

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER L'INFANZIA**

# **RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**1.**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 22 FEBBRAIO 2005**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIA BURANI PROCACCINI**

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER L'INFANZIA**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**1.**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 22 FEBBRAIO 2005**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIA BURANI PROCACCINI**

**INDICE**

---

	PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>	
Burani Procaccini Maria, <i>Presidente</i> .....	3
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULL'INFANZIA IN STATO DI ABBANDONO O SEMIAB- BANDONO E SULLE FORME PER LA SUA TUTELA ED ACCOGLIENZA</b>	
<b>Audizione del sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, Grazia Sestini:</b>	
Burani Procaccini Maria, <i>Presidente</i> .....	3, 7, 11
Bolognesi Marida (DS-U) .....	8
Sestini Grazia, <i>Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali</i> .....	3, 8, 10



PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
MARIA BURANI PROCACCINI

**La seduta comincia alle 20,35.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, Grazia Sestini.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'infanzia in stato di abbandono o semiabbandono e sulle forme per la sua tutela ed accoglienza, l'audizione del sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, Grazia Sestini.

Questa nuova indagine conoscitiva, da cui ci attendiamo molto, verte su un argomento di particolare importanza che coinvolge il Ministero del *welfare*, in particolare il dipartimento che si occupa dei minori non accompagnati, al quale si potrebbe dare maggiore valenza in modo da renderlo più incisivo su questo argomento.

Saluto e ringrazio il sottosegretario per la sua presenza e le do subito la parola.

GRAZIA SESTINI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*. Permettetemi di suddividere la mia comunicazione in due parti perché quando si parla di minori in stato di abbandono, bisogna, per forza di cose, considerare i

minori stranieri, che sono in stato di abbandono per motivazioni diverse da un lato e, dall'altro, i minori italiani, anche se sappiamo benissimo che poi la condizione in cui questi bambini si trovano a vivere è spesso la stessa e le misure adottate dai comuni al riguardo sono spesso identiche.

Per questo motivo, l'audizione di membri del Governo è certamente importante per avere un quadro di riferimento nazionale ma, per quanto riguarda le politiche e le azioni concrete, questa sera vi porterò l'esempio di azioni concrete intraprese dai comuni (fra le tante, c'è quella intrapresa dal comune di Roma).

Tali interventi sono affidati alla libera iniziativa dei comuni, i quali conoscendo le realtà che sono loro proprie, adottano poi al riguardo strumenti diversi. Peraltro, di alcune di queste azioni intraprese da vari comuni la Commissione è già a conoscenza perché di queste parliamo già quando mi recai qui per un'audizione sull'attuazione della legge n. 285 del 1997. Si è visto come i comuni utilizzino, soprattutto nelle aree urbane, i fondi di quella legge per programmi di reinserimento di minori non accompagnati.

Per quanto riguarda i minori stranieri non accompagnati, la definizione stessa è importante perché bisogna intendersi per capire di che cosa stiamo parlando. Si tratta del minore non avente cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione europea, che non avendo presentato domanda di asilo, si trova, per qualsiasi causa (è importante questo passaggio perché, per esempio, si assiste non solo ad ingressi di minori stranieri non accompagnati ma anche ad ingressi di minori che entrano in Italia con degli adulti o con i genitori ma poi vengono abbandonati, risultando, quindi, per l'immigrazione, come

minori facenti parte di un nucleo familiare, laddove invece sono stati, in un secondo momento, abbandonati) privo di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano.

Questa materia è disciplinata da una serie di norme. Mi sono permessa di portarvi una rassegna di tali norme di riferimento, regolamenti e circolari sul tema, con un'appendice di riferimento a leggi regionali in materia di minori non accompagnati, in particolare, per quanto riguarda tre regioni: Emilia-Romagna, Marche e Piemonte, che vantano leggi regionali specifiche.

Si consideri, innanzitutto, la disciplina contenuta nel combinato disposto dell'articolo 33 del Testo unico n. 286 del 1998 e successive modificazioni, come modificato dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 113 del 1999, e dell'articolo 32 del Testo unico n. 286, fino ad arrivare alla legge n. 189 del 2002.

