



Seminario

“IL TUO RE NELLA RET: DIALOGO SULLA TUTELA VOLONTARIA DI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI”

8 Novembre 2018

Aula Magna Campus Einaudi - Torino

Relazione a cura della Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Piemonte *“Prime esperienze di tutela volontaria”*

A quasi un anno dall'entrata in vigore della L.47 e a sei mesi dall'applicazione dell'art. 11 così come modificato a dicembre 2017 vorrei presentarvi una prima analisi dell'attività in essere.

I tre corsi di formazione ultimati hanno permesso di segnalare all'Autorità Giudiziaria minorile 223 nominativi di aspiranti tutori, in prevalenza residenti nell'area di Torino e della Città Metropolitana, e di essi sono circa 100 i tutori ad oggi nominati per poco più di 100 minori. Al Giudice Minorile con funzioni di Giudice Tutelare vengono comunicate, a cura dell'Ufficio del Garante, tutte le informazioni relative ad ogni aspirante tutore reperibili dalla domanda di adesione al bando e quelle desunte nell'ambito dei colloqui conoscitivi (composizione familiare, lavoro, istruzione, volontariato, eventuali affidamento familiare o adozioni ...) con l'intento di consentire al GT il miglior abbinamento possibile.

Fin da subito, su richiesta precisa degli aspiranti tutori, è stata segnalata al Giudice la necessità di considerare con attenzione il luogo di vita del tutore al fine di non porre troppa distanza con quello di vita del ragazzo assegnato in tutela, anche se ciò non è stato sempre possibile, soprattutto a causa della mancanza di disponibilità di tutori in territori dove vivono i ragazzi. Si è assistito al rifiuto di alcuni aspiranti tutori che, per ragioni di distanza e di tempo, non hanno potuto accettare la proposta di tutela perché essa non avrebbe potuto essere seguita in modo corretto in ragione di mancanza di tempo. Tempo che sarebbe stato investito negli spostamenti più che nella relazione con il ragazzo. La

richiesta, se si può ben comprendere nel caso dei territori che non esprimono disponibilità di tutori, si comprende meno quando si tratta di MSNA che vivono a Torino. Un terzo delle disponibilità di tutori volontari proviene dalla Città o dal suo hinterland, è possibile che la scelta del TM converga sull'ambito provinciale, scelta che per la provincia di Torino si dimostra inadeguata a causa della sua vasta estensione. Nel caso dei territori che non esprimono disponibilità di tutela volontaria, i Giudici hanno dovuto richiedere ad alcuni tutori la disponibilità ad assumere la tutela per ragazzi che vivono anche a parecchi Km di distanza e o l'assegnazione di due o tre tutele contemporaneamente, mentre l'Ufficio del Garante è dovuto intervenire al fine di sensibilizzare quei territori con necessità di nuove adesioni, potendo contare, a tal fine, su poche risorse disponibili e, soprattutto, sul passa parola, su interventi della stampa locale e sul coinvolgimento di grandi organizzazioni presenti e attive in tutta la Regione.

I dati in nostro possesso, non molti e sicuramente incompleti, non depongono per evidenziare quale unico problema la distanza tra il luogo di vita del tutore e del ragazzo, in quanto sembrerebbero essere anche altre le criticità. Alcune di queste erano state previste e attengono alla novità costituita dalla tutela volontaria, la quale implica una modalità nuova di agire ed interagire da parte di tutti gli attori coinvolti. I Magistrati Minorili, non avendo fino ad oggi svolto funzione di GT, hanno dovuto organizzare l'Ufficio in ragione di questa nuova funzione, attivare una cancelleria apposita e individuare le modalità più consone per l'accoglienza di un'utenza assai diversa da quella che accede normalmente ai loro uffici. I Giudici individuati per svolgere l'azione tutelare per il Piemonte e la Valle d'Aosta sono tre e hanno iniziato a deferire tutele da fine marzo coinvolgendo volontari da aprile. La pratica ipotizzata di nominare tutori volontari per ragazzi la cui tutela fosse già stata esercitata dal pubblico tutore non ha trovato accoglimento, essa avrebbe infatti dovuto coinvolgere anche gli uffici dei GT presso i Tribunali Ordinari sottoponendo i due uffici giudiziari - quello ordinario e quello minorile- ad un indiscutibile aumento di attività. Evidentemente si sono valutati costi maggiori rispetto ai benefici che si sarebbero potuti ottenere. La questione dovrà essere comunque riaffrontata viste le esigenze che stanno emergendo da parte dei ragazzi ospiti delle strutture che iniziano a chiedere la nomina di un tutore volontario, in analogia a quanto vedono accadere per alcuni loro compagni.

