

**COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO  
SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN, DI  
VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CON-  
TROLLO E VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**4.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 GIUGNO 2014**

**PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE LAURA RAVETTO**

**INDICE**

|  | PAG. |   | PAG.       |
|--|------|---|------------|
| <b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>  |      | <b>esperto nelle materie di competenza (Svolgimento e conclusione):</b>                                 |            |
| Ravetto Laura, <i>presidente</i> .....   | 3    | Ravetto Laura, <i>presidente</i> .....  | 3, 6, 7, 8 |
| <b>FLUSSI MIGRATORI IN EUROPA ATTRAVERSO L'ITALIA, NELLA PROSPETTIVA DELLA RIFORMA DEL SISTEMA EUROPEO COMUNE D'ASILO E DELLA REVISIONE DEI MODELLI DI ACCOGLIENZA</b> |      | Brandolin Giorgio (PD) .....  | 7          |
| <b>Audizione del direttore generale dell'Ufficio scolastico regionale per il Lazio, dottoressa Maria Maddalena Novelli, in qualità di</b>                              |      | Frusone Luca (M5S) .....  | 6          |
|  |      | Novelli Maria Maddalena, <i>direttore generale dell'Ufficio scolastico regionale per il Lazio</i> ..... | 4, 6, 8    |
|  |      | Tavazzani Silvia, <i>referente per l'intercultura dell'Ufficio scolastico regionale per il Lazio</i> .. | 7          |

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE  
LAURA RAVETTO

**La seduta comincia alle 14.35.**

*(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 attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine sui flussi migratori in Europa attraverso l'Italia, nella prospettiva della riforma del sistema europeo comune d'asilo e della revisione dei modelli di accoglienza, l'audizione della dottoressa Maria Maddalena Novelli, direttore generale dell'Ufficio scolastico regionale per il Lazio, in qualità di esperto nelle materie di competenza. La dottoressa Novelli è accompagnata dalla dottoressa Silvia Tavazzani. L'audizione odierna presso il Comitato si svolgerà nel seguente modo: ascolteremo la sua relazione, dopodiché i colleghi porranno delle domande, alle quali la dottoressa potrà replicare, anche inviando successivamente della documentazione, che ci sarà senz'altro utile.

Come lei saprà, dottoressa, questo Comitato si occupa dell'attuazione degli accordi di Schengen, rivolgendo una particolare attenzione al tema dell'immigrazione, con specifico riferimento, vista l'attualità, al tema dei rifugiati e dei flussi che

stanno arrivando verso l'Italia quale prima frontiera di arrivo per poi andare in tutta Europa.

Il Comitato ha avviato un'indagine conoscitiva che fa riferimento a tali tematiche, in particolare con un interesse per l'operazione *Mare Nostrum* e per come questa viene svolta. In questo senso, abbiamo audito alcuni Ministri competenti, come quello degli esteri, dell'interno e, da ultimo, del lavoro per ciò che concerne le politiche di accoglienza.

Proprio durante una di queste audizioni è emerso, anche grazie ai colleghi che hanno fatto delle domande in merito, la questione dei minori non accompagnati. Al di là delle posizioni di ogni forza politica sulla vicenda dei migranti — come sa, questo è un Comitato bicamerale, con deputati e senatori e, naturalmente, rappresenta tutte le forze politiche — il tema dei minori non accompagnati presenta, ovviamente, delle peculiarità.