In particolare, l'articolo 33 del Testo unico n. 286 demanda al Presidente del Consiglio dei ministri di stabilire, con regolamento, i compiti del Comitato per i minori stranieri, definendo che a tale autorità è rimessa la decisione sulla sorte dei minori stranieri non accompagnati.

L'articolo 32 del testo unico n. 286 del 1998, presupponendo la competenza del Comitato, regola poi alcuni casi in cui al minore straniero che diventi maggiorenne (questo passaggio è importante perché la legge n. 189 lo ha modificato) può essere rilasciata un'autorizzazione al soggiorno che gli consenta di lavorare e studiare.

In particolare, viene prevista la possibilità di rilasciare un permesso di soggiorno al minore straniero non accompagnato che sia stato ammesso, per un periodo non inferiore a due anni, in un progetto di integrazione sociale e civile, gestito da un ente pubblico o privato, che abbia rappresentanza nazionale e che, comunque, sia iscritto nel registro degli istituti presso la Presidenza del Consiglio.

Quest'ultimo garantisce prova che l'interessato si trova sul territorio nazionale da non meno di tre anni.

Questa disciplina è stata poi integrata con quanto disposto dal DPCM n. 535 e da alcune circolari ministeriali di cui vi lascio i riferimenti, stabilendosi la competenza del Comitato a valutare l'interesse del minore straniero non accompagnato e a deciderne l'eventuale rimpatrio.

A questo proposito, vorrei aprire una parentesi. Vi è stata una « stagione », che conoscete meglio di me, in cui si è tentato il cosiddetto rimpatrio assistito, tuttora previsto dalla nostra normativa, in cui vi sono stati (tuttora esistono) progetti che prevedono oltre alle istituzioni italiane ed a quelle del paese d'origine (quando è possibile individuarlo) la compartecipazione di alcune ONG italiane che operavano in questi paesi su programmi di accompagnamento ai ragazzi ed alle loro famiglie. Il fatto che il minore venuto in Italia per qualunque motivo sia restituito alla propria famiglia o comunità rappresenta, idealmente, la soluzione preferibile. Non sfugge il problema legato all'identificazione della nazionalità e, ancor più, della famiglia, e quando quest'ultima sia stata identificata, al ritenerla idonea, dato che spesso la condizione di abbandono inizia nel paese d'origine. Bisogna avere soluzioni alternative.

Ho avuto modo di visionare alcuni di questi progetti. In Albania, nel 1999-2000, l'allora Dipartimento delle politiche sociali finanziò progetti a vario livello, alcuni dei quali prevedevano il rimpatrio assistito. I progetti riusciti riguardavano strutture sussidiate dalle nostre ONG più che la restituzione al nucleo familiare quasi mai in grado di accogliere i minori. In aggiunta, se ricordate, i minori albanesi erano prevalentemente ragazze condotte in Italia con la tratta della prostituzione.

Dal 2000, il Comitato dei minori stranieri ha la competenza relativa al censimento dei minori, poiché tutte le segnalazioni devono essere inoltrate al Comitato stesso che provvede a raccogliere i dati e ad elaborarli. Vi è un problema riguardante i dati. I dati disponibili, infatti,

forniscono solo alcune tendenze sulla presenza dei minori stranieri in Italia e non possono essere considerati valori consistenti e reali del fenomeno perché una parte dei minori non viene comunque segnalata ed un'altra parte rimane irregolare. Tale approssimazione deve attribuirsi al fatto che il minore è facilmente sprovvisto di documenti e può vagare sul territorio nazionale fornendo ad ogni eventuale identificazione generalità diverse (il sottosegretario Mantovano potrà darvi note più aggiornate).

I minori stranieri non accompagnati, complessivamente segnalati al luglio 2003, sono stati 7.040 (un dato certamente non corrispondente alla realtà), di cui 5.883, l'83,6 per cento dei segnalati, senza permesso di soggiorno e 1.157 con permesso di soggiorno. Dei 5.883 senza permesso di soggiorno il 28,1 per cento risulta di nazionalità albanese, il 25,9 marocchina ed il 20,7 rumena. Le tre nazionalità complessivamente considerate rappresentano oltre il 74 per cento del totale.

