo di 157 riscontri totali per ogni variabile di risposta.

L'auspicabile rapporto **costante e collaborativo** viene annotato come "spesso" in **82 casi**, "occasionalmente" in 58 e "mai" in 17. Si deve osservare che quest'ultimo dato va letto anche in funzione delle caratteristiche del beneficiario che può essere sfuggente o oppositivo, che non sempre la qualità del



rapporto dipende esclusivamente dalla volontà dell'AdS, che il beneficiario può trovarsi in condizioni di gravità tali da impedire una relazione.

Balza all'occhio che una buona percentuale (66%) ritiene di avere un **rapporto "sporadico, ma collaborativo" solo occasionalmente**; l'AdS, per suo ruolo e funzione, dovrebbe ascoltare i bisogni del beneficiario e soddisfare le sue aspirazioni e questo presuppone una relazione concreta tra AdS e beneficiario. L'occasionalità del rapporto fa pensare ad una gestione volta ad occuparsi solo degli aspetti economici e che trascura il benessere del beneficiario, considerato nelle sue molteplici necessità di vita, o fa supporre che il beneficiario sia affidato totalmente alle cure di una istituzione. Ma può essere fatta anche l'ipotesi di rapporti tra AdS e beneficiario altalenanti, con periodi di maggiore o minore intensità, legati alle condizioni psico-fisiche della persona.

I **rapporti sporadici per eccesso di nomine** sono riferiti solo nel 16,8% dei casi, mentre il **rapporto sporadico per la complessità della patologia** è riferito in oltre il 22%. Uno sguardo superficiale potrebbe definirli come dati negativi, ma non siamo consapevoli che la complessità può essere affrontata con l'inserimento in una struttura residenziale e che la cura può essere demandata in toto al personale socio-sanitario-assistenziale in forza di un rapporto fiduciario, con la certezza di attivazione dell'AdS in caso di bisogni nuovi segnalati dalla struttura stessa. Siamo altresì consapevoli che alcune patologie comprendono l'incapacità relazionale e rendere una persona sfuggente, oppositiva, litigiosa, eccessivamente presente, ecc.

Rassicura che quasi il 63% in caso di eccesso di nomine, non rinuncia mai ad una relazione coi beneficiari, e quasi il 33% non vi rinunci mai a causa della complessità della patologia: in queste risposte **leggiamo una appropriatezza deontologica dell'agire professionale:**

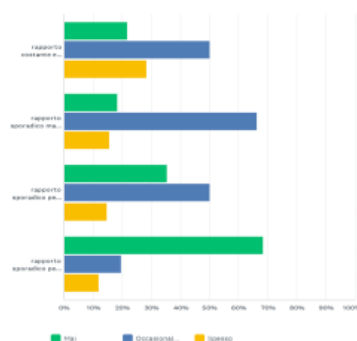
**art.8 Codice DEO** - *L'assistente sociale riconosce la centralità e l'unicità della persona in ogni intervento; considera ogni individuo anche dal punto di vista biologico, psicologico, sociale, culturale e spirituale, in rapporto al suo contesto di vita e di relazione*

**art. 11 Codice DEO** - *L'assistente sociale promuove opportunità per il miglioramento delle condizioni di vita della persona, delle famiglie, dei gruppi, delle comunità e delle loro diverse aggregazioni sociali; ne valorizza autonomia, soggettività e capacità di assunzione di responsabilità, sostenendole nell'uso delle risorse proprie e della società, per prevenire e affrontare situazioni di bisogno o di disagio e favorire processi di inclusione.)*



#### D44: Relazione tra assistente sociale nel ruolo di AdS e familiari del beneficiario:

Risposte: 164 Saltate: 2199



#### D44: Relazione tra assistente sociale nel ruolo di AdS e familiari del beneficiario:

Risposte: 164 Saltate: 2199

	MAI	OCCASIONALMENTE	SPESSE	TOTALE	MEDIA PONDERATA
rapporto costante e collaborativo	21.71% 33	50.00% 76	28.29% 43	152	2.07
rapporto sporadico ma collaborativo	18.24% 27	66.22% 98	15.54% 23	148	1.97
rapporto sporadico per complessità della patologia	35.33% 53	50.00% 75	14.67% 22	150	1.79
rapporto sporadico per eccesso di nomine	68.53% 98	19.58% 28	11.89% 17	143	1.43

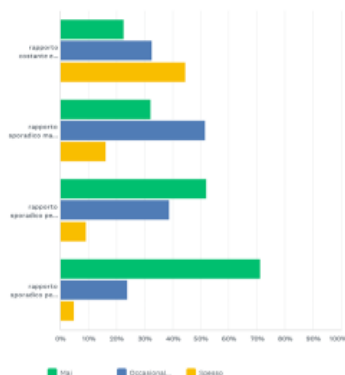
**D44** - Le medie ponderate sono sovrapponibili a quelle della domanda precedente. Abbiamo ottenuto 164 risposte (su 170 assistenti sociali che alla domanda 42 hanno dichiarato di aver gestito ruoli e funzioni di AdS), con un massimo di 152 assistenti sociali che hanno risposto in modo attento alle opzioni presentate.

**Il 50% considera il rapporto con i famigliari "costante e collaborativo solo occasionalmente":** è evidente che, se il giudice ha escluso i famigliari dal ricoprire questo ruolo, vi può essere una inidoneità degli stessi ad occuparsi del beneficiario, una conflittualità nei rapporti, difficoltà oggettive per età o salute, lontananza; si tratta di condizioni oggettive che ostacolano efficaci relazioni ma, ciò nonostante, gli assistenti sociali cercano di sviluppare una relazione: l'assistente sociale non rinuncia a intrattenere rapporti con essi perché è consapevole che la famiglia è parte essenziale della vita del beneficiario, sede dei suoi affetti e delle sue relazioni primarie, e interagisce con la famiglia anche se è problematica ed è incapace di stabilire relazioni sane.



**D45: Relazione tra assistente sociale nel ruolo di AdS e assistente sociale che cura il progetto di vita del beneficiario:**

Risposte: 164 Salite: 2199



**D45: Relazione tra assistente sociale nel ruolo di AdS e assistente sociale che cura il progetto di vita del beneficiario:**

Risposte: 164 Salite: 2199

	MAI	OCCASIONALMENTE	SPESSE	TOTALE	MEDIA PONDERATA
rapporto costante e collaborativo	22.64% 36	32.70% 52	44.65% 71	159	2.22
rapporto sporadico ma collaborativo	32.21% 48	51.68% 77	16.11% 24	149	1.84
rapporto sporadico per complessità della patologia	52.11% 74	38.73% 55	9.15% 13	142	1.57
rapporto sporadico per eccesso di nomine	71.13% 101	23.94% 34	4.93% 7	142	1.34

**D45** - Anche a questa domanda hanno risposto 164 assistenti sociali. Il dato su cui riflettere è quel 22,64% (36 casi su 159) di assistenti sociali con funzioni di AdS che **non hanno un rapporto “costante e collaborativo con la collega del servizio del territorio”** che gestisce il caso. È possibile che si tratti di assistenti sociali che svolgono funzioni di AdS per beneficiari in carico ai servizi specialistici o inseriti in servizi residenziali, ai quali è stata delegata la gestione totale del caso, e che hanno fiducia dell’operato dei colleghi. Ma è anche possibile che i rapporti non siano ottimali perché non ben definiti come invece prevede il codice deontologico:

***art. 43 Codice DEO** - L’assistente sociale che stabilisce un rapporto di lavoro con colleghi, altri professionisti ed organizzazioni pubbliche o private **definisce le proprie responsabilità**, così come il proprio ambito professionale, e richiede il rispetto dell’enorme del codice. Il rapporto con i colleghi e gli altri professionisti è improntato a correttezza, lealtà e spirito di collaborazione, nel rispetto delle reciproche competenze e autonomie.*



Su questo tema proponiamo di **assumere una metodologia: sottoscrivere un protocollo sulle responsabilità** così da evitare scoperture assistenziali o sovrapposizione di interventi.

Preoccupa quel 71% (101 assistenti sociali) che **“non hanno mai rapporti con colleghi per eccesso di nomine”**: se le condizioni di lavoro fossero tali da impedire un corretto esercizio della professione, questo dovrebbe essere segnalato per iscritto al datore di lavoro, come prevede il codice deontologico:

**art. 51 Codice DEO** - *L'assistente sociale segnala al proprio Ente di appartenenza l'eccessivo carico di lavoro, se sussiste il rischio che risulti compromesso il corretto svolgimento della professione in relazione anche alla tutela e alla salvaguardia dei diritti della persona. La segnalazione, precisa e circostanziata, è resa in forma scritta.*

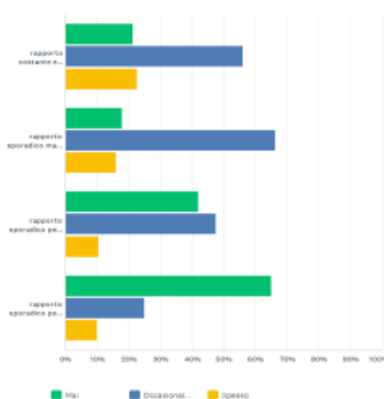
**art. 52 Codice DEO** - *L'assistente sociale è tenuto a segnalare al proprio datore di lavoro, per iscritto e con puntuale motivazione, le condizioni o le direttive incompatibili con il corretto esercizio della professione, ferma restando la potestà organizzativa generale del datore di lavoro.*

E preoccupa quel 52% che **“non ha rapporti a causa della complessità della patologia”**: anche in questo caso possiamo pensare ad una delega totale fatta dall'AdS al servizio curante, ma vediamo in questo un grosso pericolo, **l'autoreferenzialità dei servizi**: se l'AdS non monitora, non ascolta o non interagisce con il beneficiario e con chi lo cura, lascia in mano ad altri una vita di cui è responsabile nei termini contenute nel decreto, e permette che altri facciano in sua vece le scelte di vita della persona non autonoma.

Un commento positivo lo dedichiamo al 51% dei casi in cui il rapporto è definito **“sporadico ma collaborativo”**: un piano di lavoro ben definito e improntato sulla fiducia professionale permette di accogliere gli interventi dei colleghi, che nella sostanza operano con un mandato di cura della persona.

#### D46: Relazione tra assistente sociale nel ruolo di AdS e i medici di medicina generale, i servizi sanitari di riferimento del beneficiario:

Risposte: 164 Salite: 2199



**D46: Relazione tra assistente sociale nel ruolo di AdS e i medici di medicina generale, i servizi sanitari di riferimento del beneficiario:**

Risposte: 164 Salute: 2199

	MAI	OCCASIONALMENTE	SPESSE	TOTALE	MEDIA PONDERATA
rapporto costante e collaborativo	21.29% 33	56.13% 87	22.58% 35	155	2.01
rapporto sporadico ma collaborativo	17.88% 27	66.23% 100	15.89% 24	151	1.98
rapporto sporadico per complessità della patologia	41.96% 60	47.55% 68	10.49% 15	143	1.69
rapporto sporadico per eccesso di nomine	65.00% 91	25.00% 35	10.00% 14	140	1.45

**D46** - Oltre il 21% degli assistenti sociali che esercitano le funzioni di AdS non ha alcun rapporto con l'area sanitaria e oltre la metà (66%) definisce il rapporto con i servizi sanitari "sporadico ma collaborativo solo occasionalmente". I beneficiari dell'amministrazione di sostegno hanno sicuramente necessità sanitarie, e ciò spingerebbe verso una interpretazione negativa dei dati raccolti, quasi a significare che nella gestione della vita della persona poco rientri la collaborazione con i sanitari, che invece si occupano della sua salute. Ma noi riteniamo valide anche altre interpretazioni:

- i medici vengono consultati solo al bisogno;
- molti beneficiari hanno disfunzioni sul piano sociale e relazionale e non necessitano di interventi sanitari frequenti;
- il sovraccarico cui sono sottoposti i sanitari in questi anni consente loro di intervenire prevalentemente sulle emergenze;
- lo scollamento tra la gestione dei bisogni quotidiani e gestione della salute è un fenomeno annoso e storico riconducibile al tema dell'integrazione socio-sanitaria dei servizi, e da qui la difficoltà di gestire i ruoli in maniera integrata.

Predomina la "collaborazione occasionale", segno che l'attivazione della relazione con i sanitari avviene su bisogno specifico, e lo conferma anche il fatto che l'eccesso di nomine non ostacola l'attivazione di questo rapporto, importante per il progetto di vita del beneficiario tanto quanto la cura dei suoi interessi.

L'emanazione della Legge 219/2017 (Disposizioni Anticipare di Trattamento) ha intensificato la **richiesta dei medici ospedalieri di interagire con un AdS per la firma del consenso informato per i trattamenti sanitari** e, se questo non è stato ancora nominato, sollecitano le famiglie e i servizi per la nomina urgente prima di procedere agli interventi (nomina ad acta). Questo ha un pesante impatto sulle famiglie che sono quasi sempre ignare delle procedure, e osserviamo che in questo caso l'interazione dell'AdS con il medico è solo funzionale al singolo intervento, per cui non possiamo parlare affatto di "relazione".



Affiora una domanda: la cura della persona dovrebbe essere il centro dell'azione dell'amministrazione di sostegno, ma come e quanto è valutata dal giudice, in sede di rendiconto periodico, la relazione sulla vita del beneficiario? A questo proposito ricordiamo la norma:

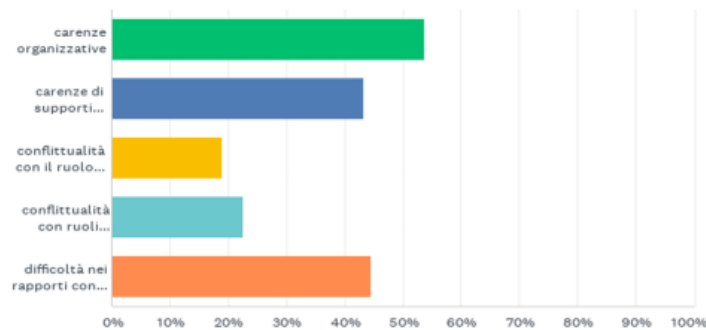
**art. 405 c.c. 4 comma** - decreto di nomina dell'amministratore di sostegno - ... .. il decreto contiene l'indicazione ...

della periodicità con cui l'amministratore di sostegno deve riferire al giudice circa l'attività svolta e le condizioni di vita personale e sociale del beneficiario.

**Gli interessi di cura e assistenza della persona dovrebbero avere uguale importanza della gestione del patrimonio e uguale attenzione da parte dei tribunali**, ma ad oggi non abbiamo notizia di alcuna modalità in atto per verificare questo aspetto, mentre molta attenzione è posta nella verifica dei rendiconti tanto che molti tribunali hanno stipulato convenzioni con l'Ordine dei commercialisti; la facoltà di decidere come riferire sulle condizioni del beneficiario e sulle condizioni di salute e cura è lasciata al libero discernimento dell'AdS senza che vi sia alcun tipo di controllo in merito.

**D47: Identifica e specifica i limiti che incontri nello svolgere la tua professione in questo ambito (possibili più risposte):**

Risposte: 164 Salate: 2199



**D47: Identifica e specifica i limiti che incontri nello svolgere la tua professione in questo ambito (possibili più risposte):**

Risposte: 164 Salate: 2199

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
carenze organizzative	53.66% 88
carenze di supporti tecnici	43.29% 71
confittualità con il ruolo dei colleghi dei servizi che hanno in cura il beneficiario	18.90% 31
confittualità con ruoli professionali diversi	22.56% 37
difficoltà nei rapporti con i tribunali	44.51% 73
Totale rispondenti: 164	





**D47** - Siamo ancora nella sezione che approfondisce l'attività degli assistenti sociali che gestiscono il ruolo o le funzioni di AdS, le interazioni e la qualità dei rapporti: qui indaghiamo i limiti che la professione incontra e cerchiamo proposte per superarli.

Emerge che ciò che mette in difficoltà i professionisti sono le carenze organizzative (53%) e i supporti tecnici (43%), oltre alla difficoltà di relazione con i tribunali (44%).

Abbiamo chiesto di proporre **possibili soluzioni** e la creatività degli assistenti sociali non ha mancato di dare un contributo significativo, che qui raggruppiamo per temi, usando il medesimo linguaggio con cui sono stati espressi:

### **Servizi:**

- *creazione di servizio/sportello/ufficio dedicato esclusivamente alla gestione della protezione giuridica;*
- *per le AdS in capo all'ente locale occorrerebbe creare un gruppo multidisciplinare con accesso facilitato ai vari servizi dell'ente per competenze specifiche (es. ufficio tecnico per la gestione delle problematiche strutturali, ufficio tributi per le imposte, servizi di supporto domiciliare, ufficio legale dell'ente, ecc.);*
- *destinazione di maggiori risorse da parte dell'ente sia in termini di personale con differenti professionalità, sia in termini di dotazione tecnica/tecnologica;*
- *limitare la nomina dell'ente pubblico per possibile conflittualità di interessi;*
- *dotazione dello SPID.*

### **Tribunali:**

- *creare condizioni per comunicazioni più snelle e dirette con il tribunale e le cancellerie (es.: numero di telefono accessibile e dedicato);*
- *favorire l'accesso al Tribunale degli operatori sociali con percorsi dedicati;*
- *maggior sensibilizzazione dei giudici sul valore e significato del progetto di vita delle persone affinché questo ambito abbia la medesima attenzione degli interessi patrimoniali.*

### **Formazione e supporti:**

- *promuovere iniziative di sensibilizzazione/informazione degli assistenti sociali per valorizzare strumenti alternativi e contenere i ricorsi e un uso improprio dello strumento dell'amministrazione di sostegno;*
- *promuovere iniziative di sensibilizzazione/informazione dei volontari per formarli ad assumere il ruolo di AdS con competenza, e favorire l'alleggerimento del carico di lavoro degli Uffici che potranno così offrire un servizio più qualificato;*
- *favorire incontri tra operatori, preliminari al ricorso d'ufficio, per valutare quali strumenti sono disponibili per assicurare la migliore forma di tutela per il caso in esame;*
- *formazione continua sia per gli assistenti sociali che per altri professionisti che si candidano per ricoprire il ruolo di AdS;*
- *informare sull'amministrazione di sostegno i funzionari delle banche e delle poste per migliorare i loro rapporti con gli AdS.*



**Best practices:**

Alcuni assistenti sociali hanno segnalato che nel territorio di Monza Brianza è in atto:

- *un'utile mediazione tra le famiglie, i servizi e il tribunale, a cura dello sportello "Fianco a Fianco" organizzato dal terzo settore, che è abilitato alla presentazione telematica dei ricorsi.*



## 8 ASSISTENTI SOCIALI: RICORSI D'UFFICIO E RAPPORTO CON I TRIBUNALI

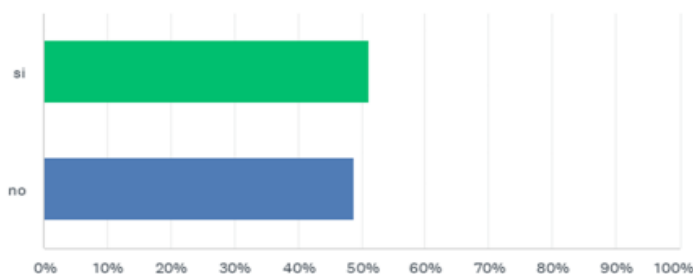
Il ricorso d'ufficio è un'attività specifica dell'assistente sociale ed è contestualizzata nell'ambito del progetto di vita di una persona. L'azione istituzionale si giustifica quando il beneficiario necessita di una forma di rappresentanza giuridica per amministrare i propri interessi e bisogni, non è in grado di agire da solo e non ha famigliari in grado di provvedervi.

La decisione dell'assistente sociale di procedere d'ufficio richiede un processo valutativo attento e puntuale, comprensivo di interventi professionali non immediatamente visibili, come la ricerca di persone idonee nella rete parentale e sociale, il sostegno delle famiglie che appaiono poco adeguate sul piano tecnico e sui rapporti con i tribunali, sebbene siano capaci di fornire protezione e cura, il reperimento della documentazione necessaria all'istruttoria.

Si tratta di processi di lavoro indispensabili per limitare l'esito scontato di molti ricorsi, che diversamente si concluderebbero con la nomina del rappresentante legale dell'ente.

### D48: Dall'inizio del 2022 ad oggi hai promosso ricorsi d'ufficio?

Risposte: 164 Salate: 2199



### D48: Dall'inizio del 2022 ad oggi hai promosso ricorsi d'ufficio?

Risposte: 164 Salate: 2199

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
si	51.22%	84
no	48.78%	80
TOTALE		164



**D48** - Rispondono a questa domanda 164 assistenti sociali che operano nei Servizi per la gestione della protezione giuridica ed emerge che più della metà di essi **(84) si occupa della promozione dei ricorsi d'ufficio**, e che questa attività ricorre con una certa frequenza. L'assistente sociale si attiva in virtù del:

*art. 406 c.c. 3° comma - I responsabili dei servizi sanitari e sociali direttamente impegnati nella cura e assistenza della persona, ove a conoscenza di fatti tali da rendere opportuna l'apertura del procedimento di amministrazione di sostegno, sono tenuti a proporre al giudice tutelare il ricorso di cui all'articolo 407 o a fornirne comunque notizia al pubblico ministero.*

Dato che gli assistenti sociali che operano in questo servizio non hanno e non devono avere in carico i beneficiari, ci chiediamo se altri operatori non abbiano una competenza ben prima di questi servizi, ad esempio i servizi di base o altri responsabili di servizi sanitari, o i responsabili delle unità d'offerta residenziali, tutti legittimati a promuovere un ricorso e tutti con il medesimo dovere. Potrebbero esserci anche disposizioni interne all'ente che attribuiscono all'ufficio questo ruolo, ma noi non lo sappiamo.

I futuri beneficiari dell'amministrazione di sostegno sono probabilmente persone sole, non note ai servizi e con parenti non in grado di agire, che **arrivano ai servizi in occasione di accadimenti eccezionali**, nei quali è necessaria di presa in carico immediata e urgente e la contestuale necessità di promuovere una forma di giuridica di tutela.

Facciamo qualche esempio: esiti di malattie improvvise o di interventi chirurgici in persone sole che perdono autonomia e non possono rientrare al domicilio (segnalati dagli ospedali), gravissime emarginazioni con disfunzioni sociali (segnalati dall'autorità giudiziaria), gravi incurie e trascuratezze, accumulatori compulsivi che nuocciono a se stessi e agli altri, conflittualità famigliari che pregiudicano l'assistenza necessaria di una persona non in grado di autodeterminarsi, ecc. ...

Ne abbiamo già parlato, ma riprendiamo questo tema: **l'accesso ai servizi e alle prestazioni socioassistenziali erogati dagli enti pubblici avviene normalmente alla conclusione di una istruttoria** - avviata con richiesta individuale e in conformità al progetto d'intervento – tesa a definire il concorso alla spesa dell'utente e dei famigliari obbligati per legge al mantenimento (artt. 433 c.c. e segg.) o, in caso di indigenza, volta ad assumere totalmente la spesa da parte dell'ente. **Il progetto di presa in carico** si realizza dunque in coerenza e in conseguenza di tale istruttoria; diversamente, chi ha capienza economica acquirerà servizi e prestazioni nel libero mercato senza intervento dei servizi sociali.

**La presa in carico urgente e inderogabile** di un utente e l'accesso ai servizi di prima necessità, è possibile solo in attesa di definizione di questa istruttoria, che si conclude con la determinazione dell'accesso al servizio e la determinazione dell'entità del concorso alla spesa. La procedura è finalizzata ad evitare la distrazione di denaro pubblico verso spese non conformi alle norme, garantendo equità di trattamento ai cittadini.