Sappiamo che il Lazio, subito dopo la Sicilia, è la seconda regione che ha un impatto nella circuitazione di questi minori, soprattutto nel processo educativo. Per questa ragione abbiamo richiesto il suo contributo. Non sottopongo alla sua attenzione i dati sui minori in nostro possesso, che lei conoscerà benissimo. Tuttavia, faccio riferimento al cosiddetto « bando SPRAR » (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati), promosso dal Ministero dell'interno e dall'ANCI, secondo il quale dovranno essere ospitati un numero di migranti decisamente superiore ai criteri di proporzionalità rispetto ai residenti, contenuti nelle legislazioni quadro. Vorremmo, quindi, sapere qual è effettivamente la situazione della regione e se questo bando reca, a suo avviso, delle sproporzioni. Inoltre, le chiedo di spie-

garci, in qualità di direttore generale, come ci si deve comportare per l'individuazione degli istituti scolastici a cui destinare i minori e come si trova a gestire questo fenomeno.

MARIA MADDALENA NOVELLI, *direttore generale dell'Ufficio scolastico regionale per il Lazio*. Ringrazio il presidente e tutto il Comitato perché per noi questa è un'importante occasione di rendicontazione sociale.

L'Ufficio scolastico regionale per il Lazio è una direzione generale del MIUR sul territorio, con competenza su tutta la regione Lazio, che cerca di evitare sovrapposizioni o frammentazioni per concertare, invece, insieme alla Regione Lazio, alle prefetture e alle province, la politica scolastica.

Brevemente, per darvi una dimensione del mio ufficio, vi dico che esso si articola in 14 uffici dirigenziali, ha 768 istituzioni scolastiche, quindi è un punto di osservazione significativo, nonché 1.349 scuole paritarie. In tutto abbiamo 828.492 alunni, di cui 75.338 stranieri. Tuttavia, il 40 per cento di questi ultimi è nato in Italia, con un'accentuazione maggiore nella scuola dell'infanzia e nella primaria, dove la percentuale di nati in Italia sale per l'infanzia al 76 per cento e per la primaria al 52 per cento.

La scuola si è trovata nella situazione di funzionare un po' da ospedale da campo, nel senso che dal 2001-2002 a oggi, gli stranieri nelle scuole sono quadruplicati.

Si sa che la scuola è il luogo della *concordia discors*, della mediazione dei conflitti. È uno specchio della società, quindi è stata la prima a essere investita da questa problematica, in più in un'epoca complessa in cui la misura della regola viene ampiamente superata dal regolato, visto che non c'è rapporto dal punto di vista numerico.

Ora, come affrontare la questione? Sul territorio, in tutta la regione Lazio, abbiamo 37 Centri territoriali per l'educazione degli adulti (CTP), che si occupano dell'accoglienza degli immigrati, ovvero

dell'educazione *lato sensu*. Tuttavia, a seguito dell'accordo di integrazione e degli accordi che abbiamo portato a termine con le prefetture, si occupano in gran parte di corsi di lingua A2 agli stranieri, cioè di capire o certificare il loro livello di conoscenza della lingua a livello A2 del quadro europeo, al fine di permettere, in un primo tempo, la conferma del permesso di soggiorno e, in un secondo tempo, con l'evoluzione delle norme, l'accordo di integrazione.

Questa è stata la prima committenza pubblica che ha ricevuto la scuola, perché i CTP insistono su alcune scuole, in quanto, con un accordo tra MIUR e Ministero dell'interno, è stato affidato loro il compito di coadiuvare le prefetture per la concessione dei permessi di soggiorno.

Riguardo, poi, alla situazione dei minori non accompagnati, è una questione a cui riusciamo a stento a stare dietro. Infatti, con la Regione Lazio abbiamo firmato un protocollo con cui cerchiamo di immettere in questi centri territoriali anche i minori non accompagnati, che sono, in genere, quelli più fragili.

Uno dei 49 centri nel comune di Roma è l'Istituto professionale di Stato « Carlo Cattaneo », che ha una succursale a La Pisana che si chiama la « Città dei ragazzi ». Proprio da questo centro abbiamo assunto maggiori informazioni sull'effettività e la concretizzazione di quanto avviene in termini di politica per i minori non accompagnati. È una situazione piuttosto difficile. Infatti, sono ragazzi di cui spesso non si conosce l'età; in assenza delle figure genitoriali, hanno difficoltà di tipo psicologico e psicosomatico; tra l'altro, non conoscono la lingua, per cui spesso per capire il loro *status* di rifugiati aspettano da un arco temporale che va da un mese a tre mesi. Noi cerchiamo, in quest'arco di tempo, di andare loro incontro con dei percorsi formativi, siano essi anche laboratoriali. In ogni modo, cerchiamo di tenerli occupati perché la prima accoglienza è l'aspetto più importante.