Relativamente all'età, la percentuale maggiore si concentra nella fascia da 14 a 17 anni, che rappresenta l'84,6 per cento del totale. Il dato deriva dalla difficoltà di determinazione dell'età di questi ragazzi e dal fatto che essi dichiarano spesso un numero di anni prossimi alla maggiore età per « sganciarsi » più facilmente. Nella fascia considerata, i sedicenni sono la componente più numerosa, pari al 37,4 per cento; ciò testimonia anche il fatto che questo tipo di immigrazione non è affatto spontanea.

L'82 per cento delle segnalazioni proviene da sette regioni, delle quali il 24 riguarda la Lombardia, il 15,6 il Lazio (naturalmente il peso maggiore è rappresentato da Milano e Roma), il 10,9 la Puglia (oltre il 50 per cento dei quali sono già segnalati al momento dello sbarco), il 10,9 l'Emilia-Romagna, l'8,8 il Piemonte, il 7,7 la Toscana ed il 4 per cento il Friuli-Venezia Giulia.

Anche coloro che sono in possesso del permesso di soggiorno vengono per la maggioranza dei casi, 86 su cento, da Albania, Marocco e Romania, mentre il

restante 14 per cento si divide tra 41 paesi diversi. Sono per lo più di sesso maschile (83 per cento) ed hanno un'età tra 15 e 17 anni. In questo caso i diciassetenni rappresentano quasi la metà delle segnalazioni registrate. L'incidenza dei diciassetenni dipende quasi esclusivamente dall'apporto dei tre paesi citati. Inoltre, nelle fasce da zero a 4 anni e da 5 a 9 anni, tutte le cittadinanze presentano valori estremamente bassi delle presenze segnalate rispetto al totale. Anche in questo caso le segnalazioni provengono dalle regioni citate.

Questo è lo stato dell'arte, i dati di cui siamo in possesso, con tutte le precauzioni già enunciate in merito alla loro valutazione. Non ripeto, perché ritengo sia ampiamente conosciuta, la legislazione in materia. Parlerò invece dell'interesse che questo problema riveste per i comuni, soprattutto per alcuni di loro che coincidono in parte con le grandi aree urbane ed in parte con i comuni portuali. Per esempio, il comune di Ancona, in percentuale, vanta un numero altissimo di minori stranieri non accompagnati.

Inoltre, proprio da parte dei comuni sono venute alcune iniziative interessanti per prevenire — o, molto più spesso, contrastare — i fenomeni legati all'abbandono (essenzialmente, l'accattonaggio, le pratiche di vita nelle comunità *rom* e via dicendo).

Sono interessanti alcuni esempi di utilizzo dei fondi della legge n. 285. Ne cito alcuni; tra questi, quello riguardante il comune di Roma, dove si è istituito un centro di contrasto alla mendicizia, con un numero di telefono al quale chiunque può segnalare casi di abbandono.

C'è poi un altro progetto, destinato essenzialmente alle comunità *rom*, messo in atto dalla provincia di Padova, con il supporto dell'ASL e di altre associazioni, che prevede soprattutto l'attivazione di cosiddetti spazi protetti. Il problema, infatti, accanto a quello della prevenzione dell'accattonaggio e dell'abbandono, consiste anche nell'avere a che fare con una cultura particolare. Quindi, sono necessarie modalità di approccio particolari nel

trattare questi ragazzi, che tengano conto di tale fattore culturale. Questo progetto è interessante perché si rivolge, essenzialmente, alle ragazze fino ad arrivare alla possibilità di introduzione nel mondo del lavoro.

Un altro progetto, non finanziato dalla legge n. 285, della provincia autonoma di Trento, prevede il reclutamento di cittadini volontari adulti che si assumeranno la tutela dei minori non accompagnati al momento della sentenza relativa alla possibilità di rimanere sul territorio italiano o di essere rimpatriati, al fine di tutelare il rispetto dei diritti del minore.

Questo progetto — minori stranieri vittime della tratta e della prostituzione — si incentra in una serie di azioni che vanno dal primo contatto sulla strada, alla relazione significativa, all'accoglienza, all'inserimento, all'integrazione sociale e alla creazione di unità di strada specializzata sul lavoro con i minori.

