This is the peer reviewd version of the followng article:

Presentazione del V Rapporto Anci/Cittalia "I minori stranieri non accompagnati in Italia" / Pighi, Giorgio. - STAMPA. - (2014), pp. 7-9.

Cittalia - Fondazione Anci Ricerche
Terms of use:

The terms and conditions for the reuse of this version of the manuscript are specified in the publishing policy. For all terms of use and more information see the publisher's website.

07/08/2024 21:30

(Article begins on next page)

V RAPPORTO
ANCI / CITTALIA

V RAPPORTO
ANCI / CITTALIA

I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI IN ITALIA

A cura di Monia Giovannetti

CITTALIA
fondazione anci ricerche

Direzione: Luca Pacini e Paolo Testa

Coordinamento scientifico e cura: Monia Giovannetti

I contributi al testo sono di:

Presentazione:
Capitolo 1: Monia Giovannetti
Capitolo 2: Alessandra Caldarozzi, Monia Giovannetti, Chiara Minicucci
Capitolo 3: Katia Scannavini
Le elaborazione statistiche sono state realizzate da Nicolò Marchesini.

Si ringraziano per il sostegno e la collaborazione:
Camilla Orlandi, Virginia Costa, Barbara Slamic, Daniela Di Capua, Cristina Passacantando ed in particolare Giulia Andreoli e Monica Lanzillotto per il prezioso contributo alla ricerca qualitativa nonché tutti gli intervistati che hanno gentilmente messo a disposizione il loro sapere e ci hanno dato la possibilità, attraverso le loro parole, di ricostruire ed approfondire gli interventi locali rivolti ai minori stranieri non accompagnati.
Un ulteriore e sentito ringraziamento va ancora a Giulia Andreoli per l'attività di help desk nell'ambito dell'indagine censuaria così come un caloroso ringraziamento va ad Adriano Castigliego e a Marco Giuliani ed infine ad Andrea Rufo e a Marco Incitti per l'assistenza tecnica.

Progetto grafico e impaginazione:
HaunagDesign, Roma

Stampa:
Tipografia Grasso, Roma

ISBN 978-88-6306-040-9

Indice

Presentazione 7
GIORGIO PIGHI

CAPITOLO 1 11
I Comuni italiani e le politiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati 13

Introduzione 13

1. I Comuni rispondenti: dal grado di copertura dell'indagine alla modalità di gestione del servizio 14

2. Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati in Italia nel biennio 2011-2012. 22

2.1. I minori stranieri non accompagnati contattati/presi in carico. 23

2.1.1. I minori stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale contattati/presi in carico 35

2.2. I minori stranieri non accompagnati accolti in prima accoglienza 43

2.3. I minori stranieri non accompagnati accolti in seconda accoglienza 71

3. Gli interventi attivati a livello locale in materia di assistenza e protezione dei minori stranieri non accompagnati 93

3.1. Gli interventi e i servizi 93

3.2. La rete, i punti di forza e le criticità 98

4. Principali evidenze 103

Indice

CAPITOLO 2 111

I percorsi di integrazione dei minori stranieri non accompagnati: le esperienze dei comuni nella fase della seconda accoglienza. 113

1. La formazione scolastica 114
2. La formazione lavorativa e l'avviamento al lavoro 118
3. Affido a famiglie eteroculturali e omoculturali 129
4. Interventi e servizi volti all'autonomia dei minori stranieri non accompagnati 130
5. Esperienze innovative di presa in carico: tra il bisogno di ripensare ai tradizionali modelli di accoglienza e la necessità di garantire una efficace tutela del minore 139

CAPITOLO 3 151

Una finestra sull'Europa: norme e politiche per l'accoglienza e l'integrazione dei minori stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale in vecchi e nuovi paesi dell'UE 153

1. La Svezia: tra accoglienza e respingimento 153
2. La Danimarca e la protezione marginalizzante 160
3. Le politiche restrittive dell'Olanda per la gestione e l'integrazione dei msna 164
4. La delicata questione dei msna e dei minori vittime di tratta in Polonia 171
5. Analogie e differenze: una prima analisi comparativa 179

Presentazione

GIORGIO PIGHI
Sindaco di Modena, con delega all'immigrazione

Il Quinto Rapporto sui minori stranieri non accompagnati, che anche quest'anno ANCI ha affidato a CITTALIA, esce in un momento particolarmente complesso, a tratti drammatico, che il nostro Paese sta vivendo proprio in relazione alla gestione dei flussi migratori in generale, e dei minori non accompagnati nello specifico.
I dati parlano di più di 32.000 persone giunte nel contesto dell'operazione Mare Nostrum, moltissimi dei quali minori soli, con una previsione di numero di arrivi ben più alti nel corso dell'anno. Un'ennesima "emergenza", dunque, che ancora una volta ci costringe a inseguire la realtà dei bisogni immediati delle persone da accogliere, con il rischio di allontanare *sine die* il tempo della programmazione strategica e dell'articolazione di strumenti di carattere ordinario che favoriscano i processi di accoglienza e integrazione.
Se questo è il contesto nel quale, ancora una volta, ci si trova ad operare e con il quale fare i conti, il valore di un Rapporto come quello dell'ANCI sta forse anche e soprattutto nella possibilità di fermarsi, per un momento, a riflettere, a partire/partendo proprio dagli elementi di conoscenza del fenomeno e degli strumenti messi in campo dai territori per tentare di affrontarlo.
Intanto, è doveroso evidenziare il grado di copertura territoriale dell'indagine, che quest'anno è arrivata quasi al 70% del totale dei comuni italiani. Siamo di fronte, di fatto, a qualcosa che somiglia più a un vero e proprio censimento che a un'indagine. Questi dati ci confortano nel dire che, evidentemente, questo Rapporto è ormai diventato un "appuntamento", a cui i Comuni si presentano volentieri, perché sanno che le informazioni che raccogliamo non rimangono dati inerti, ma diventano il contesto nel quale si va a inserire l'attività istituzionale di ANCI, che sul tema dei minori non accompagnati non ha mai cessato di essere vivace e combattiva.
Gli anni oggetto di monitoraggio, il 2011 e il 2012, sono stati particolarmente importanti per quanto riguarda l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, in quanto sono stati interessati dall'importante afflusso di minori provenienti da sbarchi sulle coste del sud Italia che si è sovrapposto alle provenienze "storiche" (Albania, Afghanistan Bangladesh, tra gli altri) che hanno continuato ad interessare l'intero territorio nazionale.
Ciò ha dato luogo ad un cambiamento della tipologia di minori soli accolti. Come ben si evidenzia nel capitolo 1, vediamo che, mediamente, i minori arrivano con un'età più vicina ai 18 anni, che è in crescita costante la componente maschile, e che

i paesi di provenienza sono più eterogenei, con una netta diminuzione degli arrivi da altri Paesi europei, mentre è in crescita la componente di minori in arrivo dal continente africano, ma anche da Bangladesh e Afghanistan. Conseguentemente è cresciuto significativamente il numero di minori richiedenti asilo, che nell'indagine risulta essere pari a quasi il 17% dei minori stranieri soli contattati o presi in carico dagli enti locali. Se mettiamo insieme tutti questi elementi, appare piuttosto evidente che si va profilando, sempre più, una realtà nella quale i minori non accompagnati rappresentano una componente del più vasto fenomeno migratorio ma, più specificamente, della migrazione di categorie particolarmente vulnerabili.
Con riferimento ai territori che accolgono, si conferma quanto emerso dai rapporti precedenti: pur essendoci un'ovvia preponderanza delle città metropolitane, sono impegnati nell'accoglienza dei minori non accompagnati anche molti comuni di medie e piccole dimensioni, del sud, centro e nord del Paese.
Un'attenzione specifica l'abbiamo voluta dedicare, in questa edizione, ai percorsi di integrazione che i territori mettono in campo in fase di seconda accoglienza. Il secondo capitolo tratta specificamente questo tema, dando conto di un'approfondita analisi qualitativa di alcune esperienze innovative in ambito di inserimento scolastico, lavorativo e di avviamento all'autonomia. Ne emerge un quadro variegato, fatto di luci e ombre, che vede i Comuni cimentarsi in un ripensamento dei modelli di accoglienza e inventarsi interventi innovativi, spesso scontrandosi con un quadro normativo e amministrativo che non aiuta ad affrontare la specificità di un target così particolare, peraltro in un contesto di cronica scarsità di risorse.
L'istituzione del Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, rappresenta un importante passo avanti verso un'assunzione di responsabilità da parte dello Stato centrale, in coerenza con quanto previsto dell'art.117 della Costituzione. Il Fondo, istituito presso il Ministero del Lavoro, ha una capienza e modalità di erogazione però non ancora pienamente adeguate a soddisfare le esigenze dei Comuni coinvolti nell'accoglienza.
Oltre all'indispensabile sostegno economico, in più occasioni di confronto i Comuni hanno anche evidenziato con forza la necessità di un Sistema nazionale che operi in un'ottica di ottimizzazione delle risorse evitando replicazione di interventi, che innalzi il livello di protezione per tutti i minori che giungono soli sul territorio dello Stato assicurando un'accoglienza basata su standard omogenei definiti da precise linee

guida nazionali. Tale richiesta fa riferimento all'esempio dello SPRAR, sistema nazionale basato sull'adesione volontaria dei Comuni, che accoglie anche i minori che arrivano soli in Italia in cerca di protezione e che possono così contare su un circuito di accoglienza specializzato e dotato di risorse nazionali dedicate, al contrario di quanto avviene per i minori soli che non richiedono protezione internazionale nonostante siano anch'essi stranieri, vulnerabili e inespellibili. Una situazione che crea una disparità di trattamento difficilmente giustificabile oltre ad aggravi amministrativi per i Comuni che devono rivolgersi a diverse autorità a seconda dello status dei minori che accolgono.

Ciononostante, e come si evince chiaramente dal rapporto, l'impegno dei Comuni nell'assicurare accoglienza e protezione indiscriminatamente a tutti i minori è considerevole sia come numero di giornate, sia come qualità e varietà dei servizi, sia in termini di strutture coinvolte, un impegno che le amministrazioni locali sostengono grazie alla preziosa collaborazione con organismi del terzo settore più qualificato.

Risulta più che mai necessario, anche alla luce della rapida evoluzione dei flussi migratori in arrivo nel nostro Paese, un ripensamento delle politiche di accoglienza nel quadro di strategie complessive, che nel rispetto delle diverse responsabilità istituzionali scongiuri il rischio di scaricare sugli enti locali la gestione di emergenze facilmente prevedibili. I Comuni chiedono di essere sostenuti con azioni di sistema nell'adeguare i propri interventi ai bisogni di migranti vulnerabili, in special modo se minori soli, al fine di predisporre e valorizzare le forme di accoglienza, protezione e integrazione più rispondenti alle necessità anche di questa particolare categoria di soggetti vulnerabili.

CAPITOLO 1

I Comuni italiani e le politiche di accoglienza

CAPITOLO 1

I Comuni italiani e le politiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati

Introduzione

L'indagine oggetto del presente capitolo, in continuità con le precedenti rilevazioni promosse dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani, ha come obiettivo principale quello di approfondire l'impegno crescente delle amministrazioni locali sul tema dei minori stranieri non accompagnati. A seguito del primo, secondo, terzo e quarto rapporto, i quali contenevano i dati relativi al fenomeno e alle politiche attivate dal 2002 al 2010[1], in quest'ultimo il periodo di riferimento per la raccolta dei dati ha interessato il biennio 2011 – 2012.

Lo strumento di rilevazione elaborato, articolato in tre aree di analisi, è stato concepito per raccogliere informazioni sia sulla dimensione del fenomeno dei minori presi in carico e accolti in prima e in seconda accoglienza, sia sugli interventi attivati dai servizi sociali, nonché per approfondire, in quanto categoria estremamente vulnerabile, il tema dei minori non accompagnati richiedenti asilo. Le tre le aree di analisi, corrispondenti ad altrettante sezioni del questionario, sono:

SEZIONE I - *"Fenomeno dei minori stranieri non accompagnati"*, la quale si articola in quattro sottosezioni (A, B, C, D) che, a partire dai dati relativi ai minori stranieri non accompagnati presi in carico, raccoglie informazioni specifiche (nazionalità, età, sesso, tipologia di permesso di soggiorno) sui minori inseriti in prima e seconda accoglienza, nonché sui minori non accompagnati richiedenti asilo;

SEZIONE II - *"Gli interventi"* intende raccogliere informazioni relative alla tipologia di interventi attivati a favore dei minori stranieri non accompagnati accolti dall'Ente Locale o da altro Ente o Soggetto delegato;

SEZIONE III - *"Le Strutture, i Servizi, la Rete"*, la quale vuole approfondire il tema delle risorse locali dedicate all'accoglienza, le forme di collaborazione intraprese a livello locale per affrontare il fenomeno e gli strumenti adottati a livello istituzionale. Infine, chiede di soffermarsi sui punti di forza delle politiche adottate e sui problemi che l'Ente Locale affronta in merito alla gestione e la presa in carico dei minori.

1 Scaricabili sul sito di CITTALIA, www.cittalia.com oppure sul sito dell'ANCI, http://www.anci.it, in Dossier/Ricerche.

L'attività di rilevazione, iniziata nel gennaio 2013 e terminata in giugno, ha dapprima portato all'invio del questionario a tutti i Comuni italiani[2], ed in seguito all'effettuazione di un monitoraggio costante sui formulari pervenuti e alla messa in campo di precise azioni di sollecito volte a garantire un buon livello di copertura dei rispondenti rispetto all'universo di riferimento[3]. In particolare sono state prese in considerazione alcune variabili di base: l'essere capoluogo di Provincia e/o Regione, l'area territoriale (Nord-ovest, Nord-est, Centro, Sud e Isole), il numero di abitanti, così come particolare attenzione è stata rivolta ai Comuni che avevano dichiarato nella precedente indagine la presenza di minori stranieri non accompagnati sul proprio territorio.

1. I Comuni rispondenti: dal grado di copertura dell'indagine alla modalità di gestione del servizio

Degli 8.092 Comuni sono state raccolte informazioni per 5.590 di essi (come evidenziato nella tabella seguente), raggiungendo un grado di copertura complessiva pari al 69,1%, fortemente eterogenea tra le ripartizioni: la percentuale maggiore la troviamo al Nord (valori superiori all'80%), mentre la copertura si attesta al 65,9% nel Centro, al 44,2% e 66,4% rispettivamente nel Sud e Isole. I Comuni che hanno partecipato attivamente all'indagine rappresentano quasi il 70% del totale della popolazione residente in Italia al 31.12.2012 e, con riferimento a questo secondo indicatore, la copertura si attesta mediamente al 82% nel Nord, 72,9% al Centro, mentre scende mediamente al 45,1% nel Sud e al 68,3% nelle Isole.

2 Il questionario è stato spedito a tutti i Comuni italiani unitamente alle istruzioni per la compilazione e alla scheda contenente i codici di accesso al Portale Web di CITTALIA dedicato all'iniziativa, contenente tutti i documenti inoltrati per mailing e che permetteva a ciascun Comune di inserire on line i dati del questionario. Più dettagliatamente, per ciò che concerne l'attività di somministrazione si è proceduto ad un primo invio per posta elettronica a tutti i Comuni; un secondo e terzo invio per posta a tutti i Comuni ancora non rispondenti ad un mese dal primo invio. A questo ha fatto seguito un ulteriore contatto (recall mirata) di tipo telefonico ai Comuni considerati prioritari: tutti i Comuni rispondenti all'indagine precedente; ai Comuni che avevano accolto minori in occasione della c.d. Emergenza Norda Africa; ai Comuni della rete SPRAR che avevano accolto minori richiedenti protezione internazionale; ai Comuni che avevano aderito al progetto "doti" del Ministero del Lavoro e tutti comuni capoluogo di Provincia. L'operatore, una volta individuato il referente all'interno dell'Area Servizi Sociali, ha presentato l'iniziativa ANCI e, in caso di richiesta, rinviato per e-mail il questionario con le istruzioni per la compilazione e la scheda con i codici di accesso. Al referente sono state proposte le opzioni per la compilazione (on line) e offerto supporto alla compilazione del questionario contestualmente alla conversazione telefonica, per chiarire eventuali dubbi o difficoltà.

3 È stato inoltre predisposto un servizio di assistenza telefonica (Help Desk) a disposizione di tutti i Comuni sia per la risoluzione di problemi tecnici che per il supporto alla compilazione del questionario, che ha gestito le diverse richieste di informazione pervenute dai Comuni attraverso telefono, fax e e-mail. Tutte le richieste, unitamente ai dati anagrafici dell'interlocutore, sono state registrate su apposito Data Base elettronico. I questionari cartacei compilati sono pervenuti attraverso posta ordinaria e fax. Si è provveduto quindi alla verifica del corretto inserimento dei dati e successivamente al caricamento degli stessi sull'applicazione web presente sul Portale.

TABELLA 1 COMUNI, POPOLAZIONE RESIDENTE E COPERTURA D'INDAGINE MSNA, PER RIPARTIZIONE, ANNI 2011-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Ripartizioni	Comuni			Popolazione residente Censimento 2011		
	Indagine	Universo	Copertura	Indagine	Universo	Copertura
Nord-ovest	2.387	3.059	78,0	12.030.695	15.765.567	76,3
Nord-est	1.247	1.480	84,3	10.045.002	11.447.805	87,7
Centro	656	996	65,9	8.459.424	11.600.675	72,9
Sud	790	1.790	44,2	6.306.428	13.977.431	45,1
Isole	509	767	66,4	4.536.835	6.642.266	68,3
Italia	**5.590**	**8.092**	**69,1**	**41.378.383**	**59.433.744**	**69,6**

FIGURA 1 COMUNI E COPERTURA D'INDAGINE MSNA, PER RIPARTIZIONE, ANNI 2011-2012 (VALORI PERCENTUALI)

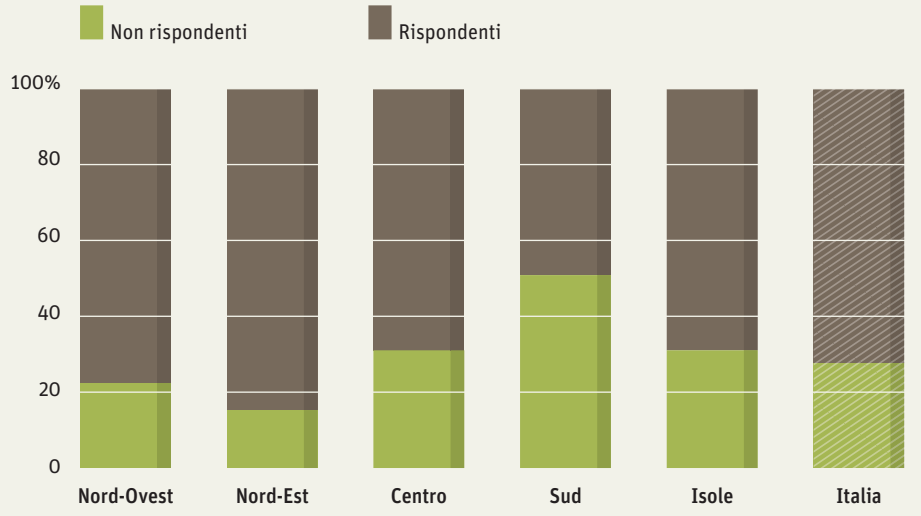
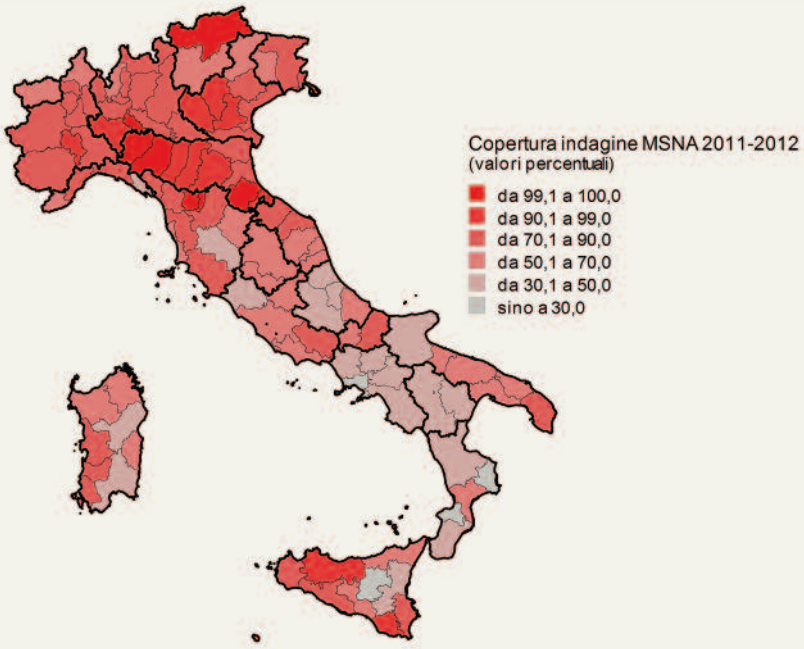


FIGURA 2 COPERTURA COMUNI RISPONDENTI ALL'INDAGINE MSNA 2011-2012



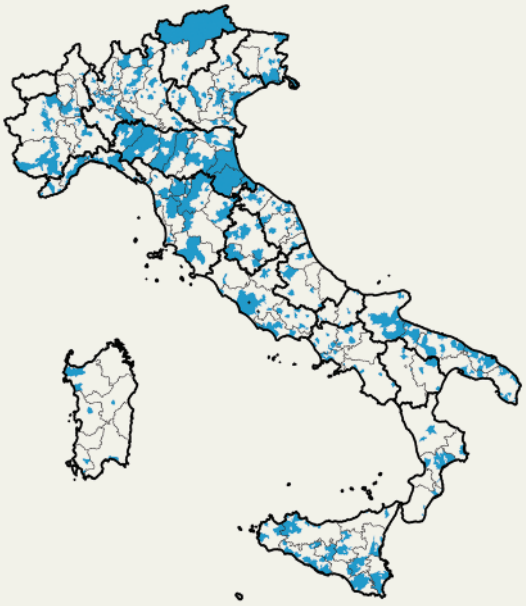
Rispetto al grado di copertura nelle diverse regioni, per quanto attiene al numero di Comuni che hanno inviato informazioni dettagliate il grado di copertura è in continuità con quello registrato nelle indagini precedenti. Nel Nord della penisola, la copertura si dimostra particolarmente elevata in Emilia Romagna, con oltre il 94% delle realtà comunali rispondenti, così come risultano sopra la media nazionale Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Piemonte, Trentino, Lombardia e, al Centro, Toscana e Marche, dove i valori registrati sono superiori al 70%. Invece nel Sud e nelle Isole, a parte Molise e Sicilia (rispettivamente 69 e 71%), si registra una rilevazione parziale che ha riguardato, mediamente, circa la metà dei Comuni presenti in ciascuna regione (tra il 39 e il 60%).

TABELLA 2 COMUNI, POPOLAZIONE RESIDENTE E COPERTURA DELL'INDAGINE MSNA, PER REGIONE, ANNI 2011-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Regioni	Comuni			Popolazione residente Censimento 2011		
	Indagine	Universo	Copertura	Indagine	Universo	Copertura
Piemonte	969	1.206	80,3	3.427.206	4.363.916	78,5
Valle d'Aosta	42	74	56,8	71.971	126.806	56,8
Lombardia	1.206	1.544	78,1	7.364.926	9.704.151	75,9
Trentino-Alto Adige	245	333	73,6	816.049	1.029.475	79,3
Bolzano, prov. aut.	*116*	*116*	*100,0*	*504.643*	*504.643*	*100,0*
Trento, prov. aut.	*129*	*217*	*59,4*	*311.406*	*524.832*	*59,3*
Veneto	494	581	85,0	4.153.649	4.857.210	85,5
Friuli-Venezia Giulia	166	218	76,2	961.649	1.218.985	78,9
Liguria	170	235	72,3	1.166.592	1.570.694	74,3
Emilia Romagna	343	348	98,6	4.113.656	4.342.135	94,7
Toscana	220	287	76,5	2.941.149	3.672.202	80,1
Umbria	62	92	67,3	599.798	884.268	67,8
Marche	168	239	70,1	1.098.410	1.541.319	71,3
Lazio	207	378	54,8	3.820.067	5.502.886	69,4
Abruzzo	147	305	48,2	639.690	1.307.309	48,9
Molise	91	136	67,1	217.973	313.660	69,5
Campania	197	551	35,8	2.280.359	5.766.810	39,5
Puglia	152	258	58,9	2.109.242	4.052.566	52,0
Basilicata	44	131	33,8	196.780	578.036	34,0
Calabria	159	409	38,8	862.384	1.959.050	44,0
Sicilia	267	390	68,5	3.557.260	5.002.904	71,1
Sardegna	242	377	64,2	979.575	1.639.362	59,8
Italia	**5.590**	**8.092**	**69,1**	**41.378.383**	**59.433.744**	**69,6**

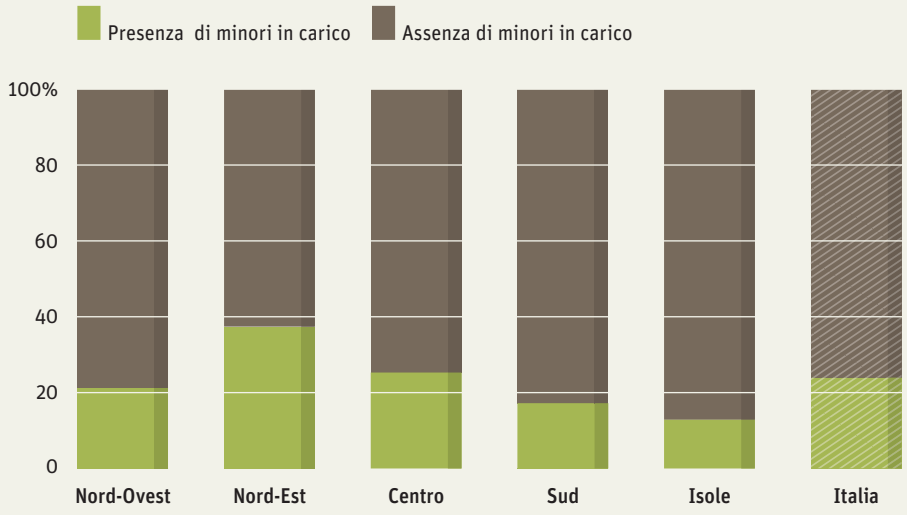
Delle realtà comunali rispondenti, sono 1.355 (il 24,2% sul totale dei 5.590 Comuni che hanno compilato e inviato all'ANCI il proprio questionario) quelle che hanno dichiarato di avere contattato o preso in carico minori stranieri non accompagnati attivando un servizio, una risorsa, un'attività di orientamento, un intervento di tutela e/o un progetto di accoglienza negli ultimi due anni come visualizzato nella mappa seguente.

FIGURA 3 COMUNI CON MINORI CONTATTATI O PRESI IN CARICO NEL BIENNIO 2011-2012



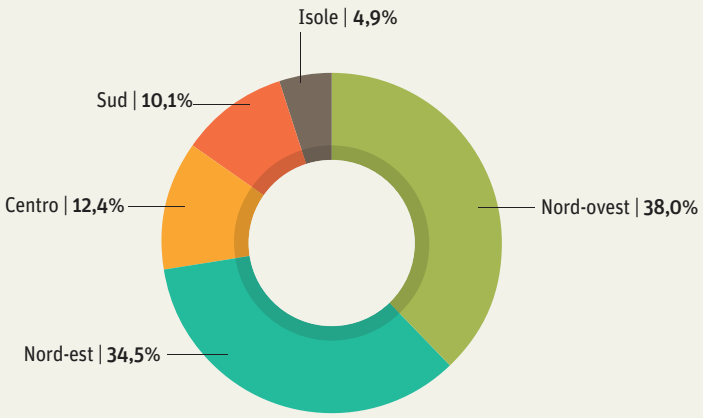
In particolare, oltre il 72% delle amministrazioni che si sono dovute confrontare con il fenomeno si trova al Nord ma, considerando i valori assoluti e percentuali all'interno delle singole ripartizioni territoriali, possiamo leggere un maggiore coinvolgimento dei Comuni del Nord-est (37,5%) e del Centro (25,6%).

FIGURA 4 COMUNI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE E PRESENZA/ASSENZA DI MINORI IN CARICO, ANNI 2011-2012 (VALORI PERCENTUALI)



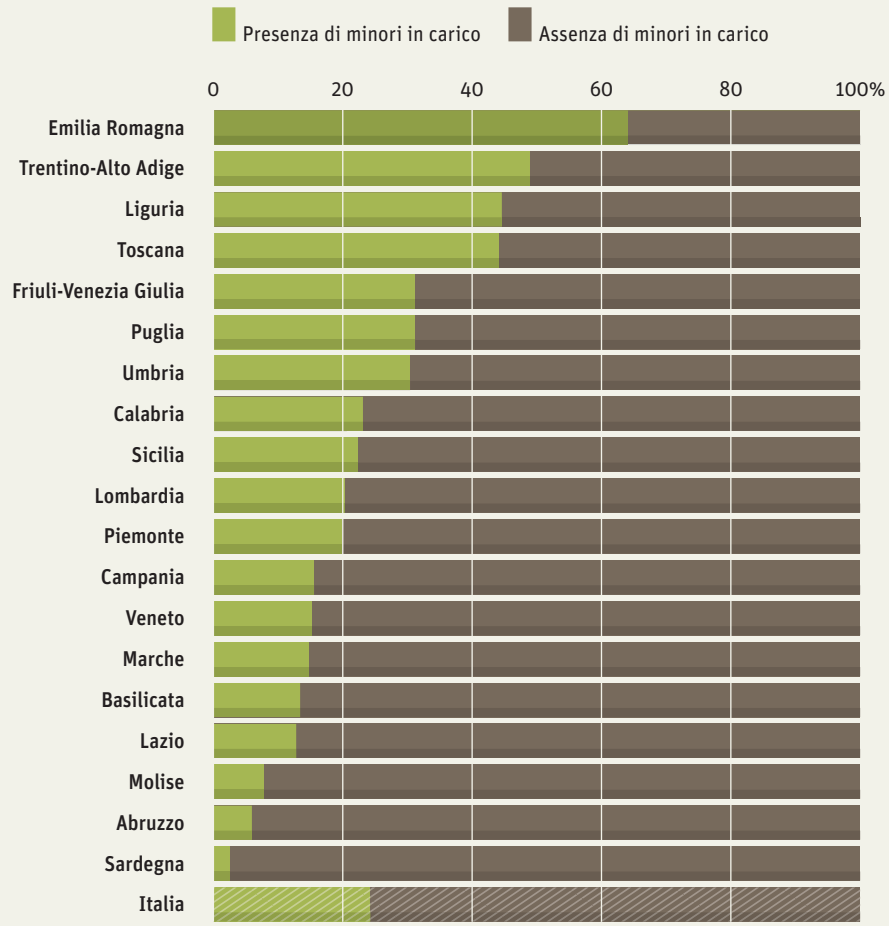
Rispetto agli anni precedenti (2006-2008-2010), quando rappresentavano rispettivamente il 20,8%, il 17,7% e 14,2% dei rispondenti, sono aumentate nel corso del biennio 2011-2012 le realtà locali che hanno attivato un servizio, una risorsa, un'attività di orientamento, un intervento di tutela o un progetto di accoglienza (24,2% sul totale dei rispondenti). Dall'altro lato è interessante notare in questa rilevazione un significativo aumento della presenza del fenomeno dei minori soli nei Comuni del Centro (168 nel 2012) e del Nord (oltre 900), a fronte di un dato in diminuzione nell'ambito dei Comuni delle Isole e del Sud (rispettivamente 67 e 137 nel 2012). Rispetto al numero complessivo dei Comuni accoglienti minori stranieri non accompagnati, come possiamo notare nella figura seguente, è interessante sottolineare che il Nord-ovest ne registra la quota maggiore (oltre il 38%), seguito a breve distanza dal Nord-est (34,5%).

FIGURA 5 COMUNI CHE HANNO SEGNALATO LA PRESENZA DI MINORI IN CARICO PER RIPARTIZIONI TERRITORIALI, ANNI 2011-2012 (VALORI PERCENTUALI)



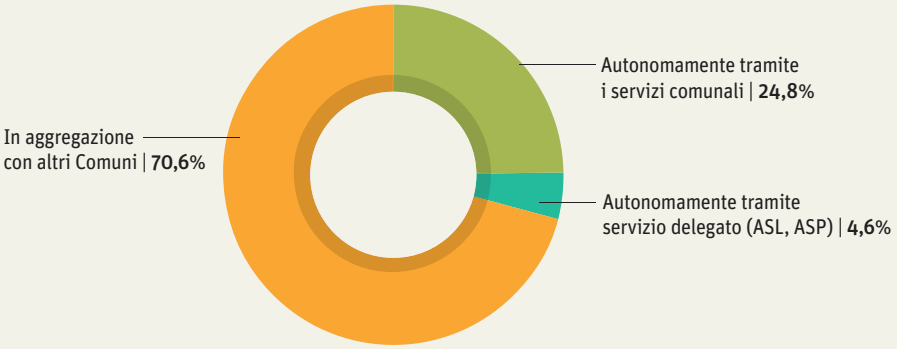
Volendo localizzare i Comuni interessati dal fenomeno attraverso la distribuzione regionale, dalla tabella successiva possiamo vedere che Emilia Romagna, Trentino-Alto Adige, Liguria e Toscana registrano il valore assoluto più alto.

FIGURA 6 COMUNI PER REGIONE E PRESENZA/ASSENZA DI MINORI IN CARICO, ANNI 2011-2012 (VALORI PERCENTUALI)



La modalità di gestione del servizio rivolto ai MSNA, nelle realtà che ne hanno segnalato la presenza, evidenzia come gli Enti Locali che gestiscono il servizio in aggregazione con altri Comuni rappresentino il 70,6% (al 2010 erano il 48,7%), mentre poco meno del 30% dei rispondenti gestisce singolarmente il servizio dedicato ai minori stranieri. Tra questi ultimi, 326 Comuni (24,8% del totale) gestiscono o hanno gestito il servizio in autonomia e direttamente tramite i servizi comunali, mentre la residuale quota di Comuni (il 4,6% del totale pari a 61 Comuni) delega il servizio all'ASL di appartenenza[4].

FIGURA 7 MODALITÀ DI GESTIONE DEI MSNA DA PARTE DEI COMUNI, ANNI 2011-2012 (VALORI PERCENTUALI)



4 Coerentemente con quanto rilevato dall'indagine censuaria Istat sui servizi sociali, dalla quale si apprende che a livello nazionale il 74.6% della spesa viene gestita direttamente dai Comuni, il 21,1% fa capo alle forme associative e il restante 4,4% è riferita ai distretti socio-sanitari. La forma associativa intercomunale è dunque relativamente poco diffusa nei Comuni del Mezzogiorno dove l'offerta dei servizi socio-assistenziali è prevalentemente gestita in maniera diretta e la gestione affidata ai distretti sociosanitari è praticamente assente. L'offerta di servizi sociali è gestita in forma associata soprattutto in Abruzzo, Puglia e Campania (rispettivamente, 39%, 39,3%, e 26,9). Al contrario nei Comuni del Nord, pur prevalendo la gestione diretta (67,8%), il 27,0% della spesa è gestita in forma associata e il 5,3% è affidata alla gestione delle Aziende Sanitarie Locali. Tra le regioni nelle quali è più diffusa la gestione associata si segnalano il Piemonte e l'Emilia Romagna dove quote elevate di spesa sono gestite rispettivamente da Consorzi (36,6%) e Distretti sociali (12,4%). Nel Veneto la prevalente forma di gestione indiretta (32,9%) è, invece, affidata alle ASL. Nei Comuni del Centro, infine, la gestione indiretta interessa il 15,6% del totale della spesa anche se tale quota passa al 29,6% nei Comuni dell'Umbria e raggiunge il 32% nei Comuni della Toscana. Si veda: Istat, *L'indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni Anno 2007,* settembre 2010.

2. Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati in Italia nel biennio 2011-2012.

In base alla legislazione nazionale per "minori stranieri non accompagnati" si intendono i minorenni non aventi cittadinanza italiana o d'altri Stati dell'Unione Europea che, non avendo presentato domanda di asilo politico, si ritrovano per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privi d'assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o d'altri adulti per loro legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano (art. 1, comma 2 del DPCM 535/99; D.P.R. 303/2004, art. 1). Oltre ai minori completamente soli rientrano in tale definizione anche i minori che vivono con adulti diversi dai genitori (inclusi parenti entro il quarto grado), che non ne siano tutori o affidatari in base a un provvedimento formale, in quanto questi minori sono comunque privi di rappresentanza legale in base alla legge italiana (Linee Guida del Comitato per i minori stranieri del 2003 aggiornate nel 2013 dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione[5]). Data la presenza sempre più rilevante di minori stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale e la contiguità con l'operato dei servizi sociali dei Comuni nell'ambito degli interventi rivolti ai minori soli, abbiamo ritenuto opportuno contemplare nell'ambito della nostra indagine anche questo segmento delle migrazioni forzate. Questa ampia definizione, utile ad inquadrare il fenomeno nella sua globalità, ci introduce alla dimensione quantitativa registrata dai servizi che andremo ad analizzare nelle sue varie articolazioni, corrispondenti alle fasi cruciali nel percorso di presa in carico e accoglienza: minori presi in carico, accolti/inseriti in prima e in seconda accoglienza.