Nel novembre 2013, i minori stranieri non accompagnati risultano essere 8.691, dei quali, però, 2.118 irreperibili. Questo

dato di preoccupazione proviene dal rapporto ISMU (Istituto per lo studio della multietnicità), che insieme al MIUR si occupa di questo. Un altro riferimento è anche l'Osservatorio romano sulle migrazioni 2014.

In genere, sono minori afgani, eritrei e somali che intendono raggiungere il nord Europa, dove hanno contatti familiari, avvalendosi dell'aiuto di connazionali per proseguire il viaggio. Dunque, è importante sottolineare che Roma è soltanto una città di transito.

Il comune di Roma agisce in due *step*. In un primo momento, i ragazzi permangono da uno a tre mesi nei centri di pronto intervento per minori; poi, in un momento successivo, ricevono l'affidamento in tutela dal Tribunale dei minori al comune di riferimento, che li assegna a un *tutor* e alle case di accoglienza, che sono soltanto 49 in una realtà complessa anche dal punto di vista dimensionale come Roma. Come dicevo, la « Città dei ragazzi », che è una succursale del nostro istituto, è una di queste case.

La fascia d'età prevalente è di 17 anni. Infatti, il 79 per cento dei minori ha 16-17 anni. Le regioni con la maggiore presenza di minori stranieri non accompagnati sono il Lazio, che ne ha 1.008 e, subito dopo, la Sicilia, che per ragioni di maggiore transito ne ha 1.666.

Nel 2013, il principale Paese di provenienza risulta essere l'Egitto, anche a causa degli ultimi accadimenti, con 1.837 minori segnalati (il 17 per cento del totale), poi seguono l'Afghanistan, il Bangladesh, la Somalia, l'Albania e l'Eritrea.

Dunque, il Lazio è la seconda regione in cui si concentra il più alto numero di minori non accompagnati. La città di Roma è quella che registra il più elevato numero di minori non accompagnati. In realtà, dal punto di vista dimensionale, Roma, a differenza di tutte le altre province d'Italia, ha la caratteristica di rappresentare circa il 70 per cento dell'intero territorio regionale. Vi è, quindi, una sprecazione a causa della grandezza di Roma come città metropolitana.

Quando si riesce a entrare in contatto e assumere notizie tramite un mediatore, la maggior parte di questi ragazzi, che provengono da 29 Paesi (tra cui Egitto, Bangladesh, Romania, Bosnia-Erzegovina, Albania), dice di aver frequentato 9 anni di scuola. Invece, si registra un certo numero di analfabeti o di ragazzi con basso livello di scolarità.

Abbastanza rilevante è anche il numero di coloro che si sono allontanati dai centri. Tale situazione richiede una maggiore attenzione alle procedure per l'accertamento dell'età. Infatti, spesso persone più grandi di età si immettono nel gruppo e cercano di indirizzare anche quelli più giovani. Secondo l'Osservatorio romano sull'immigrazione 2014, si sono registrati anche casi di sfruttamento, ovvero i minori sono risultati vittime di tratta.

La maggior parte dei minori stranieri non accompagnati presente nei centri giunge in Italia, ovviamente, per motivi economici. Spesso, rifiutano il rimpatrio assistito perché, nonostante le fatiche, si sentono investiti dal mandato familiare relativo all'invio di rimesse economiche, quindi cercano di sostenere le famiglie.