Infine, permettetemi di citare un altro esempio di progetto, quello promosso dall'Istituto degli innocenti e dal comune di Firenze con il Coordinamento nazionale comunità di accoglienza. Tale progetto che, non è stato finanziato dalla legge n. 285, è interessante perché ci dà uno spaccato della situazione. Il comune di Firenze e l'Istituto degli innocenti promuovono la realizzazione di un progetto sperimentale di formazione per tutori volontari di minori stranieri non accompagnati.

I ragazzi stranieri passati per le Pronte accoglienze del comune di Firenze, nel 2002, sono stati 94 e 32 quelli dimessi dall'istituto penale minorile (c'è anche il problema di coloro che si sono macchiati di piccoli furti e simili) o dal centro di pronta accoglienza penale. Nel 2003, sono stati 254 e 40 quelli provenienti da istituti penali minorili. Infine, nel 2004, sono stati 248 e 58 quelli provenienti dal penale. Si confermano ancora i dati a nostra disposizione per cui le nazionalità principali coinvolte in questo fenomeno sono rumena, albanese e marocchina.

L'innovativo progetto nasce per migliorare l'accoglienza del crescente nu-

mero di bambini ed adolescenti stranieri che vivono soli, privi di familiari, nel nostro paese. La loro condizione di minori e gli specifici bisogni richiedono l'individuazione di figure in grado di affiancarli nel percorso di inserimento nel contesto locale. Questi tutori, come prevede il codice civile e in collaborazione con la rete dei servizi e delle istituzioni giudiziarie, sono chiamati sia a rappresentare gli interessi dei minori stranieri non accompagnati, sia ad avere cura della persona del minore, intendendo con tale termine non solo la cura da un punto di vista legale ma la stessa come una sorta di accompagnamento e di compartecipazione alla vita quotidiana del minore, instaurando con esso una relazione basata sul dialogo e sul confronto reciproco.

Sui minori stranieri mi fermerei qui. Non è escluso che, quando la Commissione avrà finito il suo giro di audizioni e incontri, potremmo incontrarci nuovamente — vi confermo la mia disponibilità fin d'ora — per fare una verifica sulle politiche e le azioni che comuni e associazioni avranno posto in essere. Proprio dalle diverse realtà locali ritengo che potrebbero venire dei suggerimenti interessanti.

La seconda parte della mia comunicazione riguarda i minori italiani. Mi sono permessa di portarvi la stesura definitiva — che comunque è possibile richiedere — del *dossier* sui bambini ed adolescenti negli istituti per minori. È questa la versione ufficiale dell'indagine condotta sui minori in istituto, come commissionata dal Ministero e compiuta dall'Istituto degli innocenti (ulteriori documenti possono essere reperiti sul sito *minori.it*).

I dati sui minori presenti nelle strutture residenziali sono ampiamente noti: sono 2625. Di questi, però, ad essere in stato di abbandono — vi prego di tenere conto di questo altro dato — è solo l'1,8 per cento: è chiaro il concetto? È un segno evidente che la presenza dei minori negli istituti è dovuta, soprattutto, ad un disagio familiare. Si tratta, in pratica, del fenomeno del semi abbandono: se la nonna

telefona al bambino anche solo una volta l'anno, per la legge, il minore non è in stato di abbandono!

Le implicazioni che questo fatto comporta sulle adozioni sono note: è uno dei motivi per cui non esistono minori adottabili in Italia o esistono in una fascia di età alta, anche perché il 44,4 per cento dei ragazzi negli istituti ha tra i 12 e i 17 anni. Ciò si traduce in una permanenza all'interno dell'istituto lunghissima. Questo potrebbe essere un motivo espunto per una riflessione sulla legge.