5 La legge n.135/2012 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 Luglio 2012 n.95, recante disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini", all'art.12 "Soppressione di Enti e Società" ha determinato la soppressione del Comitato Minori Stranieri e trasferito le sue funzioni alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione presso lo stesso Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

2.1. I minori stranieri non accompagnati contattati/presi in carico.

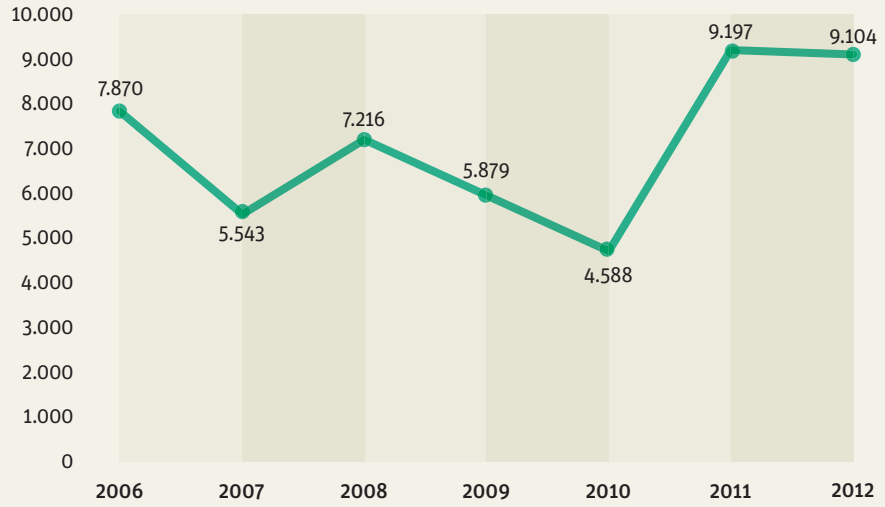
Nel biennio 2011/2012, i minori stranieri non accompagnati contattati o presi in carico[6] nel nostro paese sono stati nel 54,9% dei casi accompagnati ai servizi dalle forze dell'ordine, il 15,6% circa da parenti, poco meno del 5% da connazionali e quasi il 9% vi si presenta autonomamente. L'8,6% è segnalato dalla Procura o dal Tribunale mentre poco più del 7% dalla Prefettura. L'analisi per regione mostra come la percentuale più alta di minori portati ai servizi dalle forze dell'ordine si registra in Veneto (69,6%), Friuli-Venezia Giulia (66,7%), Lazio (63,0%) e Sicilia (61,7%). Mentre è in Piemonte la più alta percentuale (41,0%) di minori che si recano ai servizi insieme a parenti, seguita dalla Toscana (33,3%). La segnalazione di minori da parte di Procura o Tribunale è percentualmente alta in Basilicata (33,3%), a cui si aggiunge anche il caso in cui a segnalare i minori sia la Prefettura. Dopo un periodo nel quale il numero dei minori stranieri non accompagnati, contattati o presi in carico dai servizi sociali dei Comuni italiani è stato altalenante, nel 2011 il valore ha registrato un significativo incremento (+100,5% rispetto all'anno precedente), rimanendo praticamente stabile l'anno successivo. Tale incremento ha comportato l'attivazione di interventi, attività e servizi a favore di **9.197 minori nell'anno 2011 e nei confronti di 9.104 nel 2012**.

TABELLA 3 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Anni	MSNA contattati o presi in carico		
	MSNA	Variazione %	
		Rispetto anno precedente	Rispetto 2006
2006	7.870	-	-
2007	5.543	-29,6	-29,6
2008	7.216	30,2	-8,3
2009	5.879	-18,5	-25,3
2010	4.588	-22,0	-41,7
2011	9.197	100,5	16,9
2012	9.104	-1,0	15,7

6 Nel caso in cui i Comuni abbiano attivato interventi (di accoglienza, di sostegno al minore, ecc), attività o servizi (di consulenza, orientamento legale, orientamento ai servizi sociali ed educativi ecc.) a favore di minori stranieri non accompagnati.

FIGURA 8 ANDAMENTO MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI)

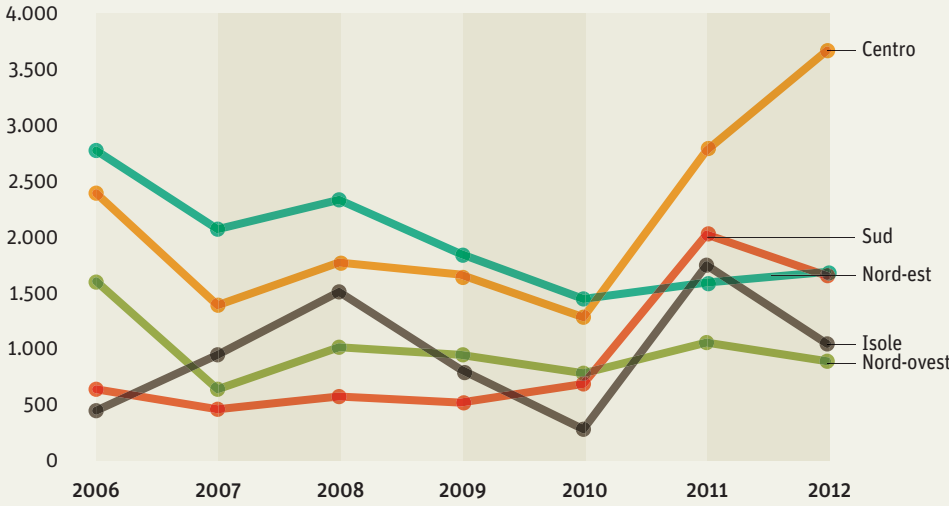


L'aumento del numero di minori tra il 2010 e il 2011 è stato generalizzato e ha coinvolto i Comuni di tutto il territorio nazionale. Seppur in misura più contenuta (+8,9%) nelle realtà locali situate al Nord-est e moderatamente (37,2%) al Nord-ovest, nel Centro l'incremento ha comportato un raddoppiamento dei minori (+109,0%) e al Sud si è passati da 703 a 2.009 minori (+185,8%), così come nelle Isole da 311 a 1.754 giovani presi in carico (+464,0%) nel corso del 2011.

TABELLA 4 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, PER RIPARTIZIONE, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI)

Ripartizioni	Anno						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nord-ovest	1.589	657	1.015	948	771	1.058	922
Nord-est	2.752	2.100	2.318	1.844	1.480	1.611	1.737
Centro	2.417	1.430	1.773	1.685	1.323	2.765	3.693
Sud	653	479	588	561	703	2.009	1.687
Isole	459	947	1.522	841	311	1.754	1.065
Italia	**7.870**	**5.613**	**7.216**	**5.879**	**4.588**	**9.197**	**9.104**

FIGURA 9 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, PER RIPARTIZIONE, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI)



Le variazioni intervenute nella distribuzione dei minori sul territorio nazionale hanno rideterminato nel biennio considerato, come abbiamo avuto modo di vedere, il peso assunto dal fenomeno all'interno di ciascuna ripartizione territoriale. Se negli anni precedenti la maggior parte dei minori presi in carico si trovava al Centro-nord, nel corso del 2012 è al Centro-sud che si trova il 71% dei giovani stranieri seguiti dai servizi sociali territoriali. Sono notevoli, infatti, le differenze a livello regionale sia in termini di consistenza numerica sia per ciò che attiene alla variazione percentuale tra le diverse annualità. In particolare le quattro regioni dove si è registrato nel 2012 il più alto numero di MSNA sono il Lazio (35,1% del totale, con 3.192 minori contro gli 892 del 2010), la Puglia (12,0%, da 422 a 1.089), la Sicilia (11,7%, da 301 a 1.061) e l'Emilia Romagna (10,0%, da 783 a 914 minori). Analizzando l'andamento di queste prime quattro regioni, che raccolgono complessivamente il 68,7% del totale a livello nazionale dei minori presi in carico, ci appare interessante osservare che il Lazio, dopo una costante diminuzione del fenomeno, nell'ultimo biennio ha registrato numeri importanti, così come la Puglia e la Sicilia. Mentre in Emilia Romagna la quota dei minori contattati, presi in carico, dopo una significativa riduzione tra il 2006 e 2007, i numeri sono rimasti stabili con un aumento sostenuto tra il 2011 e 2012.

TABELLA 5 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, PER REGIONE, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI)

Regioni	Anno						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Piemonte	527	129	278	232	186	229	230
Valle d'Aosta	3	4	6	0	0	0	0
Lombardia	824	402	545	571	449	649	564
Trentino-Alto Adige	126	112	151	58	54	34	117
Veneto	691	646	636	541	365	502	525
Friuli-Venezia Giulia	852	699	653	440	278	231	181
Liguria	235	122	186	145	136	180	128
Emilia Romagna	1.083	643	878	805	783	844	914
Toscana	525	345	454	316	263	344	327
Umbria	45	25	22	28	21	43	21
Marche	323	419	517	321	147	202	153
Lazio	1.524	571	780	1.020	892	2.176	3.192
Abruzzo	101	27	20	72	76	37	24
Molise	14	3	5	2	6	41	72
Campania	201	80	130	128	110	396	225
Puglia	308	329	373	275	422	1.184	1.089
Basilicata	1	7	20	13	1	67	50
Calabria	28	33	40	71	88	284	227
Sicilia	440	924	1.468	828	301	1.748	1.061
Sardegna	19	23	54	13	10	6	4
Italia	**7.870**	**5.543**	**7.216**	**5.879**	**4.588**	**9.197**	**9.104**

In merito alla dimensione demografica dei territori interessati dalla presenza dei minori negli ultimi due anni, viene confermata una tendenza già rilevata, ovvero che al crescere della classe demografica corrisponda un aumento dell'incidenza percentuale di Comuni che dichiarano la presenza di minori. Nel 2012, oltre la metà (53,2%) dei giovani soli sono stati presi in carico dai servizi sociali delle città metropolitane (oltre i 250.000 abitanti) e quasi il 10% da quelle appartenenti alla classe d'ampiezza demografica 100-250mila. Tuttavia è da notare come i Comuni tra i 15.000 e i 60.000 abitanti accolgano una percentuale di minori stranieri non accompagnati più alta, mediamente il 13% nel biennio rispetto alla classe d'ampiezza demografica successiva, quella fra i 60 e 100.000, che conta l'8,3% dei minori non accompagnati sul totale na-

zionale, mentre un aumento di minori si registra nei Comuni medio-piccoli (sotto i 15.000 abitanti), i quali hanno preso in carico oltre il 17% dei giovani stranieri soli (contro il 12,6% del 2010).

FIGURA 10 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, PER CLASSE D'AMPIEZZA DEMOGRAFICA, ANNI 2011-2012 (VALORI PERCENTUALI)

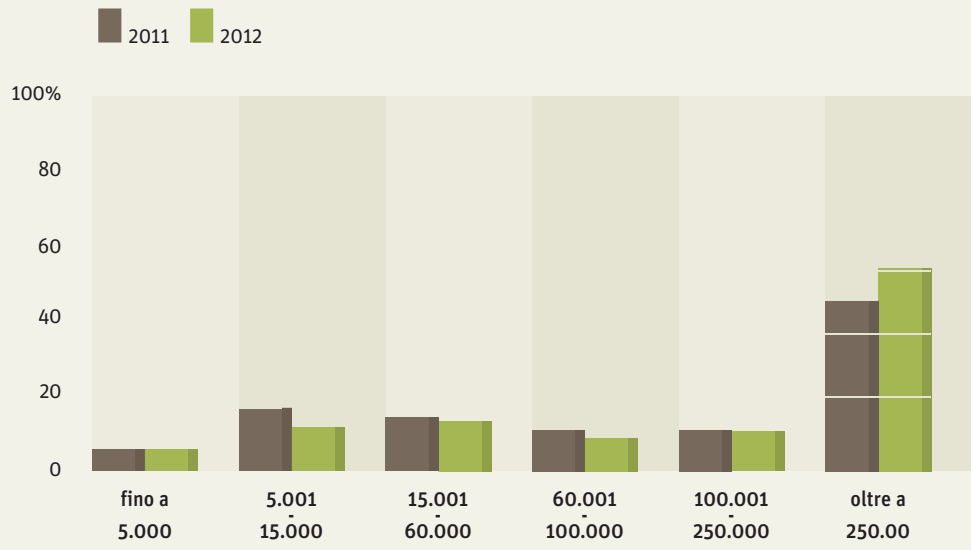


TABELLA 6 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, PER CLASSE D'AMPIEZZA DEMOGRAFICA, ANNI 2011-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Classe d'ampiezza demografica	2011		2012	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
fino a 5.000	508	5,5	485	5,3
tra 5.001 e 15.000	1.457	15,8	984	10,8
tra 15.001 e 60.000	1.207	13,1	1.175	12,9
tra 60.001 e 100.000	978	10,6	753	8,3
tra 100.001 e 250.000	958	10,4	862	9,5
250.001 e oltre	4.089	44,5	4.845	53,2
Italia	**9.197**	**100,0**	**9.104**	**100,0**

Nel 2012 sono 78 gli enti locali che hanno preso in carico l'85% del fenomeno e, proposito di realtà metropolitane, come nel 2010, Roma si conferma il Comune con il più alto numero di minori contattati o presi in carico (2.961), seguita da Venezia (346, che si conferma al secondo posto) e da Bologna (321). Rispetto al totale di minori contattati o presi in carico, mentre Roma aumenta la propria incidenza passando dal 18 al 32,5% di minori sul totale dei presi in carico in Italia (contro il 17% del 2010), Venezia e Bologna vedono il proprio peso ridursi. Tra i Comuni che coprono l'85% dei minori contattati o presi in carico al 2012, è possibile notare come molti storicamente si occupino di minori stranieri soli (già dal 2006). I primi 10 Comuni per numero di giovani presi in carico nel 2012 sono, nell'ordine, Roma, Venezia, Bologna, Milano, Bari, Otranto, Torino, Modena, Firenze e Palma di Montechiaro, i quali coprono il 56% del totale dei ragazzi accolti in Italia. Tale alta copertura è da ascrivere principalmente al ruolo del Comune di Roma, che da solo, come abbiamo detto sopra, prende in carico il 32,5% dei minori. Dei Comuni indicati nelle prime 10 posizioni, solo Otranto e Palma di Montechiaro non erano tra i primi 10 al 2010. È da notare, inoltre, che Otranto e Palma sono non solo gli unici Comuni del Sud della penisola, ma gli unici anche non capoluogo di Provincia.

FIGURA 11 MAPPA DEI 78 COMUNI CHE HANNO PRESO IN CARICO L'85% DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI NEL 2012

La maggior parte dei minori presi in carico dai servizi sociali nel nostro Paese è di genere maschile (95%) e prossimo alla maggiore età, in quanto, nel corso del 2012, il 59,7% dei giovani risultavano diciassettenni. Dal 2006 ad oggi, anche da questo punto di vista, abbiamo rilevato cambiamenti significativi: un progressivo incremento di

giovani appartenenti alla fascia 16-17 anni (66,1% nel 2006, 74,5% nel 2008, 77,6% nel 2010 e infine 83,5% nel 2012), una diminuzione importante dei minori sotto i 15 anni (da 16,6% a meno dell'8%) ed un dimezzamento dei quindicenni passati dal 16,4% sul totale nel 2006 all'8,6% nell'ultimo anno di riferimento.

TABELLA 7 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, PER FASCIA D'ETÀ, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Fascia d'età	2006		2008		2010		2012	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
0-10 anni	344	4,4	160	2,2	84	1,8	72	0,8
11-14 anni	962	12,2	756	10,5	418	9,1	611	6,7
15 anni	1.288	16,4	817	11,3	507	11,1	787	8,6
16 anni	1.555	19,8	1.636	22,7	1.037	22,6	2.164	23,8
17 anni	3.645	46,3	3.743	51,9	2.521	54,9	5.436	59,7
età non specificata	76	1,0	104	1,4	21	0,5	34	0,4
Totale	**7.870**	**100,0**	**7.216**	**100,0**	**4.588**	**100,0**	**9.104**	**100,0**

FIGURA 12 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, PER FASCIA D'ETÀ, ANNI 2006-2012 (VALORI PERCENTUALI)

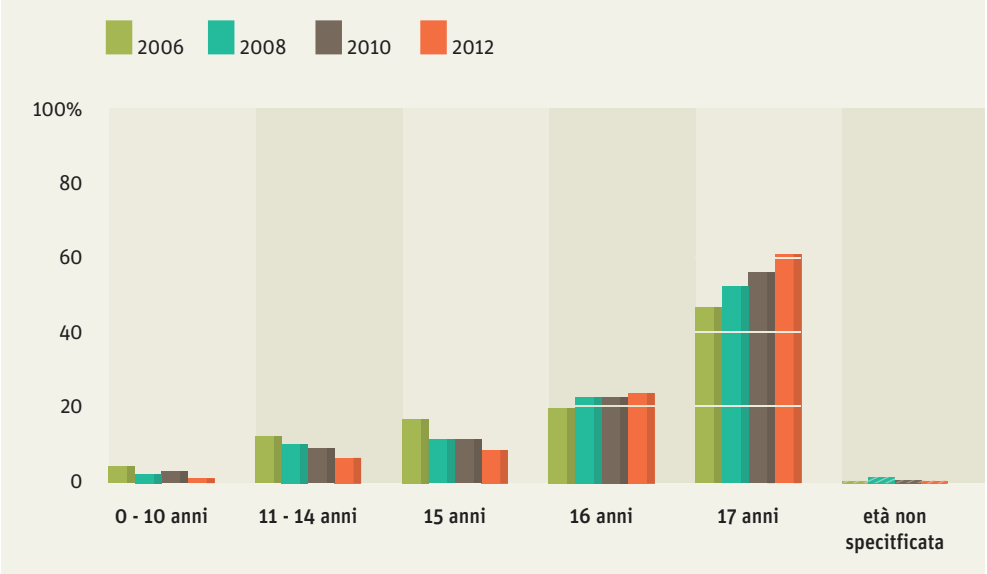
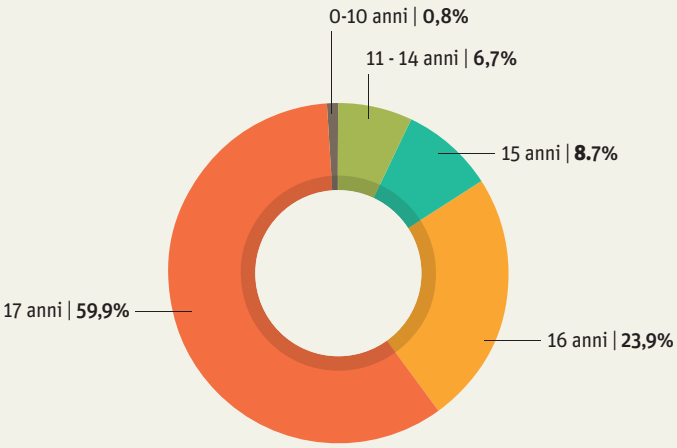
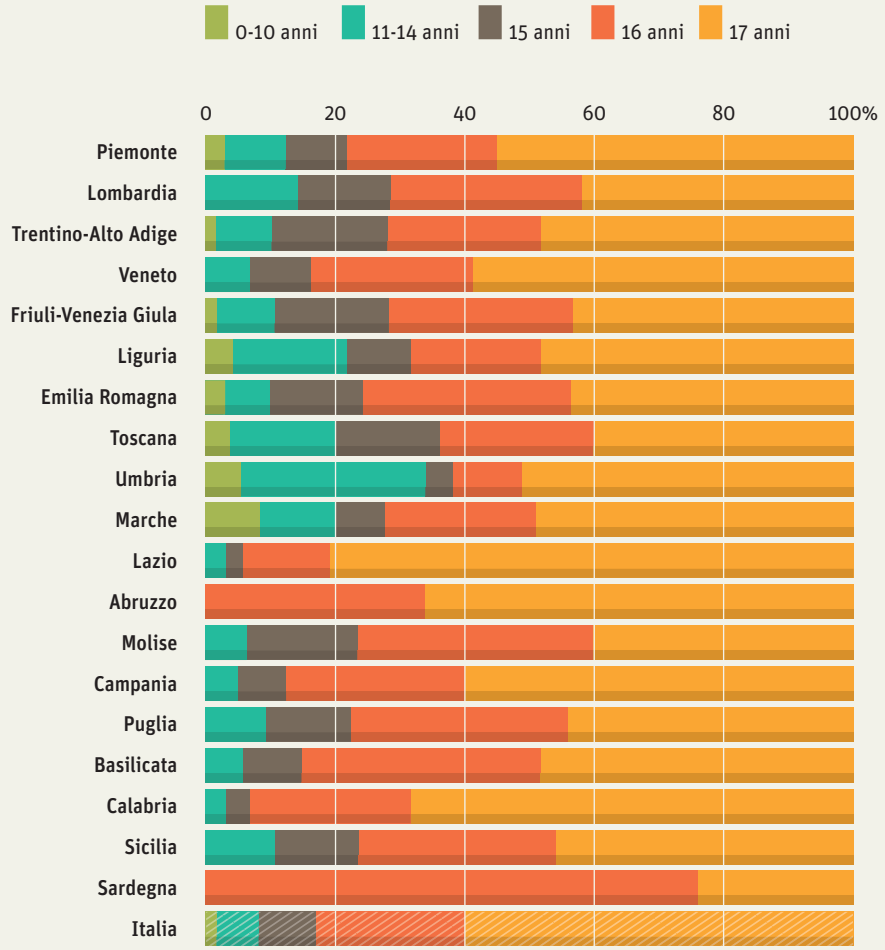


FIGURA 13 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, PER FASCIA D'ETÀ, ANNO 2012 (VALORI PERCENTUALI)



Riguardo al numero di minori stranieri non accompagnati contattati o presi in carico per ripartizione geografica e gruppi di età nel 2012, la fascia più frequente indipendentemente dalla collocazione geografica è quella dei 17enni presenti in modo particolare nelle zone del Centro (76,9%) e del Sud (50,1%). Seguono i 16enni, seconda fascia d'età per presenza in ogni ripartizione considerata e in modo particolare particolarmente rappresentata nel Sud (32,0%) e nelle Isole (31,1%). Scendendo d'età, i 15enni sono ovunque la terza fascia di età per frequenza tranne al Centro ove risultano essere poco più del 3% del totale in quella ripartizione. La fascia 11-14 anni è significativamente presente al Nord-ovest (13,1%) ed infine, i minori più piccoli, quelli sotto i dieci anni sono i meno rappresentati e raggiungono numeri relativamente più alti nelle zone del Nord (1,2%). Nelle aree territoriali del Nord-ovest, a determinare l'età media più bassa (il 26% dei minori ha un'età compresa tra 11 e 15 anni) rispetto al dato nazionale, contribuiscono maggiormente Piemonte, Lombardia, Trentino-Alto Adige e Liguria, dove rispettivamente il 20,4%, 27,7%, 26,5% e 27,3% dei minori ha un'età compresa tra 11 e 15 anni. Il Centro e il Sud invece registrano la più alta percentuale di minori con età compresa tra 16 e 17 anni (rispettivamente con il 91,7% e l'82,2%) e particolarmente in Campania (88,2%), Calabria (93,4%), Lazio (95,6%) e Abruzzo 100%.

FIGURA 14 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, PER FASCIA D'ETÀ E REGIONE, ANNO 2012 (VALORI PERCENTUALI)



Per quanto riguarda il genere, come preannunciato, la grande maggioranza di minori stranieri non accompagnati è costituita da maschi, i quali rappresentano quasi il 95% del totale minori contattati o presi in carico dai Comuni nel 2012. Dal confronto con i dati rilevati nel corso delle precedenti indagini ciò che appare subito evidente è la drastica riduzione delle minori (-71%, da 1.694 nel 2006 a 490 nel 2012), le quali sono giunte a rappresentare solo il 5% dei giovani presi in carico mentre nel 2006 erano oltre 1 su 5 minorenni di sesso femminile (ovvero il 22%, 10% nel 2008 e l'8,5% nel 2010). Questa tendenza registra comunque delle eccezioni in quanto in Liguria, Toscana e Piemonte le minorenni rappresentano da un quinto a un quarto del fenomeno complessivo dei minori stranieri soli presi in carico.

FIGURA 15 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, PER GENERE, ANNI 2006-2012 (VALORI PERCENTUALI)

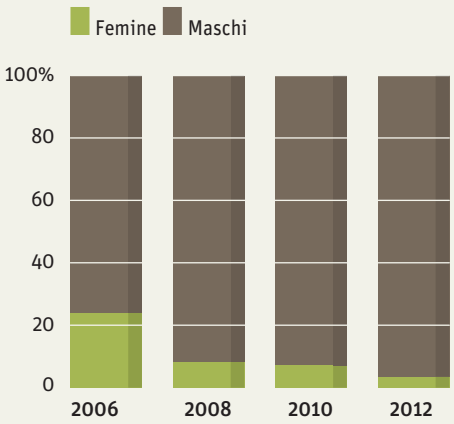
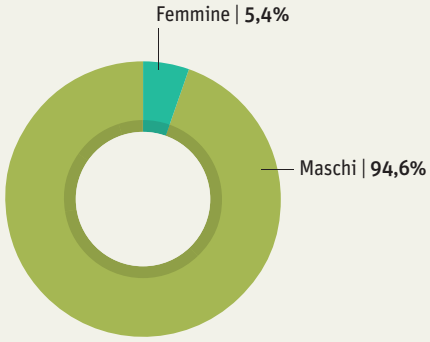


FIGURA 16 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, PER GENERE, ANNO 2012 (VALORI PERCENTUALI)



La presa in carico dei minori ha subito, come abbiamo già avuto modo di sottolineare in precedenza, nel biennio 2011-2012 un aumento considerevole legato in particolar modo al flusso di minori giunti in Italia dai paesi della sponda Sud del Mediterraneo. Tra i giovani soli entrati in contatto con i servizi sociali dei Comuni, prevalgano infatti quelli provenienti dall'Africa (42,6% nel 2012 contro il 32,6% nel 2010) e dall'Asia (39,3%) mentre i minori che giungono dai Paesi europei, ed in particolare da quelli non appartenenti all'Unione Europea, sono poco più del 12%[7] mentre nel 2010 rappresentavano un quarto dell'universo (25%).
Oltre la metà dei minori proviene, da tre paesi: Bangladesh, Egitto ed Afghanistan (51,1%), ma quote consistenti provengono anche da Albania (8,4% del totale, pari a 723 minori), Tunisia (5,6%), Costa d'Avorio (5,2%), Mali, Marocco, Somalia e Senegal. Questi primi 10 paesi per provenienza coprono quasi l'84% di tutti i minori contattati o presi in carico dai servizi sociali in Italia nel corso del 2012.

TABELLA 8 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, PER PAESE DI PROVENIENZA, ANNO 2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Paese di provenienza	v.a.	v.p.	Paese di provenienza	v.a.	v.p.
Bangladesh	2.458	28,5	Togo	6	0,1
Egitto	1.066	12,4	Camerun	6	0,1
Afghanistan	881	10,2	Ucraina	6	0,1
Albania	723	8,4	Macedonia, Repubblica di	5	0,1
Tunisia	480	5,6	India	4	0,0
Costa d'Avorio	448	5,2	Apolide	3	0,0
Mali	400	4,6	Territori dell'Autonomia Palestinese	3	0,0
Marocco	285	3,3	Brasile	3	0,0
Somalia	243	2,8	Congo, Repubblica democratica del (ex Zaire)	3	0,0
Senegal	225	2,6	Ungheria	3	0,0
Pakistan	206	2,4	Slovacchia	3	0,0
Nigeria	140	1,6	Georgia	2	0,0
Kosovo	133	1,5	Perù	2	0,0
Ghana	131	1,5	Sud Sudan, Repubblica del	2	0,0
Romania	125	1,4	Liberia	2	0,0
Guinea	122	1,4	Benin (ex Dahomey)	2	0,0
Gambia	101	1,2	Polonia	2	0,0
Burkina Faso (ex Alto Volta)	56	0,6	Bulgaria	2	0,0
Eritrea	52	0,6	Sri Lanka (ex Ceylon)	1	0,0
Croazia	35	0,4	Mongolia	1	0,0
Bosnia-Erzegovina	27	0,3	Israele	1	0,0
Turchia	26	0,3	Cinese, Repubblica Popolare	1	0,0
Serbia, Repubblica di	25	0,3	Arabia Saudita	1	0,0
Siria	23	0,3	Stati Uniti d'America	1	0,0
Algeria	22	0,3	Costa Rica	1	0,0
Iraq	21	0,2	Tanzania	1	0,0
Niger	19	0,2	Sierra Leone	1	0,0
Guinea Bissau	17	0,2	Mauritania	1	0,0
Moldova	15	0,2	Lesotho	1	0,0
Iran, Repubblica Islamica del	12	0,1	Russa, Federazione	1	0,0
Libia	9	0,1	Slovenia	1	0,0
Ciad	9	0,1	Lituania	1	0,0
Sudan	8	0,1	Francia	1	0,0
Etiopia	8	0,1	Ceca, Repubblica	1	0,0
			Totale	**9.197**	**100,0**

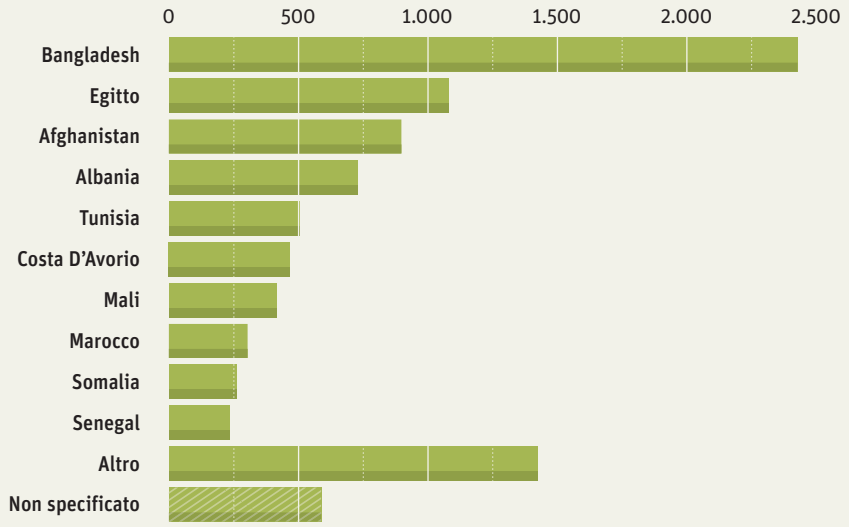
7 La ripartizione per aree continentali dell'universo migrante in Italia vede, al 31.12.2012, l'Europa in testa con il 50,3% dell'universo (di cui 27,4 comunitari) e a seguire l'Africa con il 22,2%, l'Asia con il 19,4%, l'America con l'8% (UNAR e Centro Studi e Ricerche IDOS, 2013).

In particolare, come possiamo notare nella tabella seguente, i giovani provenienti dal Bangladesh sono aumentati esponenzialmente dal 2008 al 2012 (facendo registrare una variazione del 1.280% in 4 anni) così come i minori provenienti dall'Egitto e, seppur con numeri indubbiamente meno importanti, quelli giunti dal Mali, Tunisia e Costa d'Avorio. Abbiamo invece assistito, nello stesso periodo di riferimento, ad una diminuzione di giovani provenienti da Marocco (-57%), Albania (-37%) e Afghanistan (-23,5%).

TABELLA 9 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, PER PAESE DI PROVENIENZA, PRIME 10 NAZIONALITÀ, ANNI 2008-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Paesi di provenienza	2008		2010		2012	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
Bangladesh	178	2,5	503	11,0	2.458	28,5
Egitto	669	9,3	401	8,7	1.066	12,4
Afghanistan	1.152	16,0	772	16,8	881	10,2
Albania	1.152	16,0	460	10,0	723	8,4
Tunisia	200	2,8	127	2,8	480	5,6
Costa d'Avorio	45	0,6	50	1,1	448	5,2
Mali	11	0,2	4	0,1	400	4,6
Marocco	656	9,1	399	8,7	285	3,3
Somalia	171	2,4	14	0,3	243	2,8
Senegal	156	2,2	198	4,3	225	2,6
Totale	**7.216**	**100,0**	**4.588**	**100,0**	**9.197**	**100,0**

FIGURA 17 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO, PER PAESE DI PROVENIENZA, PRIME 10 NAZIONALITÀ, ANNO 2012 (VALORI ASSOLUTI)



Analizzando la distribuzione dei minori all'interno di ogni singola regione, possiamo notare come i giovani giunti dal Bangladesh si trovino perlopiù in Lazio (65,2%), Emilia-Romagna (7,5%) e Liguria (7,4%); i giovani afgani prevalentemente in Puglia (quasi il 42%), Liguria (9%) e Lazio (10%) mentre i minori provenienti dall'Egitto, in misura meno polarizzata, si concentrano in Lazio (32,7%), Sicilia (20,1%), Lombardia e Puglia.

2.1.1. I minori stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale contattati/presi in carico

Alle provenienze e ai flussi è indiscutibilmente legato il fenomeno dei richiedenti protezione internazionale. I minori stranieri non accompagnati che si teme possano subire persecuzioni nel loro Paese, per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le proprie opinioni politiche, hanno diritto di presentare con il supporto del tutore, domanda di asilo. La domanda di protezione viene esaminata dalla Commissione Territoriale e se viene riconosciuto al minore lo status di rifugiato, questi riceve un afferente permesso di soggiorno.
Dai dati presentati nelle tabelle seguenti possiamo evidenziare il fatto che, pur continuando a rappresentare un segmento particolare e ridotto dell'universo complessivo, tra i minori presi in carico/contattati dai servizi sociali dei Comuni, sono aumentati i minori richiedenti protezione internazionale i quali, ritraggono indubbiamente la figura più vulnerabile e fragile dei minori in movimento[8]. Questo fe-

nomeno ha negli anni registrato un significativo incremento, presentando nel triennio 2006-2008 delle variazioni annuali assai sostenute, (passando da 251 a 879 minori), in coerenza con l'aumento dei richiedenti asilo registrati in Italia nello stesso periodo[9]. Nel biennio 2009-2010, pur continuando a rappresentare il 12% sul totale dei minori presi in carico/contattati dai Comuni italiani, contestualmente al diminuire degli arrivi via mare e alla diminuzione dei minori delle domande di protezione internazionale, i minori richiedenti protezione erano numericamente diminuiti. Mentre negli anni 2011-2012, vi è stato un incremento importante sia in termini quantitativi (da 556 a 1.582 minori tra il 2010 e 2011 registrando una variazione del 184%) sia per quanto riguarda l'incidenza di questo segmento sul totale dei minori presi in carico dai servizi sociali (17,2% nel 2011 e 16,4% nel 2012)[10].

8 I minori stranieri non accompagnati per i quali si teme possano subire persecuzioni nel loro Paese, per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le proprie opinioni politiche, hanno diritto a presentare con il supporto del tutore, domanda di protezione internazionale. Quando è accertata la presenza sul territorio nazionale di minori non accompagnati richiedenti la protezione internazionale si applicano gli articoli 343, e seguenti, del codice civile, nelle more dell'adozione dei provvedimenti conseguenti, il minore che abbia espresso la volontà di richiedere la protezione internazionale può anche beneficiare dei servizi erogati dall'ente locale nell'ambito del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Quando la domanda è presentata da un minore non accompagnato, l'autorità che la riceve sospende il procedimento, da' immediata comunicazione al tribunale dei minorenni e al giudice tutelare per l'apertura della tutela e per la nomina del tutore a norma degli articoli 343 e seguenti del codice civile. Il giudice tutelare nelle quarantotto ore successive alla comunicazione del questore provvede alla nomina del tutore. Il tutore prende immediato contatto con la questura per la conferma della domanda, ai fini dell'ulteriore corso del procedimento e l'adozione dei provvedimenti relativi all'accoglienza del minore. L'autorità' che riceve la domanda informa immediatamente il Servizio centrale del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati per l'inserimento del minore in una delle strutture operanti nell'ambito del Sistema di protezione stesso e ne da' comunicazione al Tribunale dei minori ed al Giudice tutelare. Nel caso in cui non sia possibile l'immediato inserimento del minore in una di tali strutture, l'assistenza e l'accoglienza del minore sono temporaneamente assicurate dalla pubblica autorità del Comune dove si trova il minore. Il minore partecipa al colloquio personale e allo stesso è garantita adeguata informazione sul significato e le eventuali conseguenze del colloquio personale. Il colloquio avviene necessariamente alla presenza del tutore ed eventualmente di personale qualificato e di un avvocato. La domanda, viene esaminata dalla Commissione Territoriale e se viene riconosciuto al minore lo status di rifugiato, questi riceve un afferente permesso di soggiorno. In caso, invece, di rigetto della domanda di asilo, la Commissione può comunque invitare il Questore a rilasciare un permesso per motivi umanitari, qualora ritenga il rimpatrio assistito del minore pericoloso e comunque inopportuno. Il minore ha comunque diritto, per il tramite dei propri genitori o del proprio tutore, di presentare ricorso al Tribunale ordinario contro la decisione della Commissione. Art. 13 e art. 19 d.lgs. n. 25/2008; Direttiva del sui minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo, Ministero dell'Interno d'intesa con il Ministero della Giustizia 7 dicembre 2006.