Da un'indagine condotta da *Save the children*, con cui abbiamo una collaborazione sistematica, risulta fondamentale la prima fase di accoglienza, nella quale si deve avviare una prima azione di riduzione del danno in termini di tempo, che consenta al ragazzo di ricollocarsi nel nuovo contesto. Insomma, è una zona franca, una specie di terra di mezzo nella quale il minore può recuperare lo spazio di fiducia che poi gli consentirà di restare dentro il servizio di tutela.

L'assistenza socio-sanitaria e il sostegno psicologico sono strumenti fondamentali, ma prima di tutto funziona — questo ci dicevano i docenti del nostro istituto « Cattaneo » — la restituzione di un'immagine positiva di loro stessi, diversa dall'aspettativa che le famiglie hanno nei loro confronti. Infatti, spesso questi ragazzi hanno con il docente, ancora più che con il *tutor* a cui sono assegnati dal comune, un rapporto filiale, in quanto figura adulta di assoluto riferimento.

Questa situazione pone in seria discussione la possibilità di inserire i minori non accompagnati nelle istituzioni scolastiche al loro arrivo perché ci sarebbe bisogno di un'estrema flessibilità, soprattutto per una scuola che ha una sua conduzione, con dei programmi da svolgere e un'attività già programmata. Gli sforzi, ovviamente, ci sono. Tuttavia, abbiamo concordato, insieme alla Regione Lazio, un protocollo di intesa proprio per mettere a loro disposizione anche i Centri territoriali di educazione per gli adulti, che sono più forniti di mediatori e hanno più conoscenza del problema e anche delle culture. In tal senso, insieme all'Università Roma 3, abbiamo formato dei mediatori perché non vi è soltanto il discorso della comunicazione attraverso la lingua, ma è importante anche conoscere il Paese di provenienza.

L'inserimento nei progetti assistiti verso i CPA (centri di prima accoglienza) ha previsto una collaborazione con il terzo settore e con le comunità accoglienti — ovvero i centri del comune di Roma — svolgendo, nella prima fase, una formula di istruzione parentale, integrata con il supporto di corsi di lingua A2 presso le istituzioni scolastiche. Questa azione ha consentito, in un primo momento di condivisione, anche di poter avviare questi ragazzi in alcuni percorsi maggiormente professionalizzanti, pensando al loro futuro anche in termini di abitudine alla realtà lavorativa.

Le strutture modulari del Cattaneo, all'interno del nostro progetto assistito, e questo modo di far scuola rendono possibile ricostruire quel delicato equilibrio che è venuto a mancare nella struttura educativa che vede, in condizioni di tranquillità, i tre vertici dell'educazione. Infatti, mentre per tutti gli altri ragazzi c'è il ragazzo, la famiglia e la scuola, in questo caso manca la terza rappresentanza. Mancando la famiglia, l'equilibrio diventa precario, per cui i docenti devono recuperare anche quella distanza affettiva creata dalla mancanza della figura genitoriale.

Il discorso dei minori non accompagnati dovrebbe essere oggetto di una stra-

tegia *ad hoc* che, invece, a livello territoriale, ma anche regionale, non è propriamente affrontata, questo anche perché gli arrivi stanno diventando importanti, per cui non è possibile, essendo Roma una città di passaggio e andando loro verso il nord Europa, riuscire a costruire dei percorsi più lunghi e programmati. Sui minori, avrei finito.

PRESIDENTE. Le chiedo un giudizio generale sulla questione del bando.

MARIA MADDALENA NOVELLI, *direttore generale dell'Ufficio scolastico regionale per il Lazio*. Non ne ho una conoscenza precisa. Comunque, da più parti sentiamo delle lamentele. Mi pare che anche questa mattina vi sia stata una sommossa a Guidonia. Sono, però, eventi che esulano dall'attività del mio ufficio.

