

Dipartimento di / Department of

SOCIOLOGIA E RICERCA SOCIALE

Dottorato di Ricerca in / PhD program: SOCIOLOGIA APPLICATA E METODOLOGIA DELLA
RICERCA SOCIALE

Ciclo / Cycle XXXI

Curriculum in DISCIPLINE DEL SERVIZIO SOCIALE

LE VIOLAZIONI DISCIPLINARI DEGLI ASSISTENTI SOCIALI

Studio esplorativo nazionale sul procedimento di segnalazione ed elaborazione

Cognome / Surname Soregotti

Nome / Name Carlo

Matricola / Registration number 807900

Tutore / Tutor: Prof.ssa Annamaria Campanini

Coordinatore / Coordinator: Prof.ssa Carmen Leccardi

ANNO ACCADEMICO / ACADEMIC YEAR 2017/2018

INDICE

ABSTRACT	10
PARTE PRIMA	11
1. INTRODUZIONE	13
2. QUADRO TEORICO	19
2.1. Breve archeologia dei concetti	21
2.1.1. Professione, conoscenza, potere, regole	21
2.1.2. Il Servizio sociale come professione e l'Ordine professionale	23
2.1.3. Etica, deontologia, codice deontologico	27
2.1.4. Conflitti, segnalazioni, sanzioni	30
2.1.5. In punta di diritto	33
2.1.6. Fenomeno e dispositivo	37
2.2. Prospettive internazionali	39
2.2.1. Il sistema regolativo inglese	40
2.2.2. La doppia appartenenza degli assistenti sociali statunitensi	42
2.2.3. Il caso australiano	43
2.2.4. Spunti spagnoli	44
2.3. Rassegna della letteratura	45
PARTE SECONDA	51
3. IL DISEGNO DELLA RICERCA	53
3.1. Obiettivo generale della ricerca	53
3.2. Domande di ricerca	54
3.3. La ricerca	54

4. IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE: PROCEDURE E FACILITÀ DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI	57
4.1. I documenti acquisiti e le loro fonti	57
4.2. Le tecniche di analisi.....	61
4.3. I documenti nazionali	63
4.3.1. Elementi principali e struttura del procedimento disciplinare fino al 12/2017	63
4.3.2. Già una prima rielaborazione: le linee guida e il regolamento 2018	68
4.4. I documenti territoriali dei CROAS	72
4.4.1. I documenti dai siti dei CROAS	72
4.4.2. I documenti elaborati da CROAS e CTD Liguria	80
4.5. I siti web dei CROAS	83
5. SEGNALAZIONI PERVENUTE E DEI PROCEDIMENTI APERTI	89
5.1. I fascicoli disciplinari e i documenti al loro interno	90
5.2. Il reperimento dei dati presso i CROAS	92
5.3. Le difficoltà riscontrate	97
5.4. Variabili ed elaborazione dei dati	98
5.5. I risultati della rilevazione	103
5.5.1. Il soggetto segnalante	103
5.5.2. L'assistente sociale segnalato	110
5.5.3. I dati sul procedimento disciplinare	123
5.6. Note e riflessioni dai fascicoli	139
6. RIFLESSIONI DEGLI ESPERTI	149
6.1. L'idea iniziale	149

6.2. Questioni metodologiche	152
6.2.1. Il processo di codifica e analisi.....	155
6.2.2. Il posizionamento del ricercatore	157
6.3. Parola di intervistato	159
6.3.1. Storia della deontologia e del codice deontologico	159
6.3.2. Sistemi di controllo disciplinare e nascita del RFPD-13	163
6.3.3. I CTD: loro implementazione e struttura interna	166
6.3.4. Competenze e formazione dei consiglieri.....	169
6.3.5. Collaborazioni orizzontali e verticali e specificità territoriali.....	171
6.3.6. Riletture sul procedimento e i suoi elementi.....	175
6.3.7. Questioni amministrative	181
6.3.8. Difficoltà e criticità	186
6.3.9. Prospettive di miglioramento: Il nuovo regolamento.....	188
6.4. La storia di un procedimento disciplinare	192
6.4.1. Il fatto	192
6.4.2. Dalla segnalazione all'esito del ricorso	194
6.4.3. Riflessioni dell'intervistata sul procedimento.....	197
6.4.4. Le motivazioni della segnalante	200
6.4.5. Gli stati d'animo vissuti.....	201
6.4.6. Le conseguenze pratiche di un procedimento	203
 PARTE TERZA.....	 205
 7. CONCLUSIONE	 207
7.1. Considerazioni.....	207
7.1.1. La sinergia necessaria e i frutti della collaborazione.....	207
7.1.2. I limiti dello studio e come superarli	209
7.1.3. Nota etica	212
7.2. La sfida del mettere a sistema.....	214
7.2.1. Documenti e documentazione	214
7.2.2. Le segnalazioni e i procedimenti.....	216
7.2.3. Il procedimento visto da dentro: esperti e testimoni	221

7.3. Tante prospettive, un unico procedimento.....	224
8. BIBLIOGRAFIA	229
Siti Web consultati.....	244
INDICE DELLE TABELLE	247
INDICE DELLE FIGURE	248
RINGRAZIAMENTI.....	249
APPENDICI.....	251
Appendice A: Lettera di presentazione a firma del Presidente del CNOAS e della Presidente della Fondazione Nazionale Assistenti Sociali.....	251
Appendice B: Tavola delle interviste	253
Appendice C: Lista aperta di informazioni utili per l'analisi delle segnalazioni.....	254
Appendice D: Modello consenso informato italiano e spagnolo.....	256
I. Consenso informato in italiano	256
II. Consenso informato italiano/spagnolo.....	257
Appendice E: Traccia per le interviste semi-strutturate	258
I. Traccia per membri CTD.....	258
II. Traccia per Presidente CNOAS	259
III. Traccia per studiosi ed esperti di etica professionale	260
IV. Traccia per Presidente del CND	261
Appendice F: Materiali e risorse online su segnalazioni e i procedimenti.....	262
I. HCPC.....	262
II. NASW.....	262
III. AASW	263
IV. CROAS Lombardia.....	263

Tavola delle abbreviazioni

AS	Assistente sociale
CNOAS	Consiglio Nazionale Ordine Assistenti Sociali
CROAS	Consiglio Regionale/i Ordine Assistenti Sociali
CND	Consiglio Nazionale di Disciplina
CTD	Consiglio Territoriale di Disciplina
RFPD-13	<i>Regolamento per il Funzionamento del Procedimento Disciplinare</i> , Delibera n. 175, 15 novembre 2013
RFPD-17	<i>Regolamento per il Funzionamento del Procedimento Disciplinare</i> , Delibera n. 108, 17 giugno 2017

Abstract

La ricerca fornisce un inquadramento teorico, empirico e riflessivo al sistema predisposto dal d.p.r. 7 agosto 2012, n. 137 riguardante il procedimento disciplinare per presunte violazioni commesse da assistenti sociali. Con tale decreto il legislatore ha incaricato l'Ordine professionale, nel quadro delle sue competenze disciplinari, di regolamentare e amministrare lo svolgimento del procedimento, dalla segnalazione alle eventuali sanzioni.

Ponendo particolare attenzione alle modalità scelte dai Consigli Territoriali di Disciplina (CTD) per implementare a livello locale il sistema, e all'attività da questi svolta tra luglio 2014 e giugno 2017, si sono individuate tre domande di ricerca, che operativamente guidano lo studio e che riguardano: (a) gli aspetti di complessità del dispositivo e della sua gestione, (b) le caratteristiche delle segnalazioni, dei procedimenti disciplinari aperti e degli attori coinvolti e infine (c) rappresentazioni, attribuzioni di senso e impatto del sistema sulla professione. Per ognuna delle tre domande di ricerca sono state selezionate tecniche di raccolta e analisi dei dati adeguate all'oggetto di studio.

Tramite analisi documentale dei regolamenti si illustrano le fasi del procedimento disciplinare, constatando come la presenza di aspetti ambigui del regolamento nazionale abbia portato alla necessità di integrazioni a livello territoriale, e alle conseguenti differenze tra le pratiche adottate dai vari CTD, confermate poi anche dall'esame dei siti Web dei Consigli Regionali dell'Ordine.

La raccolta e analisi di 769 casi di procedimenti disciplinari provenienti da 12 Regioni in 3 anni ha permesso di "misurare" la portata del fenomeno e di raccogliere informazioni quantitative su soggetti segnalanti, assistenti sociali segnalati e lavoro compiuto dai CTD. Emerge così l'alto numero di violazioni per inadempienze amministrative nei confronti dell'Ordine, la criticità dei casi di conflittualità tra genitori e l'incidenza di casi archiviati senza esiti sanzionatori.

Infine, tramite interviste a esperti e testimoni privilegiati si sono ottenute informazioni rispetto a come il procedimento disciplinare venga considerato un passaggio importante, ancorché problematico, nel processo di professionalizzazione del Servizio Sociale, e quali possano essere le direzioni percorribili per un suo complessivo miglioramento.

La novità del procedimento disciplinare, le sue potenziali implicazioni in termini di tutela del pubblico e della professione stessa, e l'assenza di ricerche in merito sono elementi che accrescono considerevolmente la rilevanza di questo studio, che permette di approfondire come l'Ordine assolva alle sue funzioni disciplinari di tutela del pubblico e della professione stessa.

PARTE PRIMA

1. Introduzione

La presente ricerca si pone il non semplice obiettivo di affrontare da molteplici punti di vista il sistema delle violazioni disciplinari commesse dagli e dalle Assistenti Sociali. Tale sistema, di recente introduzione nell'ordinamento italiano, non solo ha prodotto notevoli ripercussioni sul processo di professionalizzazione del Servizio Sociale, ma ha anche aperto nuove riflessioni di natura deontologica sulla professione stessa. Per ovvie ragioni di natura cronologica, il tema oggetto della ricerca risulta ad oggi minimamente esplorato dalla letteratura scientifica, scarna di dati freschi e significativi sulla portata del procedimento. Per questo motivo il presente studio non si limita ad analizzare il sistema delle violazioni disciplinari nelle sue componenti giuridiche e formali, ma ne indaga anche le implicazioni di natura deontologica presentando dati originali analizzati sia in ottica quantitativa sia qualitativa.

Prima di delineare la struttura della dissertazione, è opportuno comprendere meglio il sistema analizzato e la collocazione della presente ricerca. L'ordinamento italiano ha stabilito con il d.p.r. 7 agosto 2012 n. 137, *Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali*, i cardini di un sistema strutturato, affidandone poi la definizione e la gestione agli Ordini professionali. Ciascuno di questi, e dunque anche l'Ordine degli Assistenti Sociali, si è interrogato su come definire le modalità concrete per l'implementazione di tale sistema, e in particolare su come affrontare le fondamentali questioni riguardanti l'individuazione, la valutazione e l'eventuale sanzione delle violazioni segnalate.

Con questa ricerca si colloca il tema all'interno degli attuali dibattiti teorici sulla professione di assistente sociale, in particolare per quanto riguarda il percorso di professionalizzazione e la deontologia professionale. Quest'ultima infatti rappresenta il punto prospettico su cui si fonda l'individuazione di atti, atteggiamenti, omissioni il cui verificarsi comporta la possibilità di una segnalazione e la conseguente apertura del procedimento disciplinare. Le sfide poste dall'implementazione di questo sistema sono anche da ascrivere alle difficoltà di una professione che ha assunto le forme di Ordine – necessariamente rigide – da poco più di vent'anni e dotata di caratteristiche particolari all'interno del panorama delle cosiddette “professioni liberali”, come la quasi totale collocazione all'interno del sistema di welfare pubblico in funzione di dipendenza, la vocazione al lavoro con i soggetti ai margini della società e il costante richiamo (almeno teorico) a valori etici e a una deontologia propria.

Il sistema è di particolare complessità: i regolamenti emanati devono tener conto di delicati equilibri tra principi contrastanti, similmente a quanto si deve fare in ambito di processi penali e amministrativi, pur in presenza di attori non sempre dotati di competenze e sensibilità specifiche. Vi è inoltre una suddivisione delle competenze tra livello nazionale e locale che

provoca una mancanza di omogeneità sul territorio. Non può essere dimenticata la difficile e controversa questione della pubblicizzazione delle informazioni, per cui si richiede alla professione stessa di individuare le migliori modalità per intercettare (o addirittura stimolare) la presentazione di segnalazioni contro i propri iscritti, a partire da quelle provenienti dall'utenza, principale "vittima" potenziale delle mancanze disciplinari dei professionisti.

Soffermarsi ad un'analisi dei soli aspetti procedurali e burocratici tuttavia peccherebbe forse di ingenuità: abbiamo tutti esperienza dello scarto tra norma procedurale e consuetudine pratica. Ed è per questo che appare necessario affiancare alla disamina *ex-ante* del *Regolamento di funzionamento del procedimento disciplinare* una rilevazione di come il procedimento stesso sia "funzionato" nei casi concreti, in modo da offrire una descrizione oggettiva delle dimensioni del fenomeno, individuando così *ex-post* i nodi nevralgici e i punti di criticità che emergono solo quando dei processi teorizzati vengono poi a scontrarsi con la frenesia, le complicazioni e le diverse "agende" degli attori coinvolti.

Infine si pone una questione di riflessione interna alla professione: se non si vuole ridurre il sistema di segnalazione a un mero meccanismo di controllo e sanzione è necessario interrogarsi su come la professione abbia integrato – e voglia integrare – questo stesso sistema all'interno dei propri dispositivi di affermazione, progressione e progettazione e, in definitiva, quali significati voglia attribuirvi.

Cercare di delineare un quadro che dia risposte sufficientemente articolate necessita di alcune doverose premesse, a partire dalla genesi dell'obiettivo di ricerca, che può contribuire a comprendere da quali dubbi, interessi scientifici e professionali, si siano fatte le prime mosse. Similmente si ritiene opportuno illustrare in sintesi il progetto di ricerca e di illustrare la struttura della tesi, in modo da evidenziare come, malgrado l'adozione di tecniche empiriche differenti, ci si sia sempre mossi attorno a un nucleo discorsivo unitario.

L'attenzione costante al mutevole contesto sociale e normativo nella quale ci si muove e con cui si agisce è un'attività necessaria per il servizio sociale, sia in quanto professione pratica sia come disciplina accademica. È con questo spirito che, osservando i cambiamenti nella gestione del potere disciplinare da parte dell'Ordine professionale, si è constatata l'assenza di dibattito scientifico sul tema. Il tema disciplinare, con le sue ricadute in ambito di etica e deontologia, la contestualizzazione in un quadro di teoria sociale e il doveroso aggancio a dati empirici oggettivi offrivano ottime possibilità di sviluppare una solida metodologia di ricerca e inoltre si coniugavano perfettamente ai miei interessi e conoscenze intellettuali e scientifici, che risentono di una formazione anche in ambito filosofico.

Un primo contatto con l'Ordine Assistenti Sociali per una valutazione congiunta rispetto alla fattibilità e al valore di una ricerca in tale ambito ha consentito di rilevare un grande interesse

da parte del Consiglio Nazionale sul tema e sulle possibilità prospettate dalla ricerca che si stava proponendo. Il CNOAS infatti era proprio in quel periodo alle prese con l'implementazione del *Regolamento di Funzionamento del Procedimento Disciplinare* e con l'insediamento dei Consigli Territoriali di Disciplina, e tuttavia non aveva ancora avuto il tempo di pensare a un vero e proprio piano di raccolta di informazioni rispetto al sistema messo a punto.

Similmente, il Consiglio docenti del Dottorato si è espresso favorevolmente rispetto al progetto di ricerca presentato, di cui si è valutato la significatività in ambito accademico e la fattibilità all'interno del quadro di risorse e tempi del dottorato.

Superato un primo esame di massima si è deciso quindi di coinvolgere la nascente Fondazione per gli Assistenti Sociali, in quanto avrebbe potuto fornire con maggiore flessibilità il supporto scientifico, economico e di legittimazione necessari affinché l'occasione di una simile ricerca – che si presentava lunga, articolata e impegnativa – potesse dar frutti interessanti e utili per la comunità professionale degli assistenti sociali.

I numerosi spunti di riflessione e crescita, in particolare per la professione di Assistente Sociale, assieme al contributo di conoscenza accademica dal punto di vista del significato dei sistemi disciplinari nei processi di professionalizzazione, e infine l'applicazione di diversi metodi per la raccolta e analisi dei dati costituiscono alcuni dei più importanti apporti della ricerca che qui si viene a presentare. Si potranno inoltre avere ricadute positive soprattutto in termini di riflessività professionale, che potranno far sorgere interrogativi e proposte da tenere in considerazione per l'affinamento dei percorsi formativi universitari, della formazione continua e delle pratiche professionali.

[La tesi e la sua struttura](#)

Questa tesi di ricerca dottorale è stata realizzata a seguito della riforma del procedimento disciplinare disposta dal d.p.r. 7 agosto 2012, n. 137 e si inserisce in uno spazio di riflessione sulla professione che in Italia e all'estero appare oggi di particolare significatività.

La configurazione di un apposito sistema per la segnalazione di presunte violazioni disciplinari commesse da assistenti sociali italiani e per il loro esame da parte di organi *ad hoc* costituisce infatti un elemento di interesse sotto molteplici punti di vista. Infatti nel presente studio – esplorativo in quanto primo approccio al fenomeno sociale in oggetto – si presta attenzione sia alla dimensione teorica sia a quella empirica dello stesso.

L'approccio critico e scientifico richiede il posizionamento teorico del fenomeno sociale (§2): il percorso tematico compiuto inquadra la questione della disciplina professionale all'interno di una riflessione più ampia sui temi relativi alla sociologia delle professioni, in particolare sul ruolo delle professioni nella società moderna, sui loro tratti distintivi, sui loro

poteri e sulle dimensioni critiche. Si approfondiscono nello specifico la professione di Servizio Sociale, con la sua deontologia nel contesto dell'ordinamento italiano, e le sanzioni disciplinari, intese come possibili risposte ai conflitti che sorgono nell'esercizio concreto della professione (§2.1). Queste riflessioni si scontrano tuttavia con l'assenza di una letteratura specifica in ambito italiano che analizzi nel dettaglio le violazioni disciplinari commesse e processate dai vari gruppi professionali, ancor più a causa della recente riforma delle professioni ordinate.

Risulta importate e utile, dunque, osservare i modelli organizzativi e gli strumenti adottati in contesti stranieri (§2.2). In quest'ottica l'osservazione dei sistemi vigenti in altri paesi (in questo caso Inghilterra, Stati Uniti, Australia, e Spagna) permette – per contrasto e similitudine, di identificare più agevolmente le specificità italiane, oltre a suggerire alcune preziose prassi nella gestione delle segnalazioni. Infine, l'analisi della letteratura prodotta in Italia e all'estero offre una panoramica dei (pochi) studi compiuti sulle violazioni disciplinari, evidenziandone le tipologie più comuni, le sanzioni erogate, i criteri utilizzati e altri aspetti di interesse (§2.3).

La parte empirica dello studio individua un obiettivo generale (§3.1) e presenta una via per raggiungerlo, che in termini operativi si traduce nel trovare risposte a tre domande di ricerca (§3.2). La struttura diventa quindi tripartita, poiché ciascuna domanda si differenzia per oggetto specifico di studio, metodi e tecniche utilizzati e tipologia di dati ottenuti (§3.3).

In primis si ritiene fondamentale affrontare la questione della cornice normativa e burocratica (§4). Come sottolineato nella riflessione teorica, l'ordine professionale si presenta come una istituzione che mira a tutelare i cittadini in relazione al potere professionale. In questo senso il sistema di controllo della professione è particolarmente rilevante e rivela elementi importanti del rapporto tra la professione e il suo 'pubblico'. Studiare le procedure connesse alla disciplina, le modalità di pubblicizzazione del sistema disciplinare può infatti rivelare elementi importanti in relazione al rapporto dell'Ordine con i propri membri e con gli utenti della professione stessa. Pertanto, a partire dagli atti ufficiali (§4.1), con tecniche di analisi documentale (§4.2) si sono studiate le procedure predisposte a livello nazionale (§4.3) e territoriale (§4.4), rintracciando eventuali criticità e necessità di integrazione. A queste si aggiungono le considerazioni compiute sulla controversa e spinosa dimensione di “pubblicizzazione” di tali disposizioni – e in definitiva dell'intero sistema – rilevata a partire dalla qualità delle informazioni messe a disposizione sui siti Web dei Consigli Regionali dell'Ordine, primo punto di accesso per un segnalante (§4.5).

Il secondo interrogativo riguarda la natura di queste violazioni e i processi connessi alla disciplina professionale (§5). L'esplorazione di quali siano le norme maggiormente violate, di chi siano i principali segnalanti e di come si sviluppino i procedimenti disciplinari fornisce spunti di riflessione importanti non solo sulla deontologia professionale nel Servizio Sociale, ma anche

su come si snodi la relazione tra professionisti, cittadini e Ordine professionale. Con il proposito di raccogliere le informazioni direttamente dai fascicoli dei procedimenti disciplinari e dai documenti al loro interno (§5.1), si è cercato, con una serie di azioni negoziate anche a fatica con i singoli CROAS e CTD, di definire le modalità di accesso e raccolta dei dati (§5.2). Questi passaggi hanno appunto comportato difficoltà, in alcuni casi insormontabili, di cui è importante tener conto, soprattutto perché evidenziano rigidità, ambiguità e resistenze che, proprio perché assolutamente legittime e naturali, devono essere oggetto di riflessione sia in termini di riflessività professionale che metodologica (§5.3). Le informazioni raccolte sono state analizzate con tecniche di tipo quantitativo (§5.4), ponendo particolare attenzione al soggetto autore della segnalazione, all'assistente sociale segnalato e agli aspetti connessi allo svolgimento del procedimento disciplinare da parte del CTD (§5.5). Al di là dei casi specifici e della loro narrazione, evidentemente non possibile nell'ambito di questa ricerca, l'analisi qualitativa del contenuto degli atti conservati nei fascicoli disciplinari rivela aspetti discorsivi di grande interesse, soprattutto rispetto alle riletture e interpretazioni che i vari attori del procedimento danno dell'esperienza vissuta (§5.6).

Si arriva dunque al terzo snodo cruciale per lo studio del procedimento disciplinare, ossia come questo si collochi all'interno del discorso professionale, con riguardo alle interpretazioni di senso, alle criticità e al contributo che questo può dare nello sviluppo di processi di professionalizzazione, prendendo atto della notevole difficoltà che comporta l'esercizio della funzione (auto)disciplinare, soprattutto in presenza di uno scarto tra il pieno riconoscimento legislativo e una contestata autorevolezza nel discorso pubblico, come accade per il Servizio Sociale. Per comprendere come venga vissuta la funzione disciplinare da parte di coloro che hanno avuto il compito di elaborare e applicare il procedimento disciplinare nelle sue varie fasi e con diversi ruoli, si è pensato che la tecnica migliore fosse l'intervista a tali esperti e testimoni privilegiati (§6). La vastità e delicatezza del tema trattato, le conflittualità e potenziali sofferenze dei contesti in cui si attua il procedimento disciplinare, ma anche la verifica dell'assenza di determinate tipologie di segnalanti richiedono di riflettere sulla lista di soggetti da intervistare (§6.1), non meno di quanto il prestigio e il particolare ruolo di alcuni intervistati non richieda un supplemento di attenzione metodologica, sia rispetto alle attenzioni da avere che alle dinamiche che hanno caratterizzato le interazioni intervistatore-intervistato (§6.2). Le riflessioni così raccolte, ampie, variegata e articolate (§6.3) ricostruiscono il percorso, non privo di contraddizioni e frustrazioni che ha portato al procedimento disciplinare, lanciando anche importanti spunti per il futuro. La preziosa opportunità di accedere alla testimonianza diretta di una professionista segnalata da un proprio utente, infine, permette di raccogliere emozioni,

aspettative e tensioni vissute da chi è chiamato a dimostrare la propria correttezza deontologica all'interno del sistema di cui si è parlato fino ad ora (§6.4).

La tesi è stata occasione per riflettere su una molteplicità di aspetti, anche *a latere* rispetto al tema specifico del procedimento disciplinare (§7.1): dalla constatazione dell'importanza cruciale del supporto ricevuto dal Consiglio Nazionale dell'Ordine e della Fondazione Nazionale Assistenti Sociale ai limiti della ricerca, dalle strategie per il loro contenimento alle attenzioni etiche che si è cercato di mantenere per mantenere la ricerca ad un "livello minimo di rischio", in particolare rispetto al trattamento dei dati delicati e riservati con cui si è venuti a contatto.

Ogni domanda di ricerca ha dunque portato a conclusioni specifiche (§7.2), che di volta in volta sottolineano, ad esempio, le criticità procedurali e le difficoltà nella diffusione delle informazioni, i contesti di maggiore esposizione per i professionisti e la necessità di una formazione specifica per i membri dei CTD. Tornare a riferire tali osservazioni ad un unico dispositivo - fenomeno permette di fornirne una rappresentazione articolata, contribuendo eventualmente a un sempre maggiore adeguamento dello strumento ai fini per cui nasce, aiutando ad immaginarne gli effetti sulla professione e a sfruttarne le potenzialità in termini di consolidamento nei rapporti con la società (§7.3).

2. Quadro teorico

Durante lo svolgimento della ricerca, ci si è imbattuti in numerosi temi, argomenti, dibattiti, che hanno aperto spiragli di riflessione anche imprevista e non sempre facile da affrontare. Usando una metafora ispiratami dalle mie terre mantovane, credo si dovrebbe pensare a una valle fluviale, dove l'acqua di un fiume rallenta e si disperde in molti canali di diverse dimensioni, che a loro volta si allontanano e si incontrano di nuovo, formando dei piccoli stagni. Sebbene la corrente proceda incessantemente con un flusso chiaro nel corso principale, è possibile muoversi senza troppo sforzo nei canali in entrambe le direzioni, così da poter risalire al letto o alle pozze già visitate da rotte differenti. Questo movimento tra numerosi rivoli teorici consistenti in cause, argomentazioni, estensioni, implicazioni, conseguenze, previsioni, avvertimenti ecc. ha reso non sempre facile operare il discernimento necessario ad allocare il giusto quantitativo di risorse, energie e tempo a ciascuno di questi rivoli; si sono dunque dovute operare riduzioni e tagli. A partire dal corso principale, rappresentato in questo caso dal Servizio Sociale inteso come disciplina di sintesi (con la sua storia e i suoi approcci), si è entrati spesso e volentieri nei campi della filosofia, della sociologia delle professioni (e da queste dell'etica e della deontologia), del diritto e della giurisprudenza amministrativa (da dove si estrapola anche il tema del controllo operato dall'Ordine). In alcuni momenti ci si è imbattuti in punti di particolare interesse, in cui i discorsi si facevano meno lineari e più soggetti a una riflessione critica; si è provato dunque a riflettere e organizzare il materiale facendo riferimento a esperti, autori, studiosi, perché aiutassero, come vecchi barcaioli esperti, a orientarsi tra i canali meno conosciuti, definendo più chiaramente i confini dell'area in cui ci si trovava, ma senza la pretesa di annullare le posizioni differenti o rendere lineare ciò che è per sua natura complesso.

Il paradigma di riferimento generale che si è deciso di utilizzare è quello tipico della ricerca qualitativa, nel quale la teoria facilita l'identificazione dei nodi del discorso di maggiore rilevanza e permette una miglior comprensione del fenomeno oggetto di studio nelle varie forme in cui si presenta, inserendosi all'interno di un dibattito criticamente argomentato.

I vari quadri che si vanno a definire, pur separati tra loro in termini di tema, approccio e perfino disciplina di appartenenza vanno a costituire una sorta di ragnatela di teorie interconnesse che vengono utilizzate in modo interattivo: da un lato permettono di interpretare quanto emerge, dall'altro rendono possibile raffinare la sensibilità, la vista, cosicché si possa scoprire nelle fonti elementi sempre più sottili e dettagliati. Questo utilizzo, tipico appunto delle ricerche dall'approccio qualitativo, si riflette nell'impostazione della ricerca (Corbetta, 2003), nella (quasi) assenza di concetti operativizzati e nelle scelte metodologiche compiute. Anche laddove le tecniche utilizzate fossero di tipo quantitativo, l'assenza di conoscenze prelieve in materia assegna alla ricerca un carattere esplorativo, di primo impatto, che renderebbe di poca

utilità la formulazione di ipotesi e teorie pre-formulate. La ricerca si avvicina dunque all'idea della *doppia ermeneutica* teorizzata da Melucci (1998, pp. 22-31), arrivando a produrre “interpretazioni plausibili che danno senso ai modi in cui gli attori danno a loro volta senso alle loro azioni e al mondo”. E d'altronde come si vedrà, i pochi studi simili compiuti all'estero si inseriscono in contesti molto differenti, regolati da norme ed esaminati secondo criteri solo in minima parte comparabili con quello italiano.

Si è compiuto un percorso conoscitivo che ha portato gradualmente all'individuazione di nodi chiave e punti controversi dei discorsi: a partire dagli attributi di conoscenza, potere e autoregolamentazione tipici delle culture professionali (§2.1.1), per poi comprenderne la declinazione nel Servizio Sociale italiano (§2.1.2). Queste dimensioni pongono infatti la professione in una continua e costante tensione, generata dalle sue istanze etiche e deontologiche (§2.1.3). Tali aporie, acuite dal ruolo di *street level bureaucrat* che gli assistenti sociali svolgono, possono sfociare in conflitti, in particolare con l'utenza (§2.1.4). Il procedimento disciplinare assolve dunque a un mandato di primaria importanza in questa dinamica, come forma di risposta in un certo senso legittimatoria e riparativa. Eppure lo stesso, amministrato da un Ordine che è ente pubblico, non può che assumere caratteri di elevata formalizzazione, che inevitabilmente ne condizionano l'esercizio e la struttura, avvicinandolo a una pratica giuridica con cui non sempre si spartiscono approcci e fini ultimi (§2.1.5). Questi stessi caratteri formali sono forse anche quelli che più contribuiscono a rendere il procedimento disciplinare un “fenomeno sociale” e un “dispositivo” in senso foucaultiano, di cui considerare manifestazioni, impatto discorsivo e significato (§2.1.6). Per ampliare il confronto critico e non dare per scontato lo *status quo* disposto dall'ordinamento italiano, si è osservato come la gestione del rispetto etico e disciplinare degli assistenti sociali venga affrontata nei contesti di quattro paesi stranieri (§2.2): Australia, Inghilterra, Stati Uniti e Spagna. Questo ha permesso di mettere a fuoco alcuni punti ed elementi differenziali che contraddistinguono la situazione italiana, come la presenza di un procedimento esclusivamente interno alla professione, l'appartenenza obbligatoria ad un medesimo albo, l'adesione obbligatoria allo stesso, l'assenza di una formazione specifica in tema di deliberazione etica. Queste osservazioni forniscono la possibilità di guardare al fenomeno studiato da punti di vista altrimenti difficilmente assumibili. Infine si opera una revisione della letteratura presente a livello nazionale (di fatto molto scarsa) e internazionale (soprattutto anglofona), così da avere un quadro il più possibile completo rispetto a quanto già pensato e ricercato (§2.3)

2.1. Breve archeologia dei concetti

Con questo paragrafo si cerca di operare una localizzazione teorica dei vari temi coinvolti dal fenomeno allo studio. Questi permettono di esplicitare e mettere in luce gli aspetti principali delle segnalazioni e delle violazioni disciplinari, le argomentazioni istituzionali utilizzate per spiegarne la legittimazione ma anche le denunce che avvertono dei limiti di determinate impostazioni.

Ricordando che questo studio si situa all'interno di una prospettiva sociologica, la quale pone la sfida costante di associare a una riflessione sull'essere umano un approccio scientifico in cui tutto deve essere argomentato, si ritiene necessario ricercare i fondamenti di legittimità del dispositivo in analisi: laddove si decidesse di rigettare in toto la fondatezza di determinate disposizioni (sociali, morali e professionali in primis), ne discenderebbe inevitabilmente la necessità di riconsiderarne anche le conseguenze e, a cascata, di dover osservare il fenomeno oggetto di studio da prospettive completamente diverse. A questa operazione si affianca una ricerca dello sviluppo discorsivo rispetto al procedimento disciplinare, da cui deriva l'uso del termine "archeologia" usato nel titolo, chiaramente ispirato all'opera di Michel Foucault, sebbene chiaramente di portata estremamente ridotta rispetto a quanto fatto dal filosofo francese.

In ogni modo si è consapevoli di non poter portare in nessun modo prove definitive, esperimenti, simulazioni che facciano piazza pulita delle alternative; si cerca al contrario di mostrare di volta in volta come le opinioni critiche non siano affatto incompatibili, stimolando attenzioni e sensibilità differenti e preziose per capire il fenomeno nella sua interezza.

A tante premesse di ampiezza dello sfondo sembra ora necessario contrapporre una focalizzazione puntuale, in modo da aver chiara la meta del viaggio che si intraprende e poter più facilmente iscrivere nei quadri che man mano si affronteranno successivamente. L'oggetto di studio è il controllo del rispetto della disciplina deontologica degli assistenti sociali, in particolare per come questo avviene in Italia.

2.1.1. Professione, conoscenza, potere, regole

L'esigenza già esplicitata di ricerca delle giustificazioni e legittimità del dispositivo oggetto dello studio porta a indagare le fondamenta storico-teoriche del servizio sociale, non tanto come pratica concretamente attuata, quanto invece come istituzione sociale funzionalmente legittimata a operare all'interno della società, con determinati fini, mezzi e con un suo proprio orientamento.

L'etichetta di "professione", secondo l'ordinamento italiano e la tradizione sociologica, distingue alcune mansioni "di riconosciuta utilità sociale" (Gallino, 1993, p. 516) all'interno del

corpo sociale, che non vengono considerate dunque semplici lavori o prestazioni d'opera. Questa lenta trasformazione, subita e/o ricercata da diversi gruppi a partire dalla nascita della società moderna, coinvolge numerosi aspetti di carattere diverso. Fin dai primi sociologi si è osservato il fertile ma complesso gioco tra conoscenze scientifiche, etica, status sociale, identità di gruppo, regolamentazione. Già Durkheim (1902) osserva che in un quadro di società moderna, in cui vi è alta differenziazione sociale e solidarietà organica, la costituzione di un corpus di regole etiche all'interno di ogni corporazione o gruppo professionale assume un valore fondamentale, in quanto rappresenta la modalità per stabilire i diritti e doveri reciproci di fronte alla comunità, "moralizzando" la società stessa a partire dai membri di tali gruppi (Aron, 1965).

Nelle società moderne è lo Stato stesso che promuove e legittima la costituzione di gruppi professionali (che Durkheim chiama corporazioni), emanando norme che regolamentano l'accesso e le modalità di erogazione delle prestazioni alla cittadinanza. Le professioni diventano così cornici istituzionali entro le quali si esplicano funzioni sociali di mantenimento delle istituzioni e alle quali vengono attribuite formalmente autorevolezza, competenza tecnica e un orientamento "universalistico" (Aron, 1965).

Parsons (1939) osserva come le professioni siano particolarmente segnate da autorevolezza, competenza tecnica, inoltre si suppone e si dichiara che gli appartenenti ai vari gruppi professionali sono mossi da motivazioni di stampo solidaristico e non-economico che li spingono ad andare oltre l'interesse personale (ritenuto in altri ambiti come la motivazione principale). Il carattere "vocazionale" di alcune professioni ad alto contenuto morale – tra cui il servizio sociale non farebbe che rafforzare questa mancanza di interesse per il guadagno economico personale (Weber, 1922).

Greenwood (1957) nota come tale approccio impegni le professioni al benessere sociale, ponendo le basi per la creazione del necessario legame di fiducia tra popolazione e professionisti. A questi viene riconosciuta la legittimità dell'esercizio della propria professione in regime di monopolio e l'autonomia nell'elaborazione di giudizi tecnici (Tousijn & Dellavalle, 2017, p. 25).

Si genera così un'asimmetria di potere tra il professionista e il cittadino che si affaccia all'interno dell'area di competenza della professione, divenendone così cliente/utente/paziente (Sciolla, 2012, p. 151). Il rapporto tra i due soggetti viene quindi automaticamente a strutturarsi secondo gerarchie e schemi pre-definiti: si pensi ad esempio alla differenza che intercorre tra il medico e il paziente, o tra l'avvocato e il suo cliente (Tousijn, 2000). Clark afferma che per legittimare il potere professionale è necessario che: a) questo sia esercitato entro i confini dettati dalla legge – la migliore approssimazione delle condotte considerate giuste o sbagliate dalla società; b) la legge stessa deve avere il consenso della popolazione promuovere il bene e

rispettare i diritti umani; c) il potere professionale deve essere guidato dalla competenza (*expertise*) accumulata dalla professione stessa (2000, p.104).

Ma la legittimazione dello status ha comunque un prezzo “morale”: per accordare ai professionisti la propria fiducia, la società richiede loro di dimostrare di saper rispettare determinati standard di competenza e *accountability* (Tousijn & Dellavalle, 2017, p. 29; Banks, 2004). Ed è proprio su questi criteri che trovano legittimità le norme etiche di cui le professioni si dotano, ponendole come tutela e garanzia del cliente/utente. Queste disposizioni, che Habermas (1969) considera norme sociali, sono contenute nei codici deontologici: dispositivi espliciti, sistematici, costrittivi e orientati verso il pubblico.

La richiesta di moralità tra l'altro non viene meno anche laddove, come nella società post-moderna tale asimmetria informativa venga ridotta, almeno parzialmente, dalla maggiore disponibilità di conoscenza offerta dall'innalzamento dei livelli di istruzione e dai mezzi tecnologici. Le professioni si trovano dunque da un lato delegittimate sul piano pubblico e politico, dall'altro viene loro richiesta una sempre maggiore qualificazione e dimostrazione della propria necessità in seno al corpo sociale. E d'altronde si potrebbe vedere questa come una ennesima conferma delle analisi che vedono il potere non come un oggetto in sé, ma come una specifica modalità relazionale di organizzazione dei rapporti intersoggettivi (cfr. Torsello, 2009) all'interno di un campo mobile e diseguale (Foucault, 1976, p. 83).

2.1.2. Il Servizio sociale come professione e l'Ordine professionale

Una volta compresi i fondamenti di legittimazione delle norme deontologiche delle professioni, è necessario comprendere se ed in quali termini il servizio sociale possa effettivamente appartenere a questo gruppo. Si tratta di una questione che già Flexner (1915) pone e non di facile soluzione.

Il primo dubbio riguarda il concetto di professione: Niero (2013) mostra come in ambito sociologico uno dei principali sia quello derivato dalle teorie di Greenwood (1957), che identifica una lista attributi necessari per qualificarsi come professione. Banks (2004, p. 19) definisce questo approccio “essenzialista”. Gli attributi individuati da Greenwood sarebbero: “il possesso di abilità specializzate e superiori (non acquisibili con facilità da chiunque), l'autorità professionale, il riconoscimento della comunità (sanzioni positive, alto status, etc.), la presenza di un codice di regole etiche, l'appartenenza ad associazioni professionali” (Niero, 2013, p. 30).

Parallelamente all'approccio “per attributi”, un'altra modalità per studiare il concetto di professione è quello teorizzato da Wilensky (Tousijn, 1979, p.197), che osserva la professionalizzazione come processo evolutivo vissuto dai gruppi e che li porterebbe infine all'agognato status di professione. Tale processo è di natura sociale e giuridica, e comporta

negoziazioni con altre professioni e figure (Caplow, 1954; Noordegraaf, 2015). È anche un complesso processo di mercato: come mostrano Giannini e Minardi (1998, p. 15) la professionalizzazione porta e punta all'ottenimento del monopolio dell'*expertise* in determinati segmenti del mercato del lavoro e dello status nel sistema di stratificazione. Questo comporta ricadute anche in termini di mobilità sociale, dimensione istituzionale e sistema educativo. Come sottolinea Toujin (2000), la modifica dell'ordine delle fasi indicate da Wilensky (1964) per la trasformazione da occupazione a professione non intaccherebbe la validità del processo di professionalizzazione.

Vi è poi l'interpretazione proposta da Abbott (1988) che, distaccandosi dagli approcci strutturalisti suggerisce di guardare ai contesti concreti in cui le professioni operano, alle loro differenze interne in termini di compiti e aree di competenza (o, sottolineandone la formalità, giurisdizione) e alle dinamiche competitive ed esclusive che attuano per ampliare e rafforzare queste stesse aree. In definitiva Abbott pone particolare enfasi sulle pratiche di rinegoziazione continua e astrazione delle conoscenze specifiche che ogni professione mette in campo per definire le proprie giurisdizioni e su queste stabilire il proprio potere (Abbott, 1988).

Come si già accennato, il dibattito sullo status del servizio sociale ha portato all'elaborazione di opinioni diverse, che non sempre hanno riconosciuto il servizio sociale come professione *tout court*. Famosa, ad esempio è l'identificazione come semi-professione elaborata da Etzioni (1969) e ripresa da altri studi, che evidenziano la dipendenza della disciplina dalle organizzazioni e dai contesti in cui opera (cfr. Fargion, 2009, pp. 80-87). Con argomentazioni differenti, Trivellato e Lorenz (2010) sottolineano come il servizio sociale sia carente e restio in termini di chiusura sociale, intesa come attenzione all'ottenimento di monopoli su risorse, saperi e competenze (quindi assimilabile almeno in parte al concetto di giurisdizione di Abbott). Pur accogliendo in pieno queste riserve sembra che, a prescindere dalla definizione adottata, si possa vedere nel servizio sociale una professione completa.

Infatti esso possiede competenze intellettuali e tecnico-scientifiche proprie, riconosciute dallo Stato e prodotte e riprodotte dalle Università (Borenham, 1983; Freidson, 1986; Speranza, 1993; 1998). Inoltre, prendendo in considerazione come sia avvenuto il processo di professionalizzazione del servizio sociale italiano, Diomede Canevini (2017) illustra come questo abbia prima impostato e sviluppato la propria attività lavorativa – attraverso teorie di riferimento, modelli specifici e tecniche di intervento - e in seguito abbia creato una propria associazione nazionale (ASSNAS). A sua volta questa ha definito un proprio codice deontologico (Tamburini, 2002, pp. 26-30) e, in seguito, con la legge 23 marzo 1993, n. 84 *Ordinamento della professione di assistente sociale e istituzione dell'albo professionale*, si è giunti ad ottenere la protezione legislativa del titolo e del proprio ambito occupazionale tramite l'Ordine

professionale. Non si è trattato affatto di un percorso lineare, ma ricco (e movimentato) da riflessioni, dibattiti e critiche (Diomede Canevini & Campanini, 2013; Diomede Canevini & Neve, 2017; Amadei & Tamburini, 2002). In particolare, durante gli anni '70, gli operatori svilupparono una critica radicale nei confronti della professionalizzazione per l'enfasi che questa pone sulla dimensione del controllo sociale, con risultati emarginanti e risultando, in definitiva, strumento di riproduzione delle ingiuste dinamiche sociali egemoniche (Fargion, 2009, pp. 30-31). Malgrado ciò, con gli anni '80 e '90 si intensificarono le pressioni per un riconoscimento del servizio sociale come formazione sociale dotata di autonomia e normazione propria, che avvenne con la costituzione dell'Ordine professionale, seguito poi dall'ingresso nell'Università come Corso di Laurea – anche se non dotato di un settore scientifico disciplinare autonomo.

Successivamente alla nascita dell'Ordine, il servizio sociale ha continuato a vivere modifiche e aggiornamenti, rafforzando lentamente la propria identità e definendo nuove aree di competenza specifica, tanto da divenire un importante nodo nell'amministrazione del sistema di welfare (Facchini, 2010). A conferma di ciò, basti pensare alla rilevanza – anche in termini di sviluppo del processo di professionalizzazione - del D.lgs. 2 agosto 2013, n. 106, in cui vengono definiti il profilo di mansione e le competenze della professione (Rossi, 2014).

Più recente è la diffusione di logiche manageriali e/o di stampo neoliberale – anche nel settore dei servizi sociali – spesso viste in opposizione a logiche professionali e professionalizzanti (Krause, 1996; Broadbent, Dietrich & Roberts, 1997; Fargion, 2009). A partire dalla discrezionalità di cui sono dotati gli assistenti sociali (vedi più avanti §2.1.4), Tousijn e Dellavalle (2017, pp. 29-32) mostrano come in realtà questo legame non sia immediatamente trasferibile per quanto riguarda il servizio sociale, anche per l'interferenza del piano politico che spesso punta *in primis* all'ottenimento del consenso a discapito dell'efficienza economica. Tuttavia, le pressioni neoliberali che investono il servizio sociale acquisiscono la crisi di fiducia di cui parla anche Dominelli (2004), che spiega come gli attacchi provenienti al contempo da politici, altri operatori, utenti, accademici e opinione pubblica possano mettere in discussione l'integrità professionale dei singoli assistenti sociali e le loro capacità di adempiere al mandato consegnato dalla società stessa. Un altro problema legato alla posizione della professione nella contemporaneità è quello legato ai cambiamenti che si osservano nei contesti organizzativi in cui gli assistenti sociali operano e nelle forme contrattuali con cui vengono assunti: stanti la crescita degli assistenti sociali occupati nel terzo settore (cooperative sociali in primis), le tendenze verso una progressiva aziendalizzazione della P.A., soprattutto nei servizi sociosanitari (Rossi, 2014), il ricorso a forme contrattuali frammentate e a tempo determinato non possono non incidere sulle relazioni che l'operatore è in grado di instaurare sia con i cittadini sia con le organizzazioni per cui presta il proprio lavoro (cfr. Banks, 2004, pp. 42-45). Gli assistenti sociali

che lavorano per enti che ragionano in termini di produttività e di contenimento delle risorse saranno più esposti a logiche manageriali, quelli che hanno contratti frammentati tra più enti con poche ore per ognuno difficilmente avranno il tempo necessario per seguire adeguatamente i cittadini, che più facilmente si sentiranno abbandonati. Gli operatori dipendenti da cooperative che hanno in appalto servizi comunali saranno sempre più esposti alle pressioni politiche provenienti dalle amministrazioni. Tutto ciò, oltre a incrementare i rischi di deprofessionalizzazione (Rossi, 2014), aumenta anche le difficoltà vissute dagli assistenti sociali nel rispettare appieno le alte richieste poste dal codice deontologico della professione in termine di rispetto etico. *Ça va sans dire*, queste dinamiche hanno ripercussioni notevoli anche sulle possibilità degli assistenti sociali di utilizzare al meglio i metodi specifici della professione, nel rispetto del codice deontologico e dei valori e principi della professione.

Tornando al senso degli Ordini professionali all'interno della nostra società, questi svolgono molteplici funzioni: prescrivono regole dall'efficacia generale all'interno della professione, accertano il possesso dei requisiti di ammissione, aggiornano gli albi con gli elenchi delle persone abilitate all'esercizio della professione, controllano la rispondenza della condotta dei professionisti alle norme prescritte (Della Cananea, 2000). Inoltre cooperano alla definizione della *mission* pubblica della professione, rappresentano i professionisti in qualità di interlocutore con l'esterno, con istituzioni politiche, sociali e i media (Allegrì, 2006).

Presso gli studiosi, tuttavia, il dibattito rispetto all'utilità e all'appropriatezza degli Ordini professionali all'interno dell'ordinamento italiano è aperto (Speranza, 2004). Tra gli elementi di critica si nota come spesso la legittimazione dell'Ordine, ovvero la protezione assicurata dallo Stato al corpo di conoscenze professionali, si trasformi in una difesa dei professionisti, arroccati nelle loro posizioni malgrado i cambiamenti sociali intervenuti (Cassese, 2002). Il tema dell'autoregolamentazione posta in capo agli Ordini è fonte di grande insoddisfazione per gli iscritti (Amoretti, 1998, p. 149) anche per la sovrapposizione dei vincoli deontologici a quelli della giustizia ordinaria (Buzzi, 1998, p. 203). Eppure, si tratta di una funzione primaria degli Ordini (Iazzolino, 1998, p. 235; De Micheli, 1998, p. 259). Come ricorda Dellavalle (2017, p. 201), l'autoregolamentazione si basa sul già richiamato impegno alla tutela dell'interesse pubblico e sull'idea che solo la comunità dei pari sia in possesso delle conoscenze utili alla valutazione delle prestazioni professionali, da cui discende il potere esclusivo di definire benchmark e standard prestazionali. Inoltre si è registrato come in varie professioni la partecipazione alla vita ordinistica sia "alquanto saltuaria e svogliata", spesso "finalizzata alla creazione di gruppi di pressione, sì da acquisire maggiore potere contrattuale, piuttosto che contribuire ad un'effettiva integrazione di competenze, di solidarietà e destini professionali (Speranza, 2004, pp. 123-124). Si è finora ammessa l'appartenenza del servizio sociale al novero

delle professioni; si sono viste le sue caratteristiche e difficoltà e si è presentato il sistema ordinistico esistente in Italia: esso malgrado le fatiche, trova il suo fondamento nel ruolo di ente di autoregolamentazione; è necessario ora soffermarsi su quali siano i fondamenti e le concretizzazioni che questo compito assume nel contesto italiano.

2.1.3. Etica, deontologia, codice deontologico

La ricerca che ci si accinge a compiere si iscrive nel quadro della riflessione etica in ambito di servizio sociale. La disciplina che anima la professione viene da una lunga e prolifica tradizione di riflessione in campo etico: i valori, i principi e i dilemmi che questi scatenano a contatto con la pratica sono ampiamente studiati sia in ambito nazionale (Bianchi, 1995; Nervo, 2005; Diomede Canevini, 2005; Fargion, 2009; Neve, 2009; Diomede Canevini & Neve, 2017) che internazionale (Banks, 2004; Banks 2006; Dominelli, 2004; Gray & Webb, 2010; Završek, Rommelspacher & Staub-Bernasconi, 2010). Si tratta di una etica di ruolo, un particolarismo morale in senso durkheimiano (1973), applicabile nello specifico rispetto alla professione svolta e rivolta alla sfera pubblica. Questa etica professionale, come afferma Trujillo (2013), trova la sua giustificazione nel fine della professione stessa, intesa come servizio all'intera collettività, non come prodotto da consegnare, ma come modalità, abito, stile con cui si agisce. Così la deliberazione del professionista coinvolge la ragione, il giudizio pratico, la responsabilità e la capacità di valutare il rapporto tra i propri doveri e il fine dell'azione, andando a costituire un'etica basata sulle virtù (Webb, 2010; Romàn Maestre, 2016) ancor prima che sulle norme deontologiche, le quali invece hanno funzioni più specifiche – compresa quella di tipizzazione dei comportamenti sbagliati a fini educativi.

L'importanza della conoscenza e del rispetto di valori e principi, pur nella loro difficoltà, è ribadita esplicitamente anche dalle carte fondamentali delle istituzioni di servizio sociale. L'*International Federation of Social Workers* (IFSW) e l'*International Association of School of Social Work* (IASSW) nella *Definizione Internazionale di Servizio Sociale* citano esplicitamente tra il rispetto per il valore intrinseco e per la dignità degli esseri umani, il non fare danni a nessuno, il rispetto per la diversità, la difesa dei diritti umani e la giustizia sociale (IFSW & IASSW, 2014). Inoltre, nel recente documento *Global Social Work Statement of Ethical Principle* (IASSW, 2018) si dichiara come il servizio sociale debba impegnarsi a scardinare l'egemonia della cultura occidentale anche in ambito etico, oltre che nella pratica, nell'educazione e nella ricerca. Questo documento inoltre impegna le organizzazioni nazionali alla creazione di ambienti di lavoro e azione rispettosi degli impegni etici che il servizio sociale si pone.

Anche il *Codice deontologico dell'assistente sociale* (CNOAS, 2009) dichiara nei suoi primi 4 articoli che il rispetto delle norme in esso contenuto è vincolante per l'esercizio della professione

(Art. 3), che le norme stesse orientano le scelte di comportamento degli operatori (art. 2), e impegna gli assistenti sociali alla conoscenza, comprensione, diffusione e applicazione del codice stesso (Art. 4).

L'inscindibilità della professione di assistente sociale dai valori è osservata anche da Niero (1996, p.91): egli evidenzia come questa sia caratterizzata da una "esuberanza dei valori", ossia sottolinea come il fatto che il servizio sociale tenda a concentrare il suo nucleo identificatore non attorno a tecniche, tecnologie e strumenti specifici che lo renderebbero distinguibile dalle altre professioni, bensì attorno ai propri fini, che, riprendendo Trujillo (2013), si identificano da un punto di vista etico con i valori stessi. Questa dinamica è causa di una mancanza di riconoscibilità esteriore della professione. Inoltre non mancano certo gli studiosi che vedono con sospetto le dichiarazioni che distinguono le professioni dagli altri lavori basandosi sull'attenzione delle prime per la dimensione etica, vedendo piuttosto in questo atteggiamento un approccio strategico per l'ottenimento di status e potere (Collins, 1990, pp. 35-36).

Banks (2004, pp. 52-54) riporta l'obiezione di Koehn a tale approccio critico. La filosofa sottolinea (Koehn, 1994) come le professioni forniscano uno specifico bene di cui la società ha realmente bisogno, e in questo sta la stessa essenza etica della professione. Tornando a Niero, i fini del servizio sociale coinciderebbero con la difesa dei suoi stessi valori, dei quali si riconosce un orientamento chiaro verso il "Bene" in senso morale. A tutto ciò corrisponde la nascita di una disciplina, ossia della normalizzazione e normazione delle modalità per giungere a tal fine: Durkheim (1973) ritiene la disciplina una necessità prima della morale e della società, in quanto via per arginare i desideri dell'uomo individuale che vive nella società moderna (Aron, 1965, p. 319). Questa tendenza a "disciplinare la società disciplinandosi" è vista con sospetto e diffidenza da Webb e McBeath che osservano come questo farebbe del servizio sociale una "tecnologia focauldiana" di normalizzazione della società (1989, p. 500) Gli studiosi notano infatti come l'approccio kantiano ai valori collochi la relazione tra assistente sociale e utente su un piano esclusivamente etico, dove i valori di riferimento sono "normalizzati" da un'etica universale, di cui l'assistente sociale si fa ambasciatore, pedagogo e indice di riferimento¹. Sarebbe invece

¹ Semplificando, secondo Kant dall'uguale possibilità di azione morale, ispirata dalla Ragione, discendono l'uguaglianza e l'autonomia e l'obbligo al rispetto della persona. A partire da questi postulati Webb e McBeath osservano che il servizio sociale pone la co-progettazione e la partecipazione come strumenti eticamente validi, omettendo la disuguaglianza costituiva tra utente e assistente sociale, sia in termini di conoscenza e potere sia in termini di adeguatezza morale rispetto agli standard etici kantiani.

necessario smascherare gli aspetti politici della relazione tra le parti in gioco, la negoziazione etica e al contempo politica del potere e delle norme disciplinari, inserite in una narrativa storica che riveli apertamente le rispettive “agende”.

Anche da questi dibattiti emerge comunque lo stretto legame che lega etica professionale, deontologia, disciplina ai processi di divisione del lavoro, professionalizzazione, e identità professionale a cui si è fatto cenno.

Secondo Diomede Canevini (2013, p.188) la deontologia professionale “è considerata la dottrina che tratta dei doveri da compiere da parte di una determinata e distinguibile categoria o classe di persone, in particolare dalle professioni che hanno uno statuto e un ruolo socialmente riconosciuti” mentre Masi e Cosi (2006) specificano come essa definisca un “complesso di regole e principi che disciplinano particolari comportamenti non di carattere tecnico del professionista, attuati o comunque ricollegati all’esercizio della professione e all’appartenenza al gruppo professionale” (Masi & Cosi, 2006, p. 2684), a partire da principi e valori che la professione assume come fondamentali se ne fanno derivare implicazioni che hanno ricadute anche sul piano tecnico.

Per dare formalità, visibilità, stabilità a queste regole, le professioni ordinate sono chiamate a darsi un Codice deontologico, che viene approvato dal Ministero competente. Si tratta di un elemento fondamentale nel processo di riconoscimento dello status di professione ordinata: Wilensky (Tousijn, 1979, p. 119) ritiene che “l’elaborazione di un corpus formalizzato di regole di autodisciplina rappresenti la fase conclusiva del processo di professionalizzazione. La stabilità data dal dotarsi di un codice deontologico coinvolge inoltre numerosi aspetti della professione, contribuendo al rinforzarsi della sua identità (Febbrajo, 1987).

Altre fonti più autorevoli (cfr. Pieroni & Dal Pra Ponticelli, 2005; Diomede Canevini, 2017) tracciano la storia di come si sia giunti alla formulazione di un primo Codice deontologico per assistenti sociali in Italia, e si è già anticipato come la nascita del primo documento di questo tipo che avesse validità nazionale è da attribuire all’Associazione Nazionale Assistenti Sociali (ASSNAS, 1992), mentre il primo Codice deontologico riconosciuto ufficialmente dallo Stato – in quanto emanato dall’Ordine - entrò in vigore nel 1998 (CNOAS, 1998). Diomede Canevini (2013b) precisa: “Il codice fissa i doveri propri di una professione in un certo momento storico della società e della storia della professione: per questa ragione non è un documento statico, bensì un documento sempre in costruzione che, tenendo saldi i principi e i valori, la sostanza etica della professione, muta anche frequentemente nel tempo il contenuto dei doveri”. Così è stato; infatti il CNOAS, dopo aver approvato il primo codice deontologico, lo ha cambiato in due occasioni: nel 2002 e nel 2009 (cfr. §6.3.1).

Il Codice deontologico non può e non deve rappresentare “la esclusiva né la tassativa fonte di stimolo e di giudizio per l’azione disciplinare, e non definisce in effetti, un comportamento vietato in ogni suo elemento, limitandosi a individuare ipotesi generiche eventualmente rapportabili al caso specifico” (Barni, 1995).

Clark (2004, p. 80) osserva come siano gli stessi Codici deontologici a richiedere agli assistenti sociali di dimostrare un “carattere morale” che lambisce anche la loro vita privata. Il Codice italiano, all’art. 17, afferma: “L’assistente sociale deve tenere un comportamento consono al decoro ed alla dignità della professione” (CNOAS, 2009). Questa pretesa, che nel contesto inglese è estesa anche agli studenti di servizio sociale in quanto anch’essi devono garantire il rispetto del codice di condotta, viene apertamente criticata da Kenneth McLaughlin (2007; 2010) e Hugh McLaughlin (2010) per l’eccessivo e improprio controllo che questo comporta.

2.1.4. Conflitti, segnalazioni, sanzioni

Gli assistenti sociali fanno parte della categoria che Lipsky (1980) indica come *street-level bureaucrat*: essi infatti sono spesso dotati di ampia discrezionalità nell’allocare le (limitate) risorse pubbliche, al fine di risolvere i numerosi conflitti – sia collettivi che individuali - con i cittadini richiedenti servizi pubblici. È concorde Facchini (2010, p.9) quando, in riferimento al contesto italiano, sottolinea il “maggiore scarto che tende ad esservi, in questo come in molti altri ambiti, tra norme formali e concreto agito a causa del ruolo concretamente assunto dai singoli operatori”.

Basandosi sull’autonomia professionale (Amadei, 2002) e su competenze tecniche e di controllo (Beckett & Maynard, 2005; Dorigo, 2002), gli assistenti sociali utilizzano strategie di adattamento, aggiramento, riduzione, negoziazione e cooptazione (Cappellato, 2017). Come sottolinea Fargion (2009, pp. 106-107), queste strategie vengono utilizzate dagli operatori anche come forma di resistenza passiva alle politiche dominanti – spesso caratterizzate da logiche manageriali - che non sempre si armonizzano con l’etica della professione. In condizioni di scarsità di risorse, le strategie d’adattamento giocate vengono a configurarsi dunque come vie percorribili per evitare di innescare tensioni con l’utente, che si vede negato prestazioni a cui pensava di poter accedere. E tuttavia va precisato che, sebbene dotati di potere, gli assistenti sociali sono “ben lungi dall’averlo tutto dalla loro parte. Sono soggetti a pressioni, dall’alto e dal basso e devono cercare e mediare le relazioni di potere attraverso l’interazione con gli utenti [...] non possono controllare quelle dimensioni del potere che sono dialogiche [...] il potere dialogico è creato da e attraverso l’interazione con gli altri, in risposta a ciò che essi fanno e viceversa” (Dominelli, 2004, pp. 99). Il mancato fronteggiamento di tutto ciò può portare

facilmente a situazioni di pressione e stress per l'operatore (Trivellato & Lorenz, 2010), nelle quali è facile immaginarsi una minor capacità di rispettare *in toto* quanto prescritto dal codice deontologico.

Ricordando la definizione di *street level bureaucrat* (Lipsky, 1980) non si può dimenticare che, a livello pratico, gli assistenti sociali hanno un alto grado di coinvolgimento diretto con segmenti estremamente differenziati della popolazione (Facchini, 2010), in quanto sono responsabili *de facto* dell'attuazione concreta delle politiche sociali di fronte alla cittadinanza. Per questo motivo sono anche i primi a essere coinvolti nei conflitti emergenti da una non corrispondenza alle aspettative dei cittadini, non solo di prestazioni, ma anche relazionali (Baldwin, 2000; Speranza, 1999). Ulteriori fattori di conflittualità sono dati da differenze culturali e valoriali, di status (Freidson, 2002; Tognetti Bordogna, 2010). Ma i conflitti possono avvenire non solo con l'utenza: il servizio sociale si colloca in un'area del mercato del lavoro popolata da un gran numero di figure professionali dotate di status sociale, poteri e responsabilità molto differenti. L'interazione tra le varie figure è spesso molto complicata e delicata (Campanini & Riva, 2010) ed è proprio per questo che il codice deontologico si premura, in particolare all'art. 41, di impegnare l'assistente sociale a una collaborazione leale, rispettosa e corretta (CNOAS, 2009).

Richiamando la necessità di tutelare i cittadini dagli abusi e dalla discrezionalità concessa ai professionisti si è sviluppata una deontologia professionale che dovrebbe indicare ai possessori dell'abilitazione quali norme codificate è necessario rispettare. Affinché tali norme siano si è scelto di definire sanzioni proporzionali a eventuali violazioni commesse dai professionisti, nell'intento di limitare i comportamenti considerati come devianti. Si rispetta così quanto osservato da Michel Foucault, che connette fortemente il potere, i discorsi e le sanzioni: le istituzioni disciplinari hanno un carattere di sorveglianza e normalizzazione, più che intenti espiativi o repressivi (Foucault, 1975), e il loro potere si manifesta anche nella capacità di promuovere discorsi (Foucault, 1976). Come avvenuto in altri paesi (Clark, 1999) si è dunque provveduto alla costituzione di organi legittimati istituzionalmente al riconoscimento di violazioni e alla comminazione di sanzioni. I criteri (teorici) di un tale sistema dovrebbero essere l'efficienza, la coerenza alle finalità soggiacenti, il rispetto della legislazione generale e dei diritti dei molteplici soggetti coinvolti (Della Cananea, 2000).

Il testo di Amedei e Tamburini (2002) racconta come al momento della nascita dell'Ordine incominciarono immediatamente a pervenire quesiti etici dai professionisti. Il testo (Dorigo, 2002, p. 52) illustra come fu gestito il tema disciplinare precedentemente all'introduzione del primo Codice deontologico (CNOAS, 1998): i quesiti giunti all'Ordine Regionale venivano raccolti dal Presidente, che si occupava di completare i dati mancanti con un contatto diretto

del collega e che tramite il supporto di un consulente legale – di cui nel testo si sottolinea l'importanza (Dorigo, p. 58), formulava un parere sul caso. L'assenza di esperienza previa e di norme etico-professionali codificate era un aspetto di grande problematicità per la professione. Inoltre sorsero dubbi sul come agire laddove si ravvisasse una pratica palesemente scorretta (magari ad opera dello stesso proponente del quesito), e sulla risposta da dare a quesiti che presentavano un profilo di competenza sindacale.

Successivamente all'approvazione del Codice Deontologico si costituirono le Commissioni deontologia, che si trovarono ad affrontare due tipi di quesiti impropri: quelli di natura filosofica, che non potevano essere sciolti a partire dalla normativa deontologica e quelli “stile mansionario” (Dorigo, 2002, p. 57), ossia richieste specifiche sulle competenze dell'assistente sociale.

Con l'andare del tempo le Commissioni deontologiche aumentano la propria competenza e supportano lo sviluppo delle versioni del Codice deontologico. Con la promulgazione del d.p.r. 137/2012, il CNOAS costituisce presso le proprie formazioni regionali, su indicazione del legislatore, i Consigli Territoriali di Disciplina, che implementano il sistema di segnalazione in una logica di “sorveglianza” e repressione degli illeciti disciplinari, “a tutela dell'interesse pubblico al corretto esercizio della professione” (CNOAS, 2013). Le segnalazioni si possono intendere come la conseguenza di un'azione (o un'inazione) che ha tradito le aspettative e le responsabilità di cui l'operatore era investito dal segnalante (Clark 2007). L'interpretazione del possibile esito sanzionatorio delle segnalazioni ci riporta a Durkheim, che rifletté sul significato sociologico delle sanzioni, improntato al ristabilimento dello stato delle cose che avrebbe dovuto esserci in conformità alla giustizia in un quadro di diritto restitutivo (Aron, 1965, p. 304).

Eppure, come nota Bonanni (1998), questa restituzione pubblica viene spesso disattesa in più modi. Studiando i vari Ordini professionali si nota come i principali ostacoli ad una diffusione di ricerche sono: a) la subordinazione dei poteri disciplinari alla conclusione dei procedimenti giudiziari, b) la tendenza al mantenimento dello *status quo*, c) la stessa “etica mediterranea” (Bonanni, 1998, p. 14), d) le strutture organizzative che gli Ordini si erano dati (ora modificati con il d.p.r. 137/2012). Allo stesso modo i dati mostrati da Bonabello (1998) rispetto alla professione medica sono alquanto sconfortanti: sul versante della ricerca lo studioso racconta di un'estrema difficoltà di accesso alle informazioni e la mancanza di trasparenza; sul versante del merito si riscontra un basso numero di segnalazioni e la quasi totale archiviazione dei procedimenti aperti. Anche Amoretti (1998, pp. 159-160), parlando dell'avvocatura, mette in dubbio l'effettivo funzionamento del potere disciplinare, sottolineando la mancanza di statistiche ufficiali e pubblicazioni, la reticenza dell'Ordine a fornire informazioni anche aggregate, l'apparenza di una gestione consociativa dei procedimenti aperti. La situazione per

quanto riguarda gli assistenti sociali potrebbe sembrare simile, fatta eccezione per una positiva collaborazione da parte delle strutture nazionali e di alcune locali. Anche al di fuori del contesto ordinistico italiano ovviamente si è fatta notare la difficoltà di far emergere le violazioni e le pratiche scorrette: Preston-Shoot (2014, p. 133), ad esempio, evidenzia la rarità del fenomeno del *whistleblowing* presso gli assistenti sociali inglesi, dovuta anche a paura di vittimizzazione, incertezza metodologica, superiori gerarchici poco supportivi e cultura del sospetto.

2.1.5. In punta di diritto

Come si è visto la letteratura ed il dibattito sulla professionalizzazione oscillano tra differenti interpretazioni terminologiche acuite dal fatto che in Italia la sociologia non abbia preso una posizione definita (cfr. §2.1.1); malgrado ciò il riconoscimento del ruolo delle professioni all'interno della società secondo l'ordinamento italiano è storico: si pensi che venne sancito già nel Decreto Legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 233 *Ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse* (G.U. 241/46), mentre nel Decreto del Presidente della Repubblica 5 aprile 1950, n. 221 "Approvazione del regolamento per la esecuzione del Decreto Legislativo 13 settembre 1946 n. 233" si fa diretto cenno al potere disciplinare dell'Ordine (G.U. 112/50). Il principale scopo attribuito dal legislatore all'Ordine è infatti quello della tutela: *in primis* di quella della popolazione generale. In proposito la Corte di Cassazione, ha precisato che:

Gli ordini e collegi professionali sono enti pubblici che trovano ragion d'essere nel fatto che determinate professioni, a causa di inderogabili esigenze di tutela della collettività, possono essere esercitate solo previo accertamento pubblico delle capacità professionali e richiedono la sottoposizione dei professionisti a un regime di responsabilità disciplinare sotto il profilo deontologico; fini, questi ultimi, che si ritiene possano essere perseguiti affidando i relativi compiti alla stessa comunità professionale, obbligatoriamente costituita e rappresentata, appunto, da appositi ordini e collegi e sottoponendo gli ordini stessi a vigilanza statale (Corte Cassazione Penale, 2003).

Come si può notare il potere disciplinare di cui l'Ordine è rivestito assume dunque una funzione costitutiva e una ragione fondante dell'esistenza dell'organismo. Esso si concretizza nella potestà riconosciuta dalla legge all'Ordine di comminare sanzioni nei confronti dei propri iscritti.

Come osservano Raimondi e Raimondi: si tratta di un potere forte e, nello stesso tempo, fragilissimo. Forte, perché il giudizio può concludersi con la sanzione della sospensione temporanea dall'esercizio professionale o, per fatti gravi, con la radiazione, privando [l'iscritto] di un diritto soggettivo acquisito con l'esame di abilitazione; fragilissimo giacché è esercitato da colleghi che potrebbero essere emotivamente condizionati e soprattutto privi di una formazione

giuridica specifica (Raimondi & Raimondi, 2006), mentre il procedimento disciplinare davanti all'Ordine segue le norme di un procedimento amministrativo. Osserva Migliarese (1985),

È evidente la gravità del potere disciplinare, dal momento che esso colpisce il destinatario almeno nel diritto al buon nome e, nei casi più gravi al lavoro. È anche evidente la necessità che questi non ne sia pregiudicato oltre il punto di equilibrio fra i due valori della libertà (del professionista) e del controllo (sulla professione) (Migliarese, 1985).

L'iscrizione agli albi è richiesta, in via generale, dal codice civile all'art. 2229:

La legge determina le professioni intellettuali per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi. L'accertamento dei requisiti per l'iscrizione negli albi o elenchi, la tenuta dei medesimi e il potere disciplinare sugli iscritti sono demandati alle associazioni professionali, sotto la vigilanza dello Stato. Salvo che la legge disponga diversamente.

In altri termini, ai fini dell'iscrizione all'albo, il Consiglio direttivo dell'Ordine o Collegio deve limitarsi ad accertare la sussistenza dei requisiti e dei titoli stabiliti dalla legge, necessari, secondo la valutazione del legislatore, per l'esercizio di una professione socialmente rilevante da parte di chi tecnicamente e moralmente a ciò sia idoneo.

In particolare, in base all'art. 9, D.L.C.P.S. n. 233 del 1946

Per l'iscrizione all'albo è necessario:

- a) essere cittadino italiano;
- b) avere il pieno godimento dei diritti civili;
- c) essere di buona condotta;
- d) aver conseguito il titolo accademico dato o confermato in una università o altro istituto di istruzione superiore a ciò autorizzato ed essere abilitati all'esercizio professionale oppure, per la categoria delle ostetriche, avere ottenuto il diploma rilasciato dalle apposite scuole;
- e) avere la residenza o esercitare la professione nella circoscrizione dell'ordine o collegio.

Possono essere anche iscritti all'albo gli stranieri, che abbiano conseguito il titolo di abilitazione in Italia o all'estero, quando siano cittadini di uno Stato con il quale il Governo italiano abbia stipulato, sulla base della reciprocità, un accordo speciale che consenta ad essi l'esercizio della professione in Italia, purché, dimostrino di essere di buona condotta e di avere il godimento dei diritti civili.

Inoltre, il d.p.r. 221/1950 precisa come non possano essere iscritti all'albo coloro che si trovano in una delle condizioni che importino la radiazione dall'albo o la sospensione dall'esercizio

professionale, a meno che sussistano le condizioni previste per la riammissione all'albo. D'altro canto, il terzo comma dell'art. 2229 c.c., prevede che

Contro il rifiuto dell'iscrizione o la cancellazione dagli albi o elenchi, e contro i provvedimenti disciplinari che importano la perdita o la sospensione del diritto all'esercizio della professione è ammesso ricorso in via giurisdizionale nei modi e nei termini stabiliti dalle leggi speciali (Codice Civile, art. 2229, c. 3).

Il potere disciplinare degli Ordini non è un potere autonomo o incondizionato: trova infatti la propria origine e il proprio limite nella costituzione del rapporto giuridico fondato sull'iscrizione del soggetto all'Albo. Con essa, l'ordinamento assume che il professionista, in piena consapevolezza, accetti in maniera incondizionata gli obblighi e i doveri previsti dalla propria comunità professionale, nella consapevolezza che in caso questi vengano violati sarà la stessa comunità professionale a esercitare la propria autorità comminando delle sanzioni.

Da questo punto di vista il Codice deontologico di cui ciascuna professione si dota assume una funzione di specializzazione e differenziazione rispetto alle norme disciplinari valide a livello generale, sulla base di sensibilità, attenzioni e comportamenti ritenuti qualificanti per la specifica categoria professionale e nel rapporto con l'opinione pubblica. Sebbene la violazione delle norme contenute comporti una violazione disciplinare, non si può pensare al codice come ad una lista chiusa, né, come specifica Diomedede Canevini (2017) di un manuale o prontuario da seguire nel momento dell'azione.

L'oggetto del potere disciplinare dell'Ordine degli assistenti sociali, come precisa il Regolamento di funzionamento del Procedimento Disciplinare è la responsabilità disciplinare dell'iscritto per le azioni od omissioni che compie e che coinvolgano norme di legge e regolamenti, disposizioni dell'Ordine professionale, del codice deontologico o che siano comunque riguardino la dignità, la probità e il decoro del professionista, a tutela dell'interesse pubblico al corretto esercizio della professione (Cfr. RFPD-17, art. 1).

Da un punto di vista giuridico, le fattispecie indicate come "azioni od omissioni" che violino disposizioni positive sono di più facile individuazione (possono anche essere oggetto di separati procedimenti civili o penali), mentre si prestano a più discutibili interpretazioni le componenti di "dignità, probità e decoro". Ovviamente queste interpretazioni coinvolgono il comune sentire della comunità professionale in quel dato contesto storico e geografico, la cui individuazione è complessa e difficilmente determinabile a priori.

Va notato come le norme del codice deontologico non consentano comportamenti che invece sono consentiti al resto della popolazione, nell'idea che questi non siano consoni a un determinato professionista, pena la perdita di fiducia, la lesione dell'immagine e il danno alla

reputazione per l'intera categoria agli occhi dell'opinione pubblica. Il professionista accetta dunque di sottoporsi a norme più stringenti rispetto a quelle della popolazione generale, senza per questo potersi sottrarre all'osservanza delle leggi dello Stato né ai regolamenti disposti dagli enti all'interno dei quali esercita il suo mandato professionale (in particolare se organizzazioni pubbliche). È necessario precisare che ad una sanzione disciplinare possono non corrispondere sanzioni amministrative e/o disciplinari, esistendo fra i diversi procedimenti un rapporto di alterità. In ogni caso è possibile ricevere entrambe le sanzioni amministrative: in quanto dipendente (dall'organizzazione) e in quanto iscritto all'Ordine.

Queste vanno considerate come vere e proprie integrazioni delle norme di legge secondo la più recente e autorevole interpretazione rispetto al valore delle norme contenute nei codici deontologici delle professioni ordinate, rintracciabile nella sentenza 20 dicembre 2007, n. 26810 della Corte di Cassazione ed espressa a Sezioni Unite.

Può capitare che in alcuni (sperabilmente pochi) casi questi differenti livelli normativi confliggano tra loro, con l'osservanza di una che espone il professionista a una possibile sanzione su un altro livello. In questo caso generalmente il professionista deve avvisare il proprio Ordine professionale del conflitto, in modo da tutelarsi. In questo modo l'Ordine potrà intervenire presso il legislatore per tutelare la professione, assicurando il rispetto dei diritti dei soggetti coinvolti. Per quanto riguarda gli assistenti sociali, il Codice deontologico (CNOAS, 2009) dispone che:

L'assistente sociale ha il dovere di difendere la propria autonomia da pressioni e condizionamenti, qualora la situazione la mettesse a Rischio (Art. 10)

L'assistente sociale non deve accettare o mettersi in condizioni di lavoro che comportino azioni incompatibili con i principi e le norme del Codice o che siano in contrasto con il mandato sociale o che possano compromettere gravemente la qualità e gli obiettivi degli interventi o non garantire rispetto e riservatezza agli utenti e ai clienti. (Art. 46)

In termini di dovere di adesione alle norme disciplinari né il ruolo rivestito né la forma contrattuale adottata dall'assistente sociale hanno rilevanza: il rispetto del Codice deontologico ha valore per l'intero gruppo professionale.

Il procedimento disciplinare esita in un provvedimento amministrativo "di primo grado" unico. La natura non-giurisdizionale del provvedimento fa sì che non vi sia un secondo grado. Esso infatti è rivolto a membri di un gruppo organizzato che si norma e valuta in autonomia sulla base della presunta violazione degli interessi del gruppo stesso. Laddove vi volesse essere un'impugnazione, questa termina di fronte a un organo centrale (nel caso degli assistenti sociali il Consiglio Nazionale di Disciplina), il quale ha funzione giurisdizionale: esso esamina l'atto amministrativo e come seconda istanza e le sue pronunce possono essere impugate con ricorso

al Tribunale Amministrativo Regionale. La natura non-giurisprudenziale del provvedimento disciplinare fa sì inoltre che l'unico soggetto titolato ad impugnare il provvedimento stesso sia colui che sia direttamente interessato - nel caso del procedimento disciplinare dunque chi riceve un danno da esso. Ciò che è da provare non è una nullità processuale, ma una illegittimità amministrativa, che porti all'annullamento del provvedimento. Appare fin da ora chiaro come questo approccio fortemente formale, diretto all'accertamento in sede giudiziale dello svolgimento dei fatti e richiedente una netta separazione (oggettivamente oppositiva) tra parti sia abbastanza lontano dallo spirito relazionale, tendenzialmente conciliatorio e cooperativo del servizio sociale.

2.1.6. Fenomeno e dispositivo

C'è del potere nell'essere impotente e c'è dell'impotenza anche in chi il potere ce l'ha
(Dominelli, 2004)

Da un lato si è visto come nella società moderna si distinguano le professioni, di cui il servizio sociale è un'espressione con funzioni e caratteristiche proprie. Tra queste vi è la forte attenzione per la dimensione etica, la cui traduzione in norme e regole tra l'altro è fonte di legittimazione dell'Ordine professionale che la dirige. Il sistema italiano prevede che l'Ordine stesso si costituisca come garante e controllore del rispetto di tali norme, a salvaguardia della propria autonomia. Quello che si viene a creare è dunque un sistema, quello del procedimento disciplinare, particolarmente articolato, che si trova ad agire su diversi livelli: morale, giuridico, sociale, economico, discorsivo, politico.

Si potrebbero identificare due dimensioni che, nel caso del procedimento disciplinare ma non solo, raccordano i vari piani: quella del sapere e quella del potere. Collegare queste due componenti fa immediatamente pensare al celebre filosofo francese Michel Foucault, che nella sua analisi utilizza il concetto di "dispositivo" per illustrare proprio come possano crearsi delle "reti" che collegano soggetti, forze, enunciati, leggi, conoscenze, tecnologie, ecc. che regolano il campo in cui noi viviamo e definiscono la nostra soggettività. Nella rilettura-spiegazione che Agamben dà del termine foucauldiano egli afferma:

Chiamerò dispositivo letteralmente qualunque cosa abbia in qualche modo la capacità di catturare, orientare, determinare, intercettare, modellare, controllare e assicurare i gesti, le condotte, le opinioni e i discorsi degli esseri viventi (Agamben, 2006, pp. 21-22).

E pensandoci il procedimento disciplinare è un po' questo: abbiamo detto che trova legittimazione in regole comportamentali che si applicano a individui dotati di conoscenze specifiche. Ridispone secondo nuovi criteri di forze gli individui coinvolti (non solo assistente sociale incolpato e individuo incolpante, ma anche il gruppo di soggetti chiamati a giudicare il primo, e che normalmente sarebbero suoi pari). Suscita, bandisce e riproduce certi tipi di discorsi: quelli sulle regole deontologiche, quelli sulla colpa e sulle ragioni, sulle aspettative, sulle proprie emozioni.

Considerare il procedimento disciplinare come un dispositivo, oltre che come un fenomeno studiabile dal punto di vista sociologico, apre a una serie di considerazioni rispetto ai rapporti di potere che questo organizza. Scardinando il classico rapporto che vede l'assistente sociale come il soggetto forte e l'utente come quello nel bisogno, in questa rete relazionale vengono coinvolti anche l'istituzione a cui il professionista appartiene, il Consiglio giudicante, ecc. Anche il sapere – la conoscenza – non è più rivendicabile esclusivamente da una delle parti in campo; ad esempio, esse necessitano di un supporto legale per strutturare la loro narrazione e mettere in evidenza elementi che possano corroborare e plasmare il racconto della vicenda in un modo che sia a loro favorevole. Sulle narrazioni emergenti il Consiglio è chiamato a usare il potere e le tecnologie in suo possesso, che sono *in primis* di tipo discorsivo, per dar forma alla verità procedimentale, ammettendo o censurando i vari passaggi. Una volta stabilita la natura e la ragione degli atti compiuti il Consiglio deve poi decidere se utilizzare nuovamente il suo potere disciplinare emettendo sanzioni “a misura” del crimine commesso, al fine di neutralizzarlo (Foucault, 1999, pp. 85-86). Le disposizioni sanzionatorie possono essere di due tipi: discorsive o interdittive. Ammonizioni e censure appartengono alla prima tipologia, in quanto fanno emergere i punti che si ritengono difformi da ciò che è stato avallato da una volontà generale, espressa dalle norme etiche contenute nel Codice deontologico. Con le disposizioni interdittive (sospensione e radiazione) si esercita un potere ancora più forte i cui effetti punitivi hanno conseguenze pratiche sulla vita dei soggetti, rientrando così nella definizione foucauldiana di bio-potere (Foucault, 1976, pp. 121-126).

Ma il procedimento disciplinare può anche avere un esito non sanzionatorio: l'affermazione di “correttezza disciplinare” non può che essere un potente mezzo di gratificazione, se si ricorda quanto detto rispetto all'identificazione dei valori professionali nei suoi fini diretti ad un “bene generale”. Di nuovo tornano dunque le analisi di Foucault sulla funzione della disciplina come strategia che organizza una microeconomia di punizioni e premi, tramite la quale si marca lo scarto, si sanziona e si gratifica, si conferma e si impedisce e quindi, in definitiva, si normalizzano e si controllano i soggetti (Foucault, 1975, pp. 194-202).