A questo proposito appare evidente la necessità di addivenire nel breve periodo alla individuazione di tutori volontari per il maggior numero possibile di MSNA,, anche quando questo richiedesse il passaggio dalla tutela pubblica a quella volontaria, accogliendo richieste esplicite provenienti dagli stessi ragazzi direttamente interessati.

L'avvio delle prime tutele ha indubbiamente implicato un aumento di attività da parte dei servizi sociali che dismetteranno a poco a poco le attività connesse all'esercizio di tutore ma continueranno ad esercitare la funzione di protezione e di assistenza, così come previsto dalla legge. Ciò dovendosi rapportare con un nuovo soggetto, appunto il tutore volontario, inesperto, che non conosce il ragazzo e che quindi va accompagnato, almeno all'inizio, nella sua funzione di tutore ma anche di conoscenza del ragazzo. Il tema della conoscenza o, meglio, della non conoscenza e della indisponibilità di informazioni circa la situazione del ragazzo assegnato in tutela costituisce indubbiamente un elemento di criticità che può produrre ulteriore ansia, a volte confusione e anche qualche disorientamento, ma soprattutto approcci, se non addirittura scelte, non ottimali. Ancora recentemente alcuni tutori hanno lamentato l'assenza totale di informazioni da parte del TM - al momento del giuramento - circa il luogo di accoglienza del minore e anche dei Servizi Sociali competenti, creando fin dall'avvio difficoltà nella gestione. Questa mancanza di informazioni, oltre a creare problemi al tutore, potrebbe addirittura influire negativamente sull'abbinamento che è compito esclusivo del Giudice. Di fondamentale importanza è il rapporto tra tutore e operatori della struttura di accoglienza dei ragazzi. A questo proposito occorre, per onestà, ammettere che l'attenzione posta al riguardo è stata scarsissima se non nulla. Infatti, in molte situazioni sembra che gli operatori siano stati colti di sorpresa, ignorando l'esistenza e l'entrata in vigore dello stesso art. 11, il suo significato e le relative ricadute. È comprensibile, pertanto, il disorientamento dovuto alla interlocuzione con un attore sconosciuto e di cui non si padroneggiano appieno le competenze attribuite dal Codice Civile e dalla nuova legge. Il passaggio dal regime di pubblica tutela a quello di tutela volontaria è sicuramente importante e degno di un'attenzione che, ripeto, non siamo stati in grado di prevedere e organizzare. I responsabili e tutti gli operatori delle strutture, compresi i mediatori culturali e linguistici, dovranno essere formati ed informati innanzitutto su quali sono i compiti e le funzioni dei tutori volontari ma anche sulle loro responsabilità, a cui conseguono i necessari poteri. Questione particolarmente delicata che richiederebbe l'attivazione di un vero e proprio patto educativo che coinvolga il ragazzo, gli operatori dei SS, gli operatori della struttura ed il tutore. Quest'ultimo deve collaborare con gli operatori della struttura ma anche valutare l'appropriatezza e la correttezza dei servizi resi in ragione dei contratti assunti dall'ente che ne ha predisposto l'acquisto.

