

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'INFANZIA**

RESOCONTO STENOGRAFICO

**INDAGINE CONOSCITIVA
SULL'INFANZIA IN STATO DI ABBANDONO O
SEMIABBANDONO E SULLE FORME PER LA SUA
TUTELA E ACCOGLIENZA**

10.

SEDUTA DI MERCOLEDI' 13 LUGLIO 2005

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIA BURANI PROCACCINI

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'INFANZIA**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

10.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 LUGLIO 2005

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIA BURANI PROCACCINI

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Burani Procaccini Maria, <i>Presidente</i>	3
INDAGINE CONOSCITIVA SULL'INFANZIA IN STATO DI ABBANDONO O SEMIAB- BANDONO E SULLE FORME PER LA SUA TUTELA ED ACCOGLIENZA	
Seguito dell'audizione del dottor Giuseppe Silveri, presidente del Comitato per i mi- nori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali:	
Burani Procaccini Maria, <i>Presidente</i> ...	3, 6, 7, 8
Mazzuca Poggiolini Carla (Misto)	4, 5
Silveri Giuseppe, <i>Presidente del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche so- ciali</i>	3, 4, 5, 6, 7
Valeri Mauro, <i>Supplente del presidente del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle poli- tiche sociali</i>	6

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MARIA BURANI PROCACCINI

La seduta comincia alle 14,15.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Seguito dell'audizione del dottor Giuseppe Silveri, presidente del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

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, il seguito dell'audizione del dottor Giuseppe Silveri, presidente del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, accompagnato dal dottor Mauro Valeri, supplente dello stesso presidente.

Nel prossimo mese di settembre la Commissione infanzia si recherà in missione in Bielorussia per affrontare con le autorità di quel paese i problemi riguar-

danti i minori, per cui le saremmo grati, dottor Silveri, se ci potesse fornire dettagli e informazioni che possano chiarirci meglio il problema degli affidi internazionali.

GIUSEPPE SILVERI, *Presidente del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.* Sull'argomento specifico il Comitato non è competente perché, come voi ben sapete, non si occupa della questione degli affidi, ma valuta la qualità del progetto di accoglienza che viene presentato a cui partecipano i bambini che provengono sia dagli istituti sia da regolari famiglie.

Questi progetti hanno avuto inizio nel 1994, dopo Chernobyl e oggi siamo arrivati ad una cifra, che possiamo considerare abbastanza stabilizzata, di circa 36 mila ingressi ogni anno. Nel corso degli anni ci sono state molte variazioni sul numero dei ragazzi accolti: nel 1995 e nel 1996 ci sono stati picchi molto alti (circa 51 mila presenze), poi si è scesi progressivamente da 47 mila, a 41 mila, fino ad arrivare a 36 mila presenze negli anni 2002-2004; quindi, si tratta di un fenomeno abbastanza consolidato.

Con il Governo bielorusso c'è un rapporto buono e consolidato, intervallato da momenti problematici derivanti da questioni di politica internazionale o interna nei quali ci vengono poste delle difficoltà di tipo burocratico; però, nonostante ciò, credo che il Governo bielorusso consideri molto positivamente questa esperienza di accoglienza che, per le cifre che ho citato poc'anzi (circa 36 mila presenze l'anno), rappresenta un movimento notevolissimo.

Questi ragazzi sono ben trattati e in molti casi anche curati; molte associazioni

adottano un *turn over* molto elevato, cioè fanno venire i ragazzi una o due volte al massimo per poi cambiare la composizione dei gruppi, mentre altre riportano gli stessi ragazzi nel corso del tempo. Ci sono dei limiti di tempo ben precisi, regolamentati da norme, che disciplinano la presenza di questi ragazzi sul nostro territorio (permanenza massima di 90 giorni) con eventuali proroghe nel caso in cui ci siano progetti scolastici o cause di forza maggiore (cure mediche e simili); quindi, il tempo è delimitato.

Questo tipo d'istituto è nato dalla vicenda di Chernobyl, tanto che su 36 mila ingressi il 75 per cento circa dei ragazzi è rappresentato da minori bielorusi (il 15 per cento è rappresentato dagli ucraini, poi c'è la Russia ed altri paesi). Si tratta di progetti di solidarietà che, come abbiamo avuto occasione di ripetere anche altre volte, nonostante i numeri molto elevati, non hanno provocato complicazioni di nessun tipo.