Approcciarsi allo studio del procedimento disciplinare, considerato come fenomeno osservabile e misurabile, consisterà allo stesso tempo nell'introdursi in questa rete ancora poco nota di sapere e potere, di soggetti e pratiche, di discorsi e norme, di volontà e dispositivi.

2.2. Prospettive internazionali

In questo paragrafo si osserva come il tema disciplinare sia affrontato in altri contesti nazionali. Oggetto di indagine non sarà tanto la letteratura prodotta quanto invece l'architettura burocratica e gli sviluppi pratici che si sono potuti osservare. La ragione di ciò risiede in parte nel modo con cui si è venuti a conoscenza dei singoli casi che vengono qui presentati, i quali non sono stati scelti seguendo particolari criteri predefiniti. Si è invece utilizzata una sorta di "reclutamento *snow-ball*": durante l'esperienza dottorale si è pensato con il supporto della prof.ssa Campanini, che sarebbe stato utile e importante svolgere un periodo di ricerca all'estero. La meta che sembrava più interessante e compatibile anche da un punto di vista linguistico era il Regno Unito. Si è così cercata la disponibilità di un docente autorevole e almeno in parte competente rispetto al tema in oggetto, e questo è stato identificato nella persona del Prof. Michael Preston-Shoot, che ha dato la sua disponibilità ad accogliere il ricercatore presso la University of Bedfordshire, a Luton, in Inghilterra. Si è dunque potuto approfondire il sistema inglese in tema di processazione delle violazioni commesse dagli assistenti sociali. Inoltre il prof. Preston-Shoot ha fornito i contatti di due docenti che in qualche modo si occupavano di temi simili ai capi opposti del pianeta: la prof.ssa Kim Strom-Gottfried, presso la University of North Carolina - Chapel Hill (USA) e la prof.ssa Donna McAuliffe, presso la Griffith University – Queensland (Australia). Queste due docenti, esperte a livello internazionale di etica nel servizio sociale hanno con disponibilità condiviso alcune riflessioni e fornito fonti e informazioni rispetto ai sistemi presenti nei loro Paesi. In modo molto simile si è approfondito il caso spagnolo: anche qui a partire da un periodo come Visiting PhD Student presso l'Universidad de Alicante sotto la supervisione della prof.ssa Clarisa Ramos Feijò si è potuto indagare direttamente il sistema parlando con Beatriz Díaz Pérez, presidente della Comisión Deontológica del Consejo General de Trabajo Social, il Comité de ética en Intervención Social del Principado de Asturias, i docenti José Pablo Jiménez (Universidad de Oviedo) e Maria Jesús Goikoetxea (Universidad de Deusto), Boni Cantero Sevilla, membro del Comité de ética en Intervención Social de Álava e Mabel Marijuan, professoressa di bioetica presso la Universidad Pública del País Vasco.

Questi contatti hanno permesso di comprendere l'importanza di alcuni fattori contestuali rispetto all'esame delle violazioni disciplinari che hanno un impatto significativo su come esse vengono trattate. In particolare si è notato come sia dirimente la presenza di un'associazione

obbligatoria con potestà disciplinare, alla quale gli assistenti sociali debbano iscriversi per poter esercitare la professione. Infatti questo rende l'associazione medesima in grado – almeno formalmente – di agire nei confronti degli operatori che si rendessero colpevoli di aver violato norme deontologiche; come si vedrà il fatto che un'associazione di questo tipo (di fatto simile all'Ordine italiano) è presente solo in Spagna, mentre è assente in Australia, dove anche la libera associazione trova vincoli legislativi. Negli Stati Uniti e nel Regno Unito si adottano modalità intermedie: sono presenti albi e organi di controllo che si basano su codici di pratiche e/o standard di qualità dei servizi, ma l'iscrizione alle associazioni di assistenti sociali è su base volontaria.

I paesi analizzati non danno una rappresentatività rispetto a differenti *welfare state*: secondo la famosa tipizzazione ad opera di Esping-Andersen Inghilterra, Stati Uniti e Australia fanno parte del regime liberale (Esping-Andersen, 1990), mentre Ferrera (2012) colloca la Spagna accanto all'Italia all'interno di un quarto regime di welfare diffuso nell'Europa Meridionale; mentre non sono stati considerati stati dal regime conservatore-corporativistico, socialdemocratico o quelli che Ferrera (2012) indica come welfare ibridi dell'Europa centro-orientale. In appendice si possono trovare riferimenti a materiali e risorse reperibili online presso i siti web di organi disciplinari e di controllo anche stranieri (Appendice F).

2.2.1. Il sistema regolativo inglese

Il periodo trascorso presso la University of Bedfordshire, Luton (GB), dal 4 novembre 2016 al 31 gennaio 2017 ha permesso di approfondire la conoscenza del modello presente in Gran Bretagna e più precisamente in Inghilterra. Grazie a numerosi incontri e discussioni con soggetti chiave all'interno dell'ambito del servizio sociale si è potuto osservare il percorso storico che ha portato – e sta portando – numerosi cambiamenti dal punto di vista dell'etica professionale.

Nel Regno Unito il servizio sociale è gestito principalmente da assistenti sociali (*social worker*), formati con percorsi universitari appositi (*Bachelor's* e *Master's degree*). La professione è riconosciuta è dotata di un titolo protetto: ogni Nazione (Inghilterra, Galles, Scozia, Irlanda del Nord) è dotata di un proprio registro professionale separato e ognuno di essi è dotato di autonomia decisionale in merito a requisiti di ammissione, gestione degli iscritti e, ovviamente, delle segnalazioni di violazioni a norme e regolamenti validi per gli assistenti sociali.

In Inghilterra a partire dall'anno 2000, con l'emanazione del *Care Standard Act*, viene costituito il General Social Care Council (GSCC), l'ente regolatore unico per gli iscritti al registro professionale degli assistenti sociali. L'obiettivo dichiarato dal governo laburista era quello di migliorare la qualità dell'assistenza e la fiducia (McLaughlin, 2007). Il GSCC era stato creato per promuovere l'indipendenza e la maturazione della professione.

A partire dal 31 luglio 2012 il GSCC è stato sciolto e le sue mansioni sono state assunte dal *Health and Care Professions Council* (HCPC), per proteggere maggiormente il pubblico in generale da pratiche pericolose e non sicure e innalzare gli standard di pratica (Furness 2015). L'HCPC sovrintende la formazione, il tirocinio, gli standard professionali e di condotta, l'etica, i registri di sedici diverse professioni sociali e di cura, prendendo anche provvedimenti sanzionatori contro gli iscritti (McLaughlin, Leigh, and Worsley, 2016). L'iscrizione obbligatoria annuale all'HCPC è unica per tutte le professioni e ha un valore di 90£.

Gli assistenti sociali costituiscono il gruppo di gran lunga più numeroso sotto la gestione del HCPC: questo fa sì che le segnalazioni che li riguardano siano in termini assoluti le più frequenti; in rapporto al numero di iscritti tuttavia, queste rappresentano solo il quarto gruppo. Il sistema prevede che le segnalazioni non necessitino di un segnalante: l'HCPC può agire autonomamente anche a seguito di notizie diffuse tramite media o perfino se i soggetti che risultano danneggiati (gli utenti) fossero contrari (HCPC, 2017, p.13).

Il sistema presenta un forte carattere di trasparenza: sul sito dell'ente regolatore si riporta un modulo per formulare una segnalazione, e le indicazioni sulle informazioni da fornire, quelle sui passaggi successivi del processo, e i possibili esiti (<http://www.hcpc-uk.org/complaints/raiseaconcern/howto/>). Inoltre è disponibile un documento informativo che indica le caratteristiche che la segnalazione deve avere per poter essere correttamente presa in considerazione. Al fine di mantenere la separazione tra l'ente regolatore e il soggetto giudicante le udienze vengono gestite da un organo separato e indipendente chiamato *HCPC Tribunal Service*. Sul sito di questo organo è possibile visionare i passaggi procedurali passati e le decisioni conseguenti per tutti i procedimenti, aperti e chiusi, con ampio accesso ai nomi dei professionisti coinvolti, alle vicende segnalate, alle valutazioni della commissione giudicante e alle decisioni prese.

Ogni anno l'ente produce e pubblica online le informazioni riguardanti la propria attività, compresi dati aggregati sul numero di segnalazioni per ogni gruppo professionale gestito (HCPC, 2017). L'ente pubblica inoltre materiale rivolto a iscritti e pubblico generale tramite social media e *podcast* per illustrare i criteri utilizzati nelle valutazioni degli standard.

Le problematiche connesse alla gestione delle segnalazioni da parte dell'HCPC sono state ampiamente dibattute, in particolare il fatto che non sia previsto un obbligo di includere nelle commissioni dell'HCPC un assistente sociale (nell'esame dei casi che riguardano assistenti sociali): questo fa sì che alle commissioni stesse possano mancare le conoscenze tecniche specifiche che permettono una valutazione completa del caso in oggetto. Vi è inoltre un rafforzamento dell'approccio burocratico-managerialista e una certa deprofessionalizzazione,

poiché la maggior parte delle violazioni vengono riferite a standard di prestazioni e non a veri e propri elementi etici (Orme & Rennie, 2006).

La grande attenzione data dal governo al servizio sociale è confermata dai recenti sviluppi in termini di regolamentazione della professione: a partire presumibilmente dalla primavera 2019 la competenza sugli operatori che gestiscono casi di minori, famiglie e adulti passerà a un nuovo Ente, chiamato Social Work England, che opererà “alla distanza di un braccio dal governo” (<https://socialworkengland.org.uk/>). Si evidenzia l'importanza di avere un regolatore specifico per i 95.000 assistenti sociali inglesi, in modo da utilizzare i dati raccolti sulla professione in modo più efficiente ed efficace. L'ente manterrà i compiti relativi agli standard di competenza, per l'accreditamento e gestione dei corsi universitari, formazione continua e ovviamente gestione delle segnalazioni disciplinari.

2.2.2. La doppia appartenenza degli assistenti sociali statunitensi

Gli Stati Uniti d'America non sono dotati di un unico registro nazionale ma ogni Stato ha ampia autonomia in termini di regolamentazione dell'assistenza sociale. Alcuni Stati infatti tengono registri obbligatori per tutti i professionisti, altri dividono la categoria sulla base dell'ambito di lavoro creando registri separati, ad esempio, per chi lavora nelle scuole o chi lavora nel settore pubblico. La grande discrepanza tra Stati differenti in termini di valutazione delle violazioni e conseguente comminazione di sanzioni è stata messa in luce dagli studiosi, che sottolineano le problematiche di un sistema non ancora interconnesso e in grado di comunicare efficacemente tra Stati e ordinamenti differenti (Boland-Prom, 2009). Alle diverse modalità di gestione corrisponde una pluralità di sistemi organizzativi e di organi che vigilano sul rispetto degli standard di prestazione da parte degli assistenti sociali. In alcuni Stati la regolamentazione incorpora direttamente il codice etico promulgato dalla *National Association of Social Workers* (NASW), una delle principali associazioni a iscrizione volontaria di assistenti sociali del mondo, alla quale appartiene una buona parte dei professionisti statunitensi

Questa associazione già nel 1960 si è dotata di un codice di principi e standard etici. Il codice è stato recentemente revisionato (NASW, 2017) e l'associazione ha predisposto molto materiale formativo per informare la comunità professionale delle nuove norme etiche (corsi online, chat, blog ecc.). Uno degli scopi di questa associazione è il supporto alla professionalità dell'iscritto: viene infatti fornito un servizio di consulenza etica telefonica, che guida l'assistente sociale nel ragionamento etico e nella presa di decisione responsabile (NASW, 2018). L'associazione prevede la possibilità di effettuare richieste di revisione professionale (che possono provenire dal professionista stesso, da colleghi o da utenti) nei confronti di professionisti che abbiano commesso eventuali violazioni al codice etico dell'associazione. Il

procedimento può consistere in una mediazione o in un giudizio, a seconda della valutazione di una commissione etica interna all'associazione. In entrambi i casi il segnalante deve essere disponibile a partecipare alle varie fasi della procedura. Sul sito del NASW è reperibile un manuale che illustra scopi, modalità, procedure, esiti e limiti del procedimento. Inoltre sono disponibili i moduli relativi alla descrizione del fatto, all'acquisizione del consenso informato e dell'accordo frutto dell'eventuale mediazione positiva (NASW, 2018b).

Si riconosce un effettivo contributo degli studi sulle violazioni disciplinari commesse nel processo per la revisione del codice etico in uso, che è stato reso meno astratto e più dettagliato nelle prescrizioni, in modo da risultare più chiaro (Strom-Gottfried 2000b).

2.2.3. Il caso australiano

In Australia il servizio sociale professionale non è dotato di un registro ufficiale a iscrizione obbligatoria (AASW, 2018), malgrado al riguardo vi sia da tempo un'intensa attività di lobby da parte dell'*Australian Association of Social Workers* (AASW, 2014). Si tratta della principale associazione su base volontaria di assistenti sociali australiani, non dissimile dalla già vista NASW. Donna McAuliffe (2014; comunicazioni personali) ritiene che questa mancanza di riconoscimento ufficiale renda estremamente complessa la possibilità di strutturare un efficace sistema di intervento contro le violazioni disciplinari. L'associazione tuttavia dispone di un codice deontologico innovativo e peculiare (Soregotti, 2017), e ha sviluppato un proprio sistema di raccolta delle segnalazioni da parte dell'utenza. Ovviamente è possibile segnalare solo quegli operatori che volontariamente hanno deciso di entrare a far parte dell'associazione, e la sanzione comminata ha validità solo interna. Inoltre il sito web dell'associazione fornisce una serie di chiari e utili materiali per guidare l'utente nel processo di segnalazione (o non segnalazione). Si possono trovare online documenti contenenti: scopi del sistema di segnalazione, tipologie esemplificative di segnalazioni accettate o meno (AASW, 2014b), avvertenze per evitare segnalazioni frivole o vessatorie, indicazione di vie alternative, *checklist* per la valutazione dell'opportunità della segnalazione, contatti per il supporto (AASW, 2016), lista pubblica degli operatori sanzionati.

In Australia a oggi non vengono compiute rilevazioni statistiche sulle segnalazioni giunte (McAuliffe, comunicazioni personali). Una problematica particolare emerge nei confronti dei professionisti coinvolti in procedimenti della *Family Court*, che si occupa del settore di tutela minorile: la legislazione nazionale impedisce che vengano rilasciate informazioni sugli operatori, tanto da configurare illecito perfino l'esame delle segnalazioni pervenute. In nessun caso dunque l'ASSW può intervenire in queste circostanze, andando a indebolire fortemente l'efficacia dell'associazione stessa. L'associazione è fortemente critica rispetto a questo approccio, che di

fatto rende impossibile sottoporre i professionisti operanti nelle *Family Court* a qualunque indagine disciplinare.

2.2.4. Spunti spagnoli

Durante il periodo come *visiting student* nel Regno di Spagna si è appreso come anche in questo paese sia presente un'associazione professionale per gli assistenti sociali: il *Consejo General de Trabajo Social*. L'organizzazione possiede articolazioni periferiche (Collegi Professionali) mono o inter-provinciali. L'iscrizione è obbligatoria (con il relativo pagamento della quota annuale) ma non sono previsti controlli né sanzioni da parte del datore di lavoro sull'effettiva iscrizione dei professionisti assunti (men che meno rispetto agli accademici del settore).

L'associazione nazionale è dotata di un codice deontologico che condivide molti aspetti con quello italiano (Soregotti, 2017). In particolare, il codice assegna il potere disciplinare in capo ai Collegi provinciali i quali a loro volta, teoricamente, si dotano di una commissione disciplinare. È stato possibile tuttavia, constatare di persona che tale articolazione non sempre è rispettata (o comunque non è effettivamente attiva).

Similmente non sembra esserci una diffusa conoscenza delle competenze disciplinari in capo al Collegio stesso. La formazione continua e l'aggiornamento, considerate un dovere (morale) degli assistenti sociali ma senza un sistema di controllo e certificazione formale. Rispetto all'etica si è rilevato come alcune università prevedano nel proprio curriculum corsi sull'etica applicata al servizio sociale, mentre altre trattino l'argomento in modo trasversale alle materie di indirizzo e ai tirocini curricolari.

Le interviste e gli incontri svolti durante il periodo passato in Spagna hanno aperto in particolare sulla tematica del supporto dei professionisti in situazioni di dilemmi etici e di complessità dei casi. L'esperienza spagnola che più è parsa interessante infatti è quella che si sta costituendo, ormai da alcuni anni, dei *Comités de Ética en Intervención Social* (Comitati di etica nell'intervento sociale). Si tratta di gruppi formali riconosciuti dalle autorità delle comunità autonome, multiprofessionali, formati da soggetti selezionati ogni 5 anni dopo un periodo di formazione apposita. Il supporto offerto da questi Comitati si manifesta in una serie di colloqui introduttivi con il richiedente (che può essere un professionista o un utente dei Servizi), seguiti da riunioni del Comitato per la discussione e riflessione interna. L'esito è un parere motivato, preso utilizzando un metodo deliberativo formalizzato che tiene in considerazione i valori etici e i dati di contesto, privo di potere vincolante o valore legale effettivo, reso personalmente al richiedente. I membri del Comitato sono selezionati dall'amministrazione della Comunità Autonoma all'interno di un gruppo di professionisti volontari che hanno seguito un periodo di formazione di tre anni in centri accreditati a livello nazionale.

2.3. Rassegna della letteratura

Malgrado l'importanza del tema, il reperimento di letteratura specifica sul tema delle violazioni disciplinari commesse da professionisti si è dimostrato molto arduo e dagli scarsi risultati. Le motivazioni sembrano essere differenti, tra cui la mancanza di una vera pubblicazione sistematica dei procedimenti disciplinari celebrati. Vi sono infatti importanti difficoltà nello sviluppo e diffusione di ricerche o anche solo notizie relative ai casi di violazione del codice deontologico da parte degli Ordini professionali. Queste sono dovute formalmente alla tutela della riservatezza degli iscritti e, soprattutto, all'atteggiamento di chiusura degli Ordini stessi che finisce per frapporre "un telo di mistero e di omertà tra l'Ordine, l'opinione pubblica e gli stessi professionisti, che verrebbero senz'altro gratificati nel vedere applicate le giuste sanzioni ai colleghi incorsi in un illecito deontologico e che comunque potrebbero trarre proficui insegnamenti comportamentali dalle vicende oggetto di procedimento" (Raimondo, 2012).

Tra l'altro si rileva come molti provvedimenti vengano annullati per vizi procedurali o per raggiunti termini di prescrizione. Infine va ricordato come il provvedimento sanzionatorio possa essere pubblicato solo allorquando sia divenuto definitivo, il che implica quasi inevitabilmente che trascorra un importante lasso temporale tra il compimento dell'illecito disciplinare e la notizia dell'avvenuta sanzione.

Ulteriore motivo dell'assenza di letteratura è la novità della riforma introdotta con il D.P.R. 7 agosto 2012, n. 137, che riguarda tutti gli Ordini professionali italiani (con l'eccezione di medici e dei notai). Come per il servizio sociale, anche per le altre professioni non sono ancora state pubblicate ricerche in merito.

Rispetto al sistema precedente, in ambito di Servizio Sociale non esistono studi su scala nazionale che abbiano indagato le violazioni del codice deontologico. L'unica ricerca che si è stati in grado di trovare è stata compiuta da Amedei e Tamburini (2002) e ha come oggetto i casi sottoposti alla Commissione Etica e Deontologia dell'Ordine Regionale Lombardia.

Si può osservare chiaramente come prima della riforma introdotta con il D.P.R. 7 agosto 2012, n. 137 il meccanismo di controllo operato dagli Ordini Regionali fosse utilizzato in maniera sensibilmente differente dai professionisti: intuitivamente è facile comprendere come le "richieste di parere" indirizzate alla Commissione Etica e Deontologia dell'Ordine, provenienti soprattutto dagli assistenti sociali siano differenti da vere e proprie segnalazioni, e come abbiano chiaramente un diverso fine e un diverso tipo di richiesta da portare alle commissioni (Dorigo, 2002). I dati a disposizione in merito sono molto scarsi, ma può essere interessante notare come dall'attività della Commissione deontologia del CROAS Lombardia emerga che i quesiti posti riguardano:

- Il corretto esercizio del ruolo

CAPITOLO 2: QUADRO TEORICO

- Problemi fra sfera privata del professionista e ruolo istituzionale
- Obiezione di coscienza a I.V.G.
- Richiesta di definizione di mansioni
- Lesione dell'autonomia professionale commessa da superiori gerarchici di uguale o altra qualifica professionale
- Segreto professionale
- Richiesta d'intervento da parte di cittadini e/o associazioni d'utenti
- Interventi di tutela dell'immagine e del prestigio professionale
- Conflitto nell'esercizio professionale tra deontologia e richieste improprie (per ruolo o funzioni)
- Quesiti impropri (Dorigo, 2002, pp. 58-70).

Nel medesimo studio è stata utilizzata una griglia di analisi, costruita a partire dai dati presenti nei fascicoli (forniti spontaneamente da coloro che si sono rivolti all'Ordine). Le voci di questa griglia vengono sintetizzate in Figura 1 e potranno in parte essere utilizzati anche nel presente studio.

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Numero dei quesiti e data di ricevimento2. Soggetto/i che ha posto il quesito: qualifica e numero3. Provenienza del quesito:<ul style="list-style-type: none">● Geografica;● Di ente;● Di servizio o settore operativo a cui si riferisce;4. Tipo di quesito:<ul style="list-style-type: none">● Se posto da una sola persona o da più persone;● Se si tratta di un quesito unico o di più quesiti;5. Tipo di risposta data dall'Ordine:<ul style="list-style-type: none">● Scritta;● Verbale;● Incontro;● Rinvio del quesito ad altra sede;6. Questione posta dal quesito:<ul style="list-style-type: none">● Segnalazione di un problema;● Richiesta di un parere;● Segnalazione di un atto lesivo;● Richiesta di un intervento dell'Ordine;7. Sintesi del quesito posto. |
|---|

Figura 1 - Griglia di analisi utilizzata nello studio di Amadei & Tamburini (Amadei, Carbone & Tamburini, 2002, p. 76)

Osservando l'elenco di informazioni si può comprendere quanto il senso del sistema implementato con il D.P.R. 137/12 sia differente, ad esempio riportando un livello di formalità molto maggiore, o richiedendo l'identificazione chiara delle responsabilità individuali degli assistenti sociali coinvolti.

I dati emergenti riportano un numero di quesiti che va dai 13 del 1996 ai 54 del 1997, per poi scendere negli anni successivi rispettivamente a 44, 41 e infine 33 nel 2000 (Amadei, Carbone

& Tamburini, 2002, p. 77). Si riporta che nei primi anni il numero di quesiti impropri ricevuti è stato particolarmente alto. I quesiti posti provengono per lo più da gruppi di assistenti sociali (350 quelli coinvolti), provenienti per il 42% da Milano e Provincia (che però risultano sotto-rappresentate rispetto al numero di assistenti sociali iscritti all'Ordine), e per il 47% dai servizi comunali (Amedei, Carbone & Tamburini, 2002, p. 86). Si riporta però una grande difficoltà nel reperire questa informazione, non essendo molto spesso rintracciabile all'interno del quesito. L'Ordine ha dato risposta scritta a 169 casi su 185 di cui sono raccolte informazioni, mentre in 15 casi la risposta è stata comunicata verbalmente o telefonicamente.

Ampliando il campo di ricerca ad altri contesti nazionali è possibile reperire maggiori termini di confronto, ma è necessario tenere in considerazione che sotto molti punti di vista la configurazione in "Ordine professionale" con le sue qualità di riconoscimento legale, obbligatorietà d'iscrizione per l'esercizio della professione e controllo disciplinare è una specificità dell'ordinamento italiano. Come si è visto il servizio sociale in altri paesi è strutturato in maniera differente (cfr. §2.2): tramite sindacati, associazioni interne alle istituzioni, o direttamente gestito dallo Stato. Questo rende difficile trovare studi affini in altri contesti nazionali; d'altronde numerosi paesi adottano come codice deontologico le linee guida date dall'International Federation of Social Workers (Banks, 2010), che necessariamente non prevedono forme di sanzioni specifiche ma determinano standard etici (Reamer, 1998). Ovviamente, questo non significa affatto che la questione delle violazioni disciplinari non si ponga o non venga affrontato negli altri Paesi: si sono svolti numerosi studi (Berliner, 1989; Reamer, 2012; Reamer, 2015) che mostrano come i problemi principali li si abbiano nella forma di "violazione dei confini professionali", comprendente attività sessuali, scarsa professionalità e relazioni ambigue con gli utenti (Strom-Gottfried, 1999).

Nel sistema inglese sono state svolte poche ricerche rispetto alle segnalazioni pervenute che vadano oltre la raccolta di dati statistici; in particolare Fureness (2015) ha esaminato i dati resi pubblici nei report di GSCC e HCPC, ricodificando tramite *content analysis* 256 segnalazioni secondo 21 fattispecie, la cui maggior parte è considerata anche reato civile o penale. I limiti dell'analisi secondaria secondo l'autrice sono manifesti in quanto non è rintracciabile alcuna informazione rispetto alle motivazioni degli atti sanzionati, mentre i report indicano solo in parte se vi è stata omissione, ignoranza, negazione o piani intenzionali.

Per quanto riguarda il sistema attualmente in vigore, che prevede l'ente HCPC come esaminatore delle violazioni segnalate, si criticano le commissioni valutatrici, in quanto hanno dimostrato più volte di focalizzarsi esclusivamente sul raggiungimento degli standard fissati, senza prendere in considerazioni possibili fattori dati dal contesto di lavoro e da problemi organizzativi dell'ente di appartenenza, rischiando dunque che i singoli professionisti vengano

considerati responsabili per problemi strutturali dell'organizzazione (McLaughlin, Leigh & Worsley 2016). Dalla lettura dei verbali di udienza si osserva come il processo miri in definitiva a fornire una narrazione e un giudizio (di stampo morale) sulle azioni messe in campo dal professionista, spingendo per una sorta di richiesta di perdono di fronte alla Commissione. Nelle udienze il criterio adottato è quello del bilanciamento delle prove – richiedendo all'operatore di provare attivamente l'infondatezza dell'accusa. Si verifica dunque questa discrasia con il codice penale, nel quale viene richiesta all'accusa la prova oltre ogni ragionevole dubbio (McLaughlin, Leigh, and Worsley 2016; Furness, 2015). Il fatto che tra aprile 2004 e settembre 2011 il GSCC abbia ricevuto 4118 segnalazioni mentre nel 2011 l'HCPC ne abbia ricevute solo 759 (provenienti però da ben 15 professioni diverse, servizio sociale escluso) viene visto da alcuni studiosi come una manifestazione dell'inadeguatezza di questo sistema, anche a causa della presenza di barriere interne alle organizzazioni (Furness, 2015). In effetti con l'ingresso del servizio sociale nel sistema si è visto che il numero di casi segnalati è considerevolmente aumentato (HCPC, 2017, p. 64): nel periodo che va dal 1 aprile 2016 al 31 marzo 2017 i casi di assistenti sociali deferiti sono stati 1226 su un totale di 2259 segnalazioni; gli assistenti sociali iscritti al registro professionale sono 91.944 (HCPC, 2017, p. 16). Di questi casi, ben 1089 sono stati chiusi per mancanza di requisiti o comunque senza che venissero tenute udienze (HCPC, 2017, p. 19). La maggior parte dei casi di segnalazione (il 47,1%) proviene dall'utenza o dai datori di lavoro (il 28,5%) (HCPC, 2017, p. 14).

Negli Stati Uniti gli studi accademici compiuti sulle violazioni ha un approccio che prende in esame soprattutto le sanzioni comminate. Berliner (1989) e Reamer (2012; 2015) prendono in considerazione infatti solo i casi di accertata colpevolezza dell'assistente sociale. Viene dunque messo in evidenza come le motivazioni per la sanzione siano principalmente la “violazione dei confini professionali” (*professional boundaries*), comprendente attività sessuali, scarsa professionalità e relazioni ambigue con gli utenti (Reamer, 1995; Strom-Gottfried, 1999; 2000a, 2000b; 2003; Boland-Prom, 2009; Boland-Prom & Alvarez, 2014). Altri studi sottolineano le problematiche legate a livelli di qualità professionale non adeguati (formazione continua, mancato rinnovo dell'iscrizione) e pratiche basilari (modalità di archiviazione cartelle, di raccolta del consenso informato, attenzione alla tutela della riservatezza). Le sanzioni più frequenti sono la revoca della licenza seguita dalla sospensione (Boland-Prom, Johnson & Gunaganti, 2015). Dagli studi condotti da Furness (2015) emerge che la distribuzione tra i generi degli assistenti sociali sanzionati in Inghilterra è di 45,0% donne e 55,0% uomini. Nei dati riportati dalla studiosa si possono osservare sia la particolarità di un sistema che sanziona frequentemente per motivi non strettamente professionali che la differenza nella tipologia di segnalazione: le donne

vengono sanzionate per possesso di droga, frode, violenza o guida in stato d'ebbrezza; a queste motivazioni gli uomini si aggiungono abuso sessuale, molestia, pornografia guida pericolosa.

Dal punto di vista metodologico per la rilevazione delle violazioni sono state utilizzate sia tecniche di analisi secondaria di dati già resi pubblici, sia l'esame diretto delle cartelle processuali. In entrambi i casi le informazioni estrapolate dai singoli casi sono state aggregate secondo una o più categorie di violazione; ad esempio Boland-Prom (2009) individua 8 tipologie: relazioni duali, problemi di licenza, crimini, inadeguate pratiche di base, bassi standard di cura, irregolarità di pagamento, alterazione della capacità di giudizio, scarsa supervisione. Indicatori usati sono invece: quando e dove è stata fatta segnalazione, genere, natura della relazione con l'operatore, qualifica, ente di appartenenza, licenza, esito, partecipazione all'udienza, presenza di prelievi o contemporanee azioni legali o disciplinari, presenza di un avvocato, prescrizione di azioni correttive o sanzioni, data di chiusura del procedimento, durata, numero di casi rimasti aperti (Strom-Gottfried, 2003).

PARTE SECONDA

3. Il disegno della ricerca

Con il presente capitolo ci si addentra nella parte di maggiore originalità del presente studio, esplicitando i fini che si sono perseguiti e i mezzi utilizzati nella fase empirica. Si dichiara dunque l'obiettivo generale (§3.1) e la sua successiva scomposizione nelle tre domande di ricerca che hanno svolto il ruolo di assi portanti, guide e nuclei tematici (§3.2). Queste a loro volta racchiudono questioni e problematiche, la cui evidenziazione (§3.3) permetterà di comprendere più agevolmente le scelte metodologiche compiute nei capitoli successivi per dar risposta alle singole domande.

3.1. Obiettivo generale della ricerca

Come già mostrato, l'ordinamento legislativo vigente in Italia richiede che l'Ordine professionale si incarichi del controllo disciplinare sull'operato di coloro che esercitano la professione, tanto da predisporre la creazione di un sistema a esso deputato. Si è visto come tale istanza si incroci in modo critico e complesso con le istanze etiche innate alla professione stessa di assistente sociale. Sorge così la possibilità di osservare un complesso "fenomeno sociale" dotato di una profondità teorica e di una dimensione empiricamente rilevabile di grande interesse.

L'obiettivo primario della ricerca è dunque quello di dare un inquadramento teorico, empirico e riflessivo al sistema italiano di segnalazione e di procedimento per violazioni disciplinari commesse da assistenti sociali, così da colmare la lacuna conoscitiva derivante dall'assenza di ricerche specifiche rispetto a questo "fenomeno sociale".

La mancanza di una conoscenza diffusa sul dispositivo, unita alla novità degli strumenti legislativi ed organizzativi che lo governano e alla particolare sensibilità del tema trattato, da un lato ha richiesto l'adozione di un approccio che fosse, *in primis*, di tipo esplorativo, dall'altro gli stessi caratteri hanno comportato la necessità di un costante monitoraggio delle risorse a disposizione per la raccolta dei dati, proprio a causa della vaghezza dei confini del tema della ricerca, non riconducibili a quanto disposto dalle norme ma nemmeno a caratteri oggettivamente misurabili.

Mantenendo il concetto di fenomeno sociale se ne sono indagate cause, manifestazioni e sviluppi, dimensioni e caratteristiche, criticità e interpretazioni, al fine di mettere a disposizione un apparato conoscitivo che sia fertile per successivi studi e proficuo per l'accademia, per la professione e per la società al servizio della quale l'assistente sociale presta la sua opera. Si è dunque scelto di mantenere un campo di indagine piuttosto ampio, osservando il dispositivo da varie angolazioni e utilizzando strumenti e tecniche differenti.

3.2. Domande di ricerca

Il compito che ci si è dati con l'obiettivo appena enunciato ha necessitato di una risposta ampia e complessa. Si è ritenuto quindi opportuno individuare tre nuclei tematici di analisi che, combinati, possono fornire un quadro sufficientemente articolato del fenomeno sociale in oggetto: con il primo ci si è concentrati su aspetti organizzativi, burocratici e processuali, con il secondo si è posta l'attenzione agli elementi deontologico-disciplinari e con il terzo si è adottato un approccio riflessivo-professionale.

Di seguito dunque vengono presentate le tre domande che hanno orientato le scelte compiute nello svolgimento della ricerca.

- a. Prima domanda di ricerca: Quali sono le procedure definite a livello nazionale e regionale per operare una segnalazione? Quali informazioni e strumenti sono stati messi a disposizione ai due livelli per facilitare la segnalazione ed agevolare lo svolgimento del procedimento disciplinare?
- b. Seconda domanda di ricerca: Quali caratteristiche presentano soggetti segnalanti, assistenti sociali segnalati e svolgimento del procedimento disciplinare?
- c. Terza domanda di ricerca: Come la professione e gli altri soggetti coinvolti si rappresentano e si rapportano al sistema di segnalazione in termini di riflessività, formazione e consapevolezza?

3.3. La ricerca

Dalla lettura delle tre domande esposte si può facilmente intuire come i rispettivi oggetti d'analisi siano differenti. Questo non toglie che, nel corso dello studio (e dunque del presente elaborato), i rimandi e i rinforzi tra i tre nuclei tematici siano frequenti e importanti.

Inoltre, l'ordine con cui sono state affrontate le domande di ricerca dovrebbe supportare il lettore nella comprensione della tematica e delle problematiche che racchiude, stante che si è già affermato come l'obiettivo sia di ricostruire un quadro sufficientemente completo del fenomeno.

Per rispondere alla prima domanda di ricerca appare evidente come sia necessaria *in primis* una comprensione approfondita del procedimento disciplinare e di come questo venga regolamentato. Visto che questo avviene tramite l'emanazione di documenti da parte del Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali si è applicata l'analisi documentale del contenuto a tali testi. In seguito tali disposizioni vengono concretamente implementate a livello regionale: per questo motivo con la medesima tecnica si esaminano delibere e ulteriori normative disposte dai Consigli Regionali e/o direttamente dai Consigli Territoriali di Disciplina, in modo

da enucleare specificità e differenze procedurali tra CROAS ed evidenziare i punti critici a cui si è provato a porre rimedio a livello locale. Infine, sembra utile prendere in considerazione la quantità e la facilità di consultazione di eventuali informazioni aggiuntive di supporto messe a disposizione del pubblico dai singoli CROAS, relative alle procedure di segnalazione, ritenendo queste un fattore importante nella valutazione dell'impatto che il sistema ha sulla professione. Si svolge dunque l'analisi dei siti web dei CROAS, con la creazione di un indicatore che ne misuri qualità e quantità delle informazioni rispetto al procedimento disciplinare.

Per dare risposta alla seconda domanda di ricerca si effettua una rilevazione quanto più ampia e puntuale possibile delle segnalazioni ricevute e delle informazioni a esse collegate. Per poter produrre un discorso valido rispetto al sistema nel suo complesso non ci si può ovviamente limitare alle sole segnalazioni, ma è necessario estendere la rilevazione ai procedimenti avviati, analizzandone gli esiti e, per quanto possibile, gli attori coinvolti. Tramite l'identificazione delle variabili significative e l'uso di tecniche statistiche è possibile da un lato far emergere le caratteristiche più frequenti di segnalanti e segnalati, dall'altro studiare come il procedimento disciplinare si svolga concretamente (ed eventualmente differentemente) nelle varie Regioni. È chiaro come per svolgere queste operazioni sia necessario ottenere il consenso di coloro che sono titolari al mantenimento di questi dati, ossia i singoli CROAS (e, in quadro più ampio, del CNOAS).

Indagare le rappresentazioni e le riflessioni della professione sul tema, come richiesto con la terza domanda di ricerca, porta anche a ricostruire come si sia giunti alla definizione del procedimento in Italia, per poi soffermarsi sul significato e la rilettura che questo assume per la professione. A fronte di una molteplicità di vie percorribili per giungere a questo ampio obiettivo, per ragioni di fattibilità si è scelto di concentrarsi prevalentemente sulla visione del dispositivo portata avanti dai rappresentati istituzionali della professione stessa, intervistando direttamente coloro i quali sono stati effettivamente i responsabili dello svolgimento dei procedimenti disciplinari, o che hanno avuto parte nella definizione dei regolamenti che lo sottendono, considerandoli testimoni chiave e principali esperti informati sui fatti, cercando di sollecitare l'esplicitazione delle criticità e delle sfide attualmente aperte.

Pur seguendo la medesima struttura espositiva, ogni capitolo è *de facto* indipendente dagli altri, così da permettere al lettore eventualmente interessato a uno solo degli aspetti esaminati una consultazione agevole. Va da sé come le differenze tra gli oggetti d'analisi abbiano comportato una parallela diversificazione dal punto di vista metodologico: si è infatti necessariamente utilizzata una pluralità di tecniche per la raccolta e l'analisi dei dati, a seconda della domanda che ci si poneva e che guidava le varie operazioni.

L'articolazione di ogni capitolo in paragrafi e sottoparagrafi permette di ripercorrere sia ciò che si è fatto sia quanto si è scoperto, a partire dalla descrizione dell'oggetto di studio e delle tecniche scelte per raccogliere ed analizzare i dati. Si è poi passati alla presentazione concreta dei risultati dell'analisi compiuta, scegliendo di volta in volta i criteri di organizzazione del discorso che più sembravano adatti a rispondere efficacemente alla domanda di ricerca che guida l'intera sezione.

Nell'illustrare i passaggi compiuti per dare risposta alla seconda e terza domanda di ricerca si è ritenuto necessario dedicare una sezione alle modalità di accesso al campo e delle difficoltà incontrate (e allo sviluppo di strategie per limitare gli effetti di queste ultime), in quanto fattori di particolare impatto sui risultati. In particolare, tali difficoltà sono in buona parte la causa dello scarto tra quanto immaginato in fase di progettazione della ricerca e quanto poi effettivamente si è realizzato. Non sono da considerarsi fallimenti, ma come elementi carichi di significato: portano infatti alla luce aspetti non considerati, o comunque non evitati durante lo svolgimento della ricerca. Al lettore e a eventuali ulteriori studi il compito di tenerle in considerazione, preventivando strategie di evitamento/contenimento specificamente pensate e affinando così la qualità dei dati e delle conseguenti elaborazioni.

4. Il procedimento Disciplinare: procedure e facilità di accesso alle informazioni

La prima domanda di ricerca si pone come obiettivo lo studio della dimensione procedurale, burocratica e organizzativa del procedimento disciplinare. Per darvi risposta si è adottata la tecnica dell'analisi documentale sui documenti approvati a livello nazionale e regionale, sia a partire da ciò che può essere reperito sul sito del Consiglio Nazionale dell'Ordine e dai siti web dei Consigli Regionali, sia quanto raccolto direttamente presso le sedi di alcuni CROAS visitati. Nel presente capitolo si indicano prima le fonti dei dati, ossia i documenti utilizzati e i siti web dei CROAS (§4.1), in seguito si illustrano i metodi con cui gli stessi documenti sono stati analizzati (§4.2), per poi terminare con la presentazione dei risultati dell'analisi, distinti rispetto a documenti emessi a livello nazionale (§4.3), a livello territoriale (§4.4) ed esame dei siti web (§4.5).

4.1. I documenti acquisiti e le loro fonti

Tutti i documenti analizzati sono atti formali, prodotti con fini istituzionali dall'Ordine (enti pubblici), dattiloscritti e solitamente aventi un lessico specialistico ma generalmente accessibile. I materiali reperiti all'interno dei siti web si trovano in zone aperte al pubblico senza necessità di registrazione.

In particolare, una volta raccolto il materiale, si è posta come esigenza fondamentale per lo svolgimento dell'intera ricerca la comprensione approfondita del procedimento disciplinare, con le sue regole, passaggi e componenti, contenuti nel *Regolamento di funzionamento del procedimento disciplinare* (CNOAS, 2013, da ora RFPD-13). Gli elementi qui contenuti infatti costituiscono il punto cardine a cui fanno costantemente riferimento tanto le procedure definite a livello locale, quanto le parti seguenti in cui si articola la ricerca. Si tratta dunque del primo e più importante documento che si è preso in considerazione per l'analisi, reperito in data 25/10/2016 dal sito del Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali. Dalla medesima fonte si è reperito anche il documento recante le procedure di nomina dei membri dei Consigli Territoriali di Disciplina (CNOAS, 2013b). Al termine della prima consiliatura il CNOAS ha deciso di modificare il RFPD-13, approvando un nuovo regolamento (CNOAS, 2017), consultato in data 10/02/2018 e che viene analizzato nelle sue differenze dal regolamento precedente. I documenti appena elencati hanno validità nazionale e sono presenti non solo all'interno del sito del Consiglio Nazionale, ma anche nella maggioranza dei siti dei CROAS, che riportano i medesimi documenti o vi fanno direttamente riferimento.

CAPITOLO 4: IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE: PROCEDURE E FACILITÀ DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI

Oltre a questi documenti, alcuni tra i siti Web dei CROAS riportano materiali aggiuntivi, riportati nella seguente Tab. 1.

Tabella 1 – Documenti reperiti dai siti Web dei CROAS con descrizione, indirizzo URL e date di consultazione

Materiali	Sito CROAS	Descrizione	Indirizzo Url	Data consultazione
Verbali incontri presidenti CROAS area nord	Piemonte	Materiali del coordinamento area nord (settembre 2016 – marzo 2018)	http://www.oaspiemonte.org/coordinamento-ordini-area-nord	01/07/2018
Relazione di fine mandato	Campania	Slides	http://win.assistentsocialiodc.it/assoc/REGOLAMENTI/Punti%20salienti%20della%20relazione%202013-%202017.pdf	01/07/2018
Comparazione regolamenti dei CTD (delibera n°175 del 15/11/13 e delibera n°108 del 17/06/17)	Lazio	PDF con comparazione tra i 2 regolamenti	https://www.oaslazio.it/doc/normativa_di_riferimento/Allegato02.pdf	01/07/2018
Richiesta di avvio di procedimento disciplinare	Piemonte	Modulo da compilare per effettuare una segnalazione di violazione disciplinare	http://www.oaspiemonte.org/wp-content/uploads/2018/02/richiesta-di-avvio-procedimento-disciplinare-1.pdf	01/07/2018
Traccia per presentare una segnalazione	Lombardia	Scheda indicante le informazioni da riportare per segnalare una violazione disciplinare	http://w3.ordineaslombardia.it/sites/default/files/traccia%20per%20segnalazione%20al%20ctd.pdf	01/07/2018

Come si può facilmente intuire, questi documenti si presentano diversamente dai Regolamenti sopracitati, pur mantenendo un livello di formalità alto e uno scopo istituzionale (con un conseguente uso di registro formale e lessico specialistico). I materiali del coordinamento dell'Area Nord sono verbali di riunioni tra membri dei CROAS, la *Richiesta per l'avvio del procedimento disciplinare* è un modulo intestato che guida il segnalante a elaborare una segnalazione completa degli elementi necessari – stesso fine ultimo della *Traccia per effettuare la segnalazione* elaborata dalla Lombardia. Il *Diagramma* proposto dal CROAS Umbria e il *Regolamento di funzionamento del procedimento disciplinare commentato* disponibile sul sito del CROAS Abruzzo hanno a loro volta il medesimo obiettivo: spiegare – in forme differenti – il funzionamento del procedimento disciplinare. La *Comparazione regolamenti dei CTD* elaborata dal CROAS Lazio e la *Relazione di fine mandato* del CROAS Campania propongono infine il confronto tra i due regolamenti, ragionando su novità e miglioramenti della nuova versione.

Ulteriori materiali, relativi ad aspetti processuali, burocratici e organizzativi del procedimento disciplinare sono stati reperiti direttamente presso la sede del CROAS Liguria, visitato di persona in data 17/10/2018. Lo schema in Tab. 2 riporta quanto raccolto in questa occasione:

Tabella 2 – Ulteriori materiali reperiti in loco, per CROAS e loro descrizione

Materiale	CROAS	Descrizione
Delibera n° 4/2015 del 15/05/2015 (2 pagine)	Liguria	Approvazione dei criteri di chiusura delle pratiche di morosità
Delibera n° 14/2017 del 20/01/2017 (6 pagine)	Liguria	Approvazione delle linee guida operative sulle regole di comunicazione e di rapporto tra CTD e CROAS in materia di disciplina
Piano formativo CTD del 23/03/2017 (1 Pagina)	Liguria	Comunicazione al Presidente del CROAS del piano formativo rivolto ai componenti del CTD
Presentazione: Consiglio Territoriale di Disciplina Regionale (15 slide)	Liguria	Spiegazioni relative al procedimento disciplinare

Come già annunciato, contemporaneamente al reperimento del materiale documentale attinente al funzionamento e alle normative del procedimento disciplinare si è proceduto anche all'esame dell'accessibilità delle informazioni messe a disposizione dai siti web dei vari Consigli Regionali. Si suppone infatti che al giorno d'oggi le pagine Web possano essere considerate tra i principali mezzi di reperimento di informazioni per il pubblico (Karkin & Janssen, 2014; Paris, 2006), essendo dotate di caratteristiche come disponibilità, democraticità, completezza, trasparenza, tutti aspetti di gran lunga apprezzabili per gli obiettivi della pubblica amministrazione (Eschenfelder, 2004). Si ritiene che queste qualità siano utili ai fini della nostra ricerca, soprattutto se si pensa a un soggetto interessato al procedimento disciplinare (poiché intenzionato a operare una segnalazione, poiché segnalato o anche solo poiché coinvolto a qualche titolo). E d'altra parte si ritiene di fondamentale impatto avere contezza di quanto e come lo strumento "segnalazione" venga presentato dalla professione a soggetti esterni a essa: appare infatti immediatamente evidente come, stante la complessità dello strumento, esso possa trovare effettiva utilità solo se accompagnato e promosso con le dovute attenzioni e supporti da parte degli organi della professione deputati alla sua gestione.

Di seguito (Tab. 3) si riportano gli indirizzi URL delle homepage dei CROAS, consultati in data 19/06/2016:

CAPITOLO 4: IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE: PROCEDURE E FACILITÀ DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI

Tabella 3 – URL siti web dei Consigli dell'Ordine al 19/06/2016

REGIONE	SITO INTERNET
Abruzzo	http://www.orasabruzzo.it/
Basilicata	http://www.croasbas.it/
Calabria	http://www.ordascalabria.it/
Campania	http://nuke.assistentsocialiodc.it/
Emilia - Romagna	http://www.oaser.it/pubbl/
Friuli -Venezia Giulia	http://www.ordineasfvg.it/
Lazio	http://www.oaslazio.it/
Liguria	http://www.oasliguria.org/content/
Lombardia	http://w3.ordineaslombardia.it/
Marche	http://www.ordias.marche.it/
Molise	http://www.oasmolise.it/
Puglia	http://www.croaspuglia.it/2/
Piemonte	http://www.oaspiemonte.org/
Sardegna	http://www.assistentsociali.it/index.php?inc=page&id=67
Sicilia	http://www.assistentsocialisicilia.it/
Toscana	http://www.oastoscana.eu/
Trentino - Alto Adige	http://www.ordineastaa.it/
Umbria	http://www.oasumbria.it/
Valle d'Aosta	http://www.oasvda.it/
Veneto	http://www.ordiasveneto.it/ (sito vecchio, coesistente con il nuovo)
Veneto	http://www.assistentsociali.veneto.it/ (sito nuovo)
Ordine Nazionale	http://www.cnoas.it/

Stante la riforma del procedimento disciplinare entrata in vigore dal 01/01/2018, si è ritenuto potesse essere utile l'aggiornamento delle informazioni raccolte con la prima rilevazione, in modo da verificare l'aggiunta di nuovi materiali ed eventuali ammodernamenti dei siti web, e fornire con la presente ricerca dottorale materiale aggiornato quanto più possibile. Si è così deciso di effettuare la consultazione dei siti dei CROAS in due date differenti e annotarsi le differenze: la prima consultazione è avvenuta in data 19/06/2016, mentre la seconda in data 06/07/2018. Per questa seconda consultazione, si sono consultati nuovamente i medesimi siti, con le differenze di URL riportate di seguito in Tab. 4:

Tabella 4 – Indirizzi web dei siti CROAS aggiornati al 06/07/2018

REGIONE	SITO WEB / NOTE
Calabria	In manutenzione, stesso indirizzo
Sardegna	http://www.assistentsociali.it/
Veneto	Vecchio sito definitivamente dismesso
Valle d'Aosta	https://oasvda.org/

4.2. Le tecniche di analisi

In questa prima parte della ricerca, coerentemente con la volontà di analizzare da un lato le procedure e le disposizioni dei regolamenti, dall'altro l'accessibilità delle informazioni contenute nei siti web, si è fatto uso di due distinte operazioni: la prima è l'analisi documentale del contenuto, applicata a tutti i documenti sopracitati, mentre la seconda è la valutazione dei siti web dei CROAS tramite la creazione di un apposito indice che ne misuri il contenuto informativo e la facilità di accesso.

Per quanto riguarda la prima tecnica si sono individuate, per ogni documento, le parti in cui si tratta del procedimento disciplinare o di temi ad esso annessi (come la gestione delle quote d'iscrizione, di cui si parla nei verbali del Coordinamento Area Nord). Si sono così identificati una serie di argomenti oggetto di analisi e confronto tra i vari documenti. Constatata la molteplicità di tematiche affrontate, si è scelto tuttavia quella di dare prevalenza all'individualità dei documenti, di cui si è elaborata una sintesi ragionata, rispetto a un'esposizione che seguisse i temi.

La valutazione dell'accessibilità delle informazioni invece fa riferimento invece ai concetti di disponibilità, facilità di reperimento e consultazione dei documenti recanti informazioni utili alla comprensione del procedimento disciplinare. Si è già spiegato come si ritenga che questo sia un aspetto significativo, non solo in quanto coerente con la dimensione etica del servizio sociale, ma anche come possibile elemento che influenza l'impatto del fenomeno sulla professione. Si è quindi elaborata la lista di indicatori oggettivi e facilmente rilevabili, di tipo numerico o dicotomico riportata in Fig. 2. Per decidere su quali fattori porre attenzione si è utilizzato come modello il sito web dall'Associazione Australiana degli Assistenti Sociali (<https://www.aasw.asn.au/>), presa come *benchmark* ideale in termini informativi e di accessibilità (cfr. §2.2.3). Ogni criterio valuta la presenza/assenza o il numero di passaggi necessari a reperire una determinata informazione (come indicato tra parentesi quadre).

- | |
|--|
| A. Consiglio di disciplina visibile nella homepage [S/N] |
| B. Spiegazione normativa del procedimento disciplinare [S/N] |
| C. Numero di passaggi per arrivare alla pagina del Consiglio di disciplina [0+] |
| D. Indicazioni per l'invio delle segnalazioni accessibili direttamente dalla homepage [S/N] |
| E. Numero passaggi per giungere alla pagina con le informazioni per l'invia di segnalazioni [0+] |
| F. Descrizione delle procedure e fasi successive alla segnalazione [S/N] |
| G. Modulo online [S/N] |
| H. Spiegazione della procedura per effettuare richiesta di accesso agli atti [S/N] |
| I. Esiti delle sanzioni – elenco professionisti sanzionati [S/N] |
| J. Indicazioni per richiedere ulteriori informazioni o contatti [S/N] |

Figura 2 - elenco criteri per l'analisi dei siti Web

Prendendo ispirazione e adattando allo scopo della ricerca i 6 indicatori descritti da Karkin e Janssen (2014) per la valutazione di siti della pubblica amministrazione, si è scelto di considerare:

- la facilità di accesso alle informazioni, messa in relazione diretta con la visibilità delle stesse fin dal primo contatto con il sito. All'opposto un numero eccessivo di "passaggi", intesi come link e rimandi successivi può ostacolare, rallentare e rendere più complesso l'accesso alle informazioni ricercate.
- La presenza di contenuti in termini di informazioni che possono rivelarsi utili per un segnalante (ma non solo), in particolare le normative che regolano il procedimento disciplinare e ulteriori spiegazioni su procedure e fasi burocratiche e/o organizzative
- L'interattività con il cittadino valutata tramite la presenza di indicazioni sulle procedure per le richieste di accesso agli atti (spesso molto importanti nello svilupparsi del procedimento) e dei contatti della segreteria del CROAS o del CTD per eventuali ulteriori integrazioni.
- La presenza di un modulo online che possa guidare la stesura delle segnalazioni potrebbe rivelarsi di grande utilità per un utente che volesse inoltrare una segnalazione.

A livello operativo, nei casi in cui le informazioni appaiono in un "menù a tendina" (ossia che compare quando il puntatore vi si ferma sopra) sono stati considerati come presenti nella Homepage ma come passaggi aggiuntivi: praticamente si è contato il numero di singole istruzioni che si dovrebbero dare a un utente che volesse arrivare alle varie pagine.

Per sintetizzare il prodotto finale di questa analisi e agevolare il confronto tra i siti e tra le due rilevazioni svolte si è elaborato un indicatore, basandosi sui medesimi criteri. A questi è stato associato un valore numerico, da cui tramite semplici somme algebriche si ottiene un punteggio finale per ogni sito. Ovviamente tale operazione di pesatura degli indicatori è completamente arbitraria. Per ogni CROAS si è aggiunto 1 punto in caso di informazioni presenti ("s" nella successiva Tab. 5), assegnando valore nullo alle informazioni assenti,

detraendo 0,5 punti per ogni passaggio che l'utente deve compiere per raggiungere l'informazione e 2,5 punti laddove essa non fosse proprio presente ("NP" sempre in Tab. 5). Per la presenza della sola traccia per l'invio della segnalazione sono stati assegnati 0,75 punti, mentre la mancata indicizzazione della pagina (cfr. Tab. 5) è stata considerata come assenza.

Il punteggio derivante dalla somma algebrica di questi punteggi varia tra un massimo di 8 (che esprime il massimo e più accessibile contenuto informativo rispetto agli indicatori scelti inerenti il procedimento disciplinare) ed un minimo di -5 (laddove non fossero presenti informazioni in merito). All'indicazione di questo valore si affianca un giudizio descrittivo per dar conto al lettore più dettagliatamente delle trasformazioni intervenute e dei materiali presenti.

4.3. I documenti nazionali

Nei seguenti paragrafi si riportano i risultati dell'analisi documentale compiuta sui tre testi di emessi dal CNOAS, e quindi aventi validità nazionale. In particolare, nel primo paragrafo si analizzano gli aspetti fondamentali del procedimento disciplinare descritto dal RFPD-13, mentre nel secondo paragrafo si identificano gli elementi di novità e differenza inseriti con il nuovo regolamento RFPD-17 (CNOAS, 2017) e con le Linee guida elaborate dalla Commissione Nazionale Etica e Deontologia.

4.3.1. Elementi principali e struttura del procedimento disciplinare fino al 12/2017

Come è già stato detto il procedimento disciplinare nei confronti degli assistenti sociali ha subito modifiche radicali a seguito dell'approvazione del d.p.r. agosto 2012, n. 137 "Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali".

Tale norma, con particolare riferimento all'art. 8 Capo I, impone alle professioni regolamentate² la creazione di Consigli di disciplina territoriali. Specifica inoltre un aspetto di particolare importanza: il principio che più caratterizza i Consigli di disciplina, ossia l'indipendenza di questi dai consigli professionali aventi funzione amministrativa. Tale principio

² Al Capo I, art. 1, c.1 la legge citata esplicita l'estensione del proprio campo di azione: "per «professione regolamentata» si intende l'attività, o l'insieme delle attività, riservate per espressa disposizione di legge o non riservate, il cui esercizio è consentito solo a seguito d'iscrizione in ordini o collegi subordinatamente al possesso di qualifiche professionali o all'accertamento delle specifiche professionalità"

si concretizza nell'incompatibilità tra le due cariche e la nomina dei consiglieri di disciplina da parte del presidente del tribunale nel cui circondario hanno sede. Il d.p.r. inoltre stabilisce il numero dei consiglieri, il ruolo del presidente, la durata del mandato del consiglio.

Tale norma nazionale è valida per tutte le professioni regolamentate (fatte salve le professioni sanitarie, i notai e in parte, gli avvocati) ed è stata recepita dal Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali, che ha poi provveduto a una sua declinazione adatta alla struttura che l'Ordine si è dato nel proprio statuto. Si è arrivati dunque al *Regolamento per il funzionamento del Procedimento Disciplinare Locale* (approvato dal Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali con delibera n. 175 del 15 novembre 2013).

Di nuovo, in questo regolamento viene ribadito e rafforzato il principio di indipendenza dei consigli di disciplina, "a cui sono affidati i compiti di istruzione e decisione delle questioni disciplina riguardanti gli iscritti all'albo". Il regolamento dispone la creazione di un consiglio di disciplina per ogni Consiglio Regionale e definisce il procedimento disciplinare, garantendo l'analisi approfondita del fatto segnalato e la possibilità per le parti coinvolte di portare elementi a sostegno delle proprie tesi.

Senza voler riprendere l'intera normativa disposta nel Regolamento, sembra opportuno riportare di seguito gli elementi fondamentali e le caratteristiche di maggiore importanza: saranno infatti necessarie per comprendere gli snodi problematici, le criticità e le opportunità che emergono dalla ricerca.

Elezioni e struttura del Consiglio di disciplina e i Collegi: con l'approvazione in data 22 giugno 2013, (delibera n. 93/13), il CNOAS ha approvato il *Regolamento recante i criteri per la designazione dei componenti i Consigli regionali di disciplina*. Tale regolamento stabilisce che i Consigli di disciplina siano scelti dal Presidente del Tribunale dove risiede il CROAS, all'interno di una rosa di candidati designati dal CROAS stesso. I criteri per la designazione da parte del CROAS (art. 4) sono: iscrizione all'albo da almeno 5 anni, essere già membri del CROAS con esperienza in ambito di funzioni disciplinari (requisito derogabile in base al c. 2), essere dotati di esperienza professionale, non avere provvedimenti disciplinari definitivi né condanne penali in giudicato, non avere parentele, affinità o coniugio fino al 4° grado con altri membri del CROAS. Secondo l'Art. 5, è possibile inoltre eleggere 1 o 2 membri "laici" (non iscritti all'albo), purché in possesso di competenze deontologiche e disciplinari specifiche. Il numero di soggetti designati è doppio rispetto a quello degli effettivi nominati, tenendo in considerazione la ripartizione degli iscritti tra le sezioni A e B, e sapendo che i Collegi saranno composti da un minimo di 3 membri. Stante il rispetto dei requisiti per i candidati designati, si noti che il Giudice non è soggetto a nessuna

restrizione nella nomina dei membri effettivi, che saranno in numero pari a quello dei componenti del CROAS.

Una volta costituito il Consiglio, ne viene nominato Presidente il membro con anzianità di iscrizione all'albo maggiore e, in caso di parità, il membro con maggiore anzianità anagrafica. Il secondo in quest'ordine diviene Vicepresidente, mentre il membro (iscritto) con minore anzianità d'iscrizione ne diviene segretario. I Collegi di disciplina, composti da almeno 3 membri, in cui si divide il Consiglio ne replicano la struttura, con un Presidente e un Segretario. Membri eventualmente assegnati ai Collegi possono svolgere le funzioni di supplenza. (Art. 3 *Regolamento di funzionamento del procedimento disciplinare*). Le funzioni di segreteria vengono svolte dagli uffici del CROAS.

Chi può proporre una segnalazione: i soggetti titolati a effettuare una segnalazione sono il Consiglio regionale di disciplina, d'ufficio (sulla base di notizie diffuse dai media, su comunicazione del Consiglio regionale dell'Ordine o di quello Nazionale), il Pubblico Ministero o un soggetto interessato (Art. 6 c. 1). In particolare, si considerano interessati tutti gli iscritti all'albo e coloro che possono aver subito un pregiudizio a causa della condotta dell'iscritto incolpato (art. 6 c. 2). Questo ultimo punto estende in modo molto ampio le possibilità di segnalazione, coinvolgendo sia l'intera comunità professionale, sia associazioni e avvocati che ritengono di essere a conoscenza di condotte inidonee di un iscritto. È inoltre possibile effettuare segnalazioni anonime.

- *Fase 1:* Le segnalazioni possono essere ricevute dal CROAS o direttamente dal Consiglio di Disciplina. In entrambi i casi la segnalazione di presunto illecito deve giungere al Presidente del Consiglio di Disciplina, che ha il compito di assegnare il caso a uno dei Collegi competenti per la sezione dell'albo dell'incolpato. (Art 6, c. 6).
- *Archiviazione immediata:* definita nell'Art. 8 c. 2, l'archiviazione immediata è possibile su proposta del Presidente al Collegio giudicante, laddove si ritenesse che i fatti esposti nella segnalazione palesemente non sussistono, sono infondati o sono stati commessi da un soggetto non iscritto all'albo della Regione (se iscritto in un'altra Regione si provvede al passaggio del fascicolo). In caso il collegio concordi con questa valutazione la decisione viene comunicata agli interessati. È importante specificare come non sia possibile procedere all'archiviazione immediata in caso di segnalazione presentata dal PM o dall'interessato. Su quest'ultima fattispecie si è trovata una certa disomogeneità presso i CTD, come si avrà modo di dettagliare meglio in seguito.
- *Conciliazione:* La conciliazione è normata dall'Art. 9. Essa è prevista come tentativo laddove la segnalazione provenga da un ente o da un privato (quindi escludendo i processi d'ufficio

le segnalazioni dei PM), sia considerata attendibile e riguardi casi di minore gravità. Ovviamente non può essere svolta in caso di segnalazione anonima. Essa può essere proposta dal Collegio con una convocazione degli interessati entro 45 giorni dall'apertura del procedimento. Si noti che l'archiviazione di un procedimento disciplinare a seguito di una avvenuta conciliazione non è automatica, bensì rimane aperta la possibilità che il collegio, valutata la condotta del professionista, decida comunque di infliggere a questo una sanzione.

- *Fase 2:* il Presidente del Collegio designato convoca gli altri membri e ne incarica di svolgere l'istruttoria in qualità di Relatore. Tale fase dura un massimo di 6 mesi dall'apertura del procedimento, con la possibilità di una sola proroga di massimo altri 6 mesi. Il Consigliere relatore può sentire l'incolpato e/o il segnalante e può invitarli a presentare documentazioni e memorie. Al termine dell'istruttoria il relatore formula davanti al collegio la proposta motivata di archiviazione o avvio del procedimento. In caso di delibera di avvio del procedimento se ne dà comunicazione (con raccomandata avviso di ricevimento) alle parti e al CROAS, riportando una motivazione succinta, i fatti oggetto di contestazione disciplinare e l'indicazione delle norme deontologiche o di legge che si presumono violate. Si deve inoltre far menzione all'incolpato della possibilità di farsi assistere da un avvocato e/o un esperto di fiducia.
- *Fase 3:* Con la comunicazione di avvio del procedimento disciplinare ha inizio la fase che porta all'assunzione di una decisione. Questa fase può durare 6 mesi. Il Collegio acquisisce dal consigliere relatore gli elementi necessari e le notizie utili al fine di pervenire a un giudizio. In particolare, fissa una o più udienze delle parti coinvolte ed eventualmente di ulteriori soggetti informati dei fatti, accertandosi che tra la data della ricezione della comunicazione e la data fissata per l'udienza intercorrano almeno 30 giorni. Le udienze non sono pubbliche e l'incolpato può essere assistito da avvocato o consulente di fiducia. Dell'udienza viene redatto un verbale completo e sottoscritto da Presidente e Segretario. In caso il Collegio lo ritenga opportuno può disporre una proroga di altri 6 mesi, accompagnandola con un'ordinanza in cui si chiedono ulteriori documenti, chiarimenti, testimonianze alle parti, a pubbliche amministrazioni, all'autorità giuridica o a persone informate dei fatti. In ogni caso il procedimento disciplinare deve pervenire a conclusione entro un periodo di 18 mesi dalla delibera di apertura del caso. Il Collegio quindi assume una decisione motivata, pubblicata entro 30 giorni dall'udienza.
- *Le decisioni:* La decisione deve contenere una serie di elementi riportati all'Art. 27, tra cui l'esposizione dei fatti, lo svolgimento del procedimento, i soggetti a cui viene notificata e la possibilità di impugnare la decisione. In caso di illecito disciplinare accertato il Collegio può

modulare la sanzione a seconda della gravità dello stesso, comminando una ammonizione, una censura, una sospensione dall'esercizio della professione (di durata massima 1 anno) o la radiazione dall'albo. La differenza tra le prime due sanzioni risiede nella presenza o meno di una lesione all'interesse pubblico al corretto esercizio della professione. La radiazione non permette al soggetto la re-iscrizione all'albo per un periodo di tempo a scelta del collegio tra i 2 e i 5 anni. Inoltre lo obbliga a sostenere nuovamente il processo di abilitazione, stante il possesso dei requisiti prescritti in vigore al momento della re-iscrizione. Il Collegio infine può optare per una sospensione cautelare, in caso di pena detentiva dell'incolpato, di giudizio in primo grado per reati commessi nell'ambito dell'esercizio della professione (falsa testimonianza, frode processuale, intralcio alla giustizia, favoreggiamento personale, truffa, appropriazione indebita e infedeltà del patrocinatore o del consulente tecnico). La sospensione cautelare ha durata massima di un anno e decade automaticamente se il Collegio non apre il procedimento entro 6 mesi, se decide una archiviazione o commina una ammonizione o una censura.

- *La notifica*: se la delibera di avvio del procedimento disciplinare viene comunicata solo al segnalante e all'incolpato, la decisione deve essere comunicata a mezzo "raccomandata con ricevuta di ritorno" anche al Pubblico Ministero della circoscrizione di residenza dell'incolpato e al datore di lavoro o all'Ente in cui questo lavora, entro un limite di 30 giorni. Questa procedura ha reso possibili 2 fattispecie: datori di lavoro che non hanno saputo del procedimento disciplinare fino al momento della conclusione di questo (magari con una sospensione), datori di lavoro che hanno appreso della conclusione del procedimento prima che l'incolpato impugnasse la decisione, ottenendo magari un'archiviazione in seconda istanza.
- *Il secondo grado*: il provvedimento disposto dal Collegio può essere impugnato dall'incolpato davanti al Consiglio Nazionale di Disciplina entro 60 giorni dalla notifica. Si tratta di un organo giudiziale con sede a Roma, le cui decisioni possono essere impugate su istanza dell'incolpato al TAR.
- *Incompatibilità*: Nel caso la segnalazione sia a carico di uno o più membri del Consiglio di disciplina, o si verifichi uno dei casi previsti dall'art. 51 c.p.c., i soggetti coinvolti si astengono o possono essere ricusati da una delle parti. Nel caso sia impossibile individuare un collegio adeguato gli atti vengono rimessi al Consiglio di disciplina di una Regione associata, definita da una tabella allegata al Regolamento. Inoltre, nel caso un membro del CROAS o del CTD venisse colpito da una sanzione di sospensione o radiazione decadrebbe (né sarebbe possibile candidarsi per tali posizioni).

Si è tentato di sintetizzare le fasi del procedimento disciplinare in Fig. 3.

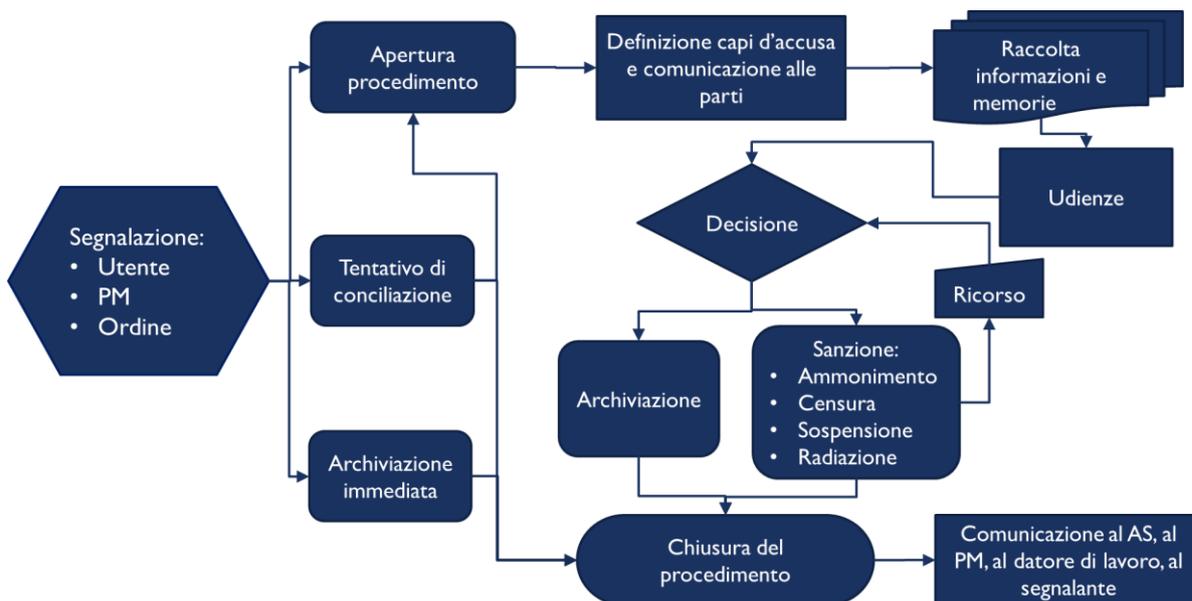


Figura 3 - schematizzazione del procedimento disciplinare e sue fasi

4.3.2. Già una prima rielaborazione: le linee guida e il regolamento 2018

A seguito delle difficoltà, criticità, riflessioni raccolte durante il primo triennio di consiliatura, si è incominciato un processo di riscrittura e revisione del Regolamento precedentemente approvato. Inoltre, si è scelto di stendere delle linee guida nazionali per accompagnare i nuovi Consigli di disciplina e sciogliere alcune criticità individuate. Il nuovo *Regolamento di funzionamento del procedimento disciplinare* (CNOAS, 2017), assieme alla sua versione commentata (CNOAS 2017b), viene reso operativo il 1 gennaio 2018, data alla quale sono stati prorogati tutti i CTD in scadenza, e reso attivo dal 01/06/2018. Tenendo presente che la parte empirica della ricerca è stata svolta nel periodo di vigenza del Regolamento precedente, e che comunque l'impianto del procedimento rimane sotto molti aspetti simile, per completezza sembra opportuno far menzione, seppure in modo sintetico e semplificato, delle principali differenze, precisazioni, limature, correzioni che sono state inserite nel nuovo testo. Si noti che numerose di esse richiamano (e talvolta risolvono) problematiche che sono state evidenziate nella parte di ricerca empirica (sia quantitativa che qualitativa) o nella parte teorica: in questi casi credo si possa affermare da un lato l'opportunità del lavoro svolto da quanti hanno collaborato alla stesura del testo, e dall'altro la conferma di una effettiva difficoltà rappresentata da tali punti nello svolgimento del procedimento. Per la stesura di questo confronto ci si è appoggiati alla già citata versione commentata del Regolamento (CNOAS, 2017b) e alle linee guida predisposte dalla Commissione Nazionale Etica e Deontologia (CNOAS, 2018).

- Si ribadisce la competenza esclusiva dei Consigli di Disciplina in ambito disciplinare (art. 1, c. 4).
- Si specifica l'obbligo per gli iscritti di comunicare il recapito di Posta Elettronica Certificata e si indica la raccomandata A/R come mezzo residuale e/o straordinario (art. 1, cc. 5-6).
- Si indicano le circostanze aggravanti (a cui prima ci si riferiva solo come criteri per la decisione) e si aggiunge una lista di circostanze attenuanti rispetto alla responsabilità del professionista (art. 2, c. 3).
- Si ammettono all'esame da parte del Consiglio tutte le segnalazioni provenienti da soggetti pubblici o privati non anonimi, escludendo così la possibilità di segnalazioni anonime. Questa esclusione viene ribadita nella versione commentata del Regolamento, motivandola come garanzia del contraddittorio, tutela della professione e responsabilizzazione dei cittadini (art. 3, c.5)
- Si precisa l'obbligo per il consiglio Regionale dell'Ordine di deferire un iscritto al Consiglio di Disciplina in caso si sia venuti a conoscenza di fatti rilevanti (art. 3, c. 7).
- Si prevede l'istituzione di un Registro Nazionale delle Segnalazioni e dei Procedimenti e dei Provvedimenti Disciplinari (art. 3, c. 9).
- Si scomputano dai conteggi espressi nel Regolamento il periodo feriale 1-31 agosto, i sabati e le domeniche e i giorni festivi (art. 3, c. 10 ss.)
- Si assegna al Presidente del Consiglio Regionale dell'Ordine il compito di mantenersi informato rispetto agli esiti delle operazioni del Consiglio di Disciplina, in termini di numero, esiti, tipologia ecc. (art. 4, c. 3).
- Si delimitano in modo più chiaro le funzioni del segretario (art. 4, c. 8).
- Si precisa come il Consiglio possa rapportarsi alle istituzioni solo nell'ambito delle sue funzioni disciplinari, che le sue spese sono a carico del CROAS, che è possibile sostituire il membro del Consiglio che dia indisponibilità permanente o assenza continuativa per periodi superiori a 3 mesi, che le comunicazioni debbano essere indirizzate al Presidente del CTD e che è compito della segreteria dell'Ordine gestire la corrispondenza interna ed esterna (art. 4, c. 11 e ss.).
- Si ribadisce che sia per il Consiglio di disciplina che per i singoli collegi le cariche di Presidente e di segretario sono assunte dal membro iscritto all'ordine rispettivamente con la maggiore e la minore anzianità di iscrizione all'albo. (art. 4, c.7-8) specificando chiaramente che il Presidente del Consiglio di disciplina non esercita la funzione giudicante e non appartiene ad alcun Collegio, assegnandogli un ruolo di controllo, coordinamento interno ed esterno e supervisione (art. 5).

CAPITOLO 4: IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE: PROCEDURE E FACILITÀ DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI

- Si contempla la possibilità di formare collegi misti laddove non sia possibile la costituzione di collegi uniformi per sezione, con almeno un rappresentante per sezione (Art. 6, c. 3-4)
- Viene fissato un tempo di 10 giorni per l'assegnazione della segnalazione a un Collegio. E di altri 10 giorni perché l'iscritto segnalato trasmetta documenti e memorie (art. 9, c. 2-3).
- Si chiarisce il procedimento per la conciliazione, che in caso abbia esito positivo comporta l'archiviazione del procedimento. Rimane tuttavia aperta la possibilità di una valutazione da parte del Collegio nel caso il consigliere incaricato della conciliazione ravvisi gravi violazioni (art. 12).
- Si prevede l'apposizione della firma da parte di tutti i soggetti interessati nella stesura del verbale di udienze (art. 13, c. 6; art. 17, c. 10).
- Si definisce un elenco di condizioni che devono verificarsi per poter dar luogo all'archiviazione a seguito dell'istruttoria (art. 14, c. 3).
- Viene altresì definito l'ordine di parola con cui si svolge l'udienza, che vede in primo luogo il consigliere relatore presentare i fatti, e in seguito il PM (ove presente), il segnalato e il segnalante (art. 16, c. 5).
- Vengono indicati esplicitamente come comportamenti disciplinarmente rilevanti: il mancato pagamento della quota di iscrizione annuale, il mancato adempimento dell'obbligo formativo (o la sua infedele certificazione), la mancata attivazione dell'account personale e di una casella di posta certificata, la mancata assicurazione per Rcc. Per questa tipologia di violazione la fase istruttoria non necessita di ulteriori accertamenti (art. 26, c. 1-3).
- Eventuali sanzioni vengono annotate dal Presidente del CROAS (art. 28).

Nelle Linee guida (CNOAS, 2018) – documento di 69 pagine a cura della Commissione Nazionale Etica e Deontologia supportata da un gruppo tecnico - vengono ribadite le novità del procedimento disciplinare alla luce delle criticità e difficoltà rilevate nella precedente consiliatura. Anche tramite l'utilizzo di diagrammi e schemi, il documento fornisce numerose utili spiegazioni pratiche dei punti più complessi e “burocratici” del procedimento disciplinare, come le tempistiche, i passaggi, le responsabilità. Nello schema sottostante (Fig. 4) si può vedere l'elenco degli argomenti trattati, utile per ribadire la complessità del procedimento in esame.

Extra-procedimento
Creo procedimento
Preistruttoria
Procedimento aperto
Tentativo di conciliazione
Procedimento di conciliazione
Procedimento di conciliazione, archiviazione, rinvio
Istruttoria
Istruttoria completata
Archiviazione post-istruttoria
Rinvio a giudizio
Dibattimento
Deliberazione di giudizio
Procedura per Art. 26
Sanzioni Disciplinari
Sospensione Cautelare
Modulo per segnalazione
Allegato 1

Figura 4 - Elenco argomenti trattati dalle Linee Guida

L'allegato 1 citato è un modulo per le segnalazioni che si propone di mettere a disposizione dell'utenza. Come si avrà modo di approfondire in seguito non si tratta dell'unico modulo reperibile (cfr. §4.4.1), tuttavia appare interessante riportare quanto scritto a p. 67, dove vengono spiegate le motivazioni del modulo in termini di benefici:

A seguito di alcune criticità e dall'analisi delle segnalazioni pervenute nel corso del primo triennio di azione dei CTD si è valutato opportuno l'utilizzo di un modulo ad hoc per la presentazione di segnalazioni di illeciti disciplinari a carico di soggetti iscritti all'albo.

L'utilizzo di una modulistica apposita porta una serie di benefici e comporta il raggiungimento di alcuni obiettivi che potrebbero essere funzionali alle attività istruttorie del collegio:

- Nel caso di segnalazioni pervenute da utenti il modulo permette di fornire una traccia chiara da seguire al fine di fornire indicazioni sulle ipotesi di illecito e permette all'utente di circostanziare gli eventi e gli interventi che hanno portato alla segnalazione evitando dilungamenti eccessivi che non permettono di fare sintesi;
- Richiede al segnalante di identificare gli articoli del codice deontologico ipoteticamente violati;
- Permette di ricevere una segnalazione per ogni Assistente sociale segnalato e non segnalazioni cumulative o discorsive dalle quali si faticava a evincere gli addebiti relativi a ogni professionista;
- Favorisce una segnalazione più lineare e non corredata da memorie difensive di più pagine (pur non potendo impedire l'aggiunta di allegati).
- Il collegio, nella fase di analisi della segnalazione, dovrebbe avere informazioni più chiare e precise al fine di poter decidere come procedere relativamente al procedimento disciplinare;

La necessità di delineare chiaramente alcuni elementi relativi agli illeciti disciplinari dovrebbe favorire un maggior grado di riflessione nel segnalante prima di procedere contro l'iscritto. Questo al fine di permettere l'invio di segnalazioni ragionate e realmente basate su fatti o agiti contrari alla deontologia professionale (CNOAS, 2018, p. 67)

4.4. I documenti territoriali dei CROAS

In questa parte si passa ad analizzare alcuni materiali prodotti localmente dai CROAS o dai CTD, distinti in due gruppi a seconda che siano stati acquisiti tramite accesso al sito o recandosi direttamente presso la sede (nel caso della Liguria). Si tratta di documenti che raccontano di pratiche e di riflessioni operate dai due Consigli, a partire dalla propria esperienza sul campo, per colmare le lacune o per ripensare ciò che si è fatto. Proprio per questo l'analisi di questi materiali è un po' un modo di ascoltare la "voce dal campo", utile per verificare quali problemi nella concretezza dell'esercizio del procedimento disciplinare i Consigli, ma anche gli utenti e gli assistenti sociali, hanno incontrato e come si è provato – localmente – a risolvere la cosa.

4.4.1. I documenti dai siti dei CROAS

I verbali degli incontri tra CROAS Area Nord:

Questi verbali, relativi agli anni 2016/2017/2018 sono stati reperiti dal sito CROAS Piemonte, tuttavia sono presenti anche nei siti di:

- CROAS Liguria (http://www.oasliguria.org/content/?page_id=2638 – anno 2016);
- CROAS Valle d'Aosta (<https://oasvda.org/verbali-coordinamento-area-nord/> - anni 2017/2018);
- CROAS Lombardia (<http://w3.ordineaslombardia.it/?q=node/892> - anni 2016-2017).

Il coordinamento area Nord è una dei tre coordinamenti che raggruppano i CROAS italiani (insieme al coordinamento Centro e al coordinamento Sud). Si raduna ogni due mesi circa, nella sede del CROAS Lombardia, ed è composto dai rappresentanti dei CROAS Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna.

Il coordinamento area Nord "negli anni è diventato un luogo di scambio e di confronto tra i Consigli e sta sempre più orientandosi alla assunzione di decisioni, ratificate poi dai singoli CROAS, sostenute da una logica di sistema che consenta un'omogeneità di comportamenti e una riduzione dei costi di esercizio dei singoli Ordini regionali" (http://www.oasliguria.org/content/?page_id=2638).

Nelle riunioni del coordinamento si affrontano numerose tematiche differenti; qui si sono analizzate qui solo quelle che potessero avere ricaduta diretta rispetto al tema disciplinare e/o deontologico.