L'avvio del **ricorso d'ufficio** per la nomina di un AdS, contestualmente alla presa in carico urgente e inderogabile di persona sola e non autonoma, si rende necessario per rappresentarlo nelle innumerevoli



incombenze: accesso alla casa, recupero documenti personali e fiscali, accesso ai suoi beni per determinare il concorso alla spesa, verifica di pendenze e morosità, gestione dell’abitazione, amministrazione degli interessi economici, rapporto con i sanitari e consenso informato alle cure, ecc

**D49 - QUANTI RICORSI ORDINARI HAI PROMOSSI DALL'INIZIO DELL'ANNO AD OGGI?**

N° ricorsi ordinari promossi	N° volte in cui ricorre il sì	N° ricorsi effettuati
0	6	0
1	26	26
2	17	34
3	12	36
4	10	40
5	4	20
6	2	12
7	1	7
8	1	8
10	3	30
12	1	12
15	1	15
<b>Totale</b>	<b>84</b>	<b>240</b>

**D49** - Abbiamo chiesto una risposta individuale, quindi i dati riguardano l’operatività personale, e ci appaiono subito nella loro rilevanza! Vediamo dalla tabella a fianco quanti ricorsi d’ufficio sono stati promossi dagli **84 assistenti sociali** che hanno risposto alla domanda precedente:

I 78 ricorsi urgenti promossi dagli assistenti sociali che operano in questi Servizi sono facilmente riconducibili alla necessità di prendere in carico persone da gestire nell’emergenza e con urgenza, ma qualche domanda affiora osservando i 240 ricorsi ordinari promossi: sono un intervento ad hoc previsto da questo Servizio?

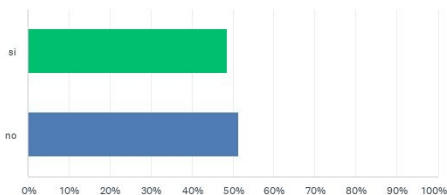
La legge 6/04 ci dice che solo chi conosce “i fatti che rendono opportuna l’apertura del procedimento di amministrazione di sostegno” è legittimato a promuovere un ricorso e ci chiediamo se questi operatori sono o meno direttamente impegnati nella cura e assistenza della persona.

**D50** - Ci auguriamo che siano interventi tecnici a supporto dei servizi piuttosto che ricorsi effettivi, perché l’inosservanza del già citato 3° comma art. 406 c.c. porterebbe allo spreco di risorse umane preziose per un ruolo che non compete strettamente a questo Servizio.

La legge prevede un tempo di risposta:

**D50: Il decreto viene emesso in tempi congrui?**

Risposte: 78 Salute: 2285



**D50: Il decreto viene emesso in tempi congrui?**

Risposte: 78 Salute: 2285

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
si	48.72%
no	51.28%
TOTALE	78

**art. 405 c.c.:** *Il giudice tutelare provvede entro sessanta giorni dalla data di presentazione della richiesta alla nomina dell’amministratore di sostegno con decreto motivato immediatamente esecutivo, ... .. Qualora ne sussista la necessità, il giudice tutelare adotta anche d’ufficio i*

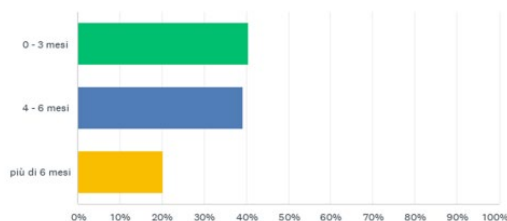


*provvedimenti urgenti per la cura della persona interessata e per la conservazione e l'amministrazione del suo patrimonio. Può procedere alla nomina di un amministratore di sostegno provvisorio indicando gli atti che è autorizzato a compiere*

Otteniamo qui una risposta bilanciata: **38 Sì e 40 No**. Solo 6 degli 84 assistenti sociali che hanno promosso ricorsi d'ufficio non ci danno notizie sui tempi di emissione del decreto.

D51: Tempi di emissione del decreto:

Risposte: 79 Salvo: 2284



D51: Tempi di emissione del decreto:

Risposte: 79 Salvo: 2284

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
0 - 3 mesi	40,51%	32
4 - 6 mesi	39,24%	31
più di 6 mesi	20,25%	16
TOTALE		79

**D51** - Non sarebbe possibile definire "congrua" l'emissione di un decreto dopo i tempi previsti dalla legge (sessanta giorni), ma non possiamo ignorare quanto siano oberati gli uffici dei giudici tutelari e le cancellerie: la congruità sta anche in relazione alla possibilità reale e concreta di rispondere, con i mezzi che sono disponibili, nei tempi più celeri possibili.

Quasi la metà degli assistenti sociali ritiene congruo il tempo di emissione del decreto e questa è una "**risposta di percezione**" perché, la congruità della tempistica con cui il giudice emette il decreto, sta in relazione alla necessità degli assistenti sociali di compiere, con urgenza o meno, determinati atti per la cura o per la salvaguardia del patrimonio.

Abbiamo cercato di approfondire i tempi di emissione dei decreti ordinari, proponendo tre possibili risposte e ci sembra positivo il dato per cui, in oltre il 40% dei casi, il decreto di nomina di un AdS viene emanato entro tre mesi

Un po' ci preoccupa quel 20% che **attende dal tribunale l'emissione di un decreto per più di 6 mesi**; il pensiero va all'operatività concreta e al rallentamento degli interventi necessari al beneficiario, ritardo che può risultare pregiudizievole. Qualche che esempio: si pensi al danno che un giocatore compulsivo può portare a sé e alla sua famiglia se un decreto per bloccare o limitare l'uso del suo patrimonio tarda ad arrivare, si pensi alle conseguenze per un anziano che sperpera il patrimonio invece di destinarlo alla propria cura e assistenza, con ripercussione sulla pubblica amministrazione che deve poi fare interventi a proprie spese, e così via.



**D52 - QUANTI RICORSI URGENTI E PROVVISORI  
HAI PROMOSSO DALL'INIZIO DELL'ANNO AD OGGI?**

N° Ricorsi urgenti e provvisori	N° risposte	N° ricorsi effettuati
0	42	0
1	24	24
2	10	20
3	5	15
4	1	4
5	1	5
10	1	10
<b>Totale</b>	<b>84</b>	<b>78</b>

**D52** - Questa domanda, rivolta a tutti i partecipanti, ci offre dati che si commentano da soli, ed offre lo spunto per un'osservazione.

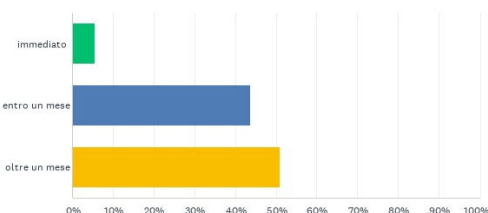
È probabile che gli assistenti sociali che promuovono il maggior numero di ricorsi urgenti sia operativo all'interno di un servizio dedicato alla PG, e allora ci chiediamo come possano essere venuti a conoscenza dei "fatti che rendono opportuna l'attivazione del ricorso" se non hanno in cura o in carico il beneficiario.

Probabilmente si tratta di decisioni interne all'ente che ha attribuito al servizio questo ruolo interattivo con il tribunale, per cui i colleghi dei servizi di base si appoggiano al servizio trasmettendo i dati.

Le risposte sono guidate e prevedono tempistiche precise.

D53: Valutazione prevalente dei tempi di esame del ricorso urgente e provvisorio:

Risposte: 55 Salitate: 2308



D53: Valutazione prevalente dei tempi di esame del ricorso urgente e provvisorio:

Risposte: 55 Salitate: 2308

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
immediato	5.45%	3
entro un mese	43.64%	24
oltre un mese	50.91%	28
<b>TOTALE</b>		<b>55</b>

**D53** - Su 84 risposte che abbiamo ottenuto alla domanda 50 (quanti ricorsi urgenti e provvisori hai promosso dall'inizio dell'anno ad oggi) solo 55 hanno deciso di darci una risposta riguardante la valutazione dei tempi di emissione.

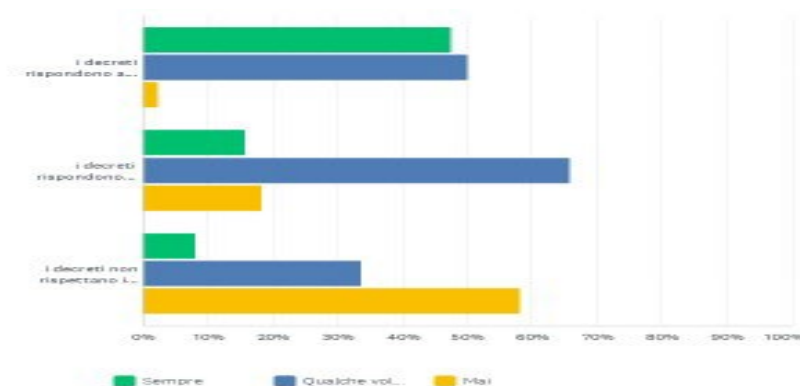
Dicevamo più sopra che la congruità è una percezione dell'assistente sociale, ma nel caso dei ricorsi urgenti la congruità è tale quando ottiene una risposta immediata ad un bisogno avvertito come impellente, e noi qui vediamo che è tale **solo in tre casi**.

Più della metà dei ricorsi urgenti attende un decreto oltre il mese ... e non possiamo che riprendere qui la preoccupazione già espressa a commento della domanda D52: quali e quante le difficoltà a gestire il rapporto e gli interventi sul beneficiario? Quali pregiudizi potranno derivare per il beneficiario e la sua famiglia?



**D54: Con riferimento ai ricorsi da te promossi dall'inizio del 2022 ad oggi, come definiresti la corrispondenza del decreto rispetto alle istanze presentate con la relazione sociale?**

Risposte: 84 Salta: 2279



**D54: Con riferimento ai ricorsi da te promossi dall'inizio del 2022 ad oggi, come definiresti la corrispondenza del decreto rispetto alle istanze presentate con la relazione sociale?**

Risposte: 84 Salta: 2279

	SEMPRE	QUALCHE VOLTA	MAI	TOTALE	MEDIA PONDERATA
i decreti rispondono alle istanze	47.56% 39	50.00% 41	2.44% 2	82	1.55
i decreti rispondono parzialmente alle istanze senza compromettere il progetto di vita	15.79% 12	65.79% 50	18.42% 14	76	2.03
i decreti non rispettano il progetto di vita indicato nella relazione sociale	8.11% 6	33.78% 25	58.11% 43	74	2.50

**D54** - Questa domanda entra nel vivo della professionalità dell'assistente sociale e, in un certo modo, misura la **fiducia dei giudici** sulla capacità tecnica e progettuale del ricorrente: più il decreto è aderente ai bisogni espressi dall'assistente sociale, più possiamo dire che il rapporto è improntato alla stima professionale.

La comunicazione tra assistente sociale e tribunale avviene con la "relazione sociale" che fotografa limitazioni e abilità del beneficiario, risorse e bisogni, salute e patrimonio, e soprattutto indica il progetto d'intervento e le risorse necessarie per attuarlo.

Ricordiamo che il gruppo Protezione Giuridica di CROAS Lombardia ha definito le **linee guida della relazione sociale** finalizzata alla nomina di AdS nelle Linee di indirizzo richiamate nell'introduzione. Vediamo che in poco meno della metà dei casi i decreti rispondono a tutte le istanze rappresentate; possiamo anche considerare questa risposta insieme al 15% che dichiara che il decreto risponde parzialmente alle istanze senza compromettere il progetto di vita. Negli altri casi possiamo pensare ad un





atteggiamento prudente del giudice e ci auguriamo che siano state date motivazioni sulla non accoglienza delle istanze; diversamente, le risposte parziali potrebbero essere presupposto di una serie di ricorsi successivi richiedenti l'ampliamento dei poteri dell'AdS, con aggravio per l'attività sia del tribunale sia del ricorrente.

### **D55 - HAI INCONTRATO PARTICOLARI DIFFICOLTÀ CHE DESIDERI ESPRIMERE? (MAX. 200 CARATTERI)**

Chi ha risposto a questa domanda aperta ha di fatto "liberato appelli" che sono vere e proprie richieste d'aiuto. La difficoltà più frequentemente segnalata in assoluto sono i lunghi tempi di attesa per ottenere il decreto, soprattutto i tempi d'attesa per i ricorsi urgenti e provvisori che rallentano e talora ostacolano gli interventi sul caso. Altra difficoltà segnalata è la difficile interlocuzione con la cancelleria e con i giudici, soprattutto in termini di tempo.

Meritano rilievo alcune segnalazioni, sebbene meno frequenti (le riportiamo nella loro espressione originale):

- *è importante che l'assistente sociale presenzi all'udienza perché alcuni beneficiari possono apparire più "strumentati" di quanto non lo siano in realtà e occorre esemplificare per disvelare limitazioni e incapacità per evitare decreti non aderenti ai bisogni effettivi;*
- *parti del decreto sono un "copia e incolla" che affidano all'AdS funzioni non richieste e non necessarie, e che creano disorientamento nel beneficiario che perde fiducia nel giudice e nell'assistente sociale che lo segue;*
- *le nomine di AdS ai Sindaci ricadono operativamente sugli assistenti sociali che per carico di lavoro eccessivo non riescono a gestire gli aspetti di rilievo economico non inerenti al progetto di vita per cui sono presi in carico;*
- *in certi casi la nomina di un AdS complica la relazione con i beneficiari perché non è sempre facile fare comprendere al beneficiario il ruolo di supporto dell'AdS che invece viene percepito come limite.*

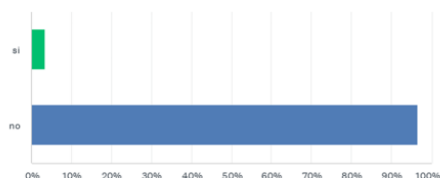


## 9 ASSISTENTI SOCIALI NOMINATI O DISPONIBILI AL RUOLO DI ADS: RAPPORTI CON I TRIBUNALI

Questa sezione del questionario cercherà di indagare se gli assistenti sociali sono disponibili ad assumere direttamente il ruolo di AdS, in quali occasioni sono nominati direttamente dai giudici, e cercheremo di capire se ci sono spazi per gli assistenti sociali per impegnarsi nel ruolo di AdS al di fuori della ordinaria attività professionale.

D56: Nella tua esperienza professionale hai dato la disponibilità ad essere nominato AdS?

Risposte: 2207 / 156



D56: Nella tua esperienza professionale hai dato la disponibilità ad essere nominato AdS?

Risposte: 2207 / 156

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
si	3.35%	74
no	96.65%	2.133
TOTALE		2.207

**D56** - Su 2.207 assistenti sociali che hanno risposto alla domanda, solo **74 dichiarano di essersi resi disponibili ad esser nominati AdS.**

Sappiamo, per la risposta data alla domanda 5, che solo il 2,79% degli assistenti sociali che hanno risposto al questionario è un libero professionista: sono dunque questi che si sono proposti ai giudici? La quasi totalità degli assistenti sociali opera alle dipendenze di un ente: è contrattualmente vincolato agli obblighi d'ufficio e il ruolo ricoperto nei servizi non consente l'assunzione di responsabilità diretta; per questo ricordiamo:

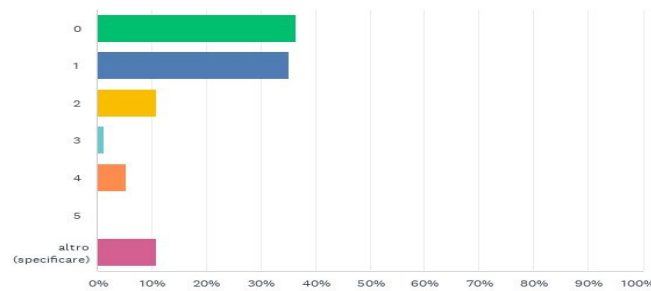
*art. 408 c.c. - ... .. Non possono ricoprire le funzioni di amministratore di sostegno gli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario ....*

La formazione, integrata dalla conoscenza dei servizi e del territorio, rende la professione dell'assistente sociale tra le più adatte ad assumere il ruolo di AdS, ma il sistema dei servizi assorbe contrattualmente tutte le risorse umane disponibili cosicché, in termini generali, pochissimi si candidano autonomamente a meno che non si trovino a dare disponibilità per bisogni famigliari o amicali.



### D57: Nella tua esperienza professionale quante volte hai ricevuto la nomina di AdS?

Risposte: 74 Salta: 2289



### D57: Nella tua esperienza professionale quante volte hai ricevuto la nomina di AdS?

Risposte: 74 Salta: 2289

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
0	36.49%	27
1	35.14%	26
2	10.81%	8
3	1.35%	1
4	5.41%	4
5	0.00%	0
altro (specificare)	10.81%	8
TOTALE		74

**D57** - Salta immediatamente all'occhio che delle 74 persone che si sono rese disponibili ad essere nominate AdS, ben **27 non hanno ricevuto nomine**.

Cosa dobbiamo pensare? Perché i giudici non scelgono questo professionista? Cosa si è inteso realmente per "*persona idonea*", se non è stata accettata la loro disponibilità? Forse i giudici preferiscono interagire con le professioni legali perché è un ambito più conosciuto? Sono domande destinate a restare per ora senza risposta, ma a noi sembra di poter dire che qui ci sia uno spreco di risorse!

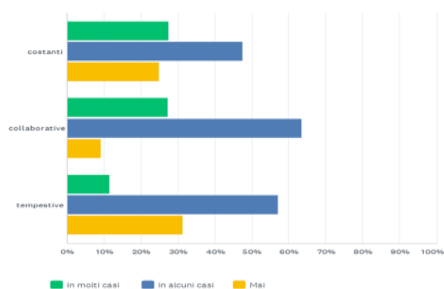
Per il resto vediamo nomine singole o di poche unità, e questo potrebbe significare una semplice mancanza di tempo, oppure piena consapevolezza dell'onere che questo ruolo comporta e una autolimitazione nella disponibilità per garantire cura e attenzione alla persona.

La domanda aperta ci offre qualche risposta: 5 ci riferiscono i numeri dei beneficiari da loro gestiti: 6, 11, 15, 33 e 60. È molto probabile che questi assistenti sociali operino in convenzione con qualche ente e svolgano questo tipo di attività in maniera prevalente se non addirittura esclusiva: un altro segnale che ci porta verso la professionalizzazione dell'amministratore di sostegno?



**D58: Comunicazione/collaborazione con le cancellerie dei tribunali di riferimento:**

Risposte: 46 Salute: 2317



**D58: Comunicazione/collaborazione con le cancellerie dei tribunali di riferimento:**

Risposte: 46 Salute: 2317

	IN MOLTI CASI	IN ALCUNI CASI	MAI	TOTALE	MEDIA PONDERATA
costanti	27.50% 11	47.50% 19	25.00% 10	40	1.98
collaborative	27.27% 12	63.64% 28	9.09% 4	44	1.82
tempestive	11.43% 4	57.14% 20	31.43% 11	35	2.20

**D58** - Hanno risposto a questa domanda solo 46 persone che ci segnalano una certa difficoltà di rapporto con le cancellerie: ciò significa che la relazione è necessaria ed auspicata, ma che l'aspettativa sull'ascolto non è soddisfacente.

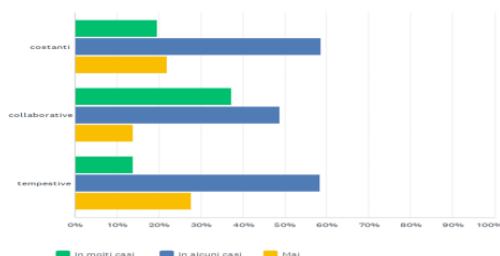
È doveroso tenere presente la mole di lavoro che questi uffici devono affrontare e che senza ombra di dubbio offre scarsa possibilità di relazione al di fuori dell'espletamento delle prassi ordinarie; tuttavia, vogliamo cogliere in positivo il dato riferito alla fascia "media" ovvero coloro che rispondono che il rapporto è di "collaborazione/comunicazione in alcuni casi". Ci auguriamo sia un tentativo di sviluppo di rapporti interistituzionali proficui.

Ma possiamo anche chiederci: quali sono i limiti del loro mandato istituzionale? Quali spazi ci sono per creare davvero un rapporto di collaborazione e fiducia con questi funzionari?

Lasciamo all'osservazione personale gli altri dati della tabella e segnaliamo che la sezione libera non ci dà risultati di rilievo.

**D59: Comunicazione/collaborazione con i giudici tutelari:**

Risposte: 46 Salute: 2317



**D59: Comunicazione/collaborazione con i giudici tutelari:**

Risposte: 46 Salute: 2317

	IN MOLTI CASI	IN ALCUNI CASI	MAI	TOTALE	MEDIA PONDERATA
costanti	19.51% 8	58.54% 24	21.95% 9	41	2.02
collaborative	37.21% 16	48.84% 21	13.95% 6	43	1.77
tempestive	13.89% 5	58.33% 21	27.78% 10	36	2.14

**D59** - Sono ancora 46 le risposte che riceviamo, ma non le possiamo considerare utili ai fini statistici; sono tuttavia indicative delle relazioni in essere, per cui emerge che la collaborazione tra assistenti sociali e giudici si attiva su situazioni specifiche e non è una prassi consolidata.



Due risposte libere ci fotografano esattamente due situazioni opposte: la prima esalta la qualità dei rapporti scegliendo la risposta "in molti casi" a tutte le domande, e ritenendo di sottolineare che la collaborazione coi i giudici è preziosa; la seconda, all'opposto, definisce nulli i rapporti e sottolinea di non aver alcun contatto diretto.

Si può presupporre la mancanza di proattività dell'operatore nei confronti del tribunale; oppure la collocazione territoriale del servizio fa riferimento a un tribunale di dimensioni tali da non permettere un contatto diretto; o infine i carichi di lavoro di entrambi i protagonisti sono tali da non agevolare comunicazioni fluide.

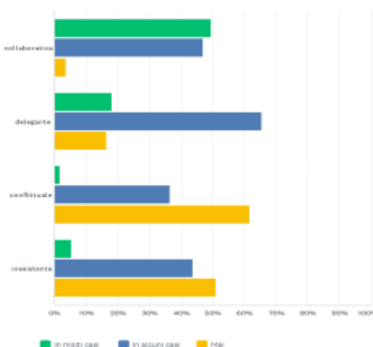


Questa sezione indaga le relazioni tra gli assistenti sociali e gli amministratori di sostegno diversi dai famigliari e dai parenti. Abbiamo predisposto domande che non hanno alcuna validità sul piano statistico perché richiedono risposte con valutazioni personali che ovviamente sono improntate ad estrema soggettività. Non sono stati dati parametri per definire “molti casi” o “alcuni casi” e noi considereremo le risposte utili sul piano dell’emersione di percezioni e vissuti professionali.

Abbiamo voluto provocare una riflessione sui doveri deontologici dell’assistente sociale che, se coniugati con i doveri di applicazione della legge, impongono il ricorso al giudice per segnalare inadempienze e situazioni di rischio e pregiudizio per la persona fragile.

### D60: Come definiresti la relazione con gli AdS con cui interagisci?

Risposte: 2181 , 182



### D60: Come definiresti la relazione con gli AdS con cui interagisci?

Risposte: 2181 , 182

	IN MOLTI CASI	IN ALCUNI CASI	MAI	TOTALE	MEDIA PONDERATA
collaborativa	49.53% 1,054	46.90% 998	3.57% 76	2,128	1.54
delegante	18.13% 360	65.56% 1,302	16.31% 324	1,986	1.98
conflittuale	1.79% 35	36.54% 714	61.67% 1,205	1,954	2.60
inesistente	5.41% 108	43.62% 871	50.98% 1,018	1,997	2.46

**D60** - Riprendiamo il dialogo con tutti i partecipanti al questionario e qui rispondono in 2.180 su 2.363, e questo ci dice che quasi tutti i colleghi interagiscono con almeno un AdS e che il tema è attuale e



molto sentito. Le risposte sono tutte riconducibili all'esperienza professionale individuale e al contesto in cui l'assistente sociale è inserito.

La relazione è definita "collaborativa" nella metà dei casi e per un'altra metà è "collaborativa solo in alcuni casi". La gestione della vita di una persona fragile può essere particolarmente impegnativa se lasciata solo al servizio o solo all'AdS; per questo è necessario unire le forze, mettere a fuoco l'agire operativo di ciascuno, evitare sovrapposizioni, contenere "procure e deleghe a fare" senza un reale e condiviso accordo.