In riferimento alla tragica vicenda del bambino bielorusso deceduto qualche giorno fa, voglio far presente che il Comitato ha ricevuto dall'associazione che lo aveva preso in carico una nota riguardante il decesso; inoltre, c'è un'inchiesta in corso per accertare le cause che lo hanno provocato. Ci risulta che questo bambino, insieme ai propri coetanei, ha mangiato alle 12,30 e alle 16 è stato portato in piscina (dopo un congruo periodo), ma poco dopo essere entrato in acqua ha avuto un malore. È stato subito soccorso dal personale di servizio della piscina e immediatamente dopo è intervenuto il soccorso medico che per circa 45 minuti ha cercato di rianimarlo, ma purtroppo non c'è stato niente da fare. Il Comitato naturalmente si è subito attivato mettendosi in contatto con il Ministero degli affari esteri; inoltre, è stata inoltrata comunicazione di ciò che è avvenuto all'ambasciatore e, per quanto mi risulta, questa sera giungeranno in Italia i genitori del ragazzo. Purtroppo si è trattato di un tra-

gico incidente, anche se tutto è in mano ad un magistrato che si occuperà degli accertamenti del caso.

È chiaro che taluni atteggiamenti del Governo bielorusso talvolta influenzano la nostra attività; però, francamente non abbiamo mai avuto grossi problemi da questo punto di vista.

Rispetto alla precisa domanda del presidente sulla questione degli affidi, non possiamo dire nulla. Il meccanismo funziona e sino a quando ci sarà lo gestiremo. Si tratta di un meccanismo oliato che, da un punto di vista organizzativo, funziona bene, nonostante sia molto impegnativo (parliamo di 36 mila persone).

CARLA MAZZUCA POGGIOLINI. Mi occupo di questa vicenda da tempo, ma lei mi ha confortato per le cose che ha detto. Le faccio una domanda. Che ne pensa di cambiare ottica? Questi bambini oggi vengono nel nostro paese per motivi umanitari o di salute per un periodo limitato alle vacanze, ma non sarebbe il caso di capovolgere la situazione, come peraltro da me da tempo sostenuto (ma è stata più brava di me la presidente che ha presentato una proposta di legge al riguardo), prevedendo un tipo di affidamento legato non alle vacanze, ma ad un percorso formativo? Si tratterebbe di offrire ai bambini non solo svago, ma anche e soprattutto la possibilità di imparare una lingua, un mestiere, di intraprendere un percorso formativo. Inoltre, potrebbero passare una parte della vacanze con le loro famiglie oppure, se non hanno famiglia, potrebbero comunque rimanere qui. Lei come giudica questa proposta? Potrebbe essere ben gestita, qualora la legge lo consentisse?

GIUSEPPE SILVERI, *Presidente del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali*. Se queste modalità di accoglienza portassero i bambini ad un completamento degli studi, all'acquisizione di competenze professionali, nell'ambito di deter-

minate garanzie, ciò avrebbe degli aspetti altamente positivi. Esiste però una questione da risolvere. Non so se l'affido sia finalizzato a farli rimanere in Italia presso famiglie, oppure se si preveda di farli rientrare nel loro paese. Trattandosi di minori, una permanenza nel nostro paese prolungata nel tempo naturalmente alimenterebbe una serie di aspettative. Cosa accade dopo che hanno seguito un percorso scolastico e creato una rete di relazioni e di affetti? Ritornano a casa loro? Rimangono qui? Sono aspetti che credo il legislatore debba valutare. Qui non parliamo di ragazzi che hanno alle spalle famiglie in grado di garantire loro un futuro migliore, ma abbiamo di fronte situazioni di estremo disagio. Ci sono dei rischi da valutare nel creare un meccanismo del genere. È pur vero che l'affidamento di per sé non significa che un ragazzo debba rimanere presso la famiglia che l'ha preso in affidamento e, trattandosi di un periodo durante il quale vengono poste le premesse per un futuro migliore, sotto questo aspetto credo che sia comunque positivo. Va detto, inoltre, che il Governo bielorusso, attraverso interviste e comunicazioni varie (non c'è niente di ufficiale), lascia intendere qualche volta che questo sistema rischia di inquinare la cultura dei ragazzi bielorusi. È paradossale, ma c'è un elemento di verità, perché questi ragazzi vengono in un altro tipo di società e poi tornano nel loro paese. Nel mettere a punto un meccanismo del genere, quindi, tali questioni vanno valutate.

Un'iniziativa di questo genere in ogni caso non è alternativa al sistema di accoglienza di cui abbiamo parlato, perché qui si tratta della permanenza di 36 mila o 40 mila ragazzi l'anno per tre o quattro mesi, cifre che non si raggiungerebbero con l'altro tipo di progetto.