Vi è stata (ne abbiamo parlato spesso, ma reputo importante ricordarlo ancora) un'azione anche da parte del Governo, oltre a quelle intraprese dagli enti locali, sul potenziamento dell'affido, partito dal piano straordinario della chiusura degli istituti (di cui la Commissione è in possesso) approvato il 16 dicembre 2004 nella Conferenza permanente Stato-regioni, con il riparto di 2 milioni di euro tra le regioni per il potenziamento di misure di accoglienza alternative agli istituti, che nelle nostre intenzioni, come di quasi tutte le regioni, significa potenziamento dell'affido e, in alcune realtà, può significare potenziamento di strutture alternative. L'affido non rappresenta per me una questione ideologica; se esiste, è preferibile la famiglia, altrimenti bisogna comunque garantire ai ragazzi una dignitosa qualità di vita.

Inoltre, è iniziata una campagna informativa del Ministero per il potenziamento dell'affido familiare con *spot* sulle reti nazionali e con una documentazione cartacea, che consegno alla Commissione. Sono informazioni sull'affido, in cui è descritto cosa è questo istituto, quali leggi lo regolano, quali soggetti sono interessati ed il percorso per diventare famiglia affidataria, con alla fine una rassegna legislativa. Questo documento si trova sul sito del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sul sito *affidare.it* ed esiste come documento cartaceo inviato alle amministrazioni pubbliche interessate ai minori. Inoltre è attivo al Ministero il numero verde 800196196, che rimanda alle strutture locali, a cui chiunque può rivolgersi per avere informazioni. Il dato interes-

sante è che in quattro settimane abbiamo avuto più di seimila contatti di cui 580, ad esempio, nella sola giornata del 20 dicembre. Questa campagna ha sollevato un forte interesse ed una decina circa di comuni e province ci ha contattato per realizzare un'iniziativa simile. Gli *spot* televisivi riprenderanno in aprile dopo le elezioni.

Sulla questione delle politiche nazionali è difficile pensare ad interventi diretti; ne parlo anche in previsione del futuro dibattito che si svilupperà in Commissione. Con tre sentenze diverse in un anno la Corte costituzionale ha bocciato tutti gli interventi in altri settori riguardanti le politiche sociali. Il Governo potrà soltanto realizzare azioni del genere già considerate o che prevedano modifiche legislative. Gli interventi veri e propri sono, giustamente, affidati a leggi regionali e ad interventi degli enti locali.

In chiusura ribadisco che, rispetto agli italiani, stiamo considerando numeri piccolissimi, 1,8 su circa 2.600. In realtà sappiamo bene che il numero è decisamente maggiore perché la situazione di fatto di questi minori è l'abbandono. Auspico, quindi, una profonda riflessione del Parlamento per rivedere la normativa in modo da prevedere per questi ragazzi (non bambini, data la loro età) soluzioni diverse e migliori.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il sottosegretario Sestini e acquisisco presso gli uffici della Commissione i documenti consegnati.

Il Comitato per i minori non accompagnati istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha finalmente deciso di monitorare le presenze, caratteristica importante dato che per affrontare un problema è necessario conoscerlo. Rimane troppo vago (in seguito vorremo interloquire su questo aspetto con il Ministero) cosa possa realizzare il Comitato per risolvere il problema dei minori non accompagnati che si trovano in Italia in numero apparentemente limitato, ma in realtà, come ha già evidenziato il sottosegretario, ben più consistente.

Permettetemi un esempio concreto. La maggior parte di questi minori appartengono a comunità nomadi; passano da un campo all'altro e sono anche venduti, come viene dimostrato dalle indagini della polizia. Un bambino particolarmente bravo ad esercitare l'accattonaggio ha un certo prezzo, un bambino - diciamo così - più svelto di mano ha un altro prezzo. Dobbiamo chiederci come possa il Comitato ministeriale assumere funzioni operative, in modo che un bambino che si trovi nella condizione prima descritta non sia *sic et simpliciter* riportato nel campo nomadi, ma avviato ad un progetto di cui potrebbe farsi carico non soltanto la regione o il comune ma lo Stato, che dovrebbe considerare un progetto complessivo per sottrarre questi bambini ad un destino assolutamente iniquo.

GRAZIA SESTINI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*. Bisogna cambiare la legge!

Capisco l'esigenza, più volte rappresentata, di intervenire, però la nostra operatività è limitata, da un lato, dall'ambito stesso del quale trattiamo, inerente alle politiche sociali, dall'altro, perché la legge assegna compiti ben precisi ai comuni e al Comitato minori. Quest'ultimo può farsi collaboratore - la prospettiva va rovesciata - di iniziative che partono dalle realtà locali (può essere l'organo da cui si propaga una buona prassi).