Ben 360 assistenti sociali definiscono la relazione tra servizi e AdS "delegante in molti casi" e 1.302 "delegante in alcuni casi": può accadere che i servizi vivano con pesantezza questa relazione, perché ritengono dovere dell'AdS occuparsi della gestione della persona fragile e richieste eccessive, estranee al progetto d'intervento sui bisogni di cura e assistenza, danno un connotato negativo alla relazione: la non chiarezza dei ruoli dei protagonisti favorisce atteggiamenti "deleganti", e la mancata risposta dei servizi viene vissuta come disimpegno.

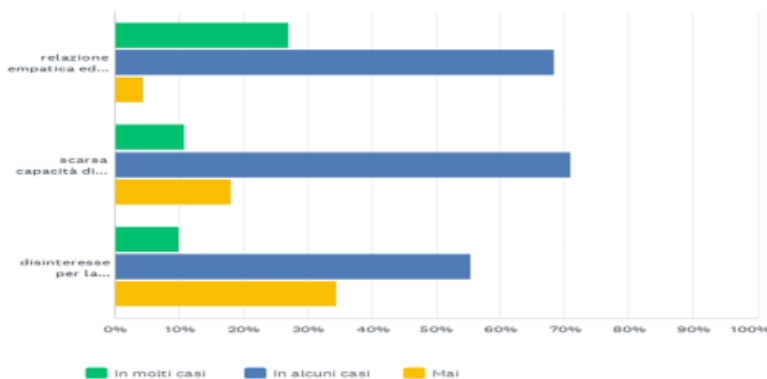
Sul piano del vissuto di conflittualità, i dati ci evidenziano un altro aspetto negativo della relazione perché possiamo contare 714 assistenti sociali che in alcuni casi hanno avuto **rapporti difficili** con gli AdS; 108 ci dicono addirittura di avere un rapporto **inesistente** e 871 lo **dichiarano inesistente in alcuni casi**.

La domanda, strettamente relativa al tipo di relazione tra assistente sociale e AdS – sia esso familiare o altra persona idonea – sottintende l'esistenza di un comune interesse per la cura e il benessere del beneficiario in carico ai servizi sociali: dobbiamo indagare di più e meglio i motivi che rendono conflittuale o inesistente questa relazione, e se le pretese di collaborazione da entrambe le parti siano equilibrate, obiettive, realistiche.

Ribadiamo che riposizionare i ruoli di entrambi con una **rilettura del decreto di nomina** e un **approfondimento dei poteri dell'AdS** può molto giovare a riequilibrare la relazione.

#### D61: Come definiresti le "competenze relazionali" degli AdS con i loro beneficiari?

Risposte: 2181 / 182



## D61: Come definiresti le "competenze relazionali" degli AdS con i loro beneficiari?

Risposte: 2181 ; 182

	IN MOLTI CASI	IN ALCUNI CASI	MAI	TOTALE	MEDIA PONDERATA
relazione empatica ed equilibrata	27.14% 576	68.43% 1,452	4.43% 94	2,122	1.77
scarsa capacità di relazione	10.89% 220	70.95% 1,434	18.16% 367	2,021	2.07
disinteresse per la costruzione di una relazione	10.06% 202	55.38% 1,112	34.56% 694	2,008	2.25

**D61** - Questa domanda, come le altre che l'hanno preceduta, ha ottenuto risposte da quasi tutti i partecipanti, ma il quadro risultante è contraddittorio.

Proviamo ad accorpare le risposte "in molti casi" e "in alcuni casi" e troviamo che oltre il 95% degli assistenti sociali reputa gli AdS in grado di stabilire una relazione empatica con il beneficiario.

Questo dato è poi contraddetto da altre risposte: l'81% degli assistenti sociali attribuisce agli AdS una **scarsa capacità relazionale**, mentre il 65% definisce le loro competenze relazionali con "**disinteresse per la costruzione di una relazione**".

Proviamo a considerare, per un commento, solo le risposte date a "in molti casi" e consideriamo le opzioni nei loro valori assoluti: 576 assistenti sociali rilevano relazioni empatiche, **220 rilevano scarsa capacità di relazione** e **202 totale disinteresse per la costruzione di una relazione**: vediamo una dominanza del dato positivo, ma preoccupa in ogni caso il dato negativo che testimonia un tradimento della legge 6/04 e in particolare di:

*art. 410 c.c. - Nello svolgimento dei suoi compiti l'amministratore di sostegno deve tener conto dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario ... .. L'amministratore di sostegno deve tempestivamente informare il beneficiario circa gli atti da compiere.*

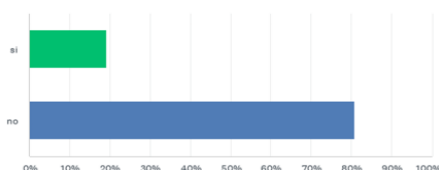
Com'è possibile gestire un'amministrazione di sostegno senza interloquire con il beneficiario o con chi è strettamente incaricato della sua cura? Come è possibile conoscere bisogni e aspirazioni se non c'è interazione? L'amministrazione dei beni senza orientamento al benessere e al soddisfacimento dei bisogni può considerarsi una buona amministrazione?





**D62: Hai rilevato situazioni di pregiudizio arrecate dall'AdS al beneficiario?**

Risposte: 2181 Salto: 182



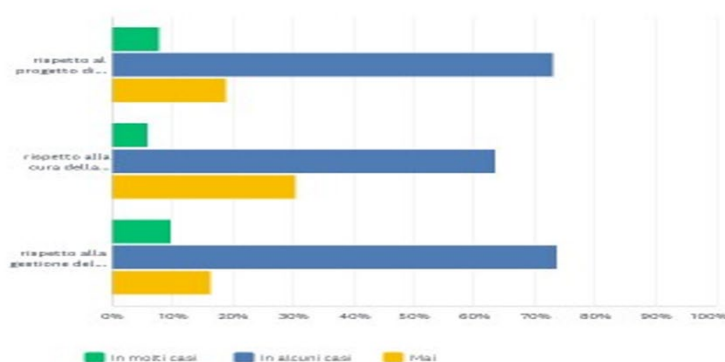
OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
si	19.12%	417
no	80.88%	1,764
<b>TOTALE</b>		<b>2,181</b>

**D62** - Si tratta di una domanda che consente a chi non ha informazioni su questo tema di passare alla sezione successiva.

Già qui vediamo che **416 assistenti sociali hanno rilevato situazioni di pregiudizio arrecate dall'AdS al beneficiario, e il dato è preoccupante.**

**D63: Hai rilevato situazioni di pregiudizio arrecate dall'AdS al beneficiario\*:**

Risposte: 422 Salto: 1941



**D63: Hai rilevato situazioni di pregiudizio arrecate dall'AdS al beneficiario\*:**

Risposte: 422 Salto: 1941

	IN MOLTI CASI	IN ALCUNI CASI	MAI	TOTALE	MEDIA PONDERATA
rispetto al progetto di vita	7.82% 32	73.11% 299	19.07% 78	409	2.11
rispetto alla cura della persona	5.91% 24	63.55% 258	30.54% 124	406	2.25
rispetto alla gestione del patrimonio	9.71% 40	73.79% 304	16.50% 68	412	2.07



**D 63** - La domanda viene ripetuta, e il dato è leggermente discordante rispetto alla domanda precedente: **421 assistenti sociali dichiarano di aver rilevato situazioni di pregiudizio arrecate al beneficiario dal suo AdS**. Qualche errore di compilazione del questionario è accettabile, la sostanza non cambia.

Detto questo, le situazioni di pregiudizio sono rilevate – nella stragrande maggioranza – solo “in alcuni casi” e relativamente al progetto di vita e alla gestione del patrimonio, due aspetti che costituiscono l’essenza degli interessi di una persona fragile, e la mala gestione dell’uno o dell’altro ambito, non cambia la rilevanza e la gravità dei fatti.

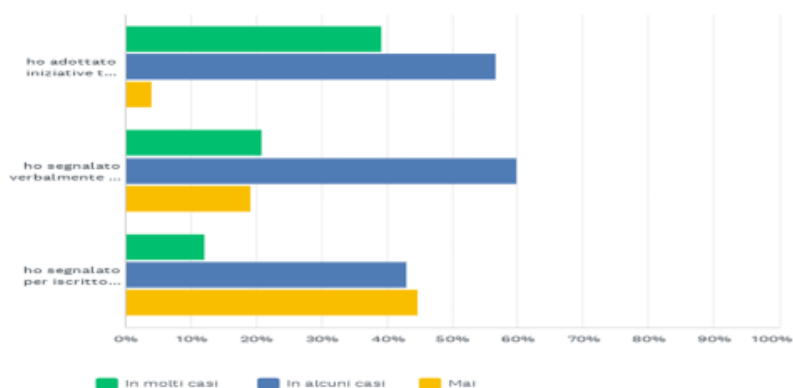
A volte diventano di dominio pubblico le cattive gestioni del patrimonio (case che vengono vendute quando non c’è necessità, accumulo di beni trascurando i bisogni reali del beneficiario e senza orientamento degli stessi alla sua cura, sperpero del denaro del beneficiario con l’uso di servizi privati senza considerare prospettiva di vita e bisogni futuri, compiacenze tra AdS e parenti per accumulo/accantonamento dei beni in funzione della futura eredità), oppure le trascuratezze, gli abbandoni, le vessazioni e le violenze domestiche, o ancora le vessazioni e i cattivi servizi resi da strutture residenziali, mai visitati dall’AdS perché non interagisce con il beneficiario.

Ma al di là della pubblicità scandalistica preoccupa la trascuratezza dell’agire di questi AdS, oltre all’inservanza del decreto, e osserviamo che la presentazione al giudice della relazione e del rendiconto periodico non è strumento sufficiente per tutelare i beneficiari.

Possiamo evidenziare che può esserci una cattiva condotta anche degli AdS famigliari e parenti, interessati ad utilizzare per sé il denaro del beneficiario trascurando i suoi bisogni di cura e assistenza, o interessati al risparmio dei beni in prospettiva dell’eredità futura.

#### D64: Quale comportamento professionale hai adottato\*\*?

Risposte: 422 Saltate: 1941



## D64: Quale comportamento professionale hai adottato\*\*?

Risposte: 422 Saltate: 1941

	IN MOLTI CASI	IN ALCUNI CASI	MAI	TOTALE	MEDIA PONDERATA
ho adottato iniziative tese a migliorare i comportamenti dell'AdS	39.26% 159	56.79% 230	3.95% 16	405	1.65
ho segnalato verbalmente al responsabile i comportamenti lesivi dell'AdS	20.95% 84	59.85% 240	19.20% 77	401	1.98
ho segnalato per iscritto al responsabile i comportamenti lesivi dell'AdS	12.19% 49	43.03% 173	44.78% 180	402	2.33

**D 64 –** Di fronte a evidenti situazioni pregiudizievoli per il beneficiario, poste in atto dai comportamenti dell'AdS, e rilevate dagli assistenti sociali, l'intervento diretto sull'AdS per migliorare i suoi comportamenti è la scelta privilegiata.

La segnalazione verbale al proprio responsabile è praticata e sottintende la richiesta che lo stesso, in quanto soggetto legittimato ad agire, segnali al giudice le inadempienze dell'AdS, ai sensi di:

*art. 410 c.c. - ... .. In caso di contrasto, di scelte o di atti dannosi ovvero di negligenza nel perseguire l'interesse o nel soddisfare i bisogni o le richieste del beneficiario, questi, il pubblico ministero o gli altri soggetti di cui all'articolo 406 possono ricorrere al giudice tutelare, che adotta con decreto motivato gli opportuni provvedimenti.*

Degno di evidenza è il corretto comportamento, sul piano professionale e deontologico, di quanti hanno segnalato per iscritto al responsabile i comportamenti lesivi posti in essere, assumendosi la responsabilità della testimonianza se necessaria. Si può dire che l'assistente sociale svolge **un'azione indiretta di monitoraggio sull'operato dell'AdS** perché oltre ad avere l'obbligo della segnalazione al proprio responsabile, ha obblighi deontologici professionali:

*art. 27 codice DEO - L'assistente sociale riconosce che la capacità di autodeterminarsi della persona può essere ridotta a causa di condizioni individuali, socioculturali, ambientali o giuridiche. In queste situazioni, promuove le condizioni per raggiungere il miglior grado di autodeterminazione possibile e, quando ciò non sia realizzabile, si adopera per l'adeguata segnalazione all'Autorità Giudiziaria, affinché siano attivati gli opportuni interventi di protezione e di tutela.*

*art. 28 codice DEO - L'assistente sociale si adopera per contrastare situazioni di violenza, trascuratezza, sfruttamento e oppressione nei confronti di persone di minore età o in condizioni di impedimento fisico, psicologico, di fragilità, anche quando esse appaiano consenzienti, fermi restando gli obblighi di segnalazione o denuncia all'autorità competente previsti dalla legge.*



Possiamo anche riflettere sulla circostanza che molti AdS provengono dalle professioni legali: è legittimo, anche se non del tutto scusabile, che gli assistenti sociali possano avere una certa ritrosia ad agire, temendo di essere coinvolti in azioni legali indesiderate (es. per calunnia) pur in presenza di fatti concreti e documentati.

Fatti salvi i casi di gravissimo pregiudizio di tipo patrimoniale (es. l'appropriazione indebita e il peculato), la segnalazione scritta ai responsabili risulta poco praticata, e l'operatore considera il pregiudizio affrontabile con gli strumenti della contestazione e del dialogo.

Qui dobbiamo ricordare che l'AdS è, a tutti gli effetti, un pubblico ufficiale e in virtù di questa particolare connotazione, deve svolgere la propria attività con particolare cura, sapendo che potrebbe incorrere in reati che possono essere commessi solo da chi ricopre tale incarico. Tra i cosiddetti "reati propri" citiamo il **peculato** (appropriazione indebita di somme di denaro appartenenti al beneficiario), **l'abuso d'ufficio** (se l'amministratore agisce ignorando l'obbligo di tenere conto dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario) e il **reato di falso** (nell'esercizio del suo incarico rende una falsa attestazione).

Riportiamo un passo di una sentenza della Cassazione (*Cass. Pen., sez. VI, 03-12-2014, n. 50754*) che definisce l'AdS "pubblico ufficiale" dandone la seguente motivazione:

***Suprema Corte Cass. Pen., sez. VI - Sentenza n. 50754 del 03-12-2014** - il tutore dell'incapace è pubblico ufficiale, con la conseguente integrazione del delitto di peculato laddove il tutore dell'interdetto si appropri di somme di denaro appartenenti a quest'ultimo e ricevute, in ragione dell'ufficio rivestito. Anche per l'amministratore di sostegno valgono le stesse regole. La verifica della reale attività esercitata e degli scopi perseguiti dall'amministratore di sostegno consente di attribuirgli, negli stessi termini del tutore, la veste e qualità di pubblico ufficiale, considerato il complesso delle norme a lui applicabili ed in particolare: a) la prestazione del giuramento prima dell'assunzione dell'incarico (art. 349 c.c.); b) il regime delle incapacità e delle dispense (artt. 350-353 c.c.); c) la disciplina delle autorizzazioni, le categorie degli atti vietati, il rendiconto annuale al giudice tutelare sulla contabilità dell'amministrazione (artt. 374-388 c.c.); d) l'applicazione, nei limiti di compatibilità, delle norme limitative in punto di capacità a ricevere per testamento (artt. 596, 599 c.c.) e capacità di ricevere per donazioni (art. 779 c.c.). In sostanza tutta una disciplina, formale e sostanziale, che pone l'amministratore di sostegno sullo stesso piano del tutore con gli obblighi e le ricadute penali che la sua qualità di pubblico ufficiale comporta.*

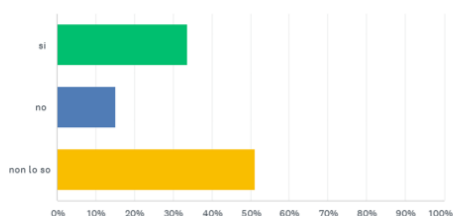


# 11 ELENCHI DI CANDIDATI E NOMINE ADS

Esploreremo in questa sezione un campo poco conosciuto e senza regole, ritenuto necessario e auspicato, ma privo di riferimenti normativi e sul quale pochi si attivano e si impegnano pur riconoscendo i vantaggi che deriverebbero dall'avere elenchi di AdS disponibili, o anche solo per dare rilevanza a questo ruolo mettendo in evidenza chi già si impegna.

D65: Sono presenti elenchi per candidati AdS nel tuo territorio\*?

Risposte: 2178 / 185



D65: Sono presenti elenchi per candidati AdS nel tuo territorio\*?

Risposte: 2178 / 185

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
si	33.65% 733
no	15.11% 329
non lo so	51.24% 1,116
TOTALE	2,178

**D 65** - Più della metà dei rispondenti **non conosce le risorse del territorio**. È probabile che chi non ha mai dovuto presentare un ricorso d'ufficio (o seguire una famiglia nella fase preparatoria) non sia stato spinto a verificare l'esistenza di questa risorsa, dal momento che non ne ha avuto un bisogno imminente.

Ricordiamo che è dovere professionale conoscere tutte le risorse interne ed esterne all'ente per attuare progetti di vita aderenti ai bisogni del beneficiario:

**art. 40 Codice DEO** - *L'assistente sociale non può prescindere da una approfondita conoscenza della realtà territoriale in cui opera e da una adeguata considerazione del contesto storico e culturale e dei relativi valori. Ricerca la collaborazione dei soggetti attivi in campo sociale, sociosanitario e sanitario per obiettivi e azioni comuni che rispondano in maniera integrata ai bisogni della comunità, orientando il lavoro a pratiche riflessive e sussidiarie.*

**Nessuna norma obbliga a realizzare elenchi pubblici**, ma a noi sembra che sia lo sbocco naturale degli interventi di formazione, che sono una competenza degli Uffici di protezione giuridica delle ATS e ASST, attività che viene offerta anche da agenzie del terzo settore.

Di più: l'assenza di elenchi di potenziali AdS fa sì che, nei ricorsi d'ufficio, non si possa indicare al giudice alcuna "persona idonea", per cui il giudice tenderà a nominare AdS il responsabile legale dell'ente segnalatore, o persona a lui nota.

Ci pare dunque interesse dell'ente promuovere elenchi e formare al compito persone idonee, per avere risorse da candidare nei ricorsi d'ufficio e per contenere il numero delle gestioni d'ufficio delle AdS.

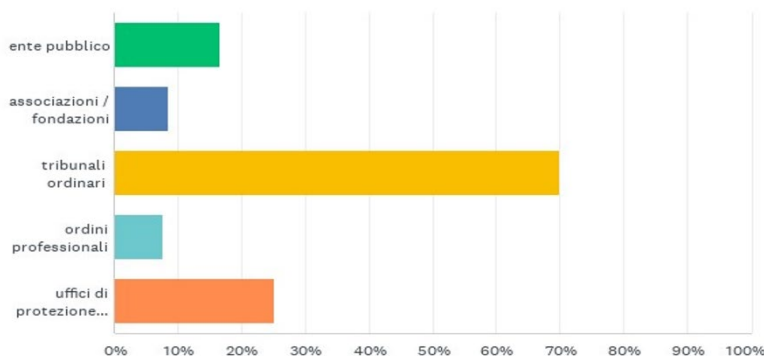
Come fare? Abbiamo già una **prassi consolidata da cui prendere ispirazione**: nell'area degli affidi familiari si promuovono campagne di sensibilizzazione e si raccolgono adesioni d'interesse, si offre



opportunità di approfondimento e si predispone un percorso di conoscenza; quindi, si realizza un abbonamento e si offre sostegno in itinere (compreso un riconoscimento economico).

**D66: Gli elenchi sono istituiti presso:**

Risposte: 731 Salta: 1632



**D66: Gli elenchi sono istituiti presso:**

Risposte: 731 Salta: 1632

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
ente pubblico	16.69%	122
associazioni / fondazioni	8.62%	63
tribunali ordinari	69.90%	511
ordini professionali	7.66%	56
uffici di protezione giuridica	25.17%	184
Totale rispondenti: 731		

**D 66 -** Preferiamo parlare con i numeri anziché con le percentuali: su 731 assistenti sociali che hanno affermato di conoscere l'esistenza degli elenchi, 511 ci dicono che **si trovano presso i tribunali**. Ricordando che l'indagine non ci restituisce le esatte quantità di elenchi, ma ci dice solo che 731 assistenti sociali ne conoscono l'esistenza, diamo conto di questi altri dati interessanti: 122 assistenti sociali ci riferiscono la presenza di **elenchi presso gli enti locali**, 63 presso le **associazioni e le fondazioni**, 184 presso gli **Uffici di protezione giuridica**.



Sono dunque diverse le agenzie interessate a realizzare elenchi e che si fanno cimentando in questa impresa: sarà utile approfondire per capire le modalità costitutive e le norme di funzionamento, se ci sono.

Ricordiamo che in Lombardia c'è stato in passato un grosso investimento sul terzo settore per aumentare la capacità di advocacy delle associazioni, e queste hanno attivato sul territorio sportelli di consulenza e di supporto alla famiglia, talvolta anche ai tribunali, e **promuovono la ricerca e la formazione di persone idonee al ruolo di AdS.**

Trattandosi di un argomento che potremmo definire "di nicchia", abbiamo ritenuto di dare spazio a risposte libere, sia per questa domanda che per le successive che la sviluppano. I contributi non sono molti, ma li consideriamo comunque "segnali": 5 rispondono di conoscere l'esistenza di elenchi presso l'azienda consortile del territorio e 2 di avere creato una propria agenda di persone disponibili individuate nel volontariato locale o nell'ambito dell'esercizio della professione.

Al momento non sappiamo quali credenziali vengono richieste a chi si candida. Sappiamo che sono importanti le competenze professionali, e che lo sono ancor più quelle motivazionali, e ci pare importante verificare se i candidati hanno propensione ad occuparsi della vita e degli interessi di un anziano piuttosto che di un disabile o di un paziente psichiatrico, o di un giocatore compulsivo... così come è altrettanto importante sapere se questi candidati sono in grado di fare scelte personalizzate in relazione ai bisogni e alle aspirazioni del beneficiario e se questo tema è all'attenzione di chi gestisce gli elenchi.

A nostro parere è di fondamentale importanza **lavorare su un giusto abbinamento**, perché questo faciliterebbe le relazioni ed eviterebbe scelte di vita semplicistiche, o comode, di AdS che scelgono l'intervento per la via più breve senza valutare i reali bisogni e le aspirazioni del beneficiario.

Facciamo qualche esempio: si può scegliere la struttura residenziale anziché organizzare un sostegno a domicilio più consono ai desideri del beneficiario; si può vendere una casa anziché locarla per ottenere risorse per pagare una struttura; si può mantenere in struttura residenziale una persona anche dopo il superamento dell'emergenza perché è più facile gestirla lì che a casa; si possono interrompere i rapporti tra beneficiario e parenti e amici se risultano conflittuali e disturbanti per l'AdS, anziché cercare di gestirli; ecc.

Ci pare essenziale conoscere a monte **la patologia con la quale un candidato AdS si sente più in sintonia** per realizzare un abbinamento favorevole ad entrambi, ed è utile predisporre supporti per aiutare l'AdS ad usare i servizi e le risorse del territorio e a tenere in giusta considerazione le potenzialità e i bisogni del beneficiario.

Se tutto questo non si attua, ci chiediamo su cosa si appoggi la fiducia del giudice e come si attui l'osservanza di:

*art. 408 c.c. - "La scelta dell'amministratore di sostegno avviene con esclusivo riguardo alla cura ed agli interessi della persona del beneficiario" ... ..*

E ci domandiamo ancora se questi elenchi registrano la **quantità di nomine attribuite a ciascuno.**

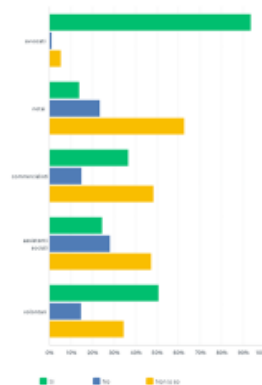


La quantità di amministrazioni incide molto sulla qualità del servizio reso, e il lavoro del gruppo PG del CROAS lombardo lo ha dimostrato, analizzando e conteggiando le tempistiche necessarie per svolgere le più frequenti attività di gestione (vedi documento citato in introduzione).