PRESIDENTE. Grazie, dottoressa. Lei ci ha consegnato della documentazione in cui ci sono anche le legislazioni di riferimento, che saremo lieti di acquisire agli atti dell'indagine. Non so se audiremo altri direttori o funzionari di altre regioni. A seguito della sua audizione, credo che sarà opportuno sentire prima alcuni sindaci. Nello specifico, vorrei sentire prima il presidente dell'ANCI, Fassino, e poi alcuni sindaci per chiarire i numeri reali. Forse, sarà il caso di audire anche qualche prefetto, perché lei ci ha spiegato che sono proprio i prefetti che si rivolgono a lei per la segnalazione. Pertanto, prima sentiremo soggetti rappresentativi a questi livelli e poi altri suoi colleghi e colleghe. Nel frattempo, lei ha avviato la strada e per questo la ringrazio. Inoltre, avevamo pensato di chiamare anche l'ambasciatore statunitense perché il tema dei minori non accompagnati è particolarmente sentito dagli Stati Uniti. Nel ringraziarla nuovamente, do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

LUCA FRUSONE. Per quanto riguarda la questione dei minori non accompagnati, mi ha molto interessato la sua relazione,

che mi ha dato delle notizie che non avevo. Quindi, la ringrazio molto. Non immaginavo che Roma fosse così pesantemente colpita da questo problema.

Ricordo che, circa un anno fa, incontrai alcune associazioni che parlavano di un problema riguardante non tanto l'identificazione, bensì il fatto che alcuni ragazzi erano palesemente minorenni (li ho visti anche io), eppure non avevano l'assistenza come minori, ma si trovavano all'interno di centri con adulti e quant'altro.

Non so se questa situazione si è evoluta, se ci sono state delle modifiche o dei nuovi strumenti legislativi per affrontare questo problema. Rimasi, infatti, un po' basito di fronte a quella situazione, perché vedevo ragazzi, che erano effettivamente minorenni, o almeno così pareva, che avevano la tutela legale degli adulti e non dei minori. C'è qualche novità su questo fronte?

SILVIA TAVAZZANI, *referente per l'intercultura dell'Ufficio scolastico regionale per il Lazio*. L'accertamento dell'età avviene attraverso due strumenti fondamentali: una visita endocrinologica e una visita ortopedica, con l'RX del polso. Ora, in genere, se la visita è fatta da un endocrinologo, manca la certificazione dell'RX. Questo potrebbe essere un problema reale e quindi proporre un accertamento di questo tipo in tempi veloci aiuterebbe ad evitare tutto ciò. Tuttavia, spesso il problema dei minori, una volta accertata l'età, è che quando raggiungono il diciottesimo anno, dal giorno dopo, risultano maggiorenni sui documenti. In realtà, però, sono solo maggiori non accompagnati perché, 24 ore dopo, i problemi sono esattamente gli stessi. Infatti, probabilmente l'inserimento ancora non c'è stato, ma si trovano obbligatoriamente a essere trasferiti nel centro per gli adulti, che spesso dista dalla casa d'accoglienza. Questo comporta anche l'interruzione di qualunque tipo di percorso scolastico e relazionale. Come dicevamo prima, la figura del docente diventa anche un *tutor*. Questo, oggettivamente, è un problema perché siamo noi adulti i responsabili della relazione, qua-

lunque sia la situazione di provenienza, di legittimità o meno.

Contano, dunque, questi due aspetti: l'accertamento dell'età, ma anche il fatto che, una volta accertata l'età o comunque raggiunta la tutela, accade sempre che al compimento del diciottesimo anno le problematiche restano, pertanto bisognerebbe prevedere un percorso di accompagnamento in uscita.

PRESIDENTE. Grazie. Ci ha dato uno spunto importante. Dovremmo sentire chi, nell'ambito regionale, si occupa di questo passaggio e capire se il Governo può migliorare — magari con la redazione di linee guida alle regioni stesse — questa gradualità. Infatti, non è che da un minuto all'altro un soggetto può cambiare ambiente e quant'altro. Dobbiamo tenere a mente questo punto.