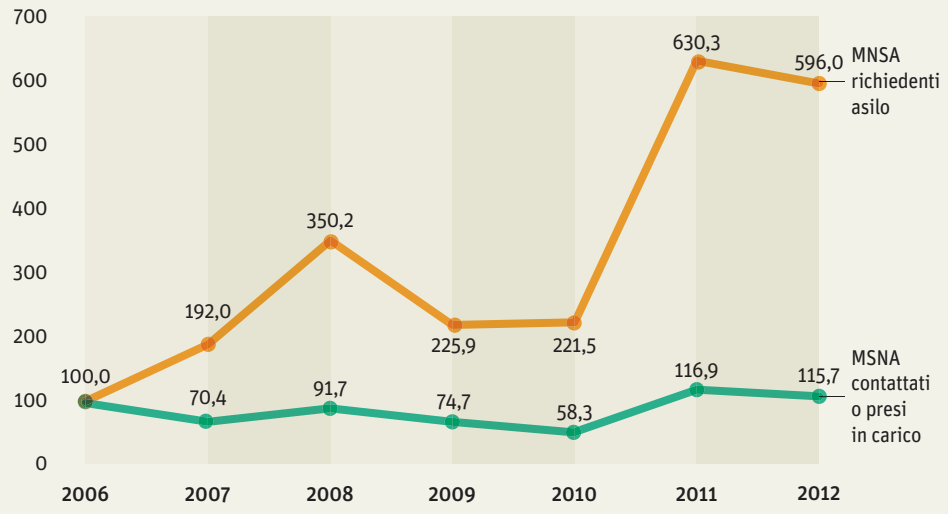
9 È opportuno ricordare a questo proposito che se da maggio ad agosto 2008, i mesi che segnano il picco di sbarchi a Lampedusa, sono giunti 13.009 migranti, di cui ben 1.095 minori, pari all'8, 4% del totale dei migranti (di cui 905 "non accompagnati") provenienti da zone di crisi come Eritrea, Somalia, Nigeria, ma anche Egitto, Palestina, Ghana, Togo e Sudan; nel 2011 i minori stranieri non accompagnati giunti in Italia e accolti nell'ambito della cd. "Emergenza nord Africa" sono stati 4.580 provenienti da Tunisia, Egitto, Mali, Costa d'Avorio, Ghana, Nigeria, Guinea e Afghanistan. Nel corso del 2012 su 12.542 migranti giunti via mare 1.841 erano minori soli e nello stesso periodo dell'anno 2013 su 40.244 persone, ben 4.954 erano minori stranieri non accompagnati provenienti perlopiù dalla Siria, Egitto, Somalia ed Eritrea (Save the children, *La situazione dei minori stranieri non accompagnati in italia* 2013).

10 A questo proposito è utile richiamare il fatto che anche la rete strutturale dei posti SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati) dedicati alla specifica categoria vulnerabile dei minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo è andata incrementando negli anni, passando dall'ottantina di posti del 2006 a 147 nel 2012 sino a giungere nel 2014 a 691 attivati da 57 progetti territoriali.

TABELLA 10 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO E MSNA RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE, ANNI 2006 - 2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Anni	MSNA contattati o presi in carico	MSNA richiedenti asilo	Incidenza %
2006	7.870	251	3,2
2007	5.543	482	8,7
2008	7.216	879	12,2
2009	5.879	567	9,6
2010	4.588	556	12,1
2011	9.197	1.582	17,2
2012	9.104	1.496	16,4

FIGURA 18 MSNA CONTATTATI O PRESI IN CARICO E RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE, ANNI 2006-2012 (NUMERI INDICE, 2006=100)



Quasi il 60% dei minori richiedenti protezione internazionale sono stati presi in carico in Lazio, il 13% in Sicilia e quasi l'8% in Calabria, ove si è registrato un aumento significativo rispetto agli anni precedenti (da 15 minori nel 2008 a 113 nel 2012).

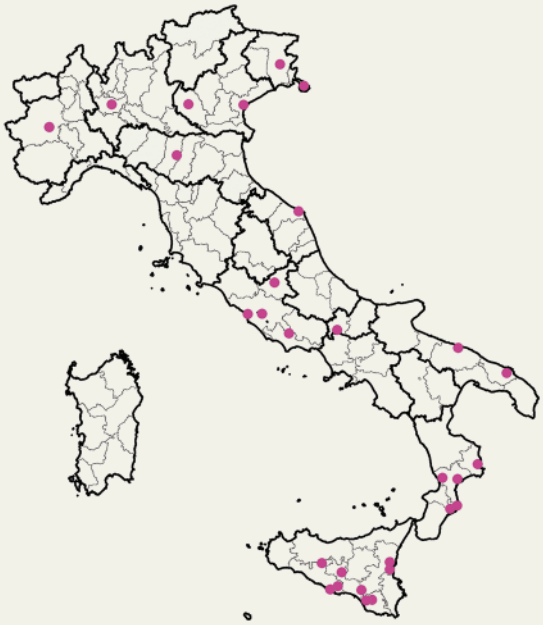
TABELLA 11 MSNA RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE, PER REGIONE, ANNI 2008-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Regioni	2008		2009		2010		2011		2012	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
Piemonte	30	3,4	26	4,6	17	3,1	30	1,9	25	1,7
Lombardia	18	2,0	16	2,8	23	4,1	23	1,5	24	1,6
Trentino-Alto Adige	0	0,0	0	0,0	1	0,2	4	0,3	3	0,2
Friuli-Venezia Giulia	56	6,4	16	2,8	23	4,1	55	3,5	43	2,9
Veneto	24	2,7	40	7,1	44	7,9	13	0,8	23	1,5
Liguria	14	1,6	0	0,0	5	0,9	23	1,5	7	0,5
Emilia Romagna	34	3,9	14	2,5	19	3,4	26	1,6	23	1,5
Toscana	4	0,5	2	0,4	4	0,7	8	0,5	9	0,6
Umbria	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Marche	42	4,8	44	7,8	14	2,5	36	2,3	22	1,5
Lazio	295	33,6	217	38,3	264	47,5	894	56,5	891	59,6
Abruzzo	0	0,0	2	0,4	6	1,1	0	0,0	0	0,0
Molise	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,1	18	1,2
Campania	12	1,4	1	0,2	3	0,5	45	2,8	26	1,7
Puglia	86	9,8	36	6,3	40	7,2	41	2,6	70	4,7
Basilicata	0	0,0	1	0,2	0	0,0	10	0,6	6	0,4
Calabria	15	1,7	8	1,4	10	1,8	44	2,8	113	7,6
Sicilia	249	28,3	144	25,4	83	14,9	329	20,8	193	12,9
Sardegna	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Italia	**879**	**100,0**	**567**	**100,0**	**556**	**100,0**	**1.582**	**100,0**	**1.496**	**100,0**

A livello nazionale sono 29 i Comuni che nel corso del 2012 hanno preso in carico l'85% dei minori stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale. E coerentemente con quanto detto sopra, più della metà dei minori richiedenti protezione internazionale sono stati accolti a Roma (792), pari al 52,8% del totale, mentre il secondo Comune per numero di minori, sempre in Lazio è Fiumicino, il quale risulta comunque essere particolarmente distante per numeri da quelli della capitale

(47 minori). Tra i primi 10 comuni per numero di giovani richiedenti asilo presi in carico, la metà sono enti locali del Sud (Crotone, Bari, Caltanissetta, Catanzaro, Catania e Niscemi), e 3 del Centro Italia. Nello specifico, abbiamo infatti oltre a Roma e Fiumicino anche Roccagorga.

FIGURA 19 MAPPA DEI 29 COMUNI CHE HANNO PRESO IN CARICO L'85% DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE NEL 2012



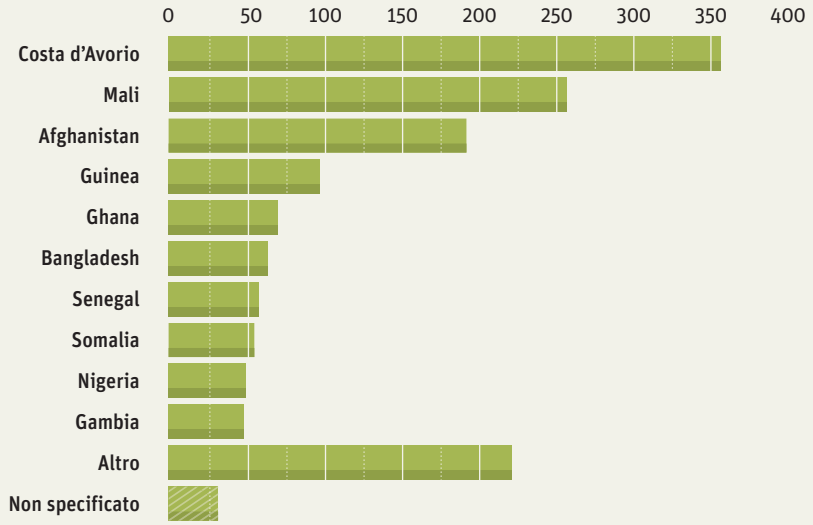
Nella maggior parte dei casi il contatto con i servizi è avvenuto grazie all'intervento del tutore, di un operatore sociale o delle strutture di accoglienza. Nella quasi totalità dei casi, trattasi di giovani maschi diciassettenni (84%), provenienti dalla Costa d'Avorio (24,5%), dal Mali (17,5%), Afghanistan (13%), Guinea (6,5%), Ghana (4,7%), Bangladesh, Senegal, Somalia, Nigeria e Gambia. Le condizioni di grande deprivazione e problematicità che gravano sul continente africano combinate alle situazioni di instabilità politico-economica che ha colpito alcuni paesi chiave che si affacciano sul Mediterraneo, hanno determinato, negli ultimi due anni, un incremento di flussi migratori verso l'Italia e l'arrivo di minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo provenienti da Paesi sino a quel momento poco presenti (Costa d'Avorio, Mali, Guinea, Gambia). Quasi tutti i giovani richiedenti protezione internazionale provenienti dalla Costa d'Avorio (324 su 359) e dalla Guinea (80 su 96 a livello nazionale) sono stati presi in carico dai servizi sociali in Lazio, così come il 67% di coloro che giungono dal Mali e oltre il 43% degli afghani. Mentre oltre un terzo dei minori del Bangladesh li troviamo in Friuli-Venezia Giulia e un 16% in Sicilia.

I minori, una volta formalizzata la domanda di asilo, vengono convocati dalla Com-

TABELLA 12 MSNA RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE, PER PAESE DI PROVENIENZA, PRIME 10 NAZIONALITÀ, ANNO 2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

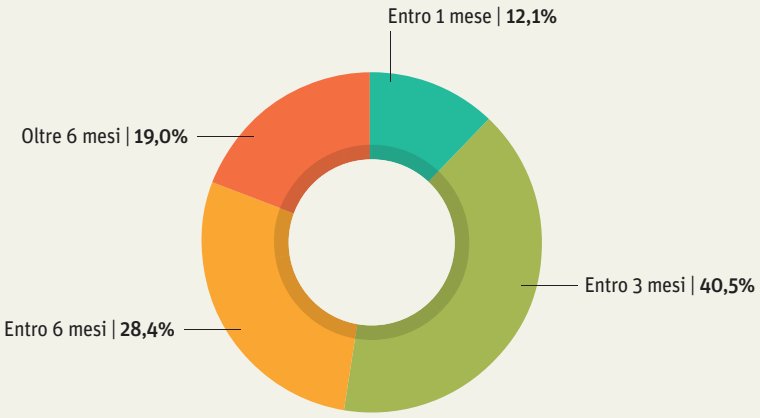
Paese di provenienza	v.a.	v.p.
Costa d'Avorio	359	24,5
Mali	256	17,5
Afghanistan	192	13,1
Guinea	96	6,5
Ghana	69	4,7
Bangladesh	63	4,3
Senegal	57	3,9
Somalia	53	3,6
Nigeria	49	3,3
Gambia	48	3,3
altro	224	15,3
Totale	**1.496**	**100,0**

FIGURA 20 MSNA RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE, PER PAESE DI PROVENIENZA, PRIME 10 NAZIONALITÀ, ANNO 2012 (VALORI ASSOLUTI)



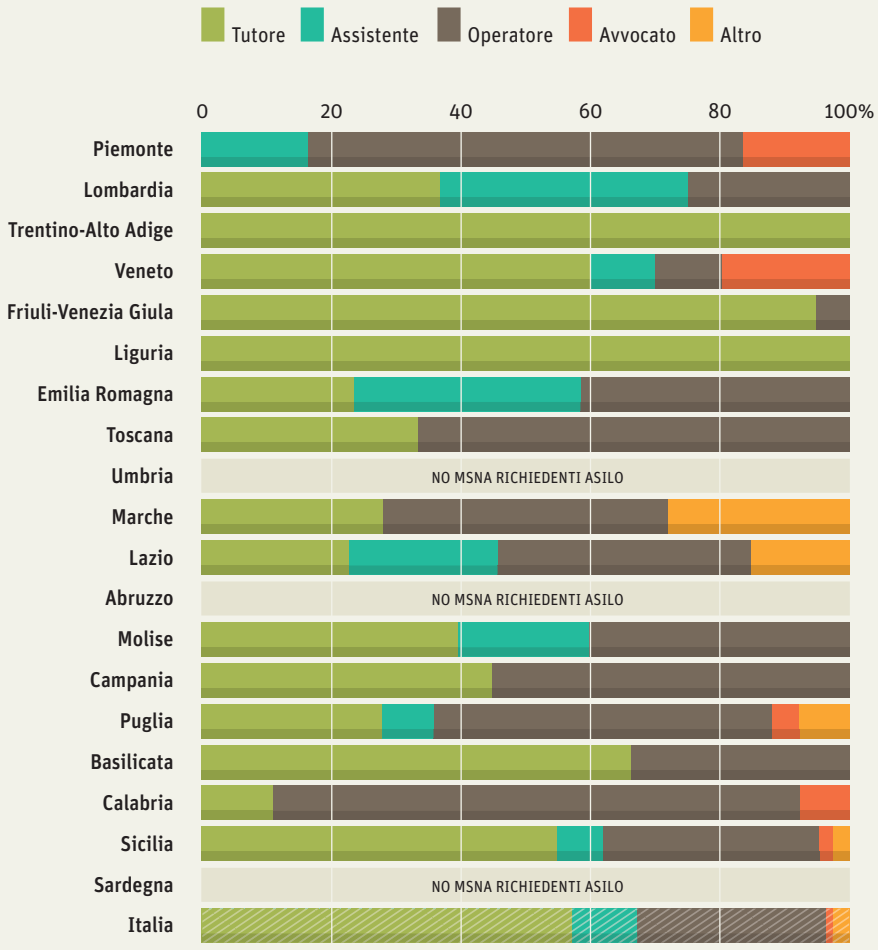
missione Territoriale competente per il riconoscimento della protezione internazionale entro 3 mesi (40,5%), ma un 28,4% entro 6 e quasi 1 su 5 anche dopo 6 mesi dalla sottoscrizione del modello C3 da parte del tutore. Solo una minima percentuale, ovvero il 12% dei minori viene convocato entro un mese dalla presentazione della domanda.

FIGURA 21 COMUNI PER TEMPO DI RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE, ANNI 2011-2012 (VALORI PERCENTUALI)



Generalmente il giovane viene accompagnato in Commissione dal tutore (57,2%) o da un operatore sociale (29%), mentre più raramente dall'assistente sociale del Comune di riferimento o dall'avvocato di fiducia (1,6%). In particolare è interessante notare che anche in questo caso vi sono modalità differenti a seconda dei territori: in Trentino Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Basilicata e Sicilia i minori vengono nella maggior parte dei casi accompagnati dal tutore, in Lombardia ed Emilia Romagna dall'assistente sociale, in Piemonte, Toscana, Puglia, Calabria e Campania dagli operatori sociali.

FIGURA 22 COMUNI PER ACCOMPAGNAMENTO MINORI, PER REGIONE, ANNI 2011-2012 (VALORI PERCENTUALI)



2.2. I minori stranieri non accompagnati accolti in prima accoglienza

Dopo avere presentato il quadro complessivo relativo ai minori stranieri non accompagnati contattati e presi in carico dai Comuni coinvolti nell'indagine, in questo paragrafo, consideriamo il fenomeno più circoscritto dei minori inseriti in comunità di *prima accoglienza,* per i quali i servizi abbiano attivato un intervento di accoglienza presso strutture di pronto intervento[11] all'interno delle quali il minore dovrebbe rimanere per un periodo limitato (da 30 ad un massimo di 120 giorni). Infatti, al *minore* straniero che si presenta, *solo* o accompagnato (da forze dell'ordine, operatori sociali, enti, associazioni, privati, etc.) all'assistenza sociale territoriale e che risulti privo di riferimenti familiari e parentali, viene offerta la *pronta e provvisoria accoglienza*[12].

Le strutture che svolgono questo servizio rivolto a minori in situazione di abbandono o di urgente bisogno di ospitalità e protezione, sono prevalentemente strutture del privato sociale convenzionate con l'ente locale, attivabili su richiesta dei servizi sociali o dell'autorità giudiziaria allorquando un minore venga rintracciato privo di adulti di riferimento. Per le emergenze possono, inoltre, essere attivati posti di pronta accoglienza presso comunità *ad hoc*[13] o strutture residenziali che si siano dichiarate disponibili a riservare un limitato numero di posti a tale scopo.

11 Il minore in stato di abbandono deve essere collocato in un luogo sicuro da parte della pubblica autorità.

12 In alcuni Comuni è stata inoltre incoraggiata negli anni l'esperienza dell'educativa di strada e dei *servizi di aggancio*, volti a raggiungere sul territorio, nei luoghi di ritrovo dei ragazzi, coloro la cui presenza sfugge alle forze dell'ordine e ai servizi sociali: l'obiettivo è quello di stabilire un contatto utile a intessere una relazione con il ragazzo ed eventualmente avviare un percorso di accompagnamento verso le strutture d'accoglienza. Ciò permette il monitoraggio del fenomeno sul territorio e l'inserimento in accoglienza secondo un'ottica preventiva, piuttosto che riparativa ed emergenziale. Tra le esperienze più interessanti indagate nell'ambito degli approfondimenti qualitativi intercorsi parallelamente alla rilevazione nazionale, si segnala quella di Napoli, dove la cooperativa Dedalus si è dotata di un'unità di strada, che tenta di stabilire un contatto con i ragazzi nei luoghi da questi maggiormente frequentati (piazze, semafori, ecc.) per spiegare loro quali opportunità offrono i servizi della cooperativa e l'ingresso nel sistema di accoglienza. Così come anche nel Comune di Torino si registra un'esperienza importante riguardo all'educativa di strada, grazie a una decina di unità di strada coordinate dall'Ente locale. L'intervento si rivolge non solo a minori stranieri non accompagnati, ma anche ad altre tipologie come ragazzi italiani, minori stranieri che convivono con familiari e parenti, seconde generazioni e così via. Il progetto "Spazio anch'io", gestito dall' Oratorio San Luigi e finanziato dalla Compagnia di San Paolo e dalla Circoscrizione 8 del Comune, ha una postazione fissa all'interno del Parco Valentino, che non si caratterizza come uno spazio chiuso e rigidamente normato (come può essere un oratorio), il che potrebbe rendere difficoltoso l'inserimento di alcuni soggetti, bensì come un'area caratterizzata da tensostrutture all'interno di un luogo già abitualmente frequentato dai ragazzi. L'equipe è formata da un educatore, uno psicologo, dei peer educator e dei volontari. I ragazzi hanno la possibilità di scegliere di intraprendere un percorso di tutela oppure di continuare a vivere la vita di strada. In ogni caso, lo Spazio anch'io diventa un punto di riferimento dove poter tornare e svolgere delle attività, o anche solo dove poter trovare uno spazio di condivisione e di disponibilità all'ascolto.

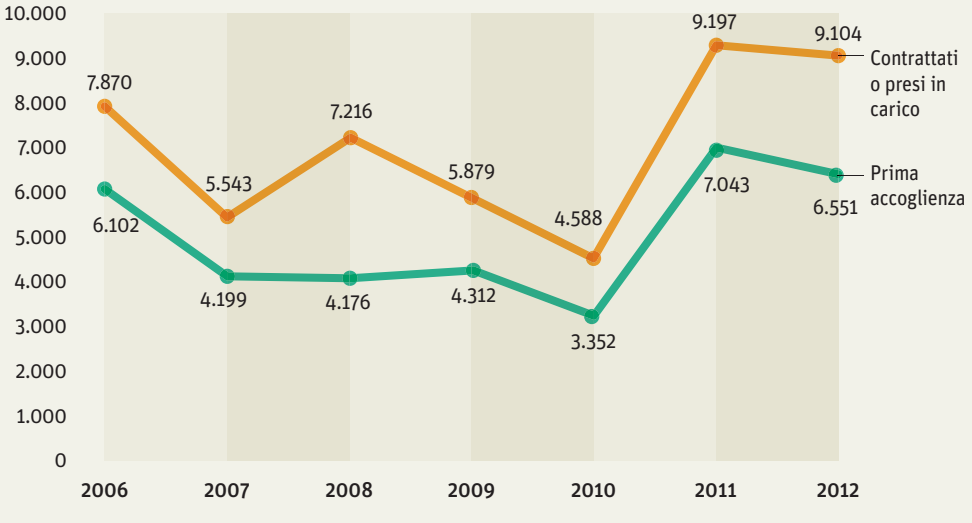
13 In alcune realtà sono state aperte strutture "specializzate" ad accogliere minori in situazione di emergenza, organizzate con grande flessibilità in modo da poter accogliere in qualunque momento qualsiasi minore proposto dagli Enti affidanti: Tribunale, Servizi Sociali, Forze dell'Ordine, ecc. Le caratteristiche principali del Centro di Pronta Accoglienza: a) offerta di ricovero temporaneo ai minori in situazione di abbandono o comunque di urgente bisogno di ospitalità e protezione; b)una èquipe educativa presente nell'arco delle 24 ore; c) la predisposizione di un progetto d'intervento, fatto in collaborazione tra servizi territoriali e èquipe educativa, per una sistemazione stabile ed idonea ad affrontare le cause del disagio.

Analizzando i dati riferiti ai minori non accompagnati **accolti in strutture di prima/pronta accoglienza**, l'indagine rileva che mediamente, nel corso dell'ultimo biennio, il 74% dei minori non accompagnati presi in carico è stato accolto in strutture di prima/pronta accoglienza. Più dettagliatamente, come possiamo osservare nella tabella seguente, rispetto agli anni precedenti vi è stato un considerevole incremento degli inserimenti in comunità, dal momento in cui i minori collocati in accoglienza sono stati oltre 7.000 nel 2011 e 6.551 nel corso del 2012 (ovvero più del doppio rispetto al dato del 2010).

TABELLA 13 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

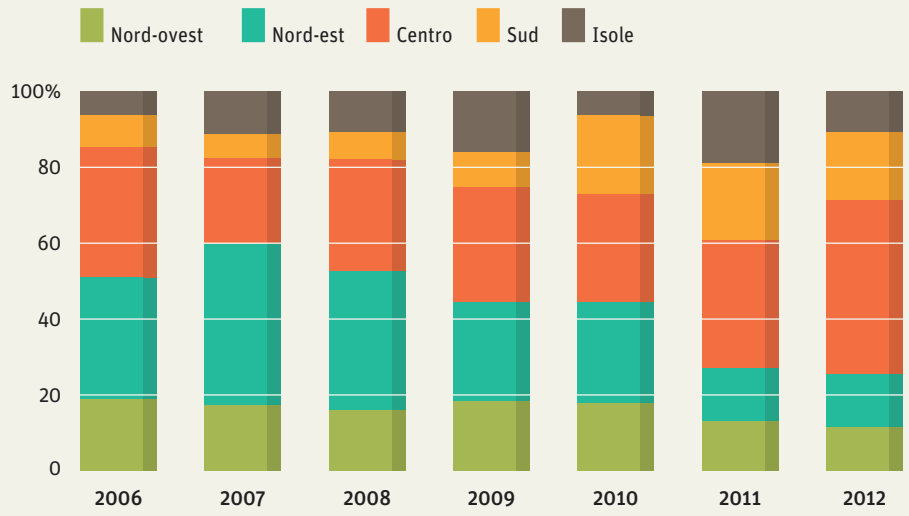
Anni	MSNA contattati o presi in carico (a)	MSNA in prima accoglienza (b)	Incidenza % sul totale MSNA	Differenza (a-b)		Variazione annuale %
				v.a.	v.p.	
2006	7.870	6.102	77,5	1.768	22,5	-
2007	5.543	4.199	75,8	1.344	24,2	-31,2
2008	7.216	4.176	57,9	3.040	42,1	-0,5
2009	5.879	4.312	73,3	1.567	26,7	3,3
2010	4.588	3.352	73,1	1.236	26,9	-22,3
2011	9.197	7.043	76,6	2.154	23,4	110,1
2012	9.104	6.551	72,0	2.553	28,0	-7,0

FIGURA 23 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI)



La distribuzione complessiva dei minori accolti nelle strutture di prima/pronta accoglienza, nonostante le diverse dinamiche territoriali tra le due annualità, evidenzia per il 2012 come la più alta concentrazione di minori accolti sia quella relativa al Centro (corrispondente al 46,3% del totale nazionale), seguita dal Sud (corrispondente a quasi il 17,8%), Nord-est (14,3%) e Isole (10,4%), mentre il Nord-ovest registra il valore più basso (corrispondente al 10,4% del totale nazionale).
Rispetto agli anni precedenti, i minori accolti in struttura sono aumentati significativamente in tutte le ripartizioni territoriali. Al Nord l'incremento è stato indubbiamente contenuto (+15% al Nord-ovest e 3,4% al Nord-est) rispetto alla variazione registrata, tra il 2010 e 2012, al Centro (+224,8%, ovvero da 933 a 3.030 minori accolti), nelle Isole (+199,6%, da 246 a 737) o al Sud (+72,4% da 678 a 1.169). Ma ciò che risulta molto significativo osservando il fenomeno dal 2006 ad oggi è la progressiva diminuzione dei minori accolti al Nord a fronte di un incremento degli inserimenti in strutture di prima/pronta accoglienza nelle regioni centrali e meridionali del Paese.

FIGURA 24 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, PER RIPARTIZIONE, ANNI 2006-2012 (VALORI PERCENTUALI)



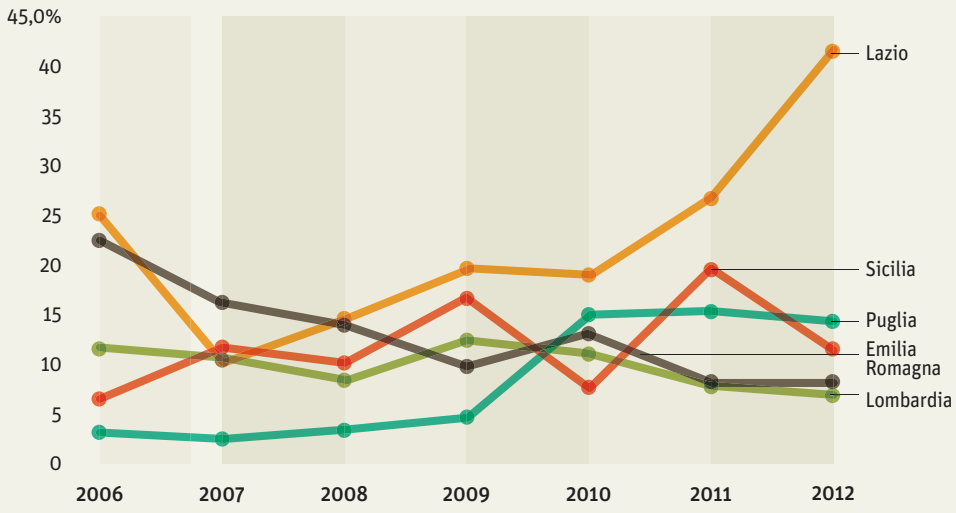
La distribuzione dei minori nelle diverse regioni conferma le tendenze emerse ed evidenziate in precedenza relativamente ai minori presi in carico, infatti, nel corso del 2012 i Comuni di Lazio (41%), Puglia (14%) e Sicilia (11,2%) hanno accolto in prima/pronta accoglienza oltre il 66% del totale dei minori stranieri non accompagnati.

TABELLA 14 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, PER REGIONE, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Regioni	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
Piemonte	228	3,7	112	2,7	130	3,1	100	2,3	105	3,1	126	1,8	110	1,7
Valle d'Aosta	3	0,0	4	0,1	6	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Lombardia	701	11,5	449	10,7	344	8,2	517	12,0	364	10,9	539	7,7	454	6,9
Trentino-Alto Adige	59	1,0	88	2,1	110	2,6	48	1,1	43	1,3	26	0,4	90	1,4
Veneto	385	6,3	562	13,4	475	11,4	343	8,0	209	6,2	298	4,2	185	2,8
Friuli-Venezia Giulia	109	1,8	417	9,9	364	8,7	351	8,1	214	6,4	200	2,8	150	2,3
Liguria	200	3,3	160	3,8	183	4,4	133	3,1	123	3,7	161	2,3	117	1,8
Emilia Romagna	1.364	22,4	672	16,0	565	13,5	416	9,6	437	13,0	543	7,7	509	7,8
Toscana	302	4,9	214	5,1	259	6,2	222	5,1	202	6,0	247	3,5	229	3,5
Umbria	25	0,4	21	0,5	18	0,4	27	0,6	16	0,5	34	0,5	17	0,3
Marche	302	4,9	335	8,0	369	8,8	249	5,8	89	2,7	165	2,3	99	1,5
Lazio	1.501	24,6	426	10,1	590	14,1	809	18,8	626	18,7	1.826	25,9	2.685	41,0
Abruzzo	147	2,4	29	0,7	16	0,4	64	1,5	76	2,3	29	0,4	20	0,3
Molise	10	0,2	1	0,0	4	0,1	1	0,0	5	0,1	35	0,5	17	0,3
Campania	144	2,4	79	1,9	108	2,6	87	2,0	49	1,5	292	4,1	118	1,8
Puglia	187	3,1	110	2,6	143	3,4	200	4,6	483	14,4	1.057	15,0	920	14,0
Basilicata	0	0,0	2	0,0	8	0,2	13	0,3	1	0,0	19	0,3	14	0,2
Calabria	27	0,4	25	0,6	18	0,4	21	0,5	64	1,9	92	1,3	80	1,2
Sicilia	393	6,4	476	11,3	425	10,2	706	16,4	243	7,2	1.350	19,2	735	11,2
Sardegna	15	0,2	17	0,4	41	1,0	5	0,1	3	0,1	4	0,1	2	0,0
Italia	**6.102**	**100,0**	**4.199**	**100,0**	**4.176**	**100,0**	**4.312**	**100,0**	**3.352**	**100,0**	**7.043**	**100,0**	**6.551**	**100,0**

Analizzando l'andamento delle prime cinque regioni per accoglienza dei minori appare interessante osservare, come possiamo vedere nel grafico seguente, che la quota del Lazio assume un peso sempre più significativo nel corso dell'ultimo biennio, passando da quasi il 25% del fenomeno nel 2006 al 18,7% nel 2010 sino a giungere al 41% nel 2012. In Emilia Romagna e Lombardia dopo un periodo di calo la quota di minori accolti in prima accoglienza torna a salire al 2010 per poi scendere nuovamente negli ultimi due anni (rispettivamente 7,8% e 6,9% sul totale nazionale). Ma i due andamenti più interessanti sono quelli della Sicilia e della Puglia: la prima, dopo un trend crescente tra il 2006 e 2009 (passando dal 6,4% al 16,4%) e un andamento altalenante negli ultimi anni, ha accolto nel corso del 2012 l'11,2% dei minori, mentre in Puglia ad un andamento stabile e contenuto nei primi anni, ha fatto seguito un aumento significativo tra il 2009 e 2010 (+160%, passando quindi dal 3,1% al 14% sul totale) e da allora ha mantenuto la stessa quota di minori accolti in prima/pronta accoglienza (14-15% del totale a livello nazionale).

FIGURA 25 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, IN LAZIO, PUGLIA, EMILIA ROMAGNA, LOMBARDIA E SICILIA, ANNI 2006-2012 (VALORI PERCENTUALI)



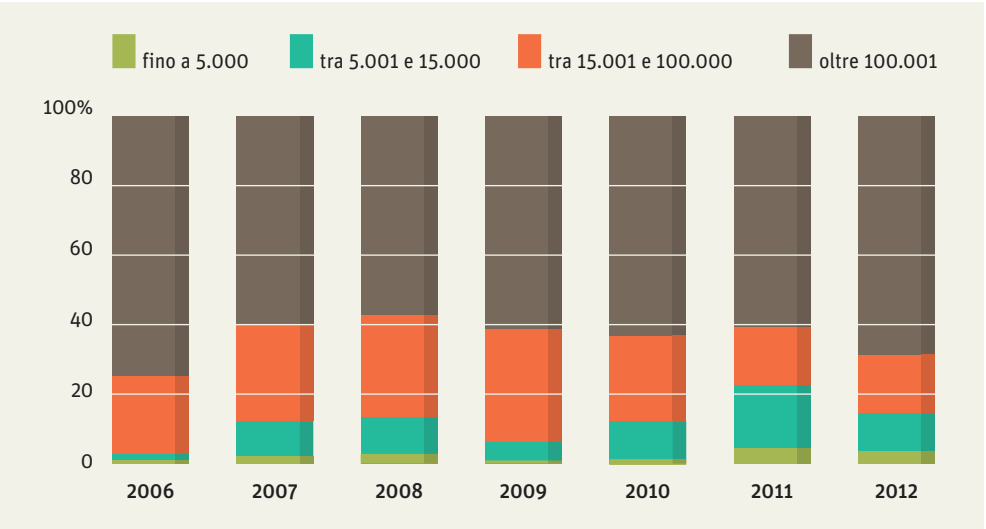
Nel 2012 il 53,8% dei minori non accompagnati è stato accolto nell'ambito dei Comuni metropolitani ed il 75,4% del totale dei minori è stato accolto da Comuni capoluogo di Provincia. In particolare, osservando i dati sui minori con riferimento alle dimensioni delle città, l'indagine rileva come nel 2012, in misura superiore rispetto agli ani precedenti, il 68,2% dei minori accolti si concentri nelle città con più di 100.000 abitanti, mentre la distribuzione della quota restante presenta un dato importante nei Comuni medi (fra i 15.001 e i 100.000 abitanti) ove si concentra il 16,9% dei minori (il 9,4% di questa percentuale in Comuni fra i 60.001 e i 100.000 abitanti). Quasi l'11% circa viene

invece accolto nei Comuni fra 5.001 e 15.000 abitanti (+380% dal 2006 al 2012) e il 4,1% dai piccoli Comuni fino ai 5.000 abitanti, i quali hanno registrato in quest'ultimo biennio un aumento significativo del fenomeno (da 49 nel 2010, a 344 nel 2011 e 267 nel 2012).

TABELLA 15 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, PER CLASSE D'AMPIEZZA DEMOGRAFICA, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

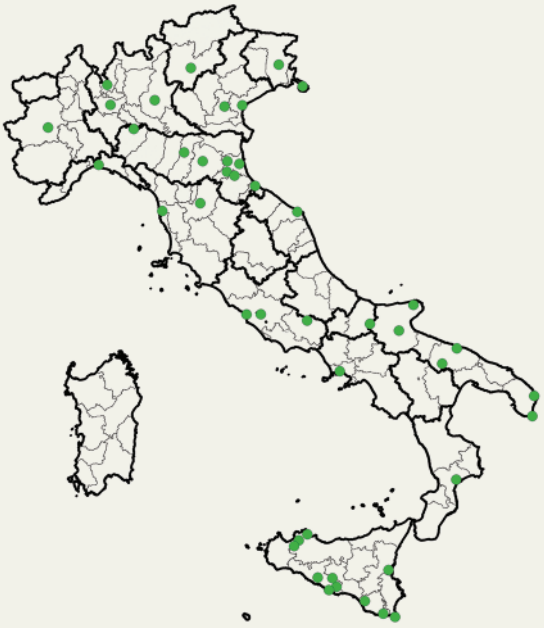
Classe d'ampiezza demografica	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
fino a 5.000	54	0,9	96	2,3	121	2,9	50	1,2	49	1,5	344	4,9	267	4,1
tra 5.001 e 15.000	147	2,4	432	10,3	388	9,3	242	5,6	370	11,0	1.209	17,2	706	10,8
tra 15.001 e 100.000	1.353	22,2	1.105	26,3	1.067	25,6	1.410	32,7	831	24,8	1.260	17,9	1.107	16,9
tra 15.001 e 60.000	-	-	*525*	*12,5*	*610*	*14,6*	*921*	*21,4*	*396*	*11,8*	*653*	*9,3*	*617*	*9,4*
tra 60.001 e 100.000	-	-	*580*	*13,8*	*457*	*10,9*	*489*	*11,3*	*435*	*13,0*	*607*	*8,6*	*490*	*7,5*
100.001 ed oltre	4.548	74,5	2.566	61,1	2.600	62,3	2.610	60,5	2.102	62,7	4.230	60,1	4.471	68,2
tra 100.001 e 250.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	*708*	*10,1*	*560*	*8,5*
250.001 e oltre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	*3.522*	*50,0*	*3.911*	*59,7*
Italia	**6.102**	**100,0**	**4.199**	**100,0**	**4.176**	**100,0**	**4.312**	**100,0**	**3.352**	**100,0**	**7.043**	**100,0**	**6.551**	**100,0**

FIGURA 26 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, PER CLASSE D'AMPIEZZA DEMOGRAFICA, ANNI 2006-2012 (VALORI PERCENTUALI)



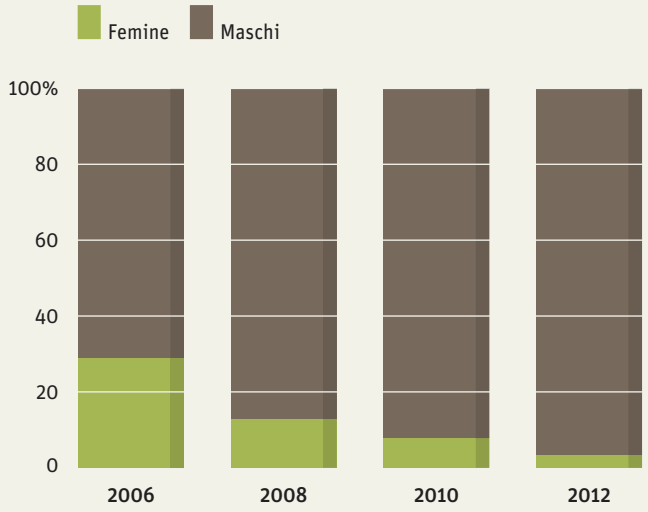
Se al 2006 erano circa trenta i comuni ospitanti l'85% dei minori in prima accoglienza, 51 al 2008 e 59 al 2010, nel 2012 sono risultati 44 gli enti locali che hanno accolto complessivamente 5.634 minori su un totale di 6.592. Da una prima analisi appare quindi evidente come il fenomeno della prima accoglienza sia diffuso e coinvolga un numero più o meno consolidato di istituzioni locali.
Un fattore che permane è il coinvolgimento di comuni non solo grandi (ad esempio le città metropolitane come Roma, Milano, Bologna, Firenze, ecc.), ma anche comuni medio grandi, e non esclusivamente capoluoghi di Provincia, dal momento che tra il 2006 e il 2010 il numero di Comuni ospitanti l'85% dei msna in prima accoglienza è cresciuto costantemente, passando da 30 a 59. Nell'ultimo biennio, però, si registra una contrazione (44), dovuto principalmente al ruolo assunto dal Comune di Roma. Se al 2010, infatti, Roma aveva accolto il 17% dei minori in prima accoglienza (pari a 565 individui), al 2012 sono stati 2.534, pari al 38,4% dei 6.592 minori accolti in prima accoglienza. Tra i primi 10 Comuni troviamo gli stessi presenti per i minori contattati o presi in carico, sebbene con un ordine differente. Dopo Roma troviamo infatti Milano, Otranto, Bari, Bologna, Firenze, Venezia, Torino, Palma di Montechiaro e Catania, unico Comune non presente tra i primi 10 rispetto ai contattati o presi in carico. Il fenomeno della prima accoglienza, come per il biennio precedente, non coinvolge esclusivamente i Comuni del Centro-nord ma anche molte zone del Sud. Infatti, oltre ai 3 Comuni presenti tra i primi 10 - Otranto (299), Palma di Montechiaro (92) e Catania (81) - nei primi 20 troviamo anche Pozzallo (70), Gagliano del Capo (56), Napoli (55), Portopalo di Capo Passero (54), Canicattì (53) e Palermo (48), per un totale di 9 comuni su 20.