- Verbale seduta del 16 gennaio 2016 (<http://www.oaspiemonte.org/wp-content/uploads/2016/04/Verbale-Area-Nord-2016.01.16.pdf>): Si condividono le pratiche per la segnalazione al CTD di coloro che non si sono registrati all'Area Riservata Online: Piemonte, Lombardia, Liguria ed Emilia- Romagna hanno già inviato le diffide (che poi, se inevase, porteranno al deferimento al CTD). A fronte dell'invio delle diffide, si riporta una significativa diminuzione dei non iscritti ma anche un contemporaneo aumento delle cancellazioni. La constatazione dell'alto numero di non iscritti all'area riservata nelle regioni del Sud porta alla richiesta al CNOAS di indicare un comportamento uniforme a livello nazionale. Si prevede che l'invio delle diffide porterà un aumento del carico di lavoro dei CTD ma si riconosce questa come la via indicata dal RFPD-13 stesso, all'art. 25.
- Verbale seduta del 19 marzo 2016 (<http://www.oaspiemonte.org/wp-content/uploads/2016/05/VERBALE-DELLA-RIUNIONE-DEL-19-MARZO-2016-AREA-NORD-definitivo.pdf>): Si discute, senza trovarvi soluzione, di come gestire la situazione creatasi con la scomparsa di molti Collegi di Disciplina dell'albo B a seguito della Sentenza del Tar Lazio. Ci si chiede se la nomina di nuovi consiglieri di albo B comporti la riduzione di quelli di Albo A. Inoltre si discute della possibile copertura assicurativa per responsabilità personale dei membri del CTD e ci si chiede se e a quale Procuratore della Repubblica sia necessario comunicare gli esiti dei procedimenti. Si richiede infine la convocazione dell'Osservatorio Deontologico al fine di proporre modifiche al RFPD-13 che differenzino le procedure nei casi di violazioni di tipo amministrativo e di merito.
- Verbale seduta del 18 giugno 2016 (<http://www.oaspiemonte.org/wp-content/uploads/2016/09/verbale-18-giugno-2016-.pdf>): si affronta ampiamente il problema dei soggetti non iscritti all'area riservata o non aventi il numero di crediti di formazione continua richiesto a 6 mesi dalla scadenza triennale prevista. I CROAS condividono i comportamenti adottati, che vedono i soli CROAS Veneto ed Emilia-Romagna aver segnalato i soggetti con numero di crediti insufficienti. Il CTD Veneto tuttavia ha valutato solo le segnalazioni combinavano anche la morosità, mancando istruzioni chiare su come procedere rispetto alla formazione continua, mentre il CTD Emilia si è rifiutato di procedere senza indicazioni chiare. Gli altri Ordini si sono fermati alla diffida, in attesa che scada il triennio formativo e giungano eventuali ulteriori richieste

di esonero. Il CROAS Lombardia spiega che “ha effettuato controlli e inviato n. 305 diffide. Le persone diffidate che non hanno provveduto a registrarsi e/o che non hanno dato motivazioni sono state contattate telefonicamente e supportate alla registrazione. È stata posta attenzione poi alla loro situazione crediti informando sulla possibilità di poter chiedere l’esonero. Si tratta poi del tema dei trasferimenti di iscrizione di professionisti che non hanno accumulato crediti: secondo un parere legale sono di competenza del CROAS di provenienza. Infine si propongono cambiamenti e precisazioni all’art. 25 del RFPD-13, che indichino tempi chiari per la segnalazione e la possibilità di archiviazione in caso di “ravvedimento operoso da parte dell’iscritto” (p. 3).

- Verbale seduta del 17 settembre 2016 (<http://www.oaspiemonte.org/wp-content/uploads/2016/09/verbale-coordinamento-area-nord-17-settembre-2016.pdf>): viene posta attenzione sul problema derivante dall’assenza di Collegi di Disciplina di sezione B nei CTD di Friuli-Venezia Giulia e Liguria. Si condivide di prevedere un rimborso spese per i CTD che si fanno carico dei loro procedimenti disciplinari (Veneto e Piemonte, come previsto da RFPD-13). Di questa pratica viene informato il CNOAS
- Verbale seduta del 25 novembre 2017 (<http://www.oaspiemonte.org/wp-content/uploads/2018/03/Verbale-25112017-Area-Nord-1.pdf>): si riferisce che Emilia-Romagna, Trentino-Alto Adige, Sardegna e Piemonte hanno già provveduto a segnalare alcuni casi di insolvenza dell’obbligo alla formazione continua. Inoltre, si ribadisce come anche il non possesso o la non indicazione di indirizzo PEC comporti un illecito disciplinare, benché nessuna Regione abbia provveduto a deferire i propri iscritti al CTD per questo motivo, limitandosi a solleciti, supportati dalla definizione di convenzioni che abbassino il prezzo dell’acquisto di una casella di posta elettronica o addirittura garantendone la gratuità (senza per questo ottenere risultati apprezzabili).
- Verbale seduta del 28 aprile 2018 (http://www.oaspiemonte.org/wp-content/uploads/2018/06/area-nord_28-aprile-2018.pdf): si condividono pratiche e precisazioni rispetto al deferimento di casi di violazioni amministrative, e si concordano: la possibilità di inviare un’unica diffida in caso di violazioni multiple dello stesso iscritto, la segnalazione di tutte le inadempienze formative, che vengono escluse dalla possibilità di deroga prevista invece per morosità e non possesso di PEC. Si affronta poi il tema dei tempi di pubblicazione delle sanzioni sull’albo: l’indicazione del RFPD-13 è di attendere 60 giorni per garantire la possibilità di ricorso dell’incolpato, tempo coincidente con la possibilità stessa di presentare ricorso e che dunque non considera i tempi di riunione del CND. Si comunica in proposito che si sta valutando l’estensione del periodo di attesa a 90 giorni e che l’onere della comunicazione di ricevimento del ricorso spetta alla segreteria

del CND. In tema di formazione si prospetta l'erogazione di corsi FAD (Formazione A Distanza) per membri dei CTD; il CROAS Emilia–Romagna comunica di aver provveduto in proprio anche per il supporto psicologico. Infine si evidenzia l'assenza di esperti formatori in tale campo.

Relazione di fine mandato del CROAS Campania

La relazione, sotto forma di presentazione, consta di 23 slides, elaborate dalla presidente del CROAS, nelle quali si illustrano attività, competenze e problematicità affrontate dal CROAS Campania nel mandato 2013-2017. Si presentano anche caratteristiche e alcuni dati rispetto a quanto fatto dal CTD (qui chiamato CDT).

In particolare:

- A pagina 7 viene definito il procedimento disciplinare una delle “due grandi novità introdotte” che hanno caratterizzato il mandato consiliare (assieme alla formazione continua).
- A pagina 9 si affronta “l’annosa problematica inerente la morosità [...] ripetuta negli anni per gli iscritti di entrambe le sezioni”. Il problema del recupero quote – effettivamente di portata amplissima, è legato all’alto costo sia in termini di risorse lavorative della segreteria che economico, per cui il CROAS si è affidato a Equitalia, stante anche la necessità di comunicare con gli iscritti tramite raccomandate con ricevute di ritorno per l’assenza di PEC. Secondo quanto riportato a pagina 18, il numero di morosi deferiti al CTD è stato di 148 per l’anno 2014, 293 nel 2015 e 428 nel 2016. Per capire le dimensioni e l’anormalità del problema si consideri che il numero di iscritti del CROAS Campania è di 4325 (riportato a p. 6 del documento) e che nella rilevazione delle segnalazioni e dei procedimenti disciplinari compiuti per rispondere alla seconda domanda di ricerca di questo studio sono state raccolte 769 segnalazioni da 12 CTD.
- A pagina 19 si riporta il costo dell’operazione di diffida di tutti gli iscritti morosi o che non si erano registrati presso l’Area Riservata Online nell’anno 2017 (5.103 euro).
- A pagine 20 e 21 si mostrano gli esiti delle attività del CTD, con il numero di sanzioni (sospensioni e radiazioni) divise per sezione dell’albo e per singolo collegio.
- A pagina 22 si ricorda la necessità di procedere a un nuovo bando per la nomina dei nuovi membri del CTD, e si indica che il periodo di transizione tra i due Consigli verrà gestito con la sospensione fino a gennaio dell’esame di casi, la chiusura entro dicembre 2017 dei casi di mancata registrazione presso l’area riservata e la congelazione dei casi di morosità per l’annualità 2017.

Comparazione regolamenti dei CTD

Anche in questo caso il documento è una presentazione, costituita da 8 slide. In queste vengono presi in esame i singoli articoli del nuovo *Regolamento di funzionamento del procedimento disciplinare*, approvato nel 2017, evidenziando tramite l'uso di un codice di colori differenze e precisazioni operate dal nuovo regolamento rispetto a quanto fatto dal RFPD-13. Il documento tuttavia non è leggibile nella sua integrità: alcune slide si presentano tagliate nella parte inferiore, come se non fossero state adattate al formato di visualizzazione (probabilmente si trattava di un file .ppt salvato come .pdf). In ogni caso il documento è particolarmente analitico e di grande interesse per le osservazioni che mette a fuoco. In particolare, distingue i punti sulla base che si tratti di:

- Integrazioni e adempimenti da parte del Consiglio CROAS (rosso): all'art. 3, obbligo per i consiglieri CROAS di dare pronta notizia al CTD di fatti rilevanti che possano costituire violazioni disciplinari; all'art. 5 competenza del Presidente CTD sulla proposta di ricomposizione dei collegi; all'art. 12; la presenza di segnalazione per le medesime violazioni nei 5 anni precedenti è causa ostativa all'archiviazione immediata; all'art. 26, compito del CROAS di diffidare, all'entrata in vigore del nuovo regolamento, gli iscritti che non avessero comunicato un indirizzo PEC personale, che diventa mezzo di comunicazione privilegiato.
- Integrazioni e modifiche sui compiti e funzioni dei Presidenti dei CTD e componenti del collegio (verde): all'art. 3 introduzione di circostanze attenuanti e aggravanti per il segnalato e proporzionalità della sanzione alla gravità dei fatti e delle conseguenze; all'art. 3: eliminazione della possibilità di segnalazioni anonime, possibilità di apertura di procedimento disciplinare in concomitanza di rinvio a giudizio penale – fatta salva la sentenza di proscioglimento; all'art. 5 modifiche al ruolo del Presidente del CTD che non giudica nei procedimenti ma monitora e coordina i Collegi e comunica con CROAS, CNOAS e altri CTD; all'art. 6, ruolo dei collegi e possibilità di istituire collegi misti; all'art. 10, informazioni da riportare sulla delibera di apertura del procedimento; all'art. 11, passaggi di casi automatici per competenza tra CTD; all'art. 13, specifiche sulla fase istruttoria, obbligo di sottoscrizione dei verbali per tutte le parti; all'art. 14, possibilità di archiviazione immediata limitate alle fattispecie indicate; all'art. 15 possibilità per il segnalante di presentare memorie fino a 10 giorni prima dell'udienza; all'art. 19, decisione sul caso presa a maggioranza del Collegio, con il parere del presidente che prevale in caso di parità.
- Modifiche procedurali amministrative (nero): all'art. 17, non leggibile; all'art. 19, progressività della sanzione con obbligo di esplicitarne i criteri.

- Novità del nuovo regolamento (blu): all'art. 3, introduzione del registro nazionale dei procedimenti disciplinari, il resto non è leggibile; all'art. 9 introduzione di pre-conciliazione prima dell'apertura del procedimento, 10 giorni come tempo massimo per la determinazione del Collegio giudicante, e altri 10 per il segnalante-avvisato del procedimento a suo carico – per fornire chiarimenti sui fatti, 45 giorni come intervallo prima della proposta motivata del presidente del Collegio di apertura di procedimento; all'art. 26, modifiche relative alle morosità.
- Articoli invariati (marrone): artt. 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 30 per i quali è cambiata solo la numerazione.
- Proposte della commissione in materia disciplinare (giallo): riportate nell'ultima pagina, in cui si affida alla Commissione Etica e Deontologica di ciascun CROAS i compiti di predisposizione di modulistica per la segnalazione, contenente l'indicazione degli articoli del Codice Deontologico suppostamente violati, aumento dei compensi per i membri del CTD, monitoraggio dell'efficacia dello strumento della conciliazione, formazione specifica per i membri del CTD, programmazione. Si esplicita inoltre che l'obiettivo della commissione è “ridurre i procedimenti disciplinari e prevenire i fattori di rischio, tutelando così i colleghi” (p. 8). Per fare questo si richiede uno studio dei dati sui procedimenti, in modo da progettare formazione, supervisione o consulenza per i vari ambiti, come quello della separazione tra coniugi.

Supporti alla segnalazione: la Richiesta di avvio di procedimento disciplinare e la Traccia per presentare una segnalazione

I due documenti, messi a disposizione rispettivamente sul sito web del CROAS Piemonte e Lombardia, hanno lo scopo di fornire supporto a un eventuale segnalante. Si è già avuto modo di osservare come il CNOAS ritenga utile proporre un modulo per le segnalazioni, che porterebbe benefici in termini di chiarezza, brevità, linearità, ponderazione delle segnalazioni (cfr. §4.3.2).

La *Richiesta di avvio di procedimento disciplinare* consta di 3 pagine. Riporta in testa i riferimenti del CTD Piemonte, con indirizzo postale, E-mail, PEC e fax. Al segnalante è proposto di inserire le proprie informazioni anagrafiche (nome, cognome, luogo e data di nascita, residenza e contatti) e se si intende chiedere l'avvio di un procedimento disciplinare in qualità di iscritto all'albo o “soggetto che ha subito pregiudizio dalla condotta dell'iscritto all'albo degli assistenti sociali” (p. 1). Si trova poi gli spazio per inserire le informazioni relative alla violazione disciplinare: nome e cognome dell'iscritto, ente di lavoro, motivo della segnalazione, circostanze (vengono citati: fatti contestati, luogo, date lasciando intuire che possano essere aggiunte altre

CAPITOLO 4: IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE: PROCEDURE E FACILITÀ DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI

informazioni) ed elenco dei documenti allegati in fotocopia. Vi è poi la dichiarazione per il consenso al trattamento dei dati personali, che viene dettagliato a p. 3 e lo spazio per apporre data e firma. Si chiede di allegare alla segnalazione copia del documento di identità. Nell'informativa sul trattamento dei dati personali (aggiornata al D.LGS. 196/2003) si informa in particolare che:

- Il conferimento dei dati è necessario per l'acquisizione dell'istanza.
- I dati verranno conservati presso il CTD e verranno comunicati all'assistente sociale segnalato per permettere allo stesso il deposito di documenti e memorie difensive.
- È possibile chiedere la cancellazione dei dati in qualunque momento, che però comporta l'esclusione del procedimento.
- Se durante le indagini procedurali verranno ravvisati ulteriori violazioni da parte di altri assistenti sociali od operatori di altre professioni ordinate il CTD procederà a darne comunicazione agli enti disciplinari responsabili.
- I dati potranno essere elaborati dal CTD per fini statistici, in forma anonima e non riconducibili alle persone coinvolte.
- Il fascicolo, dopo la conclusione del procedimento, verrà conservato presso il CROAS.

La *Traccia per presentare una segnalazione* al CTD della Lombardia non è un "modulo" ma una breve (1 pagina sola) guida che indica le informazioni da inserire nella segnalazione. Dopo una premessa che fa riferimento al RFPD-13 – art. 1, vengono riportati i recapiti postali, mail e PEC del CTD Lombardia a cui inviare la comunicazione. Segue l'elenco delle informazioni, che riprende sostanzialmente quello già visto per il modulo offerto dal Piemonte: dati anagrafici e recapiti del segnalante, dati del segnalato e motivo della segnalazione. Si precisa che questa ultima descrizione deve essere:

- CIRCOSTANZIATA: cioè precisa, chiara nel riferire i fatti contestati, il luogo, le date ecc.
- DOCUMENTATA: corredata da documenti in fotocopia se presenti, dettagliata, attendibile nelle fonti.
- ALLEGATI: i documenti allegati devono essere strettamente pertinenti la segnalazione (CROAS Lombardia, 2018).

Si precisa poi come "competente alla trattazione della segnalazione è il CTD delle regione ove l'assistente sociale è iscritto (non sempre coincide con la regione ove opera)".

Come si è potuto vedere il contenuto dei due documenti è sostanzialmente affine, ma vi si notano alcune differenze:

- L'assenza di indicazioni sul trattamento dei dati nella traccia della Lombardia – in particolare non si informa della possibilità di cancellazione dei dati, di un loro eventuale trattamento a fini statistici né, soprattutto, della possibile comunicazione degli stessi all'assistente sociale segnalato.
- L'assenza, sempre nella traccia lombarda, di riferimenti su quanto scrivere (nel documento Piemontese questo è indicato dalla presenza di linee e spazi definiti), che potrebbe portare i segnalanti a scrivere molto. Si indicano tuttavia le qualità delle spiegazioni (chiare, precise, dettagliate, attendibili). Di contro il documento piemontese, essendo un PDF, mal si presta a segnalazioni particolarmente lunghe.
- L'assenza di indicazioni, nel modulo piemontese, sulla competenza disciplinare del CTD, limitata ai suoi iscritti.

Dalla lettura dei due documenti emergono alcuni dubbi e problematicità:

- Coerentemente con le disposizioni del nuovo Regolamento di Funzionamento per il Procedimento Disciplinare (CNOAS, 2017) i due documenti non prevedono la possibilità di segnalazioni anonime, ammesse invece dal precedente RFPD-13: Quanto affermato a p.3 della *Richiesta di avvio di procedimento disciplinare* del CTD piemontese anzi esclude esplicitamente questa possibilità.
- Non si fa esplicita menzione che le segnalazioni portate riguardano, in primis, violazioni disciplinari contro il Codice Deontologico, né si chiedono ipotesi sugli articoli violati.
- Sebbene il documento lombardo faccia cenno alla competenza del CTD, limitata ai soli iscritti, sarebbe stato opportuno fare riferimento alla possibilità di verifica del CROAS al quale il segnalato è iscritto, indicando il sito del CNOAS dove è riportato l'Albo Unico Nazionale.
- Non sembra avere particolare risvolti pratici sulle procedure di esame la distinzione tra segnalante assistente sociale e non, presente nella traccia piemontese, di cui dunque non si capisce bene la motivazione, visto che comunque dovrebbe essere portata alla luce nelle motivazioni della segnalazione.
- Mancano indicazioni o esemplificazioni dei documenti che si possono allegare a sostegno della segnalazione.

Va notato come la Commissione Nazionale Etica e Deontologia abbia pubblicato le già citate Linee guida per il procedimento disciplinare (cfr. §4.3.2; CNOAS, 2018). Di fatto queste contengono come allegato un modulo per la segnalazione estremamente simile a quello predisposto dal CTD Piemonte. Questo modulo viene messo a disposizione dai CROAS Liguria e Basilicata. Mentre altri CROAS pubblicano documenti simili per obiettivo e contenuto:

- Il CROAS Veneto utilizza un modulo identico al Piemonte, ma formato Word editabile, privo della parte sul trattamento dei dati e con intestazione al CTD Veneto.
- Liguria e Basilicata mettono a disposizione il modulo allegato alle Linee Guida (CNOAS 2018), di ispirazione chiaramente simile al documento Piemontese. Il modulo non è intestato, riporta una sezione che chiede al segnalante di indicare quali articoli del Codice deontologico siano stati violati dall'assistente sociale segnalato.
- Il CROAS Friuli-Venezia Giulia utilizza una traccia praticamente identica a quella della Lombardia, che però omette il punto riguardo i documenti allegati.

Queste modifiche, ancorché apparentemente limitate nell'impatto, sono certamente indicatori di un lavoro di confronto e scambio tra i CROAS, e di personalizzazione dei materiali proposti.

4.4.2. I documenti elaborati da CROAS e CTD Liguria

Si analizzano in questa sezione i 4 documenti recuperati a Genova, presso il CROAS Liguria in data 17/10/2017 elencati in Tab. 2 (§4.1). A livello di riflessione generale va specificato che, sebbene questi documenti riguardino nello specifico il CROAS Liguria, rappresentano il risultato di un processo di riflessione del CTD locale, che ha evidentemente tentato di adeguarsi alle situazioni reali che si è trovato a dover gestire, dando risposta a problemi concreti di grande rilievo e dalla validità sicuramente trasferibile agli altri CTD. La finalità di questi documenti, che non sono resi pubblici sul sito del CROAS, è chiaramente interna e di tipo organizzativo.

Delibera N° 04/2015: Approvazione dei criteri di chiusura delle pratiche di morosità

Questa delibera, approvata dal CTD Liguria in data del 15.05.2015 con il consenso unanime dei 7 membri presenti (su 11), nasce su proposta dei Collegi di disciplina che compongono il CTD. Il suo fine è quello di armonizzare e rendere più snella la trattazione dei procedimenti per morosità degli assistenti sociali segnalati, a partire in particolare dalle esperienze avute in tema di convocazioni in udienza. Si stabilisce, con questa delibera:

- la proposta di archiviazione senza applicazione di sanzioni laddove l'assistente sociale saldi il debito e chiedi la cancellazione dall'albo, o se riferisce di problemi documentati di tipo sanitario e/o personale.
- l'archiviazione della pratica, a fronte del saldo della morosità.
- La sanzione dell'ammonizione della durata di 3 o 6 mesi se la morosità (relativa rispettivamente a una o due annualità) non viene saldata e l'interessato non si presenta in udienza.
- La sanzione della censura della durata di 30 giorni per morosità superiori a due annualità, a fronte di un mancato pagamento e della mancata presentazione in udienza.

Si capisce come questa delibera punti ad automatizzare – eliminando tempi di discussione e differenze di trattamento nella gestione dei casi di morosità. Quasi paradossalmente – vista appunto la definizione di un automatismo – si può inoltre cogliere il valore dato dal CTD alla dimensione dialogica – che si sviluppa durante l'udienza, in cui l'incolpato ha facoltà di portare le proprie motivazioni per non aver saldato (e per non poter saldare, visto che il pagamento delle quote porta all'archiviazione).

Infine, viene definita una gradualità nella comminazione delle sanzioni amministrative, che, di nuovo, uniforma il trattamento tra i vari casi.

[Deliberazione N° 14/2017: Approvazione delle Linee guida operative sulle regole di comunicazione e di rapporto tra il CTD e il CROAS in materia di disciplina.](#)

La delibera, approvata all'unanimità dal CROAS Liguria in data del 20/01/2017, da l'imprimatur ufficiale alle omonime Linee guida elaborate dal CTD, che definiscono modalità e competenze dei due Consigli in merito alla gestione dei procedimenti disciplinari.

In primis vengono ribaditi i compiti del CTD, facendo riferimento al RFPD-13 e alla documentazione nazionale. Vengono poi specificati i compiti del CROAS. In particolare, si pone l'accento su:

- Aspetti amministrativi e burocratici: attribuzione di protocolli in entrata e uscita per le comunicazioni, attivazione di indirizzo mail e messa a disposizione della segreteria, annotazione nell'albo online delle sanzioni, trasmissione di casi di morosità al CROAS.
- Supporto al lavoro del CTD: chiare indicazioni per le procedure di cancellazione, trasmissione a CROAS o al consulente legale di quesiti e restituzione degli esiti, controllo e aggiornamento dei dati anagrafici degli assistenti sociali segnalati (con le eventuali richieste ai Comuni di residenza in caso questi siano irreperibili).
- Gestione dei fascicoli: contenenti le comunicazioni tra il CTD e l'incolpato e i carteggi relativi alle sanzioni comminate, in modo da rendere possibile l'applicazione progressiva delle stesse in caso di recidiva. Il riferimento legale su questo argomento è il Decreto Legislativo n. 196/2003.

Il documento contiene una sezione riguardante l'esplicitazione delle procedure organizzativo-gestionali, in cui si definisce:

- Un tempo minimo di 120 giorni dopo la scadenza del pagamento della quota annuale di iscrizione, trascorso il quale il CROAS delibera il deferimento del professionista al CTD. In caso di mancato riscontro e con comunicazione infruttuosa si procede a notifica come da Codice di Procedura Civile.

CAPITOLO 4: IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE: PROCEDURE E FACILITÀ DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI

- L'assimilabilità delle procedure riguardanti violazione per mancata iscrizione all'area Riservata Online e mancato raggiungimento del numero richiesto di crediti di Formazione Continua a quelle per morosità.
- La trasmissione della delibera del CTD alla segreteria CROAS a seguito della chiusura del procedimento.

Nella penultima sezione si prevede la possibilità che i membri del CTD decidano, su base individuale, la devoluzione al CROAS dei propri rimborsi, affinché questo predisponga iniziative e percorsi di formazione giuridica o deontologica per i membri stessi. Infine si prevede un minimo annuale di due incontri congiunti tra CROAS e CTD, e si assegna ai presidenti la facoltà di indire incontri straordinari del CTD o con i soli presidenti dei Collegi di Disciplina.

Il documento regola con una certa minuziosità i rapporti tra CROAS. È evidente come venga stilato, dopo un anno e mezzo circa dall'inizio del mandato, per dare solidità e fissità a una serie di pratiche e procedure "inventate" all'occorrenza e non definite altrove. In particolare, si noti la formalizzazione della "condivisione" della segreteria del CROAS, che viene messa a disposizione dell'organo disciplinare, l'equiparazione delle violazioni riguardanti la formazione continua a quelle per morosità. Nel documento il CROAS ammette "la complessità della procedura disciplinare" (p.1) e "la delicata funzione che lo stesso [CTD] è chiamato a realizzare" (p. 6); per fare fronte alle quali il CTD elabora l'offerta-proposta di utilizzare i fondi per dei rimborsi a cui ha diritto per ricevere formazione specifica. Non si è registrata una previsione simile presso nessun altro Consigli di Disciplina.

Piano formativo rivolto ai componenti del CTD

Collegato alla precedente delibera, si può osservare come si sia dato corpo alle esigenze formative del CTD con l'elaborazione di un apposito Piano Formativo basato sulle esigenze del Consiglio.

I temi del piano, di grandissimo interesse, sono:

- di tipo burocratico: le relazioni tra CROAS e CTD e la divisione di competenze tra CTD e i Collegi di Disciplina in cui si articola;
- di supporto alla valutazione deontologica, ovvero l'incidenza degli elementi organizzativi e lavorativi nella valutazione di violazioni disciplinari, le ricadute professionali delle sanzioni, l'elaborazione di metodi di valutazione e teorizzazione a partire dall'esperienza dei casi pratici di segnalazione, la coordinazione e la separazione dalla Commissione Deontologica del CROAS.

Consiglio territoriale di disciplina regionale (Slide)

Il documento, in formato di slide, è stato elaborato al fine di presentare il Consiglio di disciplina e le sue attività. Probabilmente è pensato per un'audience di assistenti sociali, visto l'utilizzo di termini specialistici.

I temi della comunicazione sono:

- fonti normative e compiti del CTD (in particolare l'aspetto di tutela degli interessi dei cittadini, della professione e dell'interesse pubblico);
- organizzazione del CTD e suoi membri;
- funzionamento del procedimento disciplinare locale;
- modalità di comunicazione e collaborazione tra CTD e CROAS Liguria;
- attività e linee guida operative del CTD, con risultati preliminari.

Tra le riflessioni sulle attività del CTD si sottolinea che tra le modalità operative sperimentali messe in atto dal CTD si è data "disponibilità all'ascolto e alla comprensione delle difficoltà di varia natura degli assistenti sociali incolpati" (p. 14). Nella medesima slide, presentando i risultati raggiunti con questo approccio – probabilmente nei confronti dei casi di morosità - si riferisce di aver archiviato i procedimenti in caso di comportamenti attivi da parte degli interessati. Si è così arrivati a una "diminuzione delle posizioni di gravi irregolarità dovute a incomprensioni". Infine, si nota la permanenza di situazioni di "rifiuto al confronto e poca conoscenza delle sanzioni previste dal Regolamento". Per inciso, si ritiene che la creazione e divulgazione di questo tipo di documenti possa dare buona risposta a quest'ultimo problema citato.

4.5. I siti web dei CROAS

Si richiamano qui per comodità del lettore i criteri di analisi già indicati al paragrafo §4.2, in Fig. 2:

- A. Consiglio di disciplina visibile nella homepage
- B. Spiegazione normativa del procedimento disciplinare
- C. Numero di passaggi per arrivare alla pagina del Consiglio di disciplina
- D. Indicazioni per l'invio delle segnalazioni accessibili direttamente dalla homepage
- E. Numero passaggi per giungere alla pagina con le informazioni per l'invio di segnalazioni
- F. Descrizione delle procedure e fasi successive alla segnalazione
- G. Modulo online
- H. Spiegazione della procedura per effettuare richiesta di accesso agli atti
- I. Esiti delle sanzioni – elenco professionisti sanzionati
- J. Indicazioni per richiedere ulteriori informazioni o contatti.

CAPITOLO 4: IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE: PROCEDURE E FACILITÀ DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI

La tabella seguente (Tab. 5) riporta i dati risultanti dall'analisi dei siti Web dei CROAS. La presenza delle informazioni è indicata con “s”, l'assenza con “n”; un numero indica in quanti movimenti l'utente deve compiere per visualizzare tale informazione mentre la dicitura NP (Non Presente), riportata nella colonna E, significa che non esiste all'interno del Sito alcuna pagina che spieghi come effettuare una segnalazione né, nella maggioranza dei casi, a chi inviarla. Laddove si è rilevata una difformità tra le due rilevazioni, il risultato dell'anteriore – ossia quella effettuata il 19/06/2016 è espressa tra parentesi quadre.

Tabella 5 – Esame dei siti Web CROAS in data 06/07/2018 e in data 19/06/2016 (tra parentesi laddove difforme)

CROAS	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
Valle d'Aosta	S [n]	N	1 [2]	N	NP	N	N	N	N	S [n]
Piemonte	S	S	2	S	2	S	S	S	N	S
Liguria	S	S	1	S [n]	1	N [s]	S [n]	S	S	S
Lombardia	S	S	1	N	1	N [s]	S ^a	S	S [n]	S
Veneto vecchio sito	[S]	[s]	[1]	[n]	[1]	[s]	[n]	[n]	[n]	[s]
Veneto Nuovo sito	S	S [n]	1 [2]	N	1 [2]	S [n]	S [n]	N	N	S
Trentino-Alto Adige	N [s]	N [s]	4 [3]	N	NP	N	N	N	N	N
Friuli-Venezia Giulia	S	S	1	N	1	S	S ^a	N	N	S [n]
Emilia-Romagna	N	S	2	N	NP	N	N	N	N [s]	N
Toscana	N	S	N ^b	N	NP	N	N	N	N	N
Marche	S	S	2	N	NP	S [n]	N	N	N	N
Umbria	S	S	2	N	NP	N [s]	N	N	N	S
Lazio	S	S	1	N	NP	S [n]	N	N	N	N
Abruzzo	S	S	2	S	NP	S	N	N	N	N
Molise	S	S	3	N	NP	N	N	N	N	N
Campania	S	S	1	N	NP	N	N	N	N	N
Puglia	S	S	2	N	NP	N	N	N	S ^c	N
Basilicata	S	S [n]	2	N	NP	N	S [n]	N	N	N
Calabria	S	S [n]	2	N	Np	N	N	N	N	S [n]
Sicilia	S	S [n]	1	N	Np	N	N	N	N	N
Sardegna	N	S ^d [n]	2	N	Np	N	N	N	N	N

^a Presente solo una traccia

^b Non rintracciabile dall'interno del sito, ma solo tramite l'uso di un motore di ricerca

^c Non sono presenti dati

^d Presente solo il link al sito del Consiglio Nazionale

Nel caso del CROAS Toscana, alla voce “Numero di passaggi per arrivare alla pagina del Consiglio di disciplina” si è scoperto che sembra possibile giungere alla pagina del Consiglio di Disciplina solo tramite una ricerca diretta da un motore di ricerca (come Google), mentre non si riesce a giungervi a partire dalla homepage (se non, forse, scorrendo una lunga lista di pagine che riportano le “news” in ordine cronologico). Il Sito non dispone di una finestra di ricerca interna. Si tratta probabilmente di una svista, in quanto “l’albero” che rappresenta il sito, alla pagina del CTD, riporta un link di ritorno alla homepage.

Come si può vedere dalla colonna G, dove si indaga la presenza di un modulo per le segnalazioni, alcuni CROAS mettono a disposizione non un vero e proprio modulo con campi da riempire, bensì un breve testo con la descrizione delle informazioni da riportare nella segnalazione e le modalità di invio.

Rispetto al parametro “Esiti delle sanzioni – elenco professionisti sanzionati” (colonna I), si noti che il *Regolamento di funzionamento del procedimento disciplinare* prevede che la sanzione venga annotata a fianco del nome del professionista nella sezione “Albo professionale”. Il Sito del CROAS Puglia e quello della Liguria, hanno invece attivato una sezione specifica: mentre l’albo della Liguria non riporta le sanzioni aggiornate in tempo reale (pur prevedendo una voce apposita al suo interno), nel caso del CROAS Puglia la sezione specifica “provvedimenti disciplinari”, selezionabile nel menù a tendina della homepage, riporta la dicitura “[table “79” notfound /]”. Non si sa dunque se vi è assenza di sanzioni o se il Sito riporta un problema di tipo informatico che ne impedisce la visualizzazione.

La seguente Tab. 6 riporta i punteggi relativi alle due rilevazioni, con il punteggio della rilevazione del 2016 espresso tra parentesi tonde. Per ogni sito si affianca al punteggio una breve descrizione che illustra le modifiche e le caratteristiche del sito in termini di fruibilità.

CAPITOLO 4: IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE: PROCEDURE E FACILITÀ DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI

Tabella 6 – Punteggi ottenuti dai siti CROAS nel 2018 e nel 2016 (tra parentesi), con osservazioni su fruibilità e quantità di informazioni fornite

Regioni	Punteggio rilevazione 2018 [2016]	Osservazioni
Abruzzo	0,5	Il sito riporta solo le informazioni essenziali, a cui si aggiungono documenti e testi, di cui alcuni con la specifica che non sono più in vigore.
Basilicata	-0,5 [-2,5]	Al tempo della prima rilevazione il sito riportava solo le informazioni essenziali. In seguito, il sito è notevolmente migliorato dal punto di vista della fruibilità. Inoltre, riporta informazioni aggiuntive sul procedimento e un modulo per la stesura di segnalazioni.
Calabria	-0,5 [-2,5]	Al tempo della prima rilevazione il sito riportava solo le informazioni essenziali. Quando si è effettuata la seconda rilevazione il sito era in fase di manutenzione, risultando comunque migliorato, in quanto riporta i riferimenti normativi e, in modo più esplicito, i contatti da utilizzare in caso si necessiti di maggiori informazioni.
Campania	-1	Il sito riporta le informazioni essenziali ma non sempre in modo chiaro e fruibile per l'utente.
Emilia-Romagna	-2,5 [-1,5]	Il sito, per quanto aggiornato, non è particolarmente informativo.
Friuli- Venezia Giulia	3,75 [2,75]	Il sito riporta informazioni ed è accessibile. Al tempo della seconda rilevazione sono state aggiunte informazioni più chiare per contattare e ottenere informazioni.
Lazio	0 [-1]	Il sito riporta un gran numero di informazioni ma non sempre presentate in maniera fruibile per l'utente. Si sono aggiunti materiali suppletivi che chiariscono e approfondiscono il procedimento disciplinare.
Liguria	6 [5]	Il sito è facilmente accessibile e riporta numerose informazioni. Al momento della seconda rilevazione si ritrova la significativa presenza di un modulo per la stesura delle segnalazioni.
Lombardia	4,75	Il sito è aggiornato e accessibile. Riporta le indicazioni per l'invio di segnalazioni, sia in termini di contatti che di contenuti
Marche	-0,5 [-1,5]	Il sito è abbastanza fruibile e aggiornato, riporta informazioni aggiuntive rispetto al regolamento di Funzionamento disciplinare.
Molise	-2	Il sito riporta solo le informazioni essenziali
Piemonte	5	Il sito è aggiornato e riporta numerose informazioni. Significativa la presenza di un modulo per la stesura delle segnalazioni.
Puglia	-0,5	Il sito riporta solo le informazioni essenziali.
Sardegna	-2,5 [-3,5]	Il sito riporta le informazioni essenziali e i riferimenti normativi, rilevati con la seconda analisi.
Sicilia	-1 [-2]	Il sito riporta le informazioni essenziali, facili da reperire. Al tempo della seconda rilevazione si erano aggiunti i riferimenti normativi.
Toscana	-1,5	Il sito è aggiornato ma presenta problemi di indicizzazione: la pagina relativa al CTD non sembra essere raggiungibile dall'interno del sito mentre è accessibile effettuando una ricerca diretta a partire da un motore di ricerca.
Trentino-Alto Adige	-4,5 [-2]	Il sito risulta poco accessibile e con un livello informativo minimo.
Umbria	-0,5 [0,5]	Il sito è aggiornato e accessibile ma non molto informativo. Al tempo della prima rilevazione riportava un diagramma piuttosto complicato che illustra il funzionamento del procedimento disciplinare.
Valle d'Aosta	-1 [-3,5]	Il sito, che al tempo della seconda rilevazione si presenta rinnovato e gradevole in termini di <i>user experience</i> , riporta poche informazioni.
Veneto	4 - nuovo sito [3 - vecchio sito]	Al tempo della prima rilevazione i due siti coesistono, pur riportando solo parziali informazioni nel nuovo sito. Si indica esplicitamente l'invio al CTD Friuli-Venezia Giulia in caso di segnalazioni coinvolgenti membri del CTD Veneto. Al tempo della seconda rilevazione il sito vecchio non risulta aggiornato e rimanda alla nuova pagina, aggiornata, accessibile e che raggiunge probabilmente la migliore <i>user experience</i> .

Come si può vedere dalla Tab. 6, i migliori punteggi sono distribuiti per lo più tra le regioni del Nord Italia (Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto e Friuli-Venezia Giulia): in queste, in particolare, ci si è dotati di un modulo di una traccia per l'invio di segnalazioni, si sono messe a disposizione informazioni sui passaggi successivi e su come effettuare la richiesta di accesso agli atti e si esplicitano i contatti per interfacciarsi con segreteria e CTD. Analizzando nel dettaglio i dati presentati in Tab. 6, e facendo riferimento a quanto rilevato nel 2016 si vede come quasi tutti i siti presentino il collegamento alla pagina del CTD direttamente in Homepage (o

comunque all'interno di un menu a tendina/scorrimento visibile dalla homepage). Allo stesso modo quasi tutti i siti riportano gli atti normativi che regolano il procedimento disciplinare. Al contrario solo pochi siti spiegano nel dettaglio come inviare le segnalazioni già visibile nella homepage, e come si è già riportato, solo Liguria, Puglia ed Emilia-Romagna riportano i nominativi degli assistenti sociali sanzionati.

Facendo invece riferimento ai dati raccolti con la seconda rilevazione, il 06/08/2018 (sempre i in Tab. 6), si nota che i punteggi sono generalmente più bassi – ossia indicano percorsi più accessibili per ottenere le informazioni e una maggiore disponibilità delle stesse. In particolare, si rafforza la tendenza a indicare nel sito le normative che guidano il procedimento disciplinare e a spiegarne le fasi (a volte affiancando la versione commentata al Regolamento base). Inoltre, si nota che 3 siti in più mettono a disposizione del visitatore un modulo o una traccia per la stesura della relazione, e che le procedure per ottenere informazioni sui CTD risultano lievemente più rapide per un paio di siti Web.

Un caso particolare è costituito dal sito del Trentino–Alto Adige, che sembra aver diminuito il numero di informazioni riportate. Forse a causa di un mancato aggiornamento a seguito del cambio dei membri del CTD e del regolamento. All'opposto, il sito che sembra essersi meglio sviluppato è quello del Veneto, nella sua nuova veste, che effettivamente garantisce all'utente un'esperienza accessibile e, anche dal punto di vista grafico, gradevole (e su questo punto non è il solo).

5. Segnalazioni pervenute e dei procedimenti aperti

Il secondo focus di ricerca tratta delle segnalazioni ricevute dai Consigli Territoriali di Disciplina e i procedimenti da esse scaturiti, nell'intento di studiare le dimensioni del fenomeno e le caratteristiche dei procedimenti e degli attori coinvolti. Per approfondire questo tema si è scelto di utilizzare i dati riportati nei documenti raccolti nei fascicoli in possesso dei Consigli Territoriali di Disciplina (vedi §5.1). Si noti che la definizione delle informazioni ricercate con questa seconda domanda di ricerca è stata concordata nel dettaglio con Fondazione Nazionale Assistenti Sociali, limitando la discrezionalità del ricercatore nella valutazione della rilevanza dei dati.

Non esistendo banche dati accessibili che contengano informazioni rispetto ai procedimenti disciplinari si è compiuta una rilevazione indiretta (Corbetta, 2003c, p. 265): inizialmente sono stati considerati tutti i 20 Consigli Territoriali di Disciplina Italiani, a cui si è aggiunto il Consiglio Nazionale di Disciplina (organo di secondo grado). Ci si è posti l'obiettivo di esaminare i procedimenti aperti da luglio 2014 a giugno 2017: la data di inizio della rilevazione coincide con l'attivazione teorica dei primi Consigli di Disciplina (come si è visto nel §4.3.1, di fatto la nomina dei membri dipende dal Presidente del Tribunale del circondario della sede dell'Ordine regionale e quindi la data di attivazione dei CTD può variare notevolmente). Similmente, la rilevazione ha avuto termine alla scadenza teorica degli stessi, essendo l'incarico del Consiglio della durata di 3 anni. La scelta di analizzare tutte le segnalazioni avrebbe permesso di operare con l'intera popolazione, e non avere così problemi di rappresentatività del campione (Corbetta, 2003b, p. 47). In seguito si illustreranno nel dettaglio le modalità di raccolta (vedi §5.2) e le difficoltà incontrate (§5.3), che hanno portato infine a esaminare un totale di 769 segnalazioni, distribuite tra 12 CROAS di altrettante Regioni.

La tipologia di dati raccolti è anch'essa molto variegata: spazia infatti da elementi di tipo puntuale, come il genere del segnalato, la sua età, gli anni di servizio, ad altri di tipo contestuale come l'ente, l'ambito e il servizio in cui lavora il soggetto incolpato, da dati sulle procedure, come il tempo trascorso tra segnalazione e decisione, ad altri di tipo più discorsivo (note e appunti su situazioni relazionali, professionali, stati d'animo). Proprio a causa della grande quantità di informazioni riportate nei fascicoli si è ritenuto necessario darvi un ordine e una struttura, organizzando la rilevazione secondo tre nuclei tematici: il soggetto segnalante, l'assistente sociale segnalato e lo svolgimento del procedimento disciplinare (vedi §5.4). I dati così raccolti e ordinati sono andati a costituire una matrice dati in cui ogni fascicolo costituiva un caso e ogni informazione una variabile. La maggioranza delle informazioni raccolte sono state studiate utilizzando procedure di tipo quantitativo, studiando laddove possibile anche le

eventuali relazioni tra le variabili, sia in termini di analisi monovariata sia bivariata (vedi §5.5). Quando opportuno si è calcolato il Chi-Quadro. Le principali variabili trattate con approccio quantitativo sono state, ad esempio: il genere del segnalato e del segnalante, l'età del segnalato, il contratto di lavoro dell'A.S. e il contesto lavorativo in cui opera, i tempi del procedimento, le sanzioni comminate.

A latere di questa indagine quantitativa si è svolta una semplice analisi documentale del contenuto (Franzosi, 2004) di carattere qualitativo che si sofferma sulle frasi e le espressioni più significative riportate nelle segnalazioni, nei verbali delle udienze e nelle delibere di decisione. (vedi §5.6). Si sono quindi ricercate le espressioni e le parole riguardanti conflitti relazionali tra segnalato e segnalante, problematiche burocratiche od organizzative, racconti di stati d'animo, riflessioni personali ecc. In definitiva dunque, si è tentato di ricostruire, seppur in modo parziale e indiretto, il "senso" dato dai soggetti coinvolti a quanto succede attorno o nel procedimento disciplinare (Schreier, 2014; Coffey, 2014).

5.1. I fascicoli disciplinari e i documenti al loro interno

Poiché i faldoni esaminati contengono documenti che presentano caratteristiche molto differenti, è opportuno descrivere brevemente i materiali reperiti al loro interno. Tali differenze hanno infatti ricadute importanti nell'analisi compiuta e sulle informazioni acquisite. Per non ricadere in complicazioni eccessive è possibile precedere a una suddivisione dei documenti in tre tipologie differenti: le segnalazioni, gli atti del Consiglio di Disciplina e le memorie.

Le prime possono essere presentate da individui singoli, associazioni, PM o dai CROAS stessi. Nel caso di segnalazioni individuali si parla di documenti spontanei (Cardano, 2003, pp. 64-69) e personali (Corbetta, 1999) dal registro spesso non specialistico, talvolta scritte a mano e non sempre indicanti correttamente o chiaramente i soggetti a cui fanno riferimento. Possono mancare di elementi fondamentali e perfino essere anonime. Generalmente, laddove il livello culturale del proponente è elevato o dove ci sia il supporto alla stesura di un avvocato il registro è più curato e sono meno frequenti le mancanze in termini di informazioni ed elementi fondamentali, assumendo tratti più simili a documenti istituzionali (Corbetta, 1999).

Appartengono interamente alla categoria dei documenti istituzionali gli atti dei Consigli di Disciplina, documenti prodotti nell'esercizio delle attività istituzionali degli stessi. Sono caratterizzati da un linguaggio formale tecnico e specifico (Arosio 2010, Arosio 2013), anche complesso, sempre dattiloscritti, sempre recanti informazioni come data, numero di protocollo, autori, soggetti coinvolti e oggetto del documento. Contengono tutti gli atti a partire dalla segnalazione fino alla notifica della delibera di esito del processo alla Procura Territoriale, verbali

di udienze, istanze di ricorso, delibere e notifiche. Possono essere assimilati ai documenti giudiziari e istituzionali (Corbetta, 1999, p. 459).

Infine, vi sono le memorie prodotte dalle parti, che contengono copie di atti amministrativi, verbali, diagnosi, *screenshot* di pagine Facebook e in generale tutto quello che le parti hanno ritenuto utile ai fini dell'argomentazione della propria tesi e posizione. L'analisi dettagliata e puntuale di questi documenti – archiviati presso i vari CTD - esula dai fini della presente ricerca. L'esame degli stessi avrebbe costituito un compito eccessivamente dispendioso in termini di tempo ed energie, proprio a causa della varietà di tipologie di documenti presentati e della mole stessa di informazioni contenute (oltre a porre seri dubbi su come assicurare la riservatezza dei dati in fase di restituzione).

Tutti i materiali consultati si possono in ogni caso considerare “autentici” ai fini della ricerca, non rilevando assolutamente la veridicità dei contenuti delle segnalazioni (che anzi, è proprio parte dell'oggetto di indagine del procedimento disciplinare), né essendoci motivo alcuno per ritenere falsificato alcun atto formale. Si tratta di reperti “dove *l'agency* del ricercatore è confinata alla selezione dei materiali”, generati in modo autonomo rispetto alla ricerca (Cardano, 2010, p. 242).

La custodia della documentazione relativa a segnalazioni e procedimenti è affidata dai Consigli di Disciplina alle segreterie dei Consigli Regionali dell'Ordine. Nello specifico si sono notate modalità differenti di indicizzazione dei fascicoli, sempre usando l'assistente sociale incolpato come criterio di indicizzazione:

- alcuni CROAS, ad esempio il Piemonte, hanno creato cartelle “parallele” a quella ordinariamente aperta per ogni iscritto a cui affiancano gli atti relativi al procedimento disciplinare;
- altri, come il Veneto, conservano i faldoni dei procedimenti disciplinari in un archivio separato, accessibile solo ai membri del CTD;
- altri infine, come nel caso della Sicilia, hanno inserito il materiale direttamente nel fascicolo ordinario dell'iscritto.

La decisione rispetto a queste modalità di conservazione dei materiali sembra – anche da colloqui informali avuti con i dipendenti delle segreterie CROAS – dipendere dalla combinazione di vari fattori, tra cui gli spazi a disposizione, la frequenza di riunione del CTD e le disposizioni date dai singoli presidenti.

Probabilmente, seguendo lo spirito indicato dal Regolamento di funzionamento del procedimento disciplinare esaminato nel paragrafo §4.3, la sistemazione formalmente più corretta sarebbe una forma mista tra le due: se è vero che una volta chiuso il procedimento disciplinare a carico di un iscritto gli atti prodotti entrano nelle competenze e disponibilità del

CROAS, è altresì vero che fintanto che il procedimento rimane aperto (quindi fino alla chiusura del ricorso, o decorsi i tempi massimi per questo), il fascicolo dovrebbe essere custodito in luogo separato dal fascicolo ordinario, in luogo ad accesso ristretto e con una indicazione non direttamente riconducibile al soggetto incolpato (dunque utilizzando un codice identificativo). Nel merito, in tutti i casi si sono esaminate le informazioni riguardante tutte le segnalazioni, comprese quelle per motivi di morosità e per il non assolvimento dell'obbligo formativo, quelle con archiviazione immediata e, ovviamente, quelle che hanno dato avvio a un procedimento disciplinare.

In definitiva si può affermare che leggibilità e autenticità dei documenti esaminati non hanno costituito un problema. Nel prossimo paragrafo si esamineranno le strategie elaborate per superare le difficoltà in merito a reperibilità, riservatezza e numerosità delle fonti.

5.2. Il reperimento dei dati presso i CROAS

Dopo che tramite contatti informali ci si è assicurati dell'assenza di un sistema di raccolta delle informazioni centralizzato tra i CROAS, ci si è orientati fin dall'inizio verso una raccolta diretta presso gli organismi regionali. È facile immaginare come per fare ciò sia stata necessaria una particolare attenzione e preparazione, al fine di ottenere l'accesso ai documenti che costituiscono l'oggetto di studio.

Per comprendere come si sia arrivati ad avere modalità di rilevazione diverse è necessario illustrare il percorso che ha portato a questo risultato.

Fin dalla fase iniziale di progettazione della ricerca, si è ritenuto importante cercare un confronto con il Consiglio Nazionale dell'Ordine e con Fondazione Nazionale per gli Assistenti Sociali; questa interlocuzione è positivamente esitata in un pieno supporto alla ricerca (cfr. §7.1.1). In particolare, per quanto riguarda questa parte della ricerca, ci si è potuti giovare, fin dall'inizio, dell'invio di una lettera firmata congiuntamente dal Presidente dell'Ordine Nazionale e della Presidente della Fondazione a tutti i Consigli Regionali dell'Ordine (vedi Appendice A). Tale lettera, inviata in data 23/03/2017 era necessaria per ufficializzare il supporto dei due enti alla ricerca aveva molteplici scopi: presentava alcuni dei temi dello studio, invitava tutti i Consigli dell'Ordine a fornire collaborazione al suo svolgimento, rassicurava sull'utilizzo dei dati raccolti nel pieno rispetto della riservatezza e dell'etica della ricerca e infine apriva alla possibilità, da parte dei CROAS stessi, di formulare osservazioni e suggerimenti per incrementare l'utilità della ricerca e la sua capacità di rilevare la molteplicità di aspetti che solo chi ben conosce il tema avrebbe potuto saputo scovare.

Proprio per facilitare questo “dialogo” con le sezioni locali, a questa prima comunicazione, effettuata direttamente dalla Fondazione Nazionale Assistenti Sociali è stata allegata anche una “lista aperta di informazioni utili per l’analisi delle segnalazioni” (vedi Appendice C), contenente anche una bibliografia essenziale per inquadrare il fenomeno.

Non avendo ricevuto risposte dirette a questa comunicazione, in seguito ho preso direttamente contatto con i Consigli. Con il supporto della Fondazione si è pensato che l’approccio più rispettoso delle competenze di ciascuno fosse di chiedere (tramite mail e/o chiamata diretta presso la segreteria dell’Ordine) di avere un colloquio con il Presidente dell’Ordine, in modo da presentarsi, spiegare la ricerca e le modalità di raccolta dati. Dopo di ciò si sarebbe potuto chiedere il contatto telefonico del Presidente del Consiglio di Disciplina, che di fatto è il responsabile dei materiali contenenti le informazioni necessarie. Mettendo in conto possibili ritrosie, fatiche e obiezioni si è ipotizzata una triplice modalità di raccolta dati, a seconda delle preferenze del Presidente stesso, ma con l’indicazione di un ordine di preferibilità motivato in particolare dalla quantità di dati che si sarebbero potuti raccogliere. Riuscire a stabilire i contatti è stato talvolta problematico, e in alcuni casi è stato praticamente impossibile svolgere questa parte della ricerca.

Le tre modalità, concordate con Commissione Etica e Deontologia dell’Ordine Nazionale AS e Fondazione Nazionale AS, proposte a ciascun Consiglio, in ordine decrescente di preferibilità sono:

1. Rilevazione diretta da parte del ricercatore presso la sede del CTD, con accesso diretto ai fascicoli relativi ai procedimenti disciplinari esaminati.
2. Lettura “mediata” di copie dei materiali in possesso del CTD, da cui fossero state espunte tutte le informazioni riservate che avrebbero potuto permettere di risalire all’identità dei soggetti coinvolti (segnalati e segnalanti).
3. Raccolta dei dati da parte dei membri del CTD (o della segreteria) con conseguente comunicazione telematica o cartacea dei soli elementi ritenuti comunicabili (sia in termini di tempo necessario alla rilevazione, sia di riservatezza dei contenuti).

Di fatto non vi sono stati CTD che abbiano esplicitamente scelto la seconda opzione. La scelta preferenziale di una raccolta diretta delle informazioni ed estesa a tutti i procedimenti aperti (invece di limitarsi, per esempio, a una selezione campionaria), è stata discussa con i docenti del Collegio di Dottorato (e nello specifico con le supervisorie), con la Fondazione e con i membri del CNOAS, proprio per il carattere esplorativo dello studio, l’assenza di dati e conoscenza pregressa in ambito italiano, e per la possibilità di elaborare e sperimentare su larga scala un sistema di raccolta di informazioni “ambizioso” e che fornisse una panoramica quanto più completa possibile. L’analisi documentale – con i suoi caratteri di “non intrusività” e “non

reattività” - è parsa inoltre un sistema più adatto e rispettoso dei soggetti coinvolti nel fenomeno, che si sviluppa in situazioni spesso conflittuali e di sofferenza.

A seconda dunque della scelta concordata con il Presidente del CTD si è proceduto alla raccolta dati con modalità differenti.

- Laddove ci si fosse accordati per la rilevazione diretta, mi sono recato presso la sede dell'Ordine Regionale e preso visione dei documenti presenti negli archivi del Consiglio di Disciplina. Questi, conservati in fascicoli nominali, contengono tutti gli atti a partire dalla segnalazione per arrivare all'esito del procedimento. Non essendo possibile fare copie né portare i materiali fuori dalla sede dell'ordine si è svolta la rilevazione direttamente in loco: per questo mi è sempre stata riservata una stanza per poter visionare i documenti. A seconda degli accordi presi, della disponibilità della segreteria e della quantità di materiali la rilevazione è durata un giorno o più. In ogni caso è sempre stato possibile visionare tutti i fascicoli, regolandosi in modo da acquisire tutte le informazioni strettamente rilevanti entro i tempi a disposizione, e dunque selezionando solo tra i documenti accessori (come le memorie e gli allegati). Man mano che si leggevano i vari documenti si prendeva nota dei dati utili alla rilevazione.
- Con i CTD che hanno preferito una modalità di comunicazione dei dati indiretta si è cercato un rapporto interlocutorio per cercare di chiarire la tipologia di dati necessari e assicurare sul loro utilizzo. Si sono dunque ricevuti i dati trasmessi tramite la casella di posta elettronica istituzionale.

Nel mese di marzo 2017 tutti i 20 CROAS italiani sono stati contattati con una mail di presentazione della ricerca inviata direttamente dalla segreteria della Fondazione Nazionale per gli Assistenti Sociali. In questa comunicazione si preannunciava un successivo contatto diretto da parte del ricercatore.

Come previsto dal progetto di ricerca, e come concordato con Fon.AS e CNOAS si è aspettato due settimane, arrivando quindi al 6/04/2017 dall'invio della precedente missiva per stabilire tale contatto. Tramite l'indirizzo istituzionale universitario, è stata inviata una e-mail di presentazione e richiesta di collaborazione alla ricerca alle segreterie dei 20 Ordini Regionali, in particolare chiedendo di poter avere un contatto telefonico con il Presidente del Consiglio Regionale dell'Ordine. Tutte le mail hanno dato conferma di lettura. In alcuni casi – dove per conoscenze personali del ricercatore o dei supervisor questo era possibile, si è anche inviata una comunicazione via SMS direttamente ai numeri di telefono dei presidenti dei CROAS stessi.

Visti gli scarsi risultati avuti con questo primo contatto (solo 2 contatti positivi), nel mese di maggio sono stati inviati dei promemoria. Nei mesi successivi si sono cercati ulteriori contatti con quei CROAS che non hanno risposto, sia tramite ulteriori e-mail (anche dall'indirizzo PEC

del ricercatore), sia telefonando alle segreterie in orario di ufficio. Tutte le mail riportavano la richiesta di un contatto con il Presidente del CROAS, lo schema della ricerca e, in allegato, la richiesta di collaborazione a firma congiunta di Fon.AS e CNOAS.

Il mese di settembre è stato caratterizzato dall'attività di ripresa dei contatti con i singoli Ordini Regionali e Consigli Territoriali, a seguito della pausa estiva che aveva reso difficoltoso il procedere della ricerca. Tutti gli ordini tuttora non rispondenti sono stati raggiunti da almeno 2 telefonate (contando solo quelle che hanno avuto risposta) e 5 e-mail con richiesta di contatto.

Come stabilito in fase di progettazione dal disegno della ricerca, laddove si è avuta una risposta, una volta contattato il presidente CROAS si è discusso con il presidente del relativo CTD per le modalità di svolgimento della ricerca, si è organizzato un incontro in presenza e si è svolta la rilevazione con le modalità concordate. In particolare, questo si è reso possibile per 8 Regioni: nel periodo tra aprile e giugno 2017 si è potuta effettuare la rilevazione nelle regioni Veneto (ultimata poi nella prima settimana di settembre), Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Marche. Nella seconda settimana di settembre si è svolta la rilevazione presso il CTD del Lazio, mentre nel mese di ottobre ci si è recati in Liguria, Sardegna e Sicilia.

Nei casi sopracitati la rilevazione è stata condotta in modo diretto, sotto la supervisione del Presidente del Consiglio di Disciplina su tutti i casi presenti in archivio. Fanno eccezione la Sicilia, dove a supervisionare la rilevazione fu il Segretario del CTD, e il Piemonte che, con adesione formale da parte del CROAS ha collaborato alla ricerca, limitandola però ai casi chiusi alla data della rilevazione.

Con altri CROAS si sono invece concordate modalità di trasmissione dei dati differenti: è il caso del CROAS Lombardia, dell'Emilia-Romagna e della Toscana.

Con il CROAS Lombardia si è concordata una particolare modalità di rilevazione che sfrutta direttamente il sistema informatizzato di raccolta e archiviazione dei dati relativi ai procedimenti disciplinari già implementato dal CTD, con la possibilità di integrare ulteriormente le informazioni mancanti. Si ritiene particolarmente soddisfacente questa possibilità che, oltre a un notevole risparmio di tempo, esclude anche le problematiche date dalla riservatezza delle informazioni, considerata anche l'appartenenza del ricercatore proprio all'Ordine lombardo.

Con il CROAS e il CTD Emilia-Romagna si sono avuti lunghi e articolati contatti, anche per la complicata situazione del CTD che ha visto perdere numerosi componenti a causa di dimissioni e nomine come membri del CROAS durante l'estate 2017. Tali contatti hanno portato a una comunicazione telematica dei dati relativi ai procedimenti verso metà febbraio 2018. Il CTD tuttavia non ha avuto la possibilità né il tempo di recuperare dati per tutte le voci indicate nella lista (vedi Appendice C), di cui dunque si sono indicati solo le variabili più importanti e accessibili.

Il CTD della Toscana ha invece rifiutato di comunicare i dati per motivi di privacy, fatti salvi alcuni dati di tipo statistico che già erano stati resi pubblici in forma aggregata come restituzione del lavoro fatto dal Consiglio agli assistenti sociali iscritti all’Ordine, all’interno di un piano di formazione continua in ambito deontologico. Anche in questo caso le voci riportate sono solo quelle più essenziali e, appunto, indicate in forma aggregata.

Il CROAS della Val D’Aosta ha comunicato ufficialmente nel dicembre 2017 di non avere aperto alcun procedimento disciplinare.

La seguente tabella (Tab. 7) riporta sinteticamente i CROAS che hanno aderito, le date in cui è stata condotta la rilevazione e la modalità di rilevazione che si è concordata. Si noti che in nei due casi di Veneto e Friuli–Venezia Giulia, in cui la rilevazione è stata compiuta prima che terminasse la finestra temporale coperta dalla rilevazione (il 31/06/2017) – con la conseguente possibilità di non rilevare alcuni procedimenti presentati in seguito alla data di rilevazione - è stata chiesta e ottenuta dunque la possibilità di aggiornare i dati in seguito. Per portare a termine le operazioni di rilevazione per i CROAS Piemonte e Veneto sono stati necessari più giorni consecutivi anche a causa dell’alto numero di segnalazioni.

Tabella 7 – Data e modalità della rilevazione presso i CTD partecipanti alla ricerca

CTD	Data di prima rilevazione	Modalità rilevazione
Emilia-Romagna	15/03/2018	Comunicazione telematica
Friuli–Venezia Giulia	17/05/2017	Rilevazione diretta
Lazio	13/09/2017	Rilevazione diretta
Liguria	17/10/2017	Rilevazione diretta
Lombardia	26/09/2017	Comunicazione telematica
Marche	06/07/2017	Rilevazione diretta
Piemonte	23/06/2017	Rilevazione diretta
Sardegna	09/10/2017	Rilevazione diretta
Sicilia	27/10/2017	Rilevazione diretta
Toscana	01/05/2017	Comunicazione telematica
Valle D’Aosta	01/12/2017	Comunicazione telematica
Veneto	21/04/2017	Rilevazione diretta

Purtroppo, come verrà spiegato nel seguente paragrafo, non è stato possibile condurre la ricerca presso tutti i CTD.

5.3. Le difficoltà riscontrate

Come si sarà già compreso questa parte della ricerca è stata sicuramente quella che più ha posto difficoltà e frustrazioni, in parte prevedibili e previste, e tuttavia non sempre superabili o risolvibili: la scarsità di risposte e la fatica nell'aprire canali di comunicazione malgrado i numerosi contatti hanno costituito motivo di preoccupazione e incertezza in più momenti. Nell'aprile 2018 si è deciso di interrompere la rilevazione, prendendo atto della indisponibilità dei CTD che ancora non avevano risposto, fatto salvo per il CND. A questa data si sono avuti circa 35 contatti telefonici (con risposta), con i vari organismi, almeno 6 e-mail inviate a ciascuna segreteria, sia dall'indirizzo dell'università che da quello PEC del ricercatore, alcuni contatti intrattenuti direttamente dalla supervisor con presidenti del Consiglio. Malgrado tali tentativi, non è stato possibile coinvolgere nella ricerca tutti i Consigli Territoriali: si è già fatto cenno alla specifica resistenza da parte del CTD Toscana, replicata dal CTD del Trentino–Alto Adige, che ha formalmente dichiarato (dopo il rinnovo del CTD e diversi contatti precedenti che facevano ben sperare) di non voler partecipare alla ricerca per motivi di riservatezza. Le richieste di condivisione dei dati anche in forma aggregata e anonimizzati non hanno mai ricevuto risposta. È stato travagliato e alla fine anche infruttuoso il contatto con il CROAS Campania che, dopo numerosi contatti, aveva dichiarato una piena disponibilità a partecipare alla ricerca ma è stato travolto da problematiche amministrative legate al rinnovo delle cariche elettive, che hanno di fatto bloccato ogni possibile contatto.

I CROAS ed i CTD delle regioni più piccole hanno mostrato difficoltà che si sono dimostrate nei fatti insormontabili per i tempi della ricerca: tra problemi legati al terremoto, CTD in dismissione, presidenti dimissionari o senza membri per i singoli collegi, Molise, Basilicata, Umbria e Abruzzo non hanno mai dato una risposta ufficiale positiva –e in alcuni casi nemmeno negativa per quanto riguarda l'adesione alla ricerca. In particolare, il CROAS Abruzzo ha dichiarato la comprensibilissima impossibilità di partecipare per cause organizzative legate al terremoto che ha colpito quei territori, rendendo il compito del CTD di secondaria importanza rispetto alle necessità della popolazione e al supporto degli iscritti impegnati nella gestione dell'emergenza.

Va detto inoltre che la situazione è stata resa molto più complicata dallo svolgersi, nel periodo tra maggio e settembre 2017, delle elezioni per il rinnovo dei CROAS e dall'incertezza riguardante la nomina dei membri dei CTD: in teoria questi sarebbero dovuti decadere automaticamente con il cambio del CROAS a cui erano collegati, tuttavia il procedimento di revisione del Regolamento del funzionamento del procedimento disciplinare ha portato il CROAS a chiedere un regime di *prorogatio*, accettato in qualche caso a fatica dai membri dei vari CTD, tra l'altro già provati dalla stanchezza dei tre anni passati in carica.

D'altra parte, si è trovato un importante elemento facilitatore nell'opera svolta dalla Commissione Etica e deontologia del CNOAS, che a metà del mese di settembre, durante un incontro tra responsabili dei CTD, ha rivolto un decisivo incoraggiamento ai presenti, sollecitando a fornire fattiva collaborazione allo svolgimento della ricerca. Sembra possibile collegare lo svolgimento della rilevazione in alcune regioni a questa opera di "sensibilizzazione".

Entrando nel merito della rilevazione e delle difficoltà riscontrate in questo ambito va assolutamente fatto notare che, rispetto alle variabili di indagine definite in fase iniziale, nella quasi totalità dei casi è stato sostanzialmente impossibile reperire dati riguardanti le caratteristiche lavorative dell'assistente sociale segnalato, in particolare la tipologia di contratto e gli anni di lavoro nel servizio/ente dove ha ricevuto la segnalazione. La motivazione di ciò è data in primis dal fatto che si è spesso avuto accesso solo ai materiali contenuti nel faldone relativo al procedimento disciplinare a carico dell'iscritto, che non riporta in modo esplicito e diretto questo tipo di informazioni, se non quasi "per caso". La mancanza di un sistema informativo integrato ancora una volta non ha facilitato l'incrocio dei dati. D'altro canto, alcune di queste informazioni non sono nemmeno a disposizione dei CROAS stessi, e quindi di fatto risultano praticamente sconosciute con i mezzi attualmente a disposizione. Questo limite si è rivelato ancor più evidente per quanto riguarda le segnalazioni per morosità, dove i dati relativi al segnalato riportati all'interno degli atti del procedimento disciplinare sono ridotti al minimo necessario, non rilevando il contesto di lavoro ai fini della violazione disciplinare commessa.

Dal punto di vista dell'analisi dei dati si è preso atto dell'impossibilità di svolgere alcune analisi, come anche di una restrizione del numero di casi analizzati rispetto ad alcune variabili. Dal punto di vista della rappresentatività e dunque della generalizzabilità dei risultati, si deve prendere atto che il campione presenta, su questi parametri, evidenti *bias* strutturali, dati dal fatto che i dati sono presenti/ assenti per regioni intere. Si ritiene perciò di non poter procedere a operazioni di inferenza generalizzante a livello nazionale, limitando la portata di quanto raccolto alle regioni in cui sono stati raccolti i dati.

5.4. Variabili ed elaborazione dei dati

Come già detto, tutte le informazioni, sia che fossero desunte dalla lettura diretta dei materiali presso i CTD o siano state acquisite via e-mail, sono state inserite in una matrice dati, creata utilizzando il software *Microsoft Excel*. I dati poi sono stati elaborati combinando le potenzialità di questo software con quelle di *IBM SPSS Statistic 25*.

Ovviamente prima di passare all'analisi dei dati è stato necessario procedere alle consuete operazioni di "pulitura dei dati". Questi sono stati controllati nella loro adeguatezza, uniformati nella codifica e adattati alle analisi che si sono svolte. Malgrado ciò rimane significativo l'impatto

che il numero di dati mancanti ha rispetto alle possibilità di analizzare alcune variabili. Le ragioni di questi “buchi informativi”, principalmente dovuti all’assenza delle informazioni all’interno del fascicolo del procedimento o di una incompleta comunicazione via mail, sono state spiegate nel dettaglio nel paragrafo precedente.

Oltre alle operazioni di pulitura ordinarie si sono compiuti tre tipi di semplici operazioni al fine di rendere comprensibili e leggibili i dati:

- Creazione di variabili derivate: è il caso della variabile “tipo di contestazione”, distinta nelle modalità “di merito” e “amministrativa”, o della variabile “presenza di informazioni sul contesto lavorativo”. In entrambi i casi si è creata una variabile dicotomica che permettesse di dividere rapidamente e efficacemente l’intera popolazione oggetto di studio, a partire da informazioni già in possesso o desunte con semplici passaggi da altre variabili.
- Rielaborazione di variabili: ad esempio il tempo intercorso tra la data di invio della segnalazione e apertura del procedimento deriva semplicemente dalla differenza tra le due date registrate. Stesso discorso vale per il tempo intercorso tra apertura del procedimento e decisione da parte del CTD. Uno dei limiti di questa operazione è l’aumento del numero di dati mancanti, derivante dalla combinazione dei dati mancanti delle variabili originarie.
- Aggregazione di modalità simili: ad esempio la rilevazione in caso fosse presente del “consulente del segnalato”. Le risposte “responsabile tecnico” e “responsabile di servizio” sono state ritenute sostanzialmente assimilabili, confluendo in un’unica modalità registrata (quella più chiara o, in alternativa, quella statisticamente più frequente). Ovviamente questa operazione comporta una perdita di informazioni ma permette anche un necessario risparmio e semplificazione nella presentazione dei risultati.

Come già anticipato sono state raccolte 769 segnalazioni, provenienti da 12 Regioni. Nella seguente Tab. 8 si riportano le principali variabili utilizzate, affiancate dalle rispettive percentuali di casi validi rispetto al totale dei casi registrati. Vengono riportate anche le modalità di risposta assunte dalle variabili. Nei casi ove la varietà delle modalità di risposta sia particolarmente grande (come le Province di lavoro degli AS segnalati) o poco significative (il numero di anni dalla prima iscrizione all’albo) si sono utilizzate forme sintetiche o si sono riportate solo le modalità con frequenza più alta.

Si noti che la percentuale di casi validi riportata esprime il numero di casi di cui si hanno informazioni, escludendo dunque i “mancanti di sistema”, ossia quei casi in cui il dato non era pertinente rispetto a quella variabile. Si prenda ad esempio la variabile “Provincia del segnalante”: nel caso in cui il segnalante sia il CROAS non si potrebbe definire, se non assegnandovi la provincia dove ha sede il CROAS stesso, che diventerebbe così decisamente

sovra-rappresentata. In questo caso dunque si è scelto di considerarlo appunto “mancante di sistema”, anche se distinto chiaramente da quei casi dove l’informazione è assente, abbassando quindi il numero del totale di riferimento sulla variabile.

Le variabili all’interno della matrice sono state aggregate secondo tre “referenti”: segnalante, assistente sociale segnalato e procedimento disciplinare. Ai fini dell’esposizione dei risultati le variabili sono poi state ulteriormente distinte secondo il tipo di informazione (geografica, anagrafica, procedurale ecc...).

Tabella 8 – Casi validi per le principali variabili della griglia di rilevazione e modalità di risposta, %

Critero	Variabile	N=	% casi validi	Modalità di risposta
Segnalante	Titolarità ^a	769	81,8	AS, CROAS, ente/istituzione, P.M., cittadini individuali.
	Ruolo del segnalante ^a	769	81,8	AS di RSA, AS come segretario sociale, AS mediatore, AS responsabile di servizio, Onlus a difesa di utenti, ente/istituzione, altro ordine professionale, CNOAS a seguito notizie dei media, CROAS, Garante diritti dell’infanzia, Ordine professionale, P.M., anonimo, avvocato di utente, affiliato di utente, utente.
	Genere del segnalante ^{a,c1}	769	79,3	Donna, uomo, ente/istituzione.
	Regione di provenienza della segnalazione	769	100	Campania, Emilia–Romagna, Friuli–Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria, Veneto.
	Provincia ^{a,b}	281	37,4	34 province.
	Mezzo di inoltro segnalazione ^d	769	41,4	a mano, fax, lettera, e-mail, raccomandata.
	Documenti precedenti ^e	769	72,6	Archiviazioni di procedimenti passati, articoli di stampa, denunce precedenti, morosità passate, richieste di regolarizzazione, sanzioni già comminate: censura, sanzioni già comminate: sospensione, segnalazioni da parte di altri soggetti.
Presenza consulente tecnico - legale ^{a,b,c}	296	40,2	no, sì (Garante per l’infanzia, avvocato, associazione, non specificato).	
Segnalato	Età ^{a,c}	769	22,2	Valore min: 25, valore max: 72.
	Genere ^{a,c}	769	54,1	Donne, Uomini.
	Regione di lavoro	769	100	Campania, Emilia–Romagna, Friuli–Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria, Veneto.
	Provincia lavoro ^{a,c}	769	33,6	57 Province.
	Anni iscrizione all’albo ^{a,c}	769	19,2	Valore min: 1; Valore max: 22.
	Sezione iscrizione all’albo ^c	769	74,3	Sez. A, Sez. B.
	Informazioni su contesto lavorativo ^{d,f}	769	19,2	No, sì.
	Coinvolgimento di minori ^{b2,g}	296	38,5	No, sì.
	Motivo contestazione	769	100	Deontologia; formazione continua; morosità.
	Assistenza di consulente tecnico - legale ^{b2,d,g}	241	24,5	No, sì (consulente tecnico e legale, dirigente, responsabile di servizio, avvocato).
Documenti presentati ^{b2,g}	697	24,4	No, sì (Memorie, testimonianze, atti giudiziari).	
Procedimento disciplinare	CTD che riceve la segnalazione	769	100	Emilia–Romagna, Friuli–Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Sardegna, Sicilia, Toscana, Veneto.
	CTD che esamina la segnalazione	769	100	Emilia–Romagna, Friuli–Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Sardegna, Sicilia, Toscana, Veneto.
	Tipologia di segnalazione	769	100	Amministrativa, di merito.
	Anno di riferimento	769	100	2015-2017.
	Tempo invio segnalazione -	769	74,8	
	Tempo apertura – chiusura	769	54,1	
	Intervento conciliatorio ^{b,g}	769	67,6	Sì; no; non accettato; fallito.
	Numero sedute ^a	769	29,6	Min: 0; Max: 10.
	Numero audizioni ^c	769	51,35	Min: 0; Max: 8.
	Esito della segnalazione ⁱ	769	86,6	Archiviazione immediata; archiviazione; ammonizione; censura; conciliazione, prescrizione; radiazione; sospensione; sospensione cautelare.
	Articoli del codice deontologico violati ⁱ²	769	12,6	1; 2; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10; 11; 12; 13; 14; 15; 17; 20; 21; 22; 23; 24; 25; 26; 27; 30; 31; 33; 41; 42; 43; 52; 56; 61; 64.

Note:

^a Tutti i segnalanti afferenti alle regioni Lombardia e Toscana sono completamente sconosciuti, eccetto i casi dove il segnalante è il CROAS.

^b Esclusi dal conteggio del totale i casi di segnalazioni provenienti dal CROAS, poiché non applicabile per la variabile.

^{b2} Esclusi i soli casi di morosità provenienti dal CROAS, poiché non applicabile per la variabile.

^c Assenti i dati del CTD Emilia-Romagna.

^{c1} Assenti i dati del CTD Emilia-Romagna, fatti salvi i casi di segnalazioni provenienti dal CROAS.

^d Assenti i dati del CTD Toscana.

^e Per ogni segnalazione di cui si è trovata notizia di segnalazioni allegare si sono rilevati gli esiti relativi. I casi di morosità sono stati considerati come segnalazioni precedenti in quanto sempre precedute da 2-3 comunicazioni e/o diffide di pagamento a opera delle segreterie dei CROAS.

^f Informazioni riguardanti ente, ambito, servizio.

^g Esclusi dal conteggio del totale i casi di archiviazione immediata, poiché non applicabile per la variabile.

^h Quando la data di inizio non è specificata si è fatta coincidere con la data di invio, se presente, o con il 1° gennaio dell'anno di riferimento con cui è annotato il fascicolo.

ⁱ Esclusi i casi ancora aperti alla data della rilevazione.

ⁱ² Esclusi i casi ancora aperti alla data della rilevazione e i casi di archiviazione immediata.

Due tra le variabili indicate sopra assumono un particolare valore all'interno della ricerca: il "CTD che esamina la segnalazione" e la "Tipologia di segnalazione". Con la prima si crea una suddivisione territoriale su base regionale, mentre con la seconda si distingue tra segnalazioni "di merito" e "amministrative". Entrambe le variabili hanno un tasso di risposta del 100% e permettono quindi di suddividere l'intera popolazione in sotto-popolazioni di particolare importanza per lo svolgimento delle analisi seguenti. Da un lato l'utilizzare la divisione territoriale come unità d'analisi – pur le necessarie cautele (Pintaldi, 2009) e limiti - crea delle classi naturali di segnalazioni, assumendo il ruolo di contesto sociale e riferimento privilegiato. Come si è visto per tutto il corso della ricerca difatti, l'impatto del sistema burocratico-gestionale definito a livello territoriale ha rilevanti conseguenze, mostrate anche nelle altre parti della ricerca (analisi dei siti, interviste), che rimarcano in più aspetti l'importanza di questa dimensione. Dall'altro lato vi è una distinzione tra le segnalazioni che nel regolamento del 2014 non è particolarmente tematizzata, ma che viene pienamente riconosciuta in quello del 2018: quella tra violazioni "di merito" e quelle "amministrative". Appartengono al primo caso le violazioni segnalate da CROAS, utenti, familiari, PM, associazioni, anonimi per l'atteggiamento o comportamento di un assistente sociale nell'esercizio delle sue funzioni. Al secondo caso appartengono invece le segnalazioni gestite dal CTD per morosità, inadempienza degli obblighi alla formazione continua o rispetto al mancato aggiornamento della propria pagina personale

nell'area riservata del sito dell'Ordine Nazionale (in particolare per la mancanza di indicazione del proprio indirizzo PEC o dei propri contatti). Il "mittente" di queste segnalazioni è sempre il CROAS di affiliazione del professionista. Si noti che alla data della rilevazione quasi nessun CTD aveva aperto procedimenti disciplinari per la gestione della pagina personale, poiché i CROAS hanno cercato di gestire la questione con solleciti, telefonate e richiami generici. Pochi sono stati anche i CTD che hanno aperto procedimenti disciplinari rispetto alla mancata formazione continua. Si può ravvisare in ciò un ulteriore rinforzo all'idea che la Regione sia un criterio importante: la decisione se segnalare o meno per questi motivi è stata infatti presa a livello regionale. Nella seguente Tab. 9 si riportano i casi rilevati, divisi per Regione del CTD e per tipologia di segnalazione.

Tabella 9 – Segnalazioni per CTD che le esamina, %

CTD che esamina la segnalazione	Tipologia di contestazione		
	Amministrativa	Di merito	Totale
Emilia-Romagna	56,5	43,5	6
Friuli-Venezia Giulia	87,5	12,5	2,1
Lazio	74,6	25,4	17,9
Liguria	94,9	5,1	15,2
Lombardia	42,7	57,3	18,6
Marche	50	50	3,9
Piemonte	78,5	21,5	8,5
Sardegna	10	90	1,3
Sicilia	/ ^a	100	3,5
Toscana	54,8	45,2	16,1
Valle D'Aosta	0	0	0
Veneto	43,4	56,6	6,9
Totale	61,5	38,5	100 (N=769)

Nota:

^a Per problemi tecnici imputabili al ricercatore non si è in possesso dei dati relativi alle segnalazioni amministrative relative al CTD Sicilia.

È stato possibile inoltre accostare i dati su genere, numero e sezione dell'albo degli assistenti sociali segnalati a quelli raccolti a livello nazionale, messi a disposizione della Fondazione Assistenti Sociali in data 20/04/2017. Si è potuto così operare confronti semplici e limitati, ma comunque dai risultati interessanti.

Vale la pena ricordare che lo studio è di tipo esplorativo. Non è stato possibile dunque formulare precise ipotesi basandosi su una letteratura, poiché questa è assente. D'altra parte,

anche gli studi stranieri osservati, come quelli statunitensi, basano alcune delle loro conclusioni su variabili non rilevate e non rilevabili in ambito italiano (si prenda ad esempio la provenienza etnica degli assistenti sociali – dato assolutamente non presente in nessun archivio degli Ordini e probabilmente molto meno rilevante in Italia che in altri contesti nazionali).

Nel prossimo paragrafo le singole variabili vengono studiate nel dettaglio, cercando inoltre di stabilire le relazioni che le legano.

5.5. I risultati della rilevazione

In questa sezione ci si avvicina a una componente di decisa rilevanza ai fini della ricerca compiuta, in quanto si presenta il frutto dell'ampio e puntuale lavoro di raccolta di dati fino a ora inediti e solitamente di difficile accesso. Il paragrafo si divide in 3 parti, divise per "referente" delle informazioni trattate (segnalante, assistente sociale segnalato e procedimento disciplinare), poi ulteriormente raccolte in tematica (anagrafica, lavorativa ecc...). Malgrado per ragioni di tempo e risorse probabilmente non si sia sfruttato appieno il potenziale informativo qui contenuto, si ritiene che possa costituire una base positiva e fertile per nuovi studi e futuri aggiornamenti.

5.5.1. Il soggetto segnalante

Il "soggetto segnalante" è il primo referente che si è preso in considerazione per questa parte della ricerca. Si tratta di chi propone la segnalazione e così facendo dà inizio all'iter che eventualmente porterà all'apertura di un procedimento disciplinare e alla presa di una decisione da parte del CTD. Con il termine "soggetto" non si intende necessariamente una persona fisica, in quanto il segnalante può essere un'associazione o un'istituzione. Le variabili che si prendono qui in considerazione tentano di tracciare un profilo anagrafico – definendo a quale titolo viene avanzata la segnalazione, una dimensione geografica – mostrando la distribuzione dei segnalanti tra le Regioni e Province italiane, e infine descrivendo alcuni aspetti legati alla segnalazione.

Il profilo anagrafico del segnalante

Si è già visto come il Regolamento di funzionamento del procedimento disciplinare consenta a una molteplicità di soggetti di avanzare una segnalazione di violazione disciplinare. Questi soggetti sono dotati di caratteristiche (conoscenze e competenze, ad esempio) tra loro potenzialmente molto diverse, hanno titolarità, ruoli e interessi diversi (si pensi alla differenza che intercorre tra un segnalante PM, un utente e il CROAS, possono essere istituzionali o individuali, "togati" o "laici" rispetto alle questioni del servizio sociale, individuali o di gruppo).