Le esperienze fin qui conosciute ci restituiscono un quadro variegato: in alcuni casi il tutore si è sentito escluso, messo in difficoltà dalla CA stessa o non sufficientemente attenzionato dai Servizi Sociali, o non quanto si sarebbe aspettato in termini di tempo sia

dedicato al ragazzo e a sé e per quanto riguarda, ad esempio, i tempi di attesa per ottenere appuntamenti o risposte. A questo proposito è corretto evidenziare che alcuni Servizi segnalano una certa dose di ansia in alcuni tutori, provocata forse dalla esigenza di bruciare le tappe nel processo di avvicinamento e di conoscenza del ragazzo. Hanno evidenziato comportamenti che hanno provocato disorientamento, ritrosia, reazioni non positive e non solo da parte del ragazzo interessato ma anche negli altri ospiti della struttura. Ciò sarebbe accaduto quando il tutore porta regali al suo ragazzo o quando lo invita troppo frequentemente fuori per pranzo, creando quindi una disparità di trattamento tra gli altri ospiti. Ed è anche per questa ragione che dovremo tentare di aprire un confronto con i GT presso i TO al fine di superare il deferimento di tutele da parte loro agli enti pubblici - non riconoscendo in qualche modo il dettato dell'art. 11 - e per valutare la possibilità di convertire tutele già assegnate al pubblico a favore di tutele volontarie.

D'altro canto alcuni tutori esprimono difficoltà nel rapporto con operatori che sembrano non convinti del lavoro svolto dal tutore volontario, delle sue stesse possibilità, per esempio, quando si rifiutano di consegnare documentazione che ritengono di dover essere gli unici a poter/dover custodire: penso alla certificazione sanitaria o all'accertamento dell'età. Risulta anche non sempre lineare il confronto tra operatori e tutore circa le decisioni da assumere, innanzitutto con il ragazzo ma anche coinvolgendo pienamente e fin da subito il tutore su ogni questione, sia essa la valutazione per una eventuale richiesta di protezione, sia per l'iscrizione scolastica o per l'attivazione di un'attività sportiva...

Direi, quindi, che la questione fondamentale da affrontare da questo punto in avanti, data l'esperienza fin ad oggi acquisita, riguardi proprio la capacità di collaborazione, integrazione e confronto tra gli operatori che a diverso titolo si occupano del ragazzo con il suo tutore. E'indubbia la necessità di costruire una nuova modalità di azione che, se non fosse stata necessaria, non avrebbe nemmeno previsto l'istituzione di questa nuova figura. Questa nuova modalità da acquisire potrà comportare investimenti subordinati ad approcci molto differenziati da parte dei diversi enti gestori. Alcuni, anche per mancanza totale di finanziamenti o per precise scelte, non si occupano nei fatti dei MSNA che arrivano in quanto ospitati da strutture presenti sui loro territori ed eseguono esclusivamente le indicazioni delle diverse Prefetture le quali, a loro volta, eseguono le decisioni assunte a livello governativo, nei fatti non sentendosi coinvolte in un processo anche di comprensione dei bisogni e valutazione di opportunità rispetto a una popolazione, quella dei MSNA, che se ben gestita può rappresentare, in futuro, un reale punto di forza per il nostro Paese. Il coinvolgimento delle Questure e delle Prefetture, come del resto dei TO, sembra rappresentare una delle difficoltà che si fatica a comprendere anche solo

nell'individuare una modalità di interlocuzione e, quindi, di confronto. Non prevedere un canale privilegiato per i tutori volontari nell'accesso agli uffici delle Questure per le numerose pratiche ed incombenze obbligatorie e vincolare la convocazione alla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione da parte delle Questure, che obbliga il tutore a ore di coda per il ritiro di una convocazione, certo non aiuta e non facilita l'esercizio della tutela volontaria. La tutela volontaria deve essere intesa come attività di sostegno ad una persona di minore età che vive lontano dalla sua famiglia e che ha molti bisogni a cui dover rispondere in modo adeguato per poter dar vita ad un reale ed effettivo processo di integrazione. Tutto ciò non rappresenta una questione banale e nemmeno semplice, ma proprio per questo non si dovranno sottovalutare le problematiche che emergono ma nemmeno ingigantirle, rispondendo all'imperativo categorico che ci impone di individuare le necessarie soluzioni per far fruttare al meglio una operazione che, comunque sia, nonostante le molte difficoltà, si sta dimostrando di grande valore.