**La promozione e gestione di elenchi è un'attività molto importante** e dobbiamo chiederci dove sia meglio collocarla e come sia meglio definirla.

**D67: Gli elenchi sono formati da:**

Risposte: 731 Saltate: 1632



**D67: Gli elenchi sono formati da:**

Risposte: 731 Saltate: 1632

	SI	NO	NON LO SO	TOTALE	MEDIA PONDERATA
avvocati	93.66% 679	0.97% 7	5.38% 39	725	1.12
notai	13.90% 87	23.48% 147	62.62% 392	626	2.49
commercialisti	36.63% 237	14.99% 97	48.38% 313	647	2.12
assistenti sociali	24.57% 158	28.15% 181	47.28% 304	643	2.23
volontari	50.67% 341	14.71% 99	34.62% 233	673	1.84

**D 67** - I dati confermano la risposta alla domanda D66, da cui risulta predominante la presenza di elenchi presso i tribunali e gli ordini professionali: su 725 assistenti sociali che rispondono, ben 679 (oltre il 93%) ci dicono che gli elenchi sono formati da **avvocati**.





Molto interessante è la risposta che danno 673 assistenti sociali: poco più della metà di questi (341) attestano l'esistenza elenchi composti da **volontari**, presumibilmente gestiti nell'ambito del terzo settore (secondo la domanda D66, pari all'8,62%).

Una nota a sé stante merita la risposta di 237 assistenti sociali, su 647, che segnalano **elenchi formati da commercialisti**: immaginiamo che per questa categoria di professionisti gli elenchi siano finalizzati alla loro nomina in qualità di **revisori dei rendiconti** non già alla nomina di AdS: questa prassi si è generata in Lombardia per l'impossibilità dei giudici di vagliare tutti i rendiconti che ogni anno crescono in maniera esponenziale.

Cogliamo l'occasione per dire che questa **pratica è particolarmente invisa ai famigliari nominati AdS e conviventi con il beneficiario**, che quasi sempre devono amministrare solo la pensione di invalidità ed eventualmente anche l'indennità di accompagnamento. Evidenziamo che queste previdenze di legge sono concesse alle famiglie per l'assistenza, la cura, il mantenimento e l'accompagnamento, ed essendo previdenze già finalizzate alla fonte dallo Stato, non si comprende per quale motivo sia richiesto il loro rendiconto. La prassi di sottoporre a revisione questi rendiconti viene vissuta dalle famiglie come un "onere improprio" che toglie risorse esistenziali.

Diverso è il caso di beneficiari trascurati dalla famiglia che sono perseguibili a norma di legge, e diverso è ancora il caso del beneficiario amministrato da una persona esterna per il quale il rendiconto è garanzia di appropriatezza della gestione e delle spese.

Sul tema del rendiconto dobbiamo aggiungere che moltissimi beneficiari hanno redditi irrilevanti, a volte hanno solo la pensione di invalidità, mezzi insufficienti alla sopravvivenza e che vengono supportati da famigliari, servizi, volontariato, Caritas, ecc.: **non capiamo il senso di sottoporre a rendiconto queste somme irrisorie e ci chiediamo se i giudici, in questi casi, possono disporre l'esonero dell'AdS famigliare dalla rendicontazione economica**: ciò solleverebbe molto l'attività dei tribunali e non toglierebbe risorse al beneficiario.

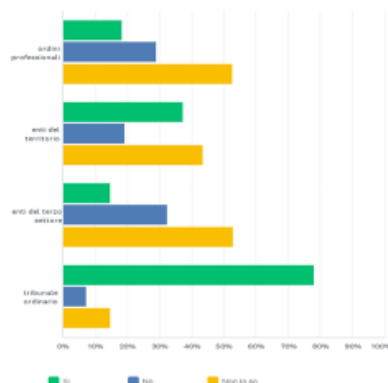
Ci lasciano un po' di perplessità le 158 risposte secondo le quali gli elenchi sono formati da **Assistenti Sociali** perché questo dato non trova riscontro in altre risposte. Possiamo ipotizzare che molti assistenti sociali abbiano una propria agenda di risorse umane cui attingere, ma non possiamo certo definirla "elenco".

Nelle **risposte libere** alcuni ci segnalano l'esistenza di elenchi formati presso il responsabile dell'Ufficio di piano e dell'Ufficio di protezione giuridica, altri segnalano una **prassi interessante**: i famigliari di persone fragili si rendono disponibili ad assumere ruoli di AdS a titolo volontario e sarebbe interessante sapere se la diponibilità viene data nell'ambito dell'associazionismo o per solidarietà tra famiglie che si conoscono e frequentano.



### D68: Gli elenchi sono gestiti da:

Risposte: 731 Saltate: 1632



### D68: Gli elenchi sono gestiti da:

Risposte: 731 Saltate: 1632

	SI	NO	NON LO SO	TOTALE	MEDIA PONDERATA
ordini professionali	18.32% 107	28.94% 169	52.74% 308	584	2.34
enti del territorio	37.30% 229	19.22% 118	43.49% 267	614	2.06
enti del terzo settore	14.68% 85	32.47% 188	52.85% 306	579	2.38
tribunale ordinario	78.04% 533	7.17% 49	14.79% 101	683	1.37

**D 68** - Rispondono a questa domanda solo 731 assistenti sociali, mentre 1.632 decidono di saltarla. Abbiamo già richiamato, nel commento alla D65, l'art. 40 del codice deontologico, ovvero l'obbligo per l'assistente sociale di conoscere le risorse del territorio perché sono uno strumento essenziale del suo lavoro.

È possibile che la **variabilità dei territori** influisca su queste risposte, come è possibile che **gli elenchi siano pochi, o poco diffusi, o poco divulgati**. Abbiamo però testimonianza dell'avvertita esigenza di avere elenchi di persone idonee disponibili ad assumere il ruolo di AdS.

Tra le risposte libere rileviamo **7 segnalazioni di elenchi gestiti dagli Uffici di protezione giuridica** del territorio (AST/ASST), formalmente riconosciuti dai giudici, e **4 gestiti dalle Aziende territoriali di servizi** alla persona.

Senza gli elenchi i ricorsi d'ufficio, promossi per chi non è in grado di autogestirsi e non ha parenti in grado di assumere il ruolo di AdS, si concluderanno nella maggior parte dei casi con la nomina di un



professionista o del rappresentante legale dell'ente, il quale dovrà attrezzarsi approntando o potenziando i servizi con nuovi impegni di spesa e/o sovraccarico di lavoro per gli operatori.

È ipotizzabile l'entità del **fabbisogno di persone idonee** disponibili? Abbiamo dati che ci aiutano a determinarlo? Ne selezioniamo alcuni che ci permettono di immaginarne l'entità:

- Dati ISTAT del 2020 sul territorio nazionale<sup>12</sup> :
  - Limitazioni gravi (Tot. = 3.163.000): 0-44 anni = **405.000**    45-64 anni = **734.000**    65-74 anni = **524.000**    75 anni e oltre = **1.500.000**
  
- Rapporto ISTAT su "Gli anziani e la loro domanda sociale e sanitaria anno 2019" (elaborato per la Commissione per la riforma dell'assistenza sanitaria e sociosanitaria per la popolazione anziana)<sup>13</sup>:
  - **638.913** individui sono completamente **sol**,
  - **372.735** vivono con conviventi **anziani**,
  - oltre **1.000.000** di persone (14,7%) vivono in abitazione da soli, o molto spesso con un coniuge comunque anziano, e **senza un adeguato supporto**.

È evidente che la domanda di rappresentanza giuridica è destinata ad incrementarsi in maniera esponenziale nei prossimi anni e quindi si dovrà decidere come rispondere alla cura degli interessi personali e patrimoniali delle persone sole, in maniera umanamente adeguata e professionalmente garantita. Stante a quanto intravisto da questa indagine, stiamo andando verso un **sistema di protezione giuridica mista**, garantita da Servizi strutturati e da persone idonee: la sfida sarà quella di offrire servizi di qualità ed equi, con modalità ancora da costruire, ma che possono già giovare di esperienze interessanti.

---

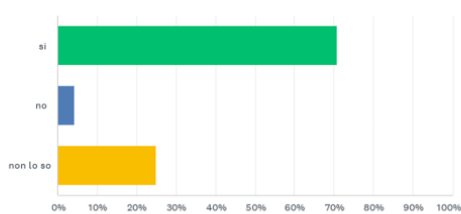
<sup>12</sup> Disabilità in cifre: <https://disabilitaincifre.istat.it/dawinciMD.jsp>

<sup>13</sup> oltre 2,7 milioni presentano comorbidità, gravi disabilità motorie e visive e grave compromissione dell'autonomia, circa 1,2 milioni di over 75, su un totale di circa 6,9 milioni (ovvero il 18,8%), dichiarino di non ricevere aiuto adeguato in relazione ai bisogni della vita quotidiana e alle necessità di tutti i giorni, oltre 2,7 milioni su un totale di circa 6,9 milioni di over 75, hanno problemi motori, comorbidità e severe o moderate compromissioni dell'autonomia nello svolgimento delle attività quotidiane di cura e strumentali, l'80% di questi anziani soffre di almeno 3 patologie croniche, ancora un 80% ha gravi limitazioni motorie e almeno un terzo ha severe compromissioni delle attività di cura personale e/o strumentali della vita quotidiana, quasi 100mila over 75 soli sono anche collocati nella fascia di reddito più bassa (che al massimo raggiunge i 650 euro mensili).



**D69: Sei a conoscenza se nel tuo territorio ci sono AdS pluri-nominati?**

Risposte: 731 Saltate: 1632



**D69: Sei a conoscenza se nel tuo territorio ci sono AdS pluri -nominati?**

Risposte: 731 Saltate: 1632

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
si	70,73% (517)
no	4,24% (31)
non lo so	25,03% (183)
TOTALE	731

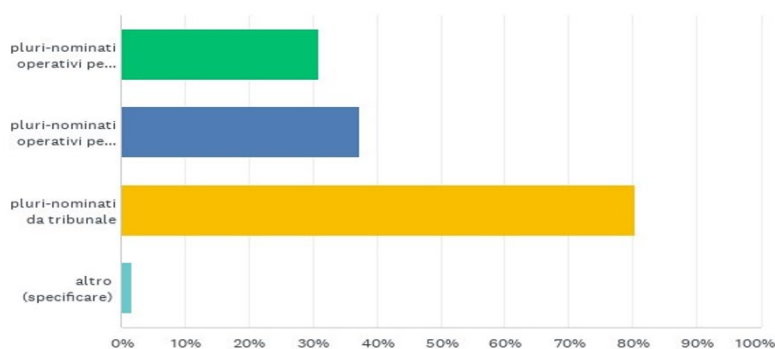
**D 69** - Con questa domanda cerchiamo di fermare lo sguardo sulla quantità di nomine affidata ad un solo AdS, nella consapevolezza che l'eccesso di nomine può portare alla professionalizzazione del ruolo, retribuibile attraverso l'equo indennizzo disposto dal giudice, o in forza di accordi tra ente e professionista che indicandolo al giudice per una nomina diretta, attua nella sostanza una "esternalizzazione" della gestione dell'amministrazione di sostegno destinata all'ente stesso.

Avremo conferma, dalle libere risposte alla domanda successiva, che in alcuni territori si è affermata la collaborazione tra servizi sociali e AdS pluri-nominati dai giudici, e che con alcuni di questi sono stati siglati accordi di collaborazione, con un riconoscimento economico a carico dell'ente.

Poiché non esistono dati, ma solo osservazioni, abbiamo cercato di capire se il fenomeno è noto agli assistenti sociali e qui vediamo che **oltre il 70 % conosce AdS pluri-nominati**.

**D70: Prova a contestualizzare (possibili più risposte):**

Risposte: 516 Saltate: 1847



#### D70: Prova a contestualizzare (possibili più risposte):

Risposte: 516 Salate: 1847

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE
pluri-nominati operativi per collaborazione in struttura residenziale (RSD, RSA, CA, etc.)	30.81% 159
pluri-nominati operativi per collaborazione con servizi socio-sanitari	37.21% 192
pluri-nominati da tribunale	80.43% 415
altro (specificare)	1.74% 9
Totale rispondenti: 516	

**D 70 -** 159 assistenti sociali ci dicono di conoscere **AdS pluri-nominati che operano in stretto rapporto con le strutture residenziali** e altri 192 (totale 351) ci riferiscono di conoscere **AdS pluri-nominati che operano in collaborazione con i servizi**.

In questi casi possiamo parlare di **“esternalizzazione della gestione dell’amministrazione di sostegno”**.

Si tratta di una risposta di servizio inserito in una chiara progettualità: l’AdS non opera da solo ma interagisce con il beneficiario, con l’ente committente, e con il tribunale che l’ha nominato. Possiamo dire che vi è una sorta di vigilanza sull’operato di questi amministratori, data dall’interazione fra i diversi soggetti che intervengono sul beneficiario, e si deve presupporre che le scelte sulla vita dello stesso siano partecipate e condivise. Possiamo solo supporre che il rapporto tra questi AdS e gli enti sia regolato da convenzioni e intese.

Altri 415 assistenti sociali, l’80% dei rispondenti, ci dicono di **conoscere AdS pluri-nominati dal tribunale**.

I giudici hanno piena libertà di scegliere la persona più idonea nell’esclusivo interesse del beneficiario e, quando non c’è un familiare valido, attingono al mondo che più conoscono, ovvero quello delle **professioni legali** (ricordiamo che alla D67, sono stati 679 gli assistenti sociali che ci hanno detto di essere a conoscenza di elenchi formati da avvocati).

Sappiamo, dalle risposte di 533 assistenti sociali alla D68, che presso i tribunali ordinari esistono elenchi informali di professionisti di fiducia, e pure l’esperienza ci dice che i giudici operano in accordo con l’Ordine professionale degli avvocati, dei notai e dei commercialisti.

Questa disponibilità dei professionisti ci suscita qualche domanda: cosa rende attraente il ruolo di AdS? Come riescono a conciliare il loro lavoro ordinario con gli impegni che comportano le pluri-gestioni? Come sono compensati? I giudici sono a conoscenza di quante gestioni sono in capo ad ogni professionista con cui collaborano?



E ancora: se ad essi viene riconosciuto un equo indennizzo, in che misura e con quali parametri viene erogato?

Riescono a stare in relazione con tutti i beneficiari e a prestare loro l'ascolto previsto dalla legge? Come affrontano i progetti di vita dei beneficiari? E gli interessi economici dei beneficiari sono gestiti nella prospettiva della migliore qualità di vita o nella prospettiva della conservazione? Nel progetto di vita sceglieranno il benessere della persona o la via più breve che comporta la minore attività gestionale?

Per ora sono domande senza risposta perché manca la dimensione della pubblicità su questi temi.

Segnaliamo questa risposta emblematica, che apre domande e insinua un sospetto, e la proponiamo per esteso e senza commento:

- *conosco avvocati che superano le trenta nomine ma ci sono anche numeri superiori: è l'equo indennizzo che attira o un reale desiderio di mettere la professione al servizio dei fragili?*

Possiamo aggiungere una riflessione: **i pluri-nominati che svolgono questa attività di AdS in maniera professionalmente predominante, se non esclusiva**, non in collaborazione con strutture o enti, al pari di un'attività professionale, ci fa pensare che la gratuità del ruolo prevista dall'art. 379 c.c. non sia tale e che il sistema stia andando nella direzione di **servizi privati** per la gestione delle amministrazioni di sostegno.

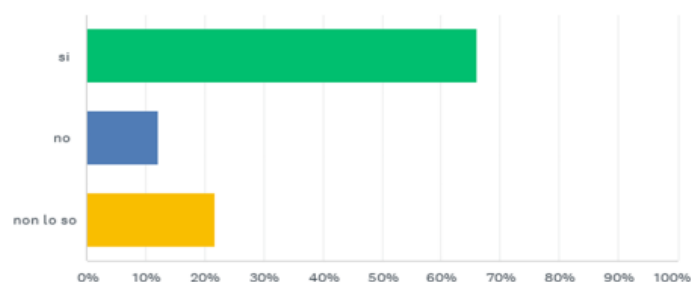
Avvertiamo il bisogno di regole per evitare eccessi, abusi e prevaricazioni e un'attenzione maggiore nel valutare quando sia meglio che questo compito venga svolto in maniera individualistica, e quando sia più opportuno e più garantito che il ruolo sia svolto nell'ambito di servizi strutturati, in grado di fornire risposte eque e opportuni controlli.

**Perché gli assistenti sociali non si candidano?** Il motivo principale è che la quasi totalità opera presso enti pubblici o privati con vincoli di tempo e onerosità di impegno.

Inoltre, lavorare tutto il giorno con la fragilità umana non lascia risorse psichiche per affrontare, come libera scelta, altri impegni extra professionali di questa natura. Nonostante ciò, restiamo dell'idea che la professione degli assistenti sociali sia la più idonea, opportuna e coerente per svolgere i compiti dell'AdS e ci auguriamo che i pochi impegnati nella libera professione aumentino l'interesse per questo ambito.

D71: Ritieni che gli AdS pluri-nominati siano in grado di costruire un progetto di vita personalizzato nel rispetto delle aspirazioni e della protezione del beneficiario\*\*?

Risposte: 516 Salate: 1847



**D71: Ritieni che gli AdS pluri-nominati siano in grado di costruire un progetto di vita personalizzato nel rispetto delle aspirazioni e della protezione del beneficiario\*\*?**

Risposte: 516 Saltate: 1847

OPZIONI DI RISPOSTA	RISPOSTE	
si	66.09%	341
no	12.21%	63
non lo so	21.71%	112
TOTALE		516

**D71** - Abbiamo posto questa domanda per avere, da chi interagisce con gli AdS pluri-nominati, una valutazione del loro operato, ben consci che dobbiamo attenderci risposte del tutto soggettive.

Risalta una nota positiva perché 341 assistenti sociali (su 516 che rispondono) ci dicono che un progetto di vita personalizzato, qualitativamente buono e in grado di rispettare le aspirazioni del beneficiario, può essere fatto anche in presenza di nomine plurime. Poiché la risposta presuppone una conoscenza precisa dei fatti, supponiamo che questi AdS operino in collaborazione coi servizi sociali o nei contesti di cura e assistenza, e che le scelte sulla vita del beneficiario stesso siano condivise con tecnici e specialisti.

Rileviamo 63 risposte con un "no" deciso e ci domandiamo che tipo di esperienza professionale abbiano vissuto, che tipo di AdS abbiano incontrato, che negligenze o pregiudizi abbiano rilevato, se sono intervenuti o meno per tutelare la vita e i diritti del beneficiario come il codice deontologico prescrive (art.28 - vedi commento a D64).

Questa risposta va vista anche in relazione ai dati ottenuti con la domanda D63 dai quali emerge che "in molti casi" (96 risposte complessive) sono state **rilevate situazioni di pregiudizio** rispetto al progetto di vita, alla cura della persona e alla gestione del patrimonio, e i medesimi pregiudizi sono stati rilevati "in alcuni casi" da 861 assistenti sociali.

È il caso di ricordare lo scopo della legge, definito dall'unico articolo che non è riportato nel codice civile, ma che costituisce il faro che illumina l'agire:

***art. 1 legge 6/04** - La presente legge ha la finalità di tutelare, con la minore limitazione possibile della capacità di agire, le persone prive in tutto o in parte di autonomia nell'espletamento delle funzioni della vita quotidiana, mediante interventi di sostegno temporaneo o permanente.*



\*\*\*\*\*

L'esame dei dati rilevati dalla nostra ricerca si conclude qui: abbiamo raccolto una quantità enorme di informazioni, molte delle quali hanno sollevato più domande di quante in effetti non siano state le risposte, ma molte sono state utilissime per dare fondamento a nuove ipotesi di lavoro.

Ci avviamo ora alla conclusione dove metteremo in evidenza i temi che ci hanno fornito più suggestioni, quelli che ci hanno offerto spunti tecnici per avanzare soluzioni, occasioni per proporre percorsi metodologici, opportunità per dare rilievo alle best practices che abbiamo incontrato.

\*\*\*\*\*





# CONCLUSIONI



Interazione e ascolto

## RIEPILOGO E CONCLUSIONI

Ci apprestiamo ora a fare sintesi sulla quantità dei dati raccolti con il questionario che è stato sottoposto all'intera comunità professionale lombarda (5.600 iscritti al 30/11/2022) ed è stato compilato da 2363 assistenti sociali: una partecipazione sorprendente, dato il tema che molti considerano "di nicchia" e data la corposità del questionario stesso.

L'indagine, lo ricordiamo, è stata realizzata dal gruppo tematico sulla Protezione Giuridica, attivato dal CROAS Lombardia nel 2012; nel corso degli anni il gruppo ha monitorato, studiato, approfondito, fornito risposte a quesiti metodologici e deontologici posti dagli assistenti sociali ed ha elaborato documenti, reperibili sul sito dell'Ordine nella pagina riservata al gruppo (vedi introduzione).

Le risposte che abbiamo elaborato ci restituiscono preziose informazioni di carattere numerico e ci danno l'opportunità di osservare, valutare e approfondire gli aspetti tecnici, deontologici e professionali che il tema della protezione giuridica riverbera nell'esercizio della professione. L'analisi dei dati evidenzia in numerose occasioni la necessità di istituire un Sistema di servizi che, innestati nelle norme vigenti, consentono una risposta di qualità nella gestione delle amministrazioni di sostegno affidate alle istituzioni, una risposta improntata all'equità e alla giustizia di cui parleremo molto in questa conclusione.

Ricordiamo brevemente che abbiamo **scelto di porre domande per:**

- a. mettere a fuoco il contesto in cui operano gli assistenti sociali,
- b. approfondire le caratteristiche del ruolo di chi, impegnato nei servizi territoriali di base, deve promuovere "d'ufficio" la protezione giuridica per chi ne ha necessità ed è solo o ha parenti non idonei,



- c. approfondire le caratteristiche del ruolo degli assistenti sociali impegnati nella gestione delle amministrazioni di sostegno (nomina di AdS attribuita ai rappresentanti legali degli enti),
- d. studiare le relazioni degli assistenti sociali con i beneficiari, con gli amministratori di sostegno con cui interagiscono, le famiglie, e i giudici tutelari,
- e. rilevare dove possibili elementi quantitativi e qualitativi,
- f. individuare criticità, potenzialità e best practices.

Scopo dell'Ordine è sostenere il corretto esercizio della professione sul piano metodologico e deontologico e per questo abbiamo **indagato questi specifici ambiti della legge 6/04** che si interconnettono con l'attività dell'assistente sociale:

- l'obbligo per gli assistenti sociali di informare i responsabili quando sono a conoscenza dei fatti che rendono opportuna la protezione giuridica e l'obbligo di assicurare all'ente la propria competenza professionale per il buon esito del percorso,
- l'obbligo dei responsabili degli enti che hanno in cura o in carico una persona non autonoma di promuovere il ricorso per attivare una misura di protezione giuridica,
- la scelta degli AdS che, oltre alle figure parentali e ad altre persone idonee, possono essere individuati fra i legali rappresentanti degli enti di chi al titolo II del codice civile,
- l'esclusione dall'esercizio delle funzioni di AdS degli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario,
- la gestione delle amministrazioni di sostegno nel caso in cui il giudice, non trovando persona idonea, nomina AdS il responsabile legale dell'ente.

## DATI GENERALI E DI CONTESTO

L'83% di chi ha risposto ha un'esperienza diretta nell'ambito della protezione giuridica e dunque ha pieno titolo a fornire contributi tecnici ed esprimere valutazioni: questo ha reso molto produttivo il nostro lavoro. Degna di nota la partecipazione al questionario di 66 assistenti sociali liberi professionisti sui 129 iscritti al CROAS Lombardia: numeri solo all'apparenza irrilevanti, ma che esprimono una potenzialità meritevole di essere sottolineata.

I dati raccolti riguardano prevalentemente l'attività professionale nell'anno 2022. In questa conclusione **arrotonderemo spesso le cifre all'intero più vicino**, per facilitarne lettura e comprensione.