Ho citato l'esempio dei progetti di rimpatrio assistito. In quel caso, c'era un protagonismo da parte dell'allora Dipartimento per le politiche sociali, anche se in condizioni diverse da quelle attuali perché prima della modifica del titolo V della Costituzione. Comunque, molte delle iniziative promosse dalle realtà locali potrebbero essere supportate anche da noi. Purtroppo, però, oggi, a legislazione vigente, quel comitato non ha poteri che vanno al di là del suggerimento delle politiche che sarebbe necessario adottare.

MARIDA BOLOGNESI. Ringrazio il sottosegretario, anche per i molti dati forniti, che saranno utili al fine di una nostra ulteriore riflessione sull'argomento.

Vorrei rivolgerle un paio di domande, innanzitutto, sulla questione relativa allo stato di abbandono dei bambini e degli adolescenti stranieri. Fermo restando il problema delle politiche, le azioni sociali da porre in essere rientrano nell'ambito di competenza delle autonomie locali.

È intuitivo che, in questo caso, una correlazione tra soggetti diversi, per esempio tra le associazioni di volontariato che si occupano dei minori, potrebbe essere utile, attraverso sinergie fra i progetti stessi che i comuni mettono in campo e che, spesso, sono stati finanziati mediante la medesima legge n. 285. L'esempio del comune di Roma è uno fra i tanti.

È giusto che si abbia un raccordo tra il Comitato ed altri soggetti. Ci sono molte realtà territoriali e regionali nelle quali esiste, per esempio, la figura del garante per l'infanzia. Insomma, ci sono più soggetti che possono cooperare e coordinarsi tra loro e con i comuni affinché i progetti intrapresi siano efficaci. Tuttavia, il problema che mi pongo è a monte. Se è vero che la maggioranza dei minori stranieri abbandonati nel nostro paese provengono da tre realtà, la domanda riguarda le politiche di cooperazione internazionale. Tali politiche fanno riferimento al Governo centrale, quindi vorrei sapere da lei qualcosa di più sulle eventuali strategie cui avete pensato. Si può pensare, con riferimento all'Albania, al Marocco e alla Romania, di portare avanti dei progetti di cooperazione mirati alla salvaguardia dell'infanzia e degli adolescenti.

Peraltro, poiché arrivano da noi bambini, anche dai 13 anni in su, capaci di viaggiare da soli o in aggregazione ad altri gruppi, così come avviene per altri fenomeni (ricordo la tratta delle donne) sarebbe utile aprire una riflessione sulla possibilità di dare il via a progetti di cooperazione mirati per queste tre aree geografiche, anche attraverso accordi con i paesi di provenienza di questi minori. Il combinato disposto tra progetto di cooperazione da un lato e accordo con il paese individuato dall'altro potrebbe ridurre, se non eliminare, il fenomeno.

La mia domanda riguarda le eventuali iniziative in tal senso da parte del Ministero del *welfare*, magari anche in accordo con altri ministeri posto il necessario raccordo che deve esistere con il Ministero degli affari esteri. In particolare, mi rivolgo a chi ha la delega e la competenza per operare nell'ambito della cooperazione internazionale, perché ritengo che un'azione in questa direzione potrebbe essere molto utile.

Sicuramente, si avrebbe una « riduzione del danno » sia sul territorio nazionale, grazie alla progettualità e capacità dei comuni (anche se proprio i comuni, dopo le ultime finanziarie, non se la passano troppo bene e devono fare i conti con seri problemi di economia, quindi si tratta di capire fino a che punto essi possono, in mancanza di un finanziamento specifico, progettare specifiche iniziative), sia a monte, grazie alla cooperazione con lo Stato straniero.

Senz'altro, ritengo molto utile ascoltare anche altre esperienze significative in quest'ambito da cui possono trarsi spunti e idee per un'azione comune. Infatti, anche se modelli e condizioni non sono sempre esportabili da una realtà all'altra, tuttavia mettere in circolazione progetti ed idee può rivelarsi utile. Ciò può avvenire dietro segnalazione del Ministero, attraverso l'ANCI, attraverso altri raccordi istituzionali.