CARLA MAZZUCA POGGIOLINI.
Credo che i due sistemi possano convivere. Si tratterebbe di una possibilità in più per

i bambini che vivono negli istituti. Capisco che esiste una serie di vincoli normativi, ma i bambini senza famiglia provenienti dagli istituti che hanno partecipato a queste forme di affidamento per ragioni umanitarie e di salute, dopo il compimento dei 18 anni, se non trovano degli agganci (e non tutti gli istituti sono in grado di aiutarli in tal senso), tornano a casa e il loro futuro permane oscuro. Quindi, il problema di renderli autonomi tramite la formazione dovrebbero *in primis* porsi loro.

Credo che i due paesi possano interagire proprio per evitare che molti bambini in istituti vadano poi in strutture di correzione e di pena perché, quando non si è autonomi e si deve comunque mangiare, si è spinti a delinquere e a procurarsi il cibo. Di conseguenza, le due questioni possono convivere, ma il problema andrebbe studiato con molta attenzione. L'affido con queste modalità potrebbe essere uno degli argomenti da affrontare con molta calma nella nostra missione, proprio per valutare come fornire un aiuto concreto. Credo moltissimo « all'inquinamento » di democrazia ma la finalità è quella di fornire gli strumenti e la formazione idonea per rendere autonomi i ragazzi senza che perdano le proprie radici. Difatti, negli affidamenti più prolungati è previsto che mantengano la lingua e la cultura, garantite in Italia da chi attua questa forma di affidamento. In questo modo, avranno la possibilità di scegliere, in futuro, quando avranno raggiunto la maggiore età, se tornare o meno nel loro paese.

GIUSEPPE SILVERI, *Presidente del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali*. Relativamente a tale ipotesi, cosa succede una volta arrivati al diciottesimo anno? Non essendo cittadini comunitari, accanto agli aspetti di gestione della minore età, occorre prevedere cosa fare una volta che abbiano raggiunto la maggiore età perché, altrimenti, esiste il rischio di danneggiare il ragazzo.

PRESIDENTE. Tale previsione è contenuta nella mia proposta di legge sull'affido internazionale, la quale stabilisce che, dopo un patto bilaterale tra gli Stati, il ragazzo possa essere persino adottato diventando, a quel punto, un cittadino italiano.

GIUSEPPE SILVERI, *Presidente del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali*. Se non venisse adottato?

PRESIDENTE. Nel caso rimanesse fino a 18 anni semplicemente per motivi di studio o di formazione in un affido protratto, servirebbero degli accordi bilaterali, ma il ragazzo dovrebbe rientrare nella parte della legge Bossi-Fini in cui si dispone che il programma *ad personam* su un minore deve consentirgli di superare il compimento della maggiore età e perseguire il completamento del programma stesso (per esempio, potrebbe essere l'università o l'inizio di un lavoro). Allora, rientrerebbe nel sistema delle quote, ma in quel caso dovremmo modificare quello che è stato in parte previsto come eccezione.

GIUSEPPE SILVERI, *Presidente del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali*. Il meccanismo previsto dei due o tre anni, che dà luogo al permesso di integrazione, riguarda un'altra tipologia di minori, cioè i cosiddetti minori non accompagnati. In questo caso, i minori rientrano in un'altra tipologia perché sono venuti regolarmente in Italia. Tuttavia, se non venisse prevista una fattispecie specifica riferita al compimento del diciottesimo anno di età, i ragazzi rischierebbero di rimanere in un limbo.

PRESIDENTE. Penso che, laddove non scatti l'adozione, si possa prevedere un permesso di soggiorno *ad hoc* per motivi di studio o di inserimento nel mondo del lavoro, magari mantenendo la doppia nazionalità, qualora riuscissero in seguito ad ottenerla. Proprio per i bambini non ac-

compagnati si potrebbe prevedere, invece che il rimpatrio assistito, un progetto di affido familiare concordato anche con il Ministero del *welfare* e con la sua specifica commissione. Forse questo risolverebbe molti dei vostri problemi ed uniformerebbe il minore che viene per motivi di salute a quello che è in gran parte «traffificato». Infatti, il minore, comunque lo si attiri, viene da noi pensando che starà bene, che troverà un lavoro e che gli vorranno bene, e non certo per delinquere. Ieri in un incontro ci è stato detto che nemmeno gli adulti vengono per delinquere, ma poi lo fanno, in genere, per mancanza di lavoro.

Detto questo, le volevo porre una serie di domande. Dei 36 mila bambini quanti sono affidati ad un istituto e quanti invece hanno famiglia? Esistono delle percentuali?

MAURO VALERI, *Supplente del presidente del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali*. Il 70 per cento circa è presso istituti, mentre il 30 per cento proviene da famiglie.

PRESIDENTE. Come e da chi vengono selezionati i bambini?

