

FRANCESCO MILANESE

pubblico Tutore dei minori della Regione Friuli-Venezia Giulia

Uno scritto da me inviato alla Commissione è stato inserito nel materiale di documentazione a disposizione; quindi, ho il vantaggio di poter dire alcune cose in termini un po' più brevi. In particolare, volevo provare a puntualizzare alcune criticità che, dal mio punto di vista, ci sono rispetto al tema dell'affidamento ed evidenzio queste criticità sulla base di due esperienze, tra loro diverse, da una parte quella di pubblico tutore dei minori, quindi una figura istituzionalmente tante volte chiamata a dirimere conflitti fra diversi sistemi della pubblica amministrazione o anche tra pubblica amministrazione e magistratura, e dall'altra parte quella di genitore affidatario che si è consumata parecchi anni fa e che è stata un'esperienza interessante e complessa.

Il tema che voglio porre è questo: oggi si parla molto dell'affidamento all'interno delle politiche della famiglia, degli enti locali anche perché l'affidamento costa meno del collocamento in comunità e credo che questo sia un grosso pericolo contro il quale dobbiamo impegnare un tentativo di riqualificazione dell'esperienza dell'affidamento, prima che nella riflessione organizzativa nella sua collocazione giuridica e culturale.

La legge n. 149/01 ha avviato una riforma ma non ha avuto il coraggio di portarla fino in fondo e cioè chiarire che l'affidamento non è una forma di allontanamento del minore dalla famiglia. Purtroppo troppo spesso si considera l'affidamento in questo modo, per cui si collocano in affidamento bambini provenienti da famiglie oramai assolutamente devastate da tentativi di sostegno di ogni genere, economico, educativo, di affiancamento, che però poi alla fine non hanno ottenuto i risultati sperati. L'affidamento spesso non nasce da un progetto, ma dal fallimento di questi interventi. Alle volte si colloca il bambino in affidamento utilizzando una logica ricattatoria; non me ne vogliono i servizi, capisco le difficoltà, però alle volte il ricatto è di questo tipo: facciamo l'affidamento consensuale per evitare il ricorso al giudice. Questa è una pessima prassi ed è un intervento che sostiene dal punto di vista culturale l'idea che l'affidamento sia un collocamento del bambino fuori della famiglia, una sorta di ultima spiaggia.

Io credo invece che sia stato abbozzato un tentativo, con la legge n. 149 ed anche chiarificato un percorso: a) l'affido è solo consensuale, è un intervento di carattere promozionale che serve ad aiutare i genitori a recuperare le loro capacità genitoriali in una situazione di crisi che è transitoria; b) l'affidamento disposto dal giudice, invece, non è un affido giudiziale, bensì un collocamento giudiziale in una famiglia affidataria, il cui fine è eminentemente di carattere protettivo.

Con la legge n. 149 si dice che cosa è l'affido e che esso è disposto dal servizio dell'ente locale, e si aggiunge che in caso manchi il consenso provvede il giudice del Tribunale per i minorenni, ai sensi dell'articolo 333 del codice civile, il che significa che è libero di prendere tutti i provvedimenti che ritiene opportuni compreso quello di non disporre l'affidamento, ma disporre un altro tipo di intervento, per esempio, accertamenti ulteriori, o richiedere di approfondire il progetto di intervento in direzioni diverse da quelle perseguite fin qui dai servizi. Il tribunale per i minorenni è un'altra autorità, è autonomo, non è l'esecutore coattivo del progetto dei servizi quando questo fallisce. Il giudice pone in atto un intervento che ha una natura giuridica diversa e la natura giuridica diversa è determinata dal fatto che il rifiuto del genitore di assumersi la sua responsabilità di un progetto di riqualificazione delle sue capacità, costituisce la premessa di un comportamento pregiudizievole, cioè che ha rilevanza, ai sensi dell'articolo 333 del codice civile, quindi dà luogo ad un provvedimento di protezione del bambino. L'altro, quello di

piena competenza del servizio, l'affido, è un provvedimento promozionale delle capacità genitoriali, quindi è uno strumento a disposizione della famiglia naturale per il suo recupero. Questa diversità giuridica noi non la affrontiamo fino in fondo nelle sue conseguenze organizzative per cui, molto spesso, i servizi ricorrono al giudice chiedendogli di eseguire il loro progetto, cosa che il giudice di frequente si rifiuta giustamente di fare perché ha la sua autonomia; oppure, come ho detto prima, si utilizza il ricatto del ricorso al giudice per ottenere il consenso all'affido. In realtà le famiglia si rendono conto ben presto che non si farà la segnalazione al tribunale e danno avvio ad un estenuante tira e molla ad una contrattazione costante del loro ruolo nell'affido, spesso coinvolgendo con pesanti interferenze la famiglia affidataria, rendendo la vita difficile a tutti. Quindi, ribadisco, è necessario distinguere l'affidamento, che è consensuale, che è un provvedimento promozionale, dal collocamento giudiziale che è un intervento protettivo e che può riguardare l'ente locale o la famiglia e ha un altro tipo di origine.