Molti tutori segnalano con una certa frequenza alcune criticità da parte di strutture di accoglienza soprattutto per quanto riguarda la inadeguatezza dell'insegnamento della lingua italiana. Alcuni ragazzi definiti "normodotati" dopo un anno di permanenza in CA non comprendono per nulla la nostra lingua. Altre strutture, per ragioni economiche e di ingaggio, sospendono l'accoglienza dei ragazzi in CA per diverse ore al giorno (dal mattino al pomeriggio) con insufficiente attenzione ed organizzazione a prevedere attività in esterno adatte e adeguate ai bisogni dei ragazzi. E' noto che i MSNA presenti in Piemonte sono nella stragrande maggioranza maschi e molto grandi; di età sostanzialmente compresa tra i 16/17 e i 18 anni. Sappiamo che non infrequentemente sono state deferite tutele di ragazzi alla soglia imminente della maggiore età, addirittura qualche giorno prima del compimento dei 18 anni. Non è sembrata questa essere una ragione che ha procurato difficoltà insormontabili. Stabilito il rapporto con il tutore, sembra possibile mantenere la relazione, così come auspicato, anche successivamente, proseguendo in un rapporto sicuramente positivo, utile, nutriente per il ragazzo che, benché diventato "adulto" per la legge, ancora molto si potrebbe avvantaggiare dalla vicinanza di una persona che lo possa seguire aiutare ed indirizzare.

Una questione particolare riguarda i tutori che, pur avendo avuto il deferimento di tutela di un ragazzo, non lo hanno mai incontrato perché si è allontanato dalla struttura di accoglienza per realizzare il progetto di proseguire verso un altro Paese europeo. Questa situazione, tipica di una parte precisa del nostro territorio regionale, provoca nei tutori frustrazione, delusione, preoccupazione ma anche un impegno non indifferente per quelli che, avendo avuto modo di conoscere e stabilire un rapporto con il ragazzo, quando

quest'ultimo si allontana dalla struttura per realizzare l'insano progetto di passare le montagne autonomamente, mantengono con lui un contatto e lo aiutano a ritornare in CA quando è il minore a chiederlo al suo tutore.

Queste esperienze mettono in luce che il volontario può arrivare laddove l'Ente non potrebbe. Infatti, ad oggi solo il Comune di Torino offre un servizio h. 24 in risposta ai bisogni anche emergenziali per i minori.

Un problema particolare, che molto ha impegnato i tutori interessati, il GT e, quando coinvolto l'Ufficio del Garante, è costituito dalla decisione unilaterale assunta dagli Uffici centrali governativi di trasferire i ragazzi in strutture lontane dalla nostra Regione, in genere in Emilia Romagna o in Liguria. Una prassi in uso da tempo in quanto non sempre le Regioni che accolgono in minori in strutture di prima accoglienza dispongono poi dei posti sufficienti per trasferire i ragazzi in strutture limitrofe adatte alla seconda accoglienza. Una prassi passata pressoché sotto silenzio - se si esclude l'attivazione di un coordinatore di struttura che si è opposto nell'interesse del minore - fino a quando non sono state deferite le tutele volontarie. Ora i tutori volontari sentono di dover interpretare gli interessi dei ragazzi e tentano di impedire i trasferimenti e si rivolgono al GT, appellandosi all'art. 371 del cc che prevede che **solo** Il Giudice Tutelare su proposta del tutore deliberi sul luogo dove il minore deve essere allevato e sul suo avviamento agli studi o all'esercizio di un'arte mestiere e professione, **sentito il minore stesso se ha compiuto i 10 anni**. Evidentemente si tratta di questione, anche questa assai complessa, che richiede una riflessione e un confronto, anche con i livelli centrali, sul mantenimento delle strutture di prima e seconda accoglienza stante l'impossibilità concreta e reale di mantenere i tempi prefissati dalla legge, ma anche l'investimento di nuove risorse per evitare trasferimenti che danneggerebbero i minori perché li priverebbero di una relazione che potrebbe essere loro assai utile e propizia.