Diamo un primo sguardo d'insieme sull'attività degli assistenti sociali nel corso dei vent'anni di vigenza della legge 6/04:

- il **50% dei partecipanti (1.148 assistenti sociali) ha promosso ricorsi d'ufficio per la nomina di un AdS,**
- il **29% (681) ha avuto un ruolo attivo nella gestione delle amministrazioni di sostegno** attribuite ai responsabili degli enti, operando come singolo professionista o come ufficio,
- poco più del **9% (218) ha promosso una protezione giuridica nel corso del 17° anno di età.**

Questi dati ci indicano che l'ambito d'intervento dell'assistente sociale è sempre più la presa in carico di persone fragili, gravate dall'incapacità di autodeterminarsi, cui si associa la solitudine, l'emarginazione



e, non ultima, l'impossibilità di familiari e parenti di assicurare loro le cure necessarie e/o impossibilitati a rappresentarli giuridicamente assumendo il ruolo di AdS.

Più volte abbiamo richiamato che il dovere di promuovere una forma di protezione giuridica, quando nessun altro può agire, è posto in capo ai responsabili dei servizi sociali e sanitari, sia pubblici che privati, che hanno in cura o in carico la persona fragile. Su questa disposizione normativa si impone un'ovvia considerazione: nei casi in cui l'ente valuta l'opportunità di agire d'ufficio e di ricorrere al giudice per la nomina di un AdS, l'ente stesso sarà poi chiamato a gestire il ruolo di AdS, se non emergeranno persone idonee disponibili a tale ruolo.

Continuando con lo sguardo d'insieme registriamo che:

- il **21% (385 assistenti sociali) dichiara di rivestire ruoli di responsabilità o coordinamento,**
- **di questi, quasi un terzo (102) sono coinvolti nella responsabilità e/o coordinamento di servizi per la gestione delle amministrazioni di sostegno (79 servizi pubblici e 23 privati).**

Affiora una considerazione: o il tema della protezione giuridica è molto complesso e richiede di essere trattato con una pluralità di saperi, conoscenze e tecniche tipiche di questa professione, con una indubbia **valorizzazione del ruolo** dell'assistente sociale, oppure il servizio è meno ambito da altri professionisti e attribuito per esclusione all'assistente sociale come scelta di **opportunità**.

I contesti operativi maggiormente rappresentati sono, com'è ovvio attendersi, le aree della disabilità, dell'anzianità, della psichiatria e delle dipendenze, ma abbiamo rilevato numeri significativi di assistenti sociali impegnati anche nelle aree della fragilità per **dipendenze da gioco (401), disturbi alimentari (165) e dipendenze da internet (108)**, aree in cui non sempre è avvertito come necessario il bisogno di un AdS ma, qualora lo fosse, in questi contesti il tema richiede di essere trattato con particolare delicatezza e con l'indispensabile **coinvolgimento del beneficiario per queste ragioni**:

- ✓ renderlo partecipe di una misura necessaria alla protezione di se stesso,
- ✓ aiutarlo a comprendere che la protezione giuridica fa parte del suo progetto di assistenza e cura,
- ✓ accompagnarlo verso l'accettazione della limitazione della sua libertà individuale,
- ✓ aiutarlo a stare in relazione costruttiva con il suo AdS.

## L' ESERCIZIO DELLA PROFESSIONE

I dati non ci restituiscono una realtà statistica, bensì una fotografia del contesto in cui si muove la professione (si consideri che erano possibili più risposte e che molti assistenti sociali possono aver operato contemporaneamente in contesti diversi):

- l'83% degli assistenti sociali ci dicono di non aver mai esercitato né ruolo né funzioni di AdS,
- nel corso della loro vita professionale, **269 assistenti sociali hanno svolto ruolo o funzioni di AdS** (oltre il 16%): questo dato ci dà l'occasione di affermare che la professione è adeguata a svolgere questo ruolo; non sappiamo ancora se questo ruolo è sempre stato svolto in un contesto neutro, diverso dai servizi che hanno in cura o in carico il beneficiario,



- nel 2022: 143 assistenti sociali hanno svolto le funzioni di AdS nell'ambito di un servizio dedicato a questo, amministrando **856 beneficiari**: evidenziamo che questo è il migliore contesto perché evita l'autoreferenzialità e rispetta il dettato normativo,
- nel 2022: 144 assistenti sociali hanno svolto le funzioni di AdS con delega formalizzata, amministrando **2.634 beneficiari**,
- nel 2022: 175 assistenti sociali hanno svolto le funzioni di AdS senza alcuna delega, amministrando **1.484 beneficiari**: il ruolo è stato svolto nell'ambito dell'ordinaria attività di presa in cura e in carico della persona fragile e questo è in aperto contrasto con la norma.

Abbiamo esteso lo sguardo ad altre attività riferibili al tema della protezione giuridica ed evidenziamo gli ambiti più frequentemente ricorrenti:

- informazioni generali sulla PG nell'ambito del segretariato sociale (44%)
- consulenza alle famiglie per la preparazione di ricorsi (31%)
- consulenza e sostegno agli AdS (24%)
- consulenza ad altri assistenti sociali (16%)
- ricorsi d'ufficio (13%)
- consulenza alle famiglie per i rendiconti (11%)
- ricerca e formazione di AdS (5%)
- ricerca e abbinamento AdS/beneficiario (6%)

Possiamo dire che l'attività dell'assistente sociale è prevalentemente volta al rafforzamento delle competenze familiari e a sviluppare una risposta fuori dall'ambito istituzionale; questa attività è riconducibile al vasto agire professionale non visibile e non misurabile, ed è particolarmente preziosa perché raggiunge l'obiettivo di contenere il numero delle gestioni d'ufficio delle amministrazioni di sostegno e di assicurare la prossimità relazionale tra AdS e beneficiario.

Possiamo poi individuare l'ambito che **necessita di rafforzamento: il reperimento e la formazione di persone idonee** disponibili a ricoprire il ruolo di AdS per chi non ha familiari in grado di svolgere questa funzione. La legge non prevede un "abbinamento" tra candidato AdS e beneficiario, ma noi riteniamo che questo sia insito nel **concetto di "idoneità" previsto per la persona che si candida**, un'idoneità che si concretizza non solo nella capacità di gestione degli interessi patrimoniali, ma anche e soprattutto nella sua capacità di entrare in relazione sintonica col beneficiario, comprenderne i bisogni di cura, attivarsi per i servizi necessari.

Ci auguriamo che questo aspetto venga meglio compreso dagli assistenti sociali e che possa ottenere un maggiore impegno professionale, perché avere a disposizione risorse umane idonee consente di promuovere ricorsi indicando già la persona che potrà essere nominata.

La nostra rilevazione ha posto lo sguardo sulla conoscenza o meno delle **reti sociali dei beneficiari** ed è emerso che **non sono conosciute** "in molti casi" per il 7% dei rispondenti e in "alcuni casi" per il 47%, mentre le reti sociali sono **presenti** in "molti casi" per il 12% e in "alcuni casi" per il 69%. Questi dati ci permettono di insistere sulla necessità di esplorare maggiormente questo potenziale bacino di persone idonee, e di considerare questa attività premiante per la qualità della vita delle persone, dato che è dimostrato come la presenza di un **AdS estraneo alla famiglia possa risultare pregiudizievole e rappresentare una fonte di tensioni**.



Forse è pleonastico ribadire che il **ricorso d'ufficio è una pratica invasiva**, ma proprio per questo carattere di invasività ci pare utile ribadire l'utilità di fare ogni sforzo per reperire un AdS all'interno della famiglia e nella rete parentale o amicale, anche ricorrendo a percorsi di mediazione famigliare: l'eventuale esclusione di famigliari da questo ruolo deve essere sempre esplicita e motivata.

## **FORMAZIONE E SUPPORTI TECNICI**

La conoscenza delle risorse del territorio è, per l'assistente sociale, uno strumento operativo fondamentale.

Il 26% (562 assistenti sociali) fornisce informazioni e supporto tecnico nell'ambito dell'attività ordinaria, il 35% (794 assistenti sociali) segnala che questa attività è resa dagli Uffici di protezione Giuridica, il 25% (585) segnala che il servizio è attivo presso enti del terzo settore, l'11% (252) dichiara che non è attivo alcun servizio.

Il 15% (341 assistenti sociali) dichiara di **non sapere** se nel territorio sono attivi servizi/sportelli di informazione e supporto alle famiglie: possiamo supporre che siano professionisti impiegati in servizi dove non c'è bisogno di promuovere una protezione giuridica per le persone in carico, ma è bene ricordare che la patologia invalidante e la fragilità possono attraversare tutte le età dell'uomo e complicare la gestione di tutte le famiglie, ed è utile la conoscenza delle risorse del territorio per orientare e orientarsi nel momento del bisogno. Pensiamo ad esempio alla progettualità nell'area minorile: noi abbiamo rilevato **218 assistenti sociali** che hanno dichiarato di aver **promosso l'amministrazione di sostegno nel corso del 17° anno di età**, ma l'amministrazione di sostegno può essere utile durante tutta la gestione del caso per interventi sui genitori dei minori se affetti da patologie, invalidità o dipendenze.

Ci siamo interrogati sulla **qualità del sapere degli assistenti sociali** intorno alla tutela delle persone non autonome e abbiamo posto domande mirate, rilevando che 660 assistenti sociali (29%) hanno ricevuto una formazione di base universitaria e 142 l'hanno implementata con laboratori o tirocini: un sapere teorico che necessita di ulteriore formazione per usare con competenza uno strumento tanto delicato perché volto a limitare giuridicamente la sfera delle libertà individuali e la cui applicazione richiede conoscenze plurime provenienti da diverse discipline.

Solo il 42% ritiene di aver terminato l'Università dando un giudizio "sufficiente" alla conoscenza di questa materia.

**Corsi di formazione sono stati frequentati da 1.442** assistenti sociali: il 30% ha frequentato corsi promossi da istituzioni e il 34% corsi organizzati dal terzo settore; **l'autoformazione** è praticata dal 44% degli assistenti sociali: un dato da leggere in un'ottica propositiva perché mette in luce l'attitudine sempre viva della professione di decodificare i bisogni emergenti ed accrescere il proprio sapere in maniera mirata e calibrandolo al meglio.

A parere della maggior parte dei partecipanti (il 63%) lo strumento più utile è la **formazione continua**, trovata spesso nell'ambito **del terzo settore**, impegnato ad organizzare la formazione di volontari e famiglie, ma che viene estesa spesso anche agli operatori del territorio. Il terzo settore risulta molto impegnato nella formazione di volontari per aiutarli ad assumere il ruolo di AdS, per le famiglie, per



renderle più competenti a svolgere il ruolo di AdS, per gli operatori del territorio, per poter sviluppare dialogo e relazione con gli stessi.

Il 37% ha dichiarato di non aver ricevuto supporti dall'Ente di appartenenza, e questo evidenzia una preoccupante **solitudine professionale** con evidenti ricadute sulle risposte dovute all'utenza. Questo dato è sottolineato da una insoddisfazione generale rispetto alla mancanza di **supervisione** percepita come necessaria dal 32%, al pari dei **confronti con assistenti sociali** che svolgono il ruolo di AdS, sentiti necessari con la medesima frequenza.

L'individuazione dei 523 assistenti sociali (il 22%) che non si sentono sufficientemente preparati ci consente di riaffermare il bisogno di intensificare l'offerta formativa.

I dati ci consegnano **83 assistenti sociali formatori sul tema della protezione giuridica, ovvero il 3,65%**, a fronte di un 93% che non si è mai impegnato nella formazione. Osserviamo che un disimpegno in quest'area lascia spazio a formatori delle professioni legali, che hanno lo sguardo competente sul diritto, ma non sui bisogni espressi e inespressi delle persone, sulle interrelazioni, sui servizi e sulla sussidiarietà.

Non sappiamo se gli assistenti sociali non hanno tempo per dedicarsi a questo ambito della professione o non ritengono di avere preparazione sufficiente per impegnarsi, ma auspichiamo che, chi ha accumulato con l'agire concreto un patrimonio di conoscenze personali, trovi la consapevolezza che **questo patrimonio va tesaurizzato**, e trovi il tempo e la volontà per metterlo a disposizione della categoria, innestando un circuito virtuoso e aumentando la qualità dell'offerta formativa.

## **ASSISTENTI SOCIALI CHE OPERANO IN SERVIZI ESPRESSAMENTE ISTITUITI PER LA GESTIONE DELLE ADS**

Abbiamo cercato di capire un po' meglio i servizi per la PG in cui opera un assistente sociale, nella **piena consapevolezza che non avremmo potuto rilevare dati statisticamente utili** (all'indagine possono aver partecipato più assistenti sociali del medesimo servizio con la conseguenza di una duplicazione delle informazioni), consci che avremmo ottenuto, su certe domande, **risposte in termini di poche unità**, e certi che non abbiamo rilevato notizie sui servizi dedicati alla gestione delle AdS in cui è impiegato esclusivamente personale amministrativo.

A volte parliamo di "Sistema", a volte parliamo di "Servizio", a volte parliamo di "Ufficio", terminologie che necessitano di essere chiarite e definite e, anche se nel corso dell'analisi dei dati ne abbiamo già parlato, possiamo qui riprenderle.

Il **Sistema di protezione giuridica** è frutto di un processo che:

- nasce in Lombardia nel 2008 con l'istituzione dei primi Uffici regionali di Protezione Giuridica (UPG – circolare N° 9/08<sup>14</sup>),

---

<sup>14</sup> Emanata in attuazione della LR 3/08- L'art. 9 comma 6° dispone quanto segue: "L'ASL, nell'ambito della propria organizzazione, in accordo con la Conferenza dei sindaci, individua una struttura finalizzata a promuovere o favorire i procedimenti per il riconoscimento degli strumenti di tutela delle persone incapaci, nonché dell'amministrazione di sostegno".



- prosegue con un intervento di promozione territoriale rivolto ad incrementare la capacità di advocacy del terzo settore nel sostenere le famiglie ed incrementare la capacità del sistema di essere sussidiario alle istituzioni locali (Progetto AdS regionale, promosso nel 2008 da Fondazione Cariplo e dal Comitato Gestione fondi volontariato - che finanzia i Centri di Servizio al Volontariato – con la partecipazione della Regione Lombardia, in qualità di osservatore),
- si perfeziona con le “Linee di indirizzo per la qualificazione e il rafforzamento del sistema di protezione giuridica” - emanate con un altro atto ufficiale della Regione Lombardia nel 2013 (DGR n° IX/4696/13 allegato n°1); le linee di indirizzo definiscono le 7 aree d'intervento degli Uffici di Protezione Giuridica regionali (Informazione e sensibilizzazione – Consulenza - Valutazione rispetto alla necessità di nominare l'AdS - Accompagnamento e supporto nelle procedure e nella gestione - Monitoraggio del sistema – Formazione. Vedi in merito anche risposta a D6), ed afferiscono ad un coordinamento centrale,
- oggi, per effetto dei dispositivi della LR 23/15, gli UPG sono collocati in parte nelle ATS e in parte nelle ASST (ad oggi rileviamo che il **coordinamento regionale non è stato ancora riposizionato**).

A seguito di questo processo normativo, grazie all'attività dei primi UPG, e a fronte delle sempre più frequenti nomine di AdS attribuite ai responsabili legali degli enti e soprattutto dei Comuni (gli UPG regionali non gestiscono le amministrazioni di sostegno), questi ultimi hanno attivato **Uffici** per rispondere all'esigenza più macroscopica della gestione diretta delle nomine, usando indifferentemente il termine **Servizi**, senza però dare a questi alcun contenuto specifico.

Noi abbiamo osservato l'attività dei **123 assistenti sociali** che hanno partecipato all'indagine (5,42%) e che operano in questi Servizi che consideriamo una **“realtà in via di sviluppo”**. Abbiamo cercato di omogeneizzare i dati, superando differenze di contesto e l'uso di terminologie diverse, rilevando le figure professionali impegnate, i ruoli e le competenze in campo, con il risultato, scontato, **che in questi servizi sono maggiormente impiegati gli assistenti sociali**, seguiti dal personale amministrativo; in alcuni servizi sono presenti giuristi, educatori e in qualche caso anche psicologi.

Gli organici che abbiamo osservato evidenziano **servizi potenzialmente in grado di offrire una presa in carico professionale, di formulare piani personalizzati d'intervento, nel rispetto delle aspettative, delle relazioni e del mantenimento delle sfere affettive, e in grado di gestire il patrimonio finalizzandolo al benessere della persona**.

Anche se non possiamo parlare di valori numerici assoluti, siamo nell'ordine di migliaia di casi attualmente in gestione e l'alta incidenza di gestioni complesse che è stata segnalata evidenzia la necessità di un **sapere poliedrico**, e di metodo e tecniche che si stanno affinando sempre più.

Gli assistenti sociali operativi negli **UPG delle ASST sono 16** (15,84% - nessun assistente sociale degli UPG posti nelle ATS ha partecipato all'indagine), e svolgono prevalentemente attività di consulenza e valutazione, di supporto agli AdS nella gestione dei rendiconti e svolgono azioni di carattere formativo. Gli assistenti sociali operativi negli **enti locali sono 75** (74,25%) (comuni, uffici di piano, associazione di comuni, aziende di servizi).

Gli assistenti sociali operativi nel **terzo settore sono 10** (9,89%) (associazioni, fondazioni e cooperative).



In alcuni casi i servizi del terzo settore sono stati segnalati come "ben organizzati" e riteniamo utile segnalare questa risorsa potrebbe essere meglio valorizzata per realizzare una **sussidiarietà efficace**. Ricordiamo che la gestione delle amministrazioni di sostegno può essere affidata anche ai rappresentanti legali di fondazioni e associazioni (enti di cui al titolo II c.c.).

Per uno sguardo sugli organici, le prestazioni rese dai servizi, il numero e i livelli di complessità dei beneficiari seguiti, rinviamo alla tabella a corredo della domanda D26, e alle osservazioni in calce alle D27, D28 e D29.

Per la varietà dei protagonisti in campo e per la quantità delle azioni possibili, ci pare corretto parlare di **Sistema per la protezione giuridica delle persone fragili**, per il quale troviamo necessario vengano predisposte azioni di coordinamento.

Troviamo positiva l'istituzione di **servizi distinti dal servizio sociale territoriale** o, meglio, la riteniamo l'unica via possibile perché questa organizzazione aiuti a superare l'autoreferenzialità e il conflitto d'interessi. Nelle realtà più piccole, dove non ci sono abbastanza risorse per un servizio a carico di un solo ente pubblico, occorre favorire un'organizzazione di servizio associato a livello di ambito.

Il bisogno di rappresentanza giuridica è sempre più diffuso in ogni area della fragilità umana e lo sviluppo dei servizi in questo ambito è destinato a crescere e serviranno assistenti sociali preparati: ci auguriamo che le Università perfezionino l'offerta formativa, e diano maggiori opportunità agli allievi di approfondire le competenze teoriche con laboratori e tirocini, perché l'istituto giuridico dell'amministrazione di sostegno è molto delicato, invasivo per i beneficiari e le famiglie, ed è suscettibile di provocare danni se usato impropriamente.

## **ASSISTENTI SOCIALI CHE HANNO AVUTO IN CARICO IL BENEFICIARIO ED HANNO SVOLTO RUOLO O FUNZIONI DI ADS**

Abbiamo detto più volte che non possono svolgere ruolo o funzioni gli operatori che hanno in cura o in carico il beneficiario (3° comma dell'art. 408 c.c.).

Abbiamo cercato di verificare questo aspetto della legge e abbiamo rilevato che **183 assistenti sociali hanno svolto nel 2022 ruolo o funzioni di AdS per utenti in carico. Di questi, 122 (71%) dichiarano di aver svolto questo ruolo senza una delega formalizzata dall'ente e 34 (20%) con una delega formalizzata dall'ente, mentre 19 (11%) sono stati nominati AdS dal tribunale.**

Aver svolto il ruolo **senza una delega** formalizzata significa aver inserito nella normale attività professionale i compiti attribuiti con decreto al rappresentante legale dell'ente: questi compiti non afferiscono tutti ai bisogni per cui una persona viene presa in carico dai servizi sociali, ma in genere riguardano anche la gestione del patrimonio mobiliare e immobiliare su cui non ha competenza l'assistente sociale nella normale attività professionale. Siamo consapevoli che in contesti di piccole dimensioni prevale l'urgenza del fare e dell'agire pratico e che le relazioni tra rappresentanti legali e operatori si sviluppano con informalità attraverso comunicazioni spicciole, e questo può spiegare perché gli assistenti sociali si





attivano per rispondere anche ad esigenze che non sono strettamente in relazione con i bisogni relativi alla presa in carico.

Siamo altresì consapevoli che l'assistente sociale inserito in organizzazioni del terzo settore che agiscono in cooperazione con le istituzioni locali, si trova spesso ad affrontare interventi di presa in carico "totale" del beneficiario senza possibilità di avere una interlocuzione efficace e con un grave rischio di autoreferenzialità: ci auguriamo che aumenti la necessità di **chiarezza nell'attribuzione di compiti e doveri** e che queste prassi siano corrette perché contrarie al dispositivo normativo.

La prassi della **nomina diretta del tribunale** (19 risposte pari all'11%) è ugualmente illegittima, salvo che non si tratti di assistente sociale che riveste un ruolo direttivo del servizio e una delibera dell'ente gli abbia attribuito questo compito.

Indagando sulla complessità della gestione dei beneficiari in carico, abbiamo incontrato un dato sorprendente: **172 assistenti sociali stanno intervenendo su 2.116 beneficiari** (somma totali D34 – numeri relativi per effetto di sovrapposizioni di qualche risposta da parte di chi opera nel medesimo servizio) di cui 702 a bassa intensità gestionale, 585 a media intensità gestionale, e 829 ad elevata complessità gestionale.

In molti casi (32%) i beneficiari gestiti istituzionalmente sono in condizione di **povertà assoluta** e in alcuni casi (53%) hanno risorse insufficienti per un progetto di vita adeguato: immaginiamo che questa condizione di insufficienza del reddito sia una delle cause per cui la gestione dell'amministrazione di sostegno è stata affidata all'ente: trattasi di **casistica poco appetibile per dei professionisti** che non possono attendersi il riconoscimento di un equo indennizzo per il lavoro svolto.

Solo il 4% di chi ha risposto segnala risorse rilevanti in "molti casi" e il 51% lo segnala in "alcuni casi": abbiamo più volte verificato che la scelta di nominare un ente può essere riconducibile alla complessità della gestione del caso.

Questi dati ci portano a riconsiderare i doveri dell'ente pubblico e le regole di funzionamento dei servizi: l'ente pubblico è tenuto a sostenere integralmente la spesa per i servizi alla persona nei casi di incapacità economica, ma in tutti gli altri casi deve prevedere una **partecipazione alla spesa secondo criteri definiti da regolamenti sulla base dell'ISEE**.

Nel caso della gestione dell'amministrazione di sostegno siamo in presenza di un servizio attivato a fronte di una **risposta dovuta per effetto di un decreto** stabilito da un'autorità giudiziaria, un servizio che, per ora, non è regolato dal sistema della partecipazione alla spesa, anche se non vediamo impedimenti a che un ente si possa organizzare in tal senso.



### **Proponiamo una riflessione**

Gli enti devono erogare servizi e prestazioni coerenti coi bisogni dei cittadini e improntati ad equità e giustizia. A fronte di un numero sempre maggiore di nomine, l'ente dovrà sempre più spesso darsi un'organizzazione.

Come e dove reperire risorse per sostenere questi servizi?

L'equo indennizzo è una soluzione parziale sia perché non è sempre applicabile, sia perché l'erogazione e la determinazione dell'entità sono affidate alla discrezionalità del giudice. Inoltre, non essendo stati determinati criteri per quantificarne l'entità, non c'è garanzia di equità verso i cittadini.

Crediamo valga la pena di ben esplorare la strada della possibilità di normare il Servizio PG, definendo i costi sulla base di almeno tre livelli di complessità, e individuando criteri di partecipazione alla spesa corrispondenti.

Questo darebbe un grosso contributo all'istituzione di un servizio con caratteristiche di giustizia sociale e offrirebbe ai giudici parametri equi cui ispirarsi.