FIGURA 27 MAPPA DEI 44 COMUNI CHE HANNO ACCOLTO IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA '85% DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI NEL 2012



I minori accolti in prima/pronta accoglienza, come possiamo vedere nelle tabelle seguenti, sono prevalentemente di genere maschile. Dal 2006 al 2012, come abbiamo avuto modo di registrare anche in merito ai contattati/presi in carico, l'incidenza femminile è andata fortemente diminuendo, passando dal 29,8% dei minori accolti al 5,1%. Di queste 337 minori non accompagnate, il 56% del totale si trova in tre regioni: Lazio (84), Toscana (62) ed Emilia Romagna.

FIGURA 28 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, PER GENERE, ANNI 2006-2012 (VALORI PERCENTUALI)

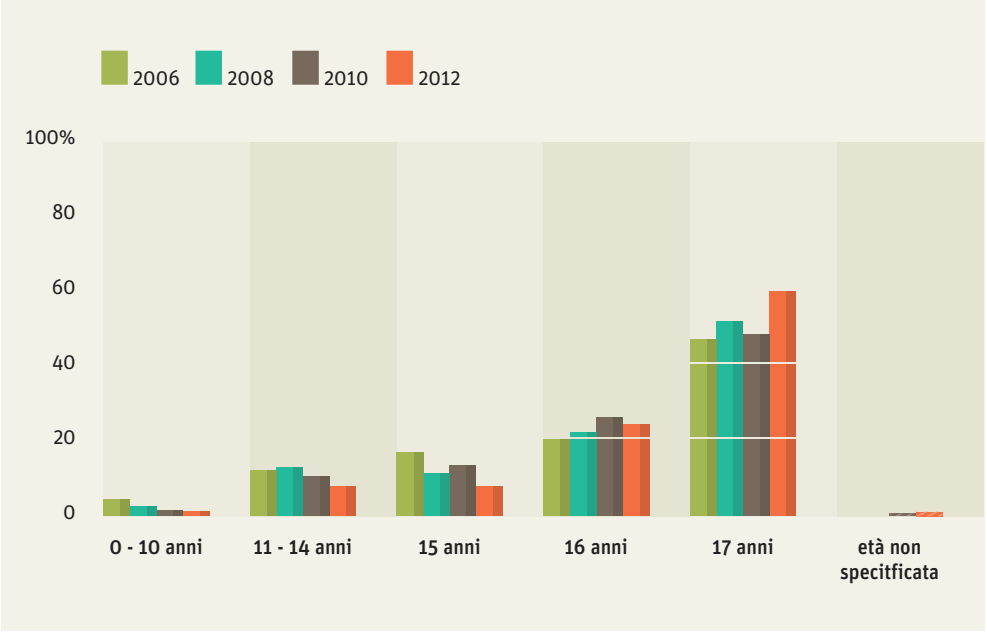


Approfondendo ulteriormente l'analisi aggiungendo la variabile dell'età, vediamo che nel 2012, come nel biennio precedente, oltre otto minori su 10 entrati in prima accoglienza hanno prevalentemente un'età compresa tra 16 e 17 anni (corrispondente all'82,8% dei minori totali), mentre il 16% rientra nella fascia tra gli 11 e 15 anni, e solo lo 0,6% ha meno di 10 anni. Rispetto al 2010, a fronte di un incremento generalizzato nei valori assoluti già evidenziato (+95,4%), la fascia d'età che ha registrato nel corso del 2012 un aumento più alto risulta essere quella dei minori diciassettenni (+144%), seguita da quella dei minori sedicenni (+76%).

TABELLA 16 MSNA IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, PER FASCIA D'ETÀ, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Fascia d'età	2006		2008		2010		2012	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
0-10 anni	344	4,4	113	2,7	56	1,7	41	0,6
11-14 anni	962	12,3	529	12,7	354	10,6	499	7,6
15 anni	1.288	16,5	475	11,4	458	13,7	551	8,4
16 anni	1.555	20,0	928	22,2	881	26,3	1.553	23,7
17 anni	3.645	46,8	2.127	50,9	1.586	47,3	3.869	59,1
età non specificata	0	0,0	4	0,1	17	0,5	38	0,6
Totale	**7.794**	**100,0**	**4.176**	**100,0**	**3.352**	**100,0**	**6.551**	**100,0**

FIGURA 29 MSNA IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, PER FASCIA D'ETÀ, ANNI 2006-2012 (VALORI PERCENTUALI)



Osservando la distribuzione degli accolti su scala regionale emerge come le alte percentuali di minori tra zero e dieci anni si manifestino principalmente nelle Marche ed in Toscana, mentre la fascia 11-14 anni degli accolti la ritroviamo in Sicilia, Puglia e Lombardia. Così come le Regioni con le più alte e significative percentuali di minori prossimi alla maggiore età (diciassettenni) sono il Lazio, la Puglia e la Sicilia.

TABELLA 17 MSNA IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, PER REGIONE E FASCIA D'ETÀ, ANNO 2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Regioni	Fasce d'età						% di composizione					
	0-10 anni	11-14 anni	16 anni	16 anni	17 anni	Totale	0-10 anni	11-14 anni	15 anni	16 anni	17 anni	Totale
Piemonte	0	13	8	19	70	110	0,0	11,8	7,3	17,3	63,6	100,0
Lombardia	0	73	64	126	191	454	0,0	16,1	14,1	27,8	42,1	100,0
Trentino-Alto Adige	1	8	17	28	36	90	1,1	8,9	18,9	31,1	40,0	100,0
Veneto	2	12	28	54	89	185	1,1	6,5	15,1	29,2	48,1	100,0
Friuli-Venezia Giulia	1	6	22	47	74	150	0,7	4,0	14,7	31,3	49,3	100,0
Liguria	4	15	15	28	55	117	3,4	12,8	12,8	23,9	47,0	100,0
Emilia Romagna	5	69	52	148	235	509	1,0	13,6	10,2	29,1	46,2	100,0
Toscana	7	42	31	63	86	229	3,1	18,3	13,5	27,5	37,6	100,0
Umbria	1	5	1	2	8	17	5,9	29,4	5,9	11,8	47,1	100,0
Marche	12	14	11	20	42	99	12,1	14,1	11,1	20,2	42,4	100,0
Lazio	2	55	51	373	2.204	2.685	0,1	2,0	1,9	13,9	82,1	100,0
Abruzzo	0	0	0	7	13	20	0,0	0,0	0,0	35,0	65,0	100,0
Molise	0	1	0	7	9	17	0,0	5,9	0,0	41,2	52,9	100,0
Campania	0	6	7	40	65	118	0,0	5,1	5,9	33,9	55,1	100,0
Puglia	4	82	126	334	374	920	0,4	8,9	13,7	36,3	40,7	100,0
Basilicata	0	3	1	6	4	14	0,0	21,4	7,1	42,9	28,6	100,0
Calabria	0	0	1	5	36	42	0,0	0,0	2,4	11,9	85,7	100,0
Sicilia	2	95	116	244	278	735	0,3	12,9	15,8	33,2	37,8	100,0
Sardegna	0	0	0	2	0	2	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	100,0
Italia	**41**	**499**	**551**	**1.553**	**3.869**	**6.513**	**0,6**	**7,7**	**8,5**	**23,8**	**59,4**	**100,0**

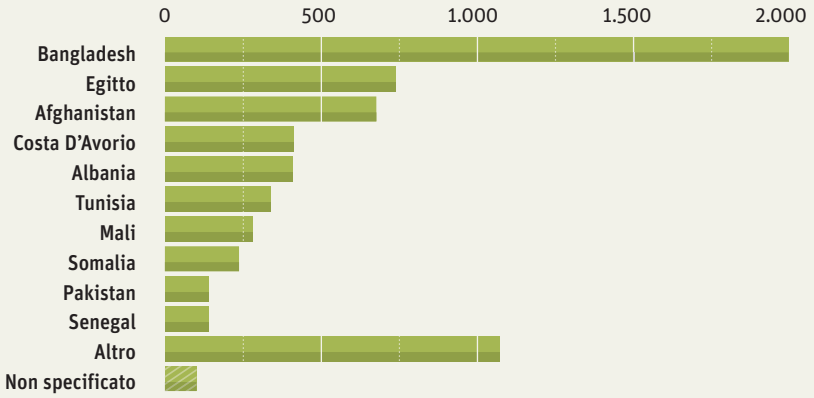
Considerando i Paesi di provenienza dei minori accolti in prima/pronta accoglienza, così come abbiamo fatto nel paragrafo dedicato ai minori contattati/presi in carico, possiamo vedere che il peso ripropone in linea generale quello dei presi in carico. Il Paese di provenienza più frequente tra i MSNA entrati in strutture di prima/pronta accoglienza nel 2012 è il Bangladesh (con il 31,2% dei minori accolti totali), al quale seguono Egitto e Afghanistan rispettivamente con l'11,3% e il 10,4% dei minori. Tra gli altri Paesi quote significative di minori accolti provengono dalla Costa d'Avorio (con il 6,2%), Albania (con il 6,1%), Tunisia (con il 5,3%), Mali (con il 4,6%), Somalia (3,7%), Pakistan (2,2%) e Senegal (2,2%).

Nel corso degli anni, i giovani giunti in Italia da Paesi "storici" di provenienza dei minori stranieri non accompagnati, quali Marocco e Albania, hanno registrato una tendenza al decremento. Ma se con il 2010 questa tendenza si era consolidata in quanto i minori albanesi erano diminuiti del 54% e quelli marocchini passati da 334 a 226 unità, nel 2012,

TABELLA 18 MSNA IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA PER PAESE DI PROVENIENZA, ANNO 2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI).

Paese di provenienza	v.a.	v.p.	Paese di provenienza	v.a.	v.p.
Bangladesh	2.013	31,2	Perù	6	0,1
Egitto	730	11,3	Ciad	5	0,1
Afghanistan	670	10,4	Congo, Repubblica democratica del (ex Zaire)	4	0,1
Costa d Avorio	397	6,2	Slovacchia	3	0,0
Albania	394	6,1	Ucraina	3	0,0
Tunisia	342	5,3	Territori dell'Autonomia Palestinese	3	0,0
Mali	296	4,6	Angola	3	0,0
Somalia	240	3,7	Congo (Repubblica del)	3	0,0
Pakistan	142	2,2	Sierra Leone	3	0,0
Senegal	141	2,2	Togo	3	0,0
Marocco	134	2,1	Bulgaria	2	0,0
Romania	113	1,8	Ceca Repubblica	2	0,0
Guinea	97	1,5	Polonia	2	0,0
Ghana	90	1,4	India	2	0,0
Nigeria	81	1,3	Israele	2	0,0
Kosovo	80	1,2	Francia	1	0,0
Gambia	65	1,0	Ungheria	1	0,0
Bosnia-Erzegovina	49	0,8	Lituania	1	0,0
Eritrea	47	0,7	Arabia Saudita	1	0,0
Burkina Faso (ex Alto Volta)	44	0,7	Sri Lanka (ex Ceylon)	1	0,0
Croazia	35	0,5	Filippine	1	0,0
Serbia Repubblica di	28	0,4	Giordania	1	0,0
Siria	23	0,4	Mongolia	1	0,0
Turchia	23	0,4	Georgia	1	0,0
Algeria	21	0,3	Benin (ex Dahomey)	1	0,0
Niger	21	0,3	Guinea Bissau	1	0,0
Iraq	17	0,3	Lesotho	1	0,0
Iran Repubblica Islamica del	16	0,2	Liberia	1	0,0
Libia	10	0,2	Mauritania	1	0,0
Macedonia Repubblica di	9	0,1	Tanzania	1	0,0
Etiopia	9	0,1	Stati Uniti d America	1	0,0
Moldova	8	0,1	Non specificato	98	-
Sudan	6	0,1	**Totale**	**6.551**	**100,0**

FIGURA 30 MSNA IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, PER PAESE DI PROVENIENZA, PRIME 10 NAZIONALITÀ, ANNO 2012 (VALORI ASSOLUTI)



come possiamo vedere nella tabella seguente, i minori albanesi sono tornati ai numeri del 2008 e occupano il quinto posto nella graduatoria. Nel biennio considerato, si riducono leggermente anche i giovani provenienti dall'Afghanistan (-9,3%, passano dal primo al terzo posto), mentre incrementano e sono sempre di più i minori presi in carico e accolti in prima/pronta accoglienza a seguito di un provvedimento dei servizi sociali, quelli provenienti dal Bangladesh (da 419 nel 2010 a 2013 nel 2012), Egitto (da 287 a 730), Costa d'Avorio (da 42 a 397), Tunisia (da 108 a 342) e Mali (da 3 a 296).
Per quanto riguarda la distribuzione dei minori per Paese di provenienza e classe demografica, come evidenziato precedentemente i Comuni capoluogo accolgono in prima accoglienza oltre il 75% dei minori totali. Conseguentemente ciò che risulta evidente è

TABELLA 19 MSNA IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, PRIMI 10 PAESI DI PROVENIENZA, ANNI 2008-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI).

Paesi di provenienza	2008		2010		2012		Variazione %
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	2012 su 2010
Bangladesh	193	4,6	419	12,5	2.013	30,7	380,4
Egitto	277	6,6	287	8,6	730	11,1	154,4
Afghanistan	704	16,9	740	22,1	670	10,2	-9,5
Costa d Avorio	24	0,6	42	1,3	397	6,1	845,2
Albania	408	9,8	189	5,6	394	6,0	108,5
Tunisia	118	2,8	108	3,2	342	5,2	216,7
Mali	4	0,1	3	0,1	296	4,5	9.766,7
Somalia	83	2,0	14	0,4	240	3,7	1.614,3
Pakistan	32	0,8	118	3,5	142	2,2	20,3
Senegal	99	2,4	135	4,0	141	2,2	4,4
Non specificato	699	16,7	287	8,6	98	1,5	-65,9
Totale	**4.176**	**100,0**	**3.352**	**100,0**	**6.551**	**100,0**	**95,4**

che al crescere dell'ampiezza demografica cresce il numero di minori accolti e la prevalente concentrazione nei centri di maggiore dimensione demografica (oltre 250.000 abitanti) di bengalesi, egiziani, ivoriani e maliani. Ma è interessante notare come, in controtendenza, oltre il 64% dei minori che provengono dall'Afghanistan e il 47% dei pakistani vengono accolti in comuni sotto i 15.000 abitanti, così come oltre il 27% dei tunisini e il 24% degli albanesi nei Comuni tra i 15.001 e 60.000 abitanti.

TABELLA 20 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA PER PAESE DI PROVENIENZA, PER CLASSE D'AMPIEZZA DEMOGRAFICA, ANNO 2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI).

Classe d'ampiezza demografica	Bangladesh		Egitto		Afghanistan		Costa di Avorio		Albania		Tunisia		Mali	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
fino a 5.000	23	1,1	45	6,2	108	16,1	1	0,3	44	11,2	32	9,4	4	1,4
tra 5.001 e 15.000	81	4,0	36	4,9	323	48,2	6	1,5	22	5,6	20	5,8	30	10,1
tra 15.001 e 60.000	80	4,0	148	20,3	52	7,8	12	3,0	94	23,9	95	27,8	19	6,4
tra 60.001 e 100.000	32	1,6	20	2,7	28	4,2	4	1,0	51	12,9	14	4,1	9	3,0
tra 100.001 e 250.000	65	3,2	24	3,3	39	5,8	6	1,5	49	12,4	40	11,7	3	1,0
250.001 e oltre	1732	86,0	457	62,6	120	17,9	368	92,7	134	34,0	141	41,2	231	78,0
Italia	**2.013**	**100,0**	**730**	**100,0**	**670**	**100,0**	**397**	**100,0**	**394**	**100,0**	**342**	**100,0**	**296**	**100,0**

In Lazio sono stati inseriti in comunità principalmente minori provenienti dal Bangladesh (1.399 su 2.013 a livello nazionale), ma anche la quasi totalità dei giovani giunti in Italia dalla Costa d'Avorio (91%), dal Mali (75%), Senegal (35,5%) e dall'Egitto. In Puglia si trova la metà dei minori afghani accolti in strutture di prima/pronta accoglienza a livello nazionale (335 su 670) e il 44% dei giovani provenienti dal Pakistan, mentre in Sicilia sono stati inseriti in comunità in particolare minori egiziani, tunisini e somali.
Nel 2012 la maggior parte dei minori *bengalesi* divenuti nel frattempo il primo gruppo per numerosità, si trovano come nel 2008 principalmente al Centro (71,2%) e nel Nord-Est (11,1%) ma in particolare la regione interessata ove si concentrano quasi 7 giovani provenienti dal Bangladesh sul totale è il Lazio (69,5%), seguito dalla Puglia (7%) e l'Emilia Romagna (5,5%). Anche i minori provenienti dall'*Egitto* li troviamo, seppur in misura più contenuta, in Lazio (28,2%), ma un buon 24% anche in Sicilia (+337% tra il 2010 e 2012) e un 16,8% in Lombardia; così come i giovani *afghani*, passati dal primo al terzo posto tra il 2010 e il 2012, ne troviamo la metà in Puglia, un 9,3% in Basilicata ed un 9% in Lazio. Quasi il 91% dei minori provenienti dalla *Costa d'Avorio* è stato accolto in Lazio, mentre più equamente distribuiti nelle regioni del Centro e del Nord risultano i minori *albanesi*: oltre un terzo accolti in Emilia Romagna, un altro terzo suddiviso tra Toscana (15,7%) e Lazio (15,5%) e un 12,7% in Lombardia. Il 26,3% dei minori provenienti dalla *Tunisia* sono stati inseriti in strutture di prima/pronta accoglienza in Lazio, Puglia (15,5%), Sicilia (11,4%) ed Emilia Romagna (11,1%), oltre il 72% dei minori del Mali è stato accolto in Lazio, mentre i giovani somali in Campania (20,4%), Puglia (26,7%) e Sicilia (23,8%). Il 43,7% di quelli provenienti dal *Pakistan* sono stati accolti in Puglia e quasi il 25% si concentra in Emilia Romagna, mentre oltre il 35% dei minori *senegalesi* si trova in Lazio, un 14% in Lombardia e il 10% del totale in Piemonte.

TABELLA 21 MSNA IN PRIMA ACCOGLIENZA, PER PAESE DI PROVENIENZA, PER REGIONE, ANNO 2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Regioni	Bangladesh		Egitto		Afghanistan		Costa d'Avorio		Albania	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
Piemonte	8	0,4	11	1,5	11	1,6	3	0,8	9	2,3
Lombardia	86	4,3	123	16,8	12	1,8	2	0,5	50	12,7
Trentino-Alto Adige	1	0,0	3	0,4	5	0,7	1	0,3	7	1,8
Veneto	63	3,1	29	4,0	44	6,6	0	0,0	22	5,6
Friuli-Venezia Giulia	49	2,4	0	0,0	37	5,5	0	0,0	12	3,0
Liguria	23	1,1	5	0,7	3	0,4	0	0,0	13	3,3
Emilia Romagna	110	5,5	8	1,1	43	6,4	2	0,5	123	31,2
Toscana	22	1,1	3	0,4	7	1,0	0	0,0	62	15,7
Umbria	0	0,0	2	0,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Marche	12	0,6	25	3,4	12	1,8	3	0,8	7	1,8
Lazio	1.399	69,5	206	28,2	60	9,0	361	90,9	61	15,5
Abruzzo	9	0,4	0	0,0	0	0,0	2	0,5	5	1,3
Molise	7	0,3	5	0,7	17	2,5	0	0,0	0	0,0
Campania	20	1,0	21	2,9	1	0,1	5	1,3	2	0,5
Puglia	141	7,0	101	13,8	335	50,0	5	1,3	12	3,0
Basilicata	6	0,3	8	1,1	62	9,3	0	0,0	2	0,5
Calabria	2	0,1	1	0,1	11	1,6	2	0,5	1	0,3
Sicilia	55	2,7	175	24,0	10	1,5	11	2,8	6	1,5
Sardegna	0	0,0	4	0,5	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Italia	**2.013**	**100,0**	**730**	**100,0**	**670**	**100,0**	**397**	**100,0**	**394**	**100,0**

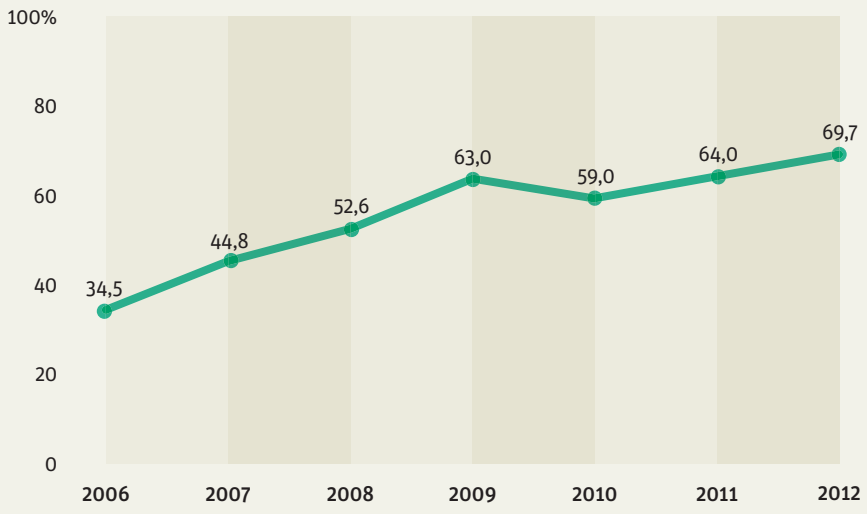
Entrando nel merito degli interventi volti alla tutela e all'integrazione, a partire da un primo semplice indicatore relativo alla permanenza costituito dal numero di minori che sono rimasti nelle rispettive strutture per almeno un mese rispetto al totale dei minori accolti, possiamo evidenziare un progressivo aumento dei minori che permangono all'interno delle strutture di accoglienza nelle quali sono stati collocati dai servizi sociali. Se nel 2004 solo il 27% sul totale era ancora presente dopo un mese dal collocamento in comunità, nel 2006 si è passati al 34,5%, così come al 53% nel 2008 e quasi al 60% nel 2010 sino a giungere a quasi 7 minori su 10 nel 2012. La permanenza dei minori nelle strutture presenta però profili diversi a seconda dei territori: sopra alla media nazionale al Centro (ove l'82% dei minori accolti rimane per almeno un mese) e al Nord-ovest (79%), leggermente inferiore nelle Isole (62%) e con valori decisamente più bassi al Nord-est (53%) e al Sud (48%).

Tunisia		Mali		Somalia		Pakistan		Senegal		altro		Totale	
v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
5	1,5	2	0,7	1	0,4	1	0,7	15	10,6	55	5,1	121	1,9
18	5,3	2	0,7	3	1,3	11	7,7	20	14,2	86	7,9	413	6,4
2	0,6	1	0,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3	0,3	23	0,4
27	7,9	4	1,4	2	0,8	6	4,2	0	0,0	65	6,0	262	4,1
0	0,0	3	1,0	15	6,3	2	1,4	1	0,7	57	5,2	176	2,7
7	2,0	0	0,0	0	0,0	2	1,4	9	6,4	59	5,4	121	1,9
38	11,1	1	0,3	0	0,0	35	24,6	4	2,8	88	8,1	452	7,0
26	7,6	0	0,0	4	1,7	2	1,4	6	4,3	86	7,9	218	3,4
8	2,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	7	0,6	17	0,3
17	5,0	7	2,4	35	14,6	2	1,4	14	9,9	47	4,3	181	2,8
90	26,3	214	72,3	10	4,2	8	5,6	50	35,5	228	21,0	2.687	41,6
1	0,3	8	2,7	0	0,0	0	0,0	5	3,5	10	0,9	40	0,6
3	0,9	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	8	0,7	40	0,6
6	1,8	10	3,4	49	20,4	0	0,0	1	0,7	36	3,3	151	2,3
53	15,5	4	1,4	64	26,7	62	43,7	3	2,1	89	8,2	869	13,5
0	0,0	0	0,0	0	0,0	6	4,2	0	0,0	15	1,4	99	1,5
1	0,3	2	0,7	0	0,0	2	1,4	1	0,7	20	1,8	43	0,7
39	11,4	38	12,8	57	23,8	3	2,1	12	8,5	129	11,9	535	8,3
1	0,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	5	0,1
342	**100,0**	**296**	**100,0**	**240**	**100,0**	**142**	**100,0**	**141**	**100,0**	**1.088**	**100,0**	**6.453**	**100,0**

TABELLA 22 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, PER ALMENO UN MESE, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Anni	MSNA in prima accoglienza (a)	MSNA in prima accoglienza per almeno un mese (b)	Incidenza % su MSNA in prima accoglienza	Differenza (a-b)		Variazione annuale %
				v.a.	v.p.	
2006	6.102	2.106	34,5	3.996	65,5	-
2007	4.199	1.883	44,8	2.316	55,2	-10,6
2008	4.176	2.195	52,6	1.981	47,4	16,6
2009	4.312	2.716	63,0	1.596	37,0	23,7
2010	3.352	1.979	59,0	1.373	41,0	-27,1
2011	7.043	4.511	64,0	2.532	36,0	127,9
2012	6.511	4.540	69,7	1.971	30,3	0,6

FIGURA 31 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, PER ALMENO UN MESE, ANNI 2006-2012 (VALORI PERCENTUALI)



Come possiamo notare dai dati relativi alle diverse ripartizioni territoriali, la permanenza media dei minori nelle strutture presenta però profili diversi a seconda dei territori. Nel 2012 il Centro, diversamente da quanto registrato in passato, si distingue con il valore medio più alto in quanto quasi l'82% di minori sono rimasti almeno un mese nelle strutture, mentre il valore medio più basso è quello relativo al Sud con il

48,3% di minori che rimangono il tempo minimo considerato. Come appare evidente, tra il 2010 e il 2012 vi è stato un leggero miglioramento sulle Isole (da 56% al 62,4%), un netto incremento soprattutto al Centro, dove si è passati da 5/6 minori a oltre 8 su 10 quelli che si trattengono, e al Nord-ovest (da oltre 6 a quasi 8 su 10), mentre la situazione è lievemente peggiorata al Nord-est (da 64,5% a 52,9%) e al Sud (da 51,5% a 48,3%).

TABELLA 23 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, PER ALMENO UN MESE, PER RIPARTIZIONE, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Anni	MSNA in prima accoglienza	Ripartizioni					Italia
		Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud	Isole	
2006	accolti (v.a.)	1.132	1.917	2.130	371	408	6.102
	accolti per almeno un mese (v.a.)	310	486	770	196	322	2.106
	incidenza %	27,4	25,4	36,2	52,8	78,9	34,5
2007	accolti (v.a.)	725	1.739	996	167	493	4.199
	accolti per almeno un mese (v.a.)	426	655	485	100	166	1.883
	incidenza %	58,8	37,7	48,7	59,9	33,7	44,8
2008	accolti (v.a.)	663	1.514	1.236	189	466	4.176
	accolti per almeno un mese (v.a.)	358	617	767	124	255	2.195
	incidenza %	54,0	40,8	62,1	65,6	54,7	52,6
2009	accolti (v.a.)	750	1.158	1.307	386	711	4.312
	accolti per almeno un mese (v.a.)	510	765	803	270	368	2.716
	incidenza %	68,0	66,1	61,4	69,9	51,8	63,0
2010	accolti (v.a.)	592	903	933	678	246	3.352
	accolti per almeno un mese (v.a.)	384	582	527	349	137	1.979
	incidenza %	64,9	64,5	56,5	51,5	55,7	59,0
2011	accolti (v.a.)	826	1.067	2.272	1.524	1.354	7.043
	accolti per almeno un mese (v.a.)	684	529	1.659	727	912	4.511
	incidenza %	82,8	49,6	73,0	47,7	67,4	64,0
2012	accolti (v.a.)	681	934	3.030	1.169	737	6.551
	accolti per almeno un mese (v.a.)	538	494	2.483	565	460	4.540
	incidenza %	79,0	52,9	81,9	48,3	62,4	69,3

Il dettaglio regionale, come possiamo vedere dalla tabella che segue, ci consente di completare queste informazioni permettendoci di declinare le analisi sui singoli territori. Nel 2012 le regioni in cui la permanenza media più prolungata si mostra con maggiore evidenza, nei valori assoluti e percentuali, sono al Nord la Lombardia (81% di minori rimasti almeno un mese nelle strutture di accoglienza) e il Piemonte (83,5%), al Centro il Lazio (86,1%) e al Sud la Campania (88%).

TABELLA 24 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA, PER ALMENO UN MESE, PER REGIONE, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Regioni	2006			2008		
	accolti (v.a.)	accolti per almeno un mese (v.a.)	incidenza %	accolti (v.a.)	accolti per almeno un mese (v.a.)	incidenza %
Piemonte	228	45	19,7	130	28	21,5
Valle d'Aosta	3	3	100,0	6	6	100,0
Lombardia	701	208	29,7	344	251	73,0
Trentino-Alto Adige	59	50	84,7	110	72	65,5
Veneto	385	211	54,8	475	53	11,2
Friuli-Venezia Giulia	109	80	73,4	364	249	68,4
Liguria	200	54	27,0	183	73	39,9
Emilia Romagna	1.364	145	10,6	565	243	43,0
Toscana	302	111	36,8	259	206	79,5
Umbria	25	9	36,0	18	5	27,8
Marche	302	145	48,0	369	175	47,4
Lazio	1.501	505	33,6	590	381	64,6
Abruzzo	147	58	39,5	16	13	81,3
Molise	10	6	60,0	4	4	100,0
Campania	144	22	15,3	108	74	68,5
Puglia	187	122	65,2	143	92	64,3
Basilicata	0	0	-	8	6	75,0
Calabria	27	10	37,0	18	9	50,0
Sicilia	393	315	80,2	425	238	56,0
Sardegna	15	7	46,7	41	17	41,5
Italia	**6.102**	**2.106**	**34,5**	**4.176**	**2.195**	52,6

Dal confronto con il 2010 appare evidente nel corso del 2012 una minor permanenza dei minori accolti in Trentino-Alto Adige (da 76,7% nel 2010 al 64%), Friuli-Venezia Giulia (da 76,2% al 60,7%), Veneto (dal 68% al 54%) ed Emilia Romagna (dal 56% al 48%). Mentre al contrario, rispetto al passato nell'ultimo biennio, incidenze superiori di minori accolti e rimasti almeno un mese sono state registrate in Lazio (da 69% all'86%), Campania (da 16% all'88%), Toscana (da 25% a 48,5%) e Liguria (da 18% a 59,8%).

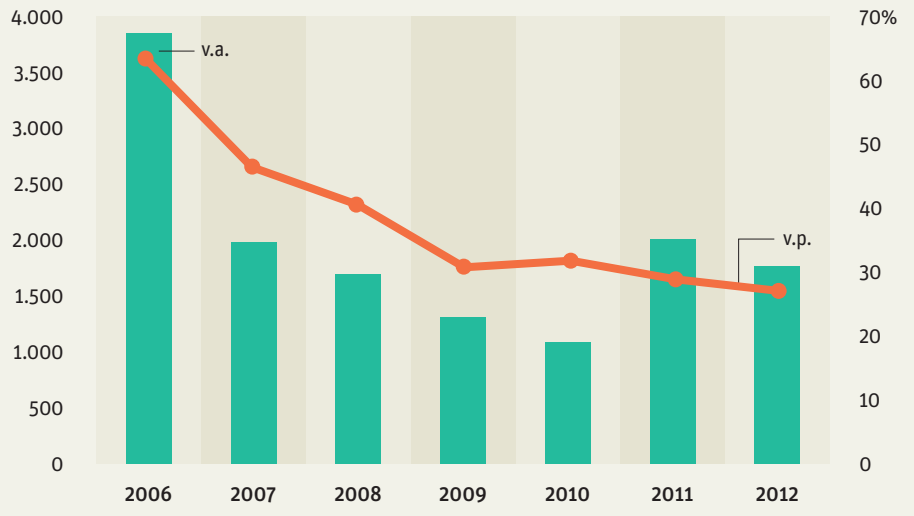
2010			2012		
accolti (v.a.)	accolti per almeno un mese (v.a.)	incidenza %	accolti (v.a.)	accolti per almeno un mese (v.a.)	incidenza %
105	76	72,4	110	89	80,9
0	0	-	0	0	-
364	285	78,3	454	379	83,5
43	33	76,7	90	58	64,4
209	142	67,9	185	100	54,1
214	163	76,2	150	91	60,7
123	23	18,7	117	70	59,8
437	244	55,8	509	245	48,1
202	51	25,2	229	111	48,5
16	4	25,0	17	4	23,5
89	39	43,8	99	55	55,6
626	433	69,2	2.685	2.313	86,1
76	70	92,1	20	18	90,0
5	1	20,0	17	16	94,1
49	8	16,3	118	104	88,1
483	250	51,8	920	369	40,1
1	1	100,0	14	10	71,4
64	19	29,7	80	48	60,0
243	135	55,6	735	458	62,3
3	2	66,7	2	2	100,0
3.352	**1.979**	**59,0**	**6.551**	**4.540**	**69,3**

Per proseguire nella nostra analisi sul momento più delicato dell'intervento di protezione, alla lettura di questi dati sulla permanenza riferita al primo periodo di accoglienza, va affiancato l'esame degli elementi riguardanti l'allontanamento dei minori dalle strutture. Come ben illustrato nella tabella e nel grafico seguenti, così come abbiamo visto migliorare dal 2006 al 2012 la permanenza di primo periodo, il numero di minori fuggiti dalle strutture durante il periodo di prima accoglienza si rivela in costante diminuzione sia per quanto riguarda i valori assoluti sia per quanto concerne l'incidenza percentuale degli irreperibili sul totale degli accolti (dal 62,3% nel 2006 al 26,6% nel 2012).

TABELLA 25 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA E MINORI IRREPERIBILI, ANNO 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Anni	MSNA accolti (v.a.)	Irreperibili		
		v.a.	v.p.	Variazione % rispetto all'anno precedente
2006	6.102	3.804	62,3	-
2007	4.199	1.952	46,5	–48,7
2008	4.176	1.676	40,1	–14,1
2009	4.312	1.303	30,2	–22,3
2010	3.352	1.050	31,3	–19,4
2011	7.043	1.999	28,4	90,4
2012	6.511	1.730	26,6	–13,5

FIGURA 32 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA E MINORI IRREPERIBILI, ANNO 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)



Analizzando i dati in termini diacronici, pur registrando un progressivo miglioramento nei tempi di permanenza in tutte le aree territoriali, contestualmente si evidenziano situazioni di criticità e sofferenza che permangono in alcune aree del paese: nelle Isole ove fuggono mediamente 4 minori su 10 accolti, ma anche al Nord-est (33,5% contro il 26,4% della media nazionale). Nel 2012 rispetto al 2010 si censisce un progressivo miglioramento nei tempi di accoglienza in quasi tutte le aree territoriali a parte il Sud, ma specificatamente al Nord-ovest, dove si è passati dal 27,5% dei minori che si rendevano irreperibili agli oltre 19 su cento attuali; così come al Sud dove si è passati dal 39,5% di irreperibili ai 27,4%.