GIUSEPPE SILVERI, *Presidente del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali*. Il sistema funziona in questo modo: le associazioni italiane fanno riferimento alle organizzazioni del luogo che, a loro volta, interloquiscono con il proprio Governo; quindi, tutte le associazioni locali sono riconosciute dallo Stato.

PRESIDENTE. Nel nostro paese come vengono scelte le persone e le famiglie ospitanti?

GIUSEPPE SILVERI, *Presidente del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali*. Le associazioni scelgono le famiglie, ma esiste un sistema di controllo; infatti, prima di concedere il nostro nulla

osta c'è un passaggio presso le questure dove si verifica la qualità della famiglia ospitante. I ragazzi non vengono consegnati a degli sconosciuti; infatti, in primo luogo c'è l'associazione, di cui noi valutiamo la serietà, la quale seleziona le famiglie, attuando alcune verifiche. In passato ci sono stati casi in qualche misura paradossali; ad esempio, tempo fa un individuo ha protestato ferocemente perché è stato escluso dall'affido a causa di un precedente penale per rissa che si era verificato circa 20 anni prima. Questo episodio dimostra chiaramente che esiste un meticoloso controllo da parte delle questure; infatti, finora non abbiamo riscontrato aspetti problematici legati ai comportamenti delle famiglie.

PRESIDENTE. Quali sono i criteri che usate per valutare la congruità delle associazioni? Di quali criteri vi servite per fare lo *screening* delle associazioni?

GIUSEPPE SILVERI, Presidente del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Per prima cosa teniamo conto della comprovata esperienza nel campo specifico. Purtroppo, però, in questo momento, ancora non esiste un albo specifico delle associazioni, che è necessario realizzare al più presto perché, pur non essendo una garanzia in assoluto, riteniamo che possa rappresentare un elemento di trasparenza e di semplificazione del lavoro, facilitando di fatto le procedure, con l'inserimento soltanto delle associazioni che hanno determinate caratteristiche.

Comunque, anche adesso facciamo delle indagini, ci informiamo sulle caratteristiche di ciascuna associazione e valutiamo la qualità del progetto, chiedendo anche quali mezzi di trasporto vengono usati per far arrivare nel nostro paese i ragazzi. Infatti, un conto è farli giungere in Italia con un aereo, altro conto è farli arrivare dalla Bielorussia con un autobus scassato: nel caso in cui viene proposto il mezzo di trasporto su gomma, preten-

diamo di conoscere, ad esempio, le soste che verranno effettuate per evitare un disagio ai bambini. L'intero ciclo, quindi, è monitorato con la massima attenzione tanto che, se ben ricordo, l'anno scorso, nell'ambito dei controlli, ci siamo resi conto che un'associazione che aveva segnalato determinate soste non aveva rispettato il programma. Ritengo, quindi che il controllo vada fatto scrupolosamente, anche per evitare che minori provenienti da paesi lontani arrivino in Italia in modo disagiato.

In una recente riunione del Comitato, ci siamo occupati concretamente della creazione di uno strumento utile qual è l'albo delle associazioni che, naturalmente, va gestito con le associazioni stesse, che sono *magna pars* della cosa. Credo che l'introduzione di un albo non sia un'imposizione, ma rappresenti un sistema di garanzia. D'altro canto già esiste un albo delle associazioni che raggruppa tutte quelle che desiderano avere un profilo istituzionale e i requisiti giusti per accedere ad un finanziamento; perché non prevedere anche un albo per le associazioni che si occupano dei minori?

PRESIDENTE. Secondo me tutto ciò è giustissimo, perché la creazione di un albo rappresenterebbe certamente una forma di trasparenza.

Al termine del monitoraggio, date anche una valutazione sul lavoro svolto dall'associazione?

Le pongo questo quesito perché ritengo che una valutazione possa poi servire a stabilire i criteri minimi sotto i quali non si può andare affinché un'associazione possa essere inserita nell'albo.

GIUSEPPE SILVERI, Presidente del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Il nostro scopo è quello di verificare le condizioni di vita dei minori sul nostro territorio.

In questo momento il Comitato sta proprio ragionando sui parametri da utilizzare per la creazione di un albo: spero che nella prossima audizione sarò in grado di presentarveli.

PRESIDENTE. La ringrazio moltissimo per la sua esauriente esposizione nella quale sono stati approfonditi i temi che in settembre andremo a sviscerare anche con la missione in Bielorussia che dovremo preparare adeguatamente, tenuto conto che gran parte dei bambini che viene in Italia giunge da quel paese.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14,55.

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

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

*Licenziato per la stampa
il 1° agosto 2005.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