## **ASSISTENTI SOCIALI LIBERI PROFESSIONISTI CHE HANNO SVOLTO O SVOLGONO RUOLO O FUNZIONI DI ADS**

Hanno partecipato a questa ricerca 66 assistenti sociali liberi professionisti su 129 iscritti all'Ordine lombardo e, approfondendo i dati, abbiamo potuto verificare che **13 stanno svolgendo le funzioni di AdS** in collaborazione con terzi (55 gestioni in corso), **e altri 9 svolgono il ruolo con nomina diretta** del tribunale (18 gestioni in corso).

Si tratta di pochissime unità se comparate al numero di professionisti dell'area legale che si mettono a disposizione per il ruolo di AdS, ma qualcosa si sta muovendo perché abbiamo individuato **180 assistenti sociali che non sanno come candidarsi**: un bacino di potenziali AdS che deve essere coltivato, una prospettiva di ruolo che va meglio approfondito.

Abbiamo anche raccolto, e vogliamo evidenziarla, l'affermazione di 35 assistenti sociali che, durante la vita professionale, si sono resi disponibili al ruolo di AdS e non desiderano ripetere l'esperienza, e altri 15 che dichiarano l'esperienza "impossibile da proseguire"; abbiamo cercato di capire quali potrebbero essere le ragioni di queste affermazioni e abbiamo rilevato che nel 2022, su 18 assistenti sociali nominati, 14 sono stati nominati per **beneficiari con disponibilità economiche insufficienti e con una complessità gestionale elevata**.

Ci chiediamo se sia stata la povertà o la complessità a guidare il giudice nella scelta dell'assistente sociale.

Ci chiediamo se sia prevalso il cliché dell'assistente sociale dedito alle frange deboli della popolazione, confondendo il ruolo professionale con una "vocazione all'aiuto a prescindere".

Se questo professionista è stato scelto per la sua capacità di intervenire su casi complessi - gravi per la patologia e per le condizioni socioeconomiche, culturali e relazionali - **deve essere riconosciuto che la diligenza del buon padre di famiglia richiesta all'amministratore di sostegno non è sufficiente e, come qualsiasi altro specialista che presta la sua opera professionale, anche l'assistente sociale ha diritto al giusto compenso**. Se le condizioni di povertà rendono impossibile il



riconoscimento di un equo indennizzo, occorre trovare una via che renda conciliabile la vita professionale con l'impegno in termini di tempo e di competenze, necessario alla gestione delle amministrazioni di sostegno, ricordando che l'art. 23 del codice deontologico **vieta l'esercizio della professione in forma gratuita**.

### **Proponiamo una riflessione**

Quando non è riconoscibile un equo indennizzo, si può esplorare la possibilità di una formale intesa con le istituzioni per la gestione delle funzioni attribuite al rappresentante legale dell'ente. La determinazione dei parametri di costo di cui abbiamo parlato al paragrafo precedente diventa, anche in questo caso, un fulcro indispensabile per definire i termini dei rapporti sussidiari.

## **ASSISTENTI SOCIALI CHE GESTISCONO IL RUOLO O LE FUNZIONI DI ADS: INTERAZIONI E QUALITÀ DEI RAPPORTI**

Nel 2022 sono risultati **operativi nell'ambito dei servizi per la gestione delle amministrazioni di sostegno 170 assistenti sociali**, segno di una implementazione di questa attività specialistica che si sta affermando motu proprio in seno a servizi poco normati e codificati.

Abbiamo visto come la protezione giuridica delle persone non autonome meriti l'istituzione formale di un servizio ad hoc, un servizio che oltre la mera gestione del ruolo di AdS si ponga **obiettivi plurimi per sostenere il ruolo primario delle famiglie e per contenere il più possibile le gestioni d'ufficio**.

Abbiamo raccolto la necessità di azioni di informazione e di sensibilizzazione per reperire e formare persone idonee, e abbiamo visto l'utilità di formare e gestire elenchi di candidati AdS per favorire un abbinamento tra AdS e beneficiario, per dare una risposta di qualità ai beneficiari e per consentire agli assistenti sociali di segnalare al giudice una persona idonea nell'ambito del ricorso d'ufficio. Abbiamo visto l'esigenza di istituire supporti per le famiglie e gli AdS nominati per consentire un corretto esercizio del loro ruolo e abbiamo evidenziato l'opportunità di interventi di mediazione familiare per far emergere nella rete parentale un AdS accettato e condiviso che possa essere apprezzato dai giudici.

Obiettivo di tutta questa attività: contenere l'eccesso di nomine in capo ad un ente e contenere l'attribuzione delle nomine ad un AdS esterno alla famiglia (fonte di tensioni, malcontento e reattività).

Possiamo e dobbiamo chiederci se la gestione delle amministrazioni di sostegno, realizzata in un contesto di "servizio", sia in grado di dare una risposta qualitativamente efficace.

L'indagine ha indagato gli aspetti qualitativi dei rapporti che gli assistenti sociali hanno con i beneficiari seguiti nei servizi, con i loro familiari dove esistenti, coi sanitari e con i colleghi che attuano il progetto di vita. Le risposte ci restituiscono un quadro sostanzialmente positivo, seppur caratterizzato da difficoltà oggettive i cui elementi vogliamo qui riprendere.

Quasi il 63% risponde di non rinunciare mai ad una relazione coi **beneficiari**, anche in caso di eccesso di nomine; quasi il 33% non vi rinuncia mai a causa della complessità della patologia, anzi è la complessità della patologia che "esige relazione"; la relazione risulta sporadica per eccesso di nomine solo nel 12% dei casi: questi dati fanno trasparire la **forza della deontologia professionale**.



La sporadicità nel rapporto con i **famigliari** non è legata all'eccesso di nomine per quasi il 70% dei partecipanti, mentre il 50% riconosce un rapporto "costante e collaborativo solo occasionalmente", rapporti che si mantengono vivi nonostante la complessità delle relazioni intra-famigliari si rifletta su chi lo rappresenta giuridicamente.

Questi dati ci segnalano che, nonostante le difficoltà relazionali, il beneficiario resta al centro dell'agire dell'assistente sociale, che non lo deprivava delle relazioni famigliari anche se problematiche, e rispetta l'ambiente di vita in cui è vissuto, qualsiasi esso sia. Anche in questo caso rileviamo la **forza della deontologia professionale e una coerenza dell'azione rispetto alle norme.**

Ci pare di poter concludere che la protezione giuridica, assicurata nell'ambito di un servizio dedicato, è pienamente accettabile sul piano qualitativo e per questo va sistematizzata.

### **Un'ipotesi di lavoro**

La tutela giuridica delle persone non autonome è un diritto del cittadino e un dovere delle istituzioni. Dobbiamo pensare alla gestione della tutela giuridica delle persone fragili come ad un **ulteriore servizio che completa la gamma di prestazioni, cura e assistenza offerte alle persone fragili.**

Questo orientamento sostiene ancor più la necessità di definire i parametri di funzionamento e la partecipazione alla spesa in base all'ISEE del beneficiario e della famiglia.

Partendo dalla norma che attribuisce al giudice la facoltà di autorizzare l'AdS "a farsi coadiuvare da una o più persone stipendiate"<sup>15</sup> abbiamo individuato alcuni cardini che consentono di sostenere l'impalcatura di un servizio "normato" per assicurare un'equa gestione della protezione giuridica delle persone fragili:

**art. 3 della Costituzione:** *Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana".*

**Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità - art. 12 – commi 1, 2, 3, 4 e 5:** *(approvata il 13/12/06 e ratificata dall'Italia con Legge 18/09)*

**1 - Gli Stati Parti riaffermano che le persone con disabilità hanno il diritto al riconoscimento in ogni luogo della loro personalità giuridica.**

---

<sup>15</sup> **art. 379 c.c.** *(Gratuità della tutela). L'ufficio tutelare è gratuito. Il giudice tutelare, tuttavia, considerando l'entità del patrimonio e le difficoltà dell'amministrazione, può assegnare al tutore un'equa indennità. Può altresì, se particolari circostanze lo richiedono, sentito il protutore, autorizzare il tutore a farsi coadiuvare nell'amministrazione, sotto la sua personale responsabilità, da una o più persone stipendiate.*

**art. 411 c.c. III° comma** - *Il giudice tutelare, nel provvedimento con il quale nomina l'amministratore di sostegno, o successivamente, può disporre che determinati effetti, limitazioni o decadenze, previsti da disposizioni di legge per l'interdetto o l'inabilitato, si estendano al beneficiario dell'amministrazione di sostegno, avuto riguardo all'interesse del medesimo ed a quello tutelato dalle predette disposizioni.*



2 - Gli Stati Parti riconoscono che le persone con disabilità godono della capacità giuridica su base di uguaglianza con gli altri in tutti gli aspetti della vita.

3 - Gli Stati Parti adottano misure adeguate a consentire l'accesso da parte delle persone con disabilità al sostegno di cui dovessero necessitare per **esercitare la propria capacità giuridica**.

4. Gli Stati Parti assicurano che tutte le misure relative all'esercizio della capacità giuridica forniscano adeguate ed efficaci **garanzie per prevenire abusi** in conformità alle norme internazionali sui diritti umani. Tali garanzie devono assicurare che le misure relative all'esercizio della capacità giuridica **rispettino i diritti, la volontà e le preferenze della persona, che siano scevre da ogni conflitto di interesse e da ogni influenza indebita, che siano proporzionate e adatte alle condizioni della persona, che siano applicate per il più breve tempo possibile e siano soggette a periodica revisione da parte di una autorità competente, indipendente ed imparziale o di un organo giudiziario. Queste garanzie devono essere proporzionate al grado in cui le suddette misure incidono sui diritti e sugli interessi delle persone.**

5. Sulla base di quanto disposto nel presente articolo, gli Stati Parti adottano tutte le misure adeguate ed efficaci per garantire l'uguale diritto delle persone con disabilità alla proprietà o ad ereditarla, al controllo dei propri affari finanziari e ad avere pari accesso a prestiti bancari, mutui e altre forme di credito finanziario, e assicurano che le persone con disabilità non vengano arbitrariamente private della loro proprietà.

**legge n. 227/2021 - Delega al Governo in materia di disabilità - art. 2 comma 2 lett. C m 6:**

*(I decreti attuativi dovranno) "assicurare l'adozione degli accomodamenti ragionevoli necessari per consentire l'effettiva **individuazione ed espressione della volontà dell'interessato e la sua piena comprensione delle misure e dei sostegni attivabili**, al fine di garantire alla persona con disabilità, anche quando sia soggetta a una misura di protezione giuridica o abbia necessità di sostegni ad altissima intensità, la piena partecipazione alla valutazione multidimensionale, all'elaborazione del progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato e all'attuazione dello stesso con modalità tali da garantire la soddisfazione della persona interessata"*

Sofferamoci sull'articolo 12 della Convenzione ONU che ha istituito **la capacità legale universale**, riconoscendo alle persone con disabilità il diritto di effettuare scelte, prendere decisioni sulla propria vita e godere della piena capacità giuridica e d'agire, nonché di usufruire dei supporti che si rendono necessari all'esercizio di tale diritto.

L'Onu ha raccomandato all'Italia di superare l'interdizione, l'inabilitazione, e anche l'amministrazione di sostegno, e ad alcuni l'invito è sembrato frutto di una mancata comprensione di questo istituto.

**La legge 6/04 è anteriore alla convenzione ONU**, e si fonda su concetti quali la *minore limitazione possibile della capacità di agire, interventi di sostegno temporanei o permanenti, cura degli interessi della persona del beneficiario, rispetto delle aspirazioni dello stesso*, tutti concetti considerati allora avanzati, ma superati oggi dalle disposizioni della Convenzione ONU che prescrive il **rispetto dei diritti della volontà e delle sue preferenze, la protezione delle volontà personali comunque espresse ... .. la periodica revisione da parte di una autorità competente, indipendente ed imparziale o di un organo giudiziario.**



Sul piano culturale la legge 6/04 utilizza il concetto di incapacità e, identificando l'incapacità mentale con l'incapacità legale, persegue con l'amministrazione di sostegno il *migliore interesse del beneficiario* anziché la sua *volontà*.

Questo può dare adito a modalità distorsive di applicazione dell'istituto, ad abusi, sopraffazioni e anche violenze perché comprime arbitrariamente il diritto del beneficiario a vedere riconosciuta la sua personale volontà (es.: può essere interesse per una persona alienare un bene, ma può non essere questa la sua volontà; può essere interesse per la persona l'inserimento in una residenza, ma può non essere questa la sua volontà, e così via). Di più: la comunità internazionale comprende tra le volontà del beneficiario anche il **diritto all'errore**, un diritto che accomuna tutti gli uomini che basano il proprio progresso sull'elaborazione dell'insegnamento fornito dall'errore.

Chi può comprendere queste volontà, comunque espresse? Quelli che stanno in relazione di prossimità con il beneficiario, che lo conoscono e lo capiscono, famigliari, parenti, amici, ovvero la rete delle sue relazioni; su questo tema riaffiorano gli argomenti già affrontati della dinamica relazionale tra AdS e beneficiario e dell'adeguata preparazione dell'amministratore di sostegno, perché le competenze giuridiche e amministrative e sociali non bastano a gestire la vita e gli interessi di una persona se non si **interiorizza il concetto di interpretazione della sua volontà, che è il centro dell'azione di tutela**.

L'obbligo del *rispetto delle aspirazioni del beneficiario* non pare sufficiente a mitigare la carenza rilevata dall'ONU e, in attesa di una riforma della legge 6/04, richiesta e auspicata da più parti, **possiamo per ora cercare di tesaurizzare queste indicazioni nell'ambito della normale gestione delle amministrazioni di sostegno** e soprattutto nei servizi dedicati a tale scopo.

La Convenzione ONU chiede che siano stabilite delle "salvaguardie" (un giudice tutelare o altre figure competenti) per sorvegliare che il sostegno **faccia realmente la volontà della persona nel percorso decisionale**, e che le decisioni e le salvaguardie siano **proporzionali ed agite non solo nell'interesse della persona, ma in base alla sua volontà**. È una differenza sostanziale.

### **Un'ipotesi di lavoro**

La gestione della protezione giuridica può essere considerata come un "Livello di Prestazione Sociale Essenziale"? <sup>16</sup>

Se guardiamo alla gestione dell'amministrazione di sostegno con la luce di queste indicazioni basilari, possiamo spingerci a vedere la **gestione della protezione giuridica come un "Livello di Prestazione Sociale Essenziale"** quando è realizzata in un contesto di servizio pubblico. Per dare sostanza a questo ragionamento ci pare utile riprendere qui in sintesi il percorso normativo dei LEPS.

**I LEP (Livelli Essenziali di Prestazione)** fanno riferimento alle prestazioni e ai servizi che devono essere assicurati in modo uniforme in tutto il territorio italiano per garantire i diritti civili e sociali dei

<sup>16</sup> Legge n. 234/21 art.1 comma 159 (legge di bilancio 2022) definizione LEPS: "gli interventi, i servizi, le attività e le prestazioni integrate che la Repubblica assicura con carattere di universalità su tutto il territorio nazionale per garantire qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione, prevenzione, eliminazione o riduzione delle condizioni di svantaggio e di vulnerabilità"



cittadini la cui determinazione è competenza esclusiva dello Stato attribuita dalla **Costituzione italiana, art. 117 c. 2, lett. m** - *“Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie: (...) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”*.

Questi livelli di prestazione nascono con la riforma Titolo V della Costituzione (legge n° 3/01), ed il potenziamento delle autonomie territoriali; i LEP sono anticipati dalla riforma Bassanini (legge n. 127/1997), dalla riforma dell'assistenza (legge 328/00) e della legge delega sul federalismo fiscale (legge 42/09).

Tra i vari livelli essenziali di prestazione si inseriscono i **LEPS - Livelli Essenziali di Prestazione Sociale**: prestazioni e servizi da garantire nell'ambito sociale a tutti i cittadini sul territorio, gratuitamente o dietro pagamento di una quota di contribuzione.

Nel **Piano Nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023** troviamo un enunciato: *“Bisogna, dunque, costruire e definire Livelli Essenziali delle Prestazioni in ambito Sociale (LEPS). L'art. 22 della L. 328/2000, la Legge quadro nazionale, individua una serie di ambiti di intervento che riconosce come livelli essenziali”*. In questo documento sono elencati alcuni punti su cui agire (es. i PUA = Punto Unico d'Accesso, le dimissioni protette, la Supervisione del personale dei servizi sociali), grazie anche a una concreta possibilità di realizzazione data dal PNRR con fondi ad essi specificatamente dedicati.

Nel **Piano Nazionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2021 – 2023** si trovano le schede tecniche di alcuni LEPS che individuano, tra le prestazioni da assicurare a livello nazionale, il pronto intervento sociale, il diritto all'iscrizione anagrafica e il diritto all'alloggio per le persone senza fissa dimora.

E a questo punto il nostro ragionamento potrebbe spingersi ancora un po' più in là e vedere come una possibilità concreta l'accesso alle risorse dal PNRR (piano nazionale ripresa e resilienza) per l'implementazione di un servizio riconosciuto come LEPS.

## **ASSISTENTI SOCIALI: RICORSI D'UFFICIO E RAPPORTO CON I TRIBUNALI**

L'art. 406 c.c. legittima i legali rappresentanti dei servizi sanitari e sociali, pubblici e privati a presentare il ricorso e questo riafferma il dovere dello Stato di proteggere i soggetti deboli, nel rispetto dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale sanciti dall'art. 2 della Costituzione. Fino all'entrata in vigore della legge 6/04 gli enti erano tenuti, in talune situazioni, a segnalare, denunciare, trasmettere referti all'autorità giudiziaria, ma non avevano ruoli attivi nella promozione di ricorsi.

Gli interventi dei servizi socio-sanitari, in quanto opportuni ad assicurare adeguata protezione alla persona fragile, realizzano un interesse generale per cui l'omessa, o ritardata, attivazione della tutela giuridica non solo disattende l'art. 3 della Costituzione, ma determina per il beneficiario un peggioramento della qualità della vita e della sua realizzazione personale. L'omessa, o ritardata, promozione di un provvedimento di tutela non si ripercuote solo sugli interessi personali e patrimoniali del soggetto fragile,



ma anche sulle economie degli enti pubblici quando sono chiamati nell'emergenza ad assistere e fornire servizi a persone che, pur avendone i mezzi, non riescono a gestire ed amministrare la loro vita: una siffatta situazione comporta, per la pubblica amministrazione e per gli operatori dei servizi sociali e sanitari, una responsabilità di tipo civile.

La norma prevede la **medesima responsabilità dei servizi sociali e sanitari, sia pubblici che privati**, e afferma così una visione solidaristica finalizzata all'esito primario dell'intervento che è quello di tutelare la persona non autonoma istituendo una rappresentanza giuridica; in questa **visione solidaristica** i ruoli del privato e del pubblico si muovono secondo una logica di sussidiarietà.

All'obbligo dell'azione è tenuto il **responsabile del servizio** che agisce sulla base dei dati forniti dall'assistente sociale e con la sua collaborazione fattiva. I servizi sociali e sanitari, attraverso il loro responsabile, assurgono al ruolo di protagonisti in un procedimento giuridico, divenendo parte attiva nelle udienze in rappresentanza di un ente vocato alla cura e all'assistenza, e divenendo punto di riferimento per un obbligo solidaristico di carattere generale. Tale legittimazione, e conseguente responsabilità, non è in capo al solo responsabile apicale di struttura/servizio, ma si estende a quanti sono a conoscenza di situazioni personali necessitanti il sostegno. È una responsabilità a cascata.

Chi, come l'assistente sociale, opera a diretto contatto col beneficiario ha il dovere di registrare e riportare puntualmente e tempestivamente al dirigente i fatti che rendono opportuna l'azione di tutela (*art.406 c.c.*), cioè il disagio esistenziale, la vulnerabilità, la precarietà, la carenza o l'inadeguatezza gestionale dei propri interessi, l'assenza di famigliari in grado di provvedere alla necessaria protezione. I **fatti** sono situazioni concrete e attuali, non ipotetiche o prevedibili per il futuro, e l'obbligo di attivazione del ricorso sorge per effetto della vera e propria conoscenza di ciò che provoca la vulnerabilità. L'attività più pregnante dell'assistente sociale diviene quindi la **valutazione del bisogno di rappresentanza giuridica** che, insieme alla **relazione sociale**, costituirà il corpus centrale del ricorso.

La **valutazione del bisogno di tutela** legale si deve realizzare tenendo in evidenza il dispositivo dell'*art. 1 della legge 6/04: La presente legge ha la finalità di tutelare, con la minore limitazione possibile della capacità di agire ... ..*

### **Un'ipotesi di lavoro**

L'esperienza del gruppo PG ha consentito di mettere a punto questo percorso professionale per la valutazione:

- rilevazione delle condizioni personali oggettive e i rischi di un mancato intervento di tutela,
- valutazione della qualità del sistema di protezione sociale garantito dalla famiglia e dai servizi,
- rilevazione delle limitazioni connesse alla patologia,
- individuazione della forma giuridica più adatta a tutelare la persona,
- individuazione dei bisogni e conseguenti poteri di rappresentanza che dovranno essere attribuiti all'AdS, tenendo presente che è inutile ed eccessivo togliere giuridicamente ambiti d'azione già compresi della malattia,
- valutazione della possibilità di utilizzare strumenti alternativi all'AdS (delega, procura notarile, nomina di un fiduciario e Disposizioni Anticipate di Trattamento),
- individuazione di un AdS da proporre al giudice.





Attraverso la rappresentanza giuridica dell'AdS la persona maggiorenne con limitata capacità di auto-rappresentarsi ha la reale possibilità di godere degli stessi diritti costituzionali garantiti ai soggetti sani. Questo significa **pensare all'AdS come parte di un progetto sulla persona** e non come semplice mezzo per "risolvere" questioni contingenti quali la gestione delle finanze o la scelta del luogo dove deve vivere il beneficiario. A volte i servizi pensano all'AdS come al "magico risolutore" dei problemi e delle criticità irrisolte o irrisolvibili, immaginando di poter riversare su di lui ogni responsabilità di cura.

Questa nostra indagine ha fatto emergere la **delicatezza dell'azione d'ufficio che in certi ambiti di patologia potrebbe essere vissuto come strumento difensivo o punitivo**.

Un ricorso d'ufficio potrebbe ottenere l'effetto paradossale di incrinare il rapporto tra servizi e persona. Non ci stanchiamo quindi di sottolineare l'importanza della condivisione della misura e dei contenuti della richiesta da sottoporre al giudice con il beneficiario ed eventuali familiari, lavoro che deve essere fatto prima del ricorso – ancorché d'ufficio - per evitare fratture e abbandoni e vanificare gli interventi di cura.

I dati ci raccontano che, a fronte di tanta attività del sistema dei servizi, non c'è sempre corrispondenza d'ascolto da parte del sistema giustizia: **tempi d'attesa lunghi, soprattutto per i ricorsi urgenti e provvisori**, difficoltà di comunicazione con le cancellerie, bisogno di corsie privilegiate e talvolta bisogno di dialogare con il giudice per un confronto su temi delicatissimi e riservatissimi che non possono essere trattati in sede d'udienza.

Abbiamo rilevato anche la **nota negativa data dai decreti "copia e incolla"** non sempre rispettosi delle richieste avanzate e motivate con il ricorso e perciò non aderenti alla particolarità di ogni situazione.

Ci colpisce un dato: **266 ricorsi ordinari e 78 ricorsi urgenti presentati nel 2022**; sono numeri legati all'attività della singola assistente sociale e non del servizio; quindi, sono dati reali che testimoniano l'intenso lavoro preparatorio e ci danno la dimensione della prospettiva gestionale che non può tardare ad organizzarsi in maniera più appropriata.

Corre l'obbligo di evidenziare che il **50% dei ricorsi urgenti vede l'emissione del decreto dopo oltre un mese**, un dato che non ha bisogno di commento.

L'incontro di due mondi così differenti non è facile, ma non impossibile. La costituzione di tavoli e l'attivazione di gruppi di lavoro possono avvicinare istituzioni e professionisti, e i benefici di ritorno si riflettono sulla qualità e i tempi di risposta.

