L’amministrazione di sostegno e il servizio di protezione giuridica

L'esperienza dell’Ambito Territoriale Sociale di Pesaro

Angela Genova, Elena Cesaroni, Marina Vagnini, Roberto Drago, | 28 agosto 2019

“L’amministratore di sostegno è una figura istituita per quelle persone che, per effetto di un’infermità o di una menomazione fisica o psichica, si trovano nell’impossibilità, anche parziale o temporanea, di provvedere ai propri interessi. Gli anziani e i disabili, ma anche gli alcolisti, i tossicodipendenti, le persone detenute, i malati terminali possono ottenere, anche in previsione di una propria eventuale futura incapacità, che il giudice tutelare nomini una persona che abbia cura della loro persona e del loro patrimonio” (Ministero della Giustizia, 2019). L’introduzione della figura dell’amministratore di sostegno nel nostro ordinamento giuridico rappresenta un aggiornamento importante che ridisegna la condizione delle persone in condizione di fragilità nel rispetto dei loro diritti[note]Legge 9 gennaio 2004, n. 6 “"Introduzione nel libro primo, titolo XII, del codice civile del capo I, relativo all’istituzione dell’amministrazione di sostegno e modifica degli articoli 388, 414, 417, 418, 424, 426, 427 e 429 del codice civile in materia di interdizione e di inabilitazione, nonchè relative norme di attuazione, di coordinamento e finali".[/note]. La legge n.6 del 2004, infatti, affianca alle misure dell’interdizione e dell’inabilitazione, dal carattere fortemente coercitivo, quella dell’amministratore di sostegno. Cambia, quindi, il paradigma interpretativo: non più limitazione delle libertà e sostituzione da parte di un soggetto nei confronti di chi viene considerato non capace di poter gestire le proprie risorse e le proprie scelte; ma sostegno alla capacità di scelta e minor limitazione possibile della libertà (Cendon Rossi 2009). Un tema complesso e ambiguo che definisce confini di responsabilità necessariamente mobili e potenzialmente controversi. Pensiamo per esempio alla responsabilità nei casi del consenso per trattamenti medici. Una responsabilità di cura che viene assunta prioritariamente da un familiare, ma, in sua assenza, anche da un volontario in una logica solidaristica che evidenzia grandi potenziali di innovazione sociale, ma anche sfide marcate per i servizi sociali territoriali. La norma giuridica si caratterizza, infatti, per un'elevata flessibilità che rimanda alla necessità di definire un contesto di responsabilità di cura personalizzato sulle specifiche situazioni, e per rendere questo possibile possono essere chiamati in causa i servizi sociali territoriali. Spetta, infatti, a questi il compito di raccogliere il bisogno di sostegno, ma anche di mediare tra bisogno e offerta di sostegno da parte della società civile nell’ambito di una dinamica complessa e non scontata. In un contesto di frammentazione dei legami sociali e di indebolimento delle relazioni familiari, i pochi dati a disposizione rilevano un crescente ricorso a questa figura ma sembra mancare a livello nazionale una riflessione più ampia sulla sua implementazione e sulla valutazione dei processi e dei risultati raggiunti, in sintonia con la scarsa cultura valutativa che sembra caratterizzare in maniera consolidata il nostro paese. Facendo seguito alla riflessione proposta su welforum in merito all’esperienza nella provincia di Trento (Castegnaro, 2018), riteniamo indispensabile tenere acceso il dibattito sul tema proponendo alcune riflessioni sull’esperienza nelle Marche. Il modo in cui una regione e un territorio affronta e gestisce il bisogno di sostegno delle persone in condizioni di fragilità tramite il ricorso all’amministratore rappresenta una preziosa finestra di analisi sui servizi sociali territoriali.

L’amministrazione di sostegno nelle Marche: il caso dell’Ambito di Pesaro

La Regione Marche, al contrario di altri territori (Provincia di Trento 2012; Friuli Venezia Giulia 2010; Liguria 2015; Veneto 2017), non ha ancora posto una specifica considerazione al tema, ma presenta un’interessante esperienza territoriali che merita di essere posta all’attenzione del dibattito nazionale in una prospettiva di riflessione e di confronto più ampio. Nel 2014, dopo dieci anni dall’approvazione della legge che introduce l’amministratore di sostegno, l’Ambito Territoriale Sociale di Pesaro si trova a dove gestire un imprevisto: la persona che da anni ricopriva l’incarico di amministratore di sostegno per molte persone che non potevano contare su di un familiare come la legge predilige, per sopraggiunti motivi di salute è costretta a lasciare il suo ruolo, mettendo così in trasparenza la complessità di un sistema che fino ad allora era sfuggito alla gestione dei servizi sociali del territorio. A fronte di questa emergenza il sistema dei servizi sociali territoriale risponde attivando delle risorse messe a disposizione dal progetto *Home Care Premium* per l’avvio di un servizio di protezione giuridica a livello di ambito territoriale sociale. La priorità del servizio è stata quella di avviare corsi di formazione per l’identificazione di nuovi volontari, consapevole della delicatezza e dell’importanza della figura dell’amministratore di sostegno. A conclusione dei finanziamenti, a partire dal 2015, il servizio di protezione giuridica è stato finanziato con altre risorse reperite dall’Ambito territoriale sociale. I destinatari del Servizio sono: cittadini dei Comuni dell’Ambito Sociale Territoriale n° 1 e, in particolare, soggetti beneficiari del progetto “Home Care Premium”, amministratori di sostegno; Uffici di Servizio Sociale Professionale dei

Comuni dell'ATS 1, del DSM, del DDP e dell'UMEA dell'Asur (ZT1). Lo *staff* è stabilmente composto da personale con formazione in ambito legale ed esperienza e/o formazione supplementare in campo sociale. Tali figure sono affiancate da altre con precise competenze tecnico/professionali (assistenti sociali,psicologi, operatori fiscali) attivabili a fronte di uno specifico bisogno dell'utenza.