Pertanto, vorrei sapere cosa si sta facendo per i minori stranieri o cosa si pensa di fare affinché, con riferimento alle tre aree geografiche individuate (Albania, Marocco e Romania) sia possibile iniziare un lavoro a monte, prima di trovarsi di fronte al problema di ragazzi che ormai sono arrivati sul nostro territorio.

Capisco che il problema è difficile da risolvere perché si tratta di bambini che spesso sono già in quella fascia d'età in cui si cerca una professionalizzazione e un lavoro. Comunque, la situazione dei bambini piccoli usati per l'accattonaggio non è solo un fenomeno che caratterizza le comunità *rom* e può darsi che spesso si abbia un miscuglio delle due.

Si potrebbe pensare ad un intervento mirato nei paesi d'origine per creare quegli elementi di professionalizzazione attraverso cui dare a questi ragazzi una prospettiva, sottraendoli al pericolo di finire utilizzati dalla malavita organizzata.

La seconda domanda riguarda, invece, la questione dei minori italiani in istituto. Accolgo la disponibilità del sottosegretario a tornare nuovamente in audizione, anche per fare il punto sulla situazione una volta che avremo concluso il giro degli incontri previsti. Abbiamo già esaminato, anche nel corso della precedente indagine conoscitiva, il problema. Da un lato, la legge fa fatica ad individuare lo stato di abbandono, lasciando il semi abbandono permanente in una zona grigia, dall'altro, manca forse anche un po' di coraggio da parte dei giudici a dichiarare tale stato di abbandono: se anche, infatti, un parente fa una telefonata l'anno, questi bambini hanno pur sempre diritto ad una struttura familiare di accoglienza.

Sicuramente l'affido (per gli elementi di conoscenza in nostro possesso) è un istituto che richiede potenziamento ed investimenti. Le risorse stanziare citate dal sottosegretario, 2 milioni di euro (che ritengo siano previste per il 2006, per la chiusura degli istituti o la loro parziale trasformazione in una sorta di casa famiglia per coloro che non trovano accoglienza in una famiglia affidataria), sono insufficienti.

Vorrei sapere se la legge preveda un indirizzo nelle tipologie considerate, dato che non è sufficiente cambiare semplicemente la denominazione degli istituti in case di accoglienza, come è purtroppo accaduto per i manicomi denominati poi case di accoglienza per malati psichiatrici. Gli investimenti dovrebbero essere dedicati a potenziare l'istituto dell'affido con incentivi di vario tipo, come ad esempio il sostegno all'affido professionale, fino ad arrivare alla casa famiglia per la quale si può ricercare la rappresentazione di un modello. Bisogna riflettere su cosa significhi che non vi sia accoglienza nell'affido, dato che anche le famiglie affidatarie compiono uno sforzo enorme e sono lasciate

sole, prive di incentivi sia sociali sia economici. Sono favorevole all'affido professionale, ma si possono avere molte altre idee.

È necessario chiarire il senso di questi investimenti, se possano essere diretti a formare persone, identificare soggetti ed istituzioni per ricercare soluzioni, definire *standard* qualitativi per le case famiglie che dovranno accogliere un numero limitato di minori per avvicinarsi ad una struttura familiare. In merito all'impiego delle risorse ed all'indirizzo da definire vi è anche una competenza ed una responsabilità del livello nazionale. Gli *standard* possono essere definiti a livello governativo.

GRAZIA SESTINI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*. Sulla questione della cooperazione internazionale ha ragione l'onorevole Bolognesi ed ho ricordato, in precedenza, l'esempio del comune di Firenze perché era un dato che corrispondeva esattamente. È evidente che i paesi di provenienza siano i tre citati e sono paesi con cui esistono gravi difficoltà di relazioni, e quindi di lavoro per le nostre ONG, di cui avete parlato a proposito della Romania. Questo è un tema da approfondire.