TABELLA 26 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA E MINORI IRREPERIBILI PER RIPARTIZIONE, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Anni	MSNA in prima accoglienza	Ripartizioni					Italia
		Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud	Isole	
2006	accolti (v.a.)	1.132	1.917	2.130	371	408	6.102
	irreperibili (v.a.)	441	1.356	1.372	213	422	3.804
	incidenza %	39,0	70,7	64,4	57,4	103,4	62,3
2007	accolti (v.a.)	725	1.739	996	167	493	4.199
	irreperibili (v.a.)	192	815	413	97	435	1.952
	incidenza %	26,5	46,9	41,5	58,1	88,2	46,5
2008	accolti (v.a.)	663	1.514	1.236	189	466	4.176
	irreperibili (v.a.)	188	623	354	110	401	1.676
	incidenza %	28,4	41,1	28,6	58,2	86,1	40,1
2009	accolti (v.a.)	750	1.158	1.307	386	711	4.312
	irreperibili (v.a.)	132	378	354	104	335	1.303
	incidenza %	17,6	32,6	27,1	26,9	47,1	30,2
2010	accolti (v.a.)	592	903	933	678	246	3.352
	irreperibili (v.a.)	163	307	210	268	102	1.050
	incidenza %	27,5	34,0	22,5	39,5	41,5	31,3
2011	accolti (v.a.)	826	1.067	2.272	1.524	1.354	7.043
	irreperibili (v.a.)	133	423	520	336	587	1.999
	incidenza %	16,1	39,6	22,9	22,0	43,4	28,4
2012	accolti (v.a.)	681	934	3.030	1.169	737	6.551
	irreperibili (v.a.)	130	313	677	320	290	1.730
	incidenza %	19,1	33,5	22,3	27,4	39,3	26,4

Dalla lettura dei dati per classe demografica emerge che i Comuni piccoli (inferiori ai 5.000 abitanti) registrano una percentuale inferiore alla media nazionale di minori resisi irreperibili (circa il 22% sul totale degli accolti contro il 49% del 2010), così come anche i Comuni grandi (superiori a 100.000 abitanti) registrano i più bassi valori percentuali di minori fuggiti sul totale degli accolti mantenendo un trend positivo di progressiva diminuzione percentuale nelle diverse annualità considerate, attestandosi nel 2012 su valori pari al 24,6%. Le classi demografiche intermedie, pur registrando un miglioramento nel biennio considerato rispetto all'ultima indagine, presentano un andamento oscillante nelle diverse annualità e si attestano nel 2012 su valori compresi tra 33,4% e 30,1% di minori fuggiti sul totale degli accolti (a fronte del 50,8% e 36,3% del 2010).

TABELLA 27 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA E MINORI IRREPERIBILI, PER CLASSE D'AMPIEZZA DEMOGRAFICA, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Anni	MSNA in prima accoglienza	Classe d'ampiezza demografica				Italia
		fino a 5.000	tra 5.001 e 15.000	tra 15.001 e 100.000	oltre 100.000	
2006	accolti (v.a.)	54	147	1.353	4.548	6.102
	irreperibili (v.a.)	23	83	861	2.837	3.804
	incidenza %	42,6	56,5	63,6	62,4	62,3
2007	accolti (v.a.)	96	432	1.105	2.566	4.199
	irreperibili (v.a.)	53	275	586	1.038	1.952
	incidenza %	55,2	63,7	53,0	40,5	46,5
2008	accolti (v.a.)	121	388	1.067	2.600	4.176
	irreperibili (v.a.)	41	239	565	831	1.676
	incidenza %	33,9	61,6	53,0	32,0	40,1
2009	accolti (v.a.)	168	483	1.773	3.455	5.879
	irreperibili (v.a.)	28	78	580	617	1.303
	incidenza %	16,7	16,1	32,7	17,9	22,2
2010	accolti (v.a.)	49	370	831	2.102	3.352
	irreperibili (v.a.)	24	188	302	536	1.050
	incidenza %	49,0	50,8	36,3	25,5	31,3
2011	accolti (v.a.)	344	1.209	1.260	4.230	7.043
	irreperibili (v.a.)	49	312	398	1.240	1.999
	incidenza %	14,2	25,8	31,6	29,3	28,4
2012	accolti (v.a.)	267	706	1.107	4.471	6.551
	irreperibili (v.a.)	59	236	333	1.102	1.730
	incidenza %	22,1	33,4	30,1	24,6	26,4

In particolare, scendendo nel dettaglio territoriale, la regione in cui si verifica nel 2012 il maggior numero di irreperibilità in valore assoluto è il Lazio, con 507 minori fuggiti su 2.685 accolti ma con una incidenza, ovvero rapporto tra accolti e allontanati, estremamente inferiore alla media nazionale (18,9%). Mentre in termini percentuali la Toscana con quasi il 53% di fuggiti sul totale accolti (121 minori irreperibili su 229), la Sicilia con il 39,5% (290 minori irreperibili su 735), il Veneto e il Friuli-Venezia Giulia con il 37%, così come l'Emilia Romagna e le Marche si attestano sopra la media di "dispersione" nazionale (3 minori su 10).

TABELLA 28 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA E MINORI IRREPERIBILI, PER REGIONE, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Regioni	2006			2008		
	accolti (v.a.)	irreperibili (v.a.)	incidenza %	accolti (v.a.)	irreperibili (v.a.)	incidenza %
Piemonte	228	35	15,4	130	44	33,8
Valle d'Aosta	3	0	0,0	6	0	0,0
Lombardia	701	239	34,1	344	61	17,7
Trentino-Alto Adige	59	10	16,9	110	43	39,1
Veneto	385	181	47,0	475	135	28,4
Friuli-Venezia Giulia	109	28	25,7	364	131	36,0
Liguria	200	167	83,5	183	83	45,4
Emilia Romagna	1.364	1.137	83,4	565	314	55,6
Toscana	302	181	59,9	259	48	18,5
Umbria	25	22	88,0	18	9	50,0
Marche	302	90	29,8	369	138	37,4
Lazio	1.501	1.079	71,9	590	159	26,9
Abruzzo	147	76	51,7	16	6	37,5
Molise	10	6	60,0	4	0	0,0
Campania	144	55	38,2	108	32	29,6
Puglia	187	60	32,1	143	59	41,3
Basilicata	0	0	-	8	4	50,0
Calabria	27	16	59,3	18	9	50,0
Sicilia	393	405	103,1	425	376	88,5
Sardegna	15	17	113,3	41	25	61,0
Italia	**6.102**	**3.804**	**62,3**	**4.176**	**1.676**	**40,1**

A questo proposito è interessante sottolineare che rispetto al 2010 al Sud, in Puglia, Calabria, Sicilia e al Nord in Liguria, Emilia Romagna e Piemonte si è registrato un miglioramento nel rapporto tra accolti e fuggiti. Mentre al contrario rispetto alla situazione rilevata nella precedente indagine (come può evincersi dettagliatamente dai dati riportati in tabella) nel corso del 2012, peggiora il rapporto tra accolti e fuggiti in Toscana, Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia e Marche.

2010			2012		
accolti (v.a.)	irreperibili (v.a.)	incidenza %	accolti (v.a.)	irreperibili (v.a.)	incidenza %
105	24	22,9	110	17	15,5
0	0	-	0	0	-
364	66	18,1	454	78	17,2
43	9	20,9	90	26	28,9
209	62	29,7	185	68	36,8
214	51	23,8	150	56	37,3
123	73	59,3	117	35	29,9
437	185	42,3	509	163	32,0
202	63	31,2	229	121	52,8
16	12	75,0	17	14	82,4
89	30	33,7	99	35	35,4
626	105	16,8	2.685	507	18,9
76	1	1,3	20	2	10,0
5	4	80,0	17	1	5,9
49	6	12,2	118	27	22,9
483	209	43,3	920	263	28,6
1	0	0,0	14	9	64,3
64	48	75,0	80	18	22,5
243	102	42,0	735	290	39,5
3	0	0,0	2	0	0,0
3.352	**1.050**	**31,3**	**6.551**	**1.730**	**26,4**

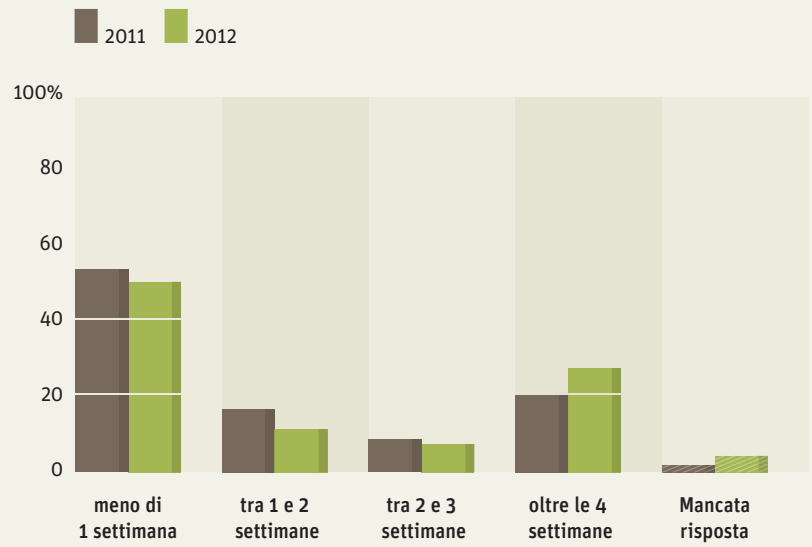
Il tema degli allontanamenti rappresenta uno dei problemi con i quali gli operatori si confrontano quotidianamente e che interroga i servizi, e non solo, sull'adeguatezza degli interventi che tendono a proteggere e tutelare il minore e che spesso, purtroppo, mal si conciliano con le aspettative, i bisogni di un adolescente prossimo alla maggiore età teso a portare a compimento il proprio progetto migratorio che ha come obiettivo specifico quello di lavorare e guadagnare soldi da mandare alla famiglia d'origine[14]. Oltre a ciò, l'adeguatezza delle strutture destinate all'accoglienza, l'attivazione o meno di servizi ed interventi adatti ad affrontare il primo periodo, condizionano la qualità della "risposta" e rendono più o meno corrispondente ai bisogni del minore l'intervento di presa in carico. Purtroppo non sempre e ovunque siamo in presenza di una progettualità ricca e strutturata adatta ad affrontare la fase più difficile nella quale vanno impiantate le prime radici di una relazione fondamentale per il destino futuro del minore, e un dato e che ci spinge a ritenere cruciali gli interventi di primo periodo è proprio quello legato al fatto che la più alta percentuale di "dispersione" si verifica entro la prima settimana (50,3%) per poi scendere nei periodi successivi e risalire trascorse oltre quattro settimane (27,4%). Interessare notare che nella prima settimana fuggono in particolare i minori accolti in Lazio, Toscana, Emilia Romagna e Puglia, nel corso della seconda e terza perlopiù quelli accolti in Sicilia, mentre oltre alla quarta settimana prevalentemente quelli accolti in Lazio.

TABELLA 29 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA E MINORI RESI IRREPERIBILI, PER DURATA DI PERMANENZA, ANNI 2011-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Durata di permanenza	2011		2012	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
meno di 1 settimana	1.072	53,6	870	50,3
tra 1 e 2 settimane	317	15,9	199	11,5
tra 2 e 3 settimane	175	8,8	127	7,3
oltre le 4 settimane	418	20,9	474	27,4
Mancata risposta	17	0,9	60	3,5
Totale	**1.999**	**100,0**	**1.730**	**100,0**

14 Poloni S. (2008), *Un approfondimento: la realtà milanese*, in Bichi R. (a cura di), *Separated children*, F. Angeli.

FIGURA 33 MSNA ACCOLTI IN PRIMA ACCOGLIENZA E RESI IRREPERIBILI, PER DURATA DI PERMANENZA, ANNI 2011-2012 (VALORI PERCENTUALI)



Nel percorso di accoglienza appena delineato può anche accadere che si presenti nel frattempo la possibilità per il minore di andare a convivere presso parenti o connazionali e che il minore, dopo la fase di raccolta di informazioni, documentazione e valutazione a cura dei Servizi sociali (in collaborazione con Questura e Tribunale per i minorenni), venga pertanto affidato a loro. Dai servizi viene data la priorità, anche *in itinere*, alla dimensione familiare e dunque viene verificata l'esistenza di un rete parentale e amicale, oppure strutturata l'opportunità di coinvolgere stranieri non connazionali o italiani a cui affidare il minore. I minori affidati sono, seppur limitatamente, aumentati da un anno all'altro, passando da 7 su 100 accolti nel 2006, a quasi 9 su 100 nel 2012. Nella maggior parte dei casi si tratta di minori affidatati a parenti (65%), anche se negli anni è notevolmente aumentato il numero degli affidi eterofamiliari a connazionali (da 7,8% nel 2006 al 12,5%) e a italiani (quasi il 15%), mentre sono limitati i casi in cui i minori vengono affidati a stranieri non connazionali. La regione dov'è stato compiuto il maggior numero di affidamenti è la Lombardia (18,5% del totale a livello nazionale), seguita da Toscana (14,5%), Veneto ed Emilia Romagna (entrambe con oltre il 12%); ma in termini di incidenza, i minori affidati su quelli accolti risulta altamente sopra la media nazionale in Veneto (20%), Toscana (19%), Trentino-Alto Adige e Piemonte.

TABELLA 30 MSNA ACCOLTI IN PRIMA/PRONTA ACCOGLIENZA E AFFIDATI, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Anni	Tipo di affidamento	Accolti (v.a.)	Affidati		
			v.a	v.p. su totale accolti	v.p. su totale affidati
2006	Parenti		371	6,1	83,6
	Connazionali		26	0,4	5,9
	Italiani		47	0,8	10,6
	Stranieri non connazionali		-	-	-
	Totale	**6.102**	**444**	**7,3**	**100,0**
2007	Parenti		252	6,0	72,4
	Connazionali		39	0,9	11,2
	Italiani		8	0,2	2,3
	Stranieri non connazionali		49	1,2	14,1
	Totale	**4.199**	**348**	**8,3**	**100,0**
2008	Parenti		287	6,9	69,7
	Connazionali		72	1,7	17,5
	Italiani		11	0,3	2,7
	Stranieri non connazionali		42	1,0	10,2
	Totale	**4.176**	**412**	**9,9**	**100,0**
2009	Parenti		207	4,8	62,9
	Connazionali		69	1,6	21,0
	Italiani		8	0,2	2,4
	Stranieri non connazionali		45	1,0	13,7
	Totale	**4.312**	**329**	**7,6**	**100,0**
2010	Parenti		164	4,9	56,0
	Connazionali		34	1,0	11,6
	Italiani		8	0,2	2,7
	Stranieri non connazionali		87	2,6	29,7
	Totale	**3.352**	**293**	**8,7**	**100,0**
2011	Parenti		250	5,8	76,0
	Connazionali		58	1,3	17,6
	Italiani		38	0,9	11,6
	Stranieri non connazionali		27	0,6	8,2
	Totale	**7.043**	**373**	**8,7**	**100,0**
2012	Parenti		192	5,7	65,5
	Connazionali		37	1,1	12,6
	Italiani		44	1,3	15,0
	Stranieri non connazionali		24	0,7	8,2
	Totale	**6.551**	**297**	**8,9**	**100,0**

2.3. I minori stranieri non accompagnati accolti in seconda accoglienza

Per i minori accolti in prima/pronta accoglienza, dopo un primo periodo nell'ambito del quale non siano maturate le condizioni per un affidamento o per il rimpatrio volontario, i servizi sociali elaborano un progetto educativo a lungo termine e individuano la soluzione più idonea in base alle necessità del minore. Il passaggio in una "fase di seconda accoglienza" può prevedere a) il collocamento del minore presso una comunità, b) l'affidamento presso famiglie o persone singole, c) il trasferimento in abitazioni autonome, spesso condivise con altri ragazzi, nelle quali vengano sperimentati progettualità fortemente orientate allo sviluppo dell'autonomia. Proprio per rendere sempre più aderente l'intervento di presa in carico ai reali bisogni di minori spesso prossimi alla maggiore età, come vedremo nella parte dedicata all'analisi degli interventi (*Capitolo 2*), alcuni territori stanno sperimentando differenti tipologie di servizi offerti. Accanto alla comunità di accoglienza si prevedono strutture intermedie basate su una semi-autonomia dei ragazzi.
Attualmente, nonostante si stiano sperimentando in vari territori differenti tipologie di servizi offerti che vanno dalle comunità o gruppi appartamento volti al sostegno dell'autonomia alle varie forme di affido (omoculturale o eteroculturale), la maggior parte dei minori vengono inseriti in strutture residenziali *di tipo familiare e comunità di accoglienza* nelle quali potrà rimanere sino al raggiungimento della maggiore età.
Nel biennio 2011/2012 i minori stranieri non accompagnati per i quali i Comuni hanno predisposto un progetto di vita individualizzato e sono passati dalla prima/pronta accoglienza alla seconda sono stati mediamente il 44% degli accolti (contro il 54% del biennio precedente). Infatti, seppur i minori passati dalla prima alla seconda accoglienza siano, in numero assoluto, superiori sia nel 2011 che 2012 rispetto agli anni precedenti, l'incidenza rispetto al totale dei minori accolti in prima accoglienza mostra come la proporzione di minori passati in seconda accoglienza cali costantemente dal 2009: se a inizio periodo il 55,5% dei minori accolti in prima è passato in seconda, tale percentuale cala a 52,9% nel 2010, 45,6% nel 2011 e al 43% nel 2012.

TABELLA 31 MSNA PASSATI DALLA PRIMA ALLA SECONDA ACCOGLIENZA, ANNI 2009-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

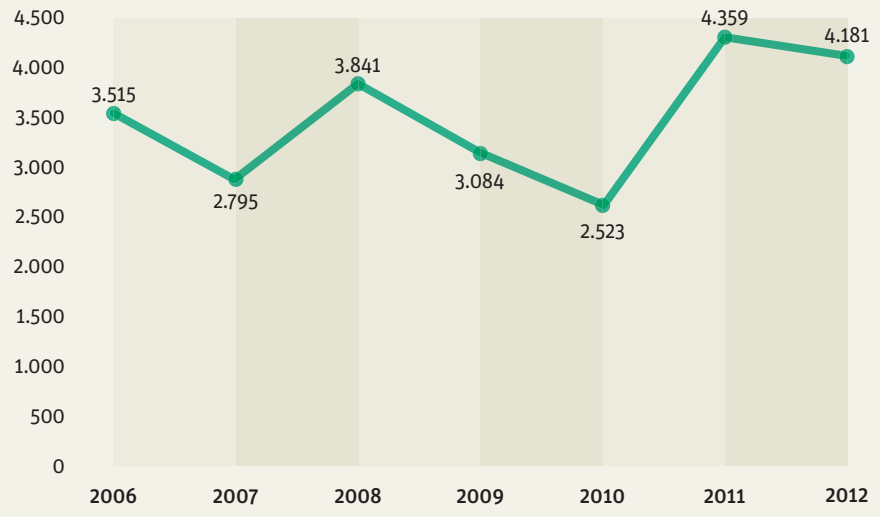
Anni	MSNA in prima accoglienza (a)	MSNA passati in seconda accoglienza (b)	Variazione annuale %	Incidenza % sulla prima accoglienza (b/a)
2009	4.312	2.393	-	55,5
2010	3.352	1.772	-26,0	52,9
2011	7.043	3.213	81,3	45,6
2012	6.551	2.819	-12,3	43,0

Il numero dei minori complessivamente accolti, ovvero quelli passati dalla prima accoglienza sommati a quelli già presenti in seconda accoglienza, dopo differenti anni di oscillazione, ha registrato un forte incremento nel 2011 giungendo a 4.359 nel corso del primo anno oggetto di indagine e 4.148 nel secondo, ovvero il 65,7% in più di quelli inseriti nel 2010.

TABELLA 32 MSNA ACCOLTI IN SECONDA ACCOGLIENZA, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Anni	MSNA in seconda accoglienza	Variazione annuale %
2006	3.515	–
2007	2.795	-20,5
2008	3.841	37,4
2009	3.084	-19,7
2010	2.523	-18,2
2011	4.359	72,8
2012	4.181	-4,1

FIGURA 34 MSNA ACCOLTI COMPLESSIVAMENTE IN SECONDA ACCOGLIENZA, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)



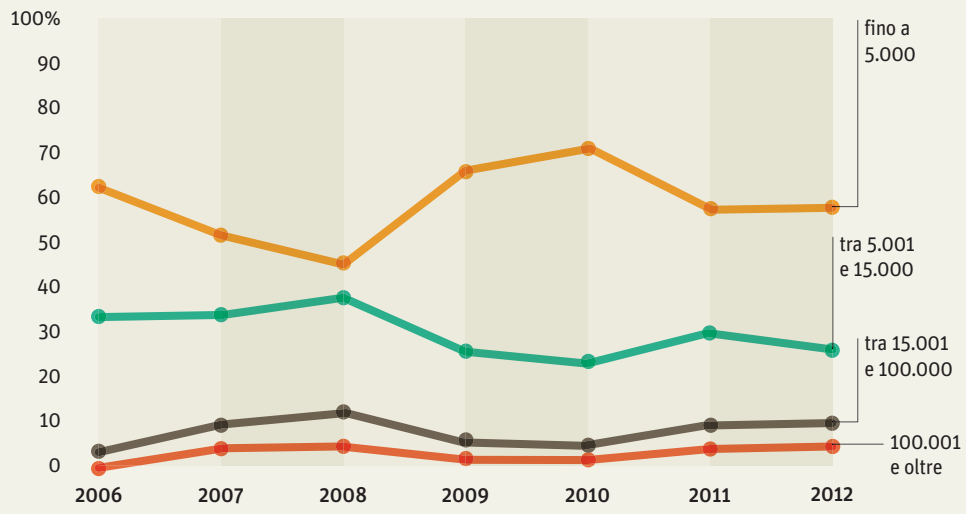
Nel biennio 2011-12 i minori risultano essere maggiormente distribuiti sul territorio, sebbene la maggioranza sia sempre dislocata nel Centro Italia (26,1% nel 2011 e 30,1% nel 2012). Sia nel 2011 che nel 2012, la quota più bassa di minori accolti in seconda accoglienza la si trova nelle Isole (14,2% al 2011 e 11,8% al 2012) e nel Nord-ovest (17,8 e 14,3% rispettivamente al 2011 e 2012). Infatti, a parziale differenza da quanto osservato per i minori presi in carico e per quelli inseriti in prima/pronta accoglienza la maggior parte dei quali (tra il 60 e 65%) concentrati nei Comuni di Lazio, Puglia e Sicilia, i giovani soli collocati in comunità di seconda accoglienza li troviamo principalmente in Lazio (25%), Puglia (13%), Emilia Romagna (11%) e Lombardia (10%).

TABELLA 33 MSNA IN SECONDA ACCOGLIENZA, PER REGIONE, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Regioni	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
Piemonte	271	7,7	61	2,2	102	2,7	56	1,8	81	3,2	119	2,7	94	2,2
Valle d'Aosta	3	0,1	4	0,1	6	0,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Lombardia	472	13,4	246	8,8	247	6,4	445	14,4	320	12,7	541	12,4	433	10,4
Trentino-Alto Adige	69	2,0	55	2,0	58	1,5	42	1,4	33	1,3	19	0,4	91	2,2
Veneto	217	6,2	58	2,1	272	7,1	208	6,7	137	5,4	241	5,5	236	5,6
Friuli-Venezia Giulia	798	22,7	639	22,9	568	14,8	345	11,2	223	8,8	153	3,5	113	2,7
Liguria	50	1,4	41	1,5	74	1,9	47	1,5	45	1,8	114	2,6	71	1,7
Emilia Romagna	324	9,2	223	8,0	232	6,0	294	9,5	304	12,0	495	11,4	475	11,4
Toscana	102	2,9	172	6,2	178	4,6	261	8,5	208	8,2	135	3,1	125	3,0
Umbria	6	0,2	1	0,0	4	0,1	9	0,3	5	0,2	11	0,3	5	0,1
Marche	173	4,9	174	6,2	182	4,7	198	6,4	102	4,0	99	2,3	99	2,4
Lazio	415	11,8	335	12,0	471	12,3	600	19,5	554	22,0	892	20,5	1.031	24,7
Abruzzo	49	1,4	6	0,2	12	0,3	55	1,8	74	2,9	28	0,6	24	0,6
Molise	4	0,1	0	0,0	3	0,1	0	0,0	1	0,0	7	0,2	40	1,0
Campania	167	4,8	67	2,4	89	2,3	100	3,2	97	3,8	309	7,1	184	4,4
Puglia	122	3,5	132	4,7	178	4,6	132	4,3	156	6,2	436	10,0	534	12,8
Basilicata	1	0,0	14	0,5	18	0,5	9	0,3	0	0,0	49	1,1	34	0,8
Calabria	10	0,3	11	0,4	25	0,7	21	0,7	16	0,6	93	2,1	98	2,3
Sicilia	259	7,4	543	19,4	1.101	28,7	257	8,3	159	6,3	615	14,1	490	11,7
Sardegna	3	0,1	13	0,5	21	0,5	5	0,2	8	0,3	3	0,1	4	0,1
Italia	**3.515**	**100,0**	**2.795**	**100,0**	**3.841**	**100,0**	**3.084**	**100,0**	**2.523**	**100,0**	**4.359**	**100,0**	**4.181**	**100,0**

Nel 2012 quasi il 70% dei minori in seconda accoglienza si trova in comuni capoluogo e relativamente alla classe d'ampiezza demografica dei territori interessati, la maggior parte degli accolti risulta presente in comuni superiori ai 100mila abitanti (57,2% nel 2011 e 57,6% nel 2012), e specificatamente nei grandi comuni con almeno 250mila abitanti (45,9% su 57,6%), mentre quasi 1 minore su 3 è accolto nei medi comuni, con una popolazione compresa tra 15 e 100mila abitanti, sia nel 2011 (29,6%) che nel 2012 (27,2%). Rispetto al 2010, nel biennio considerato dall'ultimo censimento, l'incidenza dei minori accolti in seconda accoglienza nei piccoli comuni è incrementata, così come è aumentata quella per i comuni tra i 5.001 e i 15.000 abitanti e per i medi comuni (tra 15 e 100mila) ed è contestualmente diminuita l'incidenza dei minori accolti nei grandi comuni (100.000 ed oltre che dal 70% nel 2010 è passata al 57,6% nel 2012).

FIGURA 35 MSNA IN SECONDA ACCOGLIENZA, PER CLASSE D'AMPIEZZA, ANNI 2006-2012 (VALORI PERCENTUALI)

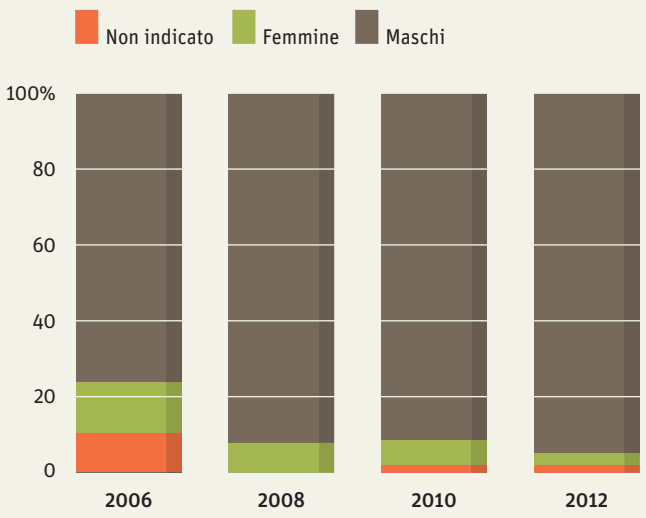


I comuni che accolgono l'85% dei minori stranieri non accompagnati in seconda accoglienza (3.556 su 4.181) sono 67, in netta crescita rispetto ai 45 comuni del 2010 e ai 30 del 2008, mostrando come la seconda accoglienza si stia diffondendo sul territorio. Come primo comune troviamo sempre Roma (871, pari al 20,8%), seguito da Milano (265), Bari (195), Bologna (187), Venezia (117), Trento (76), Torino (73), Padova (71), Modena (68), Otranto (67) e Gagliano del Capo (56). Tra le prime dieci posizioni, quindi, si nota come Firenze, Udine, Ancora e Brescia non siano più nella top ten, e come invece il fenomeno della seconda accoglienza coinvolga anche comuni più piccoli (Otranto e Gagliano del Capo) e non solo i capoluoghi di Provincia.

FIGURA 36 MAPPA DEI 67 COMUNI CHE HANNO ACCOLTO IN SECONDA ACCOGLIENZA L'85% DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI NEL 2012

Passando ora ad analizzare nel dettaglio la variabile relativa al genere, nella tabella seguente possiamo vedere che anche nella seconda accoglienza si conferma esattamente la distribuzione evidenziata in precedenza negli accolti in prima accoglienza. I minori maschi che nel 2006 costituivano il 76% del totale arrivano nel 2012 al 95,4% del totale dei minori e l'incidenza percentuale delle femmine si è attestata al 3,4%, ovvero circa il 4% in meno rispetto al 2010 (-19,6%). Da un punto di vista regionale, nel 2012, seppur dal punto di vista dei numeri assoluti è il Lazio il territorio che ha accolto il più alto numero di minorenni (42 su 144 a livello nazionale) le regioni con l'incidenza più significativa di presenza femminile risultano però essere il Piemonte (22,3%) e la Toscana (16% rispetto ad una media nazionale del 3,4%).

FIGURA 37 MSNA ACCOLTI IN SECONDA ACCOGLIENZA, PER GENERE, ANNI 2006-2012 (VALORI PERCENTUALI)



Proseguendo nella nostra analisi e aggiungendo la variabile dell'età, possiamo vedere dalla tabella seguente, la distribuzione dei minori in seconda accoglienza per classi di età dimostra nel corso degli anni un progressivo spostamento dell'età media dei minori verso il compimento della maggiore età. Sono infatti i minori di età compresa tra 16 e 17 anni a registrare i maggiori incrementi percentuali, passando dal costituire quasi il 66,6% nel 2006, il 77% nel 2008, l'82,5% nel 2010, all'83% del totale dei minori accolti nel 2012. In particolare, rispetto al 2010, aumenta significativamente la componente dei sedicenni, i quali rappresentano nell'ultimo anno di riferimento il 62,1% (+102%), mentre diminuiscono i minori appartenenti alla fascia di età 0-10 (-38%).

TABELLA 34 MSNA ACCOLTI IN SECONDA ACCOGLIENZA, PER FASCIA D'ETÀ, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Fascia d'età	2006		2008		2010		2012	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
0-10 anni	113	3,2	57	1,5	34	1,3	21	0,5
11-14 anni	224	6,4	300	7,8	168	6,7	250	6,0
15 anni	465	13,2	437	11,4	208	8,2	380	9,1
16 anni	680	19,3	973	25,3	541	21,4	1.093	26,1
17 anni	1.662	47,3	1.976	51,4	1541	61,1	2.380	56,9
età non specificata	371	10,6	98	2,6	31	1,2	57	1,4
Totale	**3.515**	**100,0**	**3.841**	**100,0**	**2.523**	**100,0**	**4.181**	**100,0**

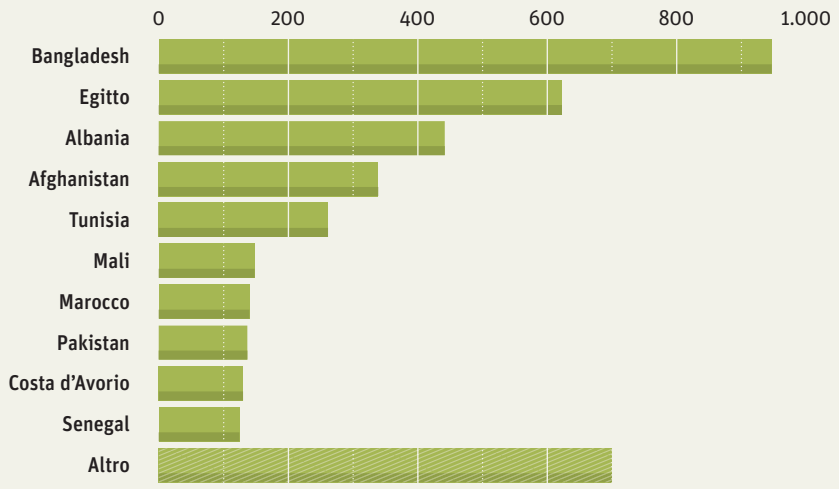
Guardando alle provenienze, il 36,3% dei minori in seconda accoglienza viene da un paese asiatico, il 14% da un paese europeo (di cui solamente lo 0,8% da un paese membro dell'Unione), il 47,2% da un paese africano (+204% rispetto al 2010) e lo 0,1% dalle Americhe. Addentrandoci nell'analisi e tenendo in considerazione i singoli paesi di provenienza, dalla tabella possiamo notare come il primo paese di provenienza al 2012 risulta essere il Bangladesh, con 968 minori pari al 23,2% dei minori accolti in seconda accoglienza. Subito dietro, troviamo l'Egitto (633 minori, 15,1%), l'Albania (257 minori, 10,8%), l'Afghanistan (348 minori, 8,3%). Questi primi 4 paesi, se sommati, coprono oltre il 57% del totale dei minori accolti in Italia in seconda accoglienza e pertanto indicatore di una maggior polarizzazione del fenomeno, rispetto al 2008 e 2010, e di una minor eterogeneità nelle provenienze dei minori accolti.

TABELLA 35 MSNA IN SECONDA ACCOGLIENZA, PER PAESE DI PROVENIENZA, PRIME 10 NAZIONALITÀ, ANNO 2008-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Paesi di provenienza	2008		2010		2012	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
Bangladesh	112	2,7	372	15,7	968	23,2
Egitto	451	10,8	289	12,2	633	15,1
Albania	418	10,0	257	10,9	452	10,8
Afghanistan	586	14,0	281	11,9	348	8,3
Tunisia	106	2,5	1	0,0	261	6,2
Mali	n.d.	-	0	0,0	160	3,8
Marocco	322	7,7	3	0,1	144	3,4
Pakistan	n.d.	-	107	4,5	139	3,3
Costa d'Avorio	n.d.	-	24	1,0	133	3,2
Senegal	n.d.	-	1	0,0	122	2,9
Non specificato	361	8,6	76	3,2	98	2,3
Totale	**4.176**	**100,0**	**2.367**	**100,0**	**4.181**	**100,0**

I minori provenienti dal Bangladesh sono maggiormente concentrati nel Centro (44,4%) e al Nord-est (27%), ribaltando la situazione presente nel 2010 quando oltre un terzo dei bengalesi risiedeva al Sud; gli egiziani si trovano per oltre un terzo nel Centro Italia (33,5% contro il 51,9% nel 2010) e per poco più di un quarto nel Nord-ovest (25,4%); mentre quasi il 70% dei minori albanesi si trovano al Nord-est e al Centro e oltre il 47% dei giovani di provenienza afghana sono inseriti in strutture di seconda accoglienza al Sud e un 24% nel Nord-est.
Quasi il 74% dei minori bengalesi ed oltre il 60% di quelli egiziani nel 2012 risiedono in comuni grandi, ovvero in comuni al di sopra dei 250mila abitanti, mentre poco meno di un terzo degli albanesi si trova nei grandi centri, quasi un 43% sono accolti

FIGURA 38 MSNA IN SECONDA ACCOGLIENZA, PER PAESE DI PROVENIENZA, PRIME 10 NAZIONALITÀ, ANNO 2012 (VALORI ASSOLUTI)



in centri medi e medio grandi (tra 15mila e 100mila abitanti). La metà dei minori afgani si trovano in comuni tra i 15mila e 60mila abitanti, così come i giovani provenienti dal Mali (53%) e quasi il 43% dei tunisini. somali e ruandesi che per più di un quarto risiedono in centri medio-piccoli, ovvero tra i 15mila e i 60mila abitanti.

A livello regionale, in Lazio risultano prevalentemente presenti minori provenienti dal Bangladesh (seppur dimezzati rispetto alla prima accoglienza), dall'Egitto, Albania, Afghanistan e Tunisia, in Puglia vi sono perlopiù afghani ed egiziani, in Emilia Romagna giovani provenienti dal Bangladesh, Albania e Marocco mentre in Lombardia egiziani e bengalesi
Più dettagliatamente possiamo vedere che i minori provenienti dal Bangladesh sono polarizzati in tre principali regioni: Lazio (42%), Emilia Romagna (16,2%) e Lombardia (9%); così come quasi il 32% è accolto nel Lazio, un 22,4% in Lombardia, un 16,6% in Sicilia e poco più del 14% in Puglia. I minori albanesi li ritroviamo principalmente in Emilia Romagna (25,7%%), Toscana (15,5%), Lazio (15%) e Lombardia (14,6%), mentre quasi il 40% dei giovani afghani è stato accolto in Puglia, nel Lazio (15,2%) e in Veneto (11%).

TABELLA 36 MSNA IN SECONDA ACCOGLIENZA, PER PAESE DI PROVENIENZA, PER REGIONE, ANNO 2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Regioni	Bangladesh		Egitto		Albania		Afghanistan		Tunisia	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
Piemonte	5	0,5	14	2,2	9	2,0	1	0,3	16	6,1
Lombardia	87	9,0	142	22,4	66	14,6	9	2,6	13	5,0
Trentino-Alto Adige	0	0,0	0	0,0	6	1,3	4	1,1	1	0,4
Veneto	62	6,4	13	2,1	33	7,3	39	11,2	34	13,0
Friuli-Venezia Giulia	42	4,3	0	0,0	13	2,9	32	9,2	0	0,0
Liguria	12	1,2	5	0,8	21	4,6	15	4,3	5	1,9
Emilia Romagna	157	16,2	16	2,5	116	25,7	9	2,6	31	11,9
Toscana	19	2,0	4	0,6	70	15,5	5	1,4	9	3,4
Umbria	1	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,8
Marche	3	0,3	7	1,1	7	1,5	8	2,3	3	1,1
Lazio	407	42,0	201	31,8	68	15,0	53	15,2	41	15,7
Abruzzo	4	0,4	1	0,2	3	0,7	0	0,0	2	0,8
Molise	7	0,7	15	2,4	0	0,0	5	1,4	0	0,0
Campania	21	2,2	17	2,7	3	0,7	2	0,6	12	4,6
Puglia	69	7,1	89	14,1	18	4,0	139	39,9	18	6,9
Basilicata	8	0,8	1	0,2	2	0,4	11	3,2	0	0,0
Calabria	2	0,2	3	0,5	0	0,0	8	2,3	3	1,1
Sicilia	61	6,3	105	16,6	18	4,0	8	2,3	70	26,8
Sardegna	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,4
Italia	**968**	**100,0**	**633**	**100,0**	**452**	**100,0**	**348**	**100,0**	**261**	**100,0**

A seguito dell'elaborazione di un progetto individualizzato per i minori, l'accompagnamento educativo prevede solitamente l'avvio di percorsi scolastici, formativi e lavorativi, come vedremo anche analiticamente quando descriveremo gli interventi maggiormente seguiti in questa fase nelle città oggetto della nostra indagine qualitativa. Ma purtroppo non sempre si registra un coinvolgimento, una piena partecipazione o adesione del minore alla delineazione del percorso di integrazione sociale e talvolta il cammino intrapreso si interrompe prima del suo termine naturale.