In fase di raccolta dati si è stabilito una sorte di lessico *ad hoc*, composto di termini affini e tra loro collegati, ma indicanti aspetti diversi del segnalante. Si ha così la variabile “Titolarità” e la variabile “Ruolo”. La prima, più ampia, indica chi sia il soggetto proponente la segnalazione, individuandolo all’interno delle figure previste dal RFPD-13; mentre la seconda offre informazioni più dettagliate sull’identità del segnalante, e per questo presenta un numero di modalità di risposta maggiore.

La seguente tabella (Tab. 10) offre una prima rappresentazione della distribuzione delle frequenze relative alla variabile “Titolarità”, che identifica i segnalanti tra Assistenti sociali, CROAS, enti/istituzioni, PM e cittadini individuali. Di ciascuna modalità si dà inoltre informazione su chi sia il soggetto danneggiato dalla presunta violazione: distinguendo, ad esempio, tra utenti e loro familiari o conoscenti. Mentre P.M., avvocati e amministratori di sostegno, nell’esercizio delle loro funzioni, segnalano sempre in vece di altri, si è rilevato come gli assistenti sociali segnalino talvolta per danni che essi stessi hanno ricevuto (6 casi) o, alternativamente, in nome dei propri utenti (3 casi). Tale divisione si ripete, a proporzioni invertite, nelle segnalazioni provenienti dai cittadini individuali: la maggior parte di queste (89 casi) vengono sporte dai familiari dell’utente vero e proprio, mentre in misura minore direttamente dagli utenti (19 casi). 11 segnalazioni sono state sporte da avvocati a proprio nome, spesso dopo aver assistito a un caso di presunta violazione ai danni di un proprio cliente, ma anche per aver direttamente subito un danno dall’assistente sociale. Nei casi in cui il CNOAS segnala un iscritto (tramite il rispettivo CROAS), lo fa per “tutelare l’onorabilità della professione” a seguito di notizie apprese per mezzo di media.

Tabella 10 – Numero di soggetti segnalanti per “Titolarità

Titolarità	N
Assistente sociale	9
In difesa propria, in difesa dell'utente	
CROAS	486
Assistente sociale in difesa propria, CROAS, CROAS su richiesta CNOAS, Su richiesta di familiare di utente	
Ente / Istituzione	8
Associazione in difesa utente, ente pubblico	
Pubblico Ministero	1
Cittadini individuali	124
Amministratore di sostegno, Assistente sociale in difesa di utente, Avvocato, Utente, Conoscente di utente, Familiare di utente	
Totale	629

La seguente Tab. 11 permette un'analisi più dettagliata, affiancando alla variabile "Titolarità" il "Ruolo del segnalante". Questa seconda variabile mostra, ad esempio, le relazioni parentali tra il segnalante e l'utente (che si suppone sia la persona oggetto della presa in carico da parte dell'assistente sociale segnalato, e che dunque ha subito in primis il danno per il comportamento censurabile del professionista). Si noti l'alto numero di modalità possibili e la differenza in termini di frequenze con cui queste si presentano, che vanno dai casi singoli alle svariate centinaia.

Tabella 11 – N. AS segnalati, divisi per "Ruolo del segnalante" e "Titolarità"

Titolarità	Ruolo del segnalante	N
Assistente sociale	RSA, Segretariato sociale, Contro membro CTD o CROAS, subordinato, Mediatore in difesa di madre di utente, Responsabile in difesa di padre di utente	9
CROAS	Su segnalazione CNOAS, stampa nazionale e servizi TV	8
	CROAS	474
	Presidente CROAS o CTD	4
Ente / istituzione	Ente / istituzione	2
	Onlus a difesa diritti utenti	4
	Garante per infanzia da utente	1
	Ordine professionale psicologi	1
PM	PM in collaborazione con AS di utente	1
Cittadino	Anonimo	2
	Avvocato di utente (Madre, Padre, di cooperativa sociale, non direttamente coinvolto)	11
Affiliato di utente:	Figlia, Genitori, Genitori di minore, Genitori affidatari, Moglie, Nonna, Parente non specificato, Sorella, Zia	29
	Madre	26
	Padre (Amministratore di sostegno, di esaminando, di utente CSM, Avvocato)	29
	conoscente	2
	Utente:	Richiedente contributi, utente
Totale		629

Laddove il segnalante era un cittadino individuale, se ne è rilevato il genere, come si vede in Tab. 12. Ovviamente vengono escluse tutte le segnalazioni avanzate da enti, istituzioni, associazioni e CROAS. La prevalenza percentuale di donne tra i soggetti segnalanti è più marcata se agli utenti si aggiungono segnalanti registrati sotto altre categorie (in particolare assistenti sociali). Va ricordato che il segnalante non necessariamente corrisponde al soggetto che ha subito la presunta violazione disciplinare: come si vede nella tabella precedente anzi il numero di parenti che segnalano per conto di utenti è maggiore del numero di utenti che lo fanno direttamente.

Tabella 12 – Distribuzione per genere di segnalanti e con titolarità "Cittadino individuale", %

Genere	Segnalanti	Segnalanti "Cittadini individuali"
Donne	54,9	53,8
Uomini	45,1	46,2
Totale	100	100
	(N= 122)	(N=104)

La provenienza geografica

Un primo sguardo sulla distribuzione territoriale dei procedimenti lo si è potuto avere osservando la precedente Tab. 9 al §5.4. Il criterio di quella tabella tuttavia era il Consiglio Territoriale di Disciplina che ha esaminato la sanzione, mentre qui ci si vuole concentrare sulla provenienza della segnalazione. La distinzione può sembrare minima, e nei fatti i dati mostrano che i casi in cui vi è differenza tra le due variabili sono pochi. Tuttavia, la possibile differenza tra CTD che riceve la segnalazione e CTD competente per la gestione del procedimento non è un elemento da dimenticare: in particolare questo può avvenire per la possibilità che l'assistente sociale ha di iscriversi all'Ordine regionale del territorio ove risiede o, alternativamente, in quello dove ha la residenza lavorativa. Questo aspetto diventa di particolare importanza per le zone di confine tra Regioni, o in quelle Regioni con un numero di assistenti sociali particolarmente alto rispetto ai bisogni lavorativi. Nello specifico i CTD che esaminano segnalazione proveniente da altre Regioni

- Campania: una segnalazione esaminata dal CTD Sicilia
- Umbria: 5 segnalazioni esaminate dal CTD Marche
- Lombardia: 1 segnalazione esaminata dal CTD Piemonte, una dal CTD Toscana, una dal CTD Veneto
- Sicilia: esamina una segnalazione proveniente dalla Campania
- Friuli-Venezia Giulia: 9 segnalazioni esaminate dal CTD Veneto

Il seguente grafico (Fig. 5) riporta e rappresenta, in ordine crescente, il numero di segnalazioni provenienti da ciascuna Regione ricevute dai CTD dove si è svolta la ricerca.

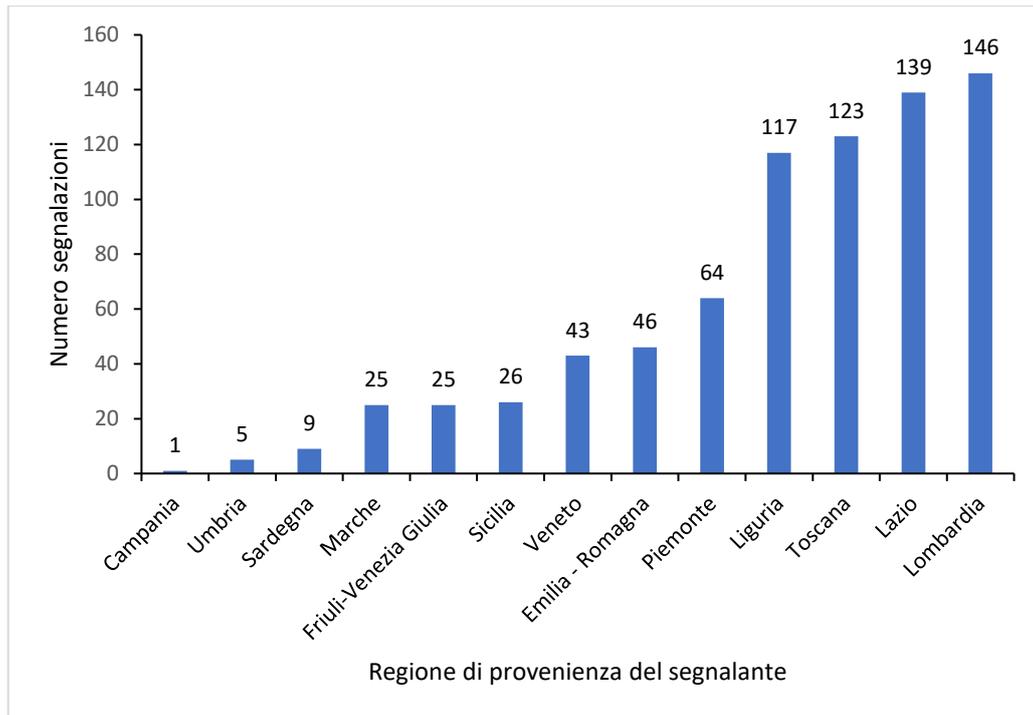


Figura 5 - Numero di segnalazioni per Regione di provenienza del segnalante

Approfondendo la provenienza delle segnalazioni, di seguito si riporta l'elenco delle Provincie da cui provengono le segnalazioni, divise per Regioni. A tutela dei soggetti coinvolti, si è ritenuto di omettere le informazioni laddove queste potessero ricondurre immediatamente al caso in questione a causa di frequenze particolarmente basse.

- Friuli-Venezia Giulia: Gorizia, Pordenone, Trieste, Udine.
- Lazio: Frosinone, Latina, Rieti, Roma;
- Liguria: Genova, Savona;
- Marche: Ancona, Pesaro Urbino;
- Piemonte: Torino, Vercelli;
- Sardegna: Cagliari, Carbonia Iglesias, Nuoro, Oristano, Sassari;
- Sicilia: Agrigento, Catania, Messina, Palermo, Siracusa, Trapani;
- Veneto: Padova, Rovigo, Treviso, Venezia, Verona, Vicenza.

La segnalazione

La segnalazione, sia essa scritta con il supporto di un modulo o di una traccia messa a disposizione dal CTD o invece scritta liberamente dal segnalante (cfr. §4), è il punto di inizio del procedimento disciplinare. Può consistere in varie pagine che spiegano la presunta violazione, gli attori coinvolti, gli antefatti, ecc., ma può anche essere una semplice notifica da parte del CROAS che deferisce un iscritto al CTD per non aver pagato la quota annuale di iscrizione (e non aver dato seguito alle precedenti comunicazioni e diffide di pagamento inviate dal CROAS stesso, per la verità).

Le segnalazioni sono giunte ai CTD con varie modalità, riportate nella tabella Tab. 13 con le rispettive percentuali sulle segnalazioni di cui si hanno informazioni: come si può vedere le modalità in assoluto più utilizzate sono le raccomandate (44,3%) e le e-mail (40,0%). Tra queste ultime, quelle provenienti da indirizzi di posta certificata (PEC) sono il 20,0%. È capitato che la segnalazione fosse inviata via mail all'Ordine Nazionale che ha provveduto a girarla direttamente al CTD competente. Tra le segnalazioni inviate via posta ordinaria 3 sono state scritte a mano. Le difficoltà di lettura della calligrafia hanno in questi casi ridotto le possibilità da parte del CTD di raccogliere in prima istanza le informazioni necessarie all'esame del caso. Se si considera la generalità delle segnalazioni pervenute, si può riflettere sul fatto che il mezzo più utilizzato, la raccomandata (con ricevuta di ritorno) sia anche il mezzo più costoso, soprattutto considerando la possibilità di utilizzare un mezzo a costo gratuito come la mail ordinaria. Nessun CTD infatti richiede esplicitamente l'utilizzo di posta certificata (anche se prevista come possibilità). Al momento della rilevazione, il solo CTD del Piemonte aveva già predisposto un modulo per l'invio delle segnalazioni, e in effetti su 14 segnalazioni di merito ricevute, ben 11 sono state inviate via mail, utilizzando appunto l'apposito modulo.

Tabella 13 – Mezzo utilizzato per trasmettere la segnalazione, tra le sole segnalazioni di merito, amministrative e sul totale

Mezzo per la segnalazione	Segnalazioni amministrative	Segnalazioni di merito	Totale
A mano	8	0,8	5
Fax	0	3,1	1,3
Posta ordinaria	6,4	13,8	9,4
E-Mail (di cui PEC)	26,1 (0,0)	60,0 (20,0)	40,0 (8,2)
Raccomandata	59,6	22,3	44,3
Totale	100	100	100
	(N= 318)	(N= 130)	(N= 318)

Mentre si esaminavano le segnalazioni è sembrato utile rilevare quali altre comunicazioni vi fossero che avessero attinenza con il tema disciplinare. In particolare, si è osservata la presenza di segnalazioni precedenti contro il medesimo assistente sociale od operato dal medesimo segnalante, e se vi fossero comunicazioni precedenti provenienti dal CROAS o dalle Commissioni Etica e Deontologia che avevano in capo le competenze disciplinari prima del d.p.r. 137/12. Va segnalato che nei numerosi casi di morosità è procedura ordinaria dei CROAS inviare almeno una comunicazione per segnalare il mancato pagamento e, generalmente, almeno una diffida di pagamento prima di trasmettere il caso al CTD. Queste comunicazioni, codificate come “richiesta regolarizzazione”, sono ben 407, e portano a 482 il numero totale di faldoni

contenenti materiali precedenti al procedimento disciplinare (il 62,7% sul totale dei 769 casi analizzati), con solo 76 casi (9,9%) dove questi sono completamente assenti e 211 casi (il 27,4%) dove non si è a conoscenza della loro presenza o assenza.

Come si vede in Tab. 14, il numero di assistenti sociali che avevano già ricevuto sanzioni prima di essere sottoposti al procedimento disciplinare attualmente in atto è rilevante. Spesso si tratta di sanzioni dovute a morosità precedenti, rispetto alle quali dunque gli operatori si trovano in stato di recidiva o ripetizione.

Tabella 14 – Tipologia di documenti presenti nel fascicolo disciplinare relativi ad atti precedenti

Tipologia di documenti precedenti	%
Richieste di regolarizzazione	85,7
Segnalazioni da parte di altri soggetti	6,9
Sanzioni già comminate (censure 13, sospensioni 14)	5,7
Altro (denunce, archiviazioni proc. passati, articoli di stampa)	1,7
Totale	100 (N=475)

Come si vede dalla tabella seguente (Tab. 15), nei casi di merito, ossia escludendo i casi di segnalazioni di violazione di tipo amministrativo, il numero di segnalanti che si sono fatti assistere da un consulente tecnico esperto è piuttosto alto: 45 casi, circa il 37,8% dei casi di merito di cui è nota questa informazione, che sono a loro volta il 40,2% di tutti i casi di merito studiati. Come era prevedibile le figure maggiormente coinvolte dai segnalanti per ricevere aiuto sono gli avvocati, e ciò contribuisce a caratterizzare in una direzione giuridico-legale il procedimento disciplinare – almeno dal lato del segnalante (per approfondire questo tema si veda anche il capitolo successivo). Nella modalità “altro” si riscontrano casi di articoli di stampa, archiviazioni di procedimenti passati e di morosità passate.

Tabella 15 – Presenza di un consulente tecnico - legale del segnalante e sua tipologia, %

Presenza di consulente tecnico-legale	Tipologia del consulente	% casi validi
Si	Avvocato	24,4
	Associazione di padri separati	1,7
	Associazione per i diritti umani	1,7
	Garante infanzia	0,8
	Non specificato	9,2
No		62,2
Totale		100 (N = 119)

Come già spiegato, i segnalanti possono avvalersi, per sostenere la loro posizione di memorie scritte, sentenze, comunicazioni varie intercorse prima dell'inizio del procedimento stesso ecc... Questi documenti possono essere inviati al Collegio (talvolta questi sono esplicitamente richiesti da esso), che li esamina attentamente nel tentativo di ricostruire la vicenda che ha dato origine alla segnalazione e in cui si è verificata la violazione disciplinare. Tra le segnalazioni esaminate è nota la presenza di tali materiali in 588 casi, di cui tuttavia 423 (71,9%) sono composti da comunicazioni obbligatorie – sostanzialmente diffide di pagamento da parte del CROAS, per la richiesta di regolarizzazione del versamento della quota annuale di iscrizione al CROAS. Per il resto, si è osservata la presenza delle seguenti tipologie di materiali a supporto delle segnalazioni (spesso in compresenza):

- Morosità passate
- Richiesta regolarizzazione
- Materiali relativi a procedimenti civili, amministrativi e penali:
 - Denunce
 - Richieste di rinvio a giudizio
 - Perizie giudiziarie
 - Atti giudiziari
 - Sentenze
 - Provvedimenti disposti da giudici
- Relazioni tecniche (CTU)
- Documenti e diari operatori RSA
- Media:
 - Articoli di giornale locale
 - Articoli di giornale nazionale
 - Servizi televisivi su reti nazionali
- Memorie e racconti degli eventi
- Trattati internazionali e carte dei diritti
- Relazioni di professionisti privati (avvocati, assistenti sociali)

5.5.2. L'assistente sociale segnalato

Il soggetto obbiettivo della segnalazione deve necessariamente essere un assistente sociale iscritto all'Ordine, pena il rigetto della segnalazione per difetto di competenza disciplinare. Laddove si dovesse segnalare un operatore che presta servizio come assistente sociale senza essere iscritto ad alcun Ordine Regionale, il CTD segnalerebbe al CROAS della Regione dove

avviene l'illecito denunciando un esercizio abusivo della professione. Nel caso invece la segnalazione venisse portata contro un operatore non iscritto all'Ordine che tuttavia non esercita come assistente sociale (ad esempio uno psicologo) il CTD dovrebbe rigettare la segnalazione, eventualmente mostrando al segnalante come e a chi portare le sue osservazioni (altro Ordine professionale e/o, all'ente di riferimento e/o alla magistratura competente).

Come nel paragrafo precedente si descriveranno prima le caratteristiche anagrafiche e la distribuzione territoriale dei casi esaminati, per poi passare alla presentazione delle informazioni lavorative e professionali, per terminare con quelle riguardanti il procedimento disciplinare.

Si noti che per alcune delle variabili appartenenti a quest'ultima categoria saranno esclusi dal novero dei casi analizzati quelli terminati con una archiviazione immediata: in questi casi infatti non si è presentata la necessità, per il segnalante, di presentare memorie difensive o altri documenti, né di farsi supportare da un consulente di fiducia.

Il profilo anagrafico dell'assistente sociale segnalato

Come già riportato in Tab. 8 (§5.4), l'età rilevata per gli assistenti sociali segnalati varia tra un valore minimo di 25 anni e un massimo di 72. La media è di 46,6 anni, con una deviazione standard su questo valore di 10,9. La mediana è di 47. Si consideri che valori inferiori ai 25 sarebbero risultati poco comprensibili, stante la necessità di ottenere almeno una laurea triennale, superare l'esame di stato obbligatorio e iniziare a operare prima di poter compiere un'azione per cui essere segnalati all'Ordine. D'altro canto, senza cadere in facili sottovalutazioni del tema, anzi ricollegandosi alle tante riflessioni in tema di identità professionali come componenti dell'identità che la persona si riconosce, al presenza di segnalazioni amministrative ad assistenti sociali con età superiori ai 65/67 anni – quindi sostanzialmente pensionati - può far riflettere sull'opportunità di prevedere deroghe particolari a questi due obblighi (formazione continua in primis) in condizioni di pensionamento, magari immaginando, se possibile secondo l'ordinamento – una qualche forma di “iscrizione onoraria” che preveda canone ridotto e mantenimento del titolo, pur senza concedere una piena abilitazione all'esercizio della professione.

Il grafico seguente (Fig. 6) mostra la distribuzione delle età degli assistenti sociali segnalati. L'età media degli assistenti sociali segnalati è di 46,6 anni.

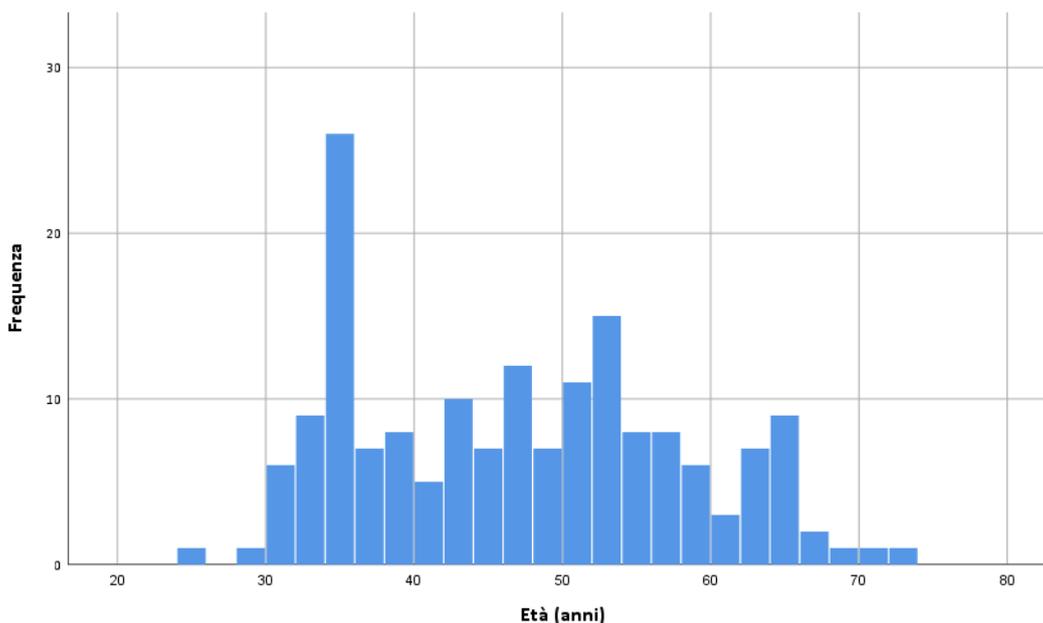


Figura 6 - Distribuzione delle età degli assistenti sociali segnalati

Nel *boxplot*³ riportato in figura 7 si esaminano separatamente le segnalazioni amministrative e quelle di merito. Come si può osservare l'età media nei casi di segnalazioni amministrative è di 43,5 anni, con una mediana inferiore (41 anni). Per i casi di segnalazioni di merito la media delle età coincide sostanzialmente con la mediana (50,0 anni), con un valore minimo inferiore (25 anni). La dispersione nei due casi è comunque abbastanza simile, con un *coefficiente di variazione*⁴ di 0,23 per le segnalazioni amministrative e 0,22 per quelle di merito.

³ Il grafico riporta in modo immediato alcune caratteristiche della distribuzione delle due sub-popolazioni: i confini superiori e inferiori dei rettangoli coincidono con il terzo ed il primo quartile, racchiudendo dunque il 50% centrale dei casi. La riga orizzontale all'interno dei rettangoli indica la media, la "X" la mediana, mentre le asticelle indicano i valori massimi e minimi della distribuzione (Corbetta, Gasperoni & Pisati, 2001, p. 66).

⁴ Il coefficiente di variazione (Cv) si ottiene dividendo la deviazione standard per la media, in modo da rendere confrontabili le deviazioni standard (qui già comunque simili).

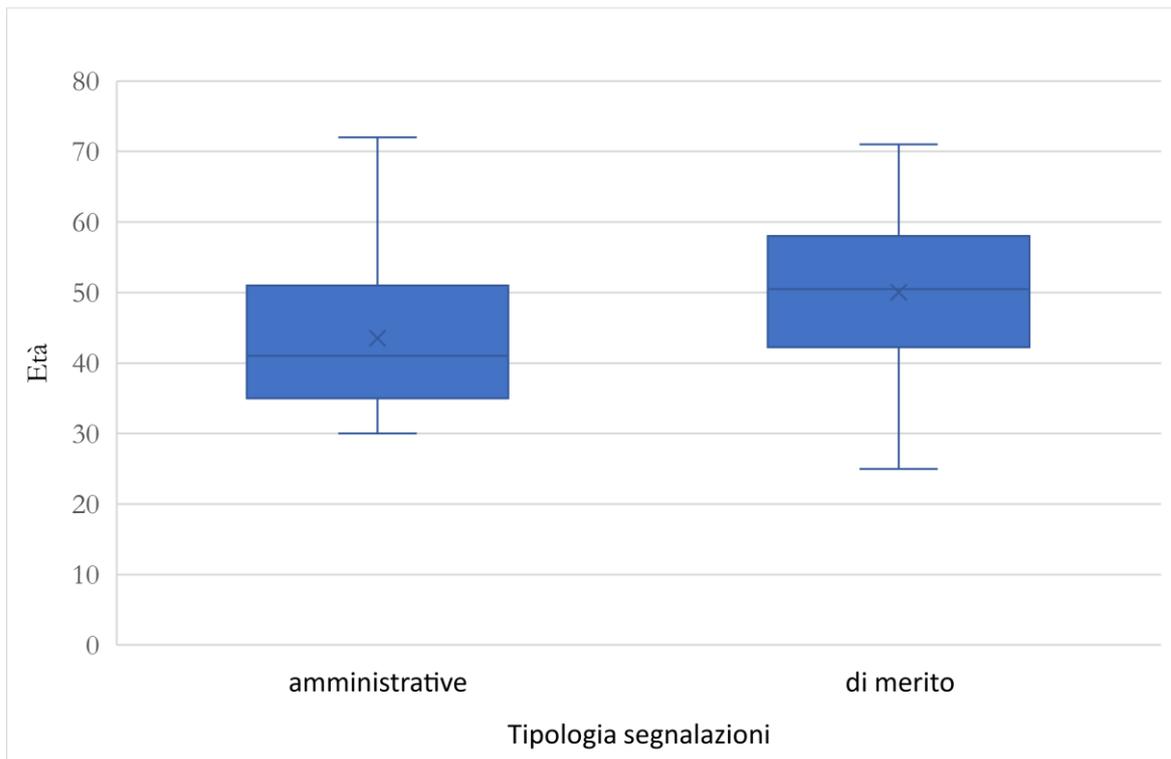


Figura 7 - Distribuzione dell'età dell'assistente sociale segnalato per tipo di segnalazione

L'associazione tra le variabili "età" e "tipo di contestazione" è dimostrabile con la creazione di quattro classi di età, in modo che le frequenze registrate siano simili tra loro, come riportato in Tab. 16. Con questa suddivisione il valore di Chi-quadro, indicante l'associazione tra le due variabili, è di 19,4, significativo con $p\text{-value} < 0,001$.

Tabella 16 – Distribuzione per classi di età degli assistenti sociali segnalati, %

Età	%
<35	25,1
35- 47	28,7
47 - 54	22,2
>54	24
Totale	100,0
	(N=171)

I dati raccolti da Fon.A.S. sulla generalità degli assistenti sociali iscritti ai CROAS utilizzano un criterio di raggruppamento differente, creando tre classi di età: gli assistenti sociali con età inferiore ai 35 anni, quelli con età compresa tra 35 e 65 e quelli con età superiore ai 65. Nella seguente tabella Tab. 17 si mostrano i dati raccolti in questo studio ordinati con questo criterio, e affiancati da quelli raccolti a livello generale. Si noti tuttavia che questo confronto è possibile solo per le Regioni: Friuli – Venezia Giulia, Liguria, Marche, Piemonte, Sardegna, Veneto

mentre non si hanno a disposizione i dati Fo.N.AS per la Regione Sicilia. Nella tabella si riporta dunque la distribuzione per le tre classi di età relative a tutti gli assistenti sociali iscritti nelle 6 Regioni elencate.

Tabella 17 – Distribuzione per classi di età, assistenti sociali segnalati e assistenti sociali iscritti ai CROAS corrispondenti, %

Età AS	AS segnalati	AS iscritti ai CROAS ^a
< 35	25,7	32,7
36 - 65	67,1	65,8
> 65	6,2	1,5
Totale	100	100
	(N=144)	(N=8662)

^a Friuli, Liguria, Marche, Piemonte, Sardegna, Veneto, Lazio

La tabella 18 mostra come dal punto di vista del genere le percentuali si presentino in linea con la suddivisione nazionale della popolazione, che vede l'assoluta prevalenza di donne (con uno scarto di circa 0,2% a favore di quanto rilevato tra gli assistenti sociali segnalati). Il valore di associazione chi-quadro tra queste variabili è di 0,02 a dimostrazione della somiglianza tra le distribuzioni.

Tabella 18 – Distribuzione per genere degli AS segnalati e degli AS iscritti all'Albo Unico CNOAS, %

Genere	AS segnalati	AS iscritti all'Albo Unico CNOAS
Donne	93,3	93,1
Uomini	6,7	6,9
Totale	100	100
	(N=416)	(N=42.765)

L'appartenenza geografica degli assistenti sociali segnalati

Come nel caso della provenienza geografica dei segnalanti, vi è una tendenziale corrispondenza tra Regione di lavoro dell'assistente sociale segnalato e Consiglio Territoriale di Disciplina che ha esaminato la segnalazione e gestito il procedimento. Si elencano di seguito i casi di difformità tra le due variabili, ossia dove l'assistente sociale lavora in una Regione ma si vede esaminare la segnalazione dal CTD di una Regione differente. Questo può succedere in caso di ricusazione dei componenti del CTD o in assenza di un Collegio competente per la sezione dell'albo a cui appartiene il professionista:

- Campania: 1 segnalato esaminato dal CTD Friuli–Venezia Giulia
- Emilia-Romagna: 1 segnalato esaminato dal CTD Marche
- Friuli-Venezia Giulia: 8 segnalati esaminati dal CTD Veneto
- Lazio: 1 segnalato esaminato dal CTD Veneto
- Lombardia: 1 segnalato esaminato dal CTD Veneto
- Piemonte: 3 segnalati esaminati dal CTD Lombardia
- Puglia: 1 segnalato esaminato dal CTD Lombardia
- Sicilia: 1 segnalato esaminato dal CTD Lombardia
- Toscana: 1 segnalato esaminato dal CTD Lazio, 1 dal CTD Marche
- Umbria: 3 segnalati esaminati dal CTD Umbria

Di seguito si riporta la Provincia di residenza degli assistenti sociali segnalati, divisi per Regione. Data l'esiguità dei casi, si ritiene di maggior rispetto per la riservatezza il non indicarne con precisione la distribuzione, con la convinzione che questo non porti a una perdita di informazioni particolarmente rilevante. In un caso è stato segnalato un assistente sociale con residenza fuori dall'Italia.

- Fuori Italia
- Friuli-Venezia Giulia: Gorizia, Pordenone, Trieste, Udine;
- Lazio: Frosinone, Latina, Rieti, Roma;
- Liguria: Genova, Savona;
- Lombardia: Bergamo, Brescia, Como, Cremona, Mantova, Milano, Monza-Brianza, Varese;
- Marche: Ancona, Ascoli Piceno, Fermo, Pesaro Urbino, Macerata;
- Piemonte: Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Novara, Torino, Verbano-Cusio-Ossola, Vercelli;
- Sardegna: Cagliari, Carbonia Iglesias, Nuoro, Oristano, Sassari;
- Sicilia: Agrigento, Catania, Messina, Palermo, Siracusa, Trapani;
- Veneto: Padova, Rovigo, Treviso, Venezia, Verona, Vicenza.

Rispetto alle Regioni che hanno partecipato alla ricerca e sfruttando i già citati dati raccolti da Fo.N.AS. è possibile elaborare il *rapporto di derivazione* (Corbetta, 2003b, p. 140) fra il numero di assistenti sociali segnalati e il numero totale di iscritti all'Albo regionale. La seguente tabella (Tab. 19) riporta separatamente i valori percentuali relativi alle segnalazioni di merito e amministrative, per poi sommarli e ottenere quindi la percentuale totale. Da questo conteggio sono stati espunti i 5 casi registrati a carico di assistenti sociali di Regioni dove non è stata effettuata la rilevazione (Campania, Puglia, Umbria). Come si può leggere, il valore complessivo è di 2,7 assistenti sociali

ogni 100 segnalati. Si notano alcuni valori ampiamente fuori scala: *in primis* l'alta percentuale di segnalazioni amministrative registrate presso il CTD Liguria, che superano per più di 7 punti percentuali la seconda regione. Sul versante delle segnalazioni di merito è la Toscana che ha la percentuale maggiore, mentre Friuli-Venezia Giulia e Sicilia registrano le percentuali minori.

Tabella 19 – Segnalazioni amministrative, di merito e totali per iscritti ai CROAS, %

CTD che esamina la segnalazione	AS iscritti al CROAS	Segnalazioni di merito	Segnalazioni amministrative	Totale AS segnalati
		% sul numero di AS iscritti al CROAS	% sul numero di AS iscritti al CROAS	% sul numero di AS iscritti al CROAS
Emilia-Romagna	2446	0,8	1,1	1,9
Friuli-Venezia Giulia	842	0,5	2,3	2,7
Lazio	3258	1,1	3,2	4,3
Liguria	1080	0,6	10,3	10,8
Lombardia	5158	1,6	1,1	2,7
Marche	1189	0,8	1,3	2,1
Piemonte	2406	0,6	2,2	2,8
Sardegna	1337	0,7	0,1	0,7
Sicilia	5688	0,5	0,0 ^a	0,5
Toscana	2115	2,7	3,2	6
Valle d'Aosta	83	0	0	0
Veneto	2888	0,9	0,6	1,5
Totale	28490	1	1,7	2,7

NOTA:

^a Per problemi tecnici imputabili al ricercatore non si è in possesso dei dati relativi alle segnalazioni amministrative relative al CTD Sicilia.

Il grafico seguente (Fig. 8) permette di visualizzare quanto riportato nella tabella precedente. Come si può vedere vi sono regioni per cui il tasso di AS segnalati è particolarmente differenziato tra segnalazioni di merito e amministrative. È importante ricordare e sottolineare che i tassi qui calcolati non autorizzano la formulazione di alcun giudizio riguardo al rispetto della deontologia degli assistenti sociali che operano nei vari territori: infatti i dati oggetto di questa analisi sono le segnalazioni presentate, la cui validità non è ancora stata verificata e che, potenzialmente, potrebbero avere come esito l'archiviazione per l'assenza di violazioni.

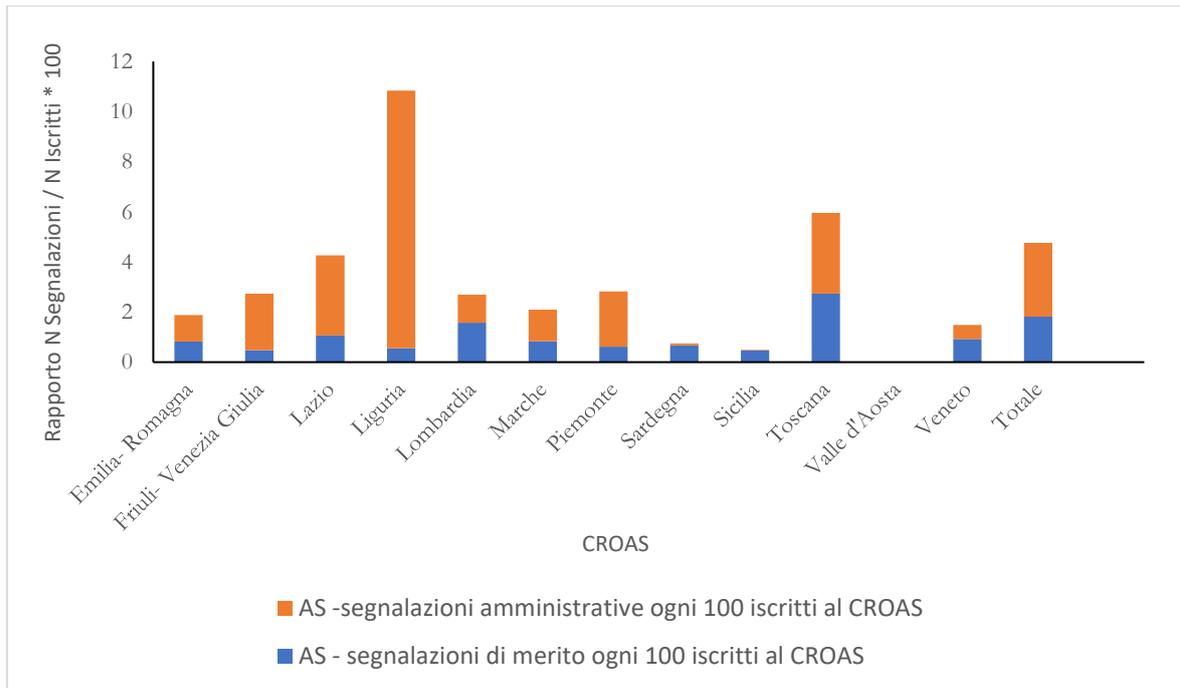


Figura 8 - Segnalazioni amministrative e di merito per CTD che le ha esaminate

Esperienza professionale e lavorativa dei soggetti segnalati

È stata rilevata l'anzianità lavorativa degli operatori segnalati misurata come anni dalla prima iscrizione a un Ordine Regionale. In numerosi casi la data di prima iscrizione non era riportata all'interno del faldone del procedimento disciplinare, ma è stato possibile risalirvi a partire dal codice identificativo del professionista e consultando l'Albo professionale dell'Ordine regionale di appartenenza. È necessario notare come l'articolazione in Ordini Regionali, e dunque la conseguente possibilità/obbligo di iscriversi, risale al 1995: poiché la presente rilevazione si è compiuta nel 2017, il valore massimo ricavabile da questo indicatore è quindi pari a 22. Questo spiega il motivo per cui il numero di assistenti sociali iscritti all'albo da 22 anni rappresenta più del 25% dei casi. Inoltre, va precisato che è possibile sia l'iscrizione all'albo B con poi il passaggio alla sezione A - a seguito del superamento dell'Esame di Stato, sia l'iscrizione diretta alla sezione A. Si è qui rilevata solo la data di prima iscrizione, qualunque fosse la sezione. La media registrata è di 14,3 anni. In Tab. 20 gli anni passati dalla prima iscrizione all'Albo vengono raggruppati in tre gruppi.

Tabella 20 – Distribuzione as segnalati per anni di iscrizione all'albo, %

Anni dalla prima iscrizione all'albo	AS segnalati
1 – 10	33,1
11 – 19	37,2
20 -22	29,7
Totale	100 (N=148)

Come si è detto Albo regionale è diviso in due sezioni: A e B. Il requisito per poter accedere all'esame di stato per iscriversi alla sezione A è il possesso di una Laurea Magistrale in ambito LM-87 (57/s per la Specialistica) oppure, a seguito della sentenza Tar Lazio n. 5631/2014, l'essere iscritti all'Albo in data antecedente al 1° settembre 2001. Per sostenere la prova per l'iscrizione all'albo B è necessario essere in possesso di Laurea in Servizio Sociale appartenente alla classe L-39. A seguito della citata sentenza del TAR Lazio si è registrato il passaggio di numerosi professionisti dalla sezione B alla sezione A, portando ad avere, a livello nazionale, la preponderanza di iscritti all'albo A (52,4% contro 47,6%). Nei dati analizzati per questa ricerca tale scarto è confermato ma ridotto, come si può vedere dalla seguente tabella Tab. 21. Si noti che, come già detto, per le informazioni a livello nazionale si sono utilizzate le informazioni fornite da Fo.N.A.S., che non contengono i dati relativi al CROAS Sicilia, che per coerenza è stato rimosso anche dalle analisi dei dati sugli assistenti sociali segnalati.

Tabella 21 – Distribuzione AS segnalati e iscritti al CNOAS per sezione dell'albo, %

Sezione dell'Albo	Assistenti sociali segnalati ^a	Assistenti sociali in Italia ^a
A	51,5	52,8
B	48,5	47,2
Totale	100 (N=571)	100 (N=37077)

^a Regioni considerate: Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Sardegna, Sicilia, Veneto

Il test Chi-quadro per misurare l'associazione tra la sezione di iscrizione all'albo e il tipo di segnalazione assume un valore di 2,94 significativo con $p\text{-value} < 0,1$ dimostrando quindi che la struttura della distribuzione della sub-popolazione degli assistenti sociali dipende da quella, più ampia, degli assistenti sociali iscritti ai medesimi CROAS.

Di seguito, in Tab. 22, si mostra la distribuzione degli assistenti sociali segnalati, divisi per CROAS di appartenenza.

Tabella 22 – Distribuzione per CTD che esamina la segnalazione e sezione dell'albo di iscrizione degli as segnalati

CTD che esamina la segnalazione	Sezione dell'albo del segnalato		
	A	B	N
	%	%	
Friuli-Venezia Giulia	53,3	46,7	15
Lazio	51,7	48,3	120
Liguria	59,1	40,9	115
Lombardia	54,2	45,8	142
Marche	46,7	53,3	30
Piemonte	36,5	63,5	63
Sardegna	80	20	10
Sicilia	59,3	40,7	27
Veneto	44,9	55,1	49
% Totale	52,2	47,8	100,0 (N=571)

Si può facilmente osservare come le percentuali si mantengano sostanzialmente simili, fatta eccezione per il CTD Sardegna, del quale tuttavia è noto un numero di casi molto ridotto. Il *test* χ^2 proporzioni di colonna conferma questa somiglianza con una tolleranza di 0,05, tranne che nel caso del Piemonte, che vede una netta sovrarappresentanza di iscritti alla sezione B, e per il quale il conteggio teorico previsto sarebbe stato di 30 casi di albo B (il 47,7%).

La raccolta di informazioni relative all'ambito lavorativo ha presentato diversi problemi, già illustrati precedentemente: i dati raccolti in questa sezione presentano dunque un gran numero di valori mancanti. Le informazioni infatti non sono solitamente esplicitate né nelle segnalazioni né nelle decisioni del CTD, e spesso nemmeno all'interno del faldone del procedimento disciplinare. Infine, non sempre è possibile desumerle con sufficiente precisione da verbali delle udienze o altri documenti riportati. Un sistema informatizzato integrato tra le informazioni in possesso del CTD e quelle del rispettivo CROAS sarebbe stato utile, in quanto avrebbe potuto supplire con quanto gli assistenti sociali sono chiamati ad inserire all'interno della propria area riservata (ente di lavoro, ambito, ecc.). A questo si aggiunge la grande varietà di funzioni, forme organizzative e di competenze in cui si divide il settore dei Servizi Sociali sul territorio italiano e in cui operano gli assistenti sociali. Per questo motivo nella seguente Tab. 23, si troveranno i medesimi ambiti di occupazione all'interno di enti differenti. Esempio evidente di ciò è la gestione della funzione di Tutela minori: perfino all'interno della stessa

provincia la competenza su questa materia può appartenere (in via esclusiva o concorrente) ad Enti Locali, Consultori Familiari, Consorzi e altre strutture intermedie, strutture di erogazione dei servizi sanitari e socio-sanitari (ULSS, ASL/AUSL/ASST ecc...), o in gestione al privato sociale e ad associazioni. Come si vede dalla tabella la grande maggioranza dei casi noti provengono dagli enti locali.

Tabella 23 – Distribuzione per ente e ambito di occupazione (o funzione) degli AS segnalati

Ente di occupazione	%
Ente locale	
(Anziani, Area minori, Area minori e disabili, Disabilità, Disabilità adulta, Disagio adulto, Famiglie e adulti, Minori e famiglie, Popolazioni migranti e inclusione sociale, Segretariato sociale, Servizi di base, Tutela minori, altro)	48,6
Servizio specialistico per i minori	16,4
(Dirigenza servizio, Minori e famiglie, Tutela minori)	
ULSS - ASL - ASST	
(Area minori, dirigenza servizio, Medicina legale, Minori e Famiglie, Psichiatria, Servizi Socio-Sanitari, Tutela minori)	10,3
Consorzio intercomunale / distretto sociale	6,8
(Dirigenza servizio, servizi di base, Tutela minori)	
Amministrazione di sostegno	3,4
(Anziani, disagio adulto)	
Consultorio familiare	3,4
(Minori e famiglie, Tutela minori)	
Privato sociale	3,4
(Minori e disabili psichici, Minori e famiglie)	
CROAS – CTD	2,7
(Membro CROAS, membro CTD)	
Ministero della Giustizia - UEPE	1,4
Nessuno	1,4
Associazione di volontariato / DSM	0,7
(Salute mentale)	
SERT	0,7
(Tossicodipendenza)	
Università	0,7
Totale	100
	(N=146)

Tra i vari ambiti lavorativi si è rilevata una particolare incidenza di casi che riguardano minori – allargando quindi il focus rispetto alla sola Tutela Minori – funzione per la quale è necessaria solitamente il coinvolgimento del Tribunale per i Minori che assegna un mandato specifico

all'assistente sociale e al suo servizio. Si sono dunque annotati i casi nei quali si cita esplicitamente un minore, in quanto principale utente dell'assistente sociale o anche solo come elemento importante nel concretizzarsi della presunta violazione disciplinare: come risultato, su 115 casi analizzati, ben 54 (il 47,0%) coinvolgono un minore. Nella seguente tabella Tab. 24 si riportano le percentuali di casi che riguardano minori, divisi per CTD che esamina la segnalazione. Va precisato che il "coinvolgimento" del minore non avviene nel procedimento disciplinare (non si sono registrati casi di minori segnalanti), ma nel corso degli eventi precedenti alla segnalazione. Ovviamente si tratta di dati presenti per le sole segnalazioni di merito. Si può notare come alcuni CTD, come Lazio e Sardegna, abbiano affrontato con forte prevalenza casi che coinvolgono minori.

Tabella 24 – Coinvolgimento di minori, % per CTD che esamina la segnalazione

CTD che esamina la segnalazione	Coinvolgimento di minori nel caso		
	Si %	No %	N
Emilia-Romagna	0,0	100,0	7
Lazio	78,6	21,4	28
Liguria	33,3	66,7	6
Marche	27,3	72,7	11
Piemonte	36,4	63,6	11
Sardegna	75,0	25,0	8
Sicilia	18,8	81,3	16
Veneto	50,0	50,0	28
Totale	47,0	53,0	100 (N=115)

In difesa degli Assistenti sociali sotto procedimento disciplinare

Il *Regolamento di funzionamento del procedimento disciplinare* prevede che l'assistente sociale possa chiedere il supporto di un consulente tecnico o legale. Nei casi di procedimenti disciplinari per motivi amministrativi gli assistenti sociali segnalati non chiedono alcun supporto di consulenti tecnici o legali (anche perché si tratta di violazioni che possono essere smentite sulla base di atti comprovati e i CTD hanno sempre accolto integrazioni di documenti, ricevute di pagamento non pervenute per errori materiali). Tra quelli di merito che non siano stati archiviati immediatamente (241 casi) si hanno informazioni su 59, di cui 41 hanno chiesto assistenza. Di seguito l'elenco di figure che sono state coinvolte per dare sostegno all'assistente sociale segnalato.

- Avvocato (nel 52,2% dei casi)
- Consulente tecnico e legale del comune
- Dirigente o responsabile del servizio
- Colleghi/e assistenti sociali
- Responsabile di servizio
- Responsabile organizzativo (consultato sia in fase istruttoria che in udienza)
- Consulente di fiducia
- Rappresentante ufficiale durante l'udienza

In alcuni casi il consulente selezionato è stato sentito dai membri del Collegio durante l'udienza, in altri si è limitato a inviare una relazione su come è stato gestito il caso dal quale è partita la segnalazione.

Oltre al consulente di fiducia, all'assistente sociale segnalato viene chiesto di fornire documentazioni che possano contribuire a discolparlo, mostrando gli interventi messi in atto e argomentando le scelte prese nella gestione del caso. A seguire, si riportano le tipologie di documenti visionati, distinti per tipo di segnalazione. Si hanno informazioni rispetto a 170 casi, per i quali in 64 non erano presenti documenti forniti dall'assistente sociale.

- Segnalazioni amministrative:
 - Affermazione di problemi sanitari
 - Comunicazione di aver saldato la morosità
 - Ricevute di pagamento che confermano il saldo del debito (successivo all'avviso di apertura del procedimento disciplinare)
 - Richiesta di annullamento posizione debitoria per non esercizio della professione
 - Richiesta di cancellazione dall'albo retroattiva
 - Richieste di rateizzazione della morosità
 - Ringraziamenti per il lavoro svolto, con impegno a saldare la morosità quanto prima
 - Scuse
- Segnalazioni di merito
 - Atti giudiziari connessi al caso
 - Presentazione di memorie scritte su quanto svolto
 - Contestazione del fatto da parte dell'avvocato e contro-accusa di diffamazione
 - Richiesta di accesso agli atti
 - Atti, memorie e documentazione professionale riguardanti la presa in carico
 - Richiesta di scuse per diffamazione
 - Relazioni tecniche elaborate da altri professionisti riguardanti il caso

- Memorie scritte da colleghi e altri soggetti coinvolti
- Difesa scritta dall'avvocato
- *Screenshot* di comunicazioni su Facebook da parte del segnalante
- Racconto evento scatenante con memorie e comunicazioni inviate ad altri soggetti prima della notifica di avvio del procedimento disciplinare
- Richiesta di archiviazione della segnalazione
- Richieste inevase ai dirigenti per essere sollevati dal caso come da artt. 10, 19, 46 del codice deontologico dell'assistente sociale
- Segnalazioni inviate a organi giudiziari precedenti alla segnalazione disciplinare.

5.5.3. I dati sul procedimento disciplinare

Nei prossimi paragrafi ci si occuperà del terzo criterio di organizzazione delle informazioni, nel quale vi è l'intervento diretto del CTD. Si analizzeranno sia di aspetti amministrativi, come la durata del procedimento o il numero di sedute, dia di parti più contenutistiche, a partire dalla motivazione addotta nella segnalazione per arrivare all'esito della stessa. Al termine si prederanno in considerazione da un punto di vista qualitativo i contenuti delle comunicazioni intercorse tra i soggetti coinvolti, cercando di permettere anche l'emersione di una dimensione più "narrativa" di emergere, pur rimanendo attenti alla protezione dell'anonimità e della non rintracciabilità dei soggetti. In queste parti in cui è stata utilizzata l'analisi qualitativa del contenuto è stato necessario spesso far riferimento preciso ai casi in questione: questi sono indicati con il numero progressivo con cui sono stati registrati, seguito, laddove si tratti di una citazione precisa, dalla fonte nella quale sono state rinvenute, seguendo lo schema di seguito illustrato (Tab. 25).

Tabella 25 – Codifiche e abbreviazioni per le citazioni dai documenti presenti nei fascicoli disciplinari

Dicitura	Fonte
N. caso+s	Segnalazione
N. caso+vi	Verbale istruttoria
N. caso+mas	Memorie assistente sociale segnalato
N. caso+vuas	Verbale udienza assistente sociale segnalato
N. caso+d	Decisione
N. caso+cfs	Comunicazioni finali segnalante
N. caso+cfas	Comunicazioni finali assistente sociale segnalato

Il lavoro del CTD

Nelle tabelle seguenti Tab. 26 e Tab. 27 si prende in considerazione la distribuzione dei casi esaminati dai CTD negli anni 2014-2017 e il tipo di segnalazione. In entrambe le tabelle si considera, come anno di riferimento, l'anno di apertura del procedimento disciplinare e come indicazione geografica il CTD che esamina il caso. Nella prima tabella si può notare che i CTD del Friuli-Venezia Giulia e della Sicilia non sono partiti con l'esame dei casi fino al 2015. Non si conoscono le date di apertura dei procedimenti del CTD Toscana. Si osservi poi come l'attività svolta dai CTD nel 2015 e 2016 sia decisamente maggiore, con Regioni come il Lazio che vede nel 2016 l'apertura del 73,2% dei suoi procedimenti, o la Liguria che ne apre il 65,8% nel 2015.

Tabella 26 – Segnalazioni esaminate per CTD e anno di riferimento, %

CTD che esamina la segnalazione	Anno di riferimento				N
	2014	2015	2016	2017	
	%	%	%	%	
Emilia-Romagna	15,6	31,1	33,3	20,0	45
Friuli-Venezia Giulia	0,0	75,0	25,0	0,0	16
Lazio	2,2	2,9	73,2	21,7	138
Liguria	1,7	65,8	9,4	23,1	117
Lombardia	20,3	6,3	44,8	28,7	143
Marche	6,7	46,7	43,3	3,3	30
Piemonte	13,8	27,7	56,9	1,5	65
Sardegna	20,0	20,0	50,0	10,0	10
Sicilia	0,0	3,7	70,4	25,9	27
Toscana	100,0	0,0	0,0	0,0	1
Veneto	17,0	24,5	47,2	11,3	53
Totale	9,8	25,5	45,7	19,0	100
					(N= 645)

Osservando questa ulteriore tabella (Tab. 27), ci si può fare un'idea di quale sia la motivazione di questo fatto: il netto aumento di segnalazioni amministrative a partire dall'anno 2015 (+16,9% del totale), poi ulteriormente accresciuto nel 2016 (+9,8%) porta a un aumento netto dei casi aperti in quegli anni, che poi torna a diminuire nel 2017 (-15,7% del totale). Si possono fare diverse considerazioni su questo andamento: in primis va considerato che i CTD di Lazio, Lombardia, Sardegna, Veneto hanno aperto procedure disciplinari amministrative solo a partire dal 2016, anche in presenza di morosità precedenti e reiterate. Inoltre, è certo che la chiusura della rilevazione a metà del 2017 abbia ridotto la percentuale di procedimenti aperti in quell'anno,

vista anche la parallela diminuzione dei procedimenti aperti per segnalazioni di merito. È infine possibile che il potere dissuasore dell'apertura di un procedimento disciplinare abbia portato gli e le assistenti sociali a considerare maggiormente il loro obbligo al pagamento della quota di iscrizione annuale.

Tabella 27 – Segnalazioni per anno di riferimento e tipo, % sul totale

Tipo segnalazione	Anno di riferimento				Totale
	2014	2015	2016	2017	
Amministrativa	2	18,9	28,7	13	62,6
Di merito	7,9	6,5	16,9	6	37,4
Totale	9,9	25,4	45,6	19,1	100 (N=645)

Si è già avuto modo di spiegare come sia possibile, al di là di errori dati da cause esterne, avere uno scarto tra Consiglio di Disciplina che riceve la segnalazione e Consiglio che effettivamente la esamina e prende la decisione. Si tratta ovviamente di un caso residuale e quindi, come fatto precedentemente, si riportano sinteticamente nel seguente elenco i casi in cui si è verificato un “passaggio di caso”.

- Abruzzo: 1 segnalazione ricevuta esaminata dal CTD Lazio
- Emilia-Romagna: 1 segnalazione ricevuta esaminata dal CTD Lazio
- Friuli-Venezia Giulia: 8 segnalazioni ricevute esaminata dal CTD Veneto
- Lombardia: 1 segnalazione ricevuta esaminata dal CTD Piemonte, 1 dal CTD Toscana, 2 dal CTD Veneto
- Piemonte: 1 segnalazione ricevuta esaminata dal CTD Lombardia
- Toscana: 1 segnalazione ricevuta esaminata dal CTD Emilia-Romagna

Gli 8 casi di segnalazioni ricevute dal CTD del Friuli–Venezia Giulia e processate dal Veneto sono dovute all'assenza di Collegi di Disciplina competenti per il giudizio di casi di albo B a seguito della sentenza Tar già citata. Il passaggio dei membri del Collegio alla sezione dell'albo superiore, secondo il parere tributato dal giudice amministrativo, ha fatto sì che questi non fossero più competenti rispetto a casi di iscritti all'albo B. Avendo solo un Collegio di albo B, si è reso necessario il trasferimento dei casi al CTD della Regione Veneto, seguendo quanto disposto dal livello Nazionale nella tabella allegata al RFPD-13. Il CTD Veneto ha dunque provveduto alla valutazione delle segnalazioni. Per la distribuzione generale dei procedimenti si rimanda alla Tabella 9 riportata nel § 5.4.

Come si è visto nel §4, il RFPD-13 detta tempi ben definiti per lo svolgimento del procedimento disciplinare. Nello specifico, la fase istruttoria deve concludersi entro 6 mesi, prorogabili per altri 6 su richiesta motivata del consigliere istruttore (art. 10, CNOAS, 2013); la conciliazione deve essere proposta entro 45 giorni (art. 9, CNOAS, 2013); a seguito dell'apertura del procedimento il CTD ha 18 mesi complessivi per portarlo a termine (art. 16, CNOAS, 2013). Per la presente ricerca si è cercato di rilevare le date di invio della segnalazione, apertura del procedimento e chiusura dello stesso. Non sempre è stato possibile, soprattutto per la mancanza di questo dato, in particolare per le informazioni giunte dai CTD via e-mail. La media tra i tempi trascorsi tra la ricezione della segnalazione da parte della segreteria a l'apertura del procedimento è di 130,5 giorni (su 575 casi di cui si hanno informazioni). Non troppo dissimile quella tra apertura ed esito, che è di 139,8 (per 416 casi). Combinando i dati sui tempi, si ottiene una durata media dei procedimenti pari a 251,5 giorni – poco più di 8 mesi, misurata per 410 procedimenti.

Distinguendo tra segnalazioni amministrative e di merito e calcolando le rispettive durate medie si nota, come mostrato nella seguente Tab. 28, come i procedimenti di merito richiedano, in media, meno tempo per essere aperti ma sia poi necessario più tempo per pervenire a una decisione, tanto da portare a un tempo medio totale più alto. Il calcolo ANOVA permette di affermare che l'associazione tra il tipo di segnalazione e le tre durate portano ad avere gruppi dalle medie differenti, con una significatività $<0,001$.

Tabella 28 – Tempo medio trascorso tra ricezione delle segnalazioni e apertura del procedimento, apertura del procedimento e decisione, ricezione segnalazione e decisione, per tipo di segnalazione. Tra parentesi il numero di casi, in numero di giorni

Tipo segnalazione	Media giorni tra ricezione e apertura	Media giorni tra apertura e decisione	Media giorni tra ricezione e decisione
Amministrativa	144,1	115,9	225,3
Di merito	106,9	167,2	281,9
Media totale	130,3	139,5	250,9

Un risultato simile (ossia la conferma della differenza tra le medie interne e tra gruppi, con una significatività $<0,01$) lo si ottiene confrontando le medie dei tempi impiegati dai singoli CTD per pervenire a una decisione, riportate nella seguente Tab. 29. Come si può notare, le differenze nei tempi di gestione sono abbastanza ampie: Veneto, Piemonte e Marche sono i CTD che più rapidamente iniziano a occuparsi delle segnalazioni e arrivano all'apertura del procedimento, ma rispetto ai tempi del procedimento vero e proprio sono Friuli-Venezia Giulia e Liguria, insieme al Piemonte, a pervenire a un esito con più celerità. Nel complesso è il Piemonte a svolgere più rapidamente l'intera procedura, con un tempo medio di circa un mese inferiore alla media. Il

Lazio invece registra tempi ben più lunghi soprattutto nella fase che va dall'apertura alla presa di decisione. Va tuttavia notato come sia il CTD su cui si hanno più informazioni e che ha dovuto gestire il maggior numero di segnalazioni (138).

Tabella 29 – Tempo medio intercorso tra ricezione delle segnalazioni e apertura procedimento, apertura e decisione, ricezione delle segnalazioni ed esito, per CTD che esamina la segnalazione. In numero di giorni

CTD che esamina la segnalazione	Media giorni tra segnalazione e apertura	Media giorni tra apertura ed esito	Media giorni tra segnalazione ed esito
Emilia-Romagna	163	176	339
Friuli-Venezia Giulia	148	67,1	215
Lazio	208,2	217,6	374,6
Liguria	117,8	103,2	226,5
Lombardia	96,3	160,7	265
Marche	92	124,1	215,6
Piemonte	77,6	111,9	183,7
Sardegna	249	158,7	338,5
Sicilia	134,6	170,9	313,8
Veneto	77,6	135,5	216,7
Media totale	130,5	140	251,5

Il numero medio totale di sedute tenute dai CTD è di 2,8 sedute per ogni caso, con una differenza statisticamente significativa ($p < 0,001$) tra le segnalazioni amministrative (2,4 per 110 casi) e di merito (3,1 per 118 casi). Sebbene fosse previsto di rilevare il numero di udienze e audizioni, ossia incontri diretti con i soggetti interessati (svolti dal consigliere relatore in fase istruttoria, dal Collegio di Disciplina dopo l'apertura del procedimento), durante la rilevazione non sempre si è mantenuta la distinzione tra le due tipologie. Il risultato ottenuto dunque, che riporta una media pari a 0,7 e una mediana di 0, va riferito al totale di incontri diretti svolti. Si ricordi, ancora una volta, che il regolamento non fa differenza tra la procedura in caso di violazione disciplinare di merito e di tipo amministrativo. Questo fa sì che anche nel secondo caso - ossia quando l'assistente sociale non ha pagato la quota di iscrizione annuale al suo CROAS, sia previsto di convocarlo in audizione. Quasi nella metà dei casi di questa tipologia (73 su 172) di cui si hanno informazioni il professionista non si è presentato. Questo sistema comporta un evidente dispendio di denaro per l'Ordine: oltre alle spese per le comunicazioni (in gran parte raccomandate con ricevuta di ritorno), si aggiunga il gettone di presenza per i membri del collegio che sono comunque tenuti a riunirsi solo per prendere atto dell'assenza del convocato. Il ricavo per l'ente, laddove il procedimento sia stato aperto per la morosità di un solo anno, si riduce drasticamente.

Nel merito dei procedimenti

Tra i procedimenti amministrativi si sono registrati 25 procedimenti per mancato assolvimento degli obblighi relativi alla formazione continua. Come si è già avuto modo di mostrare (cfr. §4.4.1 – I verbali degli incontri Area Nord), la maggioranza dei CROAS ha deciso di attendere istruzioni precise e di definire procedure comuni prima di deferire gli iscritti ai CTD per questo motivo. Nella presente ricerca, al tempo della rilevazione, solo il CROAS Lombardia ha segnalato sulla base di mancata formazione continua, mentre il CTD Veneto l'ha presa in considerazione solo se in concomitanza con procedimenti di morosità. Va detto che nei fascicoli esaminati (ad esempio in Veneto), si è potuto leggere di un fitto carteggio tra le istituzioni e i professionisti iscritti, con la presenza di un supporto da parte della segreteria per la registrazione all'area riservata e l'inserimento dei corsi e attività svolti utili ai fini del riconoscimento dei crediti formativi. Le morosità contestate riguardano un numero variabile di annualità, che arriva fino ad 8 anni consecutive di non pagamento.

Per quanto riguarda invece i casi di merito, si sono raccolte numerose e differenti “motivazioni” da parte dei segnalanti. Stante l'impossibilità di riportarle qui nella loro interezza, si è cercato di sintetizzarle e schematizzarle, riconducendole a tipologie. Diverse segnalazioni riportano più di una motivazione e più di una accusa, che quindi sono state scorporate. Per quanto possibile si è cercato di mantenersi aderenti al linguaggio usato nella segnalazione o nel riassunto delle motivazioni riportato nei dispositivi stesi dal CTD. Per questa analisi dunque si è adottato un approccio qualitativo, identificando i termini usati e categorizzandoli in 8 tipologie di accuse.

- **Accuse di violazione dei vincoli organizzativi, procedurali e istituzionali:**

- Abuso di potere
- Assenza di collaborazione con altri professionisti
- Condotta irrituale
- Condotte contrarie al dovere d'ufficio
- Conflitto di ruoli
- Lesione dell'onore della professione
- Mancata collaborazione
- Non rispetto delle procedure

- **Accuse di azioni che hanno provocato danni a utenti:**

- Arbitraria espressione di giudizi di valore sulla persona
- Creazione di disservizi per gli utenti

- Danneggiamento volontario dell'utente e delle sue relazioni familiari, tanto da fornire materiali per l'avvio di un procedimento penale contro l'utente stesso, finito con l'assoluzione dell'imputato
- Dichiarazioni infondate che hanno danneggiato l'utente
- Lesione dei diritti dell'utente

- **Accuse di parzialità o non piena considerazione di tutti i soggetti coinvolti:**
 - Assunzione di informazioni da una sola fonte, non garantendo il contraddittorio
 - Conduzione di indagini su richiesta di cittadino, senza consultazioni con altri soggetti coinvolti danneggiati poi da infondate e generiche informazioni comunicate all'autorità giudiziaria
 - Non imparzialità
 - Non rispetto della terzietà del ruolo rispetto a parti in lite
 - Violazione del diritto alla difesa di un utente

- **Accuse di azioni e atteggiamenti dannosi:**
 - Atteggiamento ostruzionistico e lesivo degli interessi e dell'onore di una cooperativa sociale
 - Intimidazione di utente
 - Invito di richiesta di affido esclusivo di minore, a danno di uno dei due utenti
 - Rifiuto di accesso agli atti
 - Scorrettezza

- **Accuse di discriminazione:**
 - Discriminazione etnica
 - Discriminazione religiosa
 - Disparità di trattamento tra utenti sulla base del genere

- **Accuse di omissioni:**
 - Assenza di richiesta di consenso nell'acquisizione di informazioni personali sull'utente
 - Inazione professionale
 - Mancanza di interventi di sostegno all'utente
 - Mancanza di segnalazione di altro professionista

- Mancata condivisione delle azioni intraprese con l'utente
- Mancata tutela dell'utente
- Mancata valutazione professionale
- Omesse comunicazioni alle autorità giudiziarie rispetto alle situazioni seguite
- Omissione di azioni di intervento
- Omissione di dichiarazioni

- **Accuse relative a condotta scorretta:**
 - Assenza di collaborazione con altre figure professionali
 - Assenza di collaborazione con utenti
 - Atteggiamento prevenuto
 - Condotta omissiva
 - Corruzione
 - Disattenzione
 - Imperizia
 - Inadempienza e incuria nell'operato
 - Incapacità di cogliere i bisogni del segnalante
 - Incompetenza
 - Incuranza dei bisogni dell'utente minore
 - Indifferenza rispetto ai bisogni
 - Interventi professionali di scarsa qualità
 - Mancanza di ascolto dell'utente
 - Mancanza di professionalità
 - Negligenza
 - Ostilità
 - Scarso rispetto della riservatezza delle informazioni dell'utente
 - Superficialità
 - Superficialità nelle indagini
 - Trascuratezza

- **Reati:**
 - Appropriazione indebita di denaro appartenente all'utente
 - Appropriazione indebita di stipendi di dipendenti
 - Esercizio abusivo
 - Falsa dichiarazione

- Falsa testimonianza
- Falso ideologico
- Inottemperanza di provvedimenti giudiziari
- Maltrattamenti fisici e psicologici di utenti
- Minacce a dipendente

Si è consapevoli che leggere l'elenco sopra riportato può dare fin troppo facilmente adito a sentimenti di scandalo e orrore. Sembra invece importante tenere a mente due aspetti: da un lato è necessario ricordare di non dar per scontato la fondatezza delle segnalazioni (da cui la scelta di usare il termine “accuse”), dall'altro che appoggiarsi solo a quanto stabilito come “sanzionabile” dai CTD espone alle legittime obiezioni che sottolineano i limiti di un atteggiamento che, semplicisticamente, aderisce a una visione normata e normante della professione. Quello che è sicuro, invece, è che si deve prendere atto di come queste accuse svelino l'esperienza (negativa) che i segnalanti hanno avuto del rapporto con l'assistente sociale con cui si sono confrontati. Potrebbe non essersi verificato vero un illecito disciplinare o deontologico, ma sicura è la constatazione che in quel momento la dimensione relazionale – che l'assistente sociale dovrebbe valorizzare – è stata seriamente danneggiata (al netto della consapevolezza di come in alcuni casi ciò non dipenda dal professionista).

A proposito di ciò, si è già parlato, durante la spiegazione del RFPD-13, della possibilità che il CTD ha di tentare la conciliazione delle parti. Alcuni Consigli hanno sfruttato la possibilità di includere al loro interno membri non iscritti al CROAS ma dotati di particolari competenze ritenute utili ai fini della gestione dei procedimenti disciplinari. Proprio pensando alla conciliazione, il CTD Lombardia nello specifico ha nominato un esperto in mediazione e gestione dei conflitti. Ovviamente per portare a termine efficacemente la conciliazione, al di là della proposta del CTD, deve esserci l'assenso da parte del segnalante e del segnalato. Nella rilevazione qui compiuta si sono avute informazioni su 200 casi rispetto ai 296 riguardanti segnalazioni di merito (la conciliazione in caso di violazioni amministrative). Tra queste, la conciliazione è stata tentata 19 volte. 4 volte non è stata accettata da una delle parti, 11 volte ha avuto successo mentre in 4 casi è iniziata ma non ha portato a un risultato di chiarimento tra le parti. Nei casi di conciliazione non riuscita o non accettata, si sono avute 3 sanzioni e 3 archiviazioni, mentre per due casi non si conosce l'esito del procedimento. Può essere interessante notare che, in termini di tempi, le medie tra i numeri di giorni intercorsi tra segnalazione e apertura del procedimento siano praticamente identiche tra casi dove si è almeno proposta la conciliazione e non (rispettivamente 117,5 e 117,9 giorni), mentre la fase seguente, da apertura a esito, laddove si sia tentata la conciliazione risulta più lunga di circa 2 mesi (217,9

giorni contro 160), portando la durata media del procedimento a 340 giorni, contro la media già presentata di 281,9 per i casi di merito (cfr. Tab. 28). Dal punto di vista procedurale in realtà la conciliazione si è dimostrata piuttosto complicata e controversa. In particolare, sono state considerate come conciliazioni “positive” anche alcuni casi in cui, preso atto del problema portato dal segnalante-utente, il CTD ha suggerito un cambio di assistente sociale di riferimento, stante la disponibilità di più di un operatore presso l’ente, e la sua accettazione di non occuparsi più del caso. Evidentemente questa soluzione, molto pragmatica, ma che non comporta una vera analisi deontologica di quanto fatto o non fatto da professionista, non è del tutto in linea con lo spirito contenuto nel RFPD-13, che, anzi, permette il prosieguo del procedimento disciplinare anche a conciliazione avvenuta). Infine, potrebbe sembrare una curiosità il fatto che si siano svolte conciliazioni presso il domicilio del segnalante, alla presenza dei membri del CTD. Se si esce dall’astrattezza di procedure e regolamenti, ricordandoci che i segnalanti possono (e debbano) essere persone di tutte le estrazioni sociali e di tutti i territori, si può riflettere sulla potenza di questo gesto, che permette anche a utenti privi di mezzi economici e situati in località magari lontane o isolate, di accedere allo strumento della segnalazione disciplinare e addirittura giungendo all’esito più auspicabile di una (ri)-conciliazione con l’assistente sociale, più facile quando, come si riporta in una delle decisioni di archiviazione, vi è “un clima sereno e una volontà comune di evitare il processo”.

La definizione di violazione disciplinare trova la sua prima definizione all’interno del Codice Deontologico dell’assistente sociale, che è dunque lo strumento principale in mano ai CTD per orientarsi e stabilire quando un comportamento – o una serie di comportamenti - configurano una violazione del codice stesso. Chiaramente in molti casi i CTD hanno ravvisato violazione di più di un articolo, come mostrato in Tab. 30, riferita ai casi di cui si hanno informazioni.

Tabella 30 – Numero di articoli violati per fascicolo

N. articoli violati	%
01-feb	38
3	41,7
4+	20,3
Totale	100,00% (N=79)

È necessario dunque analizzare gli articoli violati, e per farlo, si ritiene abbia senso operare nuovamente la distinzione tra violazioni (ora non più solo segnalazioni) amministrative e di merito, in quanto, come si vedrà, poggiano su articoli differenti del Codice Deontologico.

Per quanto riguarda i casi amministrativi, gli articoli più violati, come si vede dal grafico sottostante (Fig. 9), sono l'art. 17, Capo II del Titolo III e l'art. 61., al capo III del titolo VII. Il primo, di ampia portata e che viene violato in 30 casi, recita “L'assistente sociale deve tenere un comportamento consono al decoro ed alla dignità della professione. In nessun caso abuserà della sua posizione professionale” (CNOAS, 2009), lasciando intendere che il non pagamento e il non presentarsi all'udienza costituisce comportamento non consono. Il secondo articolo, dal carattere generico, violato in 29 casi, afferma che “l'inosservanza dei precetti e degli obblighi fissati dal presente Codice deontologico e ogni azione od omissione comunque non consono al decoro o al corretto esercizio della professione sono punibili con le procedure disciplinari e le relative sanzioni previste [...]” (CNOAS 2009), configurandosi dunque come articolo di “apertura” al procedimento disciplinare e alle sanzioni connesse.

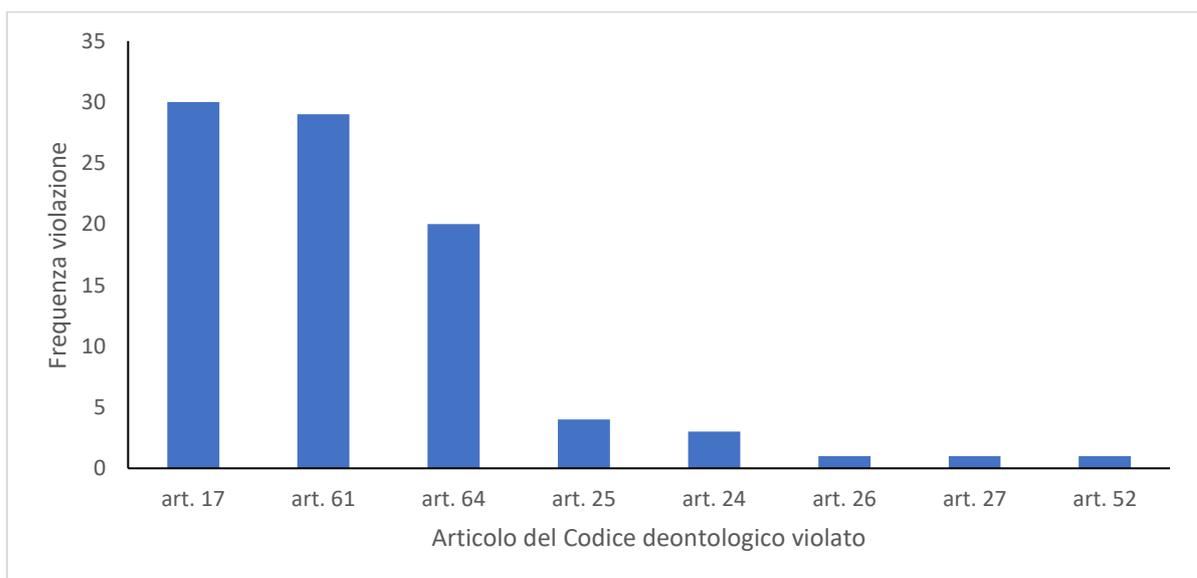


Figura 9 - Articoli del codice violati nei procedimenti amministrativi, frequenza

I procedimenti di merito prevedibilmente mostrano una maggiore differenziazione, rispecchiando la varietà di situazioni che si sono esaminate. Il grafico Fig. 10 mostra la frequenza con cui ciascun articolo è stato violato.

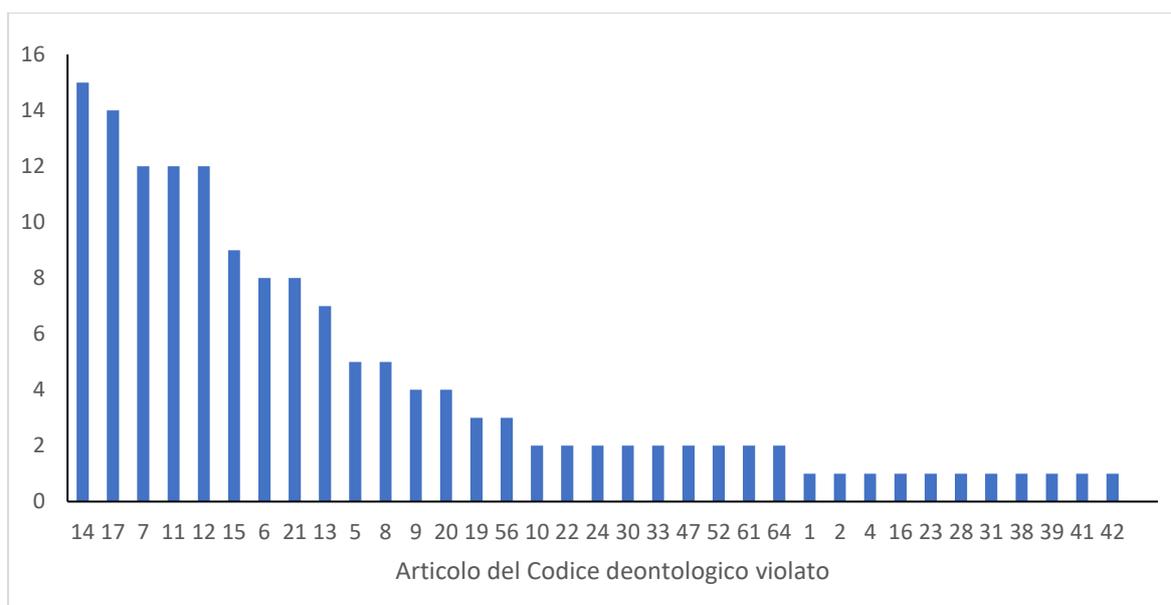


Figura 10 - Articoli del codice violati nei procedimenti di merito, frequenza

Gli articoli più violati sono l'art. 14, Capo III, Titolo I e nuovamente l'art. 17. L'art. 14 recita:

L'assistente sociale deve salvaguardare gli interessi ed i diritti degli utenti e dei clienti, in particolare di coloro che sono legalmente incapaci e deve adoperarsi per contrastare e segnalare all'autorità competente situazioni di violenza o di sfruttamento nei confronti di minori, di adulti in situazioni di impedimento fisico e/o psicologico, anche quando le persone appaiono consenzienti (CNOAS, 2009)

Si tratta di un articolo di fondamentale importanza per una professione che si dichiara al servizio dei soggetti vulnerabili della società, che devono essere messi al primo posto e difesi nei loro interessi. Anche l'articolo 17, già citato, assume qui una valenza meno generica, impegnando l'assistente sociale a un esercizio della professione decoroso e dignitoso, a tutela di tutta la professione, senza abusare del potere che questa gli conferisce. Sembra dunque che decoro e dignità fungano da argine al potere conferito dall'appartenere a una professione.

Vale la pena soffermarsi anche sugli altri tre articoli che hanno visto il numero maggiore di violazioni (12 ciascuno): l'art. 7, al Titolo II, e gli artt. 11- 12, entrambi al Capo I del Titolo III. L'art. 7 si trova nella sezione dei Principi della professione, ossia nel cuore e nucleo centrale della sua dimensione etica. Esso recita:

“L'assistente sociale riconosce la centralità della persona in ogni intervento. Considera e accoglie ogni persona portatrice di una domanda, di un bisogno, di un problema come unica e distinta da

altre in analoghe situazioni e la colloca entro il suo contesto di vita, di relazione e di ambiente, inteso sia in senso antropologico-culturale che fisico”. (CNOAS, 2009)

Di nuovo, è chiaro come la centralità della persona sia contemporaneamente obiettivo e guida degli interventi messi in atto dall'assistente sociale, che devono essere tarati sulla sua unicità e tenere necessariamente conto del contesto in cui è calata. Ed è proprio nella mancanza di attenzione per il sistema persona-utente che i CTD hanno ravvisato le violazioni disciplinari commesse dagli assistenti sociali. Infine, gli articoli 11 e 12, affermano che:

Art. 11: L'assistente sociale deve impegnare la propria competenza professionale per promuovere la autodeterminazione degli utenti e dei clienti, la loro potenzialità ed autonomia, in quanto soggetti attivi del progetto di aiuto, favorendo l'instaurarsi del rapporto fiduciario, in un costante processo di valutazione.

Art. 12: Nella relazione di aiuto l'assistente sociale ha il dovere di dare, tenendo conto delle caratteristiche culturali e delle capacità di discernimento degli interessati, la più ampia informazione sui loro diritti, sui vantaggi, svantaggi, impegni, risorse, programmi e strumenti dell'intervento professionale, per il quale deve ricevere esplicito consenso, salvo disposizioni legislative e amministrative (CNOAS, 2009)

Si tratta di disposizioni particolarmente significative ed impegnative: da un lato il rispetto e la valorizzazione dell'autodeterminazione degli utenti sono una sfida sempre da aperta per gli assistenti sociali, come anche la creazione del rapporto fiduciario con gli utenti, dall'altro il dovere alla massima informazione e il coinvolgimento degli stessi nella progettazione degli interventi sono modi per svolgere il proprio compito di *advocacy*, ma anche strumenti utili proprio a creare quel legame fiduciario di cui all'articolo precedente. Infine, si noti come l'ottenimento del consenso degli utenti possa dirsi veramente soddisfatto solo quando autodeterminazione, rapporto fiduciario e coinvolgimento siano stati espletati correttamente.

Gli esiti

Una volta aperto, il procedimento può concludersi sostanzialmente in 2 modi: con la sua archiviazione o con la decisione di una sanzione disciplinare. Si può giungere all'archiviazione per diverse vie: l'archiviazione immediata può avvenire in caso il segnalante non sia il diretto interessato o un P.M. e la segnalazione appaia immediatamente come immotivata, priva di elementi minimi sufficienti o erronea (perché rivolta a un non iscritto al CROAS). L'archiviazione si può avere come decisione del Collegio di Disciplina, laddove le condotte

messe in atto dall'assistente sociale incolpato non costituiscano violazione disciplinare o comunque se il professionista dimostra di aver fatto tutto quanto in suo potere per porvi rimedio e limitarne gli effetti negativi. In casi di conciliazione positiva infine si è sempre pervenuti a una archiviazione del caso.

Si è già detto come una decisione che conferma l'avvenuta violazione disciplinare comporti una sanzione disciplinare tra ammonizione, censura, sospensione e radiazione. Nella seguente tabella Tab. 31 si riporta nel dettaglio l'esito dei procedimenti analizzati e la durata della sanzione eventualmente stabilita dai CTD.