In questi anni ci si è occupati di politiche a favore dei minori nei propri paesi di origine con due strumenti. Il primo è il sostegno a distanza che ha conosciuto il manifestarsi di un elevato numero di iniziative. Sarà mia cura verificare quante siano in piedi in questi paesi, dove il problema è ingente dato che il sostegno a distanza non presuppone soltanto la destinazione dei fondi ma anche che questi siano legati ad un progetto preciso, autorizzato e sostenuto dai governi locali. Si tratta di progetti educativi, talvolta a carattere sanitario. Il secondo strumento che può rappresentare una soluzione preventiva (su cui il Ministero del lavoro e delle politiche sociali può fare molto; abbiamo anche iniziato sperimentazioni in alcuni paesi) è la formazione professionale dei ragazzi. Non sono in grado di dirvi quali progetti siano in corso

con questi tre paesi, ma potrò parlarne in una futura audizione.

Per quanto riguarda l'Italia riconosco che 2 milioni di euro siano pochi. Questi fondi sono destinati con un accordo in sede di Conferenza permanente previa determinazione dei requisiti minimi per le strutture per l'infanzia. Questo accordo tra Governo e regioni risale a più di due anni addietro e stabilisce alcuni criteri cui le strutture per minori devono ottemperare, che riguardano il numero massimo di ospiti (previsto in otto), la differenziazione di età e le diverse tipologie di struttura. L'onorevole Bolognesi ha opportunamente parlato di case famiglia. Per i ragazzi più grandi, alla soglia della maggiore età, che devono quindi essere « accompagnati » verso una maggiore autonomia, sono stati presi in considerazione i cosiddetti gruppi appartamento in cui la figura dell'adulto compie un passo indietro. Altre strutture sono state determinate per i minori molto piccoli in cui prevale la figura dell'assistenza.

Questo lo abbiamo predeterminato, anche perché le associazioni che si occupano di accoglienza in regioni diverse ci avevano già fatto presente la differenza nelle varie leggi regionali. Per esempio, l'associazione Giovanni XXIII, che ha decine di case di accoglienza per minori in quasi tutte le regioni italiane, spesso ci ha fatto presente la difficoltà di ottemperare alle richieste. C'è, quindi, un regolamento quadro per questo tipo di strutture. È chiaro che poi le regioni permettono — secondo me giustamente — e a volte sostengono la nascita di tipologie diverse. D'altronde, la legge stessa parla di affidi familiari o a strutture di tipo familiare.

C'è poi un'altra esperienza interessante, di comunità familiari, cioè famiglie che o si associano fra di loro o in proprio e accolgono i ragazzi. Si tratta di famiglie molto motivate, in grado di occuparsi anche di affidi difficili, in particolare, con riferimento ad una tipologia che sta aumentando in Italia. Mi riferisco ai ragazzi abusati ma ancor di più a quelli rifiutati dalle adozioni, cioè che hanno cambiato già due o tre famiglie.

Esistono, quindi, varie tipologie e, tra queste, una potrebbe essere, soprattutto per i casi più difficili, quella delle cosiddette « famiglie professionali ». Un'esperienza significativa in questo senso è quella promossa dal comune di Milano. Si permette, cioè, l'affido di soggetti particolarmente difficili o per obiettive condizioni di salute o perché provengono da situazioni di estrema gravità. Rimango convinto che una famiglia è, di suo, professionale, così come del fatto che, semmai, la famiglia « normale » dovrebbe essere sostenuta, come in realtà spesso accade, nel suo compito, piuttosto che parlare di famiglie « professionali ». Certamente, è una condizione difficile ma questa può esser una risposta, purché l'affido non diventi un mestiere: intendo assolutamente negare tale prospettiva. La tipologia indicata è interessante e, essendo a conoscenza dell'esperienza portata avanti dal comune di

Milano, vi invito a farvi inviare ulteriori informazioni su tale iniziativa.

Prima di concludere, confermo nuovamente la mia piena disponibilità a rivederci prima della conclusione della vostra indagine.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il sottosegretario per la sua interessante esposizione. Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 21,40.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

**DOTT. FABRIZIO FABRIZI**

---

*Licenziato per la stampa  
il 18 marzo 2005.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 0,30

*Stampato su carta riciclata ecologica*



\*14STC0016360\*