Mali		Marocco		Pakistan		Costa d'Avorio		Senegal		altro		Totale	
v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
10	6,3	9	6,3	4	2,9	5	3,8	11	9,0	10	1,2	94	2,2
3	1,9	28	19,4	11	7,9	5	3,8	19	15,6	50	6,1	433	10,4
0	0,0	1	0,7	2	1,4	0	0,0	0	0,0	77	9,4	91	2,2
18	11,3	20	13,9	10	7,2	1	0,8	4	3,3	2	0,2	236	5,6
2	1,3	1	0,7	2	1,4	0	0,0	1	0,8	20	2,4	113	2,7
2	1,3	10	6,9	0	0,0	1	0,8	0	0,0	0	0,0	71	1,7
1	0,6	43	29,9	56	40,3	2	1,5	5	4,1	39	4,8	475	11,4
0	0,0	7	4,9	1	0,7	1	0,8	6	4,9	3	0,4	125	3,0
1	0,6	1	0,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	5	0,1
10	6,3	2	1,4	3	2,2	3	2,3	18	14,8	35	4,3	99	2,4
33	20,6	12	8,3	4	2,9	77	57,9	25	20,5	110	13,4	1.031	24,7
5	3,1	0	0,0	0	0,0	2	1,5	7	5,7	0	0,0	24	0,6
2	1,3	1	0,7	1	0,7	0	0,0	0	0,0	9	1,1	40	1,0
10	6,3	1	0,7	4	2,9	3	2,3	1	0,8	110	13,4	184	4,4
18	11,3	2	1,4	33	23,7	10	7,5	8	6,6	130	15,8	534	12,8
1	0,6	0	0,0	7	5,0	0	0,0	2	1,6	2	0,2	34	0,8
5	3,1	2	1,4	1	0,7	2	1,5	0	0,0	72	8,8	98	2,3
37	23,1	4	2,8	0	0,0	21	15,8	15	12,3	151	18,4	490	11,7
0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3	0,4	4	0,1
160	**100,0**	**144**	**100,0**	**139**	**100,0**	**133**	**100,0**	**122**	**100,0**	**821**	**100,0**	**4.181**	**100,0**

Nonostante tra i minori accolti in seconda accoglienza la permanenza in struttura sia piuttosto diffusa, dato che nel biennio considerato sono rimasti per più di un mese quasi 9 minori su 10 (contro i 7 su 10 in prima accoglienza), la quota di giovani che si sono resi irreperibili, sul totale degli inseriti nel 2012, si è attestata attorno al 13%, peggiorando la situazione rispetto al biennio precedente.

TABELLA 37 MSNA ACCOLTI IN SECONDA ACCOGLIENZA E ACCOLTI PER ALMENO UN MESE, PER REGIONE, ANNI 2011-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Regioni	2011				2012			
	MSNA in seconda accoglienza	MSNA accolti per almeno un mese	Distribu-zione regionale	Incidenza %	MSNA in seconda accoglienza	MSNA accolti per almeno un mese	Distribu-zione regionale	Incidenza %
Piemonte	119	119	3,3	100,0	94	93	2,5	98,9
Valle d'Aosta	0	0	-	-	0	0	-	-
Lombardia	541	538	14,8	99,4	433	430	11,8	99,3
Trentino-Alto Adige	19	18	0,5	94,7	91	91	2,5	100,0
Veneto	241	219	6,0	90,9	236	200	5,5	84,7
Friuli-Venezia Giulia	153	121	3,3	79,1	113	87	2,4	77,0
Liguria	114	106	2,9	93,0	71	59	1,6	83,1
Emilia Romagna	495	431	11,8	87,1	475	427	11,7	89,9
Toscana	135	135	3,7	100,0	125	125	3,4	100,0
Umbria	11	11	0,3	100,0	5	5	0,1	100,0
Marche	99	87	2,4	87,9	99	89	2,4	89,9
Lazio	892	821	22,5	92,0	1.031	960	26,3	93,1
Abruzzo	28	27	0,7	96,4	24	22	0,6	91,7
Molise	7	7	0,2	100,0	40	40	1,1	100,0
Campania	309	288	7,9	93,2	184	165	4,5	89,7
Puglia	436	289	7,9	66,3	534	380	10,4	71,2
Basilicata	49	46	1,3	93,9	34	34	0,9	100,0
Calabria	93	85	2,3	91,4	98	50	1,4	51,0
Sicilia	615	292	8,0	47,5	490	391	10,7	79,8
Sardegna	3	2	0,1	66,7	4	3	0,1	75,0
Italia	**4.359**	**3.642**	**100,0**	**83,6**	**4.181**	**3.651**	**100,0**	**87,3**

L'andamento dei minori soli accolti resisi irreperibili risulta essere altalenante dal 2006 al 2012. L'incidenza, infatti, raggiunge il massimo nel 2007, anno nel quale 1 minore su 3 si è reso irreperibile, per calare sino al 2010 (minimo storico) e, quindi, risalire nell'ultimo biennio oggetto della nostra analisi ove al 2011 risulta il 13,2% dei giovani accolti in seconda accoglienza che si è reso irreperibile e il 12,7% nel corso del 2012.

TABELLA 38 MSNA IN SECONDA ACCOGLIENZA E MINORI IRREPERIBILI, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Anni	MSNA in seconda accoglienza	MSNA irreperibili	Incidenza %	Variazione annuale %
2006	3.515	692	19,7	-
2007	2.795	929	33,2	34,2
2008	3.841	896	23,3	29,5
2009	3.084	306	9,9	-65,8
2010	2.523	201	8,0	-34,3
2011	4.359	575	13,2	186,1
2012	4.181	531	12,7	-7,7

Infatti, dopo un costante calo registrato dal 2008 in poi, nel corso del 2011-2012, la quota dei giovani fuggiti dalle strutture di seconda accoglienza, ubicate in particolar modo nei comuni della Puglia, Sicilia, Calabria e Friuli-Venezia Giulia, è aumentato sensibilmente. In particolare nel corso dell'ultimo anno della rilevazione in tutte le

TABELLA 39 MSNA IN SECONDA ACCOGLIENZA E MINORI IRREPERIBILI, PER REGIONE, ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Regioni	2006			2008		
	MSNA in seconda accoglienza	Minori irreperibili	Incidenza %	MSNA in seconda accoglienza	Minori irreperibili	Incidenza %
Piemonte	271	66	24,4	102	1	1,0
Valle d'Aosta	3	0	0,0	6	0	0,0
Lombardia	472	180	38,1	247	17	6,9
Trentino-Alto Adige	69	2	2,9	58	3	5,2
Veneto	217	4	1,8	272	3	1,1
Friuli-Venezia Giulia	798	136	17,0	568	133	23,4
Liguria	50	4	8,0	74	2	2,7
Emilia Romagna	324	5	1,5	232	13	5,6
Toscana	102	7	6,9	178	5	2,8
Umbria	6	0	0,0	4	1	25,0
Marche	173	8	4,6	182	35	19,2
Lazio	415	28	6,7	471	59	12,5
Abruzzo	49	7	14,3	12	1	8,3
Molise	4	3	75,0	3	0	0,0
Campania	167	47	28,1	89	12	13,5
Puglia	122	9	7,4	178	56	31,5
Basilicata	1	0	0,0	18	2	11,1
Calabria	10	3	30,0	25	5	20,0
Sicilia	259	181	69,9	1.101	546	49,6
Sardegna	3	2	66,7	21	2	9,5
Italia	**3.515**	**692**	**19,7**	**3.841**	**896**	**23,3**

regioni del Nord del paese l'incidenza di irreperibilità risulta essere inferiore al 3%, ad esclusione del Veneto (8,5%) e Friuli-Venezia Giulia (17,7%), mentre la situazione del Centro Italia risulta essere meno omogenea. Se infatti i valori della Toscana risultano essere quasi sempre relativamente bassi, per Umbria e Marche non è così.

2010			2012		
MSNA in seconda accoglienza	Minori irreperibili	Incidenza %	MSNA in seconda accoglienza	Minori irreperibili	Incidenza %
81	6	7,4	94	1	1,1
0	0	-	0	0	-
320	8	2,5	433	11	2,5
33	0	0,0	91	2	2,2
137	11	8,0	236	20	8,5
223	49	22,0	113	20	17,7
45	0	0,0	71	2	2,8
304	3	1,0	475	6	1,3
208	5	2,4	125	3	2,4
5	1	20,0	5	1	20,0
102	4	3,9	99	11	11,1
554	29	5,2	1.031	94	9,1
74	0	0,0	24	1	4,2
1	0	0,0	40	3	7,5
97	4	4,1	184	27	14,7
156	9	5,8	534	128	24,0
0	0	0,0	34	3	8,8
16	6	37,5	98	33	33,7
159	63	39,6	490	164	33,5
8	3	37,5	4	1	25,0
2.523	**201**	**8,0**	**4.181**	**531**	**12,7**

Mentre i valori registrati nel corso del 2012 dalle regioni del Sud sono quasi tutti superiori alla media nazionale (13,2% nel 2011 e 12,% nel 2012) e più specificatamente in Calabria e Sicilia, a differenza della tendenza registrata sugli altri territori, oltre 3 minori su 10 si sono allontanati dalle strutture (valore quasi 3 volte maggiore di quello italiano), mantenendo pertanto il tasso di dispersione e le criticità rilevate nell'ambito della prima fase di accoglienza.

Un altro aspetto centrale e strategico della presa in carico dei minori stranieri soli riguarda l'apertura della tutela legale e la conseguente nomina del tutore. Nella prima fase di accoglienza, i Servizi Sociali territorialmente competenti sono tenuti a segnalare il minore al giudice tutelare affinché vengano avviate le procedure per la *nomina di un tutore* (un parente, cittadini volontari adeguatamente formati per ricoprire il ruolo di tutori ecc.) ma nelle diverse realtà territoriali si rilevano, di fatto, comportamenti differenti. Pertanto non sempre e ovunque viene nominato un tutore, come invece dovrebbe accadere *ex lege* nei casi in cui la "condizione" di stabile lontananza dei genitori impedisca di esercitare pienamente la potestà[15].

TABELLA 40 MSNA IN SECONDA ACCOGLIENZA E PER I QUALI È STATA APERTA LA TUTELA, ANNI 2008-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Anno	MSNA in seconda accoglienza	MSNA per i quali è stata aperta la tutela	Incidenza %	Variazione annuale %
2008	3.841	1.391	36,2	-
2009	3.084	2.009	65,1	44,4
2010	2.523	1.649	65,4	-17,9
2011	4.359	2.775	63,7	68,3
2012	4.181	2.981	71,3	7,4

15 L'art. 343 del codice civile recita: "se entrambi i genitori per altre cause sono morti o non possono esercitare la potestà, si apre la tutela….(…)", nelle altre cause è compresa la "stabile lontananza".

Avendo come punto di osservazione la seconda accoglienza e dunque un momento avanzato del progetto/intervento di integrazione e tutela del minore, abbiamo chiesto per quanti minori fosse stata aperta la tutela. Ciò che è emerso nel corso di questa indagine rispetto agli anni precedenti è che le tutele aperte sono aumentate. Infatti nel 2012 i minori accolti in seconda accoglienza per i quali vi è stata l'apertura della tutela costituiscono circa oltre il 71% dell'universo degli accolti, rispetto al 36% registrato nel corso del 2008 e al 65% del 2010.

FIGURA 39 MSNA IN SECONDA ACCOGLIENZA E PER I QUALI È STATA APERTA LA TUTELA, ANNI 2008-2012 (VALORI PERCENTUALI)

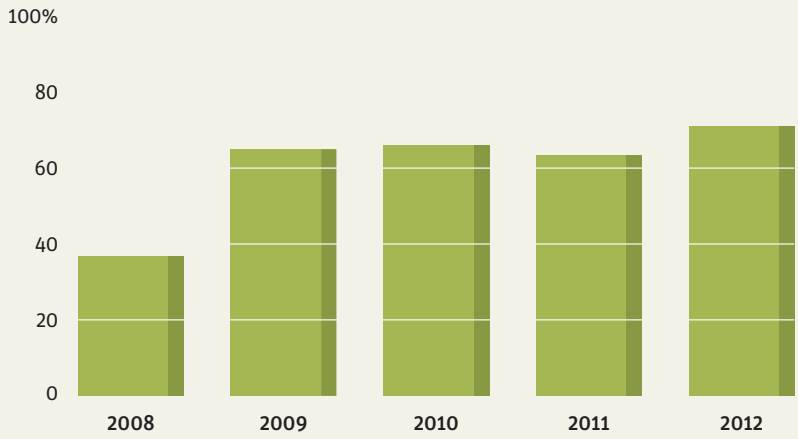


TABELLA 41 MSNA IN SECONDA ACCOGLIENZA E PER I QUALI È STATA APERTA LA TUTELA, PER REGIONE, ANNI 2011-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Regioni	2011				2012			
	Minori in seconda accoglienza	Minori con tutela	Incidenza %	Distribuzione %	Minori in seconda accoglienza	Minori con tutela	Incidenza %	Distribuzione %
Piemonte	119	112	94,1	4,0	94	93	98,9	3,1
Lombardia	541	297	54,9	10,7	433	275	63,5	9,2
Trentino-Alto Adige	19	6	31,6	0,2	91	85	93,4	2,9
Friuli-Venezia Giulia	241	187	77,6	6,7	236	205	86,9	6,9
Veneto	153	90	58,8	3,2	113	68	60,2	2,3
Liguria	114	33	28,9	1,2	71	32	45,1	1,1
Emilia Romagna	495	276	55,8	9,9	475	306	64,4	10,3
Toscana	135	132	97,8	4,8	125	125	100,0	4,2
Umbria	11	9	81,8	0,3	5	1	20,0	0,0
Marche	99	57	57,6	2,1	99	45	45,5	1,5
Lazio	892	838	93,9	30,2	1.031	970	94,1	32,5
Abruzzo	28	27	96,4	1,0	24	24	100,0	0,8
Molise	7	7	100,0	0,3	40	40	100,0	1,3
Campania	309	278	90,0	10,0	184	156	84,8	5,2
Puglia	436	63	14,4	2,3	534	154	28,8	5,2
Basilicata	49	39	79,6	1,4	34	30	88,2	1,0
Calabria	93	32	34,4	1,2	98	57	58,2	1,9
Sicilia	615	289	47,0	10,4	490	311	63,5	10,4
Sardegna	3	3	100,0	0,1	4	4	100,0	0,1
Italia	**4.359**	**2.775**	**63,7**	**100,0**	**4.181**	**2.981**	**71,3**	**100,0**

Nel corso del 2012, oltre il 60% delle aperture delle tutele è avvenuta in quattro regioni: il 32,5%, ovvero oltre un terzo del totale complessivo a livello nazionale, in Lazio, il 10,5% in Emilia Romagna, il 10,4% in Sicilia e il 9,2% in Lombardia. Osservando il fenomeno a livello regionale diviene evidente quanto ancora però siano diffusi comportamenti discrezionali e forti disomogeneità nelle modalità di intervento. Infatti, se in Toscana, Piemonte e Trentino-Alto Adige l'apertura delle tutele è avvenuta sistematicamente, così come in Lazio a fronte di un numero rilevante di accolti la tutela è stata aperta per oltre 9 minori su 10, al contrario in Puglia si è verificato solo nel 29% dei casi. Stessa tendenza nelle Marche e in Liguria ove per meno della metà dei minori accolti è stata aperta la tutela, mentre in Calabria, Sicilia ed Emilia Romagna sono mediamente 6 su 10 i minori con tutela.

Tra il 2011 e il 2012 possiamo osservare come l'incidenza delle tutele per classe d'ampiezza demografica sia superiore alla media nazionale nei comuni metropolitani (del 78,6% nelle città oltre 250mila abitanti), mentre risulta inferiore nei centri medi e medio-piccoli (del 51,3% nelle città tra i 5 e 15.000 abitanti e del 64,6% in quelle tra i 15 e 60mila) e nelle realtà appartenenti alla classe di ampiezza 100-250mila (65,7%).

TABELLA 42 MSNA IN SECONDA ACCOGLIENZA E PER I QUALI È STATA APERTA LA TUTELA, PER CLASSE D'AMPIEZZA DEMOGRAFICA, ANNI 2011-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Classe d'ampiezza demografica	2011				2012			
	Minori in seconda accoglienza	Minori con tutela	Incidenza %	Distribuzione %	Minori in seconda accoglienza	Minori con tutela	Incidenza %	Distribuzione %
fino a 5.000	174	118	67,8	4,3	221	167	75,6	5,6
tra 5.001 e 15.000	412	148	35,9	5,3	411	211	51,3	7,1
tra 15.001 e 60.000	596	406	68,1	14,6	642	415	64,6	13,9
tra 60.001 e 100.000	685	353	51,5	12,7	497	358	72,0	12,0
tra 100.001 e 250.000	495	348	70,3	12,5	493	324	65,7	10,9
250.001 e oltre	1.997	1.402	70,2	50,5	1.917	1.506	78,6	50,5
Italia	**4.359**	**2.775**	**63,7**	**100,0**	**4.181**	**2.981**	**71,3**	**100,0**

Come i dati relativi all'allontanamento dei minori dalle comunità e l'apertura della tutela anche i dati afferenti la posizione giuridica, in termini di titolarità di permesso di soggiorno, evidenziano tuttora delle criticità e spunti per una attenta riflessione. Nel 2012, poco più del 60% dei minori accolti in seconda accoglienza risulta provvisto di un titolo di soggiorno. Come risulta evidente dalla tabella seguente, l'incidenza dei titolari di un permesso di soggiorno sugli accolti in seconda accoglienza risulta essere altalenante a livello nazionale: nel 2008 l'avevano ottenuto in 42,8%, nel 2010 il 73,6% per poi calare a 60,2 nel 2012. Nel corso dell'ultimo anno considerato, il gruppo più consistente di minori ha ottenuto un permesso di soggiorno per minore età (63%, ovvero 2.515 su 4.181 accolti), il 22,3% per un qualche motivo legato alla protezione internazionale, l'11,3% per affidamento, 1,2% per integrazione minore e lo 0,2% per protezione sociale. Rispetto al 2010, sono aumentati i minori con un permesso per minore età ritornati vicino ai livelli del 2006-2008 (da 45% al 63%), raddoppiati quelli con un permesso per protezione internazionale (da 12,4% al 22,3%) e notevolmente diminuiti i permessi per affidamento o motivi familiari (dal 37% all'11% nel 2012).

TABELLA 43 MSNA IN SECONDA ACCOGLIENZA, TITOLARI DI PERMESSO DI SOGGIORNO ANNI 2006-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Permesso di soggiorno	2006		2008		2010		2012	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
Minore età	1.143	79,8	1.425	86,7	1.034	45,5	1.581	62,9
Affidamento/motivi familiari	290	20,2	0	0,0	844	37,1	284	11,3
Protezione internazionale	-	0,0	136	8,3	281	12,4	560	22,3
Protezione sociale	-	0,0	13	0,8	8	0,4	5	0,2
Integrazione	-	0,0	0	0,0	10	0,4	31	1,2
altro	-	0,0	70	4,3	95	4,2	54	2,1
Totale	**1.433**	**100,0**	**1.644**	**100,0**	**2.272**	**100,0**	**2.515**	**100,0**

Interessante, ma allo stesso molto preoccupante, notare che anche per il rilascio dei permessi di soggiorno vi sono significative difformità a livello regionale. Le situazioni di maggior criticità sembrano sussistere in Lazio, ove neanche il 13% dei minori risulta titolare di un permesso di soggiorno, così come in Puglia (24%) e in Toscana (42% sul totale degli accolti in seconda accoglienza). Ad esclusione della Liguria, in cui la maggioranza dei permessi di soggiorno sono rilasciati per affidamento o motivi familiari, in tutto il Nord la maggioranza è rilasciata per minore età: si va dal 55,3% del Piemonte a 93,3% del Trentino-Alto Adige. Nel Centro, solo Toscana e Umbria seguono tale andamento netto. Nelle Marche, infatti, sebbene la maggioranza dei titoli sia per minore

età, la percentuale si ferma al 38,6%, seguita da vicino da affidamento e motivi familiari (30,1%) e da protezione internazionale (27,7%). In Lazio, invece, la grande maggioranza dei permessi è rilasciata per protezione internazionale (73,3%). Nel Mezzogiorno, invece, la questione è più diversificata. In Abruzzo, ad esempio, la situazione è molto netta: infatti il 75% dei permessi è per minore età e il restante 25% per affidamento o motivi familiari, mentre in Molise è interessante notare come 2 permessi su 3 siano stati rilasciati per integrazione minore, e come quasi il 69% di quelli rilasciati in Calabria per protezione internazionale.

TABELLA 44 MSNA ACCOLTI IN SECONDA ACCOGLIENZA E TITOLARI DI PERMESSO DI SOGGIORNO, PER REGIONE, ANNI 2008-2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Regioni	Minori in seconda accoglienza (v.a.)			Titolari di Permesso di soggiorno (v.a.)			Incidenza (v.p.)		
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012
Piemonte	102	81	94	84	76	94	82,4	93,8	100,0
Valle d'Aosta	6	0	0	6	0	0	100,0	-	-
Lombardia	247	320	433	145	292	416	58,7	91,3	96,1
Trentino-Alto Adige	58	33	91	19	29	90	32,8	87,9	98,9
Veneto	272	137	236	237	126	227	87,1	92,0	96,2
Friuli-Venezia Giulia	568	223	113	458	79	90	80,6	35,4	79,6
Liguria	74	45	71	36	45	50	48,6	100,0	70,4
Emilia Romagna	232	304	475	153	205	475	65,9	67,4	100,0
Toscana	178	208	125	120	190	53	67,4	91,3	42,4
Umbria	4	5	5	3	5	5	75,0	100,0	100,0
Marche	182	102	99	91	85	83	50,0	83,3	83,8
Lazio	471	554	1.031	28	392	131	5,9	70,8	12,7
Abruzzo	12	74	24	1	62	24	8,3	83,8	100,0
Molise	3	1	40	0	1	30	0,0	100,0	75,0
Campania	89	97	184	16	38	184	18,0	39,2	100,0
Puglia	178	156	534	53	136	129	29,8	87,2	24,2
Basilicata	18	0	34	1	0	37	5,6	-	-
Calabria	25	16	98	0	11	98	0,0	68,8	100,0
Sicilia	1.101	159	490	192	86	297	17,4	54,1	60,6
Sardegna	21	8	4	1	0	2	4,8	0,0	50,0
Italia	**3.841**	**2.523**	**4.181**	**1.644**	**1.858**	**2.515**	**42,8**	**73,6**	**60,2**

Quanto appena evidenziato, risulta ancor più rilevante se rapportato alla questione delicata del passaggio, per i minori inseriti nelle strutture di accoglienza, alla maggiore età. La porzione di minori divenuti maggiorenni nel corso della loro permanenza in strutture di seconda dell'accoglienza, nel 2012, sono stati 1.449 su 4.181, ovvero oltre il 34% del totale.

Raggiungere la maggiore età rappresenta infatti il momento cruciale nel quale si determina la possibilità per il giovane di proseguire i percorsi di inclusione sociale avviati o, diversamente, si apre il rischio di caduta in situazioni di esclusione. Divenire maggiorenni e non essere in possesso di un titolo di soggiorno significa cadere nella condizione di irregolare passibile di un provvedimento di espulsione, così come, pur in presenza di un permesso di soggiorno per minore età, non aver maturato, al compimento del diciottesimo anno di età le condizioni (temporali e materiali) previste dalla legge per la conversione del permesso rischia di condurre il giovane in eguale situazione di precarietà.

Per i minori stranieri non accompagnati l'attuale formulazione dell'art. 32, co. 1-*bis* TU d.lgs. 286/98 individua due gruppi di minori stranieri: da un lato coloro che, affidati ai sensi dell'art. 2 legge 184/83 e/o sottoposti a tutela, non abbiano trascorso due anni in un progetto di integrazione sociale e siano in Italia da meno di tre anni al compimento della maggiore età; dall'altra quelli che siano stati ammessi ed abbiano completato il programma biennale di integrazione sociale e dimostrino la presenza in Italia da almeno un triennio (co. 1-*ter*). Per i primi la conversione del permesso di soggiorno (da minore età o affidamento a lavoro, o studio, o attesa occupazione) è consentita "previo parere positivo del Comitato per i minori stranieri" di cui all'art. 33 del Testo Unico immigrazione; per i secondi tale parere non è richiesto, essendo sufficiente la dimostrazione dell'ammissione e del completamento del progetto sociale biennale prima della maggiore età.

In questa fase delicata di "transizione", il ruolo dei servizi sociali e dei soggetti deputati alla gestione del minore non accompagnato è determinante per la conversione del permesso di soggiorno, ma anche per progettare e realizzare gli "interventi di accompagnamento all'uscita" dalle comunità di seconda accoglienza. L'attivazione di progetti-ponte per l'inserimento abitativo e lavorativo dei minori non accompagnati a diciotto anni risulta abbastanza diffusa in alcune città dove l'offerta rientra nel sistema complessivo di politiche sociali per i minori non accompagnati; mentre in altre prevalgono sperimentazioni del privato sociale o di altri soggetti pubblici ancora poco consolidate[16]. È chiaro che molto di quanto potrà realizzarsi in questa fase, come

16 Le azioni di sostegno e di affiancamento vanno dall'inserimento in "servizi di semiautonomia" al consolidamento nel percorso lavorativo, all'orientamento sociale all'aiuto nella ricerca di una collocazione abitativa. Ma non mancano progetti specifici, ad esempio per favorire un percorso di progressiva autonomia, residenze "assistite", con l'obiettivo di porsi come "struttura intermedia" tra il gruppo appartamento e il domicilio autonomo per favorire un percorso di progressiva autonomia. Così come esistono le "case di autonomia" nate per offrire ai ragazzi divenuti maggiorenni in Comunità un proseguimento del progetto in un luogo tutelato. Nelle case di autonomia i ragazzi hanno la possibilità di usufruire di un "luogo di passaggio" che li accompagni verso un inserimento graduale e guidato nel tessuto sociale locale, passando da un autogestione responsabile dell'alloggio in cui i giovani vivono. Si vedano Bastianoni P., Zullo F. (2012), *Neomaggiorenni ed autonomia personale*, Carocci; Pandolfi (2011), *Varcare il ponte: tra i contesti protetti e l'autonomia*, Working paper, Università di Sassari, in http://eprints.uniss.it/4754/1/Pandolfi_L_Varcare_il_ponte_tra.pdf e soprattutto gli interventi e servizi riportati nel corso della trattazione del Capitolo 2, in questo Volume.

vedremo ben specificato nel corso del capitolo 2 dedicato agli interventi in questa fase dell'accoglienza, dipende da ciò che si è concretizzato nel corso dell'intervento di presa in carico, pertanto occorre sottolineare ancora una volta l'importanza di provvedere alla nomina tempestiva di un tutore che accompagni ed assista il minore in tutte le procedure che lo riguardano, assicurandone la rappresentanza legale. Così com'è importante identificare un sistema integrato giudiziario e amministrativo per il riconoscimento di forme di tutela adeguate alle specificità, esigenze dei minori non accompagnati e promuovere procedure e percorsi volti all'ottenimento del titolo di soggiorno e alla sua conversione al compimento della maggiore età.

3. Gli interventi attivati a livello locale in materia di assistenza e protezione dei minori stranieri non accompagnati.

I servizi e gli interventi messi in atto dai servizi sociali degli Enti Locali per affrontare le complesse problematiche che pone la presenza dei minori stranieri non accompagnati e garantire una maggiore protezione sono vari e articolati. In questo paragrafo sono presentati i dati relativi ai diversi interventi di presa in carico e integrazione, alle risorse investite dagli Enti Locali, nonché sui protocolli d'intesa tra i soggetti che si occupano a vario titolo della protezione e tutela dei minori stranieri non accompagnati a livello territoriale.

3.1. Gli interventi e i servizi

Gli interventi più frequenti in materia di assistenza e protezione *predisposti a tutela* dei minori soli accolti indicati dai Comuni, come possiamo vedere nella tabella seguente, sono risultati il collocamento in luogo sicuro, il colloquio, la richiesta di apertura di tutela, la segnalazione al Comitato per i minori stranieri non accompagnati, la segnalazione del minore alla Questura, l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale, la richiesta del permesso di soggiorno, e attività volte all'accertamento dell'età, la richiesta di avvio delle indagini familiari, la segnalazione del minore alla Procura presso il Tribunale dei minorenni, la richiesta di indagini familiari ed infine le attività di contatto con la famiglia di origine.
La prassi seguita dai Servizi Sociali privilegia l'immediato "collocamento del minore in luogo sicuro" e l'attivazione degli interventi di tutela, le segnalazioni alle autorità competenti (Giudice tutelare, Comitato per i minori stranieri e Questura) e l'accertamento dell'identità del minore. Risulta invece residuale, come negli anni precedenti, la quota di Comuni che dichiarano di attivare come primi interventi la richiesta di rimpatrio del minore.

TABELLA 45 INTERVENTI ATTIVATI A TUTELA DEI MSNA ACCOLTI (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Intervento	v.a.	v.p.
Collocamento in luogo sicuro	1.112	8,5
Colloqui con il minore	1.095	8,3
Richiesta apertura tutela	1.072	8,2
Segnalazione al Comitato per i Minori	1.070	8,2
Segnalazione alla Questura	1.059	8,1
Iscrizione Servizio Sanitario Nazionale	1.058	8,1
Richiesta permesso di soggiorno	1.039	7,9
Attività volte all'accertamento di età e identità	1.012	7,7
Richiesta avvio indagini familiari	1.000	7,6
Segnalazione alla Procura	988	7,5
Richiesta rimpatro volontario assistito	984	7,5
Contatto con la famiglia	975	7,4
altro	659	5,0
Totale	**13.123**	**100,0**

Per quanto riguarda gli interventi volti più specificatamente all'*integrazione sociale del minore*, il più ricorrente indicato dai comuni rispondenti è quello dell'inserimento scolastico, seguito da altri interventi di utilità primaria, mediazione linguistico culturale, alfabetizzazione, formazione professionale e attività a sostegno dell'integrazione.

TABELLA 46 NUMERO COMUNI PER INTERVENTI PIÙ RICORRENTI DI INTEGRAZIONE SOCIALE, ANNI 2011-12 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Intervento	v.a.	v.p.
Inserimento scolastico	994	7,8
Interventi di utilità primaria (igiene personale, fornitura vestiario, pasti, etc)	989	7,8
Mediazione linguistico-culturale	988	7,8
Alfabetizzazione	984	7,7
Formazione professionale	981	7,7
Attività a sostegno dell'integrazione	976	7,7
Interventi a tutela della salute	945	7,4
Attività a sostegno dell'affidamento familiare	914	7,2
Ricongiungimenti parentali	908	7,1
Inserimento lavorativo	907	7,1
Apprendistato	892	7,0
Assistenza psicologica	872	6,8
Orientamento legale	849	6,7
altro	533	4,2
Totale	**12.732**	**100,0**

La spesa complessiva sostenuta dai Comuni nell'arco dell'anno 2012 attinente all'accoglienza e ai servizi rivolti ai minori stranieri non accompagnati risulta attestarsi per oltre il 45% degli enti locali sotto ai 50mila euro. Vi è un 21,8% dei Comuni che dichiara di avere speso dai 50 ai 100.000 euro, un 14% da 100 a 300.000 e oltre un 2% del totale dei rispondenti che si colloca nel *range* 300-500.000. Come possiamo vedere nella prossima tabella, vi è un 15% dei comuni che ha speso tra i 500mila e i 700mila euro, uno 0,4% dai 700mila al milione ed infine l'1,2% degli enti rispondenti che dichiarano di aver speso oltre 1 milione di euro per i servizi di accoglienza e tutela forniti ai minori soli.

TABELLA 47 NUMERO COMUNI PER SPESA PER I SERVIZI AI MSNA, ANNO 2012 (VALORI PERCENTUALI)

Intervallo di spesa	v.p.
Sotto i 50.000 euro	45,4
Tra i 50.001 e i 100.000 euro	21,8
Da 100.001 euro a 300.000 euro	14,1
Da 300.001 euro a 500.000 euro	2,1
Da 500.001 euro a 700.000 euro	15,1
Da 700.001 euro a 1.000.000 euro	0,4
Oltre 1.000.001 euro	1,2
Totale	**100,0**

Osservando il fenomeno per ripartizione, possiamo notare come il 60% dei Comuni del Nord-ovest e quasi il 51% di quelli delle Isole siano concentrati nella prima classe di spesa, sotto i 50mila euro, mentre quasi la metà di quelli del Centro e il 46% di quelli del Sud dichiarino di aver speso dai 50 ai 100.000 euro nel corso del 2012. Quasi il 23% sia dei Comuni del Sud che delle Isole ha speso dai 100 ai 300mila euro, mentre il 35,5% degli enti del Nord-est ritiene di aver investito dai 500 ai 700.000 euro all'anno. Oltre un milione di euro è stato speso dal 2,5% dei Comuni del Centro e dal 2,1% del Sud, seguiti dall'1,8% degli enti locali del Nord.

Tra i Comuni che hanno speso meno di 50mila euro nel corso del 2012, quasi il 42% sono quelli sotto i 5.000 abitanti e il 53,8% è compreso tra i 15mila e i 60mila abitanti. Una quota un poco più alta si registra nelle classi successive, mentre incominciano a scendere dalla classe 300-500mila euro, ove all'aumentare dell'importo di spesa, aumenta parallelamente il peso dei Comuni più grandi, ovvero dei Comuni con oltre 60mila abitanti. Quasi il 64% dei Comuni metropolitani ha dichiarato di avere speso nel corso dell'anno 2012 oltre 1 milione di euro per l'accoglienza sul proprio territorio dei minori stranieri non accompagnati.

TABELLA 48 NUMERO COMUNI PER SPESA PER I SERVIZI AI MSNA, PER CLASSE D'AMPIEZZA DEMOGRAFICA, ANNO 2012 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Classe d'ampiezza demografica	Sotto i 50.000 euro		Tra i 50.001 e i 100.000 euro		Da 100.001 euro a 300.000 euro	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
fino a 5.000	173	41,9	102	51,5	46	35,9
tra 5.001 e 15.000	137	33,2	58	29,3	33	25,8
tra 15.001 e 60.000	85	20,6	30	15,2	36	28,1
tra 60.001 e 100.000	10	2,4	6	3,0	7	5,5
tra 100.001 e 250.000	8	1,9	1	0,5	6	4,7
250.001 e oltre	0	0,0	1	0,5	0	0,0
Italia	**413**	**100,0**	**198**	**100,0**	**128**	**100,0**

Il costo medio giornaliero sostenuto per il collocamento di un minore all'interno di una struttura di prima/pronta accoglienza risulta mediamente di 88 euro, contro le 87 in seconda accoglienza, con differenze sostanziali tra i 100 euro al Nord, gli 83 euro al Sud, 80 al Centro ed i 76 euro nelle Isole.

Da 300.001 euro a 500.000 euro		Da 500.001 euro a 700.000 euro		Da 700.001 euro a 1.000.000 euro		Oltre 1.000.001 euro		Totale complessivo	
v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
2	10,5	103	75,2	0	0,0	0	0	426	46,8
7	36,8	19	13,9	0	0,0	0	0	254	27,9
6	31,6	5	3,6	0	0,0	2	18,2	164	18,1
3	15,8	3	2,2	2	50,0	0	0,0	31	3,4
0	0,0	5	3,6	1	25,0	2	18,2	23	2,5
1	5,3	2	1,5	1	25,0	7	63,6	12	1,3
19	**100,0**	**137**	**100,0**	**4**	**100,0**	**11**	**100,0**	**910**	**100,0**

3.2 La rete, i punti di forza e le criticità

I Comuni, ben consapevoli dello status giuridico complesso e articolato dei minori stranieri non accompagnati (in quanto minori, stranieri, richiedenti asilo, vittime di tratta, ecc.), riconoscono sempre di più l'importanza di tessere formalmente rapporti con i soggetti che si occupano a vario titolo della loro protezione e tutela. L'intervento a livello territoriale di soggetti afferenti ad amministrazioni diverse (giuridiche, amministrative e sociali) rende infatti indispensabile affinché vi sia un buon livello di collaborazione, la formalizzazione dei rapporti inter-istituzionali tra i vari soggetti. Nel 2012 quasi il 17,5% dei rispondenti (contro il 14% del 2010 e l'11% del 2008) ha dichiarato di aver stipulato protocolli di intesa con altri Enti o Istituzioni per la gestione dei MSNA (con il pubblico tutore, il Giudice Tutelare, gli Istituti scolastici, il Tribunale per i minorenni, le Questure e le Prefetture). In particolare, sono stati stipulati 304 protocolli d'intesa con Enti o Istituzioni, la maggioranza dei quali sottoscritti con altri Comuni (28%), le comunità d'accoglienza (24,3%), con gli Enti del terzo settore (8.2%), con la Questura (7,2%), i servizi sanitari (5,6%), e con la Prefettura (5,3%).