GIORGIO BRANDOLIN. Ho perso la prima parte del suo intervento perché eravamo in fase di votazione, quindi parlo in termini generali. Il problema dell'inserimento dei ragazzi stranieri nelle nostre scuole è presente su tutto il territorio nazionale, con numeri più o meno piccoli. Peraltro, in piccole realtà anche piccoli numeri cominciano a essere grandi in termini percentuali.

La domanda è questa. Parliamo non dei minori non accompagnati, bensì di quelli che hanno alle spalle una famiglia e forse anche un lavoro, quindi sono abbastanza introdotti nella nostra realtà. Come viene organizzata la scelta delle classi? Come vengono formate le classi?

Chiedo questo perché in alcune situazioni che conosco non è stato così semplice: i numeri sono grandi e la difficoltà dell'integrazione vi è tutta, al di là delle belle parole che ci diciamo. Non dico che nascono classi-ghetto, ma più o meno è così. Immagino, comunque, che non possa esserci un'unica risposta perché, territorio per territorio, sta a voi la sensibilità di capire come affrontare la distribuzione.

La seconda domanda riguarda i minori non accompagnati e la difficoltà di rintracciarli, dati anche i numeri enormi. A

questi soggetti che cosa accade? Cosa sapete, o meglio, li rintracciate? Spariscono o vanno direttamente nell'Europa del nord? Avete difficoltà a richiamarli a scuola? Insomma, come affrontate questo problema, visto che, dai numeri che ci ha dato, si tratta di percentuali importanti? Queste sono le due domande; una di carattere generale e una specifica sui minori non accompagnati.

MARIA MADDALENA NOVELLI, *direttore generale dell'Ufficio scolastico regionale per il Lazio*. Come lei sa, qualche anno fa è stato previsto che in ogni classe la percentuale dei cittadini non italiani dovesse essere intorno al 30 per cento, proprio per evitare quello che lei giustamente sottolineava, ovvero le classi-ghetto. Spesso, infatti, si è portati, magari per semplicità, a inserire tutti i ragazzi stranieri nella stessa classe. Peraltro, è abbastanza strano che nel nostro immaginario collettivo pensiamo agli stranieri come un'unica entità. Invece, provengono da tantissimi Paesi, ognuno con la propria cultura. In ogni caso, certamente non va bene costituire classi di soli stranieri.

Nell'infanzia e nella primaria, però, abbiamo anche una percentuale molto importante di nati in Italia. Si tratta, infatti, di bambini che portano la maglietta di Totti e parlano in romanesco. Abbiamo, quindi, meno sofferenza di inserimento. Qualche problema in più può accadere nel ricongiungimento, che avviene sempre tramite le prefetture che

segnalano alle scuole l'arrivo di questi nuovi ragazzi. Questi, però, vengono tranquillamente inseriti. A questo proposito abbiamo pensato anche a dei protocolli da utilizzare nelle scuole, proprio per cercare di uniformare l'accoglienza e non renderla frammentaria.

Rispetto ai minori non accompagnati, è una nostra preoccupazione come persone umane e come cittadini, ma non è una competenza del nostro ufficio. I numeri sono importanti, ma non conosciamo il tragitto che percorrono. Certamente, possono anche essere esposti a pericoli, quindi immagino che la prefettura o la Polizia di Stato abbia maggiori ragguagli rispetto a quelli che possiamo avere noi.

PRESIDENTE. Grazie, dottoressa, del suo contributo. Ascolteremo i prefetti competenti in materia. Nel frattempo, acquisiamo la sua documentazione e, visto che siamo all'inizio della nostra indagine, ci riserviamo di riascoltarla quando avremo più elementi. Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.10.**

---

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

DOTT. VALENTINO FRANCONI

---

*Licenziato per la stampa  
il 28 ottobre 2014.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