## **ASSISTENTI SOCIALI NOMINATI O DISPONIBILI AL RUOLO DI ADS**

Una sezione dell'indagine, aperta a tutti i rispondenti, ha cercato di indagare se ci sono professionisti disponibili per il ruolo di AdS al di là del sistema dei servizi. Partendo dalla considerazione che la quasi totalità degli assistenti sociali opera alle dipendenze di un ente (e quindi con risorse di tempo limitate), non sorprende se abbiamo ottenuto una risposta positiva solo da 74 professionisti, ma sorprende che



**su 74 disponibilità dichiarate ben 27 non siano state apprezzate e non abbiamo ricevuto una nomina.**

Cosa dobbiamo pensare? Scarsa conoscenza di questa professione da parte dei giudici? Disistima? Sarebbe molto interessante poter conoscere le motivazioni di questa mancata scelta, dato che l'assistente sociale può considerarsi "persona idonea" a priori per formazione, per deontologia professionale e per l'esperienza nei servizi.

Non abbiamo chiesto dettagli sui beneficiari, per cui siamo autorizzati a pensare che alcune di queste nomine possano riguardare famigliari e conoscenti, ma abbiamo però rilevato un segnale di impegno importante: **5 assistenti sociali ci riferiscono i numeri dei beneficiari da loro gestiti: 6, 11, 15, 33 e 60.** Questi numeri fanno supporre un'operatività nell'ambito di convenzioni con enti o un'attività svolta in maniera prevalente se non addirittura esclusiva.

## **RAPPORTO TRA ASSISTENTI SOCIALI E "ADS NON FAMILIARI"**

**L'assistente sociale** si relaziona con le famiglie e la rete dei servizi, opera in collaborazione con le istituzioni pubbliche e private, interagisce con il territorio di cui conosce le risorse, interagisce con chi rappresenta legalmente il beneficiario che ha in carico.

**L'amministratore di sostegno**, a sua volta, si relaziona con l'assistente sociale per chiedere interventi in nome e per conto del beneficiario, di cui è tenuto a rappresentare bisogni e aspettative.

Questa interazione dovrebbe avere al centro il beneficiario e i suoi bisogni, la sua cura e il suo benessere, ma la nostra rilevazione non ci fornisce questa certezza.

Indagando sul rapporto tra assistenti sociali e AdS "non familiari", abbiamo raccolto dati che cerchiamo di trasmettere nel loro significato genuino, senza pretese statistiche, utili solo all'emersione di percezioni e vissuti professionali su questo tema.

A fronte di 576 assistenti sociali che dichiarano "relazioni empatiche in molti casi" tra AdS estranei alla famiglia e beneficiari, ne abbiamo **220 che segnalano una "scarsa capacità di relazione" e 202 che segnalano un "totale disinteresse" per la costruzione di una relazione.**

Addirittura, **416 assistenti sociali hanno rilevato situazioni di pregiudizio** arrecate dall'AdS al beneficiario.

Questi dati sono preoccupanti...

Difficile pensare che bisogni e aspirazioni del beneficiario siano rispettati se non si entra in rapporto con lui o con chi l'ha conosciuto. E non parliamo solo dei bisogni di cura, ma anche della gestione degli interessi economici che richiedono una conoscenza dei desideri della persona.

Se non si entra in relazione con la persona non la si può rappresentare, ma la si sostituisce, e qui **riaffiora l'impronta gestionale delle interdizioni e la modalità d'agire del tutore**, la mancata introiezione culturale della tutela esercitata con la minore limitazione possibile della capacità di agire, il mancato rispetto delle aspirazioni (legge 6/04) e della volontà (Convenzione ONU).

Altri dati ci sembrano poco rassicuranti: **714 assistenti sociali hanno avuto "in alcuni casi" rapporti conflittuali con gli AdS, e 360 definiscono "delegante in molti casi" la relazione degli AdS con i servizi.**



Prima di valutare queste dichiarazioni dovremmo chiederci se sono chiari ad entrambi i protagonisti i compiti e i doveri di ciascuno; la **rilettura del decreto** di nomina e un approfondimento dei poteri dell'AdS **può sempre aiutare a instaurare una relazione di fiducia e a riposizionare aspettative e ruoli** per evitare che l'assistente sociale si senta investito di compiti che non gli competono e che l'AdS si percepisca solo nell'affrontare le problematiche di vita del beneficiario.

L'AdS ha la responsabilità personale di assumere un comportamento "etico" verso il beneficiario e di rispettare il giuramento fatto di svolgere il proprio ruolo con la diligenza del buon padre di famiglia. La professione degli assistenti sociali e quella degli avvocati sono regolate da codici etici, ma le altre persone idonee al ruolo di AdS che assumono l'incarico come si orientano?

#### **Abbiamo individuato due iniziative che segnaliamo come best practices:**

- il [Codice Etico delle Reti associative lombarde](#) per l'Amministrazione di Sostegno (progetto AdS del terzo settore, adottato nel 2016),
- il [Codice Etico e di comportamento dell'AdS](#) adottato dall'UPG dell'ASST Mantova nel dicembre 2022 e posto a guida dei volontari AdS che aderiscono all'elenco mantovano.

La nostra ricerca ha rilevato **417 situazioni di pregiudizio** arrecate dall'AdS al beneficiario. Indichiamo la consistenza dei pregiudizi più frequentemente rilevati: quasi il 10% nella gestione del patrimonio, il 6% nell'ambito della cura della persona e quasi l'8% nell'ambito del progetto di vita.

Il comportamento professionale dell'assistente sociale che viene a conoscere tali situazioni di pregiudizio fa registrare un approccio prudente al problema, orientato a migliorare i comportamenti dell'AdS (quasi il 40% dei casi); solo il 12% ha scelto di intervenire riferendo per iscritto al responsabile le inadempienze rilevate, per promuovere una segnalazione al giudice.

Ricordiamo a questo proposito che gli assistenti sociali hanno **il dovere di segnalare ai responsabili le inadempienze, le negligenze o gli atti impropri posti in essere dall'AdS** che danneggiano il beneficiario, e hanno il dovere di collaborare nel predisporre gli atti da trasmettere al giudice perché siano adottati gli opportuni provvedimenti: abbiamo definito questa prassi operativa come **monitoraggio indiretto dell'attività dell'AdS**.

Non è estranea a questi comportamenti pregiudizievole la frequenza delle nomine in capo ad un'unica "persona idonea": abbiamo rilevato **516 assistenti sociali che attestano l'esistenza di AdS plurinominati**: di questi, il 78% opera in collaborazione con le strutture residenziali ed i servizi socio sanitari. In questi casi riteniamo che il 66% delle risposte positive in ordine alla loro capacità di costruire un progetto di vita adeguato, sia sostenuto proprio dalla possibilità di operare in connessione coi servizi stessi e riteniamo che la solitudine dell'operare associata all'eccesso di nomine possa ostacolare una adeguata amministrazione.

#### **ELENCHI DI CANDIDATI ADS**



Sono davvero molte le situazioni che richiedono interventi di tutela giuridica per chi non è autosufficiente: le fragilità derivanti dall'aspettativa di vita più alta, l'aumento di situazioni complesse sotto il profilo socio-economico, l'aumento delle patologie dell'età adulta e dei disturbi mentali e delle diverse disabilità, le varie forme di dipendenza che si associano alle difficoltà di autogestione/autodeterminazione, le normative riguardanti il conferimento del consenso informato alle cure, ecc.

A fronte di tanto bisogno, **un "Sistema di servizi" che contempi sinergie coordinate tra enti pubblici, associazioni, fondazioni e persone idonee, è più che mai necessario.**

Ferma restando l'opportunità che molte nomine vengano gestite in maniera istituzionale, resta molto sentito il bisogno di affiancare al beneficiario una "persona vera", motivata e sinceramente interessata al suo benessere, e che sappia relazionarsi con lui.

L'impegno di tanti professionisti è molto apprezzabile, ma abbiamo visto che la solitudine operativa e l'eccesso di nomine in capo a una sola persona possono originare disfunzioni.

Abbiamo visto quanto sia necessaria una formazione degli AdS, e il loro sostegno, perché la diligenza del buon padre di famiglia può non essere sufficiente.

Il **volontariato** potrebbe essere quella ricchezza della società da intercettare e valorizzare con metodo più di quanto non lo sia oggi, risorse umane che, una volta formate, richiedono di essere gestite.

In Lombardia qualcosa si è già mosso in questa direzione, e per questo abbiamo chiesto agli assistenti sociali se fosse loro nota l'esistenza di **elenchi di candidati AdS**, con il risultato che **731 risposte ne hanno attestato l'esistenza così ripartita: presso enti pubblici (17% delle risposte ottenute), associazioni e fondazioni (8,50%), tribunali (70%), ordini professionali (7,50%) e Uffici di protezione giuridica (25%).**

Si tratta per la gran parte di elenchi informali, senza criteri di funzionamento definiti, non soggetti a pubblicità e accessibili solo a chi li realizza.



### **Un'ipotesi di lavoro**

Premettiamo che nessuna norma prevede la creazione di elenchi di AdS, così come nessuna norma fissa il numero di nomine attribuibili ad una sola persona ma, ci chiediamo, perché non cercare di dare omogeneità e razionalizzazione a questo tema che pure è presente e attivo? Possiamo individuare alcune regole che consentano ai diversi organismi di disciplinarne l'attività?

Noi fermiamo l'attenzione su un elenco di competenza delle istituzioni pubbliche, ed iniziamo con dire che può essere utile trarre ispirazione da una prassi consolidata, ovvero il percorso di reperimento e gestione delle famiglie affidatarie.

Nel dettaglio possiamo così articolare la nostra proposta:

- promuovere azioni di sensibilizzazione per attrarre al compito,
- intercettare le persone disponibili e invitarle a seguire un percorso di formazione,
- inserirle in un elenco dove siano specificate le loro caratteristiche, disponibilità e preferenze verso una particolare area di disagio,
- costruire percorsi di confronto per potenziare le conoscenze attraverso la condivisione e valorizzazione delle esperienze individuali,
- promuovere iniziative per mantenere alta la motivazione e il senso di appartenenza e consolidare la permanenza nell'Elenco e limitare l'abbandono,
- prevedere azioni per il riconoscimento dell'impegno dei volontari rendendone manifesto il valore e l'utilità, e invitandoli ad essere testimoni della loro esperienza,
- capitalizzare l'esperienza, per mantenere alta la reputazione dell'elenco e permettere al volontario di trarre soddisfazione dal farne parte.

Usare un elenco vuol dire:

- valutare l'appropriatezza della domanda tesa ad ottenere un contatto con un potenziale AdS,
- individuare il volontario sulla base dei bisogni del futuro beneficiario,
- favorire un incontro tra la persona identificata come idonea, il richiedente e, dove possibile, il beneficiario per approfondire la conoscenza e costruire una relazione,
- assicurare supporto e supervisione dei nominati nel corso della gestione dell'AdS per trasmettere sicurezza e prevenire criticità,
- sostenere lo sviluppo degli aspetti relazionali che sono sostanziali in un rapporto fiduciario.

La gestione di una amministrazione di sostegno può essere onerosa in termini di tempo: come indennizzare il tempo dedicato a questo ruolo, e in certi casi sottratto alla normale attività professionale?

È corretto che, a fronte dell'impegno necessario e del tempo dedicato, tutti possano ottenere un **giusto compenso**, e che questo sia riconosciuto a tutti, anche a chi sta amministrando un beneficiario senza capacità reddituale: in quest'ultimo caso l'onere va determinato nell'entità e posto **in carico alle istituzioni pubbliche**.



### **Un'ipotesi di lavoro**

I volontari fondano il loro impegno su una spinta motivazionale complessa e mutevole nel tempo, e non sempre percepiscono possibile un'esperienza orientata al settore della rappresentanza giuridica, e a vederne una opportunità di crescita personale.

La gestione del volontariato e degli elenchi e la complessa attività che intravediamo, meritano **una figura dedicata, quasi un "coach"**, che diventi punto di riferimento e favorisca scambio di esperienze, che tenga alta la motivazione, che organizzi focus group su argomenti di interesse comune, che abbia le competenze per valutare le aspettative e delle propensioni della persona idonea e del beneficiario e lavori per realizzare un abbinamento soddisfacente per entrambi, che sia in grado di fornire supporto tecnico in itinere.

**Riteniamo che l'assistente sociale abbia la formazione adeguata a svolgere azioni di sviluppo motivazionale** per il reperimento di persone disponibili e azioni di accompagnamento, supporto, abbinamento, vigilanza e che questa funzione possa essere incardinata nei Servizi per la Protezione Giuridica, svolta direttamente o in funzione sussidiaria con enti del terzo settore del territorio. E potremmo spingerci più in là: un elenco di AdS non dovrebbe essere formato solo da volontari, ma dovrebbe comprendere tutte le "persone idonee", con tutte le garanzie di riservatezza che un ente gestore può dare.

### **Una best practices interessante**

**La regione spagnola della Catalogna** ha sviluppato un sistema per il "dopo di noi" creando delle fondazioni espressamente dedicate alla gestione dell'accoglienza e all'amministrazione delle tutele.

Qui i tribunali **hanno definito tre fasce di compenso sulla base di indicatori di complessità gestionale**: all'atto della nomina della fondazione definiscono la classe gestionale del beneficiario e autorizzano la fondazione al prelievo dal patrimonio gestito dell'importo relativo quando vi è disponibilità e, quando il reddito sufficiente, pongono la quota a carico della regione.

Le Fundaciones Tutelares spagnole appena nominate scelgono un interlocutore privilegiato, il cosiddetto **delegato alla tutela** (educatore, medico, assistente sociale, ecc. ...) con il quale intrattengono un rapporto privilegiato sui bisogni di cura e assistenza del tutelato, orientando le spese al suo benessere.

## **L'IMPEGNO DEI PROFESSIONISTI**

415 assistenti sociali (l'80% dei rispondenti) attestano la presenza di AdS pluri-nominati dal tribunale, e le connessioni tra i dati ci permettono di dire che si tratta in gran maggioranza di **avvocati**: riconosciamo che **questa professione sta dando un enorme aiuto al funzionamento del sistema** per la protezione giuridica della persona fragile con la loro disponibilità umana e professionale e ne diamo merito.

Dobbiamo però rendere evidente un fenomeno di cui non conosciamo a fondo la portata: nel corso della sua attività il gruppo PG ha incontrato avvocati che gestiscono 30 – 50 – 80 amministrazioni di sostegno, gestioni che ovviamente assorbono per intero il tempo lavoro di qualsiasi professionista.



Ci siamo chiesti: cosa rende così attraente questa attività? Siamo in presenza di una **professionalizzazione del ruolo?** Il CROAS Lombardia ha ricevuto offerte di lavoro da parte di avvocati che cercano assistenti sociali: siamo in presenza di **servizi privati per la protezione giuridica?**

Non abbiamo risposte, ma a nostro avviso è un fenomeno che merita attenzione e dovrebbe essere monitorato.

Infine: risulta dall'indagine anche la **scarsa propensione degli assistenti sociali a proporsi come AdS** nonostante questa professione sia ampiamente spendibile nell'ambito della PG.

La motivazione è semplice e lo abbiamo visto: **gli assistenti sociali sono prevalentemente occupati a contratto presso enti e istituzioni** e sono pochi quelli che esercitano la libera professione.

Le esperienze di chi ha dato disponibilità per il ruolo di AdS non sono incentivanti, anzi fanno riaffiorare lo stereotipo dell'assistente sociale che ha una vocazione all'aiuto a prescindere, che si dovrebbe esprimere in una sorta di **volontariato obbligatorio**.

Noi pensiamo che sia doveroso sganciarsi da questa forma di pregiudizio e valorizzare al meglio le competenze tecniche di questo professionista che è in grado, e lo abbiamo dimostrato, di dare una risposta tecnico-professionale arricchita dalla dimensione relazionale, e può assicurare la protezione giuridica delle persone fragili nel pieno rispetto delle loro aspirazioni e delle loro volontà.

*Non seguire il sentiero già segnato;  
va', invece, dove non vi è alcun sentiero,  
e lascia una traccia  
(Muriel Strode)*





## IL QUESTIONARIO

### RUOLI DELL'ASSISTENTE SOCIALE NELL'AMBITO DELLA PROTEZIONE GIURIDICA DELLE PERSONE FRAGILI

#### 1. INDAGINE CONOSCITIVA IN REGIONE LOMBARDA

La presente indagine è rivolta a tutti gli iscritti delle sezioni A e B dell'albo regionale CROAS Lombardia in qualsiasi ambito inseriti, anche senza esercizio di funzioni e ruoli riferibili all'amministrazione di sostegno.

Obiettivi dell'indagine:

- mettere a fuoco il contesto in cui operano gli assistenti sociali nell'ambito della Protezione Giuridica delle persone fragili;
- approfondire le caratteristiche del ruolo di chi è impegnato nella gestione diretta dell'amministrazione di sostegno;
- rilevare il fenomeno negli aspetti qualitativi e quantitativi; individuare criticità, potenzialità e pratiche efficaci.

Salvo dove è diversamente indicato, le informazioni devono riferirsi al periodo compreso tra il primo gennaio 2022 e la data di compilazione del questionario.

La partecipazione a questa rilevazione dà diritto ad ottenere:

n°..... crediti formativi n°..... crediti deontologici

I dati raccolti saranno trattati in modo aggregato e anonimo nel rispetto della normativa sulla privacy – Reg. (UE) 2016/679.

L'indagine è realizzata dal gruppo tematico di approfondimento "Protezione Giuridica" di CROAS Lombardia, operativo dal 2012 con l'obiettivo di approfondire tutti gli aspetti tecnici, deontologici e professionali che derivano dall'applicazione della legge 6/2004, istitutiva dell'amministrazione di sostegno.

#### 2. INTRODUZIONE

La scelta dell'amministratore di sostegno (in seguito = AdS) è regolata all'art. 408 c.c.\* che, oltre alle figure parentali, individua come nominabili anche altre persone idonee (es. volontari, figure amicali, professionisti) e i legali rappresentanti degli enti di cui al titolo II del codice civile (Comuni ed altri Enti Locali, Associazioni, Fondazioni, ecc....).

Lo stesso articolo inoltre esclude con chiarezza sia la nomina che l'esercizio delle funzioni di AdS degli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario\*\*.

Il gruppo Protezione Giuridica di CROAS Lombardia ha approfondito queste tematiche ed ha:





- proposto Linee di Indirizzo per un corretto esercizio della professione;
- studiato il fenomeno della nomina di AdS dei rappresentanti legali degli enti e proposto l'organizzazione di un Servizio per la Gestione delle AdS definendolo in dettaglio;
- risposto a quesiti tecnici e deontologici raccogliendo in un documento quelli di interesse generale.

A quasi vent'anni dall'entrata in vigore della legge 6/2004 il ruolo dell'assistente sociale appare assai diversificato nelle funzioni, molto connesso al contesto operativo, oscillante tra corretto esercizio della professione e corretto esercizio delle funzioni di amministratore di sostegno. Tra i molti cambiamenti introdotti da questa legge abbiamo identificato alcuni aspetti meritevoli di approfondimento sul piano qualitativo e quantitativo, avendo rilevato che:

- molti assistenti sociali sono inseriti in servizi pubblici, o privati convenzionati, per la gestione delle amministrazioni di sostegno;
- molti assistenti sociali che hanno in cura o in carico il beneficiario a volte svolgono azioni al posto dell'AdS senza un incarico formale o senza che sia stato costituito un ufficio o servizio dedicato;
- molti assistenti sociali svolgono compiti di informazione, consulenza, orientamento, accompagnamento per le famiglie con componenti fragili;
- molti assistenti sociali hanno in cura o in carico cittadini per i quali sono stati nominati AdS i familiari (o altri esterni alla famiglia) i quali chiedono collaborazione per il progetto di vita;
- alcuni assistenti sociali svolgono il ruolo di AdS per scelta e motivazione personale o di volontariato (questo ambito non sarà indagato dall'indagine);
- alcuni assistenti sociali liberi professionisti sono interessati ad essere nominati AdS e a svolgere questo ruolo avendone piena capacità professionale (in analogia a quanto avviene per altre categorie professionali e, in primis, per i professionisti dell'area legale).

**NOTA \*:** art. 408 c.c. - (Scelta dell'amministratore di sostegno) – La scelta dell'amministratore di sostegno avviene con esclusivo riguardo alla cura ed agli interessi della persona del beneficiario.

L'amministratore di sostegno può essere designato dallo stesso interessato, in previsione della propria eventuale futura incapacità, mediante atto pubblico o scrittura privata autenticata. In mancanza, ovvero in presenza di gravi motivi, il giudice tutelare può designare con decreto motivato un amministratore di sostegno diverso.

Nella scelta, il giudice tutelare preferisce, ove possibile, il coniuge che non sia separato legalmente, la persona stabilmente convivente, il padre, la madre, il figlio o il fratello o la sorella, il parente entro il quarto grado ovvero il soggetto designato dal genitore superstite con testamento, atto pubblico o scrittura privata autenticata.

Le designazioni di cui al primo comma possono essere revocate dall'autore con le stesse forme.

**NOTA \*\*:** art. 408 c.c. comma 3. - Non possono ricoprire le funzioni di amministratore di sostegno gli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario.

Il giudice tutelare, quando ne ravvisa l'opportunità, e nel caso di designazione dell'interessato quando ricorrano gravi motivi, può chiamare all'incarico di amministratore di sostegno anche altra persona idonea, ovvero uno dei soggetti di cui al titolo II al cui legale rappresentante ovvero alla persona che questi ha facoltà di delegare con atto depositato presso l'ufficio del giudice tutelare, competono tutti i doveri e tutte le facoltà previste nel presente capo.

### 3. DATI GENERALI

**1. Provincia dove eserciti prevalentemente:** .....

**2. Tribunale con cui interagisci prevalentemente:** .....

**3. Anni di iscrizione all'albo:**

- 0 - 5 anni
- 6 - 10 anni
- 11 - 20 anni
- 21 - 25 anni
- oltre 25 anni

**4. Sezione dell'Albo:**

- A
- B

**5. Ambito dell'attività professionale (possibili più risposte):**

- servizio sociale di base in ente locale servizio sociale di base in azienda di servizi servizio sociale ufficio di piano



- ATS
- ASST
- azienda ospedaliera o Istituto di ricerca cooperativa sociale
- ente terzo settore (associazione, fondazione, ...)
- libera professione
- altro (specificare.....)

**6. Esperienza nell'ambito della Protezione Giuridica con riferimento all'intera esperienza professionale (possibili più risposte):**

- istruttorie e ricorsi d'ufficio gestione delle AdS
- responsabile / coordinatore di servizio / ufficio di Protezione Giuridica in ente pubblico responsabile / coordinatore di servizio / ufficio di Protezione Giuridica in ente privato area minori con attivazione Protezione Giuridica nel 17° anno di età\*
- collaborazioni con diverse figure, agenzie o enti operativi nell'ambito dell'AdS non mi sono mai occupata/o di Protezione Giuridica
- altro (specificare.....)

**NOTA \* art. 405. – 2° comma** - Il decreto che riguarda un minore non emancipato può essere emesso solo nell'ultimo anno della sua minore età e diventa esecutivo a decorrere dal momento in cui la maggiore età è raggiunta.

**7. Svolgi attività di dirigenza e/o coordinamento?**

- Sì
- No

**8. Ambito di fragilità in cui operi (possibili più risposte):**

- anziani
- persone con disabilità psico-fisica-intellettuale
- persone con disabilità per patologie morbose, post traumatiche, neuromotorie
- persone con disabilità per disagio psichiatrico
- persone con fragilità per dipendenza da sostanze
- persone con fragilità per disturbi alimentari persone con fragilità per dipendenze da gioco
- persone con fragilità per dipendenza da internet
- persone sottoposte a cure palliative
- minori con fragilità (in prossimità della maggiore età)
- altro (specificare.....)