FIGURA 40 ESISTENZA PROTOCOLLI D'INTESA, ANNO 2011-12 (VALORI PERCENTUALI)

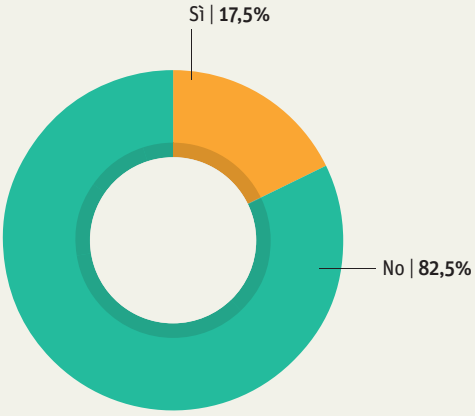


TABELLA 49 ENTI CON CUI SONO STATI STIPULATI PROTOCOLLI D'INITESA, ANNO 2011-12 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Ente/Istituzione	v.a.	v.p.
Altri Comuni	85	28,0
Comunità accoglienza	74	24,3
Enti del terzo settore	25	8,2
Questura	22	7,2
Servizi sanitari	17	5,6
Prefettura	16	5,3
Servizi scolastici	10	3,3
Giudice tutelare	9	3,0
Tribunale dei minori	8	2,6
Enti di formazione professionale	8	2,6
Tutore	5	1,6
altro	25	8,2
Totale	**304**	**100,0**

I Comuni, anche in coerenza con quanto evidenziato, sostengono che il miglior livello di coordinamento e collaborazione per la tutela dei minori sia, in ordine di punteggio più alto (da un minimo di 0 ad un massimo di 4), con le Comunità di accoglienza, il Tutore, il Giudice tutelare, gli Enti del terzo settore, i servizi scolastici e sanitari, la Questura, il Tribunale per i minorenni. Seguono Enti di formazione professionale, Comitato Minori Stranieri (ora Direzione Generale Immigrazione e Politiche Integrazione) con un punteggio mediamente basso ed infine altri Comuni e Prefettura.

TABELLA 50 GRADUATORIA DEI LIVELLI DI COORDINAMENTO CON ALCUNI SOGGETTI ISTITUZIONALI (DA UN MINIMO DI 0 AD UN MASSIMO DI 4)

Soggetto	Punteggio
Comunità d'accoglienza	4,0
Tutore	4,0
Giudice tutelare	3,7
Enti del terzo settore	3,6
Servizi scolastici	3,6
Servizi sanitari	3,5
Questura	3,4
Tribunale dei minori	3,3
Comitati Minori Stranieri (ora Direzione Generale Immigrazione e Politiche Integrazione)	3,2
Enti di formazione professionale	3,2
Altri Comuni	2,9
Prefettura	2,6
altro	1,6

Infine, nelle tabelle seguenti vengono riportate le principali dichiarazioni espresse dai Comuni in merito ai punti di forza e di debolezza delle politiche di presa in carico e di accoglienza promosse dall'amministrazione comunale o dall'ente/soggetto che gestisce i servizi rivolti ai minori stranieri non accompagnati. La tempestività dell'intervento, la progettazione di interventi socio-educativi adeguati che si avvalga di personale qualificato e la collaborazione con la rete dei servizi comunali risultano i punti di forza più condivisi. Mentre tra i problemi riscontrati spicca in modo inequivocabile la mancanza di risorse economiche che da solo rappresenta oltre il 32% del totale delle risposte. Segue il problema della difficoltà di identificazione del minore, così come vengono indicate alcune principali criticità per una presa in carico efficace del minore: la mancanza di strutture di accoglienza e di servizi specifici, la difficoltà a progettare, realizzare rimpatri volontari assistiti nonché la difficoltà nel reperire famiglie affidatarie e problematiche legate all'affido in generale.

TABELLA 51 PUNTI DI FORZA DELLE POLITICHE DI ACCOGLIENZA, ANNI 2011-12 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Punto di forza	v.a.	v.p.
Tempestività dell'intervento di presa in carico (continuità del servizio e flessibilità nell'orario lavorativo)	640	21,0
Progettazione di percorsi di integrazione personalizzati	378	12,4
Collaborazione con la rete dei servizi del Comune	372	12,2
Presenza di personale qualificato, specializzazione dell'ente/ufficio, efficienza del servizio (assistenza legale, sanitaria, socio psicologica, etc.)	334	11,0
Disponibilità di mediazione linguistico-culturale	296	9,7
Progettazione di interventi socio-educativi integrati (formazione/lavoro, tirocini formativi, etc.)	246	8,1
Capacità di raccordo operativo con altri Enti del territorio	200	6,6
Modalità di gestione dei servizi sociali	180	5,9
Disponibilità del territorio all'integrazione	155	5,1
Interesse e disponibilità per l'affidamento familiare	71	2,3
Operare in rete con altri Comuni (es. Programma nazionale minori stranieri non accompagnati)	56	1,8
Progettazione integrata con diverse linee di finanziamento	16	0,5
Altro (monitoraggio periodico, esiguità dei casi)	104	3,4
Totale	**3.048**	**100,0**

TABELLA 52 PUNTI DI DEBOLEZZA DELLE POLITICHE DI ACCOGLIENZA, ANNI 2011-12 (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI)

Punto di debolezza	v.a.	v.p.
Mancanza di risorse economiche/costi elevati di gestione problema/impegno finanziario non prevedibile	700	32,5
Difficoltà nell'identificazione dei MSNA	260	12,1
Carenza/mancanza di strutture di accoglienza e di servizi specifici	187	8,7
Difficoltà nella conversione dei permessi di soggiorno alla maggiore età	177	8,2
Difficoltà a progettare/realizzare rimpatri volontari assistiti	150	7,0
Carenza famiglie affidatarie/ problematiche legate all'affido in generale	131	6,1
Difficoltà a prevedere, per numero e tipologia, gli arrivi dei MSNA	129	6,0
Difficoltà ad orientarsi nella normativa di riferimento	108	5,0
Difficoltà di coordinamento/collaborazione con la rete di attori coinvolti (Questura, Forze dell'Ordine, ASL, giudice, Tribunale per i minorenni, scuola, etc.)	86	4,0
Difficoltà a realizzare percorsi di integrazione individualizzati	72	3,3
Difficoltà a realizzare progetti socio-educativi individualizzati	47	2,2
Scarsità personale/Non adeguata formazione professionale per gestione servizio	45	2,1
Difficoltà a contattare/rapportarsi con le famiglie di origine	40	1,9
Carenza di operatori qualificati per la mediazione linguistico-culturale	23	1,1
Altro	2	0,1
Totale	**2.157**	**100,0**

4. Principali evidenze

Negli ultimi dieci anni, la presenza dei minori soli negli spostamenti umani è divenuto un fattore comune delle migrazioni a livello mondiale. Il loro numero è drammaticamente aumentato e costituiscono in molti paesi di destinazione, un segmento importante della popolazione alla ricerca di protezione e asilo[17].
I minori e i giovani "in movimento" sono diventati, nel panorama internazionale, i nuovi protagonisti dei processi legati agli spostamenti umani e costituiscono, a partire da questo secolo, un vero e proprio soggetto migratorio. Un particolare segmento dei flussi migratori che ha attirato sempre più l'attenzione di amministratori, giuristi, operatori sociali, giudiziari e di polizia, per una presenza di minori vulnerabili sempre più diffusa a livello territoriale che ha interpellato e interrogato il sistema di tutela e protezione.

La complessità e la delicatezza insita nella condizione dei minori che giungono soli sul territorio nazionale si manifesta quotidianamente con maggior forza. Oltre il 10% dei Comuni intervistati ritiene infatti che tra i minori contattati o presi in carico nel biennio considerato vi siano vittime di tratta e sfruttamento prevalentemente a scopo lavorativo e sessuale; così come 2 Comuni su 10 sostengono di rilevare nei minori accolti disagi e sofferenze di natura mentale.

I dati presentati nelle pagine precedenti, frutto di una rilevazione a livello nazionale, ritraggono un fenomeno crescente e sempre in movimento che incide sull'impegno sempre più rilevante delle Amministrazioni comunali nell'accogliere e collocare in luoghi sicuri i minori stranieri non accompagnati e nel garantire un sistema di protezione e assistenza adeguato e conforme alla normativa nazionale e internazionale.

I principali mutamenti del fenomeno registrati nel biennio 2011-2012 riguardano vari aspetti che vanno da quello di ordine quantitativo, alla distribuzione regionale del fenomeno, alla distribuzione variata dei minori per Paesi provenienza, sino alle variazioni intervenute nell'ambito del genere e delle classi di età.

Dal punto di vista prettamente quantitativo, rispetto agli esiti dell'indagine precedente (2010), il numero dei minori ha registrato un incremento significativo tra il 2010 e 2011, più marcata tra quelli presi in carico (+100%) e accolti in prima/pronta accoglienza (+110,5%) rispetto al numero dei minori non accompagnati accolti in seconda accoglienza (+67,7%). In particolare le realtà che hanno registrato in questi ultimi anni un incremento del fenomeno sono quelle sopra i 250.000 ove si trova oltre quasi il 60% dei minori collocati in accoglienza, seppur un aumento significativo di minori soli abbia interessato anche i Comuni medi e piccoli. Ma ciò che ancora una volta i dati mostrano è che vi sia una costante diffusione dei minori a livello territoriale, dal momento in cui vi è stato anche in questi ultimi anni un ampliamento delle realtà

17 L'Alto Commissariato delle nazioni Unite per i rifugiati, stima che circa la metà delle persone rifugiate al mondo sono minorenni ed in particolare i minori *soli* rappresentano da un minimo del 4% ad un massimo del 15% della popolazione richiedente asilo nei paesi di destinazione: UNHCR (2012, 2013).

locali che risultano coinvolte nell'accoglienza e presa in carico dei minori stranieri non accompagnati.

Osservando, i dati generali relativi al 2012 e quelli legati alle ripartizioni regionali, emerge che la ridefinizione del fenomeno a livello nazionale è da imputarsi ad un incremento generalizzato ma in particolare all'aumento della presenza di minori soli in Lazio, Puglia e Sicilia. Dai dati riportati nella tabella sottostante emerge chiaramente sia l'evoluzione del fenomeno dal 2010 al 2012, sia l'articolazione dei numeri a seconda delle varie fasi del percorso di accoglienza. In particolare, la presenza dei minori non accompagnati è cresciuta in Puglia e Sicilia mentre è diminuita in alcune importanti aree di frontiera terrestre ma continua sostanzialmente a riguardare anche quelle aree regionali che registrano un alto "indice di polarizzazione" (oltre il 55% dei giovani accolti in prima accoglienza si concentra in Lazio, Emilia Romagna e Lombardia) e che da sempre si sono caratterizzata per una notevole presenza di minori stranieri soli.

TABELLA 53 SINTESI DEL FENOMENO DELL'ACCOGLIENZA DEI MSNA IN ITALIA E DETTAGLIO SU ALCUNE REGIONI – ANNI 2010 - 2012

		Lazio	Puglia	Sicilia	Emilia-Romagna	Lombardia	Veneto	Variazione 2010/2012 Italia
MSNA presi in carico	v.a.	3.192	1.089	1.061	914	564	525	9.104
	%	+257,8	+158,1	+252,5	+16,7	+25,6	+43,8	+98,4
Prima/ pronta accoglienza	v.a.	2.685	920	735	509	454	185	6.551
	%	+328,5	+90,5	+202,5	+16,5	+24,7	-11,5	+95,4
Seconda accoglienza	v.a.	1.031	534	490	475	433	235	4.181
	%	+86,1	+242,3	+208,2	+56,3	+35,3	+72,3	+65,7

Parallelamente alle variazioni registrate a livello territoriale vanno considerati i cambiamenti nella distribuzione per paesi di provenienza. Se tra il 2006 e 2008 erano aumentati esponenzialmente i minori provenienti in particolare dall'Afghanistan (+170%) o giunti da paesi africani fortemente vulnerabili o in conflitto (Nigeria, Somalia, Eritrea, ecc) e tra il 2009-2010 si era registrato un incremento per i minori provenienti dal Bangladesh, Pakistan e Senegal, in quest'ultimo biennio sono incrementati in maniera significativa i minori provenienti dal Mali, Somalia, Costa d'Avorio e Banghladesh. Conseguentemente, tra i giovani presi in carico/contattati dai servizi sociali dei Comuni, sono aumentati tra il 2011 e 2012 i minori richiedenti protezione internazionale (+184%), ovvero quel segmento indubbiamente più vulnerabili e fragile dei minori in movimento che rappresentano il 17,2% dei minori stranieri soli complessivamente in carico ai servizi.

Come possiamo vedere nella tabella riassuntiva, la provenienza dei minori influisce anche sulla presenza nelle varie fasi di accoglienza. I minori provenienti dal Bangladesh, dall'Egitto e dall'Afghanistan risultano tra i principali contattati e accolti in prima e seconda accoglienza, ma anche per gli altri Paesi di provenienza vi è una coerenza nella distribuzione tra le varie fasi di accoglienza. A questo dato si collega l'aumento della componente maschile, oramai oltre il 94% e la progressiva "adultizzazione" del fenomeno, che registra nella fascia 16/17 anni oltre il 83% del totale dei minori non accompagnati in Italia.

TABELLA 54 SINTESI DEL FENOMENO DELL'ACCOGLIENZA DEI MSNA IN ITALIA E DETTAGLIO SU ALCUNI PAESI DI PROVENIENZA – ANNO 2012

	Principali Paesi di provenienza						
MSNA presi in carico	Bangladesh	Egitto	Afghanistan	Albania	Tunisia	Costa d'Avorio	Mali
Prima accoglienza	Bangladesh	Egitto	Afghanistan	Costa d'Avorio	Albania	Tunisia	Mali
Seconda accoglienza	Bangladesh	Egitto	Albania	Afghanistan	Tunisia	Mali	Marocco

Per quanto attiene l'impegno delle Amministrazioni nell'accogliere e collocare in luoghi sicuri i minori stranieri non accompagnati, dai dati rilevati dall'indagine oggetto del presente rapporto, appare sempre più omogeneo l'iter d'intervento, che vede nell'immediato "collocamento in luogo sicuro", nel colloquio con il minore, nella segnalazioni alle autorità competenti (Giudice tutelare, Comitato minori stranieri e Questura). Gli strumenti atti all'accoglienza e all'integrazione del minore nella prima/pronta accoglienza assunti a livello locale, sembrano aver favorito la permanenza dei minori all'interno delle comunità, riducendo in maniera significativa i tassi di fuga. Rispetto agli anni precedenti, come possiamo notare nella tabella riassuntiva, viene, rilevata una variazione positiva relativa ai minori che si fermano almeno un mese in prima accoglienza (dal 34,5% nel 2006 al 69,7% nel 2012), così come, contestualmente, diminuiscono i minori che fuggono dalle strutture, passando a rappresentare dal 62% nel 2006 al 26,6% sul totale degli accolti nell'ultimo anno di riferimento.

Ma alcune criticità tuttora permangono. In particolare nell'ambito della seconda accoglienza si registra un'incidenza di allontanamenti superiore alla media nazionale nelle regioni del Sud e specificatamente in Sicilia e Calabria. Così come rispetto alla nomina del tutore, dai dati relativi alla seconda fase di accoglienza, nonostante si rilevi un significativo *incremento del numero di coloro per i quali è stata aperta la tutela* (passati dal 36% del 2008 al 71% del totale degli accolti in seconda accoglienza nel 2012) permangono 3 minori su 10 senza la nomina di un tutore*;* così come anche *l'aumento dei minori che risultano titolari di permesso di soggiorno* i quali rappresentavano alla fine del 2012 il 60,2% dell'universo (passati dal 32,5% nel 2006 al 42,8% nel 2008, 73,6% nel 2010) sottolineano una situazione di problematicità in capo a 4 minori su 10.

Legato a questo tema vi è la questione relativa alle difficoltà di identificazione del minore, che gli intervistati pongono come uno dei problemi più rilevanti insieme ad altre criticità che gravano sulla presa in carico efficace del minore: la mancanza di strutture di accoglienza e di servizi specifici, la difficoltà a progettare, realizzare rimpatri volontari assistiti nonché la difficoltà nel reperire famiglie affidatarie e problematiche legate all'affido in generale. Infine, tra i problemi riscontrati spicca in modo inequivocabile la mancanza di risorse economiche, in un quadro di imprevedibilità della spesa e di costi elevati di gestione (circa 20 comuni hanno dichiarato di avere speso oltre 700.000 nell'arco del 2012 per la presa in carico dei minori soli).

I dati raccolti ed analizzati in questo capitolo confermano l'esigenza di continuare a puntare su politiche strutturate a carattere nazionale che abbiano come obiettivo l'adozione di linee guida per la presa in carico dei minori stranieri non accompagnati in un'ottica di standardizzazione e qualificazione degli interventi. È ancora di più oggi necessario puntare ad un Sistema che governi l'accoglienza dei minori, che strutturi non solo strategie puntuali di intervento da adottare sui luoghi di frontiera, ma che sia volto alla qualificazione e standardizzazione degli interventi affinché siano più corrispondenti ai bisogni del minore e volti al sostegno della loro integrazione sociale.

TABELLA 55 SINTESI DEL FENOMENO DELL'ACCOGLIENZA DEI MSNA IN ITALIA RILEVAZIONE ANCI – CITTALIA ANNI 2006 – 2012.)

FENOMENO 2006		Numero Minori	%
MSNA presi in carico		7.870	
Prima accoglienza	MSNA accolti in prima accoglienza	6.102	
	Di cui, % per almeno un mese	2.106	34,5
	Di cui, % irreperibili	3.783	62,0
	Di cui, % affidati	444	7,0
Seconda accoglienza	MSNA accolti in seconda accoglienza	3.515	
	Di cui, % per almeno un mese	2.749	78,2
	Di cui, % irreperibili	692	20,0
	Di cui, % affidati	235	7,0
	Di cui, % con permesso di soggiorno	1.433	40,5

FENOMENO 2008		Numero Minori	%
MSNA presi in carico		7.870	
Prima accoglienza	MSNA accolti in prima accoglienza	4.176	
	Di cui, % per almeno un mese	2.195	52,6
	Di cui, % irreperibili	1.676	40,1
	Di cui, % affidati	412	9,9
Seconda accoglienza	MSNA accolti in seconda accoglienza	3.841	
	Di cui, % per almeno un mese	2.886	75,1
	Di cui, % irreperibili	896	23,3
	Di cui, % affidati	253	6,6
	Di cui, % apertura della tutela	1.391	36,0
	Di cui, % con permesso di soggiorno	1.644	42,8

TABELLA 55 SINTESI DEL FENOMENO DELL'ACCOGLIENZA DEI MSNA IN ITALIA
SEGUE RILEVAZIONE ANCI – CITTALIA ANNI 2006 – 2012.)

FENOMENO 2010		Numero Minori	%
MSNA presi in carico		4.588	
Prima accoglienza	MSNA accolti in prima accoglienza	3.352	
	Di cui, % per almeno un mese	1.979	59,0
	Di cui, % irreperibili	1.050	31,3
	Di cui, % affidati	293	8,7
Seconda accoglienza	MSNA accolti in seconda accoglienza	2.523	
	Di cui, % per almeno un mese	1.587	89,6*
	Di cui, % irreperibili	201	8,0
	Di cui, % affidati	275	15,5
	Di cui, % apertura della tutela	1.649	65,4
	Di cui, % con permesso di soggiorno	1.876	74,4

*Questo dato è calcolato sul numero di minori passato dalla prima alla seconda accoglienza.

FENOMENO 2011		Numero Minori	%
MSNA presi in carico		9.197	
Prima accoglienza	MSNA accolti in prima accoglienza	7.043	
	Di cui, % per almeno un mese	4.511	64
	Di cui, % irreperibili	1.999	28,4
	Di cui, % affidati	373	8,7
Seconda accoglienza	MSNA accolti in seconda accoglienza	3.213	
	Di cui, % per almeno un mese	3.642	83,6
	Di cui, % irreperibili	575	13,2
	Di cui, % affidati	300	6,9
	Di cui, % apertura della tutela	2.775	63,7

TABELLA 55 SINTESI DEL FENOMENO DELL'ACCOGLIENZA DEI MSNA IN ITALIA
SEGUE RILEVAZIONE ANCI – CITTALIA ANNI 2006 – 2012.)

FENOMENO 2010		Numero Minori	%
MSNA presi in carico		9.104	
Prima accoglienza	MSNA accolti in prima accoglienza	6.551	
	Di cui, % per almeno un mese	4.540	69,7
	Di cui, % irreperibili	1.730	26,6
	Di cui, % affidati	297	8,9
Seconda accoglienza	MSNA accolti in seconda accoglienza	2.819	
	Di cui, % per almeno un mese	3.651	87,3
	Di cui, % irreperibili	531	12,7
	Di cui, % affidati	301	7,2
	Di cui, % apertura della tutela	2.981	71,3
	Di cui, % con permesso di soggiorno	2.551	60,2

CAPITOLO 2

I percorsi di integrazione

CAPITOLO 2

I percorsi di integrazione dei minori stranieri non accompagnati: le esperienze dei comuni nella fase della seconda accoglienza[18].

Questo capitolo, frutto di una specifica indagine qualitativa svolta su una decina di Comuni, è dedicato agli interventi più significativi ed innovativi che riguardano la seconda fase dell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. La ricaduta dei progetti e delle azioni messe in campo in questo periodo sui percorsi di inclusione ed integrazione dei minori prossimi alla maggiore età assumono un' importanza cruciale sui progetti di vita del minore stesso.
Questa considerazione ha guidato la scelta di approfondire le politiche e le pratiche messe in campo in questa fase avanzata della presa in carico attraverso interviste dirette a coloro che quotidianamente si trovano ad intervenire, organizzare e gestire gli interventi ed i servizi (dirigenti dei servizi, operatori sociali, responsabili delle comunità educative, cooperative sociali, ecc.) volti ad accompagnare compiutamente il minore al difficile e complicato passaggio di transizione alla maggiore età[19].
A partire dall'esperienza di alcuni territori, si è cercato di mettere in luce i passaggi che portano il minore, dopo il collocamento in prima accoglienza, all'inserimento in un percorso di seconda accoglienza, descrivendo gli interventi attivati e ricostruendo il percorso educativo e formativo seguito dal minore dal momento del collocamento a quello dell'uscita. In particolare, la nostra analisi si è concentrata sui progetti di integrazione formativa e lavorativa, sulla pratica dell'affidamento familiare, nonché sui servizi volti all'autonomia dal momento che anche la Commissione europea, nel Piano di azione per i minori non accompagnati (2010-2014), ha evidenziato la necessità di trovare soluzioni durature per i minori sulla base della valutazione individuale del loro superiore interesse. Potenziando le misure a favore, in particolare di quelli prossimi alla maggiore età, e dei neomaggiorenni attraverso interventi volti a favorire

18 Le autrici ringraziano Monica Lanzillotto e Giulia Andreoli per il prezioso lavoro svolto nell'attività di ricerca sul campo ed in particolare per le interviste svolte a Torino, Milano, Genova e Napoli. Così come un doveroso e sentito ringraziamento va a coloro che hanno generosamente messo a disposizione il loro sapere e ci hanno dato la possibilità, attraverso le loro parole, di ricostruire ed approfondire gli interventi locali rivolti ai minori stranieri non accompagnati.

19 Nell'ambito della ricerca qualitativa condotta tra il 2012 e 2013 sono state raccolte circa 30 interviste a testimoni privilegiati (dirigenti dei servizi, operatori sociali, responsabili delle comunità educative, cooperative sociali, responsabili dei centri per l'impiego, assistenti sociali, ecc.) operativi nelle città di Ancona, Genova, Napoli, Milano, Modena, Torino e Trento.

il loro inserimento nel tessuto sociale e lavorativo che consentano di proseguire la permanenza in Italia al compimento del diciottesimo anno di età.
L'ambito degli interventi volti all'autonomia dei minori, come si vedrà nelle pagine che seguono, risulta strategico nel processo di ridefinizione del sistema di welfare locale. Il panorama dei servizi messi in campo presuppone infatti strategie di intervento differenziate ma anche la capacità di mettere al centro i diritti e gli interessi dei minori in un'ottica di sviluppo e rafforzamento dell'attitudine a diventare membro autonomo, attivo e responsabile della società.

1. La formazione scolastica

Per i minori che aderiscono ai progetti individuali proposti loro dai servizi sociali e dalle comunità di accoglienza iniziano dei percorsi di integrazione: corsi di lingua italiana e, a seconda dell'età, iscrizione a scuola o a corsi di formazione professionale. Tuttavia, la scolarizzazione per i minori stranieri non accompagnati è spesso complicata e l'inserimento scolastico ha bisogno di una adeguata formazione sia del personale scolastico che degli operatori della comunità che seguono il ragazzo. Infatti, per il minore andare a scuola spesso significa mettere in discussione tutto il proprio progetto migratorio, ovvero allontanare nel tempo il momento dell'inserimento lavorativo e quindi la possibilità di guadagnare dei soldi per ripagare la famiglia dei debiti contratti per il viaggio. Una differenza sostanziale rispetto al completamento del ciclo scolastico e più in generale alla facilità di apprendimento e positiva conclusione del percorso scolastico è data dal paese di provenienza del ragazzo, oltre che dalla sua età e dalle motivazioni alla base del viaggio migratorio, come ci viene trasmesso dall'esperienza della provincia di Trento.

> Bisogna fare una divisione tra le provenienze, perché il percorso scolastico è diverso: i ragazzi dall'Albania hanno fatto quasi tutti il percorso di apprendimento scolastico, mentre Bangladesh e Pakistan hanno una bassissima scolarizzazione e un apprendimento lentissimo a causa della lingua, quindi per loro ci vuole molto più tempo per completare un percorso finalizzato all'inserimento nel mondo del lavoro. Se hanno 15-16 anni ce la fanno, se hanno 17 anni no, a meno che non trova nella rete dei bengalesi che hanno tutti ristoranti, quindi tramite i loro canali. Tra i ragazzi che venivano dalla Libia c'era un'alta percentuale di analfabetismo: per alcuni di loro siamo riusciti a trovare qualcosa, ma è stato un lavoraccio perché abbiamo dovuto far recuperare le competenze minime, non sapevano tenere una penna in mano. Recuperare anche i prerequisiti lavorativi, arrivare in orario, avvisare se non stai bene e non ci vai… Però avevano delle competenze manuali più alte degli altri perché avevano già delle esperienze lavorative nel mercato del lavoro libico, e apprendevano più velocemente un'attività manuale.
> CINFORMI *(Centro informativo per l'immigrazione)– Provincia Autonoma di Trento*

Una ulteriore criticità riguarda i minori prossimi alla maggiore età, per i quali, per legge, non è possibile iscriverli a corsi professionali se prima non hanno assolto all'obbligo scolastico; infatti, al momento dell'iscrizione al corso professionale, il

ragazzo deve avere anche l'iscrizione e la frequenza al Centro Territoriale Permanente (CTP). Come ricorda il responsabile del Comune di Napoli, generalmente, la scelta del percorso scolastico viene fatta in riferimento all'età del ragazzo; se arriva in comunità ad una età prossima ai 18 anni, è preferibile un percorso breve, concentrato, mentre per i ragazzi di 15 o 16 anni, ma sono casi rari in quanto l'età di arrivo è sempre maggiore, l'obiettivo è prendere una qualifica almeno triennale, la criticità si presenta appunto per i ragazzi più grandi che sono al di fuori dell'obbligo scolastico. Frequente è anche l'inserimento dei ragazzi a corsi serali e l'organizzazione autonoma da parte delle comunità di corsi di italiano per favorire l'alfabetizzazione dei minori, come nel caso della cooperativa Dedalus la quale gestisce autonomamente il percorso scolastico preparando il minore all'esame di licenza media.

> Facciamo l'iscrizione o attraverso i centri territoriali permanenti, quindi i ragazzi frequentano sia per il conseguimento della licenza inferiore, e per l'alfabetizzazione, perché molti ragazzi… per la lingua italiana, quindi diversi attestati di competenza linguistica, oppure sempre con il tramite della Dedalus c'è questa scuola che si trova a Secondigliano, la Berlinguer, dove i ragazzi frequentano anche la mattina, con l'aiuto sempre di un'operatrice della Dedalus, che si occupa di insegnare l'italiano agli stranieri, e sono seguiti in maniera un po' più attenta. Poi le comunità di solito si organizzano in proprio, in autonomia, nel favorire l'alfabetizzazione del ragazzo con dei corsi o comunque un educatore dedicato che presta un po' attenzione a questo aspetto: all'esercizio della lingua, a qualche compito, qualche scheda che si riesce a fare in comunità; quindi o con il CTP o con questa soluzione (…) Poi ci sono ragazzi che magari sono lontani, quindi non riescono a venire a Napoli, allora frequentano le scuole normali magari tramite dei corsi serali, e poi fanno gli esami, ma non da privatisti. E riescono quasi sempre a prenderlo il diploma. Comunque sono comunità che hanno per la maggior parte 6 o 7 ragazzi, quindi anche se noi inseriamo 7 o 8 ragazzi in una comunità piccolissima che si trovano in un paesino piccolissimo in provincia di Benevento, loro fanno una classe: fanno una classe proprio dedicata a loro, magari tramite i corsi serali. Poi invece c'è qualcuno che è proprio inserito nelle classi di italiani, normali.
> COMUNE DI NAPOLI

Nell'esperienza riportata dal territorio trentino, per l'orientamento scolastico dei ragazzi sono organizzati dei colloqui. Una pratica interessante è quella formalizzata attraverso un Laboratorio che è stato creato tra tutte le scuole di Trento presso il quale un mediatore linguistico e un insegnante fanno una valutazione del grado di istruzione scolastica e un colloquio per capire quali sono gli orientamenti, i desideri, le aspirazioni del ragazzo. In base a questo viene quindi stabilito quale può essere il percorso scolastico più adatto e viene proposto al ragazzo. Generalmente si propongono al ragazzo percorsi professionalizzanti, centri di formazione professionale, corsi per diventare elettricista, meccanico, falegname, o nel settore della ristorazione. E la proposta tiene conto anche e in particolar modo di un possibile orientamento al lavoro e delle risorse disponibili sul territorio, e in questa ottica interessante è l'esperienza dei "progetti ponte" con le scuole professionali, nella descrizione che ne viene data dall'Associazione Provinciale per i Minori ONLUS.

> Se arriva il ragazzo albanese che vuol fare l'odontotecnico saremmo costretti a dirgli di no, perché è un percorso lungo, molto costoso e nessuno se ne farà carico, è lì che dobbiamo dare dei dati di realtà. Hanno solo due anni di tempo prima di accedere al mondo del lavoro. Spesso abbiamo avuto dei grandi aiuti dalla scuola perché abbiamo trovato dei progetti-ponte con le scuole professionali proprio per introdurli nel minor tempo possibile. Spesso i nostri ragazzi arrivano a 16 anni e pensare di trasmettergli una professione in due anni è veramente utopistico. In questi ottimi progetti-ponte con la scuola lavoriamo sull'italiano per acquisire le competenze linguistiche minime e su laboratori pratici (officine, settore meccanico, del legno, alberghiero…) per farli impratichire ed acquisire il più possibile competenze lavorative. Tutto ciò unito ai nostri tirocini e agli stage con la scuola e alla motivazione a imparare, che è spesso la chiave vincente. La maggior parte dei ragazzi che passano da noi non riescono a completare una scuola professionale perché non ci sono i tempi necessari. Sull'apprendimento dell'italiano insistiamo molto. Dal primo giorno in cui arrivano nel CPA all'ultimo giorno in cui escono dai nostri centri residenziali nei gruppi stessi si organizzano momenti di lezione di italiano; abbiamo organizzato corsi di italiano presso il Centro di aggregazione giovanile e li stimoliamo anche a seguire corsi di italiano effettuati sul territorio.
>
> ASSOCIAZIONE PROVINCIALE PER I MINORI ONLUS – *Trento*

Sempre a Trento, come viene ricordato dal Cinformi (Centro Informativo per l'immigrazione) se i ragazzi hanno 17 anni e mezzo non vengono inseriti nel ciclo scolastico ma direttamente presso delle cooperative della zona in cui è possibile fare degli inserimenti per l'apprendimento dei prerequisiti lavorativi. Così come anche nell'esperienza delle comunità del modenese come viene descritto dalla Comunità Piccola Città di Modena, se il ragazzo ha tra i 13 e i 14 anni viene iscritto alla scuola media, mentre se ha un'età maggiore, dai 16 anni in poi, viene iscritto al centro territoriale permanente di formazione di età adulta; oppure, come indicato nel caso di Ancona, viene inviato presso enti di formazione per seguire corsi professionalizzanti.

> Il servizio che i ragazzi hanno in comune è la scuola, quando il ragazzo si trova in pronto intervento ed ha un'età abbastanza bassa, 13 / 14 anni, viene inserito nel ciclo scolastico della scuola media, quelli più grandi invece frequentano il centro territoriale permanente di formazione di età adulta che era la vecchia terza media che negli anni '70 / '80 frequentavano gli adulti che emigravano qui e gli serviva per trovare lavoro, poi è diventata la scuola per gli stranieri, per prendere la terza media ed imparare l'italiano, qui ci mandiamo i ragazzi che hanno dai 16 anni in su, che sono arrivati da poco e che devono imparare l'italiano e prendere la licenza di terza media (…) Facciamo un po' come fossimo la famiglia, a gennaio, 5/6 mesi prima della fine della scuola media li iscriviamo alla scuola superiore che nella maggior parte dei casi sono scuole professionali dove fanno dei percorsi di due o tre anni.
>
> PICCOLA CITTÀ – *Modena*

> Dopo il percorso di alfabetizzazione, che ha una durata almeno di un anno per ottenere un livello adeguato di conoscenza della lingua, ci affidiamo solitamente a delle scuole che, con 3-4 mesi di preparazione interna alla comunità, ti permettono di sostenere un esame, sperando di passarlo. Non è un esame semplice: prevede conoscenze di matematica, italiano, storia, geografia, inglese…(…) Per quanto riguarda le scuole superiori, inseriamo pochissimi ragazzi. Solitamente ci affidiamo a dei percorsi di specializzazione più veloci, come quello del Centro per l'Impiego: per esempio il corso da parrucchiere per due anni, o quello di elettricista per un anno… questo perché spesso i ragazzi ci arrivano a 16 anni, quindi abbiamo solo 2 anni per lavorarci su. Meglio un corso professionalizzante piuttosto che un liceo. Puntiamo molto sui corsi da panettiere o pizzaiolo, che durano 4-6 mesi e alla fine ti rilasciano un titolo in modo che creiamo un curriculum.
> VIVERE VERDE – *Ancona*

Ad Ancona, la comunità La Casa del Mattone per ovviare al problema dell'assolvimento dell'obbligo scolastico che ostacolerebbe l'accesso ai percorsi formativi e professionali, ha adottato una prassi che consisterebbe nella richiesta al giudice tutelare di un nulla osta formativo – lavorativo, ovvero una sorta di certificazione attraverso la quale viene riconosciuto, nel caso in cui non sia possibile recuperare la documentazione necessaria, l'assolvimento da parte del ragazzo dell'obbligo del percorso scolastico:

> Noi chiediamo la nomina del tutore e una dichiarazione nulla ostativa del fatto che questo ragazzo o possa entrare a scuola o possa entrare in percorso formativo - professionale o addirittura lavorativo, cioè si ritenga assolto l'obbligo scolastico o si ritenga assolto l'obbligo scolastico fino a quel punto. Serve a questo, serve per il centro dell'impiego, per le scuole medie, per le scuole superiori". (…) "Il "fai da te" in questo caso è consistito nel nulla osta formativo – lavorativo, una certificazione che dica che "siccome non abbiamo documentazione che riguarda il percorso scolastico allora si ritenga come assolto il percorso scolastico dell'obbligo e questo permette ai ragazzi di accedere sia ai percorsi formativi professionali sia a eventuali classi scolastiche adeguate all'età e sia eventualmente al lavoro. E questo sia nel caso in cui il minore abbia superato l'obbligo scolastico o non l'abbia superato perché per iscrivere un ragazzo alla seconda media io dovrei dimostrare che quel ragazzo ha fatto un percorso scolastico che lo ha portato fino a quel punto ma non posso dimostrarlo, allora la cosa più logica e di buon senso è inserirlo in una classe dove sia sostenibile per lui anche a seconda del livello di italiano di partenza; diciamo sia sostenibile proprio il percorso di studio e sia sostenibile l'aspetto sociale, nel senso che non posso mettere un ragazzo di quindici anni in una terza elementare.
> LA CASA DEL MATTONE – *Ancona*

In prevalenza, come è stato detto, i ragazzi vengono inseriti in un percorso scolastico che li porta al conseguimento della licenza media. Solo in alcuni casi vi è un coinvolgimento dei ragazzi nel percorso della scuola superiore ed è previsto anche un affiancamento degli operatori di comunità nello svolgimento dei compiti, quindi un supporto continuo al percorso formativo del ragazzo, come avviene, ad esempio, a Modena.

> Per ogni tre ragazzi c'è un educatore che li segue dal punto vista scolastico, deve tenere i contatti con la scuola e gli insegnanti, deve partecipare ai ricevimenti, con i ragazzi delle medie si tiene monitorato tutti i giorni il diario. Durante il periodo scolastico abbiamo 2/3 operatori che si fermano tutti i giorni per un'ora e mezza ad aiutare i ragazzi a fare i compiti. È un po' difficoltoso perché il rapporto numerico non ci aiuta, ci sono ragazzini che andrebbero seguiti uno ad uno. Spesso sono analfabeti della loro lingua. Riusciamo meglio quando siamo aiutati da volontari di gruppi scout.
>
> PICCOLA CITTÀ – *Modena*

2. La formazione lavorativa e l'avviamento al lavoro

Stante il riferimento alle normative nazionali[20], i territori, come vedremo analiticamente, affrontano in vario modo la questione dell'inserimento lavorativo dei minori stranieri non accompagnati accolti presso le comunità locali. In primo luogo, mediante strumenti che variano in base al grado di formalizzazione dello stesso, quasi tutte le comunità di accoglienza realizzano una sorta di sondaggio per valutare la predisposizione, le capacità acquisite nel paese di origine e le competenze del ragazzo per indirizzarlo nel suo percorso formativo e lavorativo.