Il servizio di protezione giuridica dell'Ambito Territoriale Sociale di Pesaro

Il servizio di protezione giuridica dell'Ambito Territoriale Sociale di Pesaro è attivo dal 2014 e svolge una serie complessa di attività finalizzate alla costruzione di risposte efficaci ai bisogno di protezione e sostegno delle persone in condizione di fragilità nel territorio. In particolare decliniamo le sue principali attività con il fine di mettere in trasparenza la complessità, delicatezza e rilevanza del servizio nel rispondere a questi bisogni. Il servizio di protezione giuridica dell'Ambito Territoriale svolge le seguenti attività: a) gestione diretta delle amministrazioni di sostegno in caso di nomina al Sindaco da parte del giudice tutelare; b) consulenza e supporto tecnico-giuridico nei confronti di privati cittadini; c) raccordo e collaborazione con altri servizi territoriali; d) raccordo con l'autorità giudiziaria; e) formazione; f) sensibilizzazione; g) supporto dei volontari amministratori di sostegno; h) valutazione ed eventuale accoglimento della richiesta inoltrata dal giudice tutelare,dai servizi territoriali e dai privati cittadini di messa a disposizione del nominativo di un volontario della rete afferente al Servizio disponibile ad assumere il ruolo di amministratore di sostegno e relativa candidatura al giudice tutelare.

Conclusioni

L'introduzione della figura dell'amministratore di sostegno, nell'assumersi in maniera volontaria la responsabilità di cura di una persona in condizione di fragilità,soprattutto quando questa non è un familiare, implica un coinvolgimento marcato dei servizi sociali. La situazione di affanno che caratterizza i servizi sociali territoriali a fronte di bisogni di presa in carico crescenti e complessi può rappresentare una resistenza strutturale all'assunzione di questo ulteriore onere per i servizi sociali territoriali. Nello stesso tempo il coordinamento delle azioni relative all'attivazione, ma anche e soprattutto all'accompagnamento dell'assunzione dell'incarico da parte dell'amministratore di sostegno, non possono essere delegati ad altri. Ai servizi sociali viene chiesto di svolgere questo delicato ruolo di mediazione e accompagnamento in una logica di risposta a un bisogno, ma soprattutto nella logica della promozione del benessere e dei diritti dei cittadini più fragili del territorio. L'esperienza di Pesaro evidenzia l'importanza e la necessità di uscire dalla logica riparativa dei servizi sociali (la prospettiva del 'cerotto'), per orientarsi invece verso azioni di promozione del benessere. Nel dibattito sulle sfide del welfare territoriale il tema etico sembra essere passato in secondo piano, a favore di attenzioni e prospettive prettamente economiche. È indispensabile evidenziare, però, che supportare la figura dell'amministratore di sostegno significa prima di tutto garantire i diritti e migliore qualità della vita delle persone in condizione di fragilità, ma anche prevenire l'accentuarsi di situazioni di malessere e di bisogno con un impatto sulle capacità di scelta delle persone beneficiarie – le capabilities (Sen,2005) – ma anche sulle finanze dei territori. Un esempio emblematico può essere considerato il passaggio da una situazione di servizi domiciliari a una di servizi residenziali. L'esperienza del Servizio di Protezione Giuridica di Pesaro si inserisce a pieno titolo nelle pratiche generate da una prospettiva di policy e servizi territoriali che vede gli interventi nei servizi sociali come investimento. L'unicità dell'esperienza nella regione Marche e la difficoltà a reperire dati sulle altre esperienze nazionali pone un interrogativo sulla frammentazione ed eterogeneità dei servizi sociali in Italia, ma soprattutto sull'efficacia e sulla prospettiva che guida le nostre politiche sociali.

Bibliografia

- Ambito Territoriale Sociale n.1 – Marche.
- Baccarini, Paolo, 2006. *L'amministratore di sostegno*. Milano: Giuffrè Editore.
- Castegnaro, Laura, 2018. L'amministrazione di sostegno: sfida per la costruzione di un welfare di comunità. Welforum.it
- Cendon, Paolo, 2005. "Un altro diritto per i soggetti deboli, l'amministrazione di sostegno e la vita di tutti i giorni", in G. Ferrando (a cura di), *L'amministrazione di sostegno. Una nuova forma di protezione dei soggetti deboli*, Milano: Giuffrè.
- Ministero della Giustizia, 2019. *S*cheda pratica – Amministratore di sostegno (Visitato il 23 giugno 2019).
- Sen, A. (2005). Human rights and capabilities. Journal of human development, 6(2), 151-166.