Tabella 31 – Esiti delle segnalazioni, %

Esito della segnalazione	%
Aperto	19,8
Chiusura senza indicazione esito	3,8
Sanzione, non specificata	2,1
Archiviazione	36,5
Archiviazione immediata	10,7
Avvenuta conciliazione	0,6
Non procedere ^a	1,2
Ammonizione (senza durata specificata)	4,8
Ammonizione 1-3 mesi	6,7
Ammonizione 4-11 mesi	3,2
Censura (senza durata specificata)	0,5
Censura 1 anno	0,2
Censura 1-3 mesi	1,8
Censura 4-11 mesi	1,3
Sospensione (senza durata specificata)	2,1
Sospensione 1-3 mesi	1,2
Sospensione 1 anno	0,6
Sospensione 6-11 mesi	0,5
Sospensione cautelare	0,6
Radiazione (senza durata specificata)	1,2
Radiazione 2-3 anni	1,3
Totale	100
	(N= 666)

^a Per rinuncia segnalante/ ritirato esposto / prescrizione

Nelle due seguenti tabelle Tab. 32 e Tab. 33 si accorpano gli stessi esiti dei procedimenti, e li si suddivide sulla base della tipologia di segnalazione (amministrativa o di merito) e sulla gravità della sanzione.

Tra le segnalazioni amministrative il cui procedimento si è chiuso e di cui si hanno informazioni sull'esito (317 su 473, circa il 67,0% di tutte le segnalazioni amministrative), la percentuale di archiviazioni (o archiviazioni immediate) è del 56,2%. Si tratta quindi di una percentuale piuttosto alta, considerando che i fatti scatenanti la segnalazione, ossia la morosità o l'inadempienza rispetto ai crediti formativi, sono dati già accertati dal CROAS.

Tabella 32 – Esiti delle segnalazioni di tipo amministrativo, accorpati per gravità della sanzione, %

Esito	%
Archiviazione	56,2
Ammonizione / censura	30,6
Sospensione / radiazione	13,2
Totale	100 (N=317)

Leggendo i verbali delle udienze e le decisioni, si può affermare con convinzione che l'archiviazione sia dovuta dalla decisione da parte dei CTD di chiudere il procedimento disciplinare senza sanzioni laddove, entro la data della decisione da parte del CTD, l'assistente sociale abbia provveduto a estinguere il debito, si sia messo in contatto con il CTD per spiegare le proprie ragioni, o sia riuscito a certificare adeguatamente la formazione svolta. I casi dove la sanzione erogata è stata la più dura (la radiazione è stata decisa per 15 casi) sono dovuti a morosità reiterate per più annate (anche 5 o 6 talvolta). In alcuni casi era stata concessa la rateizzazione del debito accumulato (il che prova anche la presenza di svariati contatti tra gli uffici di segreteria del CROAS e l'iscritto), a cui tuttavia non è stato dato seguito di pagamento da parte del professionista. In un caso, a seguito della sospensione, l'ente in cui l'assistente sociale lavorava ha dato risposta di aver spostato il dipendente ad altra funzione amministrativa, rendendo così, *de facto*, la sospensione inefficace. Nel testo delle decisioni che riportano una sanzione si fa esplicito richiamo "all'osservanza dei suoi doveri e invito a non ripetere quanto commesso, nonché a procedere a sanare quanto dovuto" (caso 300), o "si raccomanda negli anni a venire una maggior attenzione al proprio dovere professionale in merito" (caso 80). Dal canto loro gli assistenti sociali sanzionati rispondono spesso di essere in situazione di gravi difficoltà economiche (e quindi chiedono una rateizzazione del debito accumulato, sempre concessa dai Consigli) o di "non aver esercitato la professione e perciò essersi dimenticati di pagare" (casi 72vu, 82vu, 108mas, 150mas, 644vu) a cui spesso segue la richiesta di cancellazione, che in realtà non esime dal pagamento delle quote precedenti.

Per quanto riguarda i casi di merito chiusi e di cui si hanno informazioni, 203 su un totale di 296 analizzati (il 68,6%), si nota una percentuale molto maggiore di segnalazioni archiviate, pari a circa l'84,7%, di cui 56 casi archiviati con procedura immediata – ossia per segnalazioni che mancavano di elementi sufficienti o comunque ritenute non ricevibili dal CTD. Il provvedimento della radiazione è stato comminato in un solo caso.

Tabella 33 - Esiti delle segnalazioni di merito, accorpati per gravità della sanzione, %

Esito	%
Archiviazione	84,7
Ammonizione / censura	11,8
Sospensione / radiazione	3,4
Totale	100,00%
	(N=203)

La decisione dell'archiviazione di segnalazioni di merito viene presa motivando come segue:

- Inesistenza dei fatti segnalati: “il fatto non sussiste” (casi 129d, 143d, 294d, 692d, 695d, 701d, 708d), ritrattazione della segnalazione per aver mal individuato l'incolpato;
- Non rilevanza disciplinare dei fatti segnalati: “i fatti non costituiscono illecito” (casi 6-14d, 34d, 46d, 48d, 50d, 51d, 65d, 66d, 289-292d, 395-298d, 304-308d, 693d, 703d, 705d, 706d) “Le motivazioni della segnalazione si rivelano infondate” a seguito dell'istruttoria (caso 689d), non ci sono fatti rilevanti imputati, non vi sono elementi per contestare l'operato del professionista, “Non esistono estremi per sanzionare” (casi 690d, 691d), “assenza di fatti manifestamente fondanti ascrivibili a violazioni palesi del Codice Deontologico” (caso 271d);
- Vizi nella segnalazione: “mancanza dei requisiti formali necessari nella segnalazione” (casi 283d, 696d), “i fatti sono descritti genericamente senza specificare le circostanze” (caso 294d), “la segnalazione si basa su notizie infondate” (caso 708d), mancano i requisiti formali necessari all'accoglimento della segnalazione, impossibilità di capire a chi sia riferita la segnalazione, “necessità di integrare la segnalazione utilizzando il format preposto”(casi 124d, 127d), operatore non iscritto alla data dei fatti / tirocinante, “assistente sociale non iscritto in regione”(caso 461d).
- Inevitabilità del comportamento dell'assistente sociale: stante l'organizzazione interna dell'ente e “l'eccessivo carico lavorativo” (caso 146d).

Nei casi in cui l'esito del procedimento è una sanzione, il CTD motiva addebitando:

- Ammonizione:
 - Esercizio della professione senza iscrizione all'albo
 - Mancata informazione
 - Condotta poco rispettosa della riservatezza del segnalante, con particolare riferimento ai suoi problemi e alle sue difficoltà
 - Imprudenza nella gestione del caso
 - Comportamento non collaborativo tenuto durante il procedimento

- Censura:
 - Lesione dell'interesse pubblico
 - Scorretto esercizio della professione
 - Imprudenza
 - Negligenza

- Sospensione:
 - Comportamenti professionali dell'incolpato che non attengono ai principi di collaborazione tra colleghi, di rispetto per il mandato professionale e del ruolo tecnico indicato dal giudice nell'interesse degli utenti
 - Danno di immagine della professione
 - Non collaborazione con altri assistenti sociali

- Radiazione:
 - Commissione di reati penali

5.6. Note e riflessioni dai fascicoli

In questa ultima parte dell'analisi dei dati provenienti da segnalazioni e procedimenti si prosegue con un approccio più qualitativo: tramite l'analisi del contenuto si sono selezionate frasi, espressioni, commenti e osservazioni fatte dai vari soggetti coinvolti o annotati dal ricercatore, al fine di fornire una rappresentazione più completa di ciò che è avvenuto durante il procedimento disciplinare e di portare all'attenzione alcuni temi che sembrano importanti. Le osservazioni sono state suddivise in 5 ambiti. Non sempre è stata possibile una trascrizione letterale di quanto contenuto, e si è sempre cercato di rendere assolutamente impossibile risalire al caso in questione e perfino al CTD che lo esamina, al fine di mantenere la riservatezza dei contenuti, che a volte esprimono emozioni e stati d'animo anche di grande intensità. In una

situazione di conflittualità e opposizione come quella del procedimento disciplinare potrebbe funzionare una dicotomizzazione che vede esporre da un lato le critiche e le mancanze nelle parole del segnalante e dall'altro le giustificazioni e le argomentazioni del proprio operato nelle parole del segnalato. In mezzo si trovano i membri del CTD che tramite domande, riflessioni e osservazioni cercano di cogliere ciò che è successo, come si sarebbe potuto e dovuto operare.

Elementi di professionalità

Nelle segnalazioni, all'interno delle memorie, durante le udienze e perfino nelle decisioni sono citati numerosi aspetti legati alla professionalità dell'assistente sociale, che in fondo non si può scollegare dalla sua condotta disciplinare. Come si è già fatto notare, le segnalazioni sono piene di critiche alla professionalità degli assistenti sociali, a cui le difese ribattono con argomentazioni e, talvolta, contro-accuse. Per cercare di mantenersi neutrali all'interno di questa dialettica conflittuale, e per mantenersi entro i tempi e gli spazi concessi dalla ricerca in corso, ci si è limitati a prendere nota solo delle osservazioni del CTD, contenute nelle decisioni, con solo poche eccezioni. In primis sono stati ravvisati dai CTD veri e propri errori dal punto di vista metodologico:

- “rapporto non trasparente, non improntato alla collaborazione ed all'autodeterminazione ed al sostegno delle capacità degli utenti” (caso 1d);
- lesione “dell'immagine della professione mettendo in essere azioni ed omissioni non consone al decoro ed al corretto esercizio della professione” (caso 1d);
- “mancanza di flessibilità” (caso 1d);
- “mancanza di attenzione e tatto” (caso 3d);
- “rifiuto alla trasmissione di documenti” (caso 10d);
- “non collaborazione con altri professionisti” (caso 14d);
- “il collegio rileva la presenza di un comportamento deontologicamente sanzionabile, con riferimento alle telefonate ascoltate dalla segnalata presso il centro, senza il consenso della persona assistita e della segnalante. Ciò in virtù del fatto che [l'assistente sociale] non ha esplicitato agli interlocutori telefonici l'ascolto delle telefonate, né ha condiviso tale procedura con la persona assistita eludendo l'esplicito consenso da parte di questa” (caso 143d);
- “morosità reiterate, senza alcun giustificato motivo, in palese violazione del tit VII, creando gravissimo nocumento all'Ordine stesso” (casi 136d, 138d, 140d);
- “documentazione professionale parziale rispetto agli interventi attuati” (caso 281d);
- “documentazione parziale sulla ricerca di soluzioni alternative” (caso 281d);
- “ascolto parziale dei bisogni del segnalante” (casi 280d, 281d);
- “inosservanza dell'applicazione dei fondamenti tecnico-scientifici rispetto alla completezza dell'indagine. Inadempimenti e/o incompletezza circa le indagini socio-ambientali” (caso 282d);

L'inazione degli assistenti sociali, anche solo apparente, può essere motivo di grande frustrazione per gli utenti, che vorrebbero vedersi riconosciuta l'urgenza che loro attribuiscono al problema portato ai servizi; questa inazione è talvolta confermata dai CTD:

- “[mancanza di] coinvolgimento degli attori” (caso 3d);
- “mancata comprova dell’attivazione di tutte le risorse disponibili, sia a livello pubblico che di privato sociale, atte a sostenere l’utente” (caso 280d);
- “operato lacunoso nella ricerca di informazioni socio ambientali in fase di primo accertamento propedeutico alla stesura della prima relazione” (caso 283d);

Una delle accuse rivolte dagli utenti agli assistenti sociali è quella di essere “di parte”, e talvolta questo è riconosciuto anche dai CTD, che hanno osservato:

- “parzialità e accanimento” (caso 11d);
- “mancanza di informazioni date agli utenti” (caso 16d);
- “disparità di trattamento” (casi 16d, 50s, 51s);

D’altro lato sono stati anche riconosciuti gli atteggiamenti corretti, le azioni proattive e gli sforzi messi in campo dai professionisti:

- “imparzialità di giudizio, non emergono situazioni in cui la stessa abbia intrattenuto rapporti professionali che siano andati oltre il mandato istituzionale e professionale. Il tutto è stato regolarmente e tempestivamente segnalato all’autorità competente” (caso 146d);
- “in riferimento all’art. 9 [segnalato] relativo all’astensione dall’espressione del giudizio, il fatto non sussiste, in quanto dalle prove le affermazioni che la segnalata ha espresso non erano rivolte a un giudizio nei confronti della segnalante, pertanto l’assistente sociale non ha espresso giudizi di valore sulle persone in base ai loro comportamenti” (caso 143d);
- “in riferimento all’art 14 [segnalato] sulla salvaguardia degli interessi degli utenti, in particolar modo gli incapaci, l’assistente sociale ha aderito al mandato di vigilanza conferitole dal giudice tutelare, ponendo attenzione ai bisogni psico-fisici della persona” (caso 143d);
- “dalla approfondita analisi della documentazione allegata emerge che i servizi hanno intrapreso un difficile percorso di sostegno con l’attivazione di [...] tali presupposti consentono di considerare adeguato e tempestivo l’attivazione del servizio sociale. Per la disparità di trattamento emerge un incessante lavoro del servizio sociale che ha operato nonostante l’altissima conflittualità che perdura negli anni. rispetto all’accesso agli atti, in presenza di incarico del tribunale, può essere inoltrata solo al tribunale stesso” (caso 51d);
- “ha lavorato in modo corretto in equipe, tenendo conto della complessità e delicatezza della situazione oggetto di valutazione” (caso 745d).

Aspetti relazionali e organizzativi

I principi enunciati all'interno del Codice Deontologico, in sintonia con la letteratura nazionale e internazionale, assegnano importanza prioritaria alla dimensione relazionale del lavoro dell'assistente sociale. Spesso si è rilevato come un rapporto negativo con l'utenza costituisca un fattore critico nella presentazione di una segnalazione disciplinare.

Nelle segnalazioni si accusano gli assistenti sociali segnalati di “condotta arrogante, oltraggiosa e violenta” (caso 305s), “atteggiamento ostile e prevenuto, minaccioso” (caso 304s), “comportamento sprezzante, omissivo, non imparziale” (caso 306s), “antipatia verso la segnalante” (caso 143s), “comportamento assolutamente poco professionale e di assoluta indifferenza riguardo una richiesta d'aiuto (non economica)” (caso 270s). Sono gli utenti stessi che identificano un problema relazionale “profondo” (caso 46s), raccontando inoltre che “l'assistente sociale avrebbe forzato l'utente a fare scelte contrarie alla sua volontà, rovinandogli la vita e impedendogli di essere aiutato” e di “essere stato plagiato con forti pressioni” (caso 46s). In un caso l'assistente sociale racconta di come abbia sperimentato la conflittualità portata dall'utente e come abbia reagito:

considerato che nel corso di quel colloquio venivano a mancare i presupposti per una serena e produttiva discussione [l'assistente sociale], dopo aver chiesto alla signora di uscire dalla stanza, abbandonava la stessa per evitare che la discussione degenerasse (caso 266mas).

In alcuni casi l'assistente sociale aveva provato in precedenza a trovarvi soluzioni, come testimoniato anche da altri soggetti sentiti in udienza dal CTD:

L'assistente sociale aveva chiesto il cambio di titolarità prima della segnalazione, ripetutamente negato per problemi organizzativi e di personale [...]. Le assistenti sociali devono assumersi delle responsabilità e lei non era stata aggredita [...]. L'assistente sociale aveva rappresentato bene ed in modo esaustivo il proprio disagio nel gestire tale situazione con ricadute negative anche sull'interesse dell'utenza e sul suo essere produttiva (caso 122vu con responsabile di servizio)

Il CTD dunque riconosce che vi sia “un elevato conflitto tra le parti (caso 52d)” e prende atto di come “l'utente si è sentito non rispettato e non supportato” (caso 266d).

In alcuni casi il procedimento disciplinare non ha costituito un elemento di conflittualità insuperabile, come racconta l'assistente sociale nei verbali di udienza del caso 278:

Sento il segnalante settimanalmente o a richiesta e lo vedo una volta al mese. Non ho parlato con lui di questo esposto perché voglio continuare a fare il mio lavoro e ad avere una corretta relazione

con lui. Il segnalante non ha cambiato atteggiamento nei miei confronti dopo l'esposto e così ho fatto anch'io (caso 278vuas)

In altri casi il CTD ha provato a porre rimedio alla conflittualità, proponendo incontri di mediazione, come si racconta nel verbale di udienza del caso 266:

Sa parte di entrambe è emerso un elevato livello di coinvolgimento emotivo che, di fatto, ha ostacolato una serena rielaborazione degli aspetti dai quali è scaturita la contrapposizione. Irrigidimenti e chiusure sull'interpretazione data ad alcuni rispettivi atteggiamenti relazionali, hanno impedito una significativa attenuazione della conflittualità preesistente, oltre che ad incidere in maniera rilevante sul conseguimento di un'autentica riconciliazione tra le parti. Le affermazioni fatte dall'esponente a favore dell'incolpata, hanno tuttavia lasciato trasparire una chiara volontà di offrire alla controparte uno spazio di riavvicinamento in vista del superamento delle attuali posizioni conflittuali (caso266vuas)

Anche una difficoltà organizzativa o istituzionale può tuttavia concorrere al verificarsi di una violazione disciplinare o, in alternativa, a spiegarne la nascita: "Assistente sociale volontaria [...] sostituendo la figura di AS presente in organico ma assente" (caso 158d), "problemi organizzativi non consentono di prendere in carico i bisogni" (caso 3), "[precedente] richiesta di affiancamento e sostituzione, respinta per problemi organizzativi" (caso 122d).

Il CTD prende in considerazione il carico di lavoro e spesso cerca di comprendere se e quali procedure interne all'ente siano codificate in protocolli d'intervento, come mostrato dalle domande poste dai membri del Collegio durante l'udienza con il segnalato del caso 48:

esistono procedure precise di invio dei soggetti coinvolti nel progetto ai servizi specialistici? [...] Ha spiegato con modalità chiare e comprensibili? [...] Come avvengono di solito gli invii degli utenti presso i servizi specialistici? (caso 48vuas)

Osservazioni del CTD

Dal punto di vista formale il ruolo del CTD è quello di dirimere la presenza di violazioni disciplinari nella condotta degli assistenti sociali segnalati. In assenza di indicazioni specifiche all'interno del RFPD-13, i Collegi hanno valutato in autonomia la presenza di eventuali fattori aggravanti, come l'aver tenuto un "comportamento non consono" durante il procedimento (caso 32d), aver recato "danno alla tutela dell'immagine della comunità [...] rapporto non trasparente con colleghi e utenti" (caso 14d), l'aver "preso contatti con l'ordine a partire dall'apertura del procedimento disciplinare a suo carico, solo il giorno precedente alla prima

udienza e successivamente alla seconda” (caso 41d) e “la reiterazione del comportamento sanzionato” (casi 70d, 71d).

Per fare ciò il CTD ha naturalmente bisogno di operare una riflessione accurata su ciò che si è fatto e pensare se e come si sarebbe potuto agire diversamente. Soprattutto durante le udienze con il segnalato, unica fase propriamente dialogica tra il Collegio e l'assistente sociale, il CTD ha ritenuto di poter esplicitare queste sue valutazioni, come si può vedere dall'estratto del verbale di udienza con il segnalato del caso 273:

La Presidente del collegio evidenzia gli elementi di rischio professionale e la messa in difficoltà di un potenziale utente. Nonostante la volontà della persona segnalante, l'assistente sociale con la denuncia, si è sostituita a essa, agendo direttamente secondo una propria modalità. La Presidente prosegue esplicitando che l'azione intrapresa e il comportamento professionale siano stati ampiamente lesivi del Codice Deontologico e contrari all'orientamento etico e deontologico che alla propria base e fondamento riconosce la promozione e non la sostituzione della persona che ha il potere dell'iniziativa. La Presidente ribadisce la fondamentale importanza di non sostituirsi mai all'utente ma di promuovere l'iniziativa, affinché la persona andasse a sporgere denuncia. Aggiunge che sia fondamentale che chi segnala (cittadino) sia portato alle responsabilità di questo gesto e che l'assistente sociale non deve sostituirsi a questo agito. (caso 273vuas)

In altre occasioni il CTD si è dovuto fermare a riflettere sul proprio ruolo, in specie di fronte a segnalazioni che non risultavano accoglibili per come si presentavano ma potevano far sorgere il dubbio che ci fosse stata una violazione disciplinare.

Nonostante sia chiaro che le violazioni [...] implicitamente segnalate non abbiano consistenza, il collegio ha aperto il procedimento, non senza qualche esitazione... si delinea così un'apertura di procedimento pur essendo chiaro che non solo non ci sia violazione, ma anche ci siano danni non solo materiali, fino a delinarsi una situazione di stalking (caso 46vi).

Il collegio dopo aver esaminato l'esposto e dopo una lunga riflessione ha deciso di non aprire il procedimento e di procedere all'archiviazione [...]. Permangono però alcune perplessità all'interno del collegio sull'utilità di ulteriori approfondimenti sulla documentazione presente per chiarire meglio lo svolgimento dei fatti tra le parti. Ci si chiede inoltre chi sia titolato a fare un supplemento di indagine al momento non previsto nell'attuale regolamento prima dell'apertura del procedimento senza dover convocare necessariamente entrambe le parti. Il Consiglio decide pertanto di fare un quesito scritto sul caso all'Ordine per richiedere se è possibile svolgere un supplemento di indagine relativo alla segnalazione per poter acquisire ulteriore documentazione prima di procedere all'archiviazione (caso 277vi).

Feedback da segnalanti e segnalati

In alcuni casi, liberamente, assistenti sociali segnalati e soggetti segnalanti decidono di inviare una comunicazione al CTD dopo la fine del processo. Tenendo a mente che si tratta di scritti fortemente influenzati dallo svolgimento del procedimento, si ritiene che si tratti di importanti feedback rispetto a come si è vissuta la vicenda.

Gli scritti degli assistenti sociali riportano un vissuto di sconforto e fatica, anche a seguito di una archiviazione: “non mi sono sentita tutelata [dall’Ordine professionale]” (caso 153cfas).

Inoltre, si portano riflessioni rispetto al procedimento disciplinare stesso e alla validità delle accuse su cui esso si basa:

Chiudo questa nota con una riflessione: mi chiedo quali siano il significato e gli effetti che la riapertura di una segnalazione ha sull’utente. Mi domando se non ci sia il rischio di alimentare un senso di onnipotenza e di impunità che allontanano ancora di più le persone dai servizi di cui, probabilmente, hanno molto bisogno. (caso 66cfas)

L’incolpata intende manifestare la sua fatica in relazione al processo in corso: dice che è stato terribile e svalutante ricevere la comunicazione di apertura del procedimento disciplinare dopo tutto quello che è successo. (caso 122mas)

[Nota dell’avvocato difensore] Deve esserci notizia non sospetto, fatti e non rappresentazioni, rilevanza disciplinare e non presunzione di inadeguatezza. (caso 152mas)

Nei casi di morosità in alcune occasioni si sono registrate ringraziamenti per i promemoria di pagamento e scuse per il ritardo e le dimenticanze. In un caso l’assistente sociale spiega che svolge ruolo di posizione organizzativa e si percepisce:

Distaccata da quello che ritiene essere il nucleo della professione. Mi sono allo stesso tempo resa conto che il pagamento della quota è una responsabilità non soltanto nei confronti di me stessa, ma anche nei confronti dei colleghi che coordino, dell’ente presso cui lavoro e della professione. (caso 114cfas)

Gli scritti degli utenti segnalanti mostrano un grado ben più alto di conflittualità, che, evidentemente, a seguito di archiviazione dei procedimenti si è esteso ai CTD:

L'assistente sociale si è accanita, il contesto è corrotto e aiuta solo alcuni. Se mi danno un lavoro vi avviso e la questione si può chiudere qui. (caso 121cfs)

Mai mi sarei aspettato tanta leggerezza nel trattare un incarico così delicato, ritengo che alcune attività lavorative, vadano svolte con IMPEGNO e come una MISSIONE [...]. La mia non vuole essere una crociata contro le assistenti sociali, voglio solo richiamare l'attenzione a un maggior rispetto dei minori, ma soprattutto che vengano abbandonati pregiudizi e preconcetti riguardanti la figura materna. (caso 755cfs)

[Da lettera a mano inviata per il ricorso] Mi dichiaro indignata da come le Ss. Vv. abbiano svolto un lavoro approssimativo, superficiale e inadeguato, legittimando le menzogne montate dalle tre assistenti sociali oggetto dei procedimenti. È evidente che le Ss. Vv. non hanno compiuto adeguati accertamenti e non hanno visionato il fascicolo a me intestato [...], ascoltare il mio racconto sarebbe stato assolutamente doveroso. Vale la pena, a questo punto di provare ad istruire le Ss. Vv. circa la conoscenza della legalità e della dirittura morale e professionale, concetti decisamente misconosciuti presso la vostra istituzione [...]. Ma ormai dovrebbe essere chiaro ed inequivocabile che la calunnia è la sola arma di cui dispone questa gente, forte della protezione delle istituzioni [richiesta atti respinta o inevasa n.d.r.]. ritengo scandaloso che le Ss. Vv. possano legittimare tali comportamenti e naturalmente sarà presentato tempestivo ricorso al CN riservandomi di ricorrere presso la Corte Europea per i Diritti Umani di Strasburgo. (caso 290cfs)

Tanto una ladra resta tale senza troppe parolone. Fottetevi. (caso 27 cfs)

Con molto rammarico ho dovuto constatare per l'ennesima volta che quando si trattano argomenti relativi alla P.A. il risultato è che tutto finisce a “tarallucci e vino” e non si trova mai un responsabile e/o colpevole. In questo caso non è finito a “t e v.” bensì a “SCHIFIO” oppure “TRA CANI NON VI RIMORDETE” COME VOLGARMENTE SI DICE [...]. Con il vostro provvedimento di archiviazione, avete autorizzato la dott.ssa a continuare ad avere atteggiamenti non appropriati nello svolgimento della sua attività istituzionale di assistente sociale, anzi è autorizzata a continuare ad isolare persone che invece hanno bisogno di compagnia. Comunque, nonostante la vostra delibera, presa alla unanimità, il mio giudizio sulla personalità e professionalità della dott.ssa [omissis] è rimasto immutato, anzi oggi è ancora più negativo. (caso 739cfs).

[Dalla segnalazione] Scrivo la presente al fine di segnalare alcuni avvenimenti che mi hanno coinvolta in prima persona che interessano professionisti iscritti all'albo in indirizzo - affinché vengano intraprese tutte le opportune iniziative a tutela non solo della scrivente, bensì della collettività tutta. Ciò si ritiene necessario anche in virtù di una coscienza sociale che impone di

rappresentare quanto in appresso e che trova la propria fonte nei particolari e delicati compiti svolti dagli AS e delle possibili ripercussioni che i loro giudizi e/o valutazioni sui casi da loro trattati possono avere su ciò che di più caro ed impagabile può appartenere a una persona, ovvero gli affetti e, nel caso che mi riguarda, di mia figlia. (caso 743s)

Le motivazioni dei segnalanti e altri elementi di riflessione

Un aspetto di particolare interesse è, ad avviso del ricercatore, l'analisi delle motivazioni della segnalazione, che non sempre sembrano chiare ai segnalanti. Anche in caso si ravvisi la violazione a opera dell'assistente sociale, il procedimento disciplinare infatti non permette alcun tipo di risarcimento economico. Di per sé, inoltre, non implica modifiche nelle decisioni assunte all'esterno del procedimento (ad esempio la sentenza di affidamento congiunto da parte di un giudice). Infine ammonizione e censura in molti casi non porterebbero nemmeno al cambio di assistente sociale (si pensi a piccoli comuni con solo un professionista). Se è vero che il segnalante potrebbe usare la decisione del CTD come argomento a favore all'interno di un processo civile o penale che lo veda coinvolto insieme all'assistente sociale, questa sembra una possibilità remota, o per lo meno di cui non si ha notizia. Si sono dunque registrate, quando possibile, le parole dei soggetti direttamente coinvolti.

Per quanto riguarda le riflessioni scritte in merito dagli assistenti sociali al consiglio si è potuto rintracciare solo la seguente frase, che individua come motivazioni la rabbia per un provvedimento (disposto dal giudice del TM probabilmente):

Il segnalante ha agito solo ed esclusivamente mosso dalla rabbia per il provvedimento preso solo nell'interesse della bambina usando la sottoscritta come capo espiatorio. (caso 308mas).

Gli utenti segnalanti invece danno sostanzialmente due tipi di motivazioni per la loro segnalazione: da un lato si sentono guidati da un'idea di giustizia e/o vendetta

La segnalante comunica che non intende creare danno all'assistente sociale, ma che si sarebbe aspettata una sensibilità ed un'attenzione differenti rispetto alla situazione. (caso 270)

Il segnalante ha ritrattato la segnalazione per aver sbagliato ad indicare l'operatore. Dichiarò che l'assistente sociale (sbagliata) "è corrotta perché non la accompagna alle visite dalla madre. (caso 151vi)

Mi interessa che la [assistente sociale] non faccia con altri come ha fatto con me. (caso 128s)

Per aver, con il suo ostile atteggiamento, ostacolato, con omissioni, inerzia e negligenza, un rapporto tra me e [i familiari]. (caso 752s)

Dall'altro vi è la speranza – come già detto di fatto infondata – di cambiare la situazione al di fuori di quanto riguarda il procedimento disciplinare:

Si chiede sostituzione dell'assistente sociale. (caso 307).

Viene chiesto di sostituirsi ai servizi sociali [dell'ente] in quanto non operano secondo quanto disposto dal giudice. (caso 283)

Vengono fatte richieste alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. (caso 131).

In un caso il CTD deve esplicitamente argomentare l'assenza di competenze rispetto ad alcune richieste del segnalante, accompagnando la delibera di archiviazione con una nota che specifica come il CTD non abbia potere sul comune di appartenenza, sull'autorità che commina sanzioni per stalking, sul lavoro del TM, chiedendo anche di “astenersi dall'avanzare ulteriori indebite richieste al consiglio” (caso 296d).

6. Riflessioni degli esperti

Per rispondere alla terza domanda di ricerca in cui si sviluppa lo studio, si sono cercate le interpretazioni e le riflessioni di coloro che del procedimento disciplinare possono essere considerati “esperti” a vario titolo. Il senso è quello applicare alla ricerca un’azione di tipo riflessivo, come suggerito da Pierre Bourdieu e altri sociologi (Bourdieu, 2001; Woolgar, 1998). Tale approccio teorico è ritenuto di particolare importanza anche da studiosi di servizio sociale, sia con riferimento alla pratica professionale che alla ricerca in ambito di assistenza sociale (Taylor and White, 2000; Sicora, 2005). Si è voluto raccogliere informazioni altrimenti difficili da reperire, come ad esempio i vari passaggi che hanno portato alla definizione delle norme contenute nei documenti che regolano il procedimento disciplinare. Inoltre ci si è potuti porre in dialogo con soggetti che hanno avuto un’esperienza diretta del procedimento, osservando così il fenomeno con occhio e approccio critico, sviluppando una riflessione di maggiore profondità e interesse.

6.1. L’idea iniziale

Si è dunque deciso la somministrazione di interviste semi-strutturate (Wengraf, 2001) ad alcuni “testimoni privilegiati” (Sala, 2010, p. 84), caratterizzati da specifici ruoli istituzionali, competenze tecniche, interessi specifici nel sistema di segnalazione o in materia di deontologia professionale degli assistenti sociali, o esperienze personali dirette. Il reclutamento degli intervistati è stato compiuto senza l’uso di tecniche specifiche di campionamento, in quanto diversi soggetti sono “testimoni unici” nel loro genere, tanto da far adottare alcuni accorgimenti specificamente studiati per le *elite interviews* (Mayo, 1949, pp. 64; Pierce, 2008, pp. 119-127), riguardanti, tra le altre cose, la preparazione dell’intervista, la confidenzialità e la tipologia di intervista più adatta (Odendahl & Shaw, 2001).

In fase di progettazione si è immaginata una lista di soggetti da intervistare e di temi da esplorare, riportata nella seguente Tab. 34. Come si può vedere questa sorta di “campionamento mirato” prevede l’incontro di numerose figure istituzionali, di cui alcune individuabili in modo univoco. Pur non avendo nessun tipo di ambizione di rappresentatività, si è cercato di darsi anche delle linee guida preferenziali che potessero fornire, almeno *ex-ante*, una varietà di ruoli, contesti di provenienza e punti di vista sufficientemente ampia.

CAPITOLO 6: RIFLESSIONI DEGLI ESPERTI

Tabella 34 – Traccia per la selezione dei soggetti da intervistare e temi principali dell'intervista

Soggetti consultabili	Temi principali dell'intervista
2 Consiglieri di CTD	Commenti sulla propria esperienza nel CTD: difficoltà, fatiche, punti di forza, azioni intraprese, specificità regionali; interpretazione dei dati
1 Consigliere del CND	Interpretazione dei dati, commenti sul procedimento, differenze tra regioni, commenti su ruolo del CND e cooperazione con CNOAS
1 Membro Commissione Etica, Deontologia e ricorsi amministrativi CNOAS	Ruolo del CNOAS, percorso istitutivo dei CTD, problematicità e osservazioni sul regolamento attuale e novità di quello venturo
Presidente del CND	Interpretazione dei dati, commenti sul procedimento, differenze tra regioni, commenti su ruolo del CND e cooperazione con CNOAS
3 Presidenti di CTD	Interpretazione dei dati, considerazioni sul sistema di segnalazione, specificità regionali, aspetti etici di nota, cooperazione con CROAS e CND
Presidente del CNOAS	Interpretazione dei dati, considerazioni sul sistema di segnalazione, specificità regionali, aspetti etici di nota, cooperazione con CROAS e CND, utilità dei risultati, relazioni con altri paesi, nuove sfide
Ex- Presidente CNOAS	Percorso di implementazione della riforma del Proc. Disc., Sistema precedente e differenze da Commissioni etiche
1 esperto di etica e deontologia del servizio sociale	Questioni relative a errori e violazioni disciplinari nel passato della professione in Italia (intervista breve: fornisce contestualizzazione del tema nel dibattito)
2 utenti segnalanti	Narrazioni, aspettative, procedure, supporto ricevuto, relazioni con gli assistenti sociali, opinioni sul sistema di segnalazione
2 assistenti sociali segnalati	Narrazioni, aspettative, procedure, support ricevuto, relazioni con i segnalanti, opinioni sul sistema di segnalazione
1 manager / responsabile di servizio segnalante	Motivazioni, narrazioni, aspetti etici, aspettative
1 Rappresentante / consulente legale di utente segnalante	Attività, motivazioni, narrazioni, impegno, divulgazione, opinioni sul sistema di segnalazione

Appare chiaro come questa parte della ricerca abbia una funzione ancillare e complementare alle altre due, fornendo il “controcanto” alla descrizione formale del procedimento disciplinare operata con la prima e una lettura più “centrata sulla singolarità individuale” e soggettiva all’analisi delle segnalazioni e dei singoli procedimenti svolti nella prima. Il carattere esplorativo dello studio si riflette anche in questa fase, anche se forse in misura minore che nelle altre: infatti, se da un lato alcune delle domande sono tese a far emergere aspetti soggiacenti rispetto a quanto già analizzato (come ad esempio quelle riferite ai passaggi e alle difficoltà affrontate nella creazione del RFPD-13 e RFPD-17), altre sfruttano i dati già raccolti, si basano su interpretazioni e problematizzazioni che, per quanto basilari, sottendono comunque “ipotesi” elaborate dal ricercatore e a cui gli intervistati sono chiamati a dare una propria lettura.

Ricordando che le tre parti della ricerca sono state svolte sostanzialmente in contemporanea, o comunque non in modo strettamente sequenziale, è necessario ripercorrere quanto già detto nel §5.2: uno dei primi passaggi per la ricerca è stata la ricerca di un parere e di un appoggio dall’Ordine Nazionale, passaggio che fu molto più facile e positivo di quanto prospettato, visto anche il desiderio dell’istituzione di riflettere sul tema. L’approvazione da parte dell’Ordine Nazionale e il supporto della Fondazione avevano dato speranze e garanzie di

una certa facilitazione nell'ottenere i contatti e ottenere la collaborazione dei soggetti coinvolti, in particolare per quanto riguardava i soggetti aventi un ruolo nella gestione dei procedimenti disciplinari (come le varie cariche all'interno di CROAS e CTD) e quelli aventi cariche a livello nazionale.

Più difficile fin dall'inizio è apparso il reperimento di contatti di assistenti sociali segnalati e utenti segnalanti, anche a causa della notevole riservatezza che va loro necessariamente garantita. In particolare, si supponeva fosse almeno fattibile ottenere contatti di utenti la cui segnalazione fosse esitata in una sanzione (a cui quindi fosse stata data conferma delle mancanze e ingiustizie subite a causa dell'attività dell'assistente sociale). Dall'altro lato ci si prospettava la possibilità di interagire assistenti sociali assolti (che non dovessero dunque ammettere di essere "in dolo"). In alternativa anche i casi di conciliazione favorevole - presentando un livello di conflittualità attenuata - e di rielaborazione del percorso svolto - avrebbero costituito situazioni di particolare interesse. Ovviamente, l'accesso a queste tipologie di soggetti sarebbe dovuto essere necessariamente mediato dai Consigli di Disciplina, gli unici soggetti in grado di abbinare la conoscenza delle identità dei soggetti coinvolti nei procedimenti a quella delle situazioni soggettive, così da essere sicuri di non turbare in alcun modo e sotto nessun aspetto coloro che si andrà a consultare.

Nello svolgersi della ricerca si è poi visto che le cose sono andate un po' diversamente ed è stato necessario ridurre il numero di soggetti intervistati, per motivi di opportunità e riservatezza, di concretezza e di economia delle risorse (tempi e forze): con le priorità assolute di non violare il diritto alla riservatezza, non rendere possibile l'identificazione dei soggetti, non voler turbare alcun soggetto coinvolto a qualsiasi titolo - stante anche che i fatti oggetto dell'intervista sarebbero stati piuttosto recenti, si è optato per limitare la ricerca alle situazioni più tutelate e agli individui più "formali" nel loro ruolo.

Nello specifico non si è ritenuto - per motivi di riservatezza - di intervistare utenti segnalanti e di loro consulenti legali. Similmente, dai dati della rilevazione appare come il numero di manager segnalanti sia praticamente irrisorio; pertanto la possibilità di intervistarne uno risulta scarsa: se da un lato sono casi rari, dall'altro sarebbe stato fin troppo semplice identificare i soggetti coinvolti nel caso. Un discorso differente per quanto riguarda i presidenti dei CTD, con i quali si sono avuti rapporti anche di grande vicinanza e supporto al momento della rilevazione - dal momento che sono stati incontrati di persona praticamente tutti quelli che hanno accettato di collaborare per la rilevazione dei procedimenti. Tuttavia, la scarsità di tempo e i molteplici impegni hanno reso in alcuni casi piuttosto difficile svolgere una vera e propria intervista, mantenendosi spesso più sul piano del confronto informale, che comunque è stato prezioso e arricchente sia in termini di informazioni acquisite che, più personalmente, sul piano umano. Si

è dunque effettuato un reclutamento ridotto, riportato nell'elenco dei soggetti intervistati e delle principali tematiche dell'intervista della seguente Tab. 35.

Tabella 35 – Elenco intervistati, ruolo ricoperto, contestualizzazione dell'intervista e principali tematiche dell'intervista

SOGGETTO/I	RUOLO	CONTESTO: LUOGO, DATA	TEMATICHE PRINCIPALI
Giammario Gazzi	Presidente CNOAS	Roma, 14 febbraio 2018	Ruolo e struttura dell'Ordine, nascita del proc. disc., difficoltà incontrate, informazioni date ad AS e utenti, innovazioni nel nuovo RFPD-17, violazioni amministrative, ruolo della deontologia, sfide e modifiche future
Claudio Pedrelli	Presidente Commissione Etica, deontologia CNOAS	Mantova, 16 febbraio 2018	Difficoltà riscontrate nella creazione e implementazione del regolamento, ruolo della Commissione Nazionale e del CNOAS, principi deontologici, struttura dei CTD e utilità di membri laici, modifiche nel nuovo RFPD-17, sanzioni, collaborazione tra organismi.
Valentina Raimondo	Vice-Presidente Commissione Etica, Deontologia CNOAS	Bologna, 26 febbraio 2018	Principi deontologici, modifiche nel RFPD-17, difficoltà nell'implementazione e rispetto delle regole, criticità del procedimento, ruolo della conciliazione, ruolo del CNOAS e senso dell'Ordine, collaborazione con il livello regionale con il CND.
Davide Nicolosi	Segretario CTD Sicilia	Palermo, 27/10/2017	Violazioni amministrative, criticità del procedimento, difficoltà riscontrate, fasi del procedimento, conoscenza tra gli AS, sviluppo storico, ruolo della formazione continua, specificità territoriali, ruolo della segreteria amministrativa, aspettative e motivazioni degli utenti.
Rosa Martinero	Presidente CTD Liguria	Genova, 17/10/2017	Violazioni amministrative, possibili alternative al sistema italiano e proposte di modifica, difficoltà riscontrate e criticità del procedimento, commenti ai dati, collaborazione tra regioni e con il CROAS.
Diversi membri	Commissione Etica e Deontologia CROAS Piemonte	Torino, 11/11/2017	Violazioni amministrative, fasi del procedimento, difficoltà del sistema e criticità del procedimento, collaborazione con il livello nazionale, possibili modifiche, ruolo segreteria amministrativa, interpretazione dei dati.
Franca Dente	Presidente CND	Via Skype, 19/07/2018	Principi deontologici, criticità del procedimento, difficoltà del sistema, ruolo dell'Ordine, collaborazione con CROAS, ricorsi, modifiche nel RFPD-17, proposte di miglioramento.
Milena Diomede Canevini	Esperta di Etica del Servizio Sociale, Ex-presidente CNOAS	Milano, 24 gennaio 2018	Sviluppo e implementazione del codice deontologico, sviluppo di sistema di controllo, relazione utente-AS, ruolo dell'ordine, specificità territoriale, ruolo della formazione, criticità del procedimento, violazioni amministrative, difficoltà del sistema.
M. B. (nome di fantasia)	Assistente Sociale segnalata	Nord Italia, 15/05/2018	Esperienza personale, violazioni del CD denunciate, stati d'animo, supporto ricevuto, relazione con l'utente, criticità del procedimento, ruolo dell'Ordine, possibilità di conciliazione, ricorso.

6.2. Questioni metodologiche

Tutte le interviste, di tipo semi-strutturato, sono state registrate con l'accordo ed il consenso informato per iscritto da parte degli intervistati ritirabile in qualunque momento (vedi Appendice D). Questi inoltre erano già a conoscenza del tema dell'intervista, del suo

inquadramento più generale all'interno della ricerca, di come sarebbero stati utilizzati i dati e del motivo per cui sono stati scelti (King & Horrocks, 2010). Al di là delle domande poste dal ricercatore, diverse per ogni intervistato (cfr. Appendice E per le tracce di intervista), si sono lasciati liberi gli intervistati di spaziare attraverso i temi e di elaborare le proprie riflessioni. Il carattere esplorativo della ricerca era chiaro agli intervistati, e questo ha permesso di fornire loro alcuni risultati intermedi emergenti dallo svolgimento delle altre due parti della ricerca, come spunto e stimolo di discussione, critica e ulteriore riflessione, soprattutto su cause ed effetti (Bogner & Menz, 2009, p. 60). A tal proposito si fa notare che la quantità di informazioni a disposizione della generalità del pubblico sul tema è molto scarsa e in diversi casi si presume che perfino gli intervistati scelti in quanto “esperti”, ad esempio, del procedimento disciplinare in una determinata Regione, siano solo limitatamente a conoscenza di quanto avviene nelle altre regioni o a livello nazionale. Nel caso dell'assistente sociale segnalata si è convenuto di mantenere l'anonimato per rispetto suo e delle altre persone coinvolte nella vicenda raccontata, accordandosi sull'indicazione della sola macro-area di provenienza (Nord Italia). Negli altri casi si è ottenuto - senza fatica alcuna - il consenso all'esplicitazione dell'identità dell'intervistato (cosa tra l'altro difficilmente evitabile visti i ruoli apicali occupati).

Una nota a parte va fatta per il caso del colloquio con la commissione deontologica del CROAS Piemonte: questo incontro è infatti nato su richiesta della Commissione stessa, che ha chiesto di avere un primo *feedback* rispetto a quanto emergeva dalla ricerca. Si è deciso dunque di cogliere l'occasione per svolgere una sorta di incontro con i membri di un *gruppo sociale* (Goffman, 1961), durante il quale sono stati forniti numerosi spunti emergenti appunto dai dati e che hanno costituito la base di interessanti riflessioni tra soggetti interessati ma che si sono scoperti meno esperti di quanto ci si potesse aspettare, per motivi che verranno spiegati in seguito. Dal punto di vista metodologico il caso si trova in realtà in una posizione intermedia tra *focus group* (cfr. Frisina, 2010) e l'intervista semi-strutturata. Rispetto al primo la quantità di interazioni dirette tra i membri è molto bassa, mentre quasi tutte le reazioni avvengono a seguito degli stimoli proposti dal ricercatore. Si rileva inoltre un'alta concordanza di vedute tra i membri, legato al fatto che, tra l'altro il gruppo preesiste rispetto all'incontro e, anzi, collabora stabilmente con un riconoscimento istituzionale da parte del CROAS. D'altro canto, oltre al numero di soggetti coinvolti, si è fatto massiccio utilizzo dell'elicitazione rispetto a una normale intervista semi-strutturata, grazie alla quale si sono ottenute informazioni fornendo stimoli, spesso senza bisogno di porre delle vere domande. Inoltre gli stessi partecipanti hanno contribuito – nella parte finale – all'orientamento del discorso, chiedendo informazioni su particolari temi di loro interesse e reagendo alle risposte con commenti e riflessioni. Per le caratteristiche sopra espone lo scambio avvenuto e registrato non può essere considerato nemmeno come *Delphi* (le persone

erano tutte nello stesso luogo e ovviamente non anonimi) nè tantomeno come *Nominal Group Technique*, in quanto mantenere un livello di interazione basso non era in sé un obiettivo del ricercatore, che non ha particolarmente strutturato l'incontro, ma solo un effetto risultante dall'alto numero di concordanze sui temi trattati (De Luca, 2010).

Come già detto, gli intervistati sono "esperti" del tema in questione; diversi di loro, inoltre, appartengono a buon diritto a quella che si può definire un'*elite* nel proprio campo (Littig, 2009). Questa caratteristica ha dei risvolti teorici e metodologici rilevanti. In primis va specificato che la qualifica di esperto nel proprio campo viene attribuito dai ricercatori, sulla base del riconoscimento di una valutazione della conoscenza e dello status di cui il soggetto è in possesso e che si differenzia da quella data dal senso comune (Meuser & Nagel, 2009). Possiamo concordare con Bogner e Menz (2009, p.53) che una delle caratteristiche di questa conoscenza è il suo potere potenzialmente egemonico in determinati contesti organizzativi e funzionali. Questo assegna al soggetto autorità istituzionalizzata per la costruzione della realtà (Bogner & Menz, 2009, pp. 54-55). Come nota Sprondel (1979), il riconoscimento istituzionale è un elemento necessario per la qualifica di esperto, soprattutto in un contesto professionale specializzato. Questo fa sì che il dato ottenibile da interviste a esperti provenga da riflessioni che stanno a metà tra uno stadio pienamente riflessivo-narrativo e uno puramente oggettivo-quantificabile: si tratta di pratiche basate su norme, decisioni basate e orientate da una conoscenza condivisa all'interno di un contesto solitamente marcato dalla complessità, che fanno leva proprio sulle conoscenze del soggetto e a un piano oggettivo-normativo (Meuser & Nagel, 2009, p. 31). Metodologicamente, questo porta a porre la maggiore attenzione ai nuclei tematici emergenti dalle interviste, a prestare particolare attenzione all'interazione tra intervistato e intervistatore, alla percezione che il primo ha del secondo, agli squilibri di potere presenti nella relazione, anche dati da fattori come età, genere, autorevolezza. Vista la motivazione per cui si sono utilizzate le interviste sopradescritte si è utilizzato un approccio che si potrebbe definire, secondo i modelli forniti da Silverman, di tipo positivista (2000, pp. 135-168) in quanto si è data maggiore attenzione a "fatti" (norme, comportamenti, dibattiti avuti ecc.) e alle opinioni che di questi avevano gli intervistati, senza soffermarsi né stimolare particolarmente l'espressione di emozioni o di motivazioni inconscie.

Malgrado la componente oggettiva, la tecnica dell'intervista qualitativa non consente di porsi come obiettivo la vera descrizione del fenomeno, bensì tracciarne un quadro credibile, verosimile, corretto e coerente tramite le ricostruzioni operate dagli intervistati delle loro esperienze e conoscenze.

Si differenzia per molti aspetti anche l'intervista all'assistente sociale segnalata, tanto da essere trattata in un paragrafo a parte. Qui viene presentata prima la vicenda, con la premessa

narrativa che ha portato alla segnalazione e la descrizione delle varie fasi del procedimento che l'ha vista coinvolta. In seguito si sono rintracciate quelle tematiche già individuate per le altre interviste, per mettere in evidenza il punto di vista - singolarissimo ma allo stesso tempo pienamente autentico – di una persona che ha vissuto il procedimento con una prospettiva completamente differente. In questo caso durante l'intervista si sono fatte specifiche domande rispetto alle emozioni provate e si è prestata maggiore attenzione a combinare le risposte relative al “cosa è successo” con quelle al “come ti sei sentito/a”. In definitiva si è quindi utilizzato un approccio più vicino a quello che Silverman descrive come “costruttivista” (2000, pp. 144-149).

6.2.1. Il processo di codifica e analisi

Le interviste sono state analizzate con il supporto del Software NVivo 11. Questo ha permesso di identificare e codificare gli argomenti toccati durante il dialogo, facendo emergere temi (*nodes*) di interesse e rilievo, utilizzando di fatto un approccio induttivo. Si accetta qui la definizione di King e Horrocks, che identificano i temi come elementi ricorrenti, distinti che il ricercatore individua come rilevanti per la ricerca (2010, p.150). Il confronto tra le posizioni degli intervistati, che può risultare in argomentazioni che tra loro contrastano, si rinforzano o si integrano costituisce dunque la principale sorgente di informazione e riflessione, motivo per cui le differenze a più livelli tra i soggetti intervistati (ruolo, genere, esperienza, ecc.), sono state considerate positive.

Viste le caratteristiche degli intervistati, si è già affermato come l'interesse principale fosse posto sulle riflessioni che questi esplicitavano rispetto ai temi e alle domande del ricercatore. Di conseguenza il livello di analisi scelto è abbastanza ampio (Coffey & Atkinson, 1996). In questo modo infatti è possibile comprendere l'argomentazione e la riflessione svolta dall'intervistato, benché si renda meno facile cogliere il singolo dettaglio (Weaver & Atkinson, 1994, p. 32), come ad esempio il linguaggio utilizzato - che comunque in questa ricerca non è stato generalmente oggetto di analisi.

Nella tabella seguente (Tab. 36) si riporta lo schema di codifica utilizzato per analizzare le interviste svolte, a cui si affiancano i numeri di interviste a cui ciascun *node* è collegato e il numero di riferimenti ad esso associati. Si può dunque notare come alcune tematiche siano state toccate da tutte 8 interviste su 9, in particolare gli aspetti di criticità e difficoltà, il rapporto con il livello Nazionale (CNOAS e CND), le violazioni amministrative. Si tratta come prevedibile anche dei temi a cui si fa più spesso riferimento all'interno delle interviste. Alcuni *node* invece sono stati utilizzati in una sola intervista, come gli stati d'animo. L'Appendice B invece riporta la tavola delle interviste con i luoghi e le date delle interviste e i codici assegnati a ciascun intervistato.

Tabella 36 – Lista codici utilizzati con numero di interviste e di occorrenze ad essi riferiti

Codici utilizzati (nodes)	Interviste	Occorrenze
Rapporti e collaborazioni tra organi e organismi	5	11
• Con livello nazionale	8	26
• Con CROAS	6	15
• Interregionale	5	9
• Specificità territoriali	5	12
<i>Expertise</i> CTD	1	1
• Esperienza precedenti in ambito etico-deontologico	3	5
• Formazione <i>ad hoc</i>	7	14
• Supporto legale	2	4
Deontologia e storia	4	13
• Storia del servizio sociale	5	13
• Principi	4	14
• Codice deontologico	8	16
• Ordine professionale	6	27
Informazioni diffuse	2	3
• Verso gli assistenti sociali	4	5
• Verso gli utenti	4	5
Aspetti negativi	4	5
• Criticità del procedimento	8	37
• Difficoltà poste dal sistema e dal contesto	8	50
Nuovo regolamento	6	17
Aspetti di miglioramento	3	3
• Alternative	2	2
• Suggerimenti	6	17
Procedimento	6	24
• Utenti	2	2
• Motivazioni e aspettative	2	7
○ Feedback	2	2
○ Udienza	1	1
• Segreteria	5	11
• Segnalante	6	9
• Avvocato	5	6
○ Violazioni amministrative (morosità, PEC e form. continua)	8	29
• Dubbi	1	27
• Documenti	2	2
• Decisioni - sanzioni	5	9
• Dati	4	8
• CTD: ruolo, modalità, attenzioni	2	2
• Conciliazione	3	8
• Colleghi e organizzazione di appartenenza AS segnalati	3	3
• Relazione utente – assistente sociale	7	17
• Aree di intervento	1	1
Ricorsi	4	10
Struttura e organizzazione CTD	4	5
• Membri esterni	2	2
• Organizzazione	1	3
• Storia	2	6
Esperienze personali	2	15
• Supporto di altre figure	1	14
• Stati d'animo	1	13
• Violazioni del Codice deontologico agite o osservate	1	12

6.2.2. Il posizionamento del ricercatore

Come affermato nel paragrafo precedente, in questa parte della ricerca, caratterizzata da un approccio qualitativo, sembra importante anteporre alla parte di analisi dei dati una più approfondita riflessione sul proprio posizionamento come dottorando, assistente sociale, ricercatore rispetto ai vari soggetti intervistati. Questo si rende necessario tanto più per il carattere dell'intervista semi-strutturata, tecnica che mira a produrre un dato fondato sull'interazione tra intervistatore e intervistato. E tale interazione, come afferma la teoria transazionale, è fortemente influenzata dal contesto, inteso in senso ampio.

Va inoltre tenuta in considerazione la dimensione di potere intrinseca rispetto alla tecnica scelta: mentre con lo studio documentale e, in parte, con la rilevazione delle segnalazioni si è sperimentata questo fattore solo in maniera mediata, ad esempio o dai documenti acquisiti o nei contatti avuti con i CROAS per organizzare la rilevazione sui fascicoli, la conduzione delle interviste implica un contatto con persone che a vario titolo detengono un potere, con le quali si è interagito e ci si è confrontati. La natura stessa della tecnica dell'intervista che prevede ruoli e compiti differenti: come nota Brinkmann (2018, pp. 5888-5589) è evidentemente il ricercatore a scegliere chi intervistare, ed è sempre lui che inizia l'intervista, sceglie il tema, fa le domande e segue le risposte in modo critico, mentre l'intervistato risponde. L'intervista a differenza di una buona conversazione è un dialogo strumentale, non una ricerca congiunta della verità o un fine in sé stesso, è uno strumento che fornisce descrizioni, narrazioni e testi, poi interpretati e riportati dal ricercatore secondo i suoi interessi.

Riflettendo sulla qualità dell'interazione avuta vanno quindi considerati alcuni aspetti peculiari delle interazioni durante la ricerca. Bogner e Menz (2009) riflettono su come l'esperto percepisce l'intervistatore identificando 6 differenti posizionamenti: come co-esperto o esperto di un altro campo, come profano (*lay-person*), come autorità, come complice o come potenziale critico. Rispetto a queste modalità in questa ricerca ci si è trovato in una sorta di "doppio abito": da un lato quello del ricercatore universitario, che svolge in questa fase una ricerca dal livello di riconoscimento abbastanza alto, dall'altro, l'appartenenza all'Ordine degli Assistenti Sociali, che ha permesso di essere riconosciuto dagli intervistati anche come un "collega" (Bogner & Menz, 2009) ed un "complice appartenente allo stesso campo" (Bogner & Menz, 2009, p. 67). La combinazione di questi due ruoli differenti ha reso più semplice e "naturale" lo svolgimento delle interviste grazie alla consapevolezza di competenze, termini, background comuni, all'empatia nell'esposizione delle difficoltà e alla comune affiliazione a una comunità professionale che ha una sua identità, il cui miglioramento è obiettivo sottinteso ma comune. Proprio questo "essere colleghi" ha permesso o comunque facilitato il reclutamento dell'AS segnalata, sicuramente il soggetto che più si è messo in gioco da un punto di vista personale ed

emotivo. Come notano gli studiosi, la complicità creata ha reso più semplice instaurare un dialogo e condividere informazioni confidenziali.

Altro aspetto da considerare sono le relazioni tra intervistatore e intervistato. Ovviamente ogni relazione è unica e necessiterebbe di un'analisi separata, tuttavia, al di là della generale positività delle interazioni avute, si possono notare alcuni elementi significativi:

- La distinzione tra intervistati non previamente conosciuti e intervistati con cui si aveva già una relazione. Nello specifico si avevano già avuti momenti di confronto e dialogo, anche rispetto alla ricerca, con il presidente Gazzi e con i membri della Commissione deontologica Nazionale (Pedrelli e Raimondo). Precedenti collaborazioni c'erano già state anche con Diomede Canevini. Non si conoscevano direttamente, prima dell'intervista, i membri dei CTD, la presidente Franca Dente, né i membri della Commissione Deontologica del Piemonte (fatta salva la prof.ssa Marilena Dellavalle). Come è prevedibile, con i soggetti conosciuti è stato più semplice e rapido instaurare un rapporto di complicità, che a sua volta ha permesso ad esempio di esplicitare critiche e stati d'animo senza sentirsi minacciati.
- Soggetti aventi un ruolo istituzionale gerarchicamente superiore: è il caso del presidente del CNOAS e della presidente del CND. In queste interviste il ruolo di assistente sociale ha comportato una naturale soggezione rispetto alle cariche apicali dell'Ordine. Segno distintivo di questo aspetto è l'uso della terza persona singolare durante l'intervista alla presidente del CND, a differenza di quanto successo negli altri casi, dove è stato chiesto immediatamente di utilizzare il più informale "tu". La conoscenza previa del presidente CNOAS ha probabilmente limitato l'impatto di questa influenza gerarchica.
- Il luogo dell'intervista: le interviste ai membri del CTD e CROAS, al presidente CNOAS e all'as segnalata sono state effettuate nei rispettivi uffici o in sale riunioni. Si è trattato di ambienti formali, sufficientemente ampi e adeguati allo svolgimento del dialogo. Molto meno formali i contesti in cui si sono svolte le interviste a Diomede Canevini e Claudio Pedrelli, svoltesi rispettivamente presso il domicilio privato dell'intervistata e dell'intervistatore. L'intervista a Raimondo si è svolta presso un esercizio pubblico. I setting meno formali hanno probabilmente contribuito a creare un clima di maggiore vicinanza tra intervistato e intervistatore.

In conclusione si ritiene di poter affermare che le interazioni sociali sviluppatesi siano sempre state positive, facilitando l'espressione dei contenuti (Warren, 2012) e che il livello di fiducia instaurato sia stato generalmente molto buono.

6.3. Parola di intervistato

Per le motivazioni già riportate, nell'esposizione si è scelto di privilegiare un approccio per temi piuttosto che per interviste, lasciando tuttavia quanto più spazio possibile alle parole dirette degli intervistati.

6.3.1. Storia della deontologia e del codice deontologico

Come si è già ampiamente dibattuto nel capitolo 3, la dimensione morale nel servizio sociale è estremamente rilevante e storicamente presente nel corso dello sviluppo della professione. Tra i principi del servizio sociale, che trovano una più consona descrizione in altre opere, vale comunque la pena di notare come sia Diomede Canevini che Dente mettano in primo piano l'importanza delle persone e del loro rispetto:

Il rispetto delle persone con, direi, una cura particolare, il tenere sempre presente la persona dentro un contesto, da sempre. Poi noi abbiamo approfondito la questione, abbiamo parlato della trifocalità e così via, ma era già proprio nelle radici del servizio sociale. In tutte le epoche del servizio sociale (MDC)

Tutte le professioni di aiuto, indipendentemente dalla nostra professione, che hanno queste responsabilità nei confronti delle persone, e dove la persona, il bene comune, costituiscono il nucleo, il centro attorno al quale si lavora e dove naturalmente nasce la funzione politica dell'assistente sociale. Ovviamente parliamo di politica in senso alto, sempre di bene comune (FD).

Diomede Canevini riporta come la consapevolezza dell'importanza di tali principi risalga agli inizi della professione:

Se parliamo del servizio sociale italiano io ho trovato negli scritti degli anni '20, '30, '40, quello che chiamerei un movimento, perchè poi è stato un modo di andare avanti, di approfondire la questione fino a quando poi non si arriva al codice deontologico. (MDC)

Malgrado si registri la presenza di questo "movimento", la formulazione di un vero codice deontologico necessita di un lungo tempo di maturazione, durante il quale tuttavia si mantiene un fermento che si ispira e collabora con contesti stranieri:

Questi codici deontologici di fatto erano insiti negli assistenti sociali, nel servizio sociale: non abbiamo qui in Italia un procedimento, salvo quello dopo la seconda guerra mondiale; non c'è stata una codificazione scritta per gli assistenti sociali, che erano molto ispirati a quello che succedeva all'estero, in particolare con il Regno Unito, la Francia e il Canada. Io metterei questi fulcri di attenzione. Molto forti invece negli Stati Uniti, che sono stati poi i primi a darsi un codice, o dei codici perché se ne sono dati più di uno. In Europa sempre molto forte il Regno Unito, altrettanto forte il Belgio, con il movimento dell'Unione Cattolica Assistenti Sociali. [...] Siamo

intorno agli anni '30-'40, e intanto si sviluppa in Italia il servizio sociale nel '44, e si sviluppa da parte di don Liggeri, e della compagnia di San Paolo, che si innesta nel filone che stava nascendo in Belgio [...] con questo gruppo poi è stato fatto un collegamento qui, che ha portato l'attenzione e ha creato i primi codici deontologici. Diciamo che questi due primi codici risentono certamente molto del tempo, e delle convinzioni intellettuali e ideologiche anche, che non dividono con sufficiente chiarezza quello che è il compito di un cristiano convinto da quello che è un operatore convinto ma che deve anche rispondere a dei criteri di laicità. Questa parte ha influito molto però su un'impostazione che faceva germogliare l'interesse per la creazione di un codice. Comunque, negli anni '60, si costituisce a Roma, con collegamenti con la Lombardia e con tutt'Italia, quella che poteva essere un'unione cattolica degli assistenti sociali ma che dopo aver fatto uno statuto è durata pochissimo (MDC).

I passi successivi son ben studiati e documentati dalla storiografia del servizio sociale, con il Convegno di Tremezzo, lo sviluppo parallelo di filoni di scuole laiche e di ispirazione cristiana.

In entrambi i casi

È stata sempre insistente l'attenzione a guardare i comportamenti, l'intenzione dei comportamenti degli assistenti sociali, il rifarsi a dei principi etici. Si parlava più di principi morali che di principi etici, si arriva più tardi a utilizzare etico piuttosto che morale (MDC)

È opportuno prestare attenzione a come, dagli inizi e poi ancor più con la nascita delle scuole, non ci si fermasse all'enunciazione di principi ispiratori, ma ci si prendesse carico del rispetto degli stessi, con la definizione di regole di comportamento e l'elaborazione di metodi per l'educazione. Interrogata in merito, Milena Diomede Canevini ce ne dà testimonianza di conoscenza diretta quando racconta:

Io direi che proprio sin dagli inizi del servizio sociale, e non solo in Italia, ma proprio a livello internazionale, con tranquillità dalla fine dell'800, c'è stata questa attenzione a vigilare sul comportamento degli assistenti sociali. ho usato il termine vigilare, ma direi che va proprio inteso: perchè si diceva - era detto e lo si vede dagli scritti - agli assistenti sociali stessi che fossero loro gli attori di questa vigilanza. Si legge questa raccomandazione perchè fossero loro a essere direttamente interessati a fare in modo che il servizio sociale fosse un servizio sociale corretto e che già ai tempi fosse ispirato a delle regole, che in qualche modo provenivano dall'esterno, dai primi assistenti sociale, dagli studiosi. Se prendiamo proprio gli scritti della Adams o della Mary Richmond, sono state le prime che di fatto hanno colto l'importanza di dare delle regole e a dire che l'assistente sociale doveva comportarsi correttamente, ecco. [...] Con le scuole poi ci sono già dei documenti che dicono cosa fare e cosa non fare. Tu chiedi anche come si faceva: nella supervisione erano inseriti momenti importanti di valutazione che prendeva in considerazione tutti gli aspetti: certamente se hai fatto un buon colloquio, una buona riunione di gruppo, hai tenuto presente tutti i metodi del servizio sociale, ma anche tu, in questo contesto come ci stai, che cosa hai considerato nel tuo rapporto con questa persona, qual è e qual è stata la qualità della tua relazione. Pochi giorni fa ho trovato parecchi di questi documenti, che hanno attestato come si svolgeva questo rapporto tra supervisore e studente. Ma era anche un rapporto a tre: supervisore, studente e monitore. la funzione del monitore nelle scuole, fino agli anni '70, '71-'73, è stata fondamentale per vedere e valutare il progresso dello studente non solo nella dimensione teorica ma il progresso dello studente come professionista capace di relazione e che fosse in grado di comportarsi con l'utente e poi dopo con il cliente in modo tale che l'aiuto fosse un aiuto che facesse crescere la persona (MDC).

Successivamente, nel corso degli anni '70, questa forma di socializzazione ed educazione ai principi viene messa in discussione e si trasforma, assumendo l'attuale conformazione di guida al tirocinio. Negli anni '80 e poi ancor più fortemente negli anni '90 l'ambito etico si connette maggiormente al tema del riconoscimento formale della professione all'interno della società, con la nascita dell'Ordine Professionale e l'inserimento progressivo all'interno dell'università.

Arriviamo agli anni 80, quando si cerca in tutti i modi nella professione di muoversi nella direzione di dare un riconoscimento più forte e reale alla professione in sé e al suo servizio nella società. Questo ha spinto alcuni di noi a pensare a creare una forma giuridica della professione, fondando l'Ordine. Un lavoro molto faticoso, ma un lavoro che ha prodotto nell'93 l'istituzione dell'Ordine degli Assistenti Sociali. Qui si muovono due cose insieme: da una parte la riforma dell'università che porta a un diverso assetto dell'accademia e degli insegnamenti e dall'altra la professione. Ovviamente la professione era impegnata su questi due canali. Nota bene che non tutti gli assistenti sociali erano convinti dell'opportunità di avere l'Ordine, perché è una forma elitaria ecc. però ci voleva! Perché questo ha portato a una professione che è stata presente in un altro modo, come un medico, un avvocato, nella società. L'aver fatto l'Ordine ha anche portato a guardarsi nel cospetto delle altre professioni, l'Ordine entrava nell'organismo del C.U.P., Comitato Unitario delle Professioni, e si è sentita la necessità di avere anche gli strumenti giuridici che proteggessero la professione, proteggessero gli assistenti sociali. Non bastava il sindacato, non si voleva che l'Ordine fosse una specie di sindacato, che svolgesse funzioni simili, si voleva sempre più che la professione rispondesse a dei requisiti fondamentali (MDC).

La nascita dell'Ordine professionale fu un importante momento fondativo per il servizio sociale, e diede un forte impulso alla definizione del codice deontologico, costruito ispirandosi alle esperienze maturate in altri contesti professionali e nazionali:

[Da quando, a partire dal '96] sono stata prima nel Consiglio della Regione Lombardia, e sono entrata subito nel primo Consiglio Nazionale, ho sentito subito la necessità che, prima di dire tutto quello che l'assistente sociale dovesse fare all'interno della società si dicessero i motivi per cui doveva farlo, e mi è sembrato fondamentale presentare al Consiglio le necessità di darsi un codice deontologico. Non era un obbligo a quel tempo, non era un obbligo giuridico, lo è adesso per tutti gli Ordini, i medici l'hanno sempre avuto, gli avvocati non ho paura di dire che avevano un codice che li metteva al sicuro rispetto a quello che era l'assetto della libera professione quindi tutto quel che vuol dire i compensi ecc. gli ingegneri lo avevano. Però quello che tra i tanti codici che mi è sembrato in qualche modo di paragone è stato quello del medico, perché ha sempre guardato alla persona, agli obblighi, ai diritti della persona. Devo dire che subito l'Ordine, il Consiglio Nazionale ha accettato l'idea, abbiamo costituito un gruppo di persone, poche, abbiamo lavorato moltissimo, terribilmente, proprio per fare subito il codice. Come metodo di lavoro ho portato tutti i codici presenti, anche quelli stranieri, quindi avevamo tutto il quadro di quanto c'era nel nostro paese e fuori. Avendo sempre presenti i principi del servizio sociale e la costituzione italiana, il fuoco è stata la Costituzione Italiana, e poi i nostri principi, che la storia ci diceva, andando indietro nel tempo e rivisitandoli. I diversi titoli del codice sono stati affidati a ognuna di noi 4 e per ogni articolo si procedeva a un esame e a una votazione interna, che poi era stata portata in Consiglio, perciò tante tappe, non era stata una cosa semplice (MDC).

Ovviamente l'implementazione del codice deontologico non è stata né automatica né priva di difficoltà:

Tanti ordini regionali hanno fatto tanta fatica, tanta. A prepararsi. Io non dico solo a svolgere le funzioni all'esercizio disciplinare e sanzionatorio, ma proprio capire il senso del codice deontologico e oggi direi che tanta strada è stata fatta. Comunque questa è una questione che accomuna tutte le professioni, solo il fatto che per esempio i medici continuano a formare i nuovi medici e sempre prima che esca il nuovo codice, perché è proprio la diretta esperienza del professionista che deve essere specchio per guardare a come applichi il codice e a come puoi cambiare il codice deontologico. Io credo che questo abbia ancora bisogno di tanto tanto lavoro, e poi formare gli assistenti sociali soprattutto chi ha responsabilità per lavorare all'interno dei Consigli, certamente (MDC).

Il codice considera la persona unica e... che mette al centro dell'operatività del professionista una persona, il suo vissuto, il suo contesto, le sue relazioni, quindi naturalmente rimandando al bene della persona ma anche al bene comune perché si occupa anche di denunciare le carenze, le criticità di un sistema di risposta: insomma è sicuramente un codice molto pesante sul piano dei doveri e responsabilità (FD).

Poiché il codice deontologico, deve guidare il professionista nella comprensione della propria azione all'interno di una società in cambiamento, anch'esso deve cambiare nel tempo. Il codice del '98 è stato modificato in due occasioni, nel 2002 e nel 2009. Diomede Canevini e Franca Dente hanno entrambe partecipato a tutte e tre le stesure finora avvenute:

Diciamo che già i cambiamenti in corso fra il '98 e il 2000 hanno portato alla necessità di fare poi il codice del 2002 e poi quello del 2009. Io ho presieduto i primi due codici e sono stata richiesta di supervisionare quello del 2009. Nel 2009 mentre la commissione scriveva gli articoli io esaminavo, suggerivo ecc. C'è stata una continuità fino al 2009 (MDC).

Io ho partecipato a tutti i codici deontologici, dal primo già emanato dal 1992, dopodiché al primo elaborato dall'ordine nazionale, ho fatto parte fin dall'inizio, sia come presidente di commissione ricorsi, sia come componente della commissione etica-deontologia, fino ad arrivare a diversi ruoli, vicepresidente e poi presidente del Consiglio Nazionale; ho collaborato alla co-scrizione di tutte e tre le versioni: l'ultima durante la mia presidenza (FD).

È iniziata una fase di ulteriore modifica che porterà alla formulazione un nuovo codice deontologico, presumibilmente tra il 2019 e il 2020. Nell'intervista svolta Diomede Canevini già anticipa questa necessità:

Io direi che già il codice del 2009 è vecchio. Deve essere rivisto, come abbiamo fatto per i primi due codici, guardando fuori casa. Occorre guardare come sono cambiati e maturati i codici della professione prima di tutto, in Europa, degli altri paesi ma adesso anche ambito internazionale. Non se ne può fare a meno, ma è proprio un grosso stimolo anche perché sappiamo quanto stanno facendo le organizzazioni internazionali di servizio sociale per trovare quell'armonia su questi temi. Diciamo che la professione è progredita, la professione è cresciuta, però c'è ancora tanta strada da fare, è cambiata anche la società. Se guardiamo la storia questo è un punto di

passaggio necessario, bisogna fare un altro codice, un codice diverso che certamente può tenere i primi articoli, i principi, essere fedele a quelli, ma deve adeguarsi ai cambiamenti intervenuti, deve considerare i cambiamenti e dire in che modo intende essere fedele nei principi ma capace di portare a cambiamenti sociali. [...] Io guarderei per esempio a tutto quanto sta cambiando nel mondo dei media... e quanto invece insistere sui diritti, perchè non è vero che i diritti sono soddisfatti. Guarderei ai cambiamenti sociali portati dall'immigrazione, certo che c'erano anche nel 2009, ma la forma e la profondità dell'incidenza dell'immigrazione nel contesto, parlando del contesto italiano, è enorme, e credo che qualche punto di domanda su come devi essere capace di rispettare i diritti, rispettare la persona dell'immigrato, metterti in comunicazione con lui... oggi credo che sia... pensa chi sono la maggioranza di chi arriva al servizio sociale [...]. Per me è fondamentale sempre per la difesa dei diritti e il cambiamento della società, nel nuovo codice deontologico bisognerà parlare delle donne maltrattate. come punto di attenzione (MDC).

E in effetti Raimondo spiega come in Consiglio Nazionale si sia argomentata la decisione di aprire, da luglio a dicembre 2018 una consultazione per “allargare la riflessione a tutta la comunità professionale e ai cittadini, raccogliendo spunti, proposte e dilemmi che possano guidare questo percorso verso un documento condiviso e davvero rappresentativo della nostra realtà sociale e dei professionisti” (cfr. CNOAS, Revisione del Codice deontologico):

Riscrivere il codice deontologico non dev'essere appannaggio della commissione, né tantomeno del Consiglio Nazionale, e né della comunità, perché quello che a me piacerebbe sarebbe arrivare a un codice deontologico, e non me ne vogliono i colleghi che hanno scritto prima di me, che hanno fatto una gran cosa meno kantiana, meno normativa, a me piacerebbe davvero un codice che mi dia gli strumenti per scegliere l'assistente sociale che voglio essere. Non che mi dica il compito da fare, se no sempre dipendente rimango. Io mi devo sganciare da questa cosa qui. Dovremmo trovare la mediazione perché poi un codice deve essere normativo per far funzionare un procedimento (VR).

6.3.2. Sistemi di controllo disciplinare e nascita del RFPD-13

Fin dalla nascita del codice deontologico è stato necessario pensare a dei meccanismi di controllo. Racconta Diomede Canevini:

Chiaro che ci siamo posti delle domande, da subito, dal primo codice, e abbiamo pensato a quali potevano essere... Avevamo bene presente che il cuore della sanzione doveva guardare se l'assistente sociale aveva mancato in ordine ai principi [...]. Tieni conto però che c'erano dei precedenti. Un po' per tutte le professioni già erano presenti delle sanzioni, un regolamento delle sanzioni, e noi ci siamo ispirati a quelle, perchè è uno strumento giuridico vero e proprio, per cui ci siamo rifatti guardando anche alle altre professioni. E le abbiamo anche subito adeguate, cambiate, rispetto all'ultimo codice. È probabile che ci sia qualcosa da rivedere anche lì. È sicuro. Comunque tieni presente che è strumento giuridico, quindi si deve dare importanza alla commissione deontologica. Da subito l'abbiamo costituita la commissione deontologica, [...] e da subito ci sono arrivati dei casi difficili, molto difficili (MDC).

Come spiega Pedrelli, la definizione del procedimento disciplinare è frutto di un processo complesso e influenzato da molteplici fattori, anche di natura “politica”, essendo poi scaturito in una norma di legge nazionale valida per le professioni regolamentate:

Questo nuovo modo, questa nuova modalità di fare degli ordini e di giudizio, quando è stata imposta, c'erano a livello parlamentare delle posizioni differenti, e ci sono ancora. Tutto sta nel comprendere qual è, diciamo, la visione dell'Ordine della società e chiaramente anche a livello del legislatore e dei rami del Parlamento. Ci sono stati dei momenti in cui gli Ordini non hanno sicuramente avuto, non stavano passando un momento felice e di nomea positiva. Dall'altra è vero che all'interno del Parlamento molti sono i rappresentanti che appartengono a degli Ordini. Dagli avvocati, medici, ingegneri, e quindi c'è sicuramente una dimensione di lobby che c'è sempre stata e c'è al momento della riforma ed in parte questa cosa ha avuto una ricaduta da, secondo me, questa componente non trascurabile, ha avuto una rilevanza dal momento in cui si è messo mano alle modalità di fare un pensiero di rivalutazione di procedure disciplinari (CP).

In particolare, vi furono posizioni diverse sull'impostazione da dare a una riforma del procedimento disciplinare, in primis sulla scelta tra il mantenere la competenza interna o esterna rispetto all'Ordine.

Per quanto riguarda noi, come assistenti sociali, il fatto di avere mantenuto all'interno la dimensione disciplinare avrebbe dovuto a mio avviso indurre a ritenere che non ci sarebbe stata una... un pensiero di diversificazione, di divergenza rispetto all'abito professionale. In realtà noi abbiamo assistito a una strana modalità di viverci come soggetti diversi con ruoli diversi. Se fino al giorno prima qualcuno del consiglio era deputato a svolgere un compito disciplinare al pari di quelli che facevano altri compiti, quelli formativi piuttosto, quelli gestionali, ecc. ma non è che per questo chi si sta occupando di una cosa viene vista come entità più brava, peggiore, cattiva o diversa. Al momento è nata questa nuova procedura che ha trattenuto all'interno dell'Ordine, di fatto, la modalità di valutazione di giudizio pur destinando ad altre colleghe, ad altri colleghi extra-consiglio questo compito (CP).

Questa scelta di mantenere all'interno le valutazioni, creando un consiglio parallelo al consiglio dell'Ordine (la parte “politica”), ha comportato tensioni e incomprensioni di cui il Consiglio Nazionale ha preso atto, provando a porvi rimedio.

Abbiamo assistito, ed ancora adesso è così, abbiamo assistito a una manifestazione, a una prevalenza, insorgenza di atteggiamenti alquanto particolari, nel senso che abbiamo sempre sostenuto che le due entità erano distinte, che non dovevano esserci delle prevaricazioni o delle ingerenze, proprio per andare in linea con quanto diceva il disposto ministeriale. In realtà abbiamo assistito a volte, a delle divisioni drammatiche all'interno dei contesti regionali e territoriali, come se questi altri colleghi e colleghe fossero delle entità estranee o nemiche. Ma non perchè avevano giudicato delle azioni, indipendentemente da questo. E questo non ha creato un buon clima, ha creato dei dissapori (CP).

Pedrelli utilizza l'efficace metafora di "organismo" e "organo" per indicare la differenza rispettivamente tra CROAS e CTD e l'ambiguità di ruoli che in alcuni casi si stava creando dopo l'emanazione del d.p.r. 137/2013:

La dimensione delle personalità e dei personalismi che è sempre stato molto forte in questo Ordine è diventata ancora più esplosiva [...] si sono poi creati delle dimensioni di organo quando invece questo era un organismo, e questo è stata uno degli elementi tragici del primo periodo, sul quale abbiamo lavorato fortemente nel corso della revisione del regolamento (CP).

Raimondo, usando la medesima metafora concorda con Pedrelli quando afferma: "Il problema [della contrapposizione tra CROAS e CTD] c'è, è reale [...], in realtà però appunto è un organo che fa parte dello stesso ente" (VR). Gazzi racconta come il regolamento RFPD-13 sia stato scritto spinti dalla necessità di rendere applicativa del DPR 137/2013. Fu personalmente coinvolto in fase di scrittura:

Personalmente mi sono interessato parecchio perché ero presidente della commissione etica quando abbiamo fatto il primo regolamento a seguito della riforma, quindi di tutto il tema della riforma dettata dal [d.p.r.] 137 [...]. Quella riforma lì ha impattato notevolmente: chiaramente si passava da un sistema gestito interamente dal Consiglio Regionale a un sistema che prevedeva questo organismo interno ma indipendente, quindi bisognava costruire proprio un pensiero completamente nuovo con tutti i problemi legati anche al far comprendere la logica di quella riforma lì, se stiamo sul piano procedurale. [...] è stato un lavoro dal un lato molto bello dall'altro di una faticosità impressionante perché adesso l'abbiamo rivisto il codice e il regolamento di funzionamento e rivedremo a breve anche quello del nazionale chiaramente; però il partire da un'esperienza è una cosa, lì dovevamo partire da zero quindi è stato proprio complicato perché non si sapeva - come sempre quando fai un regolamento - una norma, una disposizione sulla carta funziona poi però implementarla è un'altra cosa, vedere se funziona un'altra cosa e il passaggio ulteriore terribile era quello di non sapere come avrebbe impattato, è stato difficile quello, dall'altra sicuramente adesso alla scorta dell'esperienza di tre anni modificarlo è comunque un lavoraccio, però già parti da dei dati (GG).

Per scrivere il RFPD-13 si è partiti dalle procedure già in vigore, che prevedevano all'interno dei Consigli Regionali, delle commissioni istituzionali ad hoc che esaminavano le segnalazioni e richieste pervenute. Fin dall'inizio tuttavia si sono presentate questioni e problematiche organizzative, legate all'interpretazione della legge e all'adeguamento della struttura da essa indicata alla conformazione degli Ordini Regionali.