Un punto di continuità è sicuramente legato alla relazione positiva, quando questa nasce e si consolida, con ogni attore del sistema: l'operatore della struttura residenziale, l'operatore del servizio sociale e quindi anche del tutore. E' questa questione importante anche perché è comunque ciò che accomuna l'attività di ogni tutore o almeno di quelli che si è avuto modo di sentire nel corso della loro esperienza. E' indiscutibile che serva un appoggio ed un sostegno soprattutto a livello iniziale per ciascun tutore che ne senta la necessità. Si consideri poi che ogni situazione è diversa da tutte le altre e questo implica di essere costantemente nella necessità di approfondimento, di valutazione attenta, escludendo le decisioni affrettate o superficiali.

Stiamo assistendo a diverse proposte di sostegno ai tutori da parte di alcuni Enti gestori, scelta ottima che richiederebbe, forse, un coordinamento generale nel tentativo di evitare diverse interpretazioni di questioni che, invece, devono essere assolutamente condivise innanzitutto con l'A.G. che ha funzione di GT a cui chiedere una omogeneità operativa, ad esempio, per quanto riguarda l'inventario, la tempistica delle relazioni, l'eventuale nomina del pro tutore e le sue motivazioni, la possibilità del tutore di delegare chi poter eventualmente coinvolgere (persona di sua fiducia o solo ed esclusivamente ai SS pubblici.)

Alcuni tutori si sono dovuti confrontare con la realtà che ha visto i ragazzi a loro affidati coinvolti in vicende con risvolti penali. L'analisi dei fatti accaduti, la reale consistenza degli stessi, la necessità di affrontare eventuali indagini ma anche e soprattutto la situazione complessiva pongono il tutore in una situazione di iperattività e anche di particolare ansia. In queste situazioni più che mai diventa fondamentale il rapporto di collaborazione fattiva tra tutti gli attori coinvolti.

Con queste riflessioni concludo il mio contributo non esaustivo e sicuramente parziale, condividendo la mia personale soddisfazione, unita alla certezza di essere in un percorso sicuramente impegnativo ma altrettanto necessario, e una breve comunicazione che ho ricevuto lo scorso 7 ottobre inviata da un tutore che scrive:

"Volevo condividere con lei l'esperienza della tutela che mi è stata affidata dal Tribunale dei Minorenni di Torino il 24 luglio.

È stata ed è tuttora un'esperienza positiva.

Sono due ragazzi pakistani che, dopo un lungo viaggio lungo la rotta balcanica, sono arrivati nel nostro paese.

Ho incontrato subito i due ragazzi in comunità e poi regolarmente tutte le settimane. Li ho accompagnati e sostenuti in tutti i loro percorsi.

Penso di essere stata di aiuto ai due ragazzi nel velocizzare le varie pratiche per ottenere la richiesta di protezione internazionale e l'assistenza sanitaria.

Ma soprattutto si è creata con loro una relazione umana.

Dei due ragazzi, uno è già diventato maggiorenne da pochi giorni ed è stato accolto in una nuova comunità per neomaggiorenni. L'ho accompagnato personalmente e continuerò a seguirlo.

Il più giovane è ancora accolto nella comunità iniziale per minori, sta continuando il percorso sanitario ed inizierà a breve quello scolastico.

A parte qualche iniziale difficoltà nell'orientarmi tra uffici vari, dopo ho proceduto spedita, attivando le risorse costruite in questi anni ed attivandone nuove.

Credo di essere stata utile ai ragazzi, ma soprattutto lo sono stati e lo sono ancora loro per me , mostrandomi mondi nuovi ed attivando in me nuove capacità”.

Rita Turino