C'è anche un'altra questione: la legge purtroppo continua a mantenere questa formulazione, a mio avviso, misteriosa che è il concetto di temporanea inidoneità. Sarà che ho studiato filosofia e certe cose non le riesco a capire, ma il concetto di idoneità è una categoria esistenziale, è una categoria dell'essere, o sei idoneo o non lo sei, tant'è che usiamo il concetto di idoneità per l'adozione. Nella Costituzione, all'articolo 30, si parla più propriamente di capacità, che è un concetto estremamente utile perché è un concetto frazionato, posso avere alcune capacità e non altre, posso avere capacità economiche ma non relazionali, posso avere capacità affettive ma non economiche, posso avere capacità normative ma non di accoglienza, e via dicendo. È importante recuperare il concetto di capacità alla pratica dell'affidamento, lasciando quello di idoneità per l'adozione. Grazie al concetto di capacità che è un insieme frazionabile, e dunque misurabile e su cui posso costruire un percorso progettuale di recupero valido per il genitore, posso iniziare a modificare anche la comunicazione che offro alla famiglia naturale. Sì, ci vuole più attenzione alla comunicazione che si dà alla famiglia naturale se si vuole davvero ottenerne il consenso. Il concetto di temporanea inidoneità assomiglia troppo alla messa in mobilità del genitore, premessa al suo licenziamento, e questo viene percepito. Se invece partiamo dalle in/capacità potremo dire: "queste capacità le hai, ma su queste dobbiamo lavorare, allora noi facciamo un progetto". Il consenso allora non nasce dal fatto che prendo tuo figlio e lo metto per 24 mesi in un'altra famiglia ma dalla opportunità che tu hai di metterti dentro una relazione di miglioramento, cioè ri-costruiamo le tue capacità genitoriali. Questo è l'obiettivo del progetto del servizio, allora ha senso il discorso dei 24 mesi nell'affidamento, esclusivamente per l'affidamento consensuale, legati cioè alla possibilità di un intervento che ricostruisce la relazione tra il padre e il figlio, tra il figlio e il padre, tra la madre e la figlia e la figlia e la madre. Perché, oltre i 24 mesi, le relazioni sussidiarie che la famiglia affidataria deve avere iniziano a diventare per forza di cose sostitutive.

Chiudo con questo ultimo appello sulla questione tecnica del giudice tutelare e del suo ruolo all'interno del procedimento per l'affidamento. I giudici tutelari sono delle persone stimabili, ma hanno anche altre cose da fare, obiettivamente più importanti e trattano con un po' di superficialità il loro compito di resa esecutività del provvedimento, per cui non riescono a cogliere alcuni aspetti che invece sono nevralgici per le famiglie affidatarie. Se manca un decreto argomentato, motivato e preciso del giudice tutelare le famiglie affidatarie spesso non possono fare l'iscrizione anagrafica del minore nel loro stato di famiglia, spesso si trovano a non avere diritto alle indennità legate al figlio, cioè la

detrazione fiscale, gli assegni familiari, il medico curante, che sono tutta una serie di cose pratiche che soltanto il decreto di convalida, di resa esecutività del giudice tutelare può mettere in atto. Questa, a mio avviso, è una inutile contaminazione tra giurisdizione e amministrazione, è un orpello delle funzioni del giudice tutelare perché in realtà il provvedimento di affidamento basato sul consenso della famiglia, non mutando lo *status* giuridico del minore, di per sé potrebbe essere già perfetto e dare immediatamente luogo all'accesso a tutti questi diritti.

Diverso è il problema della reiterazione del progetto che non a caso è di competenza esclusiva dell'autorità giurisdizionale, cioè del tribunale per i minorenni.

Ho posto questioni che a mio avviso possono essere affrontate in questa sede che deve dare al legislatore idee significative. Noi siamo bravissimi ad organizzare i servizi sull'affidamento, in Italia ci sono delle esperienze meravigliose, ma purtroppo sono fatte nonostante la legge vigente.

Noi dovremmo fare in modo che la legge riesca a dire, in modo un po' più ordinato e chiaro, quali sono le diverse competenze, le attribuzioni di funzioni, le diverse forme organizzative, nelle quali il collocamento di un bambino fuori della famiglia si deve organizzare: l'affido consensuale, l'affido protettivo, l'affido di lungo termine, e via dicendo. Grazie.