Allora, noi siamo partiti dal vecchio regolamento delle commissioni, allora innanzitutto il grande dramma era il numero, come rendere sostenibile anche da un punto di vista se vuoi economico e funzionale perché passavi dalle commissioni, che tendenzialmente erano di 5 persone a una strutturazione che prevedeva un consiglio di 15. Leggersi, rileggersi comprendere come era, perché non è che il d.p.r. 137 sia scritto benissimo, quindi impazzire nel definire il quadro in cui tu ti muovevi, una riforma del genere ha richiesto un lavoraccio anche con gli Ordini Regionali

perché non tutti erano d'accordo [...] perché giustamente si parlava di Ordini molto piccoli, dirgli: “guarda devi sdoppiare il consiglio perché la norma riferisce a...” [...] secondo me, ma è una mia personalissima interpretazione, chi ha scritto la norma aveva in testa probabilmente le commissioni, ma siccome la funzione era in capo al Consiglio... e questo ha un grosso impatto anche in termini di costi, perché se prendi una regione come la Lombardia e gli dai 15 consiglieri regionali più 15 consiglieri di disciplina che si devono spostare, che devono fare le udienze, la segreteria ecc... quindi abbiamo ragionato tanto con i consulenti del Consiglio per capire qual era la modalità in linea teorica migliore per il funzionamento e siccome la norma prevede i collegi abbiamo calcolato molto la mano, come si legge bene nel regolamento, sul fatto che sono i collegi (quindi 3 soggetti, 3 persone) non l'intero Consiglio. L'intero Consiglio tendenzialmente ha una funzione di coordinarsi con il presidente ma non deve assolutamente entrare nel merito delle questioni (GG).

Ulteriori dimensioni di problematicità, sono quella, già in parte accennata, dell'interazione tra CROAS e CTD, e quella dei gli aspetti tecnici formali e burocratici che caratterizzano gli atti ufficiali di un ente pubblico: questi possono apparentemente sembrare dei dettagli banali ma in realtà richiedono un'aderenza attenta al disposto legale, per evitare di dar vita a vizi di forma che possono inficiare gravemente il procedimento:

Dall'altra c'era la questione più politica, legata, quindi, allo spiegare bene ai regionali. Molti erano preoccupati, molti presidenti ovviamente: la funzione disciplinare che era l'essenza del motivo stesso dell'Ordine, questa funzione disciplinare ha anche dei risvolti dal punto di vista della politica che un Ordine Regionale sta facendo, quindi la celerità del procedimento o addirittura del rallentamento può avere delle ricadute sull'azione del Consiglio Regionale quindi c'erano anche presidenti che storcivano il naso all'idea di non avere più nessuno tipo di... ma anche solo di aggiornamento, avere un'altra, un altro presidente all'interno dell'Ordine non è che sia... così come è stato molto difficile nell'avvio spiegare che non era un organismo elettivo ma un organismo tecnico, quindi abbiamo assistito, siamo dovuti anche intervenire mi ricordo, perché in un Consiglio di Disciplina Territoriale alla prima seduta non avevano nominato un presidente, sono degli aneddoti. Non avevano nominato il consigliere più anziano (per età o iscrizione, adesso non mi ricordo mai: l'ordine esatto di iscrizione poi eventualmente di età) ma l'avevano proprio eletto [...] è vero che insomma c'è stato un percorso che poi però abbiamo presidiato abbastanza bene, [...] sono processi lunghi anche culturalmente (GG).

6.3.3.1 CTD: loro implementazione e struttura interna

Come si è visto fin dall'inizio si sono registrate alcune resistenze e fatiche nell'applicazione e implementazione del disposto normativo. Il consolidamento della struttura dei CTD, divisi in collegi differenziati per albi, ha trovato un ulteriore ostacolo con la sentenza del TAR Lazio n. 5631/2014 (<http://www.oaser.it/pubbl/wp-content/uploads/2015/05/Sentenza-TAR-Lazio.pdf>): essa infatti ha modificato pesantemente la composizione degli Ordini Regionali, disponendo il passaggio automatico di tutti gli iscritti in possesso di titoli validi per l'esercizio della professione alla data 01/09/2001. Si consideri a titolo esemplificativo che in Lombardia attualmente vi sono poco più di 5000 iscritti: in data 13/04/2015 il CROAS ha preso atto della

succitata sentenza e ha così effettuato il passaggio di 1896 iscritti dalla sezione B alla sezione A (http://w3.ordineaslombardia.it/sites/default/files/verbale%2004%20-%2013%20aprile%202015%20_0.pdf). Ovviamente questo ha portato a pesanti ricadute sui CTD: da un lato lo sbilanciamento dei numeri tra i due albi e del conseguente carico di lavoro, come raccontato da Nicolosi per il CTD Sicilia:

[Il passaggio] ha creato per noi grossi problemi: con la sentenza del TAR abbiamo avuto la trasmigrazione di grossissimi numeri, però i collegi hanno continuato a esercitare anche in funzione del fatto che avevamo grossi numeri delle morosità. Però le morosità sono tante. [...] Quindi noi abbiamo continuato a esercitare in quel senso. [il collegio della sezione] A ha dovuto accorpare con grandissimi sacrifici, dovevamo in qualche modo continuare l'esercizio perché il problema era che avevamo delle scadenze da rispettare (DN),

In altri casi il passaggio dei membri stessi dei CTD da una sezione all'altra ha fatto sì che alcuni CTD si trovassero privi di membri iscritti all'albo B, come successo al CTD Liguria:

Avevamo due collegi A e uno B. Poi i componenti del B sono tutti passati ad A e quindi il B è... [stato sciolto] quindi abbiamo fatto praticamente 3 collegi di A per un certo periodo (RM).

L'assenza di membri è stata poi ulteriormente aggravata dalle numerose dimissioni registrate all'interno dei CTD, sia per motivi personali che a seguito delle elezioni dei CROAS, stante l'impossibilità di essere membri di entrambi i Consigli: "E adesso ci troviamo che 2 persone eh... si dimetteranno perché sono stati eletti nel Croas e quindi siamo meno e... però abbiamo concordato di andare con due collegi solo fino alla fine del triennio". Per far fronte a questi problemi sembra che alcuni CTD abbiano optato per la costituzione di collegi misti, scelta fortemente criticata da Pedrelli perché al limite della legittimità:

Io mi trovo con dei CTD che perseverano nella composizione mista dei collegi, quando io e gli altri componenti ci siamo sgolati, ma sgolati fino a perdere la voce, dicendo che doveva essere solo nei momenti di guerra, cioè nei momenti residuali e non di base! (CP)

Infine, un ulteriore problema si è presentato a fronte di incompatibilità e ricusazione dei membri del CTD. Per ridurre il problema il CTD Liguria, stante anche la preponderanza dei casi provenienti dai Servizi di Genova, da dove provenivano anche la maggioranza dei membri del CTD ha adottato la soluzione dei "collegi temporanei":

La questione dei collegi temporali che è nata soprattutto all'interno delle segnalazioni che provenivano da soggetti esterni o particolari utenti dei servizi, laddove ci siamo trovati nei diversi collegi ad avere delle incompatibilità con il collega segnalato o perché collega diretto o per l'esperienza pregressa e quindi nessuno poi dei collegi presenti avrebbe avuto poi la possibilità di trattare la situazione e... è uscita questa idea del collegio temporaneo che andava a pescare dai

diversi collegi e ne componeva uno nuovo temporaneo no? Questo devo dire che ci ha consentito di uscire da alcuni impasse che avrebbero effettivamente... [...] Siccome, appunto la maggior parte sono su Genova (RM).

Argomento di dibattito è stata anche la presenza, facoltativa, di membri “laici” all’interno dei CTD, ossia non iscritti all’Ordine ma dotati di particolari competenze che a giudizio del presidente del CROAS si sarebbero potute rivelare utili. Nelle interviste il tema è stato citato più volte, soprattutto in relazione all’utilità di avere membri giurisperiti in modo da ottenere un parere legale rispetto a casi che effettivamente ne necessitano. È soprattutto Pedrelli a sottolineare i benefici di questa scelta:

E questa cosa noi proprio la stiamo vivendo molto in questo periodo. Abbiamo insistito molto come commissione affinché i livelli regionali si dotassero di soggetti esterni, questo prevede la legge, cioè i soggetti esterni anche di altre professioni ma sicuramente anche con qualcuno con competenza legale che poi diventasse utile ai fini dei procedimenti [...] ci sono state delle resistenze anche in commissione [...]. Io non è che sto dicendo che obbligatoriamente deve esserci qualcuno di esterno, anche se questa resistenza di avere qualcuno di esterno è un po’ particolare nella fase giudicante. ma chi come presidente si incaponisce in questo senso, a mio avviso espone le colleghe e i colleghi dei collegi a un rischio, non tanto dal punto di vista giuridico personale, ma di incapacità a cogliere tutti gli aspetti propri di quel procedimento (CP).

Nicolosi concorda sostanzialmente, sottolineando tuttavia come si tratti di un indirizzo “politico” che va concordato a livello di CROAS:

Un legale, ad esempio, anche se il regolamento prevede degli esperti esterni, che vedo di buon occhio, perché avere un laureato di giurisprudenza o avvocato non sarebbe stata una cattiva cosa... Però dall’altro nessuno ha presentato domanda. Ma la seconda cosa è che c’è da verificare anche l’indirizzo della conferenza dei presidenti, che lo indica come modalità residuale [...]. Abbiamo avuto la fortuna di avere il legale dell’ordine che ci ha comunque supportato in molte cose, quindi ci ha permesso anche in questo senso di... Nella formulazione delle delibere, nella comunicazione, di avere sempre un occhio, una lunga mano di controllo quantomeno su quelli che sono gli atti prodotti. Abbiamo avuto comunque sempre, continuamente, da parte dell’ordine, questa possibilità di accesso anche da parte del legale che ci ha comunque supportato (DN)

In assenza di un vero e proprio supporto legale, alcuni CTD hanno dovuto costruire un insieme di pratiche concrete, come riporta la Presidente del CTD Liguria: “Il regolamento è sufficientemente comprensibile, il problema è che francamente l’applicazione ci siamo proprio arrangiati. Poi con questo obiettivo di mantenere sempre dei collegamenti con il consiglio. Anche Pedrelli, come già Nicolosi, collega il tema alle difficoltà insite nel procedimento disciplinare e all’utilità di un supporto legale, su cui si avrà modo di tornare in seguito. A parere dell’intervistato, quella di inserire nel CTD un membro esterno con questo tipo è una scelta che risolverebbe anche le questioni relative ai costi del supporto legale e potrebbe ridurre il numero di ricorsi accolti per vizi procedurali.

E quindi in ultima istanza, anche questa tendenza a ricorrere al secondo livello, al CND, con la risultante che tutti o quasi tutti i ricorsi sono accolti, per vizi di forma, procedurali e quant'altro, è indicativo del fatto che, se anche io non voglio un componente esterno tra i miei del CTD, il fatto di andare oltre, non volermi per niente appoggiare a un legale, poi espone tutto il mio lavoro a un rischio di cassazione. con il presupposto che quello non è il mio lavoro quindi io alcuni aspetti non li conosco ed è proprio su quello che il ricorso avviene e su quello che viene vinto (CP).

E Dente, in qualità di presidente del CND, dà effettiva conferma di queste difficoltà nell'interpretazione dei passaggi procedurali:

Diversi [vizi di forma]: l'audizione fatta successivamente all'udienza, senza delibere di conclusione, senza delibere numerate, proprio le più banali e le più complesse [...]. Poi... senza relazione istruttoria... se io sono consigliere istruttoria, devo fare una relazione scritta, non devo riferire al Consiglio e il Consiglio poi decide, no! Io devo mettere il Consiglio nelle condizioni di capire bene il caso: la relazione deve essere scritta, non può essere orale. Ecco [...], ci sono veramente tantissimi esempi di mancanze, i tempi di pubblicazione della sanzione [...] Puoi perdere dei pezzi ma devi tenere davanti assolutamente tutta la procedura, non venirme meno. All'inizio, non ne parliamo, addirittura le sanzioni non erano motivate, venivano citati gli articoli senza indicarne le motivazioni [...]. Se non costruiamo Consigli Territoriali composti da persone competenti non ce la potremmo mai fare: avremmo mille errori sempre, comunque, perché poi c'è il cambio di consigli territoriali, arrivano i nuovi e, voglio dire, non è una materia semplice, è come una giurisprudenza domestica: è chiaro che ho regole da rispettare (FD).

6.3.4. Competenze e formazione dei consiglieri

La questione delle competenze dei membri del CTD effettivamente è stata un aspetto toccato più volte durante le interviste: oltre alla novità generale del RFPD-13, diversi membri dei CTD non avevano esperienze previe in ambito di commissioni etiche, come conferma Dellavalle:

Il problema è quello che dicevi tu all'inizio, cioè come ci siamo trovati, ci siamo trovati di fronte a una parete bianca perché quello che c'era prima non valeva, dal punto di vista procedurale non valeva più. Quindi, inesperienza, tutti nuovi, procedure complicatissime che ci metti ore a capire, per evitare di sbagliare - poi noi sbagliamo sempre qualcosa - copia l'indirizzo là, metti il nome lì, ricopia l'indirizzo, lì... Alla fine tra il copia e incolla qualche errore viene fuori. Quindi ci si è trovati tutti ad affrontare queste linee inedite dal punto di vista procedurale e dal punto di vista del merito (Marilena Dellavalle, CEP).

Per risolvere queste difficoltà legate alla complessità del regolamento, all'inesperienza sono state attivate alcune strategie, in particolare percorsi di formazione per i membri dei CTD e organizzazione di incontri di confronto interregionale. A tal proposito si sono già esaminati nel §4.4 i documenti che impostano il percorso di formazione predisposto per i membri del CTD Liguria, a cui fa cenno Martinero:

Noi avevamo... abbiamo fatto un piccolo piano di formazione che abbiamo presentato al Croas per dire: "bene, proviamo, cominciamo un po' a muoverci", no? E uno di questi era anche il peso dell'organizzazione nei procedimenti disciplinari perché è una variabile appunto, soprattutto anche in fasi dove, come questa, di crisi un po' anche valoriale, il fatto di essere nella testa di qualcuno non è un elemento indifferente questo eh. E... Per evitare poi di uscire o da un giudizio, non dico... proprio vessatorio no? Se sono fuori e guardo i miei ex colleghi penso che siano... dei disgraziati, oppure appunto l'altro di giustificazione eccessiva laddove si limitano le responsabilità personali che poi ci sono (RM).

Anche il CTD Sicilia ha potuto ricevere formazione con esperti esterni, soprattutto dal punto di vista legale. L'importanza di questa formazione viene particolarmente sottolineata da Nicolosi:

Un po' noi a livello regionale ce la siamo creata grazie al nostro legale, grazie ad alcuni membri onorari del tribunale dei minorenni, quindi bene o male avevamo la possibilità di confrontarci. In caso contrario saremmo stati messi molto molto male. [...] capisci che comunque in parte una criticità che credo sia più importante da sottolineare è quella di una formazione continua. Siamo un organo giudicante, siamo un organo che ha a che fare con professionisti quali avvocati, quali esperti, e spesso ci siamo trovati in condizioni di perplessità. Vero che abbiamo avuto il nostro avvocato ma quando sei in udienza sei da solo, e andare a contestare delle cose all'avvocato lì... sarebbe stato anche a livello nazionale fare una formazione in modo serio, anche a parte, ma non limitarsi a quelli che sono gli indirizzi, perché l'indirizzo è facile, ma andare ad applicarlo... (DN)

Come si può vedere il segretario del CTD Sicilia sottolinea la necessità di una formazione a livello nazionale, anche a fronte della mancanza di linee guida davvero efficaci. Anche la Commissione Deontologica del Piemonte riflette sull'utilità di questa prospettiva:

Non abbiamo avuto la possibilità se non all'inizio di confrontarci, [...] Adesso ci vediamo sabato 2 o 3 dicembre. Per me è un'esigenza assolutamente fortissima che non può non essere soddisfatta (Marilena Dellavalle, CEP)

Anche il CROAS, secondo la commissione piemontese potrebbe essere un luogo fecondo di scambio, mantenendo ovviamente la riservatezza dei soggetti coinvolti:

Ma quello che io sto dicendo è che mi sembra che un luogo che tenga insieme questa cosa potrebbe essere... Adesso mi vengono in mente le cose molto pragmatiche, sapete che io lo sono, cioè: tre volte all'anno la commissione etica e deontologia del CROAS dedica del tempo a tutti i collegi del consiglio territoriale di disciplina per fare delle riflessioni su queste questioni. Che di nuovo, non c'entrano niente con "ho sanzionato Pierina così, il procedimento di quell'altra è andata colà": non ne voglio sapere niente! Ogni collegio porterà le sue questioni (Elena Maria Giuliano).

La commissione Nazionale Deontologia sembra in effetti aver accolto questi suggerimenti da parte delle realtà locali e, anche in previsione del rinnovo dei CTD ha elaborato linee guida e inizia a predisporre una formazione ad hoc in modalità “a distanza” (FAD). Riflette Pedrelli:

Nell'ultimissima parte dell'anno del 2017 abbiamo individuato un piccolo gruppo di 6 persone, espressione di colleghi di diverse regioni, di diversi territori, che facevano parte dei Consigli Territoriali di Disciplina nel mandato che si è concluso, si sta concludendo nelle regioni, con le quali abbiamo deciso di fare predisporre delle linee guida scritte per i nuovi consiglieri che stanno prendendo adesso in questo periodo le redini della nuova legislatura del CTD. Affronteremo sicuramente un percorso di formazione FAD, argomento sul quale il presidente per altro è, come dire, molto motivato - non che io non creda in questo, è molto motivato, e siamo d'accordo anche noi di lasciare un minimo, un compendio alle persone che subentrano anche perché come avrai visto e sicuramente è così ancora perché abbiamo già dei segnali in questo senso. [...] Avere un po' di linee guida che sono ciò che tu non puoi esprimere nei regolamenti perché non possono essere delle enciclopedie, dall'altro fare un po' di FAD che significa consentire a chi subentra nel tempo almeno di avere una base di infarinatura secondo me è intanto un impegno che doverosamente va fatto (CP).

6.3.5. Collaborazioni orizzontali e verticali e specificità territoriali

Insieme alla positività della collaborazione tra Regioni diverse, molti tra gli intervistati hanno sottolineato la dimensione della territorialità e delle specificità che essa comporta. Diomede Canevini la pone come elemento base di “vigilanza” da parte dei Consigli Regionali, al fine di sviluppare una formazione che sia efficace e proficua:

Cogliere la dimensione regionale di questi fenomeni, perché sono fenomeni che si radicano in un modo diverso regione per regione, perché fanno parte di una cultura di una popolazione e questo penso che sia proprio un aspetto da curare [...] è bello se l'hanno colto. Però qui bisogna pensare che è proprio una strada da aprire. Perché ha voglia, qui bisogna formare. E torniamo indietro di un altro punto bisogna formare e a questo livello parli di formazione continua, di formazione permanente (MDC).

Se nella Commissione Deontologica del Piemonte si parla, un po' scherzosamente, di “spirito sabaudo” che porta a eseguire procedure e regolamenti in maniera rigida e attenta al disposto, Martinero per la Liguria sottolinea l'essere un CROAS piccolo dove è facile conoscersi e il fatto di aver subito definito i protocolli di rapporto tra CROAS e CTD. Nicolosi identifica una specificità del CROAS Sicilia l'alto numero di iscritti non paganti:

Sicuramente noi abbiamo avuto una specificità nostra, che è quella dei non paganti, che sono un numero veramente molto molto grosso ma che è giustificabile a quella che è la peculiarità della nostra regione, no? Mancanza di lavoro: si lavora veramente molto poco, e questo ha inciso veramente tanto circa il pagamento (DN)

Anche Pedrelli si sofferma sul tema delle specificità dei territori, declinandolo sia dal punto di vista delle necessità che questo comporta in termini di attenzioni mirate che in termini di difficoltà che si manifestano rispetto ai tentativi di uniformità:

Quando abbiamo promulgato il nuovo regolamento avevo detto sia alla parte politica, presidenti e delegati all'osservatorio, sia ai CTD, che si sarebbe dovuto guardare allo storico e capire territorio per territorio le specificità e le peculiarità. Perché a livello delle declinazioni territoriali, a livello regionale il nostro è un ordine che fa... come dire... trova grande facilità ad interpretare in maniera proprio singolare, nel senso che ognuno singolarmente interpreta, no? procedure e azioni nonostante lo sforzo di uniformare, insomma prevalgono, come essere umani probabilmente, prevalgono le propensioni a delle liceità o a delle libere interpretazioni che poi insomma non fanno bene (CP).

Al di là delle specificità territoriali, dalle interviste effettuate si capisce come la collaborazione sia un tema di grande importanza per le persone incontrate, dal momento che si è in presenza di un sistema basato su soggetti differenti ma comunicanti: Raimondo ad esempio sottolinea la disponibilità del livello nazionale:

Poi, il supporto del nazionale ci deve essere, quindi non solo la modulistica su come si stende una delibera ma un supporto del nostro ufficio amministrativo con il direttore. Cioè come stanno facendo i consigli regionali che chiedono prima di deliberare, a oggi anche i consigli di disciplina si possono sentire liberi di avere un apporto qualificato, che siano i loro avvocati, ma che sia anche il nostro ufficio amministrativo e il nostro avvocato nazionale, per poter ridurre i difetti di forma (VR).

Si è già riportato come – dal punto di vista del livello nazionale si sia osservato che l'istituzione dei CTD ha generato alcune tensioni nei rapporti tra i due consigli e con il livello nazionale stesso. Inoltre sembra che, soprattutto all'inizio del mandato si fosse accentuato particolarmente l'aspetto di separazione sia nella dimensione orizzontale (CTD e CROAS) sia in quella verticale (CTD con CND). Rispetto a ciò si sono raccolte molteplici testimonianze: presso la Commissione Deontologica piemontese ad esempio sono chieste informazioni al ricercatore sulle particolarità rilevate dai procedimenti aperti dal CTD della stessa Regione, e Dellavalle (unico membro del CTD presente) precisa: “Li conosco solo quelli del collegio, perché noi abbiamo un sistema molto autoprotettivo”, sottolineando poi come questa separazione renda difficile trovare spazi di riflessione e armonizzazione dei metodi deliberativi: “I colleghi non si parlano, perché non esistono spazi per poter dialogare [...], non ci sono spazi per poter condividere, ragionare su questioni deontologiche”. Nicolosi e Martinero riportano al contrario esperienze positive, con Nicolosi che afferma:

Molto stretti, sì, noi abbiamo sempre lavorato benissimo con il CROAS, è sempre stato più che disponibile nei confronti del consiglio di disciplina e con i singoli collegi. Ogniqualvolta si è necessitato l'intervento del CROAS è stato disponibile, il presidente ha autorizzato immediatamente, quindi abbiamo avuto ottimi rapporti, abbiamo sempre lavorato insieme (DN).

Il CTD Liguria dal canto suo ha elaborato le linee guida (già esaminate al 4.4.2) per regolare i rapporti con il proprio CROAS:

Proprio nella fase di... di insediamento e per capire i confini tra CROAS e [Consiglio di] Disciplina noi abbiamo redatto delle linee guida di confine rispetto alle responsabilità, autonomie, titolarità e interdipendenze che il Croas poi ha adottato con una [delibera] (RM).

I due membri dei CTD sottolineano invece l'opportunità di un coordinamento maggiore con il livello nazionale, seppure con gradazioni differenti:

Quindi il presidio anche dell'ordine nazionale potrebbe anche essere un elemento da mettere un po' sul piatto (RM).

Noi abbiamo avuto dei seri problemi anche perché ci siamo ritrovati a non avere grossi contatti a livello nazionale, tranne credo l'anno scorso dove c'è stata appunto una conferenza dei presidenti con un nostro delegato. Però di fatto la regione Sicilia ha un po' lavorato a sé, non abbiamo mai avuto né a livello nazionale, né a livello regionale, grossi appoggi, quello che abbiamo fatto, l'abbiamo fatto un po' da noi (DN).

Dente, dal punto di osservazione opposta, ha rilevato la difficoltà nell'interazione tra Consigli territoriali e nazionale, pur esplicitando una disponibilità al supporto da parte del CND:

All'inizio c'era questa sorta di blocco, non so perché, era stata prevista questa separazione rigida dei consigli territoriale e nazionale, perché poteva influenzare l'orientamento: non credo proprio perché la responsabilità di ognuno va richiamata - ognuno lo sa che ruolo svolge - però sulle procedure, sulle modalità, sulla definizione di alcuni criteri, sì. Però con questo andazzo, che ci ha tenuto in qualche modo separati, si è creata questa conflittualità, come se noi parteggiassimo per gli utenti [...]. Però i consigli territoriali non ci hanno mai invitato, non le so dire perché... Sono rimasti al blocco e separazione richiesti all'inizio... (FD).

Pedrelli riporta come la commissione abbia cercato in seguito di creare queste occasioni e questi spazi:

Noi poi ci siamo impegnati anche con questo gruppo ad incontrare, se possibile, tutte le colleghe e tutti i colleghi del territorio. È un impegno importante dal punto di vista temporale e in parte anche economico ma noi crediamo che le colleghe e i colleghi debbano essere sicuramente aiutati nella maniera più precisa e puntuale a confrontarsi con questa assunzione di abito professionale diverso però non so se questo riusciremo a farlo. Ci sono anche dei punti di vista diversi a riguardo nel senso che non tutti siamo d'accordo nel procedere in una direzione più coinvolgente, più di

impegno ecco, però sono altre le cose che dobbiamo fare. Questo è lo stato attuale delle cose; il fatto di avere questo gruppo di lavoro che è un gruppo che la commissione utilizza e che, come dire, mette al lavoro dei rappresentanti proprio dei CTD, che sono stati tutti riconfermati consente a mio avviso [...] di avere un punto di appoggio in soggetti che hanno questo ruolo e che quindi possono parlare ad altri con una competenza (CP).

Nicolosi infatti ammette che più di recente le cose siano migliorate e ci siano state occasioni di confronto e scambio proficue su temi questioni percepite come importanti dai membri dei CTD:

Oggi stiamo sviluppando una cosa [...]. Attualmente ci ritroviamo in ventun regioni attorno a un tavolo a creare documenti comuni, ci siamo trovati di fatto di fronte a un problema serio: la creazione di una documentazione che fosse unica su tutto il territorio nazionale; e questa è una cosa che a oggi ho capito tutte le regioni hanno avuto. Seconda cosa: la modalità di trattazione dei procedimenti con quelle che sono le relative sanzioni poi applicate (DN).

Il fatto che la commissione “si sia un po’ voluta accollare una funzione di *“trait d’union”*, nel tentativo di uniformare le pratiche procedurali sul territorio è in realtà molto ampia, e Pedrelli la identifica come un “atteggiamento di fatica nel convergere verso il centro”. Tale fatica si riflette anche in altri ambiti della vita ordinistica, tanto che lo “slogan” scelto dall’attuale Consiglio Nazionale dell’Ordine fa riferimento proprio a questo intento:

Il compito della commissione in questa legislatura è un compito legato al fatto, diciamo, è un compito che va in linea con un mandato programmatico indistinto anche sotto altri fronti che quello che abbiamo sintetizzato nello slogan “vedo un solo ordine”, questo “vedo solo ordine” per me personalmente calza moltissimo nell’aspetto deontologico disciplinare, sia nell’aspetto etico della professione nel riconoscimento di principi di valori comuni e chiaramente anche nella consecuzione di un’applicazione qualora questi non siano stati applicati correttamente (CP).

Tuttavia come sia Pedrelli che Gazzi spiegano si tratta di un problema di difficile soluzione, non avendo il Consiglio Nazionale un potere di vigilanza o ispettivo sui livelli territoriali:

Il secondo livello non ha un potere imperativo rispetto al primo livello. Se io avessi una capacità ispettiva - ed è questo che manca - se il livello nazionale avesse una funzione di garanzia per lo Stato, e quindi avesse una funzione ispettiva - non dubitare che chi ti sta parlando l’avrebbe fatto e lo continuerebbe a fare, però la questione è che io posso solo presumere [certe cose], dopo averle dette più volte (CP).

Il Consiglio Nazionale non ha un potere di vigilanza sui regionali, quello aspetta al Ministero, ha un compito di indirizzo e coordinamento è in virtù di quelle però cosa voglia dire questo è un dibattito molto ampio in Italia... Cosa significhi indirizzo e coordinamento, ecco, quindi come dire noi presidiamo significa che cerchiamo di stare sul pezzo! (GG).

È Diomede Canevini che mostra come le specificità dei singoli territori italiani fin dall’inizio costituiscano al contempo una difficoltà e una risorsa, e che la loro compenetrazione possa diventare lo sforzo di un intero mandato:

Anche io ho fatto fatica. Questa mancanza di coordinazione è sempre stato un problema. Ci sono stati presidenti nazionali attenti a fare in modo che ci fosse uno scambio. Non è facile, l'Italia è lunga. Anche continuare a fare queste cose, coordinamento del nord, del sud, non è facile, e non è bene, perchè la ricchezza che ti può dare l'esperienza del sud dovrebbe amalgamarsi con quella del nord e scambiare. Per cui davvero è importante fare formazione e, lasciami dire anche coordinarsi, pur nella consapevolezza che non è facile fare coordinamento con gli ordini. Ci sono proprio delle primazie, ci sono delle cose vecchie, culturali, pregiudizi. Su cui certamente lavorandoci anche con la formazione i risultati sarebbero ottimi, dopo si riscontra sempre che è positivo guardarsi, però sono difficili e difficili da tenere. Da questo punto di vista i primi 10 anni sono stati faticosissimi (MDC).

6.3.6. Riletture sul procedimento e i suoi elementi

Si può a questo punto dare per dimostrato che il procedimento disciplinare sia risultato, almeno in alcune sue parti, complesso e complicato per i membri dei CTD. Questo paragrafo ripercorre i vari elementi del procedimento per mostrare le osservazioni e riflessioni che gli intervistati ne hanno dato.

Rispetto ai soggetti segnalanti Nicolosi nota come siano quasi sempre utenti, mentre non si sono mai registrate presso il CTD Sicilia segnalazioni da parte di enti, organizzazioni o da Procura e Tribunali. Raimondo racconta che in alcuni casi si sono avuto “segnalatori seriali che forse segnalano a priori” e riflette su come sia difficile trovare strategie che limitino questa problematica, che pone gli assistenti sociali sotto un considerevole stress, spesso per motivazioni futili. D'altro canto Martinero nota che spesso gli utenti “erano ben informati e.... citavano appunto anche articoli, a proposito ecco, articoli del codice”. Nicolosi connette questa capacità al fatto che gli utenti segnalanti si facciano assistere da avvocati, e nota come questo abbia contribuito a una maggiore accuratezza delle segnalazioni stesse.

Gli avvocati degli utenti, loro sì che hanno capito benissimo come funziona. Le segnalazioni sono sempre più complesse, sempre più circostanziate, difficilmente tranne pochissimi casi arrivano segnalazioni direttamente dall'utente se non per il tramite dell'avvocato. Quindi riconoscono in quello che è il consiglio di disciplina un organo giudicante. Prima erano semplici segnalazioni, "ritengo che il collega abbia fatto...", oggi invece vedi che sono avvocati che scrivono, oltre a circostanziare quello che è l'illecito del nostro codice deontologico, spesso vanno ad individuare gli articoli del codice penale. Quindi, loro sanno. Le segnalazioni sono in aumento, questo è vero (DN).

La presenza del legale è per Dente “assolutamente fondamentale, va garantito il diritto di difesa”, cosa su cui concorda Pedrelli, che amplia il tema, connettendolo non solo alla necessità che anche gli assistenti sociali si facciano aiutare, ma anche osservando criticamente come questo contribuisca ulteriormente a rafforzare l'approccio legalistico del procedimento:

Le parti coinvolte hanno chiaramente tutte le titolarità di diritto a farsi rappresentare ed tutelare da soggetti altri, che sono quasi sempre avvocati, ed è chiaro che questo innesca un meccanismo di forte attenzione su quello che si sta facendo - e deve essere così, ma non avendone i soggetti, che siano assistenti sociali, chimici, biologi, indipendentemente da - non è che questi poveri colleghi e colleghe possono avere anche queste competenze, queste finezze, queste capacità, come possono avere chi del mestiere lo è. Ecco perchè ritengo che il modo, l'errore e più che errore la fallacità del tutto scaturisce nel come è stato costruito, indipendentemente dall'ordine e dal tipo di ordine (CP).

Ulteriore conferma di ciò viene da Dellavalle che nota come “Se da un lato il procedimento ricalca così l'iter giudiziario tradizionale, questo potrebbe alimentare l'idea che se tu vai in tribunale, in giudizio, vinci qualcosa”. D'altra parte gli avvocati che assistono i segnalanti possono fungere anche da “filtro” rispetto alle istanze dei loro assistiti. Seguendo la riflessione di Nicolosi infatti:

Noi abbiamo emesso delle delibere che sono state comunicate ai rispettivi legali. Ad oggi non abbiamo avuto, tranne per un caso, nessun ricorso al nazionale. Ciò ci fa capire che comunque anche gli avvocati sapevano che... Allora, io parto da un presupposto che va oltre a questo: un legale che riconosce che ci sia una violazione del codice di procedura penale, la prima cosa che fa è puntare su una denuncia di quel tipo. Da noi diventa qualcosa di residuale. Quando invece punti tutto qua, capisci che tu vuoi trovare una falla su quello che è la modalità e la violazione del codice. Ma non ci sono i presupposti come quella che è la violazione e di fatto sanno benissimo che le due cose vanno molto d'accordo, tranne casi in cui veramente si parla di negligenza allo stato puro. Lì dico, anche quando c'è negligenza su casi di procedimenti penali su casi di minori, sono procedibili quindi di fatto quello del consiglio di disciplina oggi l'ho visto da alcuni casi è un po' l'ultima spiaggia (DN).

Che il procedimento disciplinare sia una via “residuale” ci porta ad interrogarci sulle motivazioni degli utenti segnalanti. È sempre Nicolosi che cita “manie persecutorie”, “rivalsa” e “vendetta” da parte degli utenti, poi ampliando il discorso anche alle conseguenti attenzioni che il CTD deve mantenere a fronte di queste aspettative:

Un po' perché l'utente che non è riuscito ad avere quella cosa pensa che la responsabilità sia da imputare solo al collega... Nel momento in cui, specie in alcuni casi più particolari, ti ritrovi di fronte a un collega che ha dovuto dire no, ha dovuto scrivere alcune cose, perché nell'esercizio delle sue funzioni non poteva esimersi dal farlo, li comincia una sorta di vendetta, cioè... Se io non posso fare altro, comunque ti faccio prima un procedimento disciplinare, della serie qualcosa verrà fuori. Credo che tutti i consigli di disciplina nascano a garanzia di tutti e quindi a garanzia sia dell'utente ma anche del collega che si ritrova a subire un procedimento disciplinare; credo che fondamentalmente anche noi abbiamo molto attenzionato, abbiamo cercato di capire, anche andando a verificare quelli che sono i rapporti tra colleghi e l'ente di appartenenza che spesso non sono facili. Quindi non puoi chiedere a un collega più di quanto non potesse fare. Sicuramente vogliono una sorta di rivalsa, questo sì (DN).

Queste parole trovano sostanziale assonanza in quelle di Raimondo, che pur parlando anche lei della ricerca di un “capro espiatorio” rintraccia in una presa in carico incompleta le ragioni per cui l’assistente sociale viene scelto come tale:

Cioè si inizia un procedimento che avrà un certo esito e che non risponde alle aspettative che tu hai. Se non quella soddisfazione ultima di trovare un capro espiatorio per cui aver dimostrato che chi ti ha giudicato non è un buon professionista e quindi non può più giudicare gli altri, nel caso di una radiazione, o per un periodo di tempo, nel caso della sospensione, quello sicuramente. Io credo, dallo spaccato che ho io ma che è quello toscano essenzialmente, delle cose che conosco, io vedo più un’utenza che segnala per una carenza di una presa in carico effettiva dal punto di vista dell’aiuto, dell’ascolto (VR).

Dalle parole appena citate si coglie come la relazione tra assistente sociale e utente venga considerata elemento dirimente per giungere alla segnalazione. Raimondo continua con un esempio, nel quale identifica come fattore che espone alle segnalazioni se l’assistente sociale ha:

Meno atteggiamento di prossimità verso l’altro, di accoglienza, è molto rigida, molto fredda, non vuole che le si rompa le scatole. Se tu ti presenti senza appuntamento c’è chi ti accoglie sempre e chi è estremamente rigido, o vie di mezzo quindi di accogliere però dire non è il momento, lei ti rimanda al giorno dopo insomma. [...] magari professionalmente non ha fatto niente però capisco che sia urticante, a volte lo è per un collega, figurati... (VR).

Questa convinzione è condivisa da numerosi intervistati, con toni e sottolineature differenti. Martinero fa riferimento a un “cortocircuito relazionale” laddove l’utente pensi di “essere stato trattato inopportuno”, o quando “si è sentito maltrattato e offeso, proprio offeso dal comportamento del collega” o ancora “si è sentito leso” soprattutto da un dipendente pubblico, perché “nel pubblico lo stipendio è pagato dal cittadino quindi almeno questo non dovremmo mai dimenticarlo”. Secondo Dellavalle il CTD ha occasione di valutare le capacità dell’assistente sociale durante la fase di udienza:

Poi quando l’udienza si fa, la possibilità di vedere quanto l’assistente sociale è in grado di stabilire un rapporto con la persona basato sulla fiducia, si vede. Io, nella mia esperienza, l’ho visto. Poi non abbiamo sanzionato perché non era così... però... Si vede insomma, c’è la persona vicino che dice io sto male, stavo male, tu mi hai ascoltato... quando fai l’udienza questa roba qui si vede (Marilena Dellavalle, CEP).

Dente, facendo riferimento al Codice Deontologico, nota come i caratteri negativi di questa relazione dovrebbero spingere i professionisti ad interrogarsi, fino a “cedere” il caso a un collega:

Quando sorge una sorta di incompatibilità di relazione tra l’utente e l’assistente sociale, quanti di questi sono stati in grado di cedere ad altro collega, come dice l’articolo del codice, il caso? alcuni

sono stati in grado, altri no, quindi questa conflittualità di relazione tra utente e assistente è rimasta e ha prodotto quello che ha prodotto. Quindi va garantito di più tutto il sistema (FD).

Diomede Canevini invece riflette come l'aumento delle relazioni negative possa essere inscritto in fenomeni più ampi, come la sfiducia nei professionisti, l'aumentata consapevolezza dei propri diritti e la limitatezza delle risorse a disposizione.

Diciamo anche che c'è un clima generale che guarda a chi ti aiuta o a chi sta curando o chi ti difende in giudizio, nei confronti dei professionisti, che è teso a guardare alla malpratica. Guarda, quante situazioni di denuncia, che riguardano tantissime professioni, non c'erano negli anni passati. Questo è soltanto, come dire, una mentalità un po' punitiva nei confronti dei professionisti o è una maggiore consapevolezza dei propri diritti? Io credo che anche l'utente è cambiato. Si è appena acquisito un senso di quello che è il rapporto orizzontale e tra quello che tu devi aiutare o guarire e tu che studi come farlo, vedo un rapporto orizzontale, che comunque mette chi ti deve aiutare in una posizione che tu vivi e lui vive, orizzontale quando guarda i diritti ma un rapporto diverso quando guarda che cosa lui è capace di fare e in che modo. Se c'è questa diversità fra quello che tu guardi come un modo che tu immagini debba essere il modo che tu vorresti che venisse adoperato nei tuoi confronti - tu parlavi prima di aspettative - ma anche quello che nel contempo la società ti può dare, perchè in questo senso sia l'assistente sociale che il medico sono condizionati, dalle risorse per esempio, quello che tu non puoi dare perchè le risorse non ci sono ti portano a dire non sono in grado di aiutarti appieno. Qui io penso che sia fondamentale che l'assistente sociale nel rapporto d'aiuto insista molto su quello che lui è in grado di dare a chi chiede aiuto e quali sono i limiti del suo aiuto [...]: ti do aiuto fino a questo punto, non sono in grado di fare di più (MDC).

Riconoscendo l'importanza della relazione utente- assistente sociale, il RFPD-13 istituisce con la conciliazione la possibilità che il procedimento disciplinare venga a essere uno spazio di recupero della stessa, con il supporto e la moderazione del Collegio. Dalle interviste svolte si coglie tutta la fatica e le difficoltà di giungere a risultati positivi: Nicolosi ammette che non ci siano state, sua memoria occasioni di conciliazione perché "non c'erano i margini". Raimondo esplicita alcune delle problematiche, che in parte sono anche connesse alle relative alle difficoltà procedurali.

Si torna sempre sulla conciliazione [...]. Noi dovremmo cercare di fare un'indagine prima sulla segnalazione, comprenderne veramente il contenuto, capire se c'è un qualcosa di perseguibile deontologico e solo poi aprire. Su queste cose qui avevamo cercato di costruire un pre-procedimento di analisi della situazione ed eventuale conciliazione o comunque pre-incontro tra le parti per capire se veramente la direzione era quella di aprire un procedimento. Lo abbiamo portato avanti fino a quando il ministero e gli avvocati ci hanno detto dell'infattibilità giuridica (VR).

E d'altronde sembra che vi siano anche idee diverse rispetto al senso e all'obiettivo della conciliazione stessa:

C'è sempre questo famoso articolo 12, della conciliazione che ci ha fatto sudare le pene, dove sta scritto che la conciliazione è sempre prevista, escluso per l'invio della procura e invio del consiglio regionale, delle istituzioni no, se no è sempre previsto. In realtà questo ha posto tanti scontri [...] perché: "ok conciliare collega su collega, ma mai conciliare" mi è stato detto, "utente con collega,

perché è una relazione asimmetrica, noi siamo in una posizione più alta e non possiamo concedere, come immagine professionale a un cittadino di poter conciliare su una questione” [...]. C’era una parte che sosteneva che la conciliazione cittadino con assistente sociale non doveva avvenire, non doveva essere prevista la conciliazione [...]. Perché “se tu accetti l’idea di conciliare, ammetti che te professionalmente hai sbagliato, e davanti al cittadino non si può ammettere, cioè a questo punto dev’esserci un organo superiore che dice hai fatto male professionalmente. Quando lo dice la tua comunità professionale, te non lo vai ad ammettere davanti a una persona, non gli proponi neanche di conciliare, per motivare, perché siamo in una posizione diversa, siamo in una posizione diversa dalle persone”(VR).

Raimondo esprime una netta contrarietà all’idea di impedire la conciliazione tra professionista e utente:

Secondo me è una posizione molto grave. E poi scusami, si arriva a conciliare per lo Stato italiano sul penale, su cose molto gravi, dove veramente ti vengono tante voglie e non quella di conciliare. Si garantisce un diritto per tutti, perché non lo dobbiamo fare noi, cosa siamo il padreterno? A parte il fatto che agli utenti piace sentir dire [che sbagliamo]: io una relazione d’aiuto l’ho riaggianciata e adesso mi sta andando alla grande, proprio nel momento in cui loro che urlavano ho detto “avete ragione, io degli errori professionali li ho fatti: ho fatto questo e questo, vi spiego perché li ho fatti”. Loro mi hanno completamente riqualificata come figura d’aiuto, perché è vero, ci dev’essere distanza professionale, anche questa roba da codice, disparità e tutto, però a volte bisogna capire quanto questa distanza e questa disparità mi squalifica la relazione d’aiuto. Allora se mi squalifica la relazione d’aiuto non è più deontologica, vuol dire che c’è da rinegoziare la posizione e ritrovare una relazione che in quel momento ti riqualifica il processo d’aiuto per arrivare a degli obiettivi. è questo che c’è da fare. Senza essere categorici sulle posizioni (VR).

La conciliazione non è il solo punto che causa dubbi, perplessità e riflessioni tra gli intervistati: i CTD Sicilia e Liguria hanno dibattuto ampiamente su quanto considerare all’interno delle decisioni l’impatto dell’organizzazione in cui le presunte violazioni erano avvenute, fattore di cui anche Raimondo riconosce l’importanza:

I colleghi dicevano, siamo in distretti dove non abbiamo computer, telefoni, sudici, nessuno pulisce, siamo nello scantinato della ASL, facciamo una gran fatica, e in più devo subire un procedimento disciplinare, mi sento perseguitato (VR).

La Commissione deontologica del Piemonte, tra i tanti temi, ha dibattuto sulla eventuale utilità di uniformare le procedure, a fronte di una mancanza di spazi di riflessione deontologica, limitata anche dalle necessarie attenzioni alla riservatezza dei casi:

Dellavalle: Però non c’è, come dire... alla fine del percorso noi cosa abbiamo maturato dal punto di vista deontologico? Poi c’è questa questione della riservatezza totale per cui neanche tra un collegio e l’altro... Ma a me non interessa sapere nome e cognome dell’assistente sociale, però discutere di casi, capire, ci siamo mossi così, consideriamo grave, ma che cos’è grave? Allora, non è che dobbiamo arrivare tutti alla stessa livellazione, però magari confrontarci su che cos’è per noi un comportamento grave, perché ci sono alcuni passaggi della procedura che dividono sia il grave, dai così, sia il non grave, fai così... Ma se casualmente quel “pinco pallino” viene al mio collegio

ha un percorso di un certo tipo, se va in un altro ne può avere uno completamente diverso. [...] Le procedure allora servono, come dire, lo diventano, schematismi inutili che appesantiscono, ti infilano in una gabbia. Sono utili e strumentali a qualcosa di sostanziale...

Giuliano: Soprattutto a cercare di rendere omogeneo, anche solo questo potrebbe essere l'obiettivo, no, cioè mi concentro sulla procedura con la finalità che perlomeno sulla procedura non si faccia in venti modi diversi. Magari in cinque...

Dellavalle: Però cosa gliene importa all'assistente sociale che la procedura sia uguale se poi a uno gli hanno dato la radiazione e all'altro invece una sospensione... Il problema è che è difficilissimo e sarà sempre difficilissimo se non si inizia mai a discuterne. Non è che si debba arrivare a una standardizzazione, però per esempio i dilemmi che ha un collegio, quali sono? Dal punto di vista etico, come dire sanzioniamolo o non sanzioniamolo... (CEP).

Sia Pedrelli che Gazzi si soffermano sul tema delle sanzioni. Pedrelli spiega le motivazioni, di legge e di senso, per cui le sanzioni comminate hanno una rilevanza disciplinare limitata nel tempo, anche se si sta implementando un sistema che permetta di tenerne traccia:

Oggi come oggi per cinque anni i procedimenti e le sanzioni vengono mantenuti a vista all'interno del percorso giudicante, e io credo sia giusto. Poi viene fatto un oblio tombale. Nel percorso precedente tutto ciò che riguardava procedimenti disciplinari era nel fascicolo personale, oggi è la stessa cosa, cioè tutto ciò che riguarda le mie procedure è comunque dentro un fascicolo personale, la rilevanza dei procedimenti e degli esiti è per 5 anni, al pari di quello che dice la legge. Noi stiamo costruendo il famoso registro nazionale dei procedimenti e dei provvedimenti affinché sia i procedimenti che le eventuali sanzioni di queste ne rimanga traccia indipendentemente dalla rilevanza di albo per 5 anni, e per 5 anni, non che poi scompaiono, tutto rimane presente, ma ho detto la rilevanza. Se io e te siamo chiamati a valutare tizio tra un anno e questo ha già commesso altre cose questo diventa un'aggravante per quella persona entro i 5 anni, finiti i 5 anni non posso più tenerne conto: lo vedo perchè i fascicoli ci sono, però non posso tenere conto per la mia valutazione (CP).

Entrambi i presidenti connettono il tema del senso delle sanzioni – e in fondo dell'intero procedimento disciplinare a una questione di cambio culturale, per cui il procedimento disciplinare dovrebbe essere visto in realtà anche come una garanzia per il professionista. A riprova di ciò il Presidente Gazzi riporta un esempio concreto:

Io ti faccio questo esempio, noi in tantissime situazioni anche molto... anche strategicamente, ti faccio questo esempio visto che sono di moda questi giorni, sono tornati di moda "Le Iene": tutte le volte che "Le Iene" hanno tirato fuori i problemi nostri con Silvana presidente - e poi io questa procedura la mantengo - se emergono denunce ecc. si invita il Consiglio Regionale a inviare subito le procedure, cioè è il Consiglio Regionale stesso che deve mandare sotto disciplina. Questo per due motivi: uno perché se è vero quello che denunciano di solito sono cose molto gravi e quindi è la nostra funzione di base, se non è vero e quindi emerge, l'unico luogo dove fare emergere eventuali falsità, ricostruzioni parziali eccetera, è il procedimento [...] cioè, una volta che io ho chiuso il procedimento e dal procedimento emerge che il collega ha fatto tutto quello che doveva fare e fatto bene ecc., io querelo il giornalista che ha falsificato la realtà e gli chiedo pure i danni!

[...] siccome le informazioni che ci dite sono profondamente diverse da quelle della stampa, se io voglio querelare quello lì perché ha detto una cosa falsa, scorretta ecc. a sostegno non solo della collega, ma anche di tutti noi l'unica via è quella lì (GG).

Il procedimento disciplinare diventa così un modo, seppur evidentemente non piacevole, perché l'assistente sociale possa capire e sapere se, come e quanto ha sbagliato lui e quanto gli altri:

Per essere più sicuro di quello che sto facendo: se noi quando esercitiamo la professione in qualsiasi ambito viviamo nella incertezza è tutto così aleatorio... ma è veramente così tutto aleatorio? [...] Io non lo credo proprio! [...] allora, a me vien da dire, se ho paura del procedimento disciplinare vuol dire che in cuor mio so che da qualche parte potrei aver sbagliato. Ora, adesso è chiaro che è un'esagerazione, tutti noi sappiamo che quando si apre un procedimento disciplinare inizio a pensare che posso aver sbagliato, ma è giusto o se no non avrebbe senso qualsiasi procedimento [...] se poi ti ho anche assolto [...] vuol dire che funziona! cioè, paradossalmente dovrei essere più sicuro dopo! (GG).

Ma si percepisce la necessità di un cambio culturale anche laddove venisse comminata una sanzione. A tal proposito il Presidente della Commissione deontologica infatti osserva con una certa enfasi:

Ci siamo molto appiattiti sull'idea che il giudizio, che l'azione di valutazione anche finalizzata a un giudizio e a una sanzione più che un giudizio sia negativa. Perché l'esito non è scontato. L'esito può essere una sanzione, se ci sono le misure, ma anche la non sanzione se non ci sono i presupposti, ma anche nel caso della sanzione non è perché... C'è quest'onta "para cattolica", o non so, di *ancien regime* in Italia, per cui se io ho una condanna sarò marchiato a vita per questa cosa e... non è così! Io ho una eventuale sanzione, finita la quale, se io non ho fatto altro, si è chiusa questa cosa! Altrimenti la sanzione sarebbe stata *ad aeternum*, mi avrebbero tolto il colletto da prete, invece no! Io continuo a fare l'assistente sociale, posso farlo anche se posso aver fatto qualcosa che non va. Tutti noi facciamo qualcosa che non va, anzi nella maggior parte delle volte noi combiniamo dei pasticci anche gravi ma per fortuna o per evento gli altri non se ne accorgono e quindi ce la sbrighiamo per conto nostro! E ci va "di grassa" che va così, ma nel momento in cui uno viene preso nella rete è finita! Certo non sto parlando di chi ha tirato un colpo in testa a qualcuno, sto dicendo di situazioni diverse. Non ce la facciamo! Siamo degli omuncoli strani e piccini, non c'è niente da fare, ecco perché il giudizio è un'onta. Se non ci liberiamo da questa cosa è finita. Io come professionista serio rivendico anche il diritto di poter sbagliare, se è uno sbaglio che ha un livello... Perché solo chi lavora può sbagliare. Tra l'altro il codice deontologico lo prevede, che l'as faccia di tutto per rimediare ai propri errori (CP).

6.3.7. Questioni amministrative

Malgrado il tema possa sembrare marginale se confrontato a quelli relativi alle violazioni disciplinari di merito, è necessario osservare come tutti gli intervistati abbiano ampiamente affrontato, seppur con toni e idee differenti, il tema delle violazioni amministrative: mancato pagamento della quota di iscrizione all'Ordine, mancata registrazione all'area riservata, mancato espletamento della formazione continua obbligatoria. Se anche ci si limitasse alle morosità la questione sarebbe comunque rilevante sia da un punto di vista formale - configurandosi come

una posizione debitoria nei confronti di un Ente pubblica – sia da un punto di vista sostanziale – viste le dimensioni che il fenomeno assume mostrate nel §5. Le posizioni articolate degli intervistati ben esemplificano questa complessità. Nicolosi, ad esempio, da un lato mostra forti perplessità rispetto al mantenimento delle stesse procedure per casi di merito e amministrativi:

Credo sia eccessivo per esempio aprire un procedimento disciplinare per le morosità quando probabilmente potrebbe essere un procedimento d'ufficio, con l'applicazione di una sanzione d'ufficio come recupero crediti. Credo che questo sia una cosa che avrebbe aiutato comunque tutti i collegi a non affossarsi, si sono un po' impantanati, prima cosa. Seconda cosa: i paganti, per esempio, chi hai segnalato o chi hai già condannato- siamo in fase istruttoria, comunque questi si sono ravveduti attraverso un pagamento, probabilmente poteva essere chiuso là senza necessità di continuare con il procedimento e quindi dare delle clausole che permettessero comunque di chiudere anche in fase istruttoria. Cosa che ora è stata in parte prodotta (DN).

Dall'altro lo stesso segretario del CTD Sicilia riconosce che il problema posto dai questi casi rivela palesemente la disattenzione di molti colleghi anche posti davanti a condizioni di estremo favore:

Questi se ne fregano apertamente perché non hanno capito come funziona. Vedi l'iscrizione all'area riservata, vedi l'obbligo della PEC, cioè la regione Sicilia a oggi ha fornito a tutti i suoi iscritti PEC gratuita... E i nostri colleghi non l'hanno manco attivata! Dovranno partire procedimenti dal primo gennaio perché non hanno attivato la PEC. Non la devono pagare, devono solo fare un click e attivarla, punto. [...] oggi forse l'illecito disciplinare li sveglierà (DN).

Similmente, anche il CTD ligure ha vissuto con fatica il proprio ruolo disciplinare rispetto alle questioni amministrative. La Presidente Martinero ne parla come un "adempimento" per l'assenza *de facto* della possibilità di instaurare una relazione e un ragionamento tra i membri del CTD e l'assistente sociale incolpato. In Liguria, al tempo dell'intervista, il CTD era in procinto di ricevere dal CROAS i nominativi dei colleghi che risultavano in posizione irregolare rispetto alla formazione continua: Martinero si aspetta che questo venga a essere un ulteriore ambito di grande fatica, con risvolti anche rispetto agli enti di appartenenza degli assistenti sociali:

Il tema della morosità è un tema eh... che devo dire che noi adempiamo perché così deve essere rispetto appunto, capendone i vantaggi anche dal punto di vista economico, però è proprio un adempimento laddove manca anche la relazione con i colleghi perché appunto non si presentano e quindi manca anche quell'aspetto che potrebbe far ragionare il consiglio stesso sulle necessità. Perché qui mmm... si aprono campi completamente diversi no? Dove c'è una... laddove si concepisce l'ordine dal punto di vista istituzionale in un certo modo, poi c'è la relazione con i componenti del consiglio [...]. Sull'area riservata lo vedremo, no? Capiremo a questo punto se i colleghi si presenteranno, però lì è un temone grosso rispetto all'ambito... formativo; soprattutto per quel che compete al Consiglio Regionale, Nazionale: bisognerebbe ragionarci, e poi quali sono le visioni dei singoli enti che impiantano il loro piano di formazione? qualche volta sembrano delle robe a gettone no? Quindi tipo Juke Box [...] e come si collocano in una visione che riguarda esattamente la professione, coniugata con quello che è l'appartenenza alle vite e... lì poi ognuno

avrà le sue opinioni, però questo è un tema... grande. Anche perché la formazione è una leva gestionale, ha anche una leva gestionale potentissima e attraverso la formazione passo un po' quel che ritengo di passare (RM).

La Commissione Deontologica del Piemonte fa notare come l'aspetto delle morosità sia una modalità nuova per l'Ordine, e che non ammette bilanciamenti o modulazioni, a differenza di quanto succedeva precedentemente:

Giuliano: Non c'era possibilità di fare diversamente. Questa sulle morosità è una delle modifiche che ha molto appesantito e ha modificato la norma e il regolamento. Perché in passato questo bilanciamento tra quanto il procedimento costava e quanto il CROAS avrebbe recuperato, ammesso che portava a casa, è un bilanciamento che in realtà c'era e veniva applicato praticamente sempre facendo un conto aritmetico. Io ho in mente un certo numero significativo in realtà di morosità archiviate non perché illecito non ci fosse ma perché il recupero crediti costava di più che non...

Dellavalle: è veramente un dispendio di energie, pratiche, puramente burocratiche. Situazione ad esempio di gente che vive all'estero da anni, gente che non paga perché non ha più nessun interesse, non sa... rimane iscritta ma non pensa, però la questione è che la morosità in sé avrebbe un significato deontologico anche, perché bisognerebbe contestare l'articolo che fa riferimento alla mancata collaborazione con l'Ordine e come professionista. Non solo perché non pagano, ma perché non sei appartenente, quindi non dai il tuo contributo neanche economico all'attività della professione. Ma come fai a intervenire su questa cosa quando la gente manco viene? (CEP).

Come Dellavalle, anche gli intervistati che svolgono un ruolo a livello nazionale inseriscono il fenomeno in un quadro più ampio, fornendone due letture differenti ma non contrapposte; da un lato Dente attribuisce le mancanze amministrative alla disaffezione per la dimensione di identità e per i doveri verso la comunità professionale.

Intanto diciamo che gli stipendi sono abbastanza modesti, comunque non c'è proprio la responsabilità di sentirsi parte integrante di una comunità professionale quindi di contribuire attraverso mille forme, non ultima quella del pagamento di una quota, a fare parte di una comunità. Far parte di una comunità significa aggiungere all'individuale qualcosa di comune, che è tuo e non è tuo, qualcosa di aggiunto, però è tutta la tua vita professionale che deve essere orientata a una stretta collaborazione economica e professionale (FD).

Diomede Canevini mostrandosi rivela che “questo si è verificato subito, sin dal primo consiglio”, mostrandosi anzi un po' sorpresa e rattristata che questa debolezza sia ancora presente:

La professione è giovane. Forse è anche questione di compenso economico. Che brutta storia. Non sapevo... Subito è nato questo problema, ci voleva tempo, perché la professione capisse cos'è l'appartenenza, come si dimostra... E così via ma a che questo punto sia così vistoso... (MDC)

Il confronto con l'Ordine dei medici mostra ancora più chiaramente la connessione al tema dell'identità professionale:

Questo nei medici non si verifica. Se tu non hai pagato la quota non sei un medico. Non si pone neanche la questione. Anzi semmai tu continui a pagare la tua iscrizione anche quando ormai non eserciti più la professione, rimani medico così. Ma come per l'assistente sociale devi scrivere che ti vuoi togliere, ma non si verifica tra i medici, nessuno non vuole più essere un medico (MDC).

Raimondo invece collega le mancanze amministrative al tema dell'identità professionale, rappresentando il problema con la contrapposizione tra il "sentirsi dipendenti" e il "sentirsi professionisti":

Io che sono all'interno della commissione vedo proprio un problema di senso, alle cose di vigilanza, da parte di tutta la comunità professionale, perché se in alcuni CROAS si sono candidati e poi sono stati anche eletti... e non sono in regola con la formazione e la dice lunga; la trascuratezza che noi... Perché siamo ancora in una professione dove ci sentiamo dipendenti e non professionisti, quindi su certe cose non c'è cura come poi di conseguenza non ha avuto cura questi anni il tema deontologico (VR).

Pedrelli infine sottolinea criticamente la dimensione culturale del fenomeno, che porta all'inerzia nell'azione disciplinare

C'è tutta una inciviltà giuridica e istituzionale [...], perché non si capisce per quale motivo ti dico che la legge dice che la PEC deve essere obbligatoria e tu che hai un ruolo istituzionale non fai nulla per arrivare ad avere la PEC. Cioè tu sei amministratore di un ente pubblico nel momento in cui sei consigliere, prima ancora di andare in giro con un logo qui attaccato, con l'aureola che compare come un neon, sei un amministratore e ha i dei compiti anche di bilancio. Come è possibile che in molti ordini, le quote non vengano rimosse e i procedimenti non vengono attuati nell'arco dell'anno solare, pertanto nell'arco di tempo dei progetti di bilancio? Se tu porti dei soggetti in consiglio oggi, nelle commissioni prima - con tre quattro, cinque anni di morosità - cosa hai fatto prima? Come hai potuto chiudere un bilancio e aprirne uno nuovo se non hai nemmeno capito quanti non avevano pagato? questa è una situazione aberrante! (CP)

In ogni caso, alcuni intervistati raccontano di casi che li hanno particolarmente colpiti (in negativo), e che ritengono non dovrebbero gravare sul lavoro del CTD. Ad esempio Dellavalle racconta:

Io ho in mente qualcuno che [...] uno è venuto, dice io non ho mai fatto l'assistente sociale, ero impiegata, adesso mi hanno licenziata tre anni fa, io non ho neanche la pensione, non ho nemmeno il computer perché non ho i soldi per prenderlo, non vado neppure a ritirare le raccomandate perché ho paura che... Cioè...sì sì, fai pure la sanzione però magari in quel caso, costerebbe meno, non so, provare a telefonare, avere un contatto. Ecco, quanto è costato a questa poveretta, lo abbiamo detto anche, "ma si cancelli" "eh ma io ci tengo, mi fa piacere..." , ma a quel costo?! Quella roba lì è costata! le raccomandate, i gettoni di presenza, per la persona che è venuta qua, l'udienza.... cioè è costato un patrimonio! (CEP)

Altra situazione lamentata è quella di procedimenti disciplinari per posizioni amministrative aperti contro colleghi che sono risultati irreperibili per comunicazioni e diffide di pagamento del CROAS: ci si chiede come sia pensabile che in questi casi il CTD possa mettersi in contatto con loro. A fronte di questi casi la Commissione deontologica del Piemonte propone che si strutturi

un sistema per filtrare le situazioni amministrative. D'altra parte il segretario del CTD Sicilia riflette che, stanti le procedure previste dal RFPD-13, una volta aperto il procedimento disciplinare per morosità:

Di fatto ancora, tu per chiudere un procedimento nei confronti delle morosità che hanno già pagato sei costretto a fare un'udienza. Quindi chi viene dice "mi scusi, io ho pagato" ma che senso ha? "cosa vi devo dire più di quello che già vi ho scritto?" (DN)

Questa operazione potrebbe essere affidata, come è stato fatto in altre Regioni dai dipendenti della segreteria amministrativa del CROAS, magari affidando il mandato a un'agenzia di recupero crediti, come suggerisce Nicolosi e come Raimondo riporta si sia discusso in Consiglio Nazionale. Ma una operazione del genere effettivamente va a gravare sul lavoro delle segreterie, generalmente già appesantite dall'aggiunta della gestione degli aspetti burocratici del CTD. Gli intervistati sembrano consapevoli di questo aspetto:

Quelle sono le povere vittime, diciamoci la verità, perché vedi qua cosa c'è, noi produciamo tutta questa quantità di carta e la nostra segretaria [...] che è l'unica che si occupa del Consiglio, ha... Non si occupa solo di questo, quindi poverina se ne occupa a metà, quindi dovrà fare CROAS e noi... la sobbarchiamo di raccomandate, di protocolli, la sobbarchiamo di a volte errori che capitano, e lei prima di inviare dà un'occhiatina... Preparare tutti i collegi, per esempio questo materiale è stato preparato anche da lei. Quindi, no, la nostra segreteria è eccellente, anzi, forse sarebbe da potenziare perché non ce la fa, è al collasso. [...] Devo dire che tutto sommato abbiamo cercato di dare tutto già prodotto alla segretaria, ma ho capito che in Lombardia ad esempio ancora le loro segretarie scrivono la lettera di accompagnamento, cosa che qui facciamo noi, hanno la firma del presidente. Ma: manda la mail, arrivano i procedimenti, vengono scannerizzati, inviati a tutti i membri, cioè un lavoro impegnativo, molto grosso. Questa signora (*indicando l'ufficio della segretaria*) aveva due pile di raccomandate alte così e passa tutta la giornata ad inviare raccomandate (DN).

Raimondo rivela che anche il livello Nazionale è consapevole del problema, che comunque rimane competenza della gestione dei CROAS:

Cioè per me le segreterie vanno potenziate, cioè se loro... Ovviamente dipende quando sono state assunti, perché se sono stati assunti prima del 2014 veramente forse non erano nei patti, a questo punto si rifanno i patti, si fanno i calcoli alla mano e se no si prendono più dipendenti, vediamo. [...] anche qui dipende dall'interpretazione dei vari Consigli [...con il nuovo regolamento] un passo in avanti c'è stato, vediamo dall'altra parte, il problema delle segreterie è reale. È reale questo come è reale che chiamano e non rispondono perché sono oberati (VR).

6.3.8. Difficoltà e criticità

Ai numerosi aspetti problematici già esplicitati tramite le parole degli intervistati vanno aggiunti alcuni punti non riguardanti direttamente gli elementi del procedimento disciplinare, ma che comunque hanno avuto un impatto negativo, di stress e fatica, sui membri del CTD o sul clima in cui hanno svolto il loro mandato.

Nicolosi ad esempio fa riferimento alle difficoltà per i colleghi consiglieri di garantire stabilità, difficoltà che inevitabilmente sono state acuite dalle elezioni del CROAS, il cui mandato è incompatibile con quello di membro del CTD portando con tutta probabilità alle dimissioni da quest'ultimo

Le maggiori difficoltà sono state nel momento di elezioni. Noi abbiamo avuto quest'anno l'elezione del Consiglio dell'Ordine che ha portato un po' anche le dimissioni di alcuni dei nostri membri per la candidatura. Quindi ci sono stati questi passaggi di competenze tra un presidente ed altri. Questo ci ha creato molta instabilità anche perché ci siamo ritrovati con numeri inferiori, ci siamo ritrovati con procedimenti che dovevano essere conclusi, e questa è stata una delle criticità più forti, in questo momento. Anche perché eravamo anche noi a termine, quindi a due mesi da quella che poteva essere la scadenza ci siamo ritrovati un po' a tamponare le emergenze. Cosa che stiamo facendo ancora oggi, non abbiamo concluso (DN).

Le difficoltà del mandato non sono legate solo alle procedure ma anche allo stile adottato dal Collegio. Raimondo ricorda di aver sollecitato i consiglieri a dismettere l'abito "da procuratori", concentrandosi maggiormente sull'aspetto deontologico e professionale meno su quello legale. Pedrelli concorda, e riflette sulla necessaria impostazione "etica" che quando si riveste il ruolo di consigliere di disciplina è necessario assumere. Il presidente della Commissione Deontologica Nazionale afferma infatti:

I componenti del CTD prima ancora di imparare a fare le procedure - e questa è la cosa che stavamo discutendo con il gruppo di lavoro a Roma: a me interessa poco che il collega membro del CTD sappia la procedura, perché le procedure si imparano, si leggono, si vivono, si masticano. SI possono anche sbagliare, indubbiamente. Ma prima ancora è l'aver introiettato al proprio interno una visione etica, capire quali sono le dimensioni dei principi ispiratori, del giusto modo di porsi, e significa anche giusto modo di porsi nei confronti dei colleghi e delle colleghe che possono avere un procedimento disciplinare, e non per questo non essere accoglienti, non per questo non accompagnare, non per questo non fare capire all'altro cosa sta succedendo, perché comunque la fase di giudizio è una fase che fa molto male, anche se puoi andare a testa alta e dire "sono certo che". Però non tutti abbiamo né la sicumera né la forza per andare così nella vita e sicuramente quando abbiamo aperto un procedimento disciplinare. Anche perché le ricadute potenziali in alcuni luoghi di lavoro possono essere molto più devastanti del semplice giudizio. Anche l'assoluzione alla fine... Perché poi succede così che se tu ricevi una segnalazione, inevitabilmente ne parli con quelli che hai vicino, perché devi lasciare andare le tue emozioni, e le altre persone amplificano quello che stai dicendo anche a livelli più alti o collaterali della tua organizzazione, e quindi c'è un altro livello di giudizio, che non è solo quello della commissione. Vale per qualunque ambito, nel nostro caso è particolarmente forte, però secondo me, dico, forse

in alcuni colleghi questa dimensione umana nei confronti del collega o della collega non c'è, sempre, secondo me, bisogna lavorarci su, sempre per il fatto che nel momento in cui sono lì, anche senza possedere tutto quello che uno deve possedere questa idea per cui io sono il giudice tu invece sei l'indagato piace moltissimo, ci piace tantissimo fare questa cosa. E quindi inevitabilmente l'altro si sente invaso, si sente abraso (CP).

Altra difficoltà che si intravede è quella dell'introduzione del nuovo regolamento, con l'ambiguità rispetto ai processi in corso al momento di passaggio:

Sicuramente sarà un momento complicato gennaio, passaggio dal vecchio a nuovo regolamento con la prospettiva di ricominciare tutti questi procedimenti da capo. Perché non seguiranno l'iter del vecchio ma andranno con il nuovo. I conclusi, se si concluderanno entro il 31 andranno chiusi, gli altri nuovamente riaperti con i nuovi colleghi, con i nuovi istruttori, e con il procedimento che ripartirà da zero. E lì, vedremo cosa verrà fuori (DN).

La precarietà dei consiglieri è posta come problematicità anche da Martinero che la mette in relazione alle gravosità che il mandato da Consigliere comporta. Pedrelli concorda e pone l'attenzione anche sull'aspetto della suddivisione per Albo dei componenti e alla loro provenienza geografica all'interno della Regione di competenza:

Il ricambio tra i componenti del CTD è elevatissimo, perché le persone vengono invogliate, vengono convinte, vengono stimolate, alcuni sono anche proprio motivati di loro a fare ma poi si rendono conto che gli impegni, la quantità di cose da fare, da sapere a volte è anche di responsabilità, più che una responsabilità civile o amministrativa o penale, è una responsabilità emotiva. È molto alta, per cui il ricambio è fortissimo. [...nella nomina dei Consiglieri non si è considerato che] la prevalenza di procedibilità era su una sezione che non è adeguatamente rappresentata, quei poveri componenti di quei colleghi daranno le dimissioni continuamente perché non ce la faranno più, perché sono troppe. ma poi comprendiamo la fatica di questi componenti del CTD che vengono da 150 km a volte, devono farsi due ore di strada per andare e tornare (RM).

Un altro aspetto che rende più difficile la corretta implementazione del procedimento disciplinare va a toccare, secondo Dente, concezione errata di ciò che è l'Ordine professionale anche da parte dei membri eletti nei Consigli:

In molti Ordini Regionali probabilmente pensavano di gestire una sorta di associazione, non un ente pubblico o economico, con delle responsabilità di tipo amministrativo e via di seguito, ma anche con obblighi di ente pubblico (FD).

Pedrelli in proposito nota che in alcuni casi:

Non c'è il senso che questo mandato, sulla parte disciplinare, è un mandato di legge, più alto, di garanzia. È un mandato di legge, e pertanto questo livello di garanzia che viene conferito, in questo

caso a degli apparati come gli ordini, non è valutato, non è considerato, assolutamente, su questo siamo molto molto deficitari (CP).

Infine Gazzì riporta alla già citata questione dell'autorappresentazione come dipendente o come professionista, e come il fatto che ci sia tradizionalmente visti come dipendenti renda difficile una vera assunzione di responsabilità, e come questo influenzi anche l'immagine di fronte all'opinione pubblica – aspetto storicamente problematico per la professione.

Ci si è anche progressivamente appiattiti su una visione non troppo professionale - intesa come libera professionista, come siamo abituati ad intendere il libero professionista. Quanto più su una visione di un soggetto dipendente [...] e noi paghiamo ancora quello scotto lì, c'è una corresponsabilità di tutti: da una normativa, se vuoi ai percorsi di studi, alla comunità professionale; perché se noi ancora oggi nel 2018 abbiamo i neolaureati che pensano dell'assistente sociale sia solo quello che lavora nella tutela minori, per il comune o per l'ASL - quello è un'assistente sociale, il resto sono... io credo che abbiamo sbagliato tutto! Però paghiamo ancora questa struttura mentale qui, che non la paghiamo solo noi, la pagano tutte le professioni che hanno quell'ambito come riferimento [...] io ritengo che sia strategico ad esempio il nostro impegno all'interno del cup proprio perché ci mette a confronto con professioni che hanno una storia e che sanno benissimo qual è il rischio di un appiattimento sul ruolo da dipendente. E io credo che sia necessario considerare il fatto che tu se sei professionista non ti puoi appiattare sul ruolo da dipendente, cioè non è che hai solo un committente... la dimensione etica: [...] tanti colleghi quando si arrabbiano per alcune trasposizioni cinematografiche della professione io faccio presente che probabilmente non siamo ancora così capaci di leggere la realtà: perché se io guardo come vengono dipinti alcuni medici, alcuni avvocati eccetera, non mi pare che ci sia da essere preoccupati di come dipingono noi [...] cioè, allora se io mi appiattisco su una dimensione assolutamente dipendente dove è il mio ente che mi dice cosa devo fare, allora non c'è più la dimensione professionale, il rischio è quello. [...] Io sono assolutamente convinto che noi - sono 25 anni di Ordine - per sostanzialmente 21 siamo stati completamente autoreferenziali. Non è una modifica che fai in due anni o tre anni (GG).

6.3.9. Prospettive di miglioramento: Il nuovo regolamento

Va qui ricordato che le interviste sono state svolte in un momento di transizione, con il nuovo regolamento (RFPD-17) praticamente completato ma non ancora approvato, a seguito di una lunga revisione e riflessione. Diversi intervistati sono stati coinvolti da questo processo e alcuni, come Pedrelli e Raimondo, hanno rivestito un ruolo di primo piano nel percorso di modifica, investendoci molto tempo ed energie. Anche Gazzì, nella sua veste di responsabile dell'estensione della versione precedente, ha fortemente premuto per questa iniziativa, consapevole dei limiti del RFPD-13, come osserva Pedrelli:

Questo è un po' il compito della commissione rispetto alle procedure e all'applicazione del regolamento. Regolamento che adesso abbiamo riformato, riformulato in una certa maniera e il motivo di questa riformulazione scaturisce dal fatto che il Presidente attuale [Gazzì], che era il presidente che rivestiva il mio ruolo nel mandato precedente, ha dovuto sicuramente impegnarsi e probabilmente sacrificare delle decisioni, delle volontà delle applicazioni di procedure particolari

perché in un certo momento proprio dato il periodo stringente bisognava comunque far partire delle cose, e credo che fosse, al pari delle colleghe dei colleghi che c'erano allora - erano consapevoli che intanto occorreva partire e poi ci sarebbe dati un compito di riflessione, di rivalutazione. Tant'è che quando noi ci siamo insediati la commissione ha avuto immediatamente il compito di prendere in mano questo aspetto e di leggere ciò che stava succedendo e di non avere paura a mettere mano alle cose (CP).

E nelle parole di Gazzi si può leggere quali attenzioni e passaggi si sono considerati come fondamentali per giungere alla nuova formulazione:

Il grosso lavoro che è stato fatto è stato sentire tutti i CTD per comprendere quali erano i passaggi, abbiamo parlato con il CND per capire quali erano i motivi più frequenti di accettazione di eventuali ricorsi, abbiamo ragionato anche con CTD, CND, Osservatorio, presidenti rispetto agli esterni: perché magari uno giustamente non ha le competenze, ma si mette lì e studia, perché è interno al CTD; cosa diversa è il cittadino comune che vuole fare ricorso, cioè segnalare, l'istituzione che vuole segnalare, il collega che non conosce o non riesce a cogliere tutti passaggi del disciplinare. Quindi questo è stato il grosso lavoro nel ripensare al regolamento (GG).

Gli intervistati concordano unanimemente che in alcuni casi era necessario specificare e dettagliare meglio i passaggi del procedimento disciplinare.

Ci siamo resi conto che mettere mano al regolamento era molto urgente perché c'erano molte cose da sistemare, sia da un punto di vista proprio procedurale, per esempio emergeva in tanti aspetti che mancavano i tempi, quanto dura un'istruttoria, perché la faccio così, il discorso della conciliazione, le problematiche [...] più che snellendo - dato che poi il procedimento in realtà nelle sue nuove fasi è rimasto invariato - ci sono più specifiche rispetto ai tempi. Quindi è vero che lo dice il 241, il 137, è vero che lo dicono tante leggi nazionali però se vengono declinate all'interno del nostro regolamento, anche il primo eletto quest'anno al Consiglio di Disciplina giovane se lo trova scritto quindi sa che deve rimanere entro i tempi. Per esempio abbiamo scritto, anche cose minime, soprattutto questa cosa sulle tempistiche gli avvocati ci hanno sempre giocato: quando si parla di tempi si studia il periodo di agosto, anche tutti i festivi, in modo tale che quei giorni lì non vadano ad inficiare le fasi del procedimento (VR).

Nicolosi sostiene che il procedimento attuale è estremamente "garantista" e si aspetta che con il nuovo regolamento si possa semplificare notevolmente il raggiungimento di decisioni per violazioni amministrative:

Allora, garantista è proprio nelle fasi, perché ti permette proprio nelle diverse fasi di presentare le tue memorie, di presentare comunque un tuo legale, far sentire la tua voce [...]. Quindi, se da un lato è molto garantista, perché ti dico produci mi dei documenti che possono essere utili affinché io capisca qual è la situazione, dall'altro lato questi se ne fregano apertamente perché non hanno capito come funziona. Perché poi a un certo punto dire va bene, tu non hai pagato, perfetto, ti infliggo la pena, basta. Ma se io apro l'istruttoria, ti dico spiegami le motivazioni, e lì ti viene detto valutare le singole motivazioni perché non sono tutte uguali, questo è comunque garantismo che viene dato (DN).

Gazzi cita tra le modifiche principali la conciliazione e la creazione di un sistema informativo centralizzato sui procedimenti. Entrambe vengono inquadrare in dibattiti più ampi: la prima rispetto al carattere corporativistico o accusatorio del procedimento disciplinare, la seconda rispetto al tema della trasparenza.

Nel ripensare al regolamento oltre a specificare meglio alcuni passaggi in modo tale che non ci fossero equivoci, son stati introdotti ad esempio anche la possibilità diciamo di mediare, del fatto lieve, cioè cose per cui noi dobbiamo anche essere assolutamente consapevoli che alcune segnalazioni che arrivano agli ordini partono da situazioni già fragili, in partenza, quindi gestire meglio le segnalazioni che magari sono in forma anonima ecc. E questo andava fatto senza essere né corporativistici né tanto meno appiattiti su visioni... angeli castigatori, quindi in questa logica qui si è lavorato tanto, insieme a questo adesso stiamo predisponendo il sistema informativo nazionale che sarà credo pronto a breve, come dicono gli informatici il primo rilascio è previsto per la fine di febbraio i primi di marzo. Quindi da lì, si partirà si crea il casellario in modo tale che anche ad esempio sapere su uno procedimento quando chiede il trasferimento, diciamo che stiamo creando le condizioni per anche trasparenza perché quella tra l'altro è dovuta nel senso che lo stesso 137 dice che il regolamento prevede che una volta che la sanzione è diventata definitiva debba essere pubblicata, quindi questo perché la tutela è del soggetto esterno, questo è uno degli aspetti culturali di fondo importanti (GG).

Dente rileva che il nuovo regolamento porta con sé una maggiore uniformità delle pratiche e una accresciuta responsabilità del Consiglio Nazionale di Disciplina:

Allora, intanto un'omogeneizzazione di queste procedure, quindi ognuno è tenuto a fare determinate cose, a fare le delibere, a numerarle, a ordinarle, cioè ci sono cose chiare: la relazione deve essere scritta, i tempi devono essere rispettati, le audizioni si fanno prima... [...] Ci sono poi una serie di cose messe a punto che ci riguardano. Una che inquieta, ma allo stesso tempo ci dà la possibilità di andare oltre, è quella di... sì, noi abbiamo la possibilità di ridurre, annullare, accogliere la sanzione, ma con questo nuovo regolamento possiamo anche aumentarla! (FD)

Come già anticipato la modifica del regolamento è costata uno sforzo significativo, che è ancora in atto al momento dell'intervista, soprattutto per i membri della Commissione Deontologica Nazionale. Il frutto dell'impegno profuso – che comunque si considera necessario - sembra positivo e soddisfacente, come raccontano Nicolosi e, più ampiamente, Raimondo:

Il passaggio tra il vecchio e nuovo regolamento ci ha permesso finalmente di poterci incontrare, attualmente sono il delegato della regione Sicilia all'ordine, quindi parlo con cognizione di causa Poi c'era anche un grosso problema politico che forse c'è ancora ma ci stiamo lavorando, solamente il percorso che abbiamo fatto tutti insieme è stato un percorso che su questo ha aperto secondo me nuove strade [...]. Io credo che le cose della comunità professionale debbano essere costruite con dei processi di corresponsabilità. Io su questo ci credo [...] il codice non è appannaggio del Consiglio Nazionale ma è un qualcosa che, pur faticosamente - perché è stata una fatica enorme, se poi scendiamo nei dettagli - lo costruiamo insieme. Quindi siamo partiti dal sentire proprio i consigli di disciplina su quali erano le problematiche, a partire dalle chiavi della

sede, alla pertinenza di un avvocato nel momento della conciliazione, no? [...] Questo ci ha tolto... Tantissimo... Non voglio essere esagerata... [...] Però è anche vero che io, da quando è iniziato il Consiglio Nazionale, mi sono svegliata, ho mangiato, ho bevuto, ho lavorato, ho sbrigato qualcosa, di cui la figlia a casa, e poi c'era il procedimento, non c'è stato altro... Perché tutti i fine settimana siamo stati giù, abbiamo girato l'Italia perché abbiamo voluto far sentire tutti, abbiamo fatto un sacco di riunioni, abbiamo fatto nottate. Io poi che avevo anche la competenza della parte tecnica, modulistica... confrontavamo il procedimento in nottata al computer, perché poi... e tutt'ora dovremmo riportare per esempio il procedimento in Consiglio perché con la stanchezza purtroppo ci sono dei refusi o errori di battitura, oppure abbiamo sbagliato a scrivere un comma, il 3 invece che il 4, per farti capire... Anche perché insomma, rivedevo stamani perché dovevo aggiornare il sito, il vecchio regolamento, gli articoli erano molto sintetici e generici, non sono entrata nel dettaglio, non sono arrivata a prevedere 13 commi per l'articolo 11 o l'articolo 12, insomma... (VR).

Si è già richiamato come tra gli intervistati ricorre frequentemente il desiderio di avere un osservatorio nazionale strutturato e stabile che possa fungere da spazio di raccolta, rielaborazione e riflessione su quanto le segnalazioni e i procedimenti dicono alla professione, in termini di problematicità, carenze, fatiche e incomprensioni.