**4. IL CONTESTO DI ESERCIZIO DELLA PROFESSIONE**

**9. Hai mai svolto ruoli o funzioni di AdS nel corso della tua esperienza professionale?**

- Sì
- No

**10. Alcune informazioni sul tuo ruolo (possibili più risposte):**

- incarico di AdS all'interno della tua famiglia
- incarico di AdS svolto in passato e ora non più in essere attività di ricerca e formazione di AdS
- ruolo di AdS "volontario" (per persona estranea all'area parentale)

**11. Attività svolta dall'inizio del 2022 ad oggi (specificare il numero dei casi):**

- attività di AdS in un servizio di gestione delle AdS organizzato dall'ente
- attività di AdS senza delega (mero esercizio di funzioni di AdS)
- ruolo di AdS con delega formalizzata da parte dell'ente pubblico
- ruolo di AdS con delega formalizzata da parte dell'ente privato
- ricorsi per minori con fragilità al 17° anno



**12. Impegno dedicato al "sistema" della Protezione Giuridica dall'inizio del 2022 ad oggi:**

	MAI	OCCASIONALMENTE	SPESSE
<input type="checkbox"/> segretariato e info generali sulla protezione giuridica	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ricorsi d'ufficio	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> consulenza a famiglie per ricorsi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> consulenza a famiglie per rendiconti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> gestione di ruolo di Ad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> esercizio di funzioni di AdS	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> consulenza e sostegno agli AdS	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> consulenza ad altri assistenti sociali	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ricerca e formazione di AdS	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ricerca e abbinamento AdS/beneficiario	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> monitoraggio	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> altro (specificare .....	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**13. Notizie sulla rete familiare dei beneficiari della Protezione Giuridica (con riferimento ai casi del 2022):**

	NESSUNA	ALCUNE	MOLTE
<input type="checkbox"/> Reti famigliari assenti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> Reti famigliari fragili	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> Reti famigliari compromesse pe salute o età	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> Reti famigliari incompatibili con ruolo di AdS	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> Reti famigliari parzialmente adeguate	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> Reti famigliari adeguate	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**14. Notizie sulla rete sociale dei beneficiari della Protezione Giuridica (con riferimento ai casi del 2022):**

	NESSUNA	ALCUNE	MOLTE
<input type="checkbox"/> Reti sociali conosciute	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> Reti sociali assenti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> Reti sociali presenti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**5. FORMAZIONE E SUPPORTI TECNICI**

**15. Formazione sul tema della Protezione Giuridica (possibili più risposte):**

- nessuna
- universitaria dopo l'introduzione della legge 6 (dal 2004)
- universitaria integrata da tirocini e laboratori
- autoformazione
- partecipazione a corsi organizzati da Uffici di Protezione Giuridica
- partecipazione a corsi organizzati dal terzo settore
- altro (specificare .....

**16. Valuta il livello di formazione che hai ricevuto in tema di Protezione Giuridica:**

- scarso
- sufficiente
- buono
- ottimo

**17. Hai l'opportunità di fruire di supporti tecnici e/o supervisione (possibili più risposte)?**

- nessun supporto
- supporto da uffici di Protezione Giuridica
- supporto da enti del terzo settore
- supporto da professionisti allo scopo incaricati dall'ente



- supporto attraverso quesiti/FAQ all'Ordine professionale
- altro (specificare .....)

**18. Cosa ritieni utile per una migliore risposta professionale (possibili più risposte)?**

- formazione continua sul tema specifico
- supervisione
- confronti periodici con assistenti sociali che svolgono il ruolo di AdS
- lavoro di équipe con figure esperte in temi amministrativi
- lavoro di équipe con figure esperte in campo legale
- più lavoro di rete
- altro (specificare.....)

**19. Nel territorio sono attivi servizi/sportelli di informazione e supporto alle famiglie in tema di Protezione Giuridica (possibili più risposte)?**

- non è attivo nessun servizio
- è attivo a cura dell'ente di appartenenza
- fornisco informazioni e supporto nell'ambito della mia attività ordinaria
- è attivo a cura di uffici di Protezione Giuridica
- è attivo a cura di enti del terzo settore
- è attivo a cura di professionisti allo scopo incaricati
- non lo so
- altro (specificare .....)

**20. Conduci/hai condotto attività formativa sul tema della Protezione Giuridica (possibili più risposte)?**

- nessuna
- ho organizzato e/o gestito percorsi formativi
- ho scritto articoli, testi, manuali, partecipato con altri a pubblicazioni
- ho svolto attività di docenza
- ho portato contributi a convegni

**21. Hai seguito tirocinanti nell'area della Protezione Giuridica?**

- sì
- no

**22. Non hai seguito tirocinanti nell'area della Protezione Giuridica per...**

- mancanza di disponibilità da parte dell'ente di lavoro
- mancanza di tempo
- mancanza di studenti interessati al tema AdS
- altro (specificare .....)

**6. ASSISTENTI SOCIALI CHE OPERANO IN SERVIZI ESPRESSAMENTE ISTITUITI PER LA GESTIONE DELLE ADS**

**23. Operi in un servizio per la gestione delle amministrazioni di sostegno?**

- sì
- no

**24. Identifica il servizio prevalente in cui hai operato nel 2022:**

- servizio per la Protezione Giuridica
- ufficio per la Protezione Giuridica
- ufficio tutele
- ufficio tutele e AdS



- altro (specificare .....)

**25. Ente gestore del servizio prevalente in cui hai operato nel 2022:**

- Comune  
 Ufficio di Piano  
 Associazione di Comuni  
 ATS  
 ASST  
 Azienda di servizi  
 Cooperativa sociale  
 Associazione  
 Fondazione  
 altro (specificare .....)

**26. Profili professionali presenti nel servizio in cui hai operato prevalentemente nel 2022, indipendentemente dalle ore prestate (specificare il numero):**

- assistenti sociali n° .....  
 educatori/trici professionali n° .....  
 personale amministrativo n° .....  
 professioni giuridiche n° .....  
 altro (specificare e indicare quante n° .....

**27. Attività offerte dal servizio:**

- gestione dell'AdS  
 informazione e sensibilizzazione  
 attività di formazione  
 consulenze a famiglie  
 consulenze ad operatori  
 supporto tecnico  
 supporto ai tribunali  
 altro (specificare .....)

**28. Numero beneficiari della Protezione Giuridica seguiti dal servizio o da te nel 2022:**

- 0 - 5  
 6 - 10  
 11 - 20  
 21 - 30  
 31 - 50  
 51 - 80  
 oltre (specificare ..... )

**29. Stima dei livelli di complessità nella gestione delle AdS con riferimento ai parametri indicati nelle Linee Guida dell'Ordine (specificare il numero di casi nel 2022):**

- bassa intensità gestionale n° .....  
(es. pochi interventi e ripetitivi)  
 media intensità gestionale n° .....  
(es. persona collaborativa o con famiglia collaborante)  
 elevata intensità gestionale n° .....  
(es. persone totalmente non autonome, gestite a domicilio, senza supporti parentali o amicali, persone con problematiche sanitarie complesse, persone non collaborative, persone con familiari problematici, etc.)

**30. Rilevanza delle interdizioni nei servizi per la gestione delle AdS (riferire dati relativi al 2022):**

- nel servizio sono seguite interdizioni / inabilitazioni ante legge 6/2004 no  sì  se sì quante .....  
 nel servizio sono seguite interdizioni / inabilitazioni post legge 6/2004 no  sì  se sì quante .....  
 nel servizio sono seguite interdizioni/inabilitazioni trasformate in AdS no  sì  se sì quante .....



nel servizio sono seguite AdS trasformate in interdizioni no  si  se sì quante .....

**31. Equo indennizzo: dati complessivi del servizio dalla sua istituzione al 2022 (possibili più risposte):**

- il servizio ha presentato richiesta ma i Giudici hanno negato il riconoscimento
- il servizio ha presentato richiesta e i Giudici hanno accolto il riconoscimento
- risorse economiche del beneficiario insufficienti per un equo indennizzo

**7. ASSISTENTI SOCIALI CHE HANNO AVUTO IN CARICO IL BENEFICIARIO E HANNO SVOLTO RUOLO O FUNZIONI DI ADS**

**32. Dall'inizio del 2022 ad oggi hai svolto ruolo o funzioni di AdS per beneficiari che avevi in cura o in carico?**

- sì
- no

**33. Modalità con cui hai svolto nel 2022 le funzioni di AdS\* (possibili più risposte):**

- con nomina diretta del tribunale
- con delega formalizzata dell'ente
- senza delega formalizzata dell'ente\*\*
- altro (specificare)

**34. Stima dei livelli di complessità prevalenti nella gestione dei beneficiari (Linee Guida dell'Ordine, specificare il numero di casi nel 2022):**

- bassa intensità gestionale n° .....  
(es. pochi interventi e ripetitivi)
- media intensità gestionale n° .....  
(es. persona collaborativa o con famiglia collaborante)
- elevata intensità gestionale n° .....  
(es. persone totalmente non autonome, gestite a domicilio, senza supporti parentali o amicali, persone con problematiche sanitarie complesse, persone non collaborative, persone con familiari problematici, etc.)

**35. Disponibilità economiche dei beneficiari per un progetto di vita adeguato e dignitoso:**

- |  | IN NESSUN CASO        | IN ALCUNI CASI        | MAI                   |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <input type="checkbox"/> assenti o insufficienti | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> sufficienti             | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> rilevanti               | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**36. Equo indennizzo: dati complessivi del servizio dalla sua istituzione al 2022 (possibili più risposte):**

- l'ente ha presentato richiesta ma i Giudici hanno negato il riconoscimento
- l'ente ha presentato richiesta e i Giudici hanno accolto il riconoscimento
- risorse economiche del beneficiario insufficienti per un equo indennizzo
- l'ente non ha chiesto l'equo indennizzo perché ritiene il servizio un dovere istituzionale

**NOTA\* CODICE DEONTOLOGICO ASSISTENTI SOCIALI**

**art. 19** - L'assistente sociale si adopera affinché l'azione professionale si realizzi in condizioni e in tempi idonei a garantire la dignità, la tutela e i diritti della persona, anche in funzione del livello di responsabilità che egli ricopre. Non accetta condizioni di lavoro che comportino azioni incompatibili con i principi e i valori del Codice, che siano in contrasto con il mandato sociale e professionale o che possano compromettere la qualità e gli obiettivi degli interventi.

**art. 51** - L'assistente sociale segnala al proprio Ente di appartenenza l'eccessivo carico di lavoro, se sussiste il rischio che risulti com-



promesso il corretto svolgimento della professione in relazione anche alla tutela e allasalvaguardia dei diritti della persona. La segnalazione, precisa e circostanziata, è resa in forma scritta.

**art. 52** - L'assistente sociale è tenuto a segnalare al proprio datore di lavoro, per iscritto e con puntuale motivazione, le condizioni o le direttive incompatibili con il corretto esercizio della professione, ferma restando la potestà organizzativa generale del datore di lavoro.

**art. 53** - L'assistente sociale chiede al proprio datore di lavoro, con istanza motivata, di essere sollevato dall'incarico, fornendo ogni elemento utile alla continuità del processo di aiuto nel caso in cui l'interesse prevalente della persona lo esiga o quando, per gravi motivi, venga meno la relazione di fiducia o, ancora, qualora sussista un grave rischio per l'incolumità del professionista.

**NOTA\*\* legge 6/04 art. 408 c.c. 3° comma** - Non possono ricoprire le funzioni di amministratore di sostegno gli operatori dei servizi pubblici o privati che hanno in cura o in carico il beneficiario.

## 8. ASSISTENTI SOCIALI LIBERI PROFESSIONISTI CHE HANNO SVOLTO O SVOLGONO RUOLO O FUNZIONI DI ADS

**37. In qualità di libero professionista hai svolto o stai svolgendo ruolo o funzioni di AdS (in riferimento all'intera esperienza professionale)?**

- sì
- no

**38. Non ho svolto e non sto svolgendo ruolo o funzioni di AdS perché ...**

- non so come candidarmi
- mi sono candidata/o ma non sono stata nominata/o
- ho svolto questo ruolo ma non desidero proseguire l'esperienza
- ho svolto questo ruolo ma è stato impossibile proseguire l'esperienza
- non sono interessata/o a questo ambito di attività
- altro (specificare .....)

**39. Specificare il numero di beneficiari per i quali hai svolto o stai svolgendo ruolo o funzioni di AdS:**

- ruoli assunti con nomina diretta del tribunale n° .....
- funzioni svolte in collaborazione con terzi n° .....

**40. Le nomine sono avvenute per ... (possibili più risposte):**

- iscrizione ad un elenco di AdS
- auto-candidatura al giudice
- candidatura nell'ambito di un ricorso promosso d'ufficio
- candidatura di ente del terzo settore
- candidatura di familiari
- altro (specificare)

**41. Equo indennizzo dati complessivi del servizio dall'istituzione ad oggi (possibili più risposte):**

- ho presentato richiesta ma i giudici hanno negato il riconoscimento
- le risorse economiche del beneficiario sono insufficienti per un equo indennizzo
- ho presentato richiesta e i giudici hanno accolto il riconoscimento

## 9. ASSISTENTI SOCIALI CHE GESTISCONO IL RUOLO O LE FUNZIONI DI ADS: INTERAZIONI E QUALITÀ DEI RAPPORTI

**42. In riferimento al 2022 hai gestito ruolo o funzioni di AdS?**

- sì
- no



**43. Relazione tra assistente sociale nel ruolo di AdS e i beneficiari:**

- |   | MAI                   | OCCASIONALMENTE       | SPESSO                |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <input type="checkbox"/> rapporto costante e collaborativo                  | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> rapporto sporadico ma collaborativo                | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> rapporto sporadico per complessità della patologia | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> rapporto sporadico per eccesso di nomine           | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**44. Relazione tra assistente sociale nel ruolo di AdS e familiari del beneficiario:**

- |   | MAI                   | OCCASIONALMENTE       | SPESSO                |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <input type="checkbox"/> rapporto costante e collaborativo                  | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> rapporto sporadico ma collaborativo                | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> rapporto sporadico per complessità della patologia | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> rapporto sporadico per eccesso di nomine           | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**45. Relazione tra assistente sociale nel ruolo di AdS e assistente sociale che cura il progetto di vita del beneficiario:**

- |   | MAI                   | OCCASIONALMENTE       | SPESSO                |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <input type="checkbox"/> rapporto costante e collaborativo                  | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> rapporto sporadico ma collaborativo                | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> rapporto sporadico per complessità della patologia | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> rapporto sporadico per eccesso di nomine           | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**46. Relazione tra assistente sociale nel ruolo di AdS e i medici di medicina generale, i servizi sanitari di riferimento del beneficiario:**

- |   | MAI                   | OCCASIONALMENTE       | SPESSO                |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <input type="checkbox"/> rapporto costante e collaborativo                  | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> rapporto sporadico ma collaborativo                | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> rapporto sporadico per complessità della patologia | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> rapporto sporadico per eccesso di nomine           | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**47. Identifica e specifica i limiti che incontri nello svolgere la tua professione in questo ambito (possibili più risposte):**

- carenze organizzative carenze di supporti tecnici
- conflittualità con il ruolo dei colleghi dei servizi che hanno in cura il beneficiario conflittualità con ruoli professionali diversi
- difficoltà nei rapporti con i tribunali
- proponi soluzioni .....

**10. ASSISTENTI SOCIALI: RICORSI D'UFFICIO E RAPPORTO CON I TRIBUNALI**

**48. Dall'inizio del 2022 ad oggi hai promosso ricorsi d'ufficio?**

- si
- no

**49. Quanti ricorsi ordinari hai promosso dall'inizio dell'anno ad oggi?**

n° .....

**50. Quanti ricorsi urgenti e provvisori hai promosso dall'inizio dell'anno ad oggi?**

n° .....

**50. Il decreto viene emesso in tempi congrui?**

- si
- no





**51. Tempi di emissione del decreto:**

- 0 - 3 mesi
- 4 - 6 mesi
- più di 6 mesi

**53. Valutazione prevalente dei tempi di esame del ricorso:**

- immediato
- entro un mese
- oltre un mese

**54. Con riferimento ai ricorsi da te promossi dall'inizio del 2022 ad oggi, come definiresti la corrispondenza del decreto rispetto alle istanze presentate con la relazione sociale?**

- |  | SEMPRE                | QUALCHE VOLTA         | MAI                   |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <input type="checkbox"/> i decreti rispondono alle istanze                     | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> i decreti rispondono parzialmente alle istanze        |                       |                       |                       |
| <input type="checkbox"/> senza compromettere il progetto di vita               | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> i decreti non rispettano il progetto di vita indicato |                       |                       |                       |
| <input type="checkbox"/> nella relazione sociale                               | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**55. Hai incontrato particolari difficoltà che desideri esprimere (max. 200 caratteri)?**

.....

**11. ASSISTENTI SOCIALI NOMINATI O DISPONIBILI AL RUOLO DI ADS: RAPPORTI CON I TRIBUNALI**

**56. Nella tua esperienza professionale hai dato la disponibilità ad essere nominato AdS?**

- sì
- no

**57. Nella tua esperienza professionale quante volte hai ricevuto la nomina di AdS?**

- 0
- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- altro (specificare .....

**58. Comunicazione/collaborazione con le cancellerie dei tribunali di riferimento**

- |  | IN MOLTI CASI         | IN ALCUNI CASI        | MAI                   |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <input type="checkbox"/> Costanti      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> Collaborative | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> Tempestive    | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**59. Comunicazione /collaborazione con i giudici tutelari**

- |  | IN MOLTI CASI         | IN ALCUNI CASI        | MAI                   |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <input type="checkbox"/> Costanti      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> Collaborative | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> Tempestive    | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**12. RAPPORTO TRA ASSISTENTI SOCIALI E ADS "NON FAMILIARI"**



**60. Come definiresti la relazione con gli AdS con cui interagisci?**

	<b>IN MOLTI CASI</b>	<b>IN ALCUNI CASI</b>	<b>MAI</b>
<input type="checkbox"/> Collaborativa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> Delegante	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> Conflittuale	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> Inesistente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**61. Come definiresti le "competenze relazionali" degli AdS con i loro beneficiari?**

	<b>IN MOLTI CASI</b>	<b>IN ALCUNI CASI</b>	<b>MAI</b>
<input type="checkbox"/> Relazione empatica ed equilibrata	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> Scarsa capacità di relazione	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> Disinteresse per la costruzione di una relazione	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**62. Hai rilevato situazioni di pregiudizio arretrate dall'AdS al beneficiario?**

- sì  
 no

**63. Hai rilevato situazioni di pregiudizio arretrate dall'AdS al beneficiario?**

	<b>IN MOLTI CASI</b>	<b>IN ALCUNI CASI</b>	<b>MAI</b>
<input type="checkbox"/> Rispetto al progetto di vita	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> Rispetto alla cura della persona	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> rispetto alla gestione del denaro	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**64. Quale comportamento professionale hai adottato\*\*?**

	<b>IN MOLTI CASI</b>	<b>IN ALCUNI CASI</b>	<b>MAI</b>
<input type="checkbox"/> ho adottato iniziative tese a migliorare i comportamenti dell'ADS	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ho adottato iniziative tese a migliorare i comportamenti dell'ADS	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ho segnalato verbalmente al responsabile i comportamenti lesivi dell'AdS	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="checkbox"/> ho segnalato per iscritto al responsabile i comportamenti lesivi dell'AdS	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**NOTA\* art. 410 c.c. - (Doveri dell'amministratore di sostegno)**

Nello svolgimento dei suoi compiti l'amministratore di sostegno deve tener conto dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario. L'amministratore di sostegno deve tempestivamente informare il beneficiario circa gli atti da compiere nonché il giudice tutelare in caso di dissenso con il beneficiario stesso. **In caso di contrasto, di scelte o di atti dannosi ovvero di negligenza nel perseguire l'interesse o nel soddisfare i bisogni o le richieste del beneficiario, questi, il pubblico ministero o gli altri soggetti di cui all'articolo 406 possono ricorrere al giudice tutelare, che adotta con decreto motivato gli opportuni provvedimenti.**

**NOTA\*\* CODICE DEONTOLOGICO ASSISTENTI SOCIALI**

art. 28 - L'assistente sociale si adopera per contrastare situazioni di violenza, trascuratezza, sfruttamento e oppressione nei confronti di persone di minore età o in condizioni di impedimento fisico, psicologico, di fragilità, anche quando esse appaiono consenzienti, fermi restando gli obblighi di segnalazione o denuncia all'autorità competente previsti dalla legge.

**13. ELENCHI DI CANDIDATI E NOMINE DI ADS**

**65. Sono presenti elenchi per candidati AdS nel tuo territorio\*?**

- sì



- no
- non lo so

**66. Gli elenchi sono istituiti presso:**

- ente pubblico
- associazioni / fondazioni
- tribunali ordinari
- ordini professionali
- uffici di protezione giuridica
- altro (specificare)

**67. Gli elenchi sono formati da:**

- |   | <b>SÌ</b>             | <b>NO</b>             | <b>NON SO</b>         |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <input type="checkbox"/> Avvocati                 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> Notai                    | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> Commercialisti           | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> Assistenti sociali       | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> Volontari                | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> altro (specificare-----) | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**68. Gli elenchi sono gestiti da**

- |   | <b>SÌ</b>             | <b>NO</b>             | <b>NON SO</b>         |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <input type="checkbox"/> Ordini professionali     | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> Enti del territorio      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> Enti del terzo settore   | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> Tribunale ordinario      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| <input type="checkbox"/> Altro (specificare.....) | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**69. Sei a conoscenza se nel tuo territorio ci sono AdS pluri-nominati?**

- si
- no
- non lo so

**70. Prova a contestualizzare (possibili più risposte):**

- pluri-nominati operativi per collaborazione in struttura residenziale (RSD, RSA, CA, etc.)
- pluri-nominati operativi per collaborazione con servizi socio-sanitari
- pluri-nominati da tribunale
- altro (specificare .....

**71. Ritieni che gli AdS pluri-nominati siano in grado di costruire un progetto di vita personalizzato nel rispetto delle aspirazioni e della protezione del beneficiario\*\*?**

- si
- no
- non lo so

**NOTA \*art. 408 c.c. - (Scelta dell'amministratore di sostegno)**

La scelta dell'amministratore di sostegno avviene con esclusivo riguardo alla cura ed agli interessi della persona del beneficiario. L'amministratore di sostegno può essere designato dallo stesso interessato, in previsione della propria eventuale futura incapacità, mediante atto pubblico o scrittura privata autenticata. In mancanza, ovvero in presenza di gravi motivi, il giudice tutelare può designare con decreto motivato un amministratore di sostegno diverso.

Nella scelta, il giudice tutelare preferisce, ove possibile, il coniuge che non sia separato legalmente, la persona stabilmente convivente, il padre, la madre, il figlio o il fratello o la sorella, il parente entro il quarto grado ovvero il soggetto designato dal genitore superstite con testamento, atto pubblico o scrittura privata autenticata.

**NOTA \*\*art. 410 c.c. - (Doveri dell'amministratore di sostegno)**



**comma 1** - Nello svolgimento dei suoi compiti l'amministratore di sostegno **deve tener conto dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario.**

**comma 2** - L'amministratore di sostegno deve tempestivamente **informare il beneficiario** circa gli atti da compiere nonché il giudice tutelare in caso di dissenso con il beneficiario stesso. In caso di contrasto, di scelte o di atti dannosi ovvero di negligenza nel perseguire l'interesse o nel soddisfare i bisogni o le richieste del beneficiario, questi, il pubblico ministero o gli altri soggetti di cui all'articolo 406 possono ricorrere al giudice tutelare, che adotta con decreto motivato gli opportuni provvedimenti.

## CONCLUSIONI

**Grazie per aver risposto al questionario, le tue risposte sono molto preziose. Se vuoi puoi aggiungere qualcosa su di te:**

**72. Genere:**

- femminile
- maschile

**73. Età:**

- fino a 25 anni
- da 26 a 35 anni
- da 36 a 50 anni
- da 51 a 65 anni
- oltre 66 anni

**74- Se lo ritieni puoi fornire indicazioni sulle necessità professionali utili per migliorare nella prassi la Protezione Giuridica delle persone fragili (max. 200 caratteri) .....**

Se sei interessata/o a partecipare e/o a comunicare con il Gruppo Protezione Giuridica puoi farlo attraverso la Segreteria dell'Ordine [info.segreteria@ordineaslombardia.it](mailto:info.segreteria@ordineaslombardia.it)