Questa è la mia opinione assolutamente personale sarebbe interessante che potesse costituirsi un osservatorio nazionale anche per tentare, compito difficilissimo, ma laddove possibile, di capire quali sono le linee nazionali di questa professione per quanto riguarda lo svolgimento della professione stessa. Anche perché poi questa roba qui penso che abbia delle ricadute rispetto al welfare generale no? Perché mi pare che oggi... Ci sia il rischio di una... Come si dice, un po' di una ritirata dei servizi soprattutto, servizio pubblico (RM).

Intanto bisognerebbe fare un'osservazione della commissione deontologica, quello che facevamo prima noi: c'era un osservatorio e ci dicevano già da allora (l'ultima rilevazione è del 2010, non è tanto lontano nel tempo) sicuramente le aree deboli sono queste: i minori, gli anziani... (FD).

Dente aggiunge che a questo osservatorio andrebbe affiancata anche una riflessione metodologica rispetto al processo d'aiuto messo in atto e alle sue falle. Questa inevitabilmente dovrebbe partire più dal caso singolo, magari riprendendo uno strumento professionale come la supervisione.

Metodologicamente sarebbe necessario, quindi dovrebbero ritagliarsi uno spazio proprio sugli aspetti di deontologia e metodologia, assolutamente, è fondamentale. Per me sarebbe utilissimo e da proporre la supervisione, è fondamentale, lo fanno gli psicologi, non vedo perché non dovremmo farlo noi, e se non quello almeno garantire una sorta di autoriflessione con i colleghi, è importantissimo anche nel nostro caso, indipendentemente dal fatto di rispettare un regolamento, una procedura, lavorare sulla metodologia, su come si lavora in equipe, su come si interagisce con altri professionisti, quali sono gli aspetti che vanno valorizzati, quindi senza dubbio è importante, il richiedere uno spazio codificato all'interno di tutti gli enti. A maggior ragione la supervisione non soltanto professionale o monoprofessionale, ma anche multiprofessionale, ovvio; incrementerei il lavoro di riflessione sulla metodologia ma a prescindere dal procedimento.

Comunque all'interno del procedimento hai la possibilità di discutere sulla procedura utilizzata, sul metodo utilizzato, sulla relazione che non è stata attivata con l'utente, ce l'hai questa possibilità. Ovvio che ha più una forza sanzionatoria ma dipende da come la fai: noi la facciamo non solo per confermare o meno quello che ci viene chiesto, ma anche proprio per riflettere sulla metodologia (FD).

6.4. La storia di un procedimento disciplinare

In questo paragrafo si presenta il racconto di un'assistente sociale che è stata oggetto di un procedimento disciplinare. È sembrato opportuno tenere separata questa intervista in quanto sostanzialmente differente dalle altre già analizzate. Si inizia riassumendo la vicenda che ha visto coinvolta l'assistente sociale, nel suo antefatto narrativo e poi nello svolgimento procedimentale. Successivamente si analizza – cercando di usare le parole dell'assistente sociale – gli stati d'animo, le riflessioni e le critiche che questa ha accettato di condividere con il ricercatore.

6.4.1. Il fatto

L'assistente sociale lavora in un Ente titolare della funzione di tutela minori. Tra i casi che segue, ha preso in carico una coppia divorziata con una figlia minore. Il livello di conflitto tra i genitori è abbastanza alto e il Servizio interviene per facilitare il riavvicinamento tra la minore, affetta da disabilità, e il padre, poiché non si incontrano da un periodo piuttosto lungo. L'assistente sociale del Servizio Tutela Minori collabora con una psicologa, mentre i servizi sociali di base supportano la ragazza con un intervento educativo domiciliare. A rivolgersi al Servizio Tutela minori era stata in prima istanza la stessa madre della minore, anticipando la decisione del Tribunale. La donna vive nella stessa abitazione della propria madre (nonna della minore) e di altri due figli – già maggiorenni quando l'assistente sociale li conosce - avuti da un precedente matrimonio.

Per un certo periodo gli interventi dei due servizi (Tutela Minori e Servizio Sociale di base) non si incrociano. Il padre ricomincia a vedere la figlia, che continua a vivere stabilmente con la madre. Quest'ultima tuttavia non condivide una serie di valutazioni presentate dal Servizio al Tribunale, in quanto mettono in discussione alcune sue scelte. Inizia dunque a comunicare con l'assistente sociale del Servizio Tutela Minori solo per iscritto. Dopo poco tempo il Tribunale considera terminato il mandato della tutela minori e la presa in carico termina. Dopo un po' di tempo tuttavia, il padre ricontatta l'assistente sociale e le comunica che i famigliari della ex-moglie, con cui lei ha interrotto i rapporti, lo avevano avvicinato dicendo di aver ricevuto una lettera anonima nella quale si parla di sospetti nei confronti del nuovo compagno della donna: sembra che in qualche modo potesse avere delle attenzioni particolari nei confronti della bambina. Il compagno non vive stabilmente con la donna e la bambina, anzi, capita che siano

loro ad andare nei weekend presso la sua abitazione. I famigliari della donna avevano già avvicinato l'educatrice domiciliare esternando i loro sospetti, pur tenendone all'oscuro la donna in quanto i rapporti con lei non erano buoni. I Servizi quindi avevano già avuto alcune informazioni e iniziato a confrontarsi, mettendo insieme i vari pezzi per capire come muoversi. Il primo passaggio fu fatto con il padre, che non era stato subito informato delle informazioni apprese dall'educatrice. Il padre si presenta visibilmente preoccupato e l'assistente sociale prova a rassicurarlo, assicurandogli che si sarebbe riusciti a gestire la situazione, capendo cosa fare e indicando la via migliore. Lui dichiara di voler sporgere denuncia e per tranquillizzarlo l'assistente sociale contatta il comando dei Carabinieri del luogo di residenza del compagno della ex-moglie per capire dove questa andasse presentata. Nell'arco di due – tre mesi i famigliari della donna contattano tramite un avvocato il Servizio Tutela Minori, chiedendo un incontro e comunicando formalmente i loro sospetti. I Servizi dunque non possono esimersi dal segnalare la situazione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale dei Minori, comunicando le informazioni in loro possesso. Dalla segnalazione scaturiscono più convocazioni per i vari soggetti coinvolti: l'assistente sociale della tutela minori viene convocata dai Carabinieri insieme alla collega dei servizi di base, alla responsabile della cooperativa che forniva il servizio educativo domiciliare e all'educatrice che aveva raccolto le prime segnalazioni.

Le indagini si chiudono per insufficienza di prove ma la Procura presso il Tribunale per i minorenni fa richiesta di sommarie informazioni, dando quindi un incarico formale al Servizio tutela minori.

Il servizio procede pertanto alla convocazione separata dei genitori. Il padre si presenta mentre la convocazione della madre per ben due volte non ha successo: la prima volta la comunicazione torna al mittente perché la donna probabilmente non era reperibile. La seconda volta invece, il compagno – che si qualifica come avvocato della donna – chiede in una lunga telefonata di essere presente al colloquio, ed insistendo perché gli venisse comunicato il motivo della convocazione. Probabilmente era a conoscenza che si fossero aperte e chiuse delle indagini a suo carico per un possibile processo penale, ma non gli era possibile conoscerne le motivazioni in quanto in fase di indagine istruttoria. Di fronte a questa richiesta – e ai sospetti che lo riguardano, l'assistente sociale risponde che in questa fase era possibile spiegare le motivazioni della convocazione solo alla signora, in quanto non vi erano procedimenti aperti che richiedessero la presenza di un avvocato. Una volta spiegate le motivazioni alla signora, lei stessa avrebbe potuto decidere se proseguire il colloquio ed eventualmente a chiederne un secondo con l'assistenza di un avvocato. La risposta dell'uomo (al telefono e subito dopo data per iscritto tramite lettera raccomandata) fu che la signora non si sarebbe presentata senza di lui – accreditandosi alternatamente come suo avvocato o come compagno. L'assistente sociale

contatta dunque il sostituto procuratore per spiegare la situazione e chiedere come procedere. Dopo un ulteriore contatto telefonico con la signora, in cui questa nega la sua disponibilità, l'assistente sociale prende atto dell'impossibilità di coinvolgerla e invia le sommarie informazioni raccolte fino a quel punto in Procura. Prima di ricevere una qualunque risposta, vista la tensione creatasi nel rapporto con la signora, l'assistente sociale decide di passare il caso a una collega, con l'accordo del responsabile del Servizio. Qui termina il suo coinvolgimento diretto nel caso.

6.4.2. Dalla segnalazione all'esito del ricorso

Dopo aver effettuato il passaggio l'assistente sociale racconta di non essersi più interessata al caso, che è però proseguito nella presa in carico al Servizio per lungo tempo con un altro operatore referente. Nel 2013 l'assistente sociale riceve una chiamata dall'Ordine Regionale che comunica di aver ricevuto un esposto, contro di lei e contro la collega dei Servizi di base, nel frattempo trasferita anch'essa nel medesimo Servizio Tutela Minori. Viene inviata a entrambe una copia dell'esposto. Va notato come questo avvenga prima dell'entrata in vigore del RFPD-13 quindi seguendo le procedure indicate precedentemente alla riforma introdotta dal d.p.r. 137/2012. L'esposto, di circa 15 pagine, è scritto dal compagno della donna in qualità di suo avvocato e riporta una serie di azioni e omissioni compiute dalle assistenti sociali: in particolare accusa l'assistente sociale intervistata di essersi occupata del caso malgrado le precedenti difficoltà relazionali, di aver svolto passaggi non consoni – ad esempio riportando alla Procura parti di scritture non adeguatamente verificate (la lettera anonima), di non aver dato risposta scritta alla richiesta di incontro alla presenza dell'avvocato, e di aver “tramato” con il padre della bambina e i familiari della ex-moglie ai danni della donna. Nell'esposto si riportano pezzi di relazioni, verbali, comunicazioni e decreti, con numerosi riferimenti ad articoli del codice deontologico suppostamente violati.

Le due assistenti sociali chiedono supporto dunque al proprio responsabile, che scrive “un documento in cui specifica a grandi linee quello che era stato il processo” e spiega come nella gestione del caso ci si sia confrontati passo a passo con il responsabile e l'equipe multidisciplinare e che si siano seguite le regole interne dell'ente. Dopo circa sei mesi l'Ordine sollecita nuovamente l'invio di informazioni “per avere un quadro più preciso del caso” e il responsabile del Servizio Tutela Minori mette in contatto le due assistenti sociali con un avvocato che in una consulenza consiglia di “scrivere pari pari i passaggi che erano stati fatti in ordine cronologico e di allegare tutti i vari documenti: ci è arrivata la richiesta x quindi abbiamo fatto y, poi abbiamo prodotto questa relazione, ecc...”. Nel frattempo, per effetto dell'entrata in vigore del d.p.r. 137/12 e del *Regolamento di funzionamento del procedimento disciplinare*, si costituisce il nuovo CTD che prende il posto della Commissione deontologia e le assistenti

sociali ricevono, circa un anno dopo, l'avviso di apertura del procedimento disciplinare che riporta la possibilità di farsi assistere da un consulente esperto, fornire scritti e memorie e la richiesta di comparizione in udienza di fronte al Collegio di disciplina.

Nel decreto di apertura del procedimento si segnalano – su richiesta del segnalante - come articoli possibilmente violati:

- Art. 11: per essersi “rifiutata di incontrare la signora alla presenza dell’avvocato e di fornire informazioni relative al motivo della convocazione”.
- Art. 13: per non aver “dato risposta alla richiesta scritta di informare la signora sui suoi diritti, sull’oggetto del procedimento e su tutto ciò che la riguardava”.
- Art. 17: per aver “telefonato ai carabinieri del luogo di residenza di lui chiedendo se fossero attivi procedimenti penali nei suoi confronti”.
- Art. 19: per aver “continuato a seguire la situazione della signora e della figlia nonostante la rottura dei rapporti quindi del venir meno del rapporto fiduciario con la stessa”.

A questi il Collegio aggiunge, a seguito della lettura delle memorie depositate dalle parti:

- Art. 17: per aver “selezionato solo alcune parti di una lettera anonima, inserendole nella relazione della procura a sostegno delle preoccupazioni che la bambina possa essere oggetto di attenzioni improprie anche a sfondo sessuale”.
- Art. 20: perché “nonostante nella richiesta di sommarie informazioni da parte della procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni fosse specificato che il procedimento penale a carico di lui fosse archiviato per insufficienza di elementi, l’assistente sociale non avrebbe coinvolto la signora mamma della minore nella raccolta delle informazioni richieste dalla procura.”

Le due assistenti sociali sono iscritte a sezioni differenti dell’albo e vengono assegnate a due Collegi, che svolgono le udienze separatamente, pur mostrando di aver discusso insieme alcuni dettagli del caso. Inoltre il collegio competente per l’assistente sociale intervistata decide di aggiungere capi di accusa a partire dalla lettura delle memorie fino ad allora presentate. L’ente nel frattempo fornisce loro il supporto di un assistente sociale esperto e di un altro legale per capire come tutelarsi. Producono controdeduzioni e partecipano all’udienza – ciascuno nel il proprio collegio. Nella stessa giornata inoltre viene convocata in udienza la signora con il compagno, “come cortesia a loro per farli venire su una volta sola con le due commissioni nostre, prima una e poi l’altra, in modo da chiudere tutto lo stesso giorno” (GT). A seguito dell’udienza viene chiesto alle due assistenti sociali di fornire ulteriori memorie, che viene preparata dall’avvocato. Nel luglio 2015 le assistenti sociali ricevono comunicazione delle

sanzioni comminate, rispettivamente: censura di 60 giorni per l'assistente sociale che operava in tutela minori e ammonizione di 45 giorni per la collega che aveva operato per i servizi di base.

La decisione riconosce come accertata la sussistenza di violazione:

- Dell'articolo 11, rispetto al non aver fornito sufficienti informazioni alla signora.
- Dell'art. 19 perché “pur considerando che la sua sostituzione con un'altra professionista, a seguito della richiesta di indagine da parte della procura, sarebbe stata impedita dalla mancanza di altri assistenti sociali, non si è attivata per trasferire il caso ad altra professionista, sottovalutando che nel precedente rapporto professionale con la signora è venuto meno il rapporto fiduciario” (dalla delibera di decisione sul caso).
- Dell'art. 17 per non essersi limitata ad inviare all'autorità competente la lettera anonima ma averne selezionato alcune parti.
- Dell'art. 20 perché “non avendo ottemperato il dettato articolo 11, avendo sottovalutato l'importanza del rapporto fiduciario di cui l'articolo 19, in una relazione professionale che è stata vissuta dalla signora con sfiducia e timore tanto da indurla a non presentarsi alla convocazione in assenza del proprio legale, di fatto non ha potuto assolvere al dovere di informare la signora delle implicazioni derivanti dall'incarico della procura” (dalla delibera di decisione sul caso).

Vengono archiviate le accuse di violazione dell'articolo 13 e all'articolo 17 per la parte relativa alla chiamata ai carabinieri e alla decisione di non rispondere alla richiesta scritta.

Consultandosi con il responsabile le due assistenti sociali decidono di ricorrere in appello, farsi assistere da un legale esperto in diritto amministrativo e fare richiesta di accesso agli atti sia presso il servizio di base (perché detentore della competenza sulla documentazione lì conservata), sia presso l'Ordine Regionale. Vien dunque fissata una nuova udienza presso il Consiglio Nazionale di Disciplina agli inizi del 2016; viene redatta una nuova memoria, che integra le due precedenti con il supporto di entrambi i consulenti. Il Collegio Nazionale è unico per entrambe le assistenti sociali, ma vengono sentite separatamente. L'intervistata viene ascoltata per prima e, dopo alcune domande il Collegio legge la relazione istruttoria e stende il verbale di udienza. Prima di ascoltare l'altra assistente sociale il Collegio chiede all'intervistata come si fosse sentita per il fatto che le fosse stata comminata una sanzione più pesante che alla collega. Dall'udienza alle incolpate pare di intuire la propensione del Collegio ad archiviare il procedimento senza confermare le sanzioni. Ricevono la conferma di ciò per iscritto dopo 2-3 settimane. A quel punto solo loro potrebbero fare ricorso al TAR, e quindi il procedimento si chiude definitivamente.

La sentenza di archiviazione fa la cronistoria del fatto, dichiara i motivi per cui è ammissibile il ricorso e argomenta la decisione:

- Per quanto riguarda la violazione dell'articolo 11 e dell'articolo 20, si ritiene che data la delicatezza della situazione e dei sospetti a carico del compagno, non fosse possibile informare la signora sulla lettera anonima e sui contenuti specifici della richiesta della procura, non fosse opportuno accogliere la richiesta dell'avvocato di presenziare al colloquio, in quanto era egli stesso il sospettato e che non fosse stato possibile coinvolgere la signora in un progetto a favore della minore in quanto ella stessa si è rifiutata di incontrare l'assistente sociale senza la presenza dell'avvocato. In tal modo l'assistente sociale ha ritenuto prioritario tutelare la minore disabile in quanto soggetto fragile.
- Rispetto alla violazione dell'articolo 17, dagli atti non risultano fatti specifici e rilevabili che denotino un comportamento non consono al decoro e alla dignità della professione.
- Rispetto alla violazione dell'articolo 19, non emergono fatti che evidenzino una precedente rottura del rapporto fiduciario tra la signora e l'assistente sociale, in quanto la situazione appariva complessa a causa della separazione conflittuale dei genitori, e l'assistente sociale era stata incaricata dal tribunale ordinario di intervenire a tutela della minore, con l'inevitabile difficoltà legata al suo ruolo di aiuto e controllo assegnato dal mandato. Il rapporto professionale non era poi proseguito perché era cessato il mandato giudiziario. Inoltre l'assistente sociale ha sempre operato consultandosi con l'equipe multidisciplinare anche dopo che la signora si era rifiutata di presentarsi da sola al colloquio.
- Rispetto alla violazione dell'articolo 20, oltre a quanto già riportato a proposito dell'articolo 11, si evidenzia che l'informazione sul mandato ricevuto dall'autorità giudiziaria era contenuto nella convocazione inviata alla signora.

6.4.3. Riflessioni dell'intervistata sul procedimento

Oltre alla narrazione della vicenda, l'intervista ha permesso di mettere in luce alcuni aspetti che possono essere utili per riflessioni più generali.

Un primo aspetto che l'intervistata ha messo in evidenza è l'estensione temporale, pur dovendo considerare i tempi richiesti dal trasferimento di competenza dalla Commissione deontologica al CTD e quello del ricorso al CND.

Allora, non so se è una cosa che dura ancora così tanto ma sicuramente essere rimasti in ballo così tanto... togli pure la parte del ricorso, ok, però dal novembre 2013 a quando ci hanno dato la sanzione, e stiamo parlando di luglio 2015, non sono due anni ma sono 20 mesi più o meno; è vero che c'è stato di mezzo il cambio del regolamento e tutto quello che vuoi, però non puoi far

stare in ballo... cioè, manco veramente avessimo ammazzato qualcuno, un procedimento penale, e stiamo parlando di una situazione così! (GT).

L'intervistata ha ammesso che i membri del collegio "dopo si sono scusati per aver fatto passare così tanto tempo" proprio a causa delle difficoltà date dal passaggio da un sistema all'altro.

Un secondo tema posto è una certa mancanza di chiarezza rispetto a cosa aspettarsi.

Ci abbiamo capito un po' poco all'inizio, quindi... Inizialmente ci hanno detto sì sì, non preoccupatevi anche loro, dovete solo scrivere controdeduzioni, e poi, invece... Anche la spiegazione del come funziona, è vero che dovrei saperlo io in quanto membro dell'ordine, però credo che nel momento in cui capita, siccome non capita tutti i giorni, magari sia più opportuno dire, informare su tutti i passaggi (GT).

Anche in questo caso l'intervistata ammette che con il passaggio al nuovo regolamento le è sembrato che la cosa migliorasse, perché la delibera di apertura del procedimento recava le informazioni necessarie rispetto alla richiesta di accesso agli atti e alla possibilità di farsi assistere da un consulente. L'intervistata poi esprime le sue perplessità sul fatto di essersi incontrata con la segnalante presso la sede dell'Ordine:

E poi, anche questa cosa di incontrarsi con la signora lì, di non aver tentato magari dei contatti precedenti, io non so se a questo tentativo di conciliazione loro non ci abbiano proprio pensato, se l'abbiano proposto alla signora e lei l'ha rifiutato, io questa parte non la so e non la conosco. Perché poi mi sono confrontata con altre colleghe sempre del tavolo mio all'ordine: una collega che diceva che anche lei è stata oggetto di segnalazione ma lei l'ha saputo soltanto dopo perché comunque si è tutto chiuso nella fase pre-istruttoria, quindi non c'è stato nulla però devi essere giustamente informato che si è aperta e si è chiusa e quindi io dico bene, a lei si è aperta e si è chiusa, a me non informi neanche sui vari passaggi, sul tentativo di conciliazione, perché non è riuscito, boh, non lo so... [...] non ne ho idea, quindi dico, se mi scrivi all'inizio che è possibile dalle controdeduzioni valutare anche questa roba qui, mi dici anche che non è stato possibile. Poi quando mi scrivi, o anche nella relazione - adesso magari controllo perché magari manca un pezzo a me - ma nella parte della relazione pre-istruttoria, quella dove ci sono scritte le motivazioni per cui hanno deciso di portarmi lì, non mi sembra ci sia scritto niente di ché. Perché parla di me, del procedimento com'è stato [...] non parla del tentativo di conciliazione, almeno... [...] forse hanno valutato che non era il caso... No, no, può essere... perché parlano di rapporti difficili, quello che ho scritto io, eccetera, però dice "esaminati gli atti acquisiti, si conclude la fase istruttoria ritenendo che ci siano elementi sufficienti per fissare un'udienza" (GT).

L'intervistata ha trovato di enorme importanza il supporto ottenuto dai consulenti, in particolare dell'avvocato che ha assistito durante il ricorso al CND:

Perché è riuscito ad andare a recuperare tutta una parte che né noi né tantomeno l'assistente sociale esperta avremmo saputo come mettere insieme. Nel senso che tutta la parte di conoscenza della parte amministrativa e tutto quanto - noi, ma men che meno l'avvocato penalista [...]. Nella parte del ricorso [è stata fondamentale...]. Anche perché tutta una serie di

cose sue, al di là di come era scritto, che poi quando vedi le cose scritte dagli avvocati sembra sempre che abbiano ragione solo per come le hanno scritte! Però insomma sì, il dubbio è un po' che l'avvocato di prima non fosse sufficientemente competente, non perché non fosse in gamba, anzi, perché noi ci siamo trovati benissimo e anche il ricorso suo, però forse un campo a lui sconosciuto o che fosse un po' stata sottovalutata, appunto come ti dicevo, la portata di tutto questo e quindi insomma servisse qualcosa in più, in qualche modo, perché venisse sostenuto il nostro ricorso (GT).

Ovviamente questa importanza data alla presenza di consulenti legali conferisce al procedimento un aspetto molto legalistico:

Nel nostro caso sì, perché non è obbligatoria la presenza dell'avvocato, è consigliata. E soprattutto vince chi ha la possibilità di pagarlo, l'avvocato; noi non ce l'avevamo, ma la nostra azienda aveva un'assicurazione per cui è riuscita poi a chiedere il recupero di tutte le spese legali e dell'assistente sociale esperta, eccetera (GT).

Di grande importanza è stato anche il supporto, non scontato, ricevuto dall'ente di appartenenza.

Comunque ci pensi, perché abbiamo fatto tutti i passi confrontandoci, avevamo anche la psicologa nell'equipe, che oggi non abbiamo più, avevamo la responsabile aziendale, che comunque se gli chiedevi supervisione psicologica... era anche uno competente, che da anni si occupa di questa cosa, che se avevi un problema anche a livello professionale era il primo a cercare di darti una mano e a risolverlo insieme; quando in tante altre situazioni non abbiamo più gli stessi sostegni, e in più in tante altre situazioni magari dai più per scontate alcune cose, invece questa era una situazione talmente complessa che quindi fin dai primi passi non siamo state da sole, né io né la collega. Ma prima che arrivasse fuori tutta questa roba qui, anche nella gestione, non l'abbiamo mai gestita da sole, io con la psicologa del Servizio, lei con la responsabile della cooperativa con cui faceva le verifiche man mano, e quindi anche avendola gestita in tanti, da un lato è stata la nostra fortuna, perché comunque siamo riusciti a fare passi tutto sommato più corretti (GT).

L'esperienza del procedimento disciplinare ha portato l'intervistata a riflettere con le assistenti sociali vicine sulla necessità di essere coperti da un'assicurazione, sia essa fornita dall'ente o dal singolo professionista:

Effettivamente anche questa cosa ci ha interrogato molto, non solo sul fatto in sé e sul procedimento disciplinare in sé ma anche su tutto quello che ci sta intorno, come l'assicurazione, infatti anche le colleghe dicevano: "Se ci succede qualcosa dobbiamo essere sicure che ci sia ancora quell'assicurazione e che ti copra, perché altrimenti, sì, corri a fartene una tu! Perché se succede una cosa così l'assicurazione, hai voglia!" L'assicurazione agli assistenti sociali la vogliono fare in pochi, quella convenzionata con il nostro Ordine o con l'Ordine Nazionale comunque non copre tutto tutto. Ci sono altre assicurazioni [...] che hanno una copertura un po' più ampia, costa un po' di più ma se a fronte di quello io ho una tranquillità maggiore... Certo che se la mia azienda ha già un'assicurazione che copre tutto, per me non ha senso andare a rivolgermi da un'altra parte. Però... Non lo sai, e nessuno si pone il problema. E che ormai in tanti lavoriamo per cooperative,

aziende, consorzi e quant'altro... e non lo sai - ma non lo sa nemmeno il tuo datore di lavoro che cosa possa scatenarsi... perché questa cosa del procedimento disciplinare lo sottovaluti, perché dici... (GT).

6.4.4. Le motivazioni della segnalante

Ovviamente la ricostruzione fin qui raccontata è parziale, in quanto si sono raccolte solo le informazioni e narrazioni provenienti dall'assistente segnalata. Questo di fatto rende impossibile potersi esprimere rispetto alle opinioni, aspettative e motivazioni della segnalante. Tuttavia può essere di interesse osservare come nelle ipotesi fatte dall'intervistata in proposito riecheggiano le medesime parole e concetti già messi in campo dagli altri intervistati:

Secondo me trovare un minimo di giustizia, di soddisfazione, a quella frustrazione che lei ha vissuto; con il senno di poi, sapendo che anche la relazione tra di loro stava, da quanto ho capito, già scricchiolando, se non addirittura era già interrotta, forse anche facendo questa cosa qui, forse loro si aspettavano, forse lui si aspettava, non lo so, di mantenere un'immagine di un certo tipo quindi loro due che portavano avanti insieme la lotta contro l'ingiustizia in qualche modo...

[...] trovare, non dico un capro espiatorio, però trovare giustizia, e loro guarda caso l'hanno fatto [...] sembrava effettivamente delirio di onnipotenza, il fatto che ti salvo io dal mondo intero; come se in questo momento avessero dovuto far vedere che facevano delle azioni importanti. Non so se dipendesse dal fatto che lei era già assistita da un avvocato o che cosa, però...

Poi lui, l'avvocato, forse doveva in qualche modo salvare la faccia mi viene da dire, o forse era molto infastidito che si fosse aperto un procedimento penale a suo carico, e quindi questa roba qui; Per un avvocato io credo che sia molto limitante. Di conseguenza... Poi, che sia stato lui a volerlo portare avanti, che sia stata lei o tutti e due insieme, non lo so, io, così, sulla base del niente, mi sono fatta un po' l'idea proprio perché la signora non era assolutamente una stupida, ma anzi era una signora che ha avuto una storia tanto impegnativa personale ma una signora con tante risorse [...]. Anzi, che fosse lui che tirava avanti questa cosa e lo avevamo un po' intuito da come era scritto il ricorso (GT).

Un'altra ipotesi che ha preoccupato l'intervistata è che l'esito favorevole della segnalazione disciplinare sarebbe potuta diventare la base per un procedimento civile, di cui poi non si è avuta notizia alcuna:

La preoccupazione era che quella roba li servisse da base per l'instaurarsi di un procedimento civile di risarcimento danni o qualcosa del genere. Perché comunque nel momento in cui già il tuo ordine... Cioè, poteva essere un primo passaggio, noi non conoscevamo le sue intenzioni. Però in tutto questo, proprio per la necessità di trovare un colpevole in qualche modo di questa situazione, avevamo paura che questo fosse il primo gradino per dire: "l'Ordine mi ha dato ragione quindi sulla base di quella decisione lì, è una buona motivazione per aprire questo ricorso". Poi, per carità, alla fine si è chiuso tutto, però... (GT).

Fa riflettere poi il fatto che a segnalazione sia stato aperto solo contro le assistenti sociali e non contro la psicologa, che comunque ha cooperato nella gestione del caso:

Hanno fatto un esposto nei nostri confronti, non l'hanno fatto ad esempio nei confronti della psicologa che c'era anche se viene nominata un sacco di volte all'interno del ricorso, e abbiamo proprio verificato questa cosa, che non è stato fatto l'esposto... non sappiamo il perché, perché avremmo dovuto chiedere a lui probabilmente, però no... Il nostro responsabile all'epoca dice "secondo me non hanno nemmeno chiesto l'apertura perché sapeva benissimo che sarebbe aperto e chiuso perché sulla base di un ricorso così all'ordine degli psicologi non lo prendono neanche in considerazione", gli assistenti sociali devono sempre dimostrare di essere di più, più bravi di tutti e forse... Non lo so, cioè dopo, è la visione di uno psicologo, eh... Però insomma... (GT).

6.4.5. Gli stati d'animo vissuti

Il lettore può facilmente immaginare, per lo meno a grandi linee, gli stati d'animo dell'intervistata nei vari momenti della vicenda esposta: stupore al momento della ricezione della segnalazione, frustrazione per le numerose memorie da inviare, delusione per la sanzione ricevuta e sollievo nel momento in cui si è concluso il ricorso con l'archiviazione. Tra i momenti di particolare stress l'intervistata evidenzia l'incontro con la coppia segnalante presso la sede dell'Ordine:

Li abbiamo incrociati nel corridoio, ma io era anni che non la vedevo praticamente la signora, perché l'avevo sentita solo al telefono quella volta lì e poi ancora dalle volte precedenti al procedimento io non l'avevo più vista, salvo incrociarla qualche volta nei corridoi quando incontrava la collega. La collega l'aveva vista un po' più recentemente, ma ormai era da un bel po' che non la seguivamo più. Io non avevo mai visto lui ad esempio, e l'ho incrociato lì... Onestamente non me lo ricordo nemmeno, però non è stata sicuramente una cosa simpatica, neanche un po', perché voglio dire, sei lì, loro ce l'hanno con te, tu sei lì perché loro ce l'hanno con te, e ti senti già poco tutelata dal tuo Ordine in quella situazione lì, soprattutto perché... Loro sono entrati prima con la mia commissione, poi mentre noi eravamo lì ad aspettare loro sono usciti dalla prima commissione e dopo dovevo entrare io e andavamo nell'altra... [...] la sede dell'Ordine [...] non è che sia chissà cosa, e quindi... E tornarci per incontri eccetera, ogni tanto, un po' di... Così... Non è semplice... Però... E la stessa cosa mi è capitata all'Ordine Nazionale, perché io sono stata un paio di mesi fa là per un incontro [...] ero nella stessa stanza dove abbiamo fatto l'udienza... Ed è stato strano perché comunque te lo porti dietro, anche se si è chiuso in maniera positiva. Comunque fai fatica a uscirne totalmente (GT).

Il ripercorrere i passaggi ha fatto riflettere molto l'intervistata sulle sue competenze, pur ricevendo dall'assistente sociale esperto alcuni proficui consigli professionali

Mi sono sentita assolutamente incapace e nonostante tutte le rassicurazioni che abbiamo avuto prima, appunto, nel ripercorrere un po' i passaggi, dove soprattutto l'assistente sociale esterno ci ha detto "però qui avreste dovuto fare...", cioè pur dandoci dei consigli anche rispetto al futuro, ovvio che lì sei mio difensore in qualche modo e quindi porti la parte mia però dal dire avete fatto qualche cavolata nei vari passaggi al sembrare veramente il diavolo in terra (GT).

L'occasione dell'udienza è stata dunque molto impegnativa per l'assistente sociale:

Qui veramente ci hanno trattato anche abbastanza... Con dei toni anche abbastanza forti, nel senso che io, a un certo punto, poi continuavano a farmi le stesse domande, sembrava che dovessi

davvero discolparmi. Mi sembrava di aver ammazzato qualcuno, giuro! cioè la sensazione era proprio quella, poi dopo un'ora e tre quarti non ce la fai più. Io in mezzo avevo l'avvocato e l'assistente sociale, l'assistente sociale che è una che per carattere e per modalità parla molto; io, mentre parlavo, se dicevo qualcosa di sbagliato mi dava dei calci sotto la sedia che non facevano altro che agitarmi di più, e poi a un certo punto ha iniziato a parlare male anche lei, nel senso che lei cercava di portare il suo pezzettino, in alcuni momenti l'hanno zittita in maniera poco educata anche secondo me e poco simpatica. Io capisco che tu vuoi chiudere e tutto quello che vuoi però c'è modo e modo secondo me di relazionarsi, soprattutto in un momento in cui sei lì e non sei il giudice supremo di tutto. Sei lì, è vero, in un ruolo di valutazione e giudizio, e va bene [...] Però sei lì per capire... [...] E in alcuni momenti ho proprio avuto la sensazione che volessero farmi dire quello che volevano loro. [...] E a un certo punto gliel'ho anche detto, certo, con il senno di poi avrei voluto riuscire a trovare un modo - ma è ovvio, perché voglio dire, se fossimo riusciti prima a entrare in contatto con la mamma, magari avrebbe preso tutto una piega diversa, ma le volte in cui ci abbiamo provato questa mamma si è sottratta in qualche modo (GT).

Durante uno scambio informale con un membro del collegio giudicante, avvenuto poco prima di avviare il ricorso, viene riferito che il CTD nella sua valutazione abbia dato particolare importanza al fatto che la signora "si sia sentita tradita"(GT). Questo interroga profondamente l'intervistata che riflette:

[Questa persona mi] dice "eh, in fondo la signora si è sentita tradita" non tanto e non solo da me, per i giri che sono stati fatti e perché lei non era stata in qualche modo tenuta dentro [...] ma anche con la mia collega perché, insomma, si fidava di lei, perché con lei aveva avuto un rapporto diverso, era lei che aveva attivato l'intervento domiciliare, eccetera, si era sentita tradita... Ho capito, e allora? La questione sulla fiducia ok, ma tu mi dai una sanzione sul fatto che una persona si senta tradita? Allora io non faccio più il mio mestiere, perché rischio che una ragazzina ci vada di mezzo! Tu conta che entrambe le udienze sono durate tantissimo: io sono stata sotto un'ora e quarantacinque, la collega un'ora e mezza, insomma è stato particolarmente pesante (GT).

Questo porta a chiedersi quale sia controverso il ruolo dell'Ordine e quanto sia complesso il compito di un organo giudicante che deve esaminare con cautela le istanze portate dalle opposte parti:

Già ti metti in discussione nel momento in cui ti arriva il procedimento disciplinare, ti metti ancora più in discussione quando ti arriva la sanzione. Tutti ti hanno sempre detto fino a oggi "vedrai che va bene, vedrai che va bene, hai fatto quello che dovevi fare", e arrivano questi che dovrebbero essere il mio Ordine - che è vero che dovrebbe difendere la cittadinanza dalle cavolate che io posso fare, ma forse dovrebbe tutelare anche me da cavolate o da ripicche, dispetti, eccetera, che le persone dall'altra parte possono fare, o capire la differenza tra uno che si sente tradito - e ci sta, perché si sente in un momento in cui, boh, ed è incavolatissimo e non sa con chi prendersela quindi se la prende con me - e ci sta. Ma da lì a dire che io mi sono comportata in maniera non idonea, non adeguata, penso che siano due cose diverse. Io non dico che ho fatto tutto giusto dalla A alla Z perché poi a volte sono le sfumature che ti fregano, quindi alla procedura generale hai seguito tutti i passaggi, ma alla parola in più scritta piuttosto che a voce, eccetera... Però arrivi lì e comunque non è pesante solo a livello emotivo ma anche nel lavoro di tutti i giorni perché ti

chiedi 25 volte prima di fare la stessa cosa, se è la cosa giusta, fatta nella maniera giusta, se ho rispettato tutto, eccetera, che da un lato ci sta ma non che diventi una ossessione! (GT).

L'aver condiviso l'esperienza con una collega ha sicuramente aiutato l'intervistata, sia da un punto di vista professionale che emotivo:

Menomale che eravamo in due perché almeno siamo riuscite a portare questa cosa avanti insieme, siamo ancora vicine di ufficio quindi ogni tanto ci ridiamo su, però... Insomma, è stato pesante per tutte e due. Soprattutto quando continuo a ripensare a quello che ti dicevo prima, cioè che il tuo ordine dovrebbe un minimo tutelare te, non solo la persona; cioè io credo che debba trovare un equilibrio, cioè se hai dato così tanto peso alla fiducia che è venuta meno da parte della signora, il fatto che si è sentita tradita, però metti anche dall'altra parte anche degli obblighi che io ho per il mio ruolo e che sì, ci stanno entrambe le cose secondo me e quindi non so, in base... (GT).

6.4.6. Le conseguenze pratiche di un procedimento

L'esperienza del procedimento disciplinare ha avuto delle ricadute sul piano personale e professionale dell'intervistata:

Allora, quella professionale principalmente, perché comunque, come ti dicevo prima, ogni passo che fai...È vero che il nostro lavoro è fatto anche per mettersi continuamente in discussione, e se smetti di farlo rischi grosso, perché altrimenti vai sempre nella stessa direzione ma hai di fronte delle persone, non delle cose. Però, neanche arrivare all'eccesso opposto, quindi davvero ogni volta avere il dubbio di fare la cosa giusta, non avere mai un minimo di sicurezza perché hai sempre paura che dall'altra parte succeda qualcosa e in più rispetto a prima hai una sensibilità maggiore nei confronti di minacce o quando si alza la voce o quant'altro. Essendoci già passata in modo più consapevole prima, nel momento in cui vedo una persona che alza i toni eccetera, il pensiero, uno dei primi pensieri che fai è quello "oddio adesso cosa succede? oddio adesso questi mi segnalano..." e questa cosa fai fatica ad abbandonarla perché comunque per quanti passi corretti sono stati fatti, pur mettendoci di fianco... io non dico di essere stata perfetta al 100%, ci mancherebbe, però da lì a dire che sembravamo veramente due mostri che avevano fatto chissà che cosa, caspita (GT).

L'intervistata nel tempo è riuscita a rielaborare l'esperienza e a condividerla con altri professionisti:

Qualche volta mi sono sentita io di raccontarlo, ovviamente senza i dettagli, nomi e cognomi, eccetera [...] Dopo ci ridi anche sopra, però insomma... E qualche collega, io avevo iniziato in tutela a [...], quindi quando ci incrociamo, era capitato che ne parlassimo eccetera, anche perché appunto avendo avuto nello stesso periodo due periodi così difficili della vita professionale e contemporaneamente la vita personale, era capitato di parlarne, no?... Con gli amici, con i colleghi, eccetera... E però, supporto, fiducia totale, nel senso che quando iniziavo un po' a spiegare la situazione tutti dicevano ma come, ma come è possibile?... E poi dico "mi raccomando, state attenti, come dire, è capitato a me, è successo questa roba qui, sto passando questa brutta esperienza, mi raccomando dateci un occhio in più" (GT).

L'esperienza, pur nella sua negatività ha reso dunque l'intervistata una sorta di "esperta" presso il gruppo di colleghi e colleghe:

E quindi insomma abbiamo vissuto un po' questa difficoltà, con le colleghe che paradossalmente chiedevano a noi "ma devo fare così?" come se noi fossimo diventate le esperte, capito? E da un lato è vero perché vai, riguardi, soprattutto gli articoli di cui ci avevano in qualche modo incolpato di violazione, però in tutto questo, insomma, lasciarsela alle spalle diciamo che è stata una bella esperienza di più di quando è cominciata, poi il tempo.

[...La cosa] ha veramente scatenato un polverone e dove mi capita di andare ogni tanto mi si chiede ma allora come va, come non va, insomma... Basta! Cioè, anche se non sono esperta, sono contenta lo stesso, come dire... (GT).

PARTE TERZA

7. Conclusione

Coniugando la dimensione teorica a quella empirica dello studio si ottiene una visione complessa del dispositivo studiato, che presenta molti spunti di ragionamento e approfondimento ulteriore. Ripensando al processo che ha portato a elaborare tali conclusioni tuttavia, appare necessario soffermarsi prima sulla dimensione della ricerca, esplicitando punti di forza e debolezza di cui gradualmente si è assunta consapevolezza. Questo perché tali aspetti, più o meno noti in fase di progettazione, incidono anche significativamente sui risultati ottenuti e dunque sulle conseguenti conclusioni che si possono trarre a partire da questi. Una volta compiuta questa operazione di meta-analisi (o - più semplicemente – di riflessività), si espongono le conclusioni, prima distinguendo tra i tre capitoli empirici (§§ 4-6, memori del fatto che si rivolgono a tre oggetti di studio differenti) e successivamente cercando di integrarli in un discorso unico sul procedimento disciplinare per violazioni compiute da assistenti sociali italiani.

7.1. Considerazioni

In questa sezione sono raccolte alcune riflessioni a latere della ricerca empirica. A partire dalle modalità assunte dalla collaborazione con il CNOAS e la Fondazione Nazionale per gli Assistenti Sociali, si riflette (§7.1.1) su come questo supporto abbia assunto un'importanza cruciale per lo svolgimento della ricerca, tanto da farla ritenere imprescindibile.

Si presentano in seguito i limiti della ricerca (§7.1.2), analizzandone le cause strutturali – come la novità del sistema e la disomogeneità delle condizioni in cui i vari CTD si sono trovati a lavorare e particolari come il rifiuto di collaborare da parte di alcuni CTD. Si discute poi dell'impatto che questi limiti hanno sia sulla scelta delle tecniche di raccolta e analisi dati che sulla validità dei dati raccolti. Si esplicitano strategie possibili per superare o per lo meno arginare tali limiti. Infine si offrono spunti per ricerche e studi futuri, tra cui la creazione di una casistica di procedimenti di merito che possano fornire materiale per l'analisi dei dilemmi etici.

Appare necessaria, in uno studio come questo, la specifica di una nota etica (§7.1.3), nella quale non solo si esplicitano le attenzioni per il rispetto dei vari soggetti coinvolti ma si spiegano fattivamente le precauzioni avute. In particolare, la mia doppia identità, come ricercatore e come assistente sociale è un potente stimolo a una piena attuazione di tutte le misure possibili per la salvaguardia della riservatezza delle informazioni raccolte.

7.1.1. La sinergia necessaria e i frutti della collaborazione

Fin dall'inizio è stata fatta una scelta operativa improntata ad una collaborazione quanto più stretta possibile con l'Ordine Nazionale degli Assistenti Sociali. Questo ha inevitabilmente

influito sulla strutturazione della ricerca e sui passaggi intrapresi. Vi sono molteplici motivazioni alla base di questa scelta.

Ancor prima di definire le modalità della ricerca ci si è resi conto che l'esame del tema avrebbe potuto comportare l'adozione di cautele e attenzioni particolari, al fine di tutelare la riservatezza dei dati presi in considerazione. Ci si è dunque immaginato di doversi confrontare con coloro che per primi erano custodi di questi dati – identificabili come i CROAS. A partire da queste considerazioni si è pensato che l'autorevolezza fornita da un eventuale accordo con il CNOAS avrebbe facilitato il rapporto con i singoli Ordini regionali, semplificando la negoziazione per la loro collaborazione e l'eventuale accesso ai dati.

Una seconda motivazione riguarda la speranza di poter ottenere un supporto dal CNOAS in termini di risorse per il finanziamento della ricerca, che prevedeva effettivamente numerosi viaggi per la penisola per poter raggiungere le sedi degli Ordini Regionali.

Una terza motivazione per cercare tale collaborazione del CNOAS si è pensato potesse essere la possibilità che questo aumentasse le opportunità di disseminazione di dati e risultati emergenti dalla ricerca sia presso gli *stakeholder* del servizio sociale italiano, sia all'interno della professione stessa. Non va dimenticato inoltre, che la ricerca si colloca in quadro di assenza di studi sul tema e scarsità di indagini di livello dottorale a livello nazionale. Più volte autorevoli voci del servizio sociale hanno richiamato la professione-disciplina a una maggiore attenzione e sviluppo della cultura della ricerca scientifica: è sembrato dunque che questa occasione venisse colta e cooperasse nel fungere da sprone e stimolo in questa direzione.

Come già raccontato queste motivazioni si sono felicemente incontrate con gli interessi e le possibilità della “neonata” Fondazione Nazionale degli Assistenti Sociali (FoNAS), presieduta per statuto dal presidente del CNOAS. Si è così potuto agire con l'esplicita approvazione delle due istituzioni e usufruire sia di un supporto accademico sia di aiuto economico da parte della Fondazione, che ha chiesto in cambio l'approfondimento di alcune tematiche rispetto alle segnalazioni. La duplice collaborazione con CNOAS e FoNAS è consistita in alcuni passaggi importanti:

1. La presentazione della ricerca, nelle sue finalità e modalità, a tutti i presidenti dei Consigli Regionali dell'Ordine, durante una Conferenza dei Presidenti. Tale presentazione è stata compiuta a metà ottobre 2016 dalla Dott.ssa Mordegli, Presidente della Fondazione Nazionale Assistenti Sociali, con il supporto di slide appositamente preparate dal ricercatore.
2. Sono state poi definite le informazioni riguardanti i procedimenti disciplinari da raccogliere all'interno della “lista aperta” (vedi Appendice C). Lo strumento, già previsto

in fase di progettazione della ricerca ispirandosi anche a quanto rilevato nella letteratura esaminata, è stato ulteriormente arricchito e corretto con il supporto del Prof. Luigi Gui per conto della Fondazione.

3. In seguito, con il supporto della Commissione Etica e Deontologia del CNOAS, si sono concordate le modalità con cui chiedere l'opinione dei presidenti dei Consigli Regionali rispetto alle informazioni che si sarebbero raccolte.
4. Il passaggio successivo di questa collaborazione è stata la stesura e l'invio della lettera di presentazione della ricerca a firma congiunta del presidente del CNOAS e di FoNAS, che è stata inviata a tutti i presidenti dei CROAS e che contiene la descrizione della ricerca e la richiesta di collaborare quanto più possibile al suo svolgimento in tempi ragionevoli.
5. Infine, la Commissione Etica e Deontologia ha ulteriormente sollecitato alla collaborazione i CROAS che a ottobre 2017 non avevano ancora dato disponibilità a partecipare.

Durante lo svolgimento della ricerca si sono scritti alcuni report per mantenere i contatti e aggiornare la Fondazione sugli sviluppi, le criticità emerse ed eventuali strategie adottate per fronteggiare tali difficoltà. Tale richiesta si è rivelata poi utile anche in fase di stesura di questo elaborato, avendo a disposizione alcuni materiali già organizzati.

Per queste motivazioni si ritiene che la collaborazione con il CNOAS e Fondazione sia stata un elemento di fondamentale e imprescindibile importanza per la riuscita della ricerca, fornendovi un supporto economico e intellettuale di legittimità e spendibilità. Malgrado ciò sembra doveroso mettere in luce anche l'altra faccia della medaglia, ossia quelle difficoltà e quei limiti potenziali o veramente verificatisi come conseguenza della stessa collaborazione.

7.1.2. I limiti dello studio e come superarli

Come ogni ricerca scientifica anche questo studio presenta limiti e mancanze che non ci si può esimere dal rilevare e che possono essere utilizzati come elementi di riflessione, analisi o anche solo come spunto per ulteriori ricerche o approfondimenti. Questa operazione che punta a esplicitare i limiti della ricerca è un utile strumento scientifico, oltre che un requisito etico della ricerca e un'ulteriore occasione di riflessione personale.

Sono stati identificati almeno quattro tipologie di limiti, ma sicuramente ve ne sono altri che potranno venir notate da un lettore attento, e che naturalmente sfuggono a chi sta scrivendo poiché abituato a vedere ciò che c'è o che si sa che dovrebbe esserci, non cosa non c'è. Di ogni limite si analizzeranno cause e impatto sulla ricerca, oltre che, se possibile, strategie di aggiramento che si sono o si sarebbero potute mettere in campo.

Il primo limite è la debolezza costitutiva del quadro teorico e delle possibilità interpretative. Si tratta di un limite dato da cause estrinseche alla ricerca: la novità del sistema di segnalazione, la forte disomogeneità dei CTD, la mancanza di una letteratura, ad esempio, hanno reso molto più difficile trovare pattern utili all'analisi dei dati e delle informazioni raccolte. Siamo abbastanza sicuri del fatto che tra qualche anno, quando il sistema si sarà assestato e il suo funzionamento sarà più noto al pubblico e agli assistenti sociali, questo tipo di ricerca sarà più considerevolmente più semplice. Nel nostro caso, per ovviare a queste difficoltà si è operata l'analisi del regolamento e dei materiali degli Ordini Regionali (sostanzialmente la prima domanda di ricerca), in modo da avere una base per inquadrare il fenomeno e poter inserire le eventuali criticità all'interno di una cornice di senso e interpretazione adeguata. Anche lo studio di modelli esteri ha favorito questo processo, pur nella sua superficialità, dovuta alle risorse e ai tempi a disposizione

Il secondo limite riguarda l'incompletezza e/o la superficialità dei dati raccolti. Questo limite è dato da cause connesse alle caratteristiche del tema, tra cui:

- Il rifiuto a collaborare che hanno opposto alcuni CTD/CROAS, che ha reso impossibile reperire dati sui procedimenti da loro avviati, sulle procedure adottate e sulle loro letture del fenomeno;
- La mancanza di dati raccolti dai CROAS rispetto ad alcune tipologie di informazioni, come i dati sull'ambito lavorativo degli iscritti;
- L'assenza di un flusso informativo aggiornato e puntuale tra CTD e CROAS e tra CROAS e CNOAS, che porta in generale a non avere un quadro generale delle segnalazioni e, in alcuni casi nemmeno degli iscritti;
- Le limitazioni imposte dai criteri etici, che hanno giustamente impedito, ad esempio, di riportare le vicende dei procedimenti;
- La non pubblicità dei documenti prodotti dai CTD/CROAS;
- Differenze nella modalità di comunicazione dei dati quantitativi e della loro qualità;
- La difficoltà di intervistare soggetti segnalanti e segnalati.

L'impatto sulla ricerca di tutti questi aspetti è chiaramente molto forte, coprendo molte delle conclusioni che si trarranno con un velo di dubbio che – se in parte è positivo perché impedisce di dare per scontato ciò che non lo è – d'altra parte ha generato frustrazione. È necessario, viste anche le tecniche utilizzate, mantenere la consapevolezza di non poter operare inferenze su campi che non sono stati oggetto di studio. Si è cercato di porre un argine a questo limite differenziando la tipologia di informazioni raccolte: la letteratura indica che l'uso di una combinazione di metodi ispirati a paradigmi teorici differenti (*mixed method*) può portare a un miglioramento della qualità del dato. L'alto numero di concordanze e di risultati coerenti emersi

delle tre parti della ricerca si può considerare un importante rinforzo in termini di validità dei dati stessi⁵.

Altro limite che emerge è quello intrinseco alle tecniche utilizzate, che non possono definirsi né pienamente qualitative, né pienamente quantitative né si osa affermare di aver effettuato una triangolazione tra dati vera e propria, in quanto richiederebbe maggiore riflessione teorico-metodologica. Sebbene si sia raccolta una grande mole di dati differenti, da un lato per i suddetti motivi non è stato possibile esaminare con tecniche di analisi del testo i fascicoli procedurali, che avrebbe potuto dare informazioni sull'uso di parole, espressioni ricorrenti, interessanti soprattutto per il linguaggio usato dall'utenza e dal segnalante, dall'altro, essendosi accordati per la rilevazione di un gran numero di informazioni per ogni caso, non ci si è concentrati e non si sono approfonditi ulteriormente alcuni aspetti che appaiono di particolare interesse (si pensi ad esempio ai criteri aggregatori delle informazioni utilizzati nel §5.4). Queste decisioni sono state compiute con cognizione di causa e dopo attente riflessioni, a seguito di una valutazione delle risorse temporali a disposizione, e sono state valutate come opportune stante il carattere esplorativo della ricerca. Si è preferito sforzarsi per mantenere il campo ampio e lo sguardo aperto su aspetti differenti, nella consapevolezza che il dispositivo che si stava studiando era ai suoi albori e necessita ancora di tempo per consolidarsi. Si è convinti che in un prossimo futuro sarà possibile, anche a partire dai dati qui esposti, effettuare dei “carotaggi” e delle analisi più specifiche sui singoli aspetti che sembreranno più importanti o più urgenti. Si noti tra l'altro che l'approccio al tema delle violazioni disciplinari – anche per i dati a cui si è avuto accesso – non è stato tanto di tipo etico/professionale quanto sociologico, e ha riguardato la loro iscrizione all'interno di un dispositivo, il procedimento disciplinare.

Infine un limite della ricerca appare inscindibilmente connesso a una delle sue condizioni di possibilità: la collaborazione dell'Ordine. Come ogni indagine che si veda finanziata da uno “sponsor” anche questa ricerca risponde, ha risposto e ha voluto rispondere a interessi specifici. Devo in piena sincerità e onestà affermare di non aver ricevuto alcuna pressione – mai –

⁵ Di fatto la possibilità di incrociare, o meglio “triangolare” i dati è apparsa durante lo svolgimento della ricerca, e per questo non è considerata un obiettivo primario della ricerca. Tuttavia rimane allettante la possibilità di svolgere nuovi studi impostati fin dall'origine secondo un approccio di “mixed methods”, in cui tecniche qualitative e quantitative possano integrarsi in modo organico, approfondendo, completando, espandendo e rafforzando i dati raccolti (Bryman, 2006, pp. 105-107, Creswell & Plano Clark, 2011, p. 62).

finalizzata a indirizzare certe domande o a evitarne altre. Al contrario mi sembra di aver trovato piena disponibilità in coloro che mi hanno aiutato (in particolare il CNOAS), tanto che – anche durante la trascrizione delle interviste mi sono seriamente interrogato su possibili conseguenze negative che gli intervistati avrebbero potuto avere dalle parole che riportavo. Tuttavia, non posso scartare la possibilità che inconsciamente mi sia limitato, per motivi legati anche alla mia stessa appartenenza all’Ordine, rispetto a quanto indagato e, soprattutto rispetto a quanto raccontato in questo lavoro. In alcuni casi è capitato di confrontarsi con Presidenti di CTD rispetto alle pratiche adottate e di suggerire piccole modifiche, magari viste già in altri CTD che potevano sembrare utili e/o interessanti. Come si metteva in luce nel paragrafo precedente si ritiene che la collaborazione fosse, almeno nel caso di questa ricerca, indispensabile. Può essere che in futuro si riesca ad accedere ad alcuni dati in maniera più libera, sul modello di quanto mette a disposizione l’HCPC inglese, ma temo questo richieda un cambio culturale abbastanza profondo.

In futuro sarà molto interessante valutare la possibilità di rinnovare uno studio di questo tipo, magari creando serie storiche di dati quantitativi, che coinvolgano tutti i CROAS, uniformando le modalità di rilevazione. Si potrebbe pensare di focalizzarsi su alcuni ambiti d’intervento o enti di lavoro, per osservare se vi siano differenze specifiche in termini di violazioni disciplinari; in fondo gli assistenti sociali che lavorano con i minori, con i migranti, con gli anziani o con le dipendenze mettono in campo comportamenti e sono esposti a conflitti tra loro molto diversi, come diverse sono le modalità di lavoro nei Servizi di Tutela Minori e di Servizi socio-sanitari. Ovviamente sarà possibile condurre approfondimenti di carattere locale.

Sarà importante per la professione, come afferma nell’intervista la Presidente del CND Dente, creare una propria “giurisprudenza domestica”, con casi studio per l’esame delle violazioni disciplinari più comuni. In questo modo si potrà aiutare da un lato i CTD nelle loro valutazioni, dall’altro formare in modo adeguato gli stessi professionisti. Per farlo sarà necessario esaminare nel dettaglio e riflettere su un buon numero di casi, anche da più punti di vista. Si potrà pensare, a quel punto, di ideare forme di maggiore coinvolgimento da parte degli utenti segnalanti nelle ricerche e dunque nel processo di riflessione che si vorrà condurre dando voce alle loro aspettative, come auspicato da numerosi studiosi e professionisti (Fisher, 2012; Glasby & Beresford, 2007).

7.1.3. Nota etica

Una ricerca come quella illustrata deve necessariamente superare attenti e rigorosi controlli sulla propria adeguatezza etica. L’argomento, abbondantemente discusso nell’ambito della ricerca sociale, sia qualitativa che quantitativa, non è affatto estraneo al servizio sociale. Anzi, si

potrebbe far notare come l'assistente sociale che svolge ricerca sociale debba portare con sé, oltre alle attenzioni e ai doveri etici tipici del ricercatore, anche quelli del professionista: il Codice Deontologico specifica chiaramente, al Titolo III, Capo III art. 25 come “Nelle pubblicazioni scientifiche, nei materiali a uso didattico, nelle ricerche deve curare che non sia possibile l'identificazione degli utenti o dei clienti cui si fa riferimento” (CNOAS, 2009). Violare tale principio comporterebbe dunque un illecito disciplinare, cui si applicherebbero le sanzioni previste dal codice stesso, a seconda della gravità della violazione.

Come per ogni ricerca qualitativa la conoscenza prodotta è stata raggiunta non *per mezzo di qualcuno* ma *con qualcuno* (Webster, Lewis & Brown, 2014, p.84). Per questo si è prestato attenzione alla protezione delle persone coinvolte, evitando di usarle come strumenti di laboratorio (Silverman, 2000, p. 313). Si è cercato di limitare le pressioni sui soggetti intervistati perché partecipassero all'intervista, e come si è visto si sono proposte più modalità di partecipazione ai CROAS, in modo da rispettare le diverse sensibilità in tema di riservatezza dei dati. Nessuno ha ricevuto retribuzione per la partecipazione all'intervista o per aver collaborato in altri modi.

Si è perseguito il tentativo di assicurare un *livello di rischio minimo* per i partecipanti, in accordo con i principi espressi nella Dichiarazione di Helsinki, anche attenendosi scrupolosamente al criterio della salvaguardia della riservatezza delle informazioni raccolte, soprattutto di quelle riguardanti i soggetti segnalati (gli assistenti sociali dunque), che non dovranno veder minacciata in alcun modo la propria onorabilità. Anche i segnalanti (in particolare nel caso questi siano utenti) sono stati protetti da possibili rivelazioni che permetterebbero di individuarli. Per fare ciò, oltre all'oscuramento di tutte le informazioni sensibili, si è badato a presentare i dati raccolti solo in forma aggregata, impedendo l'identificazione precisa dei soggetti coinvolti.

Eppure, come afferma Silverman (2010) seguire passivamente un codice deontologico non assicura l'eticità di una ricerca, che invece richiede un pensiero approfondito su cosa la ricerca significhi per i partecipanti e la comunità scientifica: fin dalla scelta del tema ci si è ispirati a un criterio di utilità della ricerca operando uno studio che potesse contribuire al “bene comune” con risultati che incrementassero le conoscenze sulla professione, sul suo sviluppo, sulla sua vita. Si tratta di un aspetto trattato dalla letteratura come “requisito” per garantire l'eticità di una ricerca, a cui si è sinceramente cercato di dar seguito.

7.2. La sfida del mettere a sistema

Con questo paragrafo si vuole fare il punto sui molti e diversi input emergenti dai risultati dell'analisi dei dati empirici sul procedimento disciplinare nelle sue varie dimensioni.

In primis (§7.2.1) il senso e gli obiettivi di questo dispositivo, promossi dal percorso storico di professionalizzazione intrapreso dal servizio sociale, vincolato dalle caratteristiche istituzionali, statuito dai dispositivi normativi nazionali.

In seguito (§7.2.2) ci si occupa dell'attuazione del procedimento, nelle modalità definite dai regolamenti e dalle "declinazioni" messe in atto secondo le specificità ed esigenze locali. Ma questa attuazione viene anche "riempita" dai dati raccolti sui procedimenti concretamente svolti e dall'esemplificazione raccontata nell'intervista all'assistente sociale segnalata.

Si esplicitano poi (§7.2.3) le riflessioni sulle difficoltà di implementazione e sulle criticità nella diffusione di una consapevolezza approfondita, le rielaborazioni concretizzate nel nuovo regolamento e in altre forme di aggiornamento, gli auspici di strategie per una migliore applicazione e una maggiore coordinazione a livello nazionale.

Infine (§7.3) i risultati esposti precedentemente vengono messi in dialogo, utilizzando un'ottica trasversale e facendo risuonare gli echi vicendevoli che si ripercorrono in tutta la tesi: si esplicitano così le suggestioni e i temi che appaiono di maggiore rilevanza e spendibilità sia per la professione che per la società più in generale.

7.2.1. Documenti e documentazione

Il primo focus della ricerca ha portato a una lettura approfondita del Regolamento di funzionamento del procedimento disciplinare nelle sue due versioni del 2013 e 2017 (RFPD-13 e RFPD-17) , con l'analisi degli elementi fondamentali del procedimento disciplinare e delle novità principali inserite nella seconda versione. Sebbene l'individuazione delle criticità del procedimento non fosse tra gli obiettivi primari di questa fase della ricerca, la lettura dei documenti prodotti da alcuni CROAS e CTD ha consentito di comprendere le difficoltà in cui questi si sono trovati. A partire dall'osservazione delle direzioni in cui si sono mossi si sono scoperte le esigenze di chiarezza e completezza che questi soggetti hanno sperimentato nell'applicazione concreta delle disposizioni del RFPD-13. Infine sono stati esaminati i siti web dei CROAS al fine di valutare la *user experience* garantita all'utente alla ricerca di informazioni sul procedimento disciplinare.

Il procedimento disciplinare normato dal RFPD-13 è un dispositivo giuridico altamente formalizzato ma ricco di aspetti controversie che lasciano spazi di dubbio e incertezza. Tra questi si cita la discrezionalità del Collegio sul proseguimento del procedimento disciplinare anche in presenza di una conciliazione positivamente riuscita tra le parti, l'incertezza sulla sanzione da

applicarsi laddove vi sia la regolarizzazione dell'iscrizione prima dell'udienza, e quella sul momento in cui debba avvenire la notifica di sanzione al datore di lavoro (prima o dopo la scadenza dei termini per il ricorso). Inoltre non si specifica il rapporto tra CROAS e CTD se non ribadendone l'indipendenza e autonomia, pur nella consapevolezza che condividono strutturalmente sede e segreteria. Queste criticità, insieme a numerose altre, vengono affrontate con l'emanazione del RFPD-17, a dimostrazione di un lavoro di revisione estremamente apprezzabile, approfondito ulteriormente dalla pubblicazione delle corpose e dettagliate *Linee guida*, a cura della Commissione Nazionale Etica, Deontologia e Ricorsi Amministrativi e di un gruppo di presidenti e membri di CTD volontari.

Al RFPD-13 va affiancato il documento con le indicazioni sulla nomina dei membri del CTD. Di particolare interesse la possibilità, su proposta del CROAS, di indicare membri laici nell'elenco di candidati proposti al giudice.

La lettura dei verbali del Coordinamento Area Nord dei CROAS ha permesso di capire come i vari CROAS abbiano cercato di confrontarsi sulla gestione delle violazioni amministrative, senza tuttavia raggiungere una vera uniformità di trattamento. Questo confronto ha aiutato i CROAS coinvolti nel formulare proposte e richieste al livello nazionale che tenessero conto di esigenze e situazioni differenti, probabilmente fornendo un valore aggiunto alle stesse.

Sono stati poi analizzati i moduli per l'invio di segnalazioni disciplinari messi a disposizione sui siti web di alcuni CROAS, analizzandone le differenze e il linguaggio utilizzato. Il confronto con i documenti messi a disposizione dal HCPC inglese o dalla AASSW australiana mostrano le importanti aggiunte che si potrebbero fare a questi documenti di supporto, al fine di aumentarne l'utilità e l'efficacia in termini di incremento dell'accuratezza della segnalazione.

Nella relazione di fine mandato del CROAS Campania si può cogliere quanto la creazione e implementazione del procedimento disciplinare abbia costituito un punto fondamentale per la consiliatura 2014 – 2017 dei CROAS.

L'analisi dei documenti reperiti dal CROAS Liguria ha fornito un valido esempio di come un CTD regionale abbia codificato le proprie modalità operative, andando a riempire le lacune del RFPD-13, ad esempio, standardizzando le sanzioni comminate in presenza di violazioni amministrative e prevedendo un percorso di formazione specifico per i membri del CTD.

Infine l'analisi dei siti web dei CROAS ha messo in luce le criticità di un sistema che ancora fatica a essere reso accessibile e intelligibile al pubblico: assenza di informazioni fondamentali e complessità di reperimento caratterizzano numerosi siti, malgrado vi siano esempi positivi e si possa notare un generale miglioramento progressivo. Sicuramente il confronto con enti e associazioni estere può positivamente influire in termini di trasparenza ed

efficacia, coerentemente con gli obiettivi e lo spirito del procedimento stesso. In ogni caso da un lato rimane aperto il dubbio su quanto la professione sia davvero pronta a rendere conto del proprio operato, dall'altro non risulta completamente pacifico come a un organismo monoprofessionale, che si sostiene anche dal punto di vista economico sulla base delle quote di iscrizione, possa essere chiesto dal legislatore di favorire e facilitare le "accuse" contro i propri iscritti stessi.

7.2.2. Le segnalazioni e i procedimenti

Il secondo focus di ricerca permette una descrizione dei soggetti segnalanti, segnalati e dei procedimenti disciplinari aperti dai CTD coinvolti dalla ricerca. Soffermandosi sulle variabili più significative, si riflette sui contesti di maggior esposizione per gli assistenti sociali, si esaminano le difficoltà burocratiche-procedurali dei CTD e i contenuti dei documenti da questi esaminati e prodotti. Si tratta dell'unica occasione all'interno della tesi in cui viene data la parola agli utenti segnalanti, seppure mediata doppiamente: dalle tecniche utilizzate e (inevitabilmente) e dall'interpretazione del ricercatore.

Il primo dato di importanza macroscopica è il grande numero di violazioni amministrative (in particolare morosità), che con il 61,5% dei casi totali influiscono pesantemente sul carico di lavoro dei CTD.

Rispetto alla natura del soggetto segnalante, si è visto come la percentuale di familiari degli utenti sia particolarmente alta (il 72,0% tra i cittadini individuali). Tra questi, sono in particolare i genitori degli utenti i principali segnalanti, con un'equa divisione tra madri e padri. Questo dato è in linea con quelli rilevati in altre sezioni della ricerca, che indicano una particolare incidenza dei casi di conflitto tra assistenti sociali e genitori – soprattutto se questi sono divorziati. Il confronto con i dati rilevati in altri contesti nazionali (USA e UK) fa risaltare l'assenza di segnalazioni provenienti da datori di lavoro, da autorità di pubblica giustizia (1 solo caso), ma anche la rarità di segnalazioni provenienti da altri assistenti sociali (3 casi). Non c'è modo di conoscere le motivazioni di ciò, ma si può ragionevolmente supporre che i datori di lavoro risolvano eventuali conflitti ricorrendo ai meccanismi disciplinari interni alle organizzazioni e che i P.M. si limitino all'azione in sede giudiziaria. Per quanto riguarda la segnalazione di colleghi assistenti sociali si potrebbe ricondurre ad una debole azione di *advocacy*, una soluzione di conflitti per vie differenti e/o una mancanza di conoscenza dei meccanismi del procedimento disciplinare. In generale vi è una distribuzione di genere abbastanza omogenea (in particolare tra i cittadini segnalanti, che vedono solo una lieve prevalenza di segnalanti donne al 53,8%). Le Regioni da cui proviene il più alto numero di segnalazioni sono Lombardia (146), Lazio (139), Toscana (123) e Liguria (117). La distribuzione vede affiancate provincie di varie dimensioni,

benchè in diverse Regioni si abbia notizia di segnalazioni solo da poche provincie. Potrebbe essere di interesse lo studio della “concentrazione” delle segnalazioni per valutare un eventuale effetto emulativo.

La modalità di invio della segnalazione più utilizzata per le segnalazioni di merito è l'e-mail (60,0%) seguita dalla lettera raccomandata (22,3%). Si interpreta questo come un segnale positivo per i risparmi che comporta per il segnalante e per la rapidità della comunicazione. Opposta invece la considerazione da farsi osservando il grande numero di comunicazioni effettuate tramite lettera raccomandata a carico dei CROAS nei casi di morosità, che comporta un dispendio di risorse importante. Nel 37,8% dei casi di merito noti il segnalante si è fatto assistere da un consulente, che nella maggioranza dei casi (64,6%) è un avvocato. Questo è il primo indizio dell'importanza del ruolo giocato dagli avvocati nel procedimento disciplinare, che verrà poi confermato da altri dati.

Rispetto all'assistente sociale segnalato si è visto come l'età di questi segua sostanzialmente una distribuzione normale; tuttavia, la divisione per tipologia di segnalazione mostra come assistenti sociali più anziani siano più colpiti da segnalazioni di merito mentre quelli più giovani siano più inclini a commettere morosità e altre violazioni amministrative. Non si è in possesso di alcun dato che possa indicare le motivazioni di questi squilibri – che sarebbero anzi in opposizione rispetto all'idea che assistenti sociali più giovani (e presumibilmente con contratti più fragili) tendano a essere più esposti a segnalazioni, e forse a commettere più violazioni, di quelli più adulti ed esperti. Un'ipotesi, difficile da verificare, potrebbe riguardare il minor senso di identità professionale dei giovani o ancora la loro maggiore dispersione lavorativa, che li porterebbe a svolgere mansioni non strettamente da assistente sociale, pur mantenendo l'iscrizione all'Ordine, ma senza sentirsi davvero parte della comunità professionale.

Il genere degli assistenti sociali segnalati riflette la composizione della comunità professionale, che vede la netta prevalenza di donne. Questo contraddice palesemente la situazione riportata dalla letteratura statunitense che vede gli assistenti sociali uomini più sanzionati rispetto al loro peso relativo all'interno del gruppo professionale. Si potrebbe collegare il dato all'alta incidenza di casi di relazioni sessuali e ambiguità di ruolo che colpisce gli assistenti sociali inglesi (tipicamente associati al genere maschile), e che non trova traccia alcuna presso quelli italiani (Furness, 2015). Altra possibilità è che, contrariamente a quanto succede negli Stati Uniti, l'utenza sia meno incline a segnalare violazioni disciplinari commesse da assistenti sociali uomini piuttosto che donne.

Il confronto tra provenienza geografica del segnalante, del segnalato e del CTD che esamina la segnalazione e conduce il procedimento mostra che i casi di difformità tra le tre

variabili siano limitati. Ciò ad indicare che generalmente gli assistenti sociali vengono segnalati presso al CTD dove lavorano, che è anche quello a cui sono effettivamente iscritti.

Anche la distribuzione dei segnalati tra i due albi è in linea con quella della popolazione generale degli assistenti sociali, che vede la prevalenza di iscritti alla sezione A e, a conferma di quanto rilevato con l'età, si osserva come le (teoriche) minori competenze degli iscritti all'albo B non implicano un maggior numero di segnalazioni di violazione disciplinare. Rispetto all'ambito lavorativo degli assistenti sociali segnalati si nota chiaramente come la maggior parte delle segnalazioni colpiscano operatori che esercitano presso gli enti locali. A causa della difformità presenti tra gli Enti che hanno in capo la gestione dei Servizi di Tutela Minori non è possibile avere dati certi rispetto al numero di casi in cui gli operatori di questi Servizi siano coinvolti: sarebbe interessante infatti verificare la concordanza con quanto già osservato per la titolazione dei segnalanti, indicante i genitori come fonte principale di segnalazione. In ogni caso il 47,0% delle segnalazioni di merito hanno a che fare con i minori, mostrando che si tratta di un ambito del servizio sociale particolarmente esposto al rischio di conflittualità con gli utenti.

Per sostenere le proprie ragioni l'assistente sociale può avvalersi di memorie, costituite da una grande variabilità nella tipologia di documenti presentati, e/o del supporto di consulenti. I dati in merito sono molto scarsi, tuttavia si è potuto vedere come nella maggioranza dei casi il consulente scelto sia un avvocato, andando di nuovo a confermare l'importanza della dimensione legale che pervade il procedimento.

Rispetto all'attività dei CTD delle Regioni esaminate si è rilevata una maggiore intensità di lavoro nell'anno 2016, in cui sono stati aperti il 45,7% dei procedimenti totali, la cui maggioranza per violazioni amministrative. Il netto calo in termini assoluti di queste nel 2017 (da 185 a 136) potrebbe essere un indicatore del positivo effetto dissuasore del procedimento disciplinare, tuttavia questa ipotesi non è confortata dall'aumento delle stesse su base percentuale rispetto alle singole annate, che cresce dal 62% al 68%.

La mancanza di Collegi competenti sugli iscritti alla sezione B ha messo in difficoltà i CTD di Friuli-Venezia Giulia e Liguria, che hanno trasferito diversi casi rispettivamente al CTD Veneto e al CTD Piemonte. La durata media dei procedimenti aperti è di 251,1 giorni, indicante un pieno rispetto dei tempi indicati dal RFPD-13. Se i procedimenti amministrativi richiedono tempi maggiori per giungere all'apertura (circa 37 giorni in più), i procedimenti di merito necessitano di circa 51 giorni in più per pervenire a una decisione, una volta aperti.

Le motivazioni con cui gli assistenti sociali sono stati segnalati ed, eventualmente, sanzionati, sono molteplici e contestano agli operatori errori che coinvolgono azioni e omissioni, la loro professionalità, il modo in cui prendono decisioni e quello con cui si relazionano con gli utenti.

Malgrado la disponibilità dello strumento della conciliazione tra segnalato e segnalante, con la ricchezza simbolica e valoriale che le si può riconoscere, il numero di casi in cui questa è stata tentata è estremamente ridotto (19 casi). Si ritiene quindi ci si possa indirizzare verso un supplemento di formazione e riflessione da parte dei CTD su questo tema.

Nella maggioranza di casi (62,0%) il procedimento è stato aperto riconoscendo nei comportamenti dei professionisti 3 o più violazioni di articoli. Nei casi amministrativi gli articoli violati sono piuttosto generici (art. 14 e art. 61) e riguardano sostanzialmente il rispetto del decoro della professione. Nei casi di merito invece si ritiene violato il dovere alla salvaguardia dei diritti e degli interessi degli utenti – in particolare di quelli in posizione di maggiore fragilità (art. 14) e l'abuso della posizione professionale (art. 17). Inoltre si denuncia il mancato rispetto della centralità della persona (art. 14), dell'autodeterminazione e del rapporto fiduciario (art. 11), e del dovere di informare gli utenti sui loro diritti e sulle modalità di svolgimento dell'intervento professionale, con il relativo consenso informato (art. 12). Si può dunque concludere che il tema della valorizzazione del coinvolgimento e della partecipazione degli utenti agli interventi è di primaria importanza per ridurre il numero di segnalazioni di violazione disciplinare.

Più della metà (56,2%) di tutte le segnalazioni non hanno dato seguito ad alcuna sanzione. Questo valore è ancora più alto (il 84,7%) se si considerano i soli casi di merito. Per il 10,7% è stata disposta l'archiviazione immediata, a indicare che la segnalazione era irricevibile o comunque non presentava gli elementi necessari per dar vita a un procedimento disciplinare. Si ritiene che questo esito non sia particolarmente desiderabile: può essere infatti causato da una conflittualità immotivata da parte del segnalante, da un accesso improprio al procedimento disciplinare o da vizi nella segnalazione, ma in tutti questi casi probabilmente vi si può scorgere uno scarto tra ciò che il procedimento può e deve essere e ciò che il segnalante si sarebbe aspettato. Se pure un certo numero di segnalazioni archiviate immediatamente è fisiologico, probabilmente si può ritenere tra i compiti della professione l'impegno a ridurre al minimo possibile questo valore.

Tra le i procedimenti chiusi di cui si è a conoscenza dell'esito la sanzione più frequente è l'ammonizione, comminata nel 14,2% dei casi. Interessante è il fatto che la sospensione, comminata nel 5% dei casi con motivazioni che riguardano la lesione del decoro della professionale o la mancata collaborazione con colleghi, sia più frequente della censura. Si ricorda a proposito che il RFPD-13 non esprime alcuna tipizzazione di casi da sanzionare, né indica cause aggravanti o attenuanti e che quindi ogni CTD ha creato un suo metro di giudizio. La radiazione è stata comminata nei casi in cui sono stati commessi contestuali reati penali passati in giudicato.

Leggendo i documenti contenuti nei fascicoli disciplinari si possono rilevare i giudizi sull'operato degli assistenti sociali segnalati, per le loro azioni, comportamenti, mancanze e omissioni. In alcuni casi sono stati anche sottolineati i comportamenti professionalmente corretti e adeguati, anche in opposizione a quanto denunciato dal segnalante. In questo senso è interessante notare come la fase delle udienze mostri funzioni diverse: mentre l'incontro tra CTD e segnalante sembra essere, dalla lettura dei verbali, un momento di ascolto delle istanze e, in definitiva, di acquisizione e conferma di informazioni quasi passiva, nell'udienza con il professionista i CTD si sono spesso impegnati in un vero e proprio confronto deontologico e metodologico, che ha portato il Collegio a suggerire vie operative e atteggiamenti alternativi. Sono stati considerati in queste fasi gli aspetti e le modalità relazionali dei professionisti ma anche i carichi lavorativi e i contesti istituzionali in cui questi operano, mostrando quell'attenzione di cui gli studiosi inglesi lamentano l'assenza nei giudizi operati dall'HCPC.

Le comunicazioni ricevute dal CTD a seguito del processo suggeriscono interessanti spunti di riflessione, seppur puntuali: da un lato il forte stress che il procedimento disciplinare ha provocato in una giovane assistente sociale, malgrado l'assoluzione finale, dall'altro la pesante accusa di corporativismo mossa da utenti che si sono visti negare le ragioni della loro segnalazione. Questo ultimo tema ci conduce ad un'ulteriore tema che la ricerca evoca senza potervi dare risposte certe: quali possano essere le aspettative soggettive degli utenti che segnalano un operatore. Da quanto si può leggere nelle riflessioni di CTD e assistenti sociali segnalati, sembrerebbe che le motivazioni degli utenti oscillino tra sentimenti di vendetta e desideri di protezione della collettività. Nel primo caso si sentono vittime di ingiustizie che ledono presunti diritti (loro o di loro affiliati), si può intravedere qui un senso del procedimento disciplinare come forma di giustizia retributiva; nel secondo caso si desidera difendere la comunità da soggetti ritenuti non in grado di svolgere adeguatamente il loro lavoro, per cui si interpella l'Ordine professionale facendo leva sulla sua funzione di tutela della collettività. È però possibile che vi siano altre motivazioni legate alla "performatività" del procedimento, ossia alla possibilità che questo produca effetti concreti (a favore del segnalante): ad esempio, l'utilizzo della decisione come "prova" all'interno di un possibile successivo processo in sede giudiziale, l'attesa di un risarcimento per l'ingiustizia subita o infine la revisione di decisione prese all'esterno del procedimento stesso, anche da parte di altri organi (come sentenze di affidamento condiviso). È importante che la professione, magari tramite i CTD, chiarisca sempre la distinzione tra ciò che è disciplinare e ciò che è giudiziale, sgombrando il campo da possibili fraintendimenti (come quelli indicati negli ultimi due esempi appena citati).

Nel complesso l'analisi delle informazioni raccolte ha permesso un dimensionamento del fenomeno e delle sue caratteristiche principali. Un approfondimento e una comparazione tra

alcuni CTD che presentino caratteristiche molto simili o, all'opposto, molto differenti potrebbe essere di grande utilità, mettendo in luce le specificità territoriali. Similmente appare necessario dotarsi di un sistema di raccolta di informazioni strutturato, costante e puntuale che permetta sia analisi più complete (ricordando che a svariate informazioni non si è potuto avere accesso nella presente ricerca), sia confronti longitudinali, ad oggi praticamente impossibili vista la novità del dispositivo e la quasi assenza di rilevazioni precedenti.

7.2.3. Il procedimento visto da dentro: esperti e testimoni

Con il terzo focus di ricerca si sono raccolte le testimonianze e le narrazioni di soggetti che, a vario titolo, sono stati coinvolti dal procedimento disciplinare. Si è così appreso come questo si inserisca con coerenza all'interno della storia del servizio sociale italiano, dei suoi valori, dei suoi dispositivi di auto-regolamentazione (codici deontologici e strumenti formativi). Alcuni intervistati, come il Presidente del CNOAS Gazzi e il Presidente della Commissione deontologica Pedrelli hanno vissuto direttamente il percorso che ha portato alla nascita della riforma delle professioni ordinate e alla conseguente definizione del RFPD-13. Il dibattito occorso in sede di approvazione della legge ha privilegiato un sistema che mantenesse il controllo della disciplina all'interno degli Ordini, con la creazione di consigli paralleli (i CTD) ma indipendenti. Questo ha creato problemi notevoli, portando in alcuni casi a contrapposizioni e ambiguità tra "l'organismo" CROAS e "l'organo" CTD.

Dalle interviste appare come la composizione e articolazione dei CTD abbia costituito una fonte di molteplici problematiche: a partire dalla necessità di costituire Collegi separati per le due sezioni – ulteriormente complicata dalla sentenza TAR del Lazio n. 5631/2014, che ha cambiato le proporzioni tra gli iscritti e spostato anche numerosi consiglieri dalla sezione B alla sezione A. Anche sulla facoltà di nominare membri laici sono nati numerosi dibattiti, con Presidenti che si sono opposti con decisione e altri che invece vedono di buon occhio questa possibilità – soprattutto nell'ottica di recuperare le competenze giuridico-legali che si sono dimostrate tanto importanti nei procedimenti e che gli assistenti sociali spesso non possiedono. Proprio questa componente di correttezza formale che spesso viene a mancare è causa dell'accoglimento di numerosi ricorsi al Consiglio Nazionale di Disciplina.

Più intervistati inoltre mettono in evidenza l'assoluta necessità di formazione specifica per i membri del Collegio e di spazi di ragionamento e dibattito rispetto alle tematiche di maggiore gravità e urgenza, anche al fine di elaborare riflessioni di più ampia portata rispetto alle difficoltà della professione.

L'alterità tra CROAS e CTD, come anche le scarse comunicazioni con il livello nazionale hanno ostacolato i confronti i vari, creando almeno in fase iniziale un certo isolamento

del CTD. A ciò si aggiunge la storica tendenza a particolarismi e specificità territoriali che hanno caratterizzato l'Ordine professionale sin dalla sua costituzione. Anche la gestione delle violazioni disciplinari ha risentito di questa dinamica – soprattutto per quanto riguarda le morosità. Per contrastare questo fenomeno e dare concreto supporto ai singoli CTD si sono utilizzate varie strategie: dalla creazione di protocolli di comunicazione all'inserimento di membri del CTD nelle Commissioni Deontologiche, per finire con gli incontri e i confronti tra tutti i Consigli e la Commissione Deontologica. Questi hanno permesso di comprendere le fatiche e le criticità del procedimento, iniziando il percorso di revisione del RFPD-13. Gli intervistati hanno dato un'autorevole opinione su molti degli elementi costitutivi del procedimento: dalla presenza del legale a supporto delle parti, che è garanzia e sprone alla correttezza formale degli atti, alle difficoltà insite nella conciliazione, rispetto alla quale si è discusso a lungo in termini di opportunità e possibilità. Diversi tra gli intervistati ritengono che il procedimento disciplinare, per come è impostato, richieda e porti a un cambio culturale e di mentalità, che vede l'assistente sociale più professionista e meno dipendente, più capace di motivare e rispondere delle proprie scelte, di capire e ammettere i propri limiti e i propri errori.

Controversa è anche la lettura data dagli intervistati sul tema delle violazioni amministrative: se da un lato si dà un'interpretazione unanime del fenomeno come di un segnale macroscopico di una professione ancora fragile, carente in termini di identità, consapevolezza e senso di comunità, dall'altro tra gli intervistati si è vista una certa reticenza all'applicazione delle regole del procedimento disciplinare *tout court*, con tutte le sue garanzie e complicazioni. Ovviamente gli intervistati sono ben consapevoli del gran carico di lavoro comportato dalla gestione delle segnalazioni amministrative da parte dei CTD ma anche delle difficoltà che comporta, ad esempio, la celebrazione dell'udienza quando il professionista ha già pagato o, ancor più, quando questo non si presenta.

I momenti di passaggio hanno rappresentato e rappresentano un aspetto critico: oltre all'insediamento dei CTD, dipendente dalla sentenza del Tribunale, anche il rinnovo dei CROAS e poi dei CTD hanno creato incertezze e preoccupazioni, per la difficoltà di reperire candidati disponibili ad un compito tanto gravoso e poco remunerato ma anche per la caratura etica che i membri del CTD devono avere.

Con tutte queste considerazioni in mente si sono osservate grandi aspettative e speranze nel nuovo regolamento, frutto di un lavoro condiviso svolto dalla Commissione Nazionale e dai rappresentanti dei CTD che ha evidentemente occupato intensamente i vari soggetti coinvolti. Un maggiore dettaglio nella spiegazione delle procedure e degli aspetti formali, un'estensione e migliore definizione della conciliazione, un ampliamento dei poteri del CND sono gli elementi su cui gli intervistati hanno posto la maggiore attenzione.

Dal racconto del procedimento vissuto dall'assistente sociale intervistata si possono trarre numerosi spunti di riflessione. In primis si osserva che il caso riguarda un procedimento decisamente posteriore rispetto alla vicenda che vi dà origine: l'utente in questione non era più coinvolta nella presa in carico al momento in cui ha ricevuto la notifica della segnalazione. Dal racconto appare evidente la lunghezza del procedimento, motivata tuttavia dal cambio di sistema avvenuta nel frattempo. L'intervistata sembra comunque ritenere che fosse necessaria una comunicazione più puntuale dei vari passaggi del procedimento. Emblematica la riflessione sulle motivazioni che hanno spinto il Collegio a comminare la sanzione, che fanno perno anche sul sentimento di rivalsa dell'utente nei confronti delle assistenti sociali. Che i due Collegi abbiano comminato sanzioni di gravità differenti rientra nell'autonomia che questi hanno e nella già citata assenza di criteri comuni per la valutazione dei casi. All'opposto, sembra invece aver colpito l'intervistata che gli stessi collegi "si fossero parlati" e avessero condiviso informazioni sui rispettivi procedimenti.

Di nuovo si riflette sull'importanza per l'assistente sociale segnalata del supporto ricevuto, in questo caso da tre figure differenti: il responsabile, che per conto dell'Ente ha messo a disposizione risorse importanti, il consulente assistente sociale e i due legali, in particolare il secondo, esperto di diritto amministrativo. Nelle parole dell'intervistata si legge come questi abbiano aiutato a costruire le memorie, in cui si precisano gli interventi professionali attuati, i tentativi fatti, le attenzioni messe in campo.

Come conseguenze del procedimento si osserva la definitiva rottura del rapporto tra l'assistente sociale e l'utente, già molto flebile, così definitivamente deteriorato. Inoltre, l'intervistata racconta l'insicurezza e la paura latente che hanno fatto seguito alla segnalazione. D'altro canto si può anche intravedere una maggiore consapevolezza della delicatezza del proprio ruolo, della indispensabile esigenza di tenere in considerazione una molteplicità di aspetti e fattori, e sicuramente anche del concreto impatto che ha il codice deontologico sulla professione.

Con il ricorso portato davanti al CND e in cui si è ottenuta l'archiviazione rispetto a tutte le violazioni ravvisate dal CTD, l'assistente sociale si è vista riconoscere le proprie ragioni, rafforzando la propria autostima e recuperando una serenità lavorativa che era stata severamente danneggiata.

7.3. Tante prospettive, un unico procedimento

L'integrazione della parte teorica e dei tre contributi empirici della ricerca può portare ad alcune riflessioni di carattere generale ma di particolare interesse rispetto al “dispositivo” procedimento disciplinare. Come detto nel §7.1.2 la concordanza tra i dati rilevati con tecniche differenti e come risposta a domande di ricerca diverse è da considerarsi positiva e può pienamente rientrare in quel processo di validazione del dato descritto come *triangolazione*. I punti toccati dalla ricerca sono molti: farne una sintesi efficace e darvi un ordine può essere particolarmente difficile.

Sicuramente si può confermare l'adeguatezza del concetto di dispositivo mutuata dal filosofo Foucault per descrivere il procedimento disciplinare: si è chiaramente dimostrato come questo produca, modelli e proibisca discorsi, gesti e comportamenti – basti pensare a come, nel racconto dell'assistente sociale segnalata, l'avvocato abbia “guidato” la produzione delle memorie, suggerendo su cosa porre attenzione e cosa evitare. Come fenomeno se ne sono studiate le manifestazioni e gli effetti concreti e sociali, diversificati nei vari territori. Similmente si può confermare come la professione, almeno nei suoi rappresentanti apicali, abbia accolto il procedimento disciplinare come strumento di affermazione e consolidamento, immaginando che questo possa portare un contributo significativo (ancora visto solo come potenziale) per un maggior riconoscimento nell'alveo delle professioni. Sicuramente presente, ma forse meno appariscente nello studio compiuto, la componente etico-deontologica, forse a causa della grande attenzione agli aspetti organizzativi e amministrativi. Da questo punto di vista, il focus sulle situazioni concrete con la connessa esigenza di pervenire a soluzioni/decisioni rendono forse meno frequente la produzione di pensieri che richiedano davvero di mettere in discussione i principi deontologici del Servizio Sociale, con il risultato che spesso il procedimento disciplinare non sembra attivato in casi di veri dilemmi etici, quanto piuttosto laddove si verificano fragilità e rotture relazionali.

Le tre analisi empiriche lasciano emergere alcuni punti di convergenza: è il caso dell'insofferenza verso l'equiparazione delle violazioni amministrative e di quelle che abbiamo definito “di merito”. Come si è visto il RFPD-13 non tiene conto di questa differenza, prevedendo, anzi, la medesima procedura. La causa di questo approccio è da ricercarsi nelle disposizioni del Codice deontologico, il quale afferma: “È considerato comportamento disciplinarmente rilevante, anche ai sensi del Titolo VII del Codice Deontologico, il mancato versamento dei contributi previsti dalla legge” (Art. 24, c. 1) e “Il mancato adempimento dell'obbligo formativo e la mancata o infedele certificazione del percorso formativo seguito costituiscono illecito disciplinare, ai sensi dell'art. 7 del D.P.R. 137/2012 e dell'art. 54 del Codice Deontologico” (Art. 25, c.1). Di tale impostazione si sono visti gli effetti e i limiti, esplicitati anche dalle parole degli intervistati, che pur con toni differenti ne auspicano il cambiamento.

Ed effettivamente si è visto come il numero di casi sia alto (elemento di cui gli intervistati danno chiara lettura di debolezza della professione). Stante la necessità di trovare modalità che non favoriscano la morosità, ma anzi la debellino per quanto possibile, il nuovo RFPD-18 va appunto nella direzione di un alleggerimento delle procedure, mentre si potrebbe pensare di formulare il nuovo Codice Deontologico affinché i due tipi di violazione non risultino equiparati. È probabile che i Consigli Regionali si muovano gradualmente anche sul piano della delega del compito di riscossione delle quote associative, in modo da alleggerirsi da un compito vissuto come eccessivamente amministrativo (si trova traccia di questi indirizzi nei documenti del Coordinamento Area Nord).

Un secondo punto “unificatore” tra le tre domande di ricerca è quello sulla difformità regionale e, per contrasto, della necessità di una maggiore coordinazione. I dati evidenziano chiaramente differenze nel numero di segnalazioni ricevute, nella gestione, nelle sanzioni erogate. Allo stesso modo si sono registrate significative differenze nella documentazione messa a disposizione e nel livello di informazione data al cittadino, spesso molto carente. Si suppone che una maggiore completezza da questo punto di vista possa portare a una maggiore accuratezza delle segnalazioni, con riduzione delle archiviazioni immediate e quindi maggiore efficienza. Infine si sono ascoltate le parole sia di chi racconta come il particolarismo regionale sia una questione storica per l’Ordine professionale, sia di chi, trovandosi a dover interpretare le norme del RFPD-13, avrebbe beneficiato dalla conoscenza di come altri nella stessa situazione avevano deciso di muoversi. Una maggiore coordinazione, oltre a rispondere a un criterio di equità tra i professionisti, permetterebbe vantaggi anche in termini di consolidamento della disciplina professionale, consentendo di uscire da valutazioni specifiche caso per caso, che possono diventare oggetto anche di critiche. Il discorso può essere esteso anche alla documentazione informativa fornita e prodotta, che si è dimostrata essere molto differenziata in termini di qualità e adeguatezza. La pubblicazione delle *Linee Guida*, come l’attività del coordinamento Area Nord sono chiari tentativi di una maggiore omologazione, ancora tuttavia abbastanza flebili e privi di un effettivo potere di indirizzo.

Con l’analisi delle segnalazioni di tipo deontologico si è potuto notare una dimensione di frustrazione particolarmente spiccata da parte di utenti segnalanti che non si sono visti riconoscere la fondatezza delle loro tesi. Se questo rappresenta un elemento praticamente scontato, è nondimeno interessante come questo possa essere segno di una “giustizia” che manca evidentemente l’obiettivo di ricucire il legame di fiducia tra cittadino e istituzione. Parte di questi sentimenti dei segnalanti infatti vanno a toccare un aspetto del procedimento che la letteratura considera “controverso”: la possibilità che il CTD operi in modo “corporativistico” in quanto composto da soli assistenti sociali. Sia dall’analisi dei fascicoli che dalle parole degli

intervistati confermano un'idea delle aspettative degli utenti orientata principalmente alla “vendetta” contro un operatore reo di atti ingiusti o mancanza di accoglienza dei bisogni e delle ragioni dell'utente. A questa considerazione si affianca la grande difficoltà rilevata nelle procedure di conciliazione, che porta l'istituto ad essere utilizzato in modo infrequente e controverso. Con l'entrata in vigore del RFPD-17 si è intervenuti notevolmente per modificarlo, come si è visto da quanto riportato dagli intervistati responsabili della stesura del documento.

Le complessità del ruolo dei consiglieri del CTD emerge chiaramente dalle interviste, e si è visto come alcuni CTD abbiano sentito la necessità di prevedere un percorso di *formazione ad hoc* per approfondire aspetti come l'impatto del contesto organizzativo nella valutazione delle violazioni, ma anche le norme procedurali, o la stessa metodologia da seguire per giungere a una decisione. A questo, si prevede che facciano seguito percorsi paralleli per gli altri assistenti sociali, che si inseriscano all'interno dell'offerta formativa predisposta dai singoli CROAS per gli iscritti. Questi potrebbero vertere su tre aspetti che si ritengono di particolare utilità e urgenza: a) la conoscenza del fenomeno in termini generali (un po' come si è fatto con questo studio) in modo che i professionisti siano informati sulle tendenze generali, sulle procedure, sulle difficoltà, richiamando al dovere all'*accountability* a cui già si è fatto cenno; b) approfondimenti sul codice deontologico e sull'etica professionale, dalle sue motivazioni ai limiti, menzionati rapidamente nel quadro teorico, facendo cenno agli articoli maggiormente violati, come quelli riguardanti il dovere di salvaguardare prioritariamente gli interessi dei soggetti più vulnerabili (art. 14); c) focalizzazioni settoriali sulle tematiche di maggiore conflitto tra utente e professionista, come si sono visti essere i conflitti genitoriali in sede di gestione dei figli. In particolare si è visto come la dimensione relazionale possa incidere profondamente sulla scelta di segnalare e possa poi effettivamente portare a sanzioni da parte dei CTD, basandosi su un mancato rispetto degli articoli 7, 11, 12.

Pensando alla formazione universitaria e al suo ruolo implicito e poco valorizzato di *gatekeeping*, sarebbe inoltre auspicabile che nel tempo si approfondisca la conoscenza – consapevolezza professionale rispetto al tema errore/violazione disciplinare, ancora poco esplorato nel contesto italiano: si potrebbe così rinforzare il ruolo di prevenzione attiva delle violazioni. Si noti infatti come l'università rimane esclusa dal procedimento disciplinare, mentre è pienamente coinvolta nella formazione di base degli assistenti sociali, incrociando più volte la professione (si pensi ai numerosi docenti a contratto che insegnano le materie caratterizzanti del corso, ai tirocini) e trovandosi “alla pari” con l'Ordine professionale durante l'Esame di Stato. Si potrebbe dunque considerare significativa l'assenza di una previsione specifica che includa docenti di deontologia professionale all'interno del meccanismo disciplinare. Né è prevista d'altronde la possibilità di una “ri-formazione” del professionista che ha mostrato evidenti

carenze in termini di competenze deontologiche, quasi a voler dare per scontata una conoscenza non tradotta in prassi operativa, escludendo la possibilità di una non conoscenza.

I tempi del dottorato non hanno permesso di utilizzare tutto il materiale raccolto: come accennava all'inizio del capitolo riguardante il quadro teorico la ricerca ha aperto numerosi rinvii e tematiche che si incrociano con il procedimento disciplinare e che non sempre è stato possibile approfondire a sufficienza, o perché troppo ampi o perché troppo marginali rispetto al tema principale. È il caso degli approfondimenti svolti in tema di etica e deontologia in Spagna, con le interviste alle docenti ed esperte, degli organi e strumenti di *gatekeeping* adottati in Inghilterra, delle questioni legati ai minori che sfociano in sanzioni. Sarebbe assolutamente auspicabile trattare, in futuro, questi argomenti, che hanno evidenti legami con il procedimento disciplinare.

Si è dimostrato come vi sia ancora molto su cui lavorare, molti aspetti da ripensare o raffinare, per rendere il procedimento disciplinare realmente aderente alle molteplici istanze etiche, giuridiche e amministrative che lo percorrono. Ma si è anche visto come, in definitiva, questo possa costituire un dispositivo prezioso per il progresso del Servizio Sociale italiano, almeno su un duplice livello: da un lato la cittadinanza ha a disposizione uno strumento efficace per proteggersi da superficialità, malcostumi e abusi dei professionisti a cui dovrebbe affidare la propria parte più vulnerabile, dall'altro la professione ottiene un ulteriore sprone per lavorare sulla propria aderenza alle regole etiche che essa stessa si è data, guadagna una fonte di consapevolezza delle proprie fragilità e mancanze e apre fronti di riflessione e introspezione che, lungi dallo snaturarne la natura, possono contribuire a consolidarne il prestigio, l'utilità sociale e le fondamenta teoriche.

8. Bibliografia⁶

Abbott, A.

(1988) *The System of Professions. An Essay in the Division of Expert Labor*. Chicago: The University of Chicago Press.

Agamben, G.

(2006) *Che cos'è un dispositivo?* Roma: Nottetempo.

Allegri, E.

(2006) *Le Rappresentazioni sociali dell'assistente sociale. Il lavoro sociale nel cinema e nella narrativa*. Roma: Carocci.

Amadei, T.

(2002) Autonomia professionale e ruolo dipendente. In T. Amadei & A. Tamburini (a cura di), *La leva di Archimede. Il codice deontologico dell'assistente sociale tra responsabilità e appartenenza sociale*. Milano: FrancoAngeli. 119-139.

Amadei, T.; Carbone, M. & Tamburini, A.

(2002) I quesiti deontologici pervenuti all'Ordine professionale della Lombardia nel quinquennio 1996-2000. In T. Amadei & A. Tamburini (a cura di), *La leva di Archimede. Il codice deontologico dell'assistente sociale tra responsabilità e appartenenza sociale*. Milano: FrancoAngeli. 76-94.

Amadei, T. & Tamburini, A.

(2002) *La leva di Archimede. Il codice deontologico dell'assistente sociale tra responsabilità e appartenenza sociale*. Milano: FrancoAngeli.

Amoretti, U.

(1998) Forza e debolezza dell'avvocatura italiana. In M. Bonanni (a cura di), *L'ordine inutile? Gli ordini professionali in Italia*. Milano: FrancoAngeli. 129-162.

Aron, R.

(1965) *Main Currents in Sociological Thought, Basic Book*. (Trad. It. A. Devizzi. (1972) *Le tappe del pensiero sociologico. Montesquieu, Comte, Marx, Tocqueville, Durkheim, Pareto, Weber*. Milano: Arnoldo Mondadori)

⁶ Tutti i siti Web riportati sono stati consultati per l'ultima volta in data 26/10/2018, salvo diversa indicazione.

BIBLIOGRAFIA

Associazione Nazionale Assistenti Sociali (ASSNAS)

(1992) Codice deontologico dell'assistente sociale in Italia. *La Professione Sociale* 2 (4).

Australian Association of Social Workers (AASW)

(2014) *NRAS and the National Regulation of Social Work. Implications for social workers in non health settings*. <https://www.aasw.asn.au/document/item/6032>

(2014b) *Information for complainants regarding serious ethical misconduct*. <https://www.aasw.asn.au/document/item/6374>

(2016) *Checklist for complainants: Prior to submitting an ethics complaint* <https://www.aasw.asn.au/document/item/6377>

(2018) *Protected titles*.

<https://www.aasw.asn.au/practitioner-resources/protected-titles>

Baldwin, M.

(2000) *Care Management and Community Care: Social Work Discretion and the Construction of Policy*. Aldershot: Ashgate.

Banks, S.

(2004) *Ethics, Accountability and the Social Professions*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

(2006) *Ethics and Values in Social Work*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

(2010) Interprofessional Ethics: Developing Field? Notes from the Ethics & Social Welfare Conference, Sheffield, UK, May 2010. *Ethics and Social Welfare* 4 (3), 280–294.

Barni, M.

(1995) *Diritti-doveri – responsabilità del medico. Dalla bioetica al diritto*. Milano: Giuffrè.

Beckett, C. & Maynard, A.

(2005) *Values and Ethics in Social Work: An Introduction*. SAGE Publications: London.

Berliner, A. K.

(1989) Misconduct in Social Work Practice. *Social Work* 34 (1), 69–72.

Bianchi, E.

(1995) Considerazioni sull'etica per pensare nel servizio sociale. In T. Vecchiato & F. Villa (a cura di), *Etica e servizio sociale*. Milano: Vita e Pensiero. 13–27.

Boland-Prom, K.

(2009) Results from a National Study of Social Workers Sanctioned by State Licensing Boards. *Social Work* 54 (4). 351–60.

Boland-Prom, K.; Alvarez, M. E.

(2014) School Social Workers Sanctioned by State Departments of Education and State Licensing Board. *Children & Schools* 36 (3). 135–44.

- Boland-Prom, K.; Johnson, J.; Gunaganti, G. S.
 (2015) Sanctioning Patterns of Social Work Licensing Boards, 2000–2009. *Journal of Human Behavior in the Social Environment* 25 (2). 126–36.
- Bonabello, S.
 (1998) “Signori medici” e operatori sanitari. In M. Bonanni (a cura di), *L'ordine inutile? Gli ordini professionali in Italia*. Milano: FrancoAngeli. 39–82.
- Bonanni, M.
 (1998) Ordini, professioni, modernizzazione. In M. Bonanni (a cura di), *L'ordine inutile? Gli ordini professionali in Italia*. Milano: FrancoAngeli. 7–16.
- Bogner, A. & Menz, W.
 (2009) The Theory-Generating Expert Interview: Epistemological Interest, Forms of Knowledge. In A. Bogner, B. Littig & W. Menz (eds.), *Interviewing Expert*. Palgrave: Macmillan. 43–80.
- Borenham, P.
 (1983) Indetermination: Professional Knowledge, Organization and Control. *The Sociological Review* 31(4), 693–718.
- Brinkmann, S.
 (2018) The interview. In N.K. Denzin & Y.S. Lincoln (eds.), *The SAGE Handbook of Qualitative Research*. Thousands Oaks, CA: SAGE Publications. 576–599.
- Broadbent, J.; Dietrich, M.; Roberts, J.
 (1997) *The End of the Professions?* London: Routledge.
- Bryman, A.
 (2006) Integrating quantitative and qualitative research: how is it done?, *Qualitative Research* 6(1), 97–113.
- Buzzi, P.
 (1998) Il notaio: professionista o pubblico ufficiale? In M. Bonanni (a cura di), *L'ordine inutile? Gli ordini professionali in Italia*. Milano: FrancoAngeli. 197–220.
- Campanini, A. & Riva, V.
 (2010) Integrazione professionale e servizi sociali: una scommessa possibile. In C. Facchini (a cura di), *Tra impegno e professione. Gli assistenti sociali come soggetti del welfare*. Bologna: Il Mulino. 185–202.
- Caplow, T.
 (1954) *The Sociology of Work*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

BIBLIOGRAFIA

Cappellato, V.

(2017) Categorizzazione e micro razioneamento; Dilemmi, Tensioni, vincoli ed effetti imprevisti. In W. Tousijn & M. Dellavalle (a cura di), *Logica professionale e logica manageriale. Una ricerca sulle professioni sociali*. Bologna: Il Mulino. 128–154.

Cardano, M.

(2003) *Tecniche di ricerca qualitative. Percorsi di ricerca nelle scienze sociali*. Roma: Carocci.

(2010) *La ricerca qualitativa*, Bologna: Il Mulino

Cassese, S.

(2002) La riforma degli ordini professionali. In M. Malatesta (a cura di), *Corpi e professioni tra passato e futuro*. Milano: Giuffrè. 15–21.

Clark, C.

(1999) Observing the lighthouse: From theory to institutions in social work ethics. *European Journal of Social Work* 2 (3), 259-270.

(2000) *Social Work Ethics. Politics, Principles and Practice*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

(2006) Moral Character in Social Work. *British Journal of Social Work* 36(1), 75-89.

(2007) Professional Responsibility, Misconduct and Practical Reason. *Ethics and Social Welfare* 1 (1), 56-75.

Collins, R.

(1990) Market Closure and the Conflict Theory of the Professions. In M. Burrage & R. Torstendahl (a cura di), *Professions in theory and history: rethinking the study of the professions*, London, SAGE, pp. 24-44.

Consiglio Nazionale Ordine Assistenti Sociali

(2009) *Codice deontologico dell'assistente sociale*. Roma, 17 luglio.

(2013) *Regolamento Recante I Criteri per La Designazione Dei Componenti I Consigli Regionali Di Disciplina*. Roma, 22 giugno.

(2013b) *Regolamento per il funzionamento del Procedimento Disciplinare Locale. Delibera n. 175*. Roma, 15 novembre.

(2014) *Regolamento per la formazione continua degli assistenti sociali*. Roma, 10 gennaio.

(2017) *Regolamento per il funzionamento del Procedimento Disciplinare Locale, Delibera n. 108*. Roma, 17 giugno.

(2017b) *Regolamento per il funzionamento del Procedimento Disciplinare Locale commentato*, <http://www.cnoas.it/files/000005/00000597.pdf>

(2018) *Linee guida sul procedimento disciplinare- Ordine degli assistenti sociali*, <http://www.cnoas.it/files/000005/00000598.pdf>

Coffey, A.

(2014) Analysing documents. In U. Flick (ed.), *The SAGE handbook of qualitative data analysis*. London: SAGE Publications. 367–380.

Coffey, A. J. & Atkinson, P. A.

(1996) Concepts and Coding. In A. J. Coffey & P. A. Atkinson (eds.), *Making Sense of Qualitative Data: Complementary research strategies*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications. 26–53.

Corbetta, P.

(1999) *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*. Bologna: Il Mulino

(2003) *La ricerca sociale: metodologia e tecniche. I. I paradigmi di riferimento (Seconda ed.)*. Bologna: Il Mulino.

(2003b) *La ricerca sociale: metodologia e tecniche. IV. L'analisi dei dati (Seconda ed.)*. Bologna: Il Mulino.

(2003c) *La ricerca sociale: metodologia e tecniche. II. Le tecniche quantitative (Seconda ed.)*. Bologna: Il Mulino.

Corte Cassazione Penale

(2003) sez. VI. 1 aprile 2003, n. 28306. in Riv. Pen., 836.

Creswell, J. W. & Plano Clark, V.

(2011) *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. Los Angeles: SAGE Publications.

Dellavalle, M.

(2017) Managerialismo e servizio sociale: uno sguardo diacronico. In W. Toujin, M. Dellavalle (a cura di), *Logica professionale e logica manageriale. Una ricerca sulle professioni sociali*. Bologna: Il Mulino. 187–235

Della Cananea, G.

(2000) L'ordinamento delle professioni. In S. Cassese (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo. Diritto amministrativo speciale. Il lavoro e le professioni (Vol. 1)*. Milano: Giuffrè. 802–855.

De Micheli, C.

(1998) I cugini degli ingegneri. In M. Bonanni (a cura di), *L'ordine inutile? Gli ordini professionali in Italia*. Milano: FrancoAngeli. 247–274.

De Luca, S.

(2010) Le tecniche di gruppo. In A. De Lillo (a cura di), *Il mondo della ricerca qualitativa*. Torino: Utet. 105-144.

BIBLIOGRAFIA

Diomede Canevini, M.

(2005) Continuità e attualità dei valori del servizio sociale nella deontologia professionale. In P. Grigoletti Butturini & G. Nervo (a cura di), *La personalità al centro nel servizio sociale e nella società: il contributo di Elisa Bianchi*. Rovigo (TN): Fondazione Emanuela Zancan. 25–38.

(2013) Voce Deontologia professionale. In A. Campanini (a cura di), *Nuovo dizionario di servizio sociale*. Roma: Carocci. 188–196.

(2013b) Le professioni sociali: organizzazioni e regole. In Diomede Canevini, M. & Campanini, A. (a cura di), *Servizio sociale e lavoro sociale: questioni professionali e disciplinari*. Il Mulino: Bologna. 61–82.

(2017) Il Codice deontologico dell'assistente sociale. In M. Diomede Canevini & E. Neve (a cura di), *Etica e deontologia del servizio sociale*. Roma: Carocci. 149–166.

Diomede Canevini, M. & Campanini, A., (a cura di),

(2013) *Servizio sociale e lavoro sociale: questioni professionali e disciplinari*. Il Mulino: Bologna.

Diomede Canevini, M. & Neve, E. (a cura di),

(2017) *Etica e deontologia del servizio sociale*. Carocci: Roma.

Dominelli, L.

(2004) *Social Work. Theory and Practice for a changing Profession*. Cambridge: Polity Press. (Trad. It. M. L. Raineri. (2005). *Il servizio sociale. Una professione che cambia*. Trento: Erickson)

Dorigo, M.

(2002) Deontologia: etica, libertà e potere. Il percorso dell'Ordine regionale lombardo. In T. Amadei & A. Tamburini (a cura di), *La leva di Archimede. Il codice deontologico dell'assistente sociale tra responsabilità e appartenenza sociale*. Milano: FrancoAngeli. 46–75.

Durkheim, É.

(1902) *De la division du travail social, 2^{ème} ed.* Paris: Alcan. (Trad. It. (1962). *La divisione del lavoro sociale*. Milano: Edizioni di comunità).

(1973) *Lezioni di sociologia. Fisica dei costumi e del diritto*. Milano: Etas Kompass Libri.

Eschenfelder, K. R.

(2004) Behind the website: An inside look at the production of web-based textual government information. *Government Information Quarterly* 21 (3), 337–358.

Esping-Andersen, G.

(1990) *The three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

Etzioni, A. (a cura di)

(1969) *The Semi-Professions and Their Organization: Teachers, Nurses, Social Workers*. New York: Free Press.

Facchini, C. (a cura di)

(2010) *Tra impegno e professione. Gli assistenti sociali come soggetti del welfare*. Bologna: Il Mulino.

Fargion, S.

(2009) *Il servizio sociale. Storia, temi e dibattiti*. Roma: Laterza.

Febbrajo

(1987) Struttura e funzioni delle deontologie professionali. In W. Tousijn (a cura di), *Le libere professioni in Italia*. Bologna: Il Mulino. 55–86.

Ferrera, M.

(2012) *Le politiche sociali, 2° ed.* Il Mulino: Bologna.

Fisher, P.

(2012) Ethics in Qualitative Research: ‘Vulnerability’, Citizenship and Human Rights, *Ethics and Social Welfare* 6 (1), 2–17.

Flexner, A.

(1915) Is social work a profession? *School and society* 26, 901–911.

Franzosi, R.

(2004) Content Analysis. In M. Hardy & A. Bryman (eds.), *Handbook of Data Analysis*. London: SAGE Publishing. 548–566.

Freidson, E.

(1986) *Professional Powers: A Study of the Institutionalization of Formal Knowledge*. Chicago: Chicago University Press.

(2002) *Professionalismo. La terza logica*. Bari: Dedalo.

Frisina, A.

(2010) *Focus group. Una guida pratica*. Bologna: Il Mulino.

Foucault, M.

(1975) *Surveiller et punir. Naissance de la prison*. Paris: Gallimard. (trad. it. (2014). *Sorvegliare e punire. La nascita della prigione*. Torino: Einaudi).

(1976) *La volonté de savoir*. Paris: Gallimard. (trad. it. (2016). *La volontà di sapere. Storia della sessualità I*. Milano: Feltrinelli).

(1999) *Les anormaux. Cours au Collège de France. 1974-1975*. Paris: Gallimard (trad. it. V. Marchetti & A. Salomoni (2002). *Gli anormali, Corso al College de France (1974-1975)*. Milano: Feltrinelli).

Furness, S.

(2015) Conduct Matters: The Regulation of Social Work in England. *British Journal of Social Work* 45 (3), 861–79.

BIBLIOGRAFIA

Gallino, L.

(1993), *Professione*, in Id. (a cura di), *Dizionario di sociologia*, UTET, Torino, pp. 516-517.

Gazzetta Ufficiale n. 241, 13 settembre

(1946) Decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre, n. 233, *Ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina delle professioni stesse*.

http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario;jsessionid=VNtt11Fe51+lbrm5SSlg3w__.ntc-as3-guri2b?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1946-10-23&atto.codiceRedazionale=046U0233&elenco30giorni=false

Gazzetta Ufficiale S.G. n. 112, 16 maggio

(1950) Decreto del Presidente della Repubblica 5 aprile 1950, n. 221, *Approvazione del regolamento per la esecuzione del decreto legislativo 13 settembre 1946, n. 233, sulla ricostituzione degli Ordini delle professioni sanitarie e per la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse*.

Gazzetta Ufficiale n. 76, 1 aprile

(1993) Legge n. 84 del 23 marzo, *Ordinamento della professione di assistente sociale e istituzione dell'albo professionale*.

Gazzetta Ufficiale n. 88, 14 aprile

(2001) Legge n. 119 del 3 aprile, *Disposizioni concernenti l'obbligo del segreto professionale per gli assistenti sociali*.

Gazzetta Ufficiale S.G. n. 174, 29 luglio

(2003) Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, *Codice in materia di protezione dei dati personali*.

Gazzetta Ufficiale S.G. n. 189, 14 agosto

(2012) Decreto del Presidente della Repubblica 7 agosto 2012, n. 137, *Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali*.

http://www.uniroma1.it/sites/default/files/dpr_7agosto2012_numero137_2.pdf

Giannini, M. & Minardi, E.

(1998) Per una sociologia dei gruppi professionali. In M. Giannini & E. Minardi (a cura di), *I gruppi professionali*. Milano: FrancoAngeli, pp. 9-24

Glasby, J. & Beresford, P.

(2007) In Whose Interests? Local Research Ethics Committees and Service User Research. *Ethics and Social Welfare* 1 (3), 282–292.

Goffmann, E.

(1961) *Encounters. Two studies in the Sociology of Interaction*. Indianapolis: The Bobbs-Merrill Company (trad. it. (2003). *Espressione e identità. Giochi, ruoli, teatralità*. Bologna: Il Mulino).

- Gray, M. & Webb, S.A.
(2010) *Ethics and value perspectives in social work*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Greenwood, E.
(1957) Attributes to a profession. *Social work* 2, 44–55. (trad. it. G. P. Prandstraller. (1980). *Sociologia delle professioni*. Roma: Città Nuova. 103–118).
- Health and Care Profession Council,
(2017) Fitness to Practice annual report 2017.
<https://www.hcpc-uk.org/assets/documents/100055BAFitnessstopractiseannualreport2017.pdf>
- Habermas, J.
(1969) *Teoria e prassi nella società tecnologica*. Roma: Laterza.
- International Federation of Social Workers & International Association of Schools of Social Work
(2014) Global Definition of Social Work <https://www.iasw-aiets.org/global-definition-of-social-work-review-of-the-global-definition/>
- International Association of School of Social Work
(2018) Global Social Work Statement of Ethical Principle.
<https://www.iasw-aiets.org/wp-content/uploads/2018/04/Global-Social-Work-Statement-of-Ethical-Principles-IASSW-27-April-2018-1.pdf>
- Iazzolino, S.
(1998) Un ordine, molti ingegneri. In M. Bonanni (a cura di), *L'ordine inutile? Gli ordini professionali in Italia*. Milano: FrancoAngeli. 221–246
- Karkin, N. & Janssen, M.
(2014) Evaluating websites from a public value perspective: A review of Turkish local government websites. *International Journal of Information Management* 34 (3), 351–363.
- King, N. & Horrocks, C.
(2010) *Interviews in Qualitative research*. London: SAGE Publications.
- Koehn, D.
(1994) *The ground of Professional Ethics*, London: Routledge.
- Krause, E.
(1996) *Death of the Guilds*. New Heaven: Yale University Press.
- Lipsky, M.
(1980) *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Sector*, (ed. 2010). New York: Russel Sage.

BIBLIOGRAFIA

Littig, B.

(2009) Interviewing the Elite – Interviewing Experts: Is There a Difference? In A. Bogner, B. Littig & W. Menz (eds.), *Interviewing Expert*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 98–113.

Masi, G. & Cosi, G.

(2006) Voce «Deontologia» in Fondazione Centro Studi Gallarate, in *Enciclopedia filosofica*, Milano: Bompiani.

Mayo, E.

(1949) *Hawthorne and the Western Electric Company*. London: Routledge.

McAuliffe, D.

(2014). *Interprofessional ethics: Collaborative practice in social, health and human services*. Melbourne: Cambridge University Press.

McLaughlin, K.

(2007) Regulation and Risk in Social Work: The General Social Care Council and the Social Care Register in Context. *British Journal of Social Work* 37 (7), 1263–1277.

(2010) The Social Worker versus the General Social Care Council: An Analysis of Care Standards Tribunal Hearings and Decisions. *British Journal of Social Work* 40(1). 311–327.

McLaughlin, K. & Leigh, L. & Worsley, A.

(2016) The State of Regulation in England: From the General Social Care Council to the Health and Care Professions Council. *British Journal of Social Work* 46 (4), 825–838.

McLaughlin, H.

(2010) 'You've Got to be a Saint to be a Social Worker'. The (Mis)operation of Fitness to Practise Processes for Students Already Registered onto English Social Work Training Programmes. *Social Work Education* 29 (1), 80–95.

Melucci, A.

(1998) *Verso una sociologia riflessiva*. Bologna: Il Mulino.

Meuser, M. & Nagel, U.

(2009) The Expert Interview and Changes in Knowledge Production. In A. Bogner, B. Littig & W. Menz (eds.), *Interviewing Expert*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 17–42.

Migliarese, F.

(1985) Il potere disciplinare degli ordini dei medici chirurghi. Contenuti e limiti. *Rivista Italiana di Medicina Legale* 7 (3), 734–760.

National Association of Social Workers (NASW)

(2012) Procedures for Professional Review Revised, 6th ed., Washington D.C.

<https://www.socialworkers.org/LinkClick.aspx?fileticket=E6Gsz89w0rw%3d&portalid=0>

(2017) Revised Code of Ethics, Washington D.C.

<https://www.socialworkers.org/About/Ethics/Code-of-Ethics/Code-of-Ethics-English>

(2018) Free Ethics Consultations for NASW Members.

<https://www.socialworkers.org/About/Ethics/Ethics-Education-and-Resources/Ethics-Consultations>

Nervo, G.

(2005) Al centro i valori della persona. In P. Grigoletti Butturini & G. Nervo (a cura di), *La personalità al centro nel servizio sociale e nella società: il contributo di Elisa Bianchi*. Rovigo (TN): Fondazione Emanuela Zancan. 39–48.

Niero, M.

(1996) Assistenti sociali e identità professionali. In S. Giraldo & E. Riefolo (a cura di), *Il servizio sociale: esperienza e costruzione del sapere*. Milano: FrancoAngeli. 85–102.

(2013) Occupazioni e professioni sociali: teorie, indicatori e classificazioni. In C. Cipolla, S. Campostrini & A. Maturo (a cura di), *Occupazione senza professione? Il lavoro nel settore dei servizi sociali*. Milano: FrancoAngeli. 17–44.

Noordegraf, M.

(2015) New Governance and Professionalism. In T. Klenk & E. Pavolini (eds.), *Restructuring Welfare Governance. Marketization, Managerialism and Welfare State Professionalism*. Cheltenham-Northampton: Edward Elgar. 121–144.

Odendahl, T. & Shaw, A.

(2001) Interviewing elites. In J. F. Gubrium & J. A. Holstein (eds.), *Handbook of interview research*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications. 299–317.

Orme, J. & Rennie, G.

(2006) The Role of Registration in Ensuring Ethical Practice. *International Social Work* 49 (3), 333–344.

Paris, M.

(2006) Website accessibility: A survey of local e-government websites and legislation in Northern Ireland. *Universal Access in the Information Society* 4 (4), 292–299.

Parsons T.

(1939) The professions and social structure. *Social forces* 17 (4), 457–467. (trad. it. M. Santoro. (2011). *Professioni e libertà*. Roma: Armando editore).

Pierce, R.

(2008) *Research Methods in Politics*. London: SAGE Publications.

BIBLIOGRAFIA

Pieroni, G. & Dal Pra Ponticelli, M.

(2005) *Introduzione al servizio sociale: storia, principi, deontologia*. Roma: Carocci.

Pintaldi, F.

(2009) *Come si analizzano i dati territoriali*. Milano: FrancoAngeli.

Preston- Shoot.

(2014) *Making Good Decisions. Law for Social Work Practice*. Basingstoke: Palgrave Macmillan

Raimondi, F. & Raimondi, L.

(2006) *Il procedimento disciplinare nelle professioni sanitarie*. Milano: Giuffrè.

Raimondo, C.

(2012) *L'esercizio del potere disciplinare ordinistico: analisi statistica ed esemplificazione casistica*, Tesi dottorale in Medicina Legale e Scienze Forensi. Roma: Università La Sapienza.

Reamer, F. G.

(1995) Malpractice Claims against Social Workers: First Facts. *Social Work* 40 (5), 595–601.

(1998) The Evolution of Social Work Ethics. *Social Work* 43 (6), 488-500.

(2012) The Dark Side of Social Work: Ethical Misconduct. *Social Work Today*, http://www.socialworktoday.com/news/eoe_051712.shtml

(2015) Ethical Misconduct and Negligence in Social Work. *Social Work* 15 (5), 20.

Román Maestre, B.

(2016) *Ética de los servicios sociales*. Barcelona: Herder.

Rossi, P.

(2014) *L'organizzazione dei servizi socioassistenziali. Istituzioni, professionisti e assetti di regolazione*. Roma: Carocci.

Sala, E.

(2010) L'intervista. In A. De Lillo (a cura di), *Il mondo della ricerca qualitativa*. Torino: Utet. 77-104.

Schreier, M.

(2014) Qualitative content analysis. In U. Flick (ed.), *The SAGE handbook of qualitative data analysis*. London: SAGE Publications. 170–184.

Sciolla, L.

(2012), *Sociologia dei processi culturali*. 3° ed. Bologna: Il Mulino.

Sicora, A.

(2005) *L'assistente sociale "riflessivo". Epistemologia del servizio sociale*. Lecce: Pensa Multimedia.

Silverman, D.

- (2000) *Interpreting Qualitative Data*, 3rd ed. London: SAGE Publications. (trad. it. G. Gobo (2008). *Manuale di ricerca sociale e qualitativa*. Roma: Carocci).

Soregotti, C.

- (2017) I codici deontologici tra valori comuni e specificità nazionali: nove paesi a confronto con l'Italia. In M. Diomede Canevini & E. Neve (a cura di), *Etica e deontologia del servizio sociale*. Carocci: Roma. 167-180.

Speranza, L.

- (1993) Le professioni: un approccio sociologico. *Quaderni del Dipartimento di Scienze Sociali dell'Istituto Universitario Orientale di Napoli dedicato a: le professioni liberali fra XIX e XX secoli*. Napoli: Liguori.
- (1998) Professioni e professionalismo, In M. Bonanni (a cura di), *L'ordine inutile? Gli ordini professionali in Italia*. Milano FrancoAngeli. 17–38.
- (1999) *Il potere delle professioni*. Soveria Mannelli: Rubbettino.
- (2004) *Professioni e status. Avvocati, ingegneri e medici in Calabria*. Soveria Mannelli: Rubbettino.

Sprondel, W. M.

- (1979) “Experte” und “Laie”: Zur Entwicklung von Typenbegriffen in der Wissenssoziologie. In W. Sprondel & R. Grathoff (Hrsg.), *Alfred Schütz und die Idee des Alltags in den Sozialwissenschaften*. Stuttgart: Enke. 43–64. (trad. ingl: Expert and Layman. On the development of model terms in the social sciences. In W. Sprondel & R. Grathoff (eds.), *Alfred Schütz and the idea of everyday life in the social sciences*. 140–154).

Strom-Gottfried, K.

- (1999) Professional Boundaries: An Analysis of Violations by Social Workers. Families in Society. *The Journal of Contemporary Social Services* 80 (5), 439–449.
- (2000a) Ethical Vulnerability in Social Work Education: An Analysis of NASW Complaints. *Journal of Social Work Education* 36 (2), 241–253.
- (2000b) Ensuring Ethical Practice: An Examination of NASW Code Violations, 1986–97. *Social Work* 45 (3), 251–261.
- (2003) Understanding Adjudication: Origins, Targets, and Outcomes of Ethics Complaints. *Social Work* 48 (1), 85–94.

BIBLIOGRAFIA

Tamburini, A.

(2002) Il Codice deontologico come completamento del processo di professionalizzazione strumento di rilancio della figura dell'assistente sociale. In T. Amadei & A. Tamburini (a cura di), *La leva di Archimede. Il codice deontologico dell'assistente sociale tra responsabilità e appartenenza sociale*. Milano: FrancoAngeli. 23-45.

Taylor, C. & White, S.

(2000) *Practicing Reflexivity in Health and Welfare*. Buckingham: Open University Press.

Tognetti Bordogna, M.

(2010) Lo sviluppo di carriera, il rapporto con i supervisori e le altre figure professionali. In C. Facchini (a cura di), *Tra impegno e professione. Gli assistenti sociali come soggetti del welfare*. Bologna: Il Mulino. 203-224.

Torsello, D.

(2009) *Potere, legittimazione e corruzione. Introduzione all'antropologia politica*. Milano: Mondadori.

Tousijn, W. (a cura di)

(1979) *Sociologia delle professioni*. Bologna: Il Mulino.

(2000) *Il sistema delle professioni sanitarie*. Bologna: Il Mulino.

Tousijn, W. & Dellavalle, M.

(2017) *Logica professionale e logica manageriale. Una ricerca sulle professioni sociali*. Bologna: Il Mulino.

Trivellato, P. & Lorenz, W.

(2010) Una professione in movimento. In C. Facchini (a cura di), *Tra impegno e professione. Gli assistenti sociali come soggetti del welfare*. Bologna: Il Mulino. 249-279.

Trujillo, I.

(2013) *Etica delle professioni legali*. Bologna: Il Mulino.

Warren, C.

(2012) Interviewing as social interaction. In J.F. Gubrium, J.A. Holstein, A.B. Marvasti & K.D. McKinney (eds.), *The SAGE handbook of interview research: The complexity of the craft*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications. 129-142.

Weaver, A & Atkinson, P.A.

(1994) *Microcomputing and qualitative data analysis*. Aldershot: Avebury.

Webb, S.A.

(2010) Virtue Ethics. In M. Gray, & S. A. Webb (eds.), *Ethics and value perspectives in social work*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 108-119.

Webb, S.A. & McBeath G.B.

(1989) A political Critique of Kantian Ethics in Social Work. *British Journal of Social Work* 19 (6), 491–506

Weber, M.

(1922) *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tübingen: J.C.B. Mohr. (trad. it. (1999). *Economia e società*. Torino: Edizioni di Comunità).

Webster, S. & Lewis, J. & Brown, A.

(2014) Ethical Considerations in Qualitative Research. In J. Ritchie, J. Lewis, C. Mcnaughton Nicholls & R. Ormston (eds.), *Qualitative Research Practice. A Guide for Social Science Students and Researchers*. Thousand Oaks, CA: SAGE. 77– 110.

Wengraf, T.

(2001) *Qualitative Research Interviewing*. London: SAGE Publications.

Wilensky, M.

(1964) The Professionalization of Everyone? *American Journal of Sociology* 2, 137–158. (trad. it. parziale in Tousijn W. (1979). *Sociologia delle professioni*. Bologna: Il Mulino. 113–135).

Woolgar, S.

(1998) Reflexivity is the Etnographer of the text. In S. Woolgar (ed.), *Knowledge and reflexivity. New frontiers in the sociology of knowledge*. London: SAGE Publications.

Zaviršek, D.; Rommelspacher, B. & Staub-Bernasconi, S.

(2010) *Ethical Dilemmas in Social Work: International Perspective*. Ljubljana: University of Ljubljana.

Siti Web consultati ⁷

ASSNAS,

Homepage, <https://www.aasw.asn.au/>

CNOAS Ordine Nazionale,

Homepage, <http://www.cnoas.it/>

Revisione Codice deontologico,

[http://www.cnoas.it/Revisione Codice Deontologico/index.html](http://www.cnoas.it/Revisione_Codice_Deontologico/index.html).

CROAS Abruzzo,

Homepage, <http://www.orasabruzzo.it/>

CROAS Basilicata,

Homepage, <http://www.croasbas.it/>

CROAS Calabria,

Homepage, <http://www.ordascalabria.it/>

CROAS Campania,

Homepage, <http://nuke.assistentsocialiodc.it/>

CROAS Emilia – Romagna,

Homepage, <http://www.oaser.it/pubbb/>

CROAS Friuli -Venezia Giulia,

Homepage, <http://www.ordineasfvg.it/>

CROAS Lazio,

Homepage, <http://www.oaslazio.it/>

CROAS Liguria

Homepage, <http://www.oasliguria.org/content/>

Verbale Coordinamento Area Nord. Anno 2016,

http://www.oasliguria.org/content/?page_id=2638.

CROAS Lombardia

Homepage, <http://w3.ordineaslombardia.it/>

⁷ Tutti i siti Web riportati sono stati consultati per l'ultima volta in data 26/10/2018, salvo diversa indicazione.

(2015) *Verbale Seduta n.4, 13 aprile*,

http://w3.ordineaslombardia.it/sites/default/files/verbale%2004%20-%2013%20aprile%202015%20_0.pdf.

Verbali Coordinamento Area Nord. Anni 2016 – 28/01/2017,

<http://w3.ordineaslombardia.it/?q=node/892> - anni 2016-2017.

CROAS Marche

Homepage, <http://www.ordias.marche.it/>

CROAS Molise

Homepage, <http://www.oasmolise.it/>

CROAS Puglia

Homepage, <http://www.croaspuglia.it/2/>

CROAS Piemonte

Homepage, <http://www.oaspiemonte.org/>

(2016) *Verbale Coordinamento Area Nord, 16 gennaio,*

<http://www.oaspiemonte.org/wp-content/uploads/2016/04/Verbale-Area-Nord-2016.01.16.pdf>.

(2016) *Verbale Coordinamento Area Nord, 19 marzo,*

<http://www.oaspiemonte.org/wp-content/uploads/2016/05/VERBALE-DELLA-RIUNIONE-DEL-19-MARZO-2016-AREA-NORD-definitivo.pdf>.

(2016) *Verbale Coordinamento Area Nord, 18 giugno,*

<http://www.oaspiemonte.org/wp-content/uploads/2016/09/verbale-18-giugno-2016-.pdf>.

(2016) *Verbale Coordinamento Area Nord, 17 settembre,*

<http://www.oaspiemonte.org/wp-content/uploads/2016/09/verbale-coordinamento-area-nord-17-settembre-2016.pdf>.

(2017) *Verbale Coordinamento Area Nord, 25 novembre,*

<http://www.oaspiemonte.org/wp-content/uploads/2018/03/Verbale-25112017-Area-Nord-1.pdf>.

(2018) *Verbale Coordinamento Area Nord, 28 aprile,*

http://www.oaspiemonte.org/wp-content/uploads/2018/06/area-nord_28-aprile-2018.pdf.

CROAS Sardegna

Homepage, <http://www.assistentsociali.it/>

CROAS Sicilia

Homepage, <http://www.assistentsocialisicilia.it/>

BIBLIOGRAFIA

CROAS Toscana

Homepage, <http://www.oastoscana.eu/>

CROAS Trentino - Alto Adige

Homepage, <http://www.ordineastaa.it/>

CROAS Umbria

Homepage, <http://www.oasumbria.it/>

CROAS Valle d'Aosta

Homepage, <http://www.oasvda.it/> [consultato in data 19/06/2016]

Homepage <https://oasvda.org/>

Verbali Coordinamento Area Nord. Anni 2017 - 2018,

<https://oasvda.org/verbali-coordinamento-area-nord/>.

CROAS Veneto

Homepage, (sito vecchio) <http://www.ordiasveneto.it/> [consultato in data 19/06/2016].

Homepage, (sito nuovo) <http://www.assistentsociali.veneto.it/>

HCPC

How to Raise a Concern, <http://www.hcpc-uk.org/complaints/raiseaconcern/howto/>.

Social Work England

<https://socialworkengland.org.uk>.

TAR Lazio, sentenza n. 5631/2014:

<http://www.oaser.it/pubbl/wp-content/uploads/2015/05/Sentenza-TAR-Lazio.pdf>.

Indice delle Tabelle

Tabella 1 – Documenti reperiti dai siti Web dei CROAS con descrizione, indirizzo URL e date consultaz.	58
Tabella 2 – Ulteriori materiali reperiti in loco, per CROAS e loro descrizione	59
Tabella 3 – URL siti web dei Consigli dell’Ordine al 19/06/2016	60
Tabella 4 – Indirizzi web dei siti CROAS aggiornati al 06/07/2018	61
Tabella 5 – Esame dei siti Web CROAS in data 06/07/2018 e in data 19/06/2016	84
Tabella 6 – Punteggi ottenuti dai siti CROAS nel 2018 e nel 2016 con osservazioni	86
Tabella 7 – Data e modalità della rilevazione presso i CTD partecipanti alla ricerca	96
Tabella 8 – Casi validi per le principali variabili della griglia di rilevazione e modalità di risposta, %	100
Tabella 9 – Segnalazioni per CTD che le esamina, %	102
Tabella 10 – Numero di soggetti segnalanti per “Titolarità	104
Tabella 11 – N. AS segnalati, divisi per “Ruolo del segnalante” e “Titolarità”	105
Tabella 12 – Distribuzione per genere di segnalanti e con titolarità "Cittadino individuale", %	106
Tabella 13 – Mezzo utilizzato per trasmettere la segnalazione	108
Tabella 14 – Tipologia di documenti presenti nel fascicolo disciplinare relativi ad atti precedenti	109
Tabella 15 – Presenza di un consulente tecnico - legale del segnalante e sua tipologia, %	109
Tabella 16 – Distribuzione per classi di età degli assistenti sociali segnalati, %	113
Tabella 17 – Distribuzione per classi di età, as segnalati e as iscritti ai CROAS corrispondenti, %	114
Tabella 18 – Distribuzione per genere degli AS segnalati e degli AS iscritti all’Albo Unico CNOAS, %	114
Tabella 19 – Segnalazioni amministrative, di merito e totali per iscritti ai CROAS, %	116
Tabella 20 – Distribuzione as segnalati per anni di iscrizione all’albo, %	118
Tabella 21 – Distribuzione AS segnalati e iscritti al CNOAS per sezione dell’albo, %	118
Tabella 22 – Distribuzione per CTD che esamina la segnalazione e sezione dell’albo degli as segnalati	119
Tabella 23 – Distribuzione per ente e ambito di occupazione (o funzione) degli AS segnalati	120
Tabella 24 – Coinvolgimento di minori, % per CTD che esamina la segnalazione	121
Tabella 25 – Codifiche e abbreviazioni per le citazioni dai documenti presenti nei fascicoli disciplinari	123
Tabella 26 – Segnalazioni esaminate per CTD e anno di riferimento, %	124
Tabella 27 – Segnalazioni per anno di riferimento e tipo, % sul totale	125
Tabella 28 – Tempo medio tra ricezione delle segnalazioni e apertura del procedimento, apertura e decisione, ricezione segnalazione e decisione, per tipo di segnalazione	126
Tabella 29 – Tempo medio tra ricezione delle segnalazioni e apertura procedimento, apertura e decisione, ricezione delle segnalazioni ed esito, per CTD che esamina la segnalazione	127
Tabella 30 – Numero di articoli violati per fascicolo	132
Tabella 31 – Esiti delle segnalazioni, %	136
Tabella 32 – Esiti delle segnalazioni di tipo amministrativo, accorpati per gravità della sanzione, %	137
Tabella 33 - Esiti delle segnalazioni di merito, accorpati per gravità della sanzione, %	138
Tabella 34 – Traccia per la selezione dei soggetti da intervistare e temi principali dell’intervista	150
Tabella 35 – Elenco intervistati, ruolo, contesto dell’intervista e principali tematiche dell’intervista	152
Tabella 36 – Lista codici utilizzati con numero di interviste e di occorrenze ad essi riferiti	156

Indice delle Figure

Figura 1 - Griglia di analisi utilizzata nello studio di Amadei & Tamburini	46
Figura 2 - elenco criteri per l'analisi dei siti Web	62
Figura 3 - schematizzazione del procedimento disciplinare e sue fasi	68
Figura 4 - Elenco argomenti trattati dalle Linee Guida	71
Figura 5 - Numero di segnalazioni per Regione di provenienza del segnalante	107
Figura 6 - Distribuzione delle età degli assistenti sociali segnalati	112
Figura 7 - Distribuzione dell'età dell'assistente sociale segnalato per tipo di segnalazione	113
Figura 8 - Segnalazioni amministrative e di merito per CTD che le ha esaminate	117
Figura 9 - Articoli del codice violati nei procedimenti amministrativi, frequenza	133
Figura 10 - Articoli del codice violati nei procedimenti di merito, frequenza	134

Ringraziamenti

Addio e grazie per tutto il pesce
(D. Adams, *Guida Galattica per Autostoppisti*)

L'idea del tema di questa ricerca è nata da Annamaria Campanini e Teresa Bertotti, alle quali non posso che essere grato per avermela consegnato. In particolare, so che mi sentirò sempre onorato dalla scelta della prima, figura importante del Servizio Sociale a livello internazionale, per la sua scelta di aggiungere ai suoi sempre crescenti impegni quello di farmi da *supervisor* per quest'impresa, e per la libertà, la fiducia e la complicità di cui ho sempre potuto fare esperienza, anche nei momenti più difficili.

Tra le altre “figure accademiche” che sento il bisogno di ringraziare vi è il prof. Michael Preston-Shoot, che mi ha dato il lancio per espandere la mia tesi ben oltre i confini nazionali. Una parola speciale, articolata, traboccante di gratitudine va spesa per Clarisa Ramos Feijóo, simbolo di un'esperienza importante che mi ha aperto un mondo, una lingua, una rete di ricchezza umana e intellettuale, contraddistinta da freschezza e speranza, qualità di cui il mondo accademico e del servizio sociale hanno costantemente bisogno. A lei si legano Daniel, Javi, Fini, Trini, José Pablo e tante altre e altri.

Passando ai ringraziamenti più personali, ma rimanendo in ambito universitario, ringrazio le mie colleghe e i miei colleghi: contro molte aspettative e pregiudizi ho trovato una Milano accogliente e umana, attiva ma capace di pensare anche a ben altro dal solo lavoro. Tra i tanti, un riconoscimento specialissimo va a Noemi e Giulia, con cui ho costruito un rapporto di amicizia e stima che va ben oltre le distanze che ci separano, e a cui auguro un futuro in cui sempre più venga riconosciuto (e si riconoscano) l'immenso valore di cui sono portatrici, sia accademico che umano.

Tornando con il pensiero alle mie terre mantovane, a casa, il ringraziamento più grande va ai miei genitori, modello e chiave di possibilità di tutto ciò che ho fatto fino ad ora. Il loro supporto, di nuovo, non è mai mancato da nessun punto di vista, iniziando da quella sera di ritorno dalle selezioni del dottorato e spingendosi molto oltre quanto si possa chiedere.

Gli ultimi ringraziamenti sono per gli amici di una vita, a partire da Daniele, che di nuovo si è assunto il compito di multi-revisore e supporter ufficiale, e che seguo come modello di crescita e maturazione accademica. Giulia, Letizia, Francesco, Luca, Elisa da un lato, Diego, Elvira, Giulio, Simone, Alessandro dall'altro mi hanno aiutato a creare quel “villaggio che serve per crescere un bambino”. Senza di loro, sarebbe stato difficile affrontare i momenti di difficoltà e fatica che il dottorato porta con sé.

Appendici

Appendice A: Lettera di presentazione a firma del Presidente del CNOAS e della Presidente della Fondazione Nazionale Assistenti Sociali


*FONDAZIONE NAZIONALE
DEGLI ASSISTENTI SOCIALI*


**ORDINE
ASSISTENTI
SOCIALI**
Consiglio Nazionale

Roma, 17 marzo 2017

Prot. n.1444/17

Alla cortese attenzione
Presidenti
Consigli regionali
Ordine Assistenti sociali
Loro sedi

e, p.c.,
Presidenti
Consigli territoriali di Disciplina

Presidente
Consiglio nazionale di Disciplina

Gentili Presidenti,

la Fondazione è ormai attiva su diversi fronti, progettuali e di ricerca, nell'impegno di essere strumento utile alla comunità professionale per valorizzarne ogni potenzialità.

Nell'ambito delle linee programmatiche che il Consiglio superiore ha fornito al Consiglio di Amministrazione per l'attività 2017 è stata inserita un'azione di monitoraggio de "Il sistema italiano di segnalazione delle violazioni disciplinari degli assistenti sociali" al fine di apprendere da questi primi anni di esperienza tutto quanto possa essere utile ad accompagnare positivamente la professione nella sua evoluzione.

La propizia occasione ci è data anche dall'impegno del collega Carlo Soregotti, assistente sociale iscritto alla sez. B dell'Albo della Lombardia, che per la sua ricerca di dottorato in Sociologia Applicata e Metodologia della Ricerca Sociale – Curriculum in Discipline del Servizio Sociale presso l'Università degli Studi di Milano Bicocca - ha deciso di approfondire questo tema, con la supervisione scientifica delle prof.sse Annamaria Campanini, Emanuela Maria Sala e Teresa Bertotti.

La ricerca del dott. Soregotti, punta ad approntare un sistema ordinato di raccolta di informazioni sulle segnalazioni ai Consigli Territoriali di Disciplina in tutto il territorio nazionale. L'analisi delle segnalazioni, svolta con metodi sia quantitativi sia qualitativi, verrà affiancata da interviste a testimoni chiave che permettano una rielaborazione teorica dei risultati ottenuti.

La ricerca ci sembra di grande interesse sia per i suoi possibili risvolti in termini di riflessività professionale, sia perché può rappresentare punto di partenza scientificamente solido per l'implementazione di un sistema strutturato di raccolta delle



informazioni sulle attività connesse ai processi di disciplina, che gli Ordini sono chiamati a svolgere.

Per questi motivi sia la Fondazione sia il Consiglio nazionale hanno espresso il loro favore e il loro sostegno affinché la ricerca possa svolgersi entro i tempi previsti dalle scadenze del dottorato di cui Soregotti fa parte (marzo 2018 circa).

E' naturalmente fondamentale per il buon esito dell'iniziativa il coinvolgimento del Consiglio nazionale, dei Consigli regionali dell'Ordine e dei Consigli territoriali e del Consiglio nazionale di disciplina.

Per avviare questa rilevazione è di essenziale importanza la partecipazione propositiva di ogni Consiglio e, dunque, chiediamo di farci pervenire eventuali osservazioni e suggerimenti rispetto alla lista aperta di informazioni utili per l'analisi delle segnalazioni in allegato. Ogni commento o proposta di integrazione può aiutare a giungere ad un buon risultato.

Si rassicura sul fatto che i dati raccolti verranno trattati e diffusi in modo aggregato e anonimizzato, con le cautele e le attenzioni che il tema, il Codice Etico dell'Università Milano-Bicocca, la legge e il nostro stesso Codice Deontologico richiedono in materia di ricerca scientifica e riservatezza.

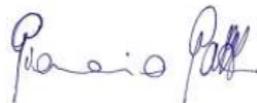
Dopo un Vostro cenno affermativo e le Vostre eventuali ulteriori indicazioni, il collega Soregotti provvederà a contattare i Presidenti dei Consigli Territoriali di Disciplina, che leggono per conoscenza, per procedere nella rilevazione.

L'occasione è gradita per inviare i più cordiali saluti

La presidente della
Fondazione nazionale
F.to Silvana Mordeglia



Il Presidente del
Consiglio nazionale
F.to Gianmario Gazzi



Appendice B: Tavola delle interviste

INTERVISTATO/A	RUOLO	LUOGO INTERVISTA	DATA INTERVISTA	CODIFICA
Giammario Gazzi	Presidente CNOAS	Roma	14 febbraio 2018	GG
Claudio Pedrelli	Presidente Commissione Etica, deontologia CNOAS	Mantova	16 febbraio 2018	CP
Valentina Raimondo	Vice-Presidente Commissione Etica, Deontologia CNOAS	Bologna	26 febbraio 2018	VR
Davide Nicolosi	Segretario CTD Sicilia	Palermo	27 ottobre 2017	DN
Rosa Martinero	Presidente CTD Liguria	Genova	17 ottobre 2017	RM
Maria Elena Giuliano, Anna Maria Cane, Marilena Dellavalle, Clara Garesio, Pietro Gobbo	Commissione Etica e Deontologia CROAS Piemonte	Torino	11 novembre 2017	CEP
Franca Dente	Presidente CND	Via Skype	19 luglio 2018	FD
Milena Diomede Canevini	Esperta di Etica del Servizio Sociale, Ex-presidente CNOAS	Milano	24 gennaio 2018	MDC
G. T. (nome di fantasia)	Assistente Sociale segnalata	Nord Italia	15 maggio 2018	GT

Appendice C: Lista aperta di informazioni utili per l'analisi delle segnalazioni

Tipologia informazioni	Segnalante	Segnalato	Segnalazione	Contesto
	Codice identificativo fascicolo	Codice anonimizzato del segnalato	Data della rilevazione	Riferimento anno solare
Informazioni geografiche	Regione Provincia	Regione Provincia	Ctd ricevente la segnalazione Ctd che esamina la segnalazione	Numero di assistenti sociali per regione e per provincia Popolazione della regione/ provincia
Informazioni socio-anagrafiche	Se soggetto: età – genere - luogo residenza (regione-provincia)- nazionalità • Se ente: tipologia ente, provincia • Se pm: regione e provincia	Età Genere Anni dall'iscrizione all'albo Anzianità di esercizio professionale	Sezione dell'albo del segnalato	Distribuzione anagrafica degli as per età, genere, albo di iscrizione, anzianità di iscrizione all'albo
Informazioni lavorative	Titolazione del segnalante: utente, parente di utente, superiore gerarchico, ente pubblico o privato, collega as, pm, altro professionista, altro	Ambito di occupazione Servizio di occupazione (ente, servizio-area d'intervento) per quanto concerne la segnalazione Tipo di contratto di lavoro (t. Indeterminato, t. Determinato, interinale, partita iva, collaborazione occasionale, altro Anni di servizio in quell'ambito di occupazione		Distribuzione regionale e provinciale della condizione contrattuale di impiego (t. Indeterminato, t. Determinato, interinale, partita iva, collaborazione occasionale, altro
Fase processuale - burocratica	Presenza altre segnalazioni precedenti e loro esito Presenza consulente tecnico del segnalante	Presenza di segnalazioni precedenti e loro esito Presenza consulente tecnico del segnalato Tipo di contestazione Richiesta di presentazione ulteriori memorie scritte	Data invio Mezzo per la segnalazione Data di inizio procedura Tempo intercorso tra l'evento e la segnalazione Tempo intercorso tra segnalazione e esito Intervento conciliatorio del ctd	In ambito regionale: Numero totale di segnalazioni per lo stesso caso Presenza di contemporanee indagini penali per lo stesso caso Presenza stabile o ripetuta (n. Volte) consulente tecnico della comm. Disc.

APPENDICE C: LISTA APERTA DI INFORMAZIONI UTILI PER L'ANALISI DELLE SEGNALAZIONI

			<p>Numero sedute numero audizioni</p> <p>Presenza consulente tecnico della comm. Disc.</p> <p>Esito della segnalazione</p> <p>Appello al cn/ autorità giudiziaria</p> <p>Relativo esito</p> <p>Data di fine procedura</p>	
Analisi del contenuto			<p>Motivazione sintetica dell'esito</p> <p>Articoli del codice civile o del codice penale eventualmente violati</p> <p>Articoli del codice deontologico eventualmente violati</p> <p>Eventuale errore tecnico- metodologico contestato/ rilevato</p> <p>Emersione di conflitto relazionale (sintetica descrizione)</p> <p>Emersione di conflitto organizzativo (sintetica descrizione)</p> <p>Dizioni (nel linguaggio scritto) maggiormente ricorrenti per definire le dinamiche sui piani etico-deontologico e tecnico- metodologico</p> <p>Eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione</p>	

Appendice D: Modello consenso informato italiano e spagnolo

I. Consenso informato in italiano



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA
DIPARTIMENTO DI SOCIOLOGIA E RICERCA SOCIALE



AUTORIZZAZIONE AL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI PER SCOPI SCIENTIFICI

La seguente intervista fa parte di un progetto di ricerca dal titolo “monitoraggio del sistema italiano di segnalazione delle violazioni disciplinari degli assistenti sociali”, di Carlo Soregotti, dottorando in Sociologia Applicata e Metodologia della Ricerca Sociale all’Università di Milano-Bicocca – curriculum in Discipline del Servizio Sociale sotto la supervisione della professoressa Annamaria Campanini. La ricerca è inoltre supportata da CNOAS e Fondazione Nazionale Assistenti Sociali

A protezione dell’intervistat*, si precisa che le informazioni trasmesse non potranno essere utilizzate per scopi commerciali. Esse verranno registrate, elaborate e discusse esclusivamente a scopo di studio e di ricerca. Le stesse saranno divulgate nelle forme specificatamente concordate con l’intervistato fatto salvo i diritti specificati in seguito di ritrattazione del consenso di rettifica. Il trattamento dei dati personali e delle informazioni raccolte nel corso dello studio sarà inoltre improntato ai principi di correttezza, liceità, trasparenza e riservatezza.

Le informazioni fornite verranno elaborate in linea con quanto previsto dal Codice Deontologico dell’Assistente Sociale e dal Codice di Deontologia e Buona Condotta per i trattamenti di dati personali per scopi statistici e scientifici (Gazzetta Ufficiale 14 agosto 2004, n.190). Inoltre si assicura il pieno rispetto di quanto previsto ai sensi del Decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, articolo 13, nonché delle Autorizzazioni del Garante per la protezione dei dati personali n. 9/2014 relativa al trattamento dei dati personali effettuato per scopi di ricerca scientifica. In particolare, artt. 5, 6, 7, 8, la informiamo che:

- Ai sensi dell’articolo 7 del Decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, potrà esercitare, in ogni momento, nei confronti del Responsabile del progetto di ricerca i Suoi diritti di ottenere conferma dell’esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, aggiornamento, cancellazione, trasformazione in forma anonima dei suddetti dati, nonché di opporsi per motivi legittimi al trattamento dei dati personali. Il titolare del trattamento dei dati comunicati è il dottor Soregotti, contattabile all’indirizzo mail c.soregotti@campus.unimib.it e telefonicamente al numero 3485553054.

Pertanto, ai fini dell’analisi del materiale raccolto, si chiede la disponibilità a registrare l’intervista, che verrà condotta e successivamente trascritta dal dottor Soregotti.

Do il mio consenso alla registrazione dei dati e al loro uso nelle forme descritte sopra:

NOME E FIRMA

Lì, _____

II. Consenso informato italiano/spagnolo



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA
DIPARTIMENTO DI SOCIOLOGIA E RICERCA SOCIALE



AUTORIZZAZIONE AL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI PER SCOPI SCIENTIFICI

La seguente intervista fa parte di un progetto di ricerca dal titolo “monitoraggio del sistema italiano di segnalazione delle violazioni disciplinari degli assistenti sociali”, di Carlo Soregotti, dottorando in Sociologia Applicata e Metodologia della Ricerca Sociale all’Università di Milano-Bicocca – curriculum in Discipline del Servizio Sociale sotto la supervisione della professoressa Annamaria Campanini. La ricerca è inoltre supportata da CNOAS e Fondazione Nazionale Assistenti Sociali

A protezione dell’intervistat*, si precisa che le informazioni trasmesse non potranno essere utilizzate per scopi commerciali. Esse verranno registrate, elaborate e discusse esclusivamente a scopo di studio e di ricerca. Le stesse saranno divulgate nelle forme specificatamente concordate con l’intervistato fatto salvo i diritti specificati in seguito di ritrattazione del consenso di rettifica. Il trattamento dei dati personali e delle informazioni raccolte nel corso dello studio sarà inoltre improntato ai principi di correttezza, liceità, trasparenza e riservatezza.

Le informazioni fornite verranno elaborate in linea con quanto previsto dal Codice Deontologico dell’Assistente Sociale e dal Codice di Deontologia e Buona Condotta per i trattamenti di dati personali per scopi statistici e scientifici (Gazzetta Ufficiale 14 agosto 2004, n.190). Inoltre si assicura il pieno rispetto di quanto previsto ai sensi del Decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, articolo 13, nonché delle Autorizzazioni del Garante per la protezione dei dati personali n. 9/2014 relativa al trattamento dei dati personali effettuato per scopi di ricerca scientifica. In particolare, artt. 5, 6, 7, 8, la informiamo che:

- Ai sensi dell’articolo 7 del Decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, potrà esercitare, in ogni momento, nei confronti del Responsabile del progetto di ricerca i Suoi diritti di ottenere conferma dell’esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, aggiornamento, cancellazione, trasformazione in forma anonima dei suddetti dati, nonché di opporsi per motivi legittimi al trattamento dei dati personali. Il titolare del trattamento dei dati comunicati è il dottor Soregotti, contattabile all’indirizzo mail c.soregotti@campus.unimib.it e telefonicamente al numero 3485553054.

Pertanto, ai fini dell’analisi del materiale raccolto, si chiede la disponibilità a registrare l’intervista, che verrà condotta e successivamente trascritta dal dottor Soregotti.

Do il mio consenso alla registrazione dei dati e al loro uso nelle forme descritte sopra:

VERSION EN ESPAÑOL

Nos dirigimos a Ud. para dejar constancia escrita de las características de la investigación que el doctorando Carlo Soregotti de la Universidad Milano-Bicocca (Italia) está realizando para su tesis doctoral, para solicitar su colaboración y consentimiento informado, así como su autorización para el análisis y publicación de los datos recogidos. Este estudio es denominado “*monitoraggio del sistema italiano di segnalazione delle violazioni disciplinari degli assistenti sociali*”. La supervisora de la investigación es la profesora Annamaria Campanini. Este proyecto está avalado por la Universidad, por el CNOAS (Consejo Nacional de los Trabajadores Sociales de Italia).

Nos comprometemos a que no aparezcan datos personales y familiares que permitan su identificación y Se garantiza en todo momento el uso y tratamiento de los datos obtenidos conforme a lo estipulado en la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Persona pudiendo igualmente Ud. ejercer los derechos de acceso, rectificación, oposición y cancelación de participación en el proyecto. La ley de Italia será igualmente respectada (del Decreto legislativo 30 Giugno 2003 n. 196).

Para cualquier aclaración usted podrá ponerse en contacto a través de la dirección de correo c.soregotti@campus.unimib.it y de móvil +39 3485553054

Le hacemos entrega de este documento.

NOMBRE Y FIRMA

X

Appendice E: Traccia per le interviste semi-strutturate

I. Traccia per membri CTD

Temi principali: Interpretazione dei dati, considerazioni sul sistema di segnalazione, specificità regionali, aspetti etici di nota, cooperazione con CROAS e CND.

- 1) Come è strutturato il CTD della sua Regione?
- 2) Come e quando siete partiti? Avevate esperienza in precedenti commissioni etiche o di altri tipi?
- 3) Come vi siete approcciati al regolamento del 2014?
- 4) Come è stata la collaborazione con il CROAS?
- 5) E con il livello nazionale (CNOAS, Commissione Etica, Deontologia e Ricorsi amministrativi, CND)?
- 6) Quali sono state, in questi tre anni, le fasi più complicate del suo ruolo?
- 7) Cosa ne pensa di questo nuovo modo di affrontare eventuali violazioni disciplinari commesse dai colleghi?
- 8) Pensa che il procedimento, per come si articola, sia in grado di rispettare le istanze legittime dei vari attori in campo? Cosa cambierebbe e quali punti potrebbero essere modificati – se ve ne sono?
- 9) Quanto è diffusa la conoscenza del funzionamento del procedimento disciplinare tra i colleghi?
- 10) E tra gli utenti? Quanto sono a conoscenza di questa possibilità?
- 11) Si può fare qualcosa per aumentare tale consapevolezza? Ne vale la pena?
- 12) Quanto tempo occupano le segnalazioni di morosità, crediti formativi, assenza di PEC ecc...?
- 13) Qualche nota particolare

II. Traccia per Presidente CNOAS

Temi principali: Interpretazione dei dati, considerazioni sul sistema di segnalazione, specificità regionali, aspetti etici di nota, cooperazione con CROAS e CND, utilità dei risultati, relazioni con altri paesi, nuove sfide.

- 1) Come e quanto si è interessato e informato di ciò che riguarda il procedimento disciplinare?
- 2) Come si è interfacciato il CNOAS con il tema della deontologia professionale?
- 3) Quali sono le criticità e le opportunità del sistema riguardante le segnalazioni disciplinari e il procedimento ad esso connesso?
- 4) In che modo il procedimento disciplinare può influire rispetto alla definizione della professione e del suo status sociale?
- 5) Come è stata l'interazione con i vari CROAS e con i CTD?
- 6) Pensa che il procedimento, per come si articola, sia in grado di rispettare le istanze legittime dei vari attori in campo? Cosa cambierebbe e quali punti potrebbero essere modificati – se ve ne sono?
- 7) Quanto è diffusa la conoscenza del funzionamento del procedimento disciplinare tra i colleghi? E tra gli utenti? Quanto sono a conoscenza di questa possibilità?
- 8) Si può fare qualcosa per aumentare tale consapevolezza? Ne vale la pena?
- 9) Da quanto rilevato fino ad ora i procedimenti per morosità e in generale i procedimenti amministrativi raggiungono livelli molto alti. Cosa ci dicono secondo lei questi dati?
- 10) Altre note particolari

III. Traccia per studiosi ed esperti di etica professionale

Temi principali: Questioni relative ad errori e violazioni disciplinari nel passato della professione in Italia (intervista breve – fornisce contestualizzazione del tema nel dibattito).

- 1) Cosa si pensava – e come si poteva immaginare di intervenire per il rispetto dell'etica professionale al tempo delle scuole di servizio sociale?
- 2) Cosa è cambiato con la nascita dell'Ordine?
- 3) Quali fatiche e criticità vi sono state nel passaggio ad un ordine formale dal punto di vista del rispetto della deontologia? Quali forme di controllo e/o supporto - accompagnamento vi erano?
- 4) Cosa ne pensa del nuovo sistema introdotto con la legge del 2012?
- 5) Si è visto che in molti casi dove si è pervenuti ad una segnalazione da parte di un utente si è danneggiato il rapporto di fiducia con l'operatore. Di cosa c'è ancora bisogno, a parer suo, per prevenire il giungere a questo punto di rottura?
- 6) Cosa ne pensa di questo nuovo modo di affrontare eventuali violazioni disciplinari commesse dai colleghi?
- 7) Pensa che il procedimento, per come si articola, sia in grado di rispettare le istanze legittime dei vari attori in campo? Cosa cambierebbe e quali punti potrebbero essere modificati – se ve ne sono?
- 8) Quanto è diffusa la conoscenza del funzionamento del procedimento disciplinare tra i colleghi?
- 9) E tra gli utenti? Quanto sono a conoscenza di questa possibilità? Cosa si può fare per aumentare tale consapevolezza? Ne vale la pena?
- 10) Ulteriori commenti o note?
- 11) Tendenza legalista: burocratizzazione che tocca al cuore del processo di aiuto.
- 12) Pagamento quota

IV. Traccia per Presidente del CND

Temi principali: Interpretazione dei dati, commenti sul procedimento, differenze tra regioni, commenti su ruolo del CND e cooperazione con CNOAS

- 1) Come ha iniziato il suo compito all'interno del CND, come vi siete strutturati, quali pensieri avevate e quali difficoltà vi immaginavate?
- 2) Quale è la sua valutazione rispetto al regolamento del 2014?
- 3) Quale compito si è ritagliato il CND?
- 4) Come è stata la collaborazione con i CROAS e i CTD?
- 5) Come è stata la collaborazione con la Commissione etica e Ricorsi amministrativi?
- 6) Quali sono state, in questi tre anni, le fasi più complicate del suo ruolo?
- 7) Quali sono le modifiche che le sono state più a cuore nella nuova versione del regolamento?
- 8) Come ha trovato i colleghi AS? Avevano idea, una volta arrivati a fare ricorso al secondo livello, di quello che stava succedendo?
- 9) Le è sembrato di fornire loro un vero spazio e momento di riflessione e rielaborazione delle pratiche?
- 10) Pensa che il procedimento, per come si articola, sia in grado di rispettare le istanze legittime dei vari attori in campo? Cosa cambierebbe e quali punti potrebbero essere modificati – se ve ne sono?
- 11) Varrebbe la pena di riflettere su nuovi sistemi per diffondere la conoscenza del procedimento disciplinare presso colleghi ed utenti? Come si potrebbe farlo?
- 12) Qualche nota particolare

Appendice F: Materiali e risorse online su segnalazioni e i procedimenti

I. HCPC

- Cronistoria dei procedimenti e delle audizioni tenute:
<https://www.hcpts-uk.org/hearings/recentdecisions>
- Informazioni necessarie per presentare una segnalazione (tra cui il modulo da inviare)
<https://www.hcpc-uk.org/complaints/raiseaconcern/howto/>
- Standard per l'accettazione di segnalazioni
<https://www.hcpc-uk.org/assets/documents/10004E79Factsheet-Standardofacceptanceexplained.pdf>
- informazioni riguardanti il procedimento (ruoli, tempi, riservatezza)
<https://www.hcpc-uk.org/complaints/raiseaconcern/expectations/>
- informazioni sulle fasi del procedimento (diagramma)
<https://www.hcpc-uk.org/complaints/raiseaconcern/flowchart/>
- informazioni sulla fase di raccolta informazioni
<https://www.hcpc-uk.org/complaints/raiseaconcern/investigations/>
- informazioni sulla fase decisionale e sui possibili esiti
<https://www.hcpc-uk.org/complaints/raiseaconcern/hearing/>
- casi studio
<https://www.hcpc-uk.org/complaints/casestudies/>

II. NASW

- manuale con procedure per la revisione professionale (con moduli per la richiesta, il consenso informato, la descrizione del fatto, la disponibilità alla mediazione e l'accordo di mediazione avvenuta)
<https://www.socialworkers.org/LinkClick.aspx?fileticket=E6Gsz89w0rw%3d&portalid=0>

III. AASW

- Informazioni su segnalazioni di gravi condotte etiche (definizione e procedure di segnalazione)
<https://www.aasw.asn.au/document/item/6374>
- Lista di controllo prima dell'invio di una segnalazione di violazione etica
<https://www.aasw.asn.au/document/item/6377>
- Informazioni riguardanti segnalazioni frivole o vessatorie
<https://www.aasw.asn.au/document/item/6375>

IV. CROAS Lombardia

- Traccia per effettuare una segnalazione
<http://w3.ordineaslombardia.it/sites/default/files/traccia%20per%20segnalazione%20al%20ctd.pdf>