La valutazione delle competenze e i tirocini osservativi

A questo proposito, ad esempio, il comune di Milano promuove una attività di orientamento che comprende anche la ricostruzione del percorso formativo e quindi delle competenze del minore. Il bilancio di competenze così realizzato non si basa sull'utilizzo di un modulo standard, formale, ma sulla comprensione sostanziale delle competenze del ragazzo, anche per valutare un suo possibile inserimento in vista di un'assunzione, che rimane l'obiettivo ultimo da raggiungere. Gli aspetti che vengono valutati riguardano, infatti, non solo la formazione scolastica del ragazzo ma anche competenze e capacità tecniche che possono essere più facilmente spendibili nel mondo del lavoro. Una caratteristica dei minori che viene spesso evidenziata anche in altri contesti territoriali, riguarda la difficoltà del ragazzo a far proprie le regole alla base di un rapporto di lavoro, come ad esempio: essere puntuali negli orari, informare per eventuali ritardi, fissare gli appuntamenti su di una agenda di lavoro. Ed è anche su questi aspetti che la comunità di accoglienza interviene.

20 Ai minori stranieri si applicano le stesse norme in materia di lavoro che si applicano ai minori italiani (salvo la discriminazione relativa al permesso per minore età), in base a cui i minorenni possono essere ammessi al lavoro solo dopo il compimento dei 15 anni e l'assolvimento dell'obbligo scolastico, e con modalità tali da non violare l'obbligo formativo: in generale l'età minima per l'ammissione al lavoro è fissata a 15 anni; per stipulare un contratto di apprendistato o un contratto di formazione e lavoro, l'età minima è fissata a 16 anni; l'obbligo scolastico è assolto se il minore ha frequentato il primo anno di scuola superiore ed è stato promosso, ovvero se ha compiuto 15 anni e dimostra di aver frequentato la scuola per 9 anni; i minori sono soggetti all'obbligo formativo fino ai 18 anni; l'obbligo formativo può essere assolto nel sistema scolastico, nel sistema della formazione professionale o nell'apprendistato; un minore può stipulare un contratto diverso dall'apprendistato solo se tale contratto non gli impedisce di frequentare la scuola o la formazione professionale.

> Diciamo che la caratteristica che si riscontra in buona parte dei ragazzi è una buona motivazione: quelli che ci vengono inviati sono in maggioranza ragazzi motivati al lavoro, dichiarano anche spesso di essere disponibili ad adattarsi a qualunque lavoro e ad affrontare dei disagi (perché magari il luogo di lavoro è lontano). Come competenze, dal punto di vista delle competenze linguistiche, quelli che ci vengono inviati parlano l'italiano abbastanza bene. Le difficoltà che riscontriamo quando ci vengono inviati e su cui cerchiamo di lavorare sono a volte difficoltà a organizzarsi, per esempio sugli appuntamenti (non sono abituati ad avere un'agenda, non sempre riescono a organizzarsi in modo da arrivare puntuali a un appuntamento). Un'altra difficoltà che abbiamo visto, oltre quella di tenere un'agenda un po' organizzata, riguarda la puntualità (si dimenticano)… e un'altra difficoltà classica è quella nelle comunicazioni, nel senso che noi diciamo che se non vengono a un appuntamento devono informare, devono far sapere etc. e loro hanno difficoltà in questo, nonostante abbiano spesso un telefono cellulare. Su questi aspetti diciamo "gravi" bisogna intervenire, perché nell'impatto di un ambiente lavorativo sono rilevanti, perché la puntualità, la correttezza, le informazioni sono fondamentali. Ecco, queste sono competenze che spesso non hanno quando arrivano, però nel giro di poco tempo si riesce a migliorarle. Le competenze che hanno quelli che provengono da percorsi di formazione di qualifica tecnica (quindi che hanno fatto anche alcuni anni come tecnici idraulici, elettricisti o metalmeccanici) sono competenze che non sempre garantiscono di trovare lavoro in quell'ambito specifico, però sicuramente una certa capacità e manualità è comunque utile, per esempio rispetto a quelli che hanno conseguito solo la terza media in un CTP: è chiaro che chi ha una formazione più tecnica ha qualche vantaggio in più. Per il tipo di lavori che riusciamo a trovare, per i quali si arriva poi all'assunzione, sono fondamentali la motivazione, l'impegno costante, la correttezza nei rapporti e, in alcuni lavori, la precisione e la velocità abbinate in percentuali che variano a seconda del tipo di mansione, perché quando si fa un tirocinio l'azienda che accoglie il ragazzo valuta se è adeguato per le mansioni che deve svolgere, quindi in alcuni casi è importante abbinare la precisione e la velocità (quindi la produttività di un certo tipo) e in altri casi è invece richiesta, per esempio, più una disponibilità a fare lavori faticosi che non richiedono tanta precisione. Quindi diciamo che, per il tipo di opportunità che riusciamo a trovare noi, la formazione di tipo più strettamente scolastico non è sempre rilevante, bensì sono molto più rilevanti queste competenze e capacità tecniche, questa adeguatezza nella prestazione lavorativa che è data dagli elementi che dicevo prima, e che in molti casi si riesce a raggiungere, perché, pur con molte difficoltà, ci sono state diverse assunzioni di ragazzi che sono riusciti a entrare, soprattutto con contratti di apprendistato, perché di solito è questo il tipo di contratto che viene fatto alla prima assunzione.
>
> COMUNE DI MILANO

Per la valutazione delle competenze, sempre in base all'esperienza del comune di Milano, vengono prese in visione le segnalazioni che, attraverso una scheda che raccoglie elementi di valutazione delle competenze, arrivano dalle varie aree. Valutazione delle competenze che viene realizzata in momenti diversi; vi è infatti un primo momento di raccolta di pre-requisiti di base: conoscenza della lingua italiana, capacità

di muoversi sul territorio, di stare nel gruppo e un secondo momento in cui si procede ad una valutazione delle competenze più mirate relative alla formazione scolastica, area di provenienza del ragazzo, reti familiari. Queste informazioni di base sono appunto raccolte in una scheda che viene condivisa. Vi è poi una attività che viene svolta dall'educatore professionale sull'inserimento lavorativo, più mirata rispetto al tema "lavoro", con una maggiore evidenziazione delle competenze: il modo in cui il ragazzo è capace ad utilizzare specifiche competenze, cosa è necessario che apprenda di più, i suoi punti di forza e debolezza etc. È a partire da queste informazioni che viene avviata la ricerca delle situazioni su cui attivare i tirocini osservativi, il primo livello dei tirocini, attivati per rilevare quali sono le reali competenze ed attitudini del ragazzo.

> Il tirocinio osservativo, che dura generalmente tre mesi ma anche meno, è il primo livello di tirocinio che serve a verificare quanto il ragazzo conosce e quanto riesce a tirare fuori, per misurare i livelli di motivazione per poi continuare nel percorso di un tirocinio formativo anche finalizzato all'assunzione. Il tirocinio osservativo viene attivato a seconda delle situazioni. Infatti, se, già dalle informazioni della scheda, sembra che il ragazzo possa aspirare con probabilità di successo a un'assunzione facendo già un tirocinio finalizzato all'assunzione, è chiaro che se c'è già un'azienda, una disponibilità, non è che si fa un tirocinio osservativo. Insomma, se ci sono le condizioni si prova anche subito un tirocinio formativo finalizzato all'assunzione. Ma questi sono casi eccezionali.
>
> COMUNE DI MILANO

Una esperienza interessante è quella realizzata da Con.Solida, ovvero il sistema delle cooperative sociali trentine, dove sono offerti servizi formativi e di orientamento al lavoro. Il target non è unicamente quello dei MSNA, ma tutti coloro che sono in condizione di svantaggio. La traiettoria principale è l'inserimento sociale e lavorativo delle persone attraverso azioni formative di accompagnamento, di coaching e di orientamento. I servizi invianti segnalano al Consorzio il bisogno di inserire minori all'interno di percorsi professionalizzanti. La prima azione è quella di capire chi sono, ovvero può essere che i ragazzi siano già conosciuti dai servizi di accoglienza (sono stati già da qualche mese o da qualche anno all'interno di strutture residenziali e di programmi di inserimento), oppure di prima accoglienza (quindi poco conosciuti dagli stessi servizi che li hanno in carico). In quest'ultimo caso viene proposto un primo colloquio di presa in carico che ha l'obiettivo di spiegare alla persona cosa fa il Consorzio e in particolare il Laboratorio "Conoscere". I Laboratori "Conoscere" sono infatti luoghi in cui la persona entra e dopo circa due settimane e mezzo, attraverso momenti fattivi di laboratorio, e brevi momenti individualizzati (magari legati a difficoltà di comprensione linguistica), sono accertate le competenze sociali della persona, attraverso un'attività di osservazione e di valutazione. La necessità principale è di far capire alla persona che non lo si sta orientando a un percorso lavorativo, a un mestiere, a un percorso formativo professionalizzante, ma ad un luogo, un contenitore, che potrebbe essere virtualmente anche una piazza, in cui si mette in scena quello che uno è e le sue capacità sociali, le sue competenze trasversali, per capire se ci sono dei prerequisiti per fare poi il passaggio all'interno delle aziende. Nei La-

boratori viene teatralizzato quello che potrebbe essere osservato nei luoghi pubblici, dal teatro al bar all'autobus. Sono osservati in particolare requisiti di tipo comportamentale, requisiti di precisione, di adattamento al contesto organizzato, soprattutto la puntualità, ma sono osservati anche alcuni aspetti legati alla manualità: la ceramica (nei laboratori viene lavorata la ceramica), ad esempio, permette di capire, insieme al maestro, se una persona ha una certa capacità (dei movimenti fini), creativa e non solo esecutiva, capacità di gestire alcuni cambiamenti (quella che viene chiamata "flessibilità" nel contesto del lavoro).

> Una volta alla settimana noi facciamo un colloquio individuale, anche di un quarto d'ora, per cominciare a restituire gli elementi osservati e non elaborati, così come sono, per esempio se è arrivato due volte in ritardo, se ha avuto comportamenti non adeguati, osservando le cinque dimensioni: cura di sé, capacità di autorganizzazione, comunicazione e rapporti, competenze manuali e motivazione, cercando di stabilire un nesso di rispecchiamento, di autovalutazione della persona o comunque di riconoscimento. Alla fine noi restituiamo un portfolio delle competenze sociali sulla base del quale costituiamo una fotografia della persona, dei suoi aspetti di forza ma anche dei suoi limiti, che noi come funzione competente ci permettiamo di segnalare, sia con un'autovalutazione della persona, sia con indicazioni orientative. Allora noi possiamo dire: "per noi sei pronto, hai quei requisiti che ti permettono di entrare in un contesto aziendale.
>
> CON.SOLIDA – *Trento*

Accanto al Laboratorio Conoscere, il Consorzio Con.Solida ha attivato dal mese di marzo 2013 un Percorso "Lavorare" di medio profilo come addetto magazziniere nella grande distribuzione alimentare. L'elemento caratterizzante dei Percorsi "Lavorare" è dato dal fatto che i percorsi sono realizzati quando l'azienda lo chiede perché ne ha bisogno. I Percorsi "Lavorare" sono percorsi professionalizzanti che hanno l'obiettivo di insegnare alla persona quel mestiere che l'azienda richiede.
Nel caso specifico, l'azienda ha segnalato al Consorzio il bisogno di selezionare alcuni addetti al magazzino per l'attività estiva, quindi è stato chiesto all'azienda quali fossero le attività che caratterizzano quel profilo. Il Consorzio ha una collaborazione con l'Agenzia del Lavoro di Trento per mettere in linea il repertorio delle professioni sull'apprendistato (per riferimento, le professioni ISFOL), anche a fronte della nuova riforma sul lavoro. Sono quindi fornite a persone non qualificate in ingresso, attraverso percorsi molto più brevi (2 mesi - 2 mesi e mezzo), quelle competenze professionali che gli permettono non solo di essere pronti per stare in azienda, ma anche poter avere un'attestazione di competenze (non un certificato di frequenza, ma una valutazione su quel tipo di profilo, coerente con la madre dei profili, cioè ISFOL – Agenzia del Lavoro, quindi non riconosciuto più solo dall'azienda, ma da quell'ambito professionale). È importante sottolineare che se l'azienda (SAIT) partecipa nel processo di valutazione, oltre che di progettazione degli ambiti, mette un timbro e una firma che vale molto più di un attestato di un ente pubblico e di un ente di formazione, perché ha una reputazione diversa sul mercato (almeno a Trento, SAIT è il riferimento nel settore). Quindi sono stati inseriti 7 MSNA (alcuni di loro provenivano da un Laboratorio "Conoscere", altri invece erano stati candidati dai servizi) ed è stato fatto un

percorso di 2 mesi e una formazione on the job di circa 40 ore (50 ore con la formazione sulla sicurezza), denominata "Una scuola per un mestiere sicuro". Quindi, nella stessa esperienza di Trento, l'ingresso nel mondo del lavoro avviene attraverso un percorso formativo che prevede una formazione on the job teorica-tecnica, dalle 8 alle 12-16 ore di formazione sulla sicurezza in base alla valutazione dei rischi, una formazione di 4 ore legata ad attività di gruppo denominate "Diventare lavoratori" per costruire un rapporto tra il gruppo e restituire l'identità del lavoratore, e un tirocinio di 200-250 ore sufficiente ad addestrare e a trasferire competenze tecniche tramite un formatore. Non ci sono tutor, perché il progetto parte dal principio che in azienda non ci saranno tutor. E i tirocini non sono supportati da borse lavoro, ma gli allievi sono pagati 1,50 o 2 euro all'ora per le ore di frequenza. Il vantaggio consiste nel fatto che se il ragazzo viene assunto anche per un mese, vedrà convertito il permesso di soggiorno. Nel percorso di inserimento sono invece presenti dei RAF, cioè dei referenti che hanno un rapporto o con l'azienda, fuori dal contesto dell'azienda stessa in dei momenti ad hoc fra cui anche la valutazione e il monitoraggio dell'attività (soprattutto delle capacità e delle competenze), o vi sono dei momenti di colloquio individuale in cui c'è un po' più di sostegno, in cui quello che viene detto dalle aziende viene trasmesso in modo nitido, chiaro e consapevole all'allievo. Il monitoraggio viene praticato durante tutto il tirocinio, concordato in maniera più formale con le grandi aziende; con le piccole aziende, come le officine, è più informale. La grande capacità dei RAF è quella di entrare in azienda e riuscire a fare un'intervista in un setting di produzione e non in un ufficio. Come viene evidenziato direttamente dal Consorzio.

> Viene così compilata una griglia con le unità di competenza previste, ne esce un portfolio delle competenze professionali. Se la persona è valutata adeguata per entrare in una sessione d'esame compila un modulo di richiesta di certificazione, svolge la prova finale con una commissione in parte esterna: uno è il formatore dell'azienda, un altro è l'ente gestore (solitamente sono io) e il terzo è un assessor esterno (cioè Agenzia del Lavoro, piuttosto che l'Università Cattolica di Milano visto che ora siamo all'interno di un progetto con l'Università che ci ha permesso di costruire questa procedura). Alla fine dell'esame viene redatto un verbale sulle competenze acquisite: l'idea che ha il Dipartimento dell'Istruzione [provinciale] è quella di inserirlo nel libretto del cittadino di cui si parla tanto.
> CON.SOLIDA – *Trento*

A Napoli, la cooperativa Dedalus ha al suo interno un'Area orientamento, dove appunto, prima di essere inseriti in un percorso lavorativo, viene fatto l'orientamento con il ragazzo che di solito dura due mesi. Mentre a Genova, nella prima fase di accoglienza, viene realizzato un bilancio delle competenze in senso generico, ovvero, essendo il ragazzo molto giovane è più che altro un bilancio delle competenze di vita, piuttosto che un bilancio delle competenze professionali. Per questa seconda tipologia il comune si è affidato ad un ufficio dedicato, il Job Center, sempre collegato al Comune, cui è stato demandato il compito di valutare le competenze dei ragazzi in maniera più rigorosa e scientifica, ma anche in questo caso, spesso, si è trattato soprattutto di un bilancio delle competenze di vita e non di competenze in senso stretto.

A volte ci siamo trovati con dei ragazzi che dicevano "io voglio fare il fabbro", e me lo sono trovato a scuola perché realmente voleva studiare, altri dicevano "l'orientamento per studiare" e poi si è trovato a fare un mestiere. È un percorso di minimo due mesi, poi è soggettivo, dipende dal ragazzo e dal tempo che c'è: se il ragazzo ha sedici anni e mezzo, io gli faccio 6 mesi di orientamento, se ha 17 anni e mezzo faccio due mesi di orientamento e poi lo faccio andare. Perché purtroppo i tempi a volte sono brevi: non c'è il tempo di fare orientamento, poi tirocinio, poi inserimento nel mondo del lavoro, arriva a 18 anni che non ha ancora gli strumenti necessari.
DEDALUS – *Napoli*

Da questo bilancio di competenza appunto viene fuori che spesso gran parte dei ragazzi non ha mai lavorato, soprattutto se è appena arrivato; qualcuno racconta ovviamente che nei processi migratori "ho lavorato un mese in Libia, mentre ero lì di passaggio" però tutte esperienze non certificabili ovviamente e con dei modi in cui magari lo stesso lavoro fatto in Italia è anche completamente diverso. Qualcuno che in Italia è arrivato invece un po' prima e ha avuto modo di fare qualche esperienza, magari ha esperienze sporadiche di lavoretti, ma sempre cose molto…
COMUNE DI GENOVA

I tirocini formativi e le borse lavoro

Relativamente ai tirocini formativi, questi hanno una durata ed una organizzazione che varia a seconda del contesto territoriale, in quasi tutte le realtà esiste una forma di monitoraggio sul lavoro svolto e il comportamento tenuto dal ragazzo in azienda. A volte per il monitoraggio è previsto un tutor educativo e uno aziendale, spesso è lo stesso educatore di riferimento del ragazzo che tiene i contatti con l'azienda e ne segue l'evoluzione. Il più delle volte, i ragazzi che svolgono tirocini in azienda non fanno rilevare grandi problemi, e comunque sempre facilmente superabili. Si tratta infatti di ragazzi sempre molto motivati a svolgere un'attività lavorativa che rappresenta la priorità del loro progetto migratorio. Per quanto riguarda la durata dei tirocini, come è stato accennato, questi si svolgono in un arco temporale che generalmente varia dai due mesi fino all'anno, e in pochi casi supera l'anno di tempo. Il periodo è spesso legato alla possibilità concreta che lo stesso tirocinio si trasformi in un contratto di lavoro, come viene descritto dalla Cooperativa Casa del Mattone di Ancona.

Noi abbiamo avuto anche tirocini che sono durati un anno al traino di un'assunzione più o meno assicurata. Adesso la legge sul tirocinio, quella che la Regione Marche non ha ancora recepito è diventata più restrittiva durando per un massimo di sei mesi, una norma nazionale che deve essere recepita regionalmente. Però abbiamo avuto anche tirocini della durata di due, tre mesi e alcune volte li abbiamo fatti durare poco perché magari in quel momento era importante far cominciare il tirocinio al ragazzo però non c'erano speranze di assunzione e quindi servivano ad occupare il ragazzo, o perlomeno, a dargli un'infarinatura in quel settore prima di riuscire a trovare una possibilità un po' più concreta di lavoro vero e proprio. E quindi variano, minimo di solito tre mesi. In realtà li abbiamo fatti anche di due mesi perché erano esperienze particolari e il massimo è stato di 12 mesi a cui è seguita l'assunzione però. Perché alcune volte l'assunzione non era possibile, perché adesso gli appren-

> distati con la legge Fornero non sono possibili al di sotto dei 18 anni se non accompagnati anche da un percorso scolastico formativo. Siccome non tutti i nostri ragazzi erano in queste condizioni allora si è preferito prolungare il tirocinio fino ai 18 anni in modo che poi dai 18 anni scattasse la possibilità per il datore di lavoro di assumerlo, invece assumendolo prima avrebbero dovuto assumerli come operai ordinari quindi fiscalmente non era vantaggioso.
> CASA DEL MATTONE - *Ancona*

In prevalenza, ai fini dell'inserimento lavorativo, i servizi sociali e le comunità di accoglienza attivano la rete locale che fa riferimento alle aziende del territorio, spesso conoscendo in anticipo la domanda di lavoro a cui viene indirizzata conseguentemente la formazione professionale del ragazzo. L'ente locale interviene perlopiù finanziando borse lavoro che permettono alle aziende di conoscere le capacità e le attitudini del ragazzo per un periodo determinato (in genere sei mesi) senza però dover sostenere un costo economico in quanto il tirocinio formativo è finanziato dal Comune. In questo modo, il ragazzo ha buone possibilità di veder trasformare il proprio tirocinio in un contratto di apprendistato.

> La risorsa del territorio a cui facciamo riferimento è il CTP, il quale ha contatti con le agenzie formative, le scuole professionali che conosciamo anche noi e quindi si cerca di fare un interveto orientando i ragazzi verso corsi professionali che assecondano e valorizzano le loro aspirazioni e le loro capacità. Una volta entrati nelle scuole professionali, i tutor della scuola, spesso ci forniscono i contatti con le aziende dove i ragazzi, dopo il tirocinio relativo al loro corso, potranno svolgere un tirocinio con l'attivazione della borsa lavoro. In genere i corsi professionali durano un anno o due anni o, se il ragazzo è vicino alla maggiore età, possiamo iscriverlo a corsi che durano sei mesi. In questi casi, in genere, i ragazzi sono molto in ansia per la ricerca di un lavoro e gli educatori devono fare un po' di fatica per ri - orientare il ragazzo e convincerlo a frequentare un corso di formazione, anche se breve, facendogli capire che questo è più tutelante per il suo futuro.
> PROGETTO TENDA – *Torino*

A volte sono le stesse comunità che hanno contatti, nella maggior parte dei casi informali, con le imprese o cooperative del territorio per l'inserimento dei minori in tirocini formativi, ma il periodo di diffusa crisi economica si riflette pesantemente anche sulla possibilità di attivare dei tirocini formativi e, ancor più, ad ottenere borse lavoro. Per l'inserimento lavorativo la cooperativa Dedalus di Napoli, ad esempio, ha delle convenzioni con molte aziende sul territorio e, negli ultimi dieci anni, sono stati inseriti in queste aziende almeno una decina di ragazzi, dai cantieri navali all'edilizia. Infatti, la cooperativa dispone di un database con un centinaio di aziende, dove è possibile inserire dei ragazzi, anche per fare dei tirocini, e, a volte, sono le stesse aziende a contattare la cooperativa quando hanno bisogno di ragazzi da inserire in un percorso lavorativo. Altre volte le comunità segnalano i minori agli appositi uffici di mediazione del lavoro; ad esempio a Milano il riferimento è l'Ufficio di Mediazione al Lavoro del Comune con una rete di aziende del territorio che prevede accordi e protocolli vari. I corsi di formazione che vengono attivati nel 90 per cento dei

casi si concludono con un tirocinio, ma mentre in passato era possibile attivare anche una borsa lavoro di circa 6 mesi, ora invece è molto più difficile in quanto non ci sono fondi a sufficienza e, quando sono attivate, lo sono per un periodo più breve e anche il rimborso economico mensile è ridotto rispetto al passato.

> Adesso la borsa lavoro quando riusciamo ad attivarla è di soli tre mesi. Se il ragazzo è particolarmente bravo, allora durante il tirocinio formativo l'azienda dove lavora tende a regalargli qualche soldo... magari anche solo 100 euro al mese. I ragazzi, comunque, non hanno spese perché la comunità garantisce la tessera degli autobus. Qualche comunità poi lamentava il fatto che adesso con l'introduzione dei nuovi tirocini formativi che prevedono una parte di formazione .. per attivare un tirocinio formativo, il datore di lavoro deve pagare il corso 626 al ragazzo. Il corso costa circa 200, 300 euro ed è a carico del datore di lavoro, quindi è successo che molti tirocini formativi che stavano partendo, non sono più partiti perché i datori di lavoro non volevano pagare il corso 626. Alcune comunità si lamentavano del fatto che adesso non si riesce più neanche ad attivare i tirocini formativi e la borsa lavoro è un miraggio. Inoltre, i datori di lavoro a causa della crisi non possono assumere il ragazzo; allora non sono disponibili neanche a investire soldi per la sua formazione anche se si tratta di poche centinaia di euro. Quindi aziende e ditte molto ben disposte nel prendere i ragazzi in tirocinio formativo, ora non lo sono più e, quando riescono a finire un tirocinio formativo, in genere, ma in casi sempre più rari, vengono assunti con un contratto di apprendistato.
> PRONTO INTERVENTO MINORI – *Milano*

> Con l'entrata della crisi, però, molta gente ha perso il lavoro ed è andata in mobilità; le stesse agevolazioni che un'azienda aveva nell'assumere un apprendista, che poi andava formato, le ha ottenute anche nel caso assumesse una persona in mobilità, che invece ha già vent'anni di esperienza e ti frutta fin dal primo giorno di lavoro.
> LA CASA DI CORINALDO – *Ancona*

Rispetto all'inserimento dei ragazzi nel mondo lavorativo, lo stesso Cinformi evidenzia come fino a qualche anno addietro, nell'arco di due mesi era possibile trovare un lavoro al ragazzo. Le aziende, infatti, andavano direttamente nelle scuole di formazione a prendere i ragazzi. Attualmente, in presenza della crisi economica, è più difficile. Un'associazione del territorio si è dedicata direttamente a questo tema: individuare le aziende e alla vicinanza della maggiore età dei ragazzi, attivare dei tirocini, alla fine dei quali questi vengono assunti con contratti di apprendistato. In questo modo, con questi tirocini vi è una possibilità in più di inserire i ragazzi, restando, tuttavia, tutte le difficoltà legate all'ottenimento di una borsa lavoro, come spiega il Cinformi:

> L'azienda ha tempo 4-5-6 mesi per conoscerli senza dargli uno stipendio vero e proprio per poi valutare di inserirli. Con fatica, però ancora qualche opportunità c'è. Ma mentre i tirocini del Fondo Sociale Europeo e del FEI, fino al 2012, erogavano borse lavoro, adesso neanche quelli. La maggior parte dei tirocini non ha borse lavoro; a volte è la ditta che, se è soddisfatta, alla fine dà qualcosa di sua spontanea volontà. Attualmente abbiamo attivato degli stage in collaborazione con l'Agenzia

del Lavoro e un'associazione del territorio (Consolida), ma senza borse lavoro".
CINFORMI – *Trento*

Sempre a Trento, l'Associazione Provinciale per i Minori ONLUS (APPM) ha provato a mettere in campo un protocollo d'intesa con l'Associazione Artigiani. Il Progetto Lavoro dell'associazione, nato a gennaio 2012, è partito proprio con questo protocollo, grazie al quale l'Associazione Artigiani segnalava le aziende che avevano bisogno di inserire nel proprio organico degli apprendisti. Anche se poi, a causa della crisi economica, non è stato possibile concretizzare con dei contratti di lavoro. Un'altra strada seguita dall'associazione è quella dei centri professionali per poter segnalare i ragazzi alle aziende per seguire dei tirocini, che generalmente non sono supportati da borse lavoro.

Con i centri professionali quest'anno abbiamo iniziato a metterci in contatto con i responsabili dei tirocini e degli stage delle scuole per farci indirizzare nelle aziende dove il ragazzo ha bisogno di consolidare alcune competenze, dove può trovare una continuità con quello che si fa a scuola. Quindi su loro segnalazione quest'anno noi come ente proponente abbiamo attivato dei tirocini in queste aziende. Questi generalmente non sono supportati da borse lavoro, ma questo è messo in chiaro con i ragazzi, che è un'opportunità che si offre loro per farsi conoscere, quindi se loro investono su questo, spesso, com'è successo, si aprono altre porte. Poi c'è la formalizzazione quando viene attivato il tirocinio con quella particolare ditta. Ci sono delle aziende con le quali abbiamo stabilito ormai dei buoni rapporti e sono loro stesse a segnalarci la possibilità di tirocinio (mi viene in mente l'autodemolizione). Sono prassi; probabilmente i tempi finora non erano ancora maturi per arrivare a degli accordi formali, perché eravamo ancora nella condizione di mettere delle basi, di farci conoscere, far capire chi siamo e cosa stiamo facendo nel mondo del lavoro. Parlo al passato perché i MSNA non arrivano più, quindi è una cosa che non sappiamo se potrà avere un futuro o meno.
ASSOCIAZIONE PROVINCIALE PER I MINORI ONLUS – *Trento*

In alcuni contesti territoriali sono stati attivati dal Comune progetti specifici per sostenere l'inserimento lavorativo dei minori stranieri non accompagnati, come ad esempio a Milano, Trento, Genova, Napoli, Ancona, Torino, etc., con il Progetto Doti e Occupazione del Ministero del Lavoro, gestito da Italia Lavoro. La maggiore criticità del progetto, come viene evidenziato dal pronto Intervento Minori del comune di Milano, ma comune anche ad altri territori, è aver dovuto indicare in anticipo i nominativi dei ragazzi da inserire nel progetto che, al momento dell'avvio, a distanza di qualche mese, è possibile che non siano più presenti in comunità. Il vantaggio è sicuramente l'opportunità di usufruire di una borsa lavoro che, in un periodo di difficoltà economica, rappresenta un grande incentivo per i ragazzi.

In questo momento abbiamo il Progetto Doti e Occupazione del Ministero del Lavoro, gestito da Italia Lavoro. Il problema più grande è che già in fase progettuale, abbiamo dovuto inserire nominativamente 30 minori e questo a ottobre del 2012... quando è iniziato il progetto ad aprile del 2013, ovviamente i minori beneficiari del progetto non erano più quelli... alcuni se ne erano andati, altri avevano trovato comunque

> lavoro da soli o supportati dalle strutture perché altrimenti si erano già ammazzati in attesa che partisse il progetto. C'è anche un po' di paura da parte di chi gestisce le attività perché i minori devono essere perfetti, nel senso che se hanno un minimo di difficoltà o si prevede che la possano avere, non vengono inseriti in quanto la borsa lavoro se il progetto fallisce, non può essere attivata per un altro ragazzo. Si perde e questa è la difficoltà più grossa. Queste 30 borse lavoro per noi sono preziosissime vista la difficoltà nel reperire risorse da dedicare agli inserimenti lavorativi quindi i ragazzi da inserire non possono fallire.
> PRONTO INTERVENTO MINORI – *Milano*

Anche nella provincia di Trento è stato attivato e finanziato lo stesso progetto, qui denominato "Migrando verso il lavoro". Il progetto prevede una borsa lavoro chiamata appunto "Dote occupazione" e a conclusione del percorso viene data al ragazzo una ricompensa che è pari a circa 1,50€ all'ora del lavoro svolto. Si tratta quindi di una forma alternativa alla impossibilità di prevedere una borsa lavoro e particolarmente utile ed incentivante per il ragazzo. La comunità Casa del Mattone di Ancona è stata la capofila del progetto a cui hanno aderito i comuni di Ancona e di Ostra, il Centro per l'impiego di Fermo e tutte le comunità per minori che lavorano per il comune di Ancona. Grazie a questo progetto sono state ottenute 21 borse lavoro. Il progetto viene descritto da La casa del Mattone di Ancona.

> Come capofila abbiamo fatto un progetto per un bando del Ministero delle politiche sociali, quindi per Italia Lavoro, si chiama "Un lavoro in dote" mentre il bando si chiamava "Doti e occupazione" e "Doti e formazione", noi l'abbiamo fatto su "Doti e occupazione", abbiamo chiesto al comune di Ancona, al comune di Ostra e al centro per l'impiego di Fermo e a tutte le comunità che lavorano con il comune di Ancona di essere partner e quindi siamo riusciti ad ottenere il finanziamento della progettazione di 21 borse lavoro. I nostri ragazzi sono tre in questo caso invece gli altri vengono tutti dalle altre comunità e ci hanno dato 110mila euro. Adesso è appena cominciata la fase operativa e quindi c'è un percorso molto più formalizzato, istituzionalizzato di orientamento, di bilancio di competenze, di verifica del livello di lingua, di ricerca, cioè ci sono degli step e anche delle risorse per sostenere questi step oltre al pagamento dei ragazzi per i tre mesi di tirocinio effettivo e prevede anche una parte di lavoro che dovrebbe rafforzare l'eventualità che nel posto dove il ragazzo fa il tirocinio ci sia dopo la possibilità di un contratto. Una specie di incentivo anche alle aziende.
> LA CASA DEL MATTONE – *Ancona*

A Napoli, con il progetto Doti, denominato "Il lavoro finalmente", la cooperativa Dedalus ha inserito una settantina di ragazzi di cui il 10% è stato assunto mentre a Genova, in accordo con la Questura, questo progetto ha portato anche alla concessione di un permesso di soggiorno per accesso al lavoro.

> Noi abbiamo inserito 46 ragazzi con la Dedalus, perché era un nostro numero, e poi abbiamo -tra virgolette- non dico prestato, però inserito altri 20 ragazzi che frequentano qui, con un'altra associazione, perché non avevamo più posto a disposizione.

> A tutt'ora il 10% è stato assunto, con un contratto regolare. Mi dirai "che sono il 10%?", io ti dirò, "a Napoli il 10% è il massimo.
> COOP. DEDALUS – *Napoli*

> Il progetto Doti rispetto ai Permessi ha questa valenza ultimamente, che in collaborazione con loro, se un ragazzo sta diventando maggiorenne, e quindi coi documenti rischia, se è nel progetto Doti si fa una dichiarazione come Comune, e vale per come se fosse una specie di promessa di borsa-lavoro. Ed è un accordo che ha fatto qui l'Ufficio con la Questura, hanno concesso che, se stanno dentro il progetto Doti, possono andare avanti. Gli rilasciano il Permesso per un anno per accesso al lavoro.
> UFFICIO AVVIAMENTO AL LAVORO – *Genova*

A Torino, il progetto Doti è stato attivato per trenta minori. Secondo l'Ufficio Minori del Comune, il progetto, per il modo in cui è strutturato, presenta delle criticità, come, ad esempio, il fatto che preveda una eccessiva attenzione all'orientamento e sia al contrario troppo ridotta relativamente al tutoraggio sulla borsa lavoro. Inoltre, come altri territori, viene evidenziata la difficoltà ad indicare in modo definito i nominativi dei trenta minori partecipanti al progetto, in quanto non viene poi data la possibilità di sostituirli in caso di abbandono del percorso. Ecco come le criticità sono evidenziate direttamente dal Comune.

> Ci stiamo prodigando per trovare tantissime aziende. Non è un progetto che permette di avere quella flessibilità che invece è assolutamente necessaria per lavorare con questi ragazzi. C'è troppo orientamento e poco tutoraggio sulla borsa lavoro, che è il vero obiettivo che devi raggiungere se vuoi davvero aiutare questi ragazzi. Poi ci sono delle contraddizioni: soltanto 8 ore per cercare un'azienda disposta ad assumere il ragazzo e una mole di lavoro burocratico immenso che per un Comune non ha senso in quanto siccome siamo noi ad attivare tirocini formativi e le borse lavoro, dobbiamo fare tutto a norma di legge, non a caso abbiamo una procedura precisa che è deliberata dal consiglio comunale (…) Il bando e la relativa progettazione per rispondere alle esigenze del Comune e ai bisogni dei ragazzi avrebbe dovuto prevedere tre cose: innanzitutto non chiudere il progetto su 30 minori definiti, nomi e cognomi, perché se ad un certo punto uno di questi abbandona il progetto, io non lo posso sostituire. Questo è già un enorme spreco di risorse perché può capitare che un ragazzo abbandoni il percorso e allora io devo dare la possibilità ad un altro ragazzo. L'orientamento dovrebbe essere molto più breve, 10 ore al massimo di orientamento. Tra l'altro oramai gli operatori dell'Ufficio Minori sono espertissimi e l'orientamento lo facciamo noi… e poi più risorse dedicate al tirocinio formativo e alla relativa borsa lavoro, anche prevedendo un periodo di mesi più lungo per l'esperienza pratica di lavoro. Alla fine del tirocinio formativo, anche se non ci dovesse essere una assunzione, il ragazzo che ha fatto sei mesi di esperienza lavorativa, potrà valorizzare maggiormente questa stessa esperienza nel suo curriculum e aver acquisito maggiori competenze e di conseguenza avere maggiori possibilità di trovare lavoro da qualche altra parte. Invece con il bando doti il tirocinio formativo e la relativa borsa lavoro, durano 3 mesi. Insomma l'esperienza la deve fare il ragazzo, non l'orientatore e le risorse dovevano essere messe di più sull'esperienza pratica piuttosto che sul "contorno"… .
> UFFICIO MINORI – *Torino*

3. Affido a famiglie eteroculturali e omoculturali

L'affidamento a famiglie eteroculturali o omoculturali è una strada meno percorsa nelle esperienze locali rispetto, come abbiamo potuto vedere nel corso del capitolo 1, agli affidamenti che vengono realizzati presso parenti. Solitamente, questo tipo di intervento, prevede progetti specifici e maggiormente articolati, giacché ci si avvale di un'équipe multiprofessionale (assistenti sociali, educatori, mediatori culturali), normalmente già strutturata e dotata di competenze anche in merito agli affidi di minori italiani, con la quale viene costruito un iter che va dalla sensibilizzazione sul territorio e l'individuazione di famiglie interessate, alla valutazione e formazione degli affidatari, al supporto e al monitoraggio periodico dei percorsi affrontati dai minori e dalle famiglie stesse. Inoltre è prevista l'erogazione di un contributo da parte del Comune per il mantenimento del minore.
L'affido può costituire un'alternativa più efficace al collocamento in una struttura residenziale per quei minori che manifestano difficoltà ad adattarsi alla realtà comunitaria, dove sperimentano una convivenza forzata con altri ragazzi di età e provenienze diverse. Inoltre restituire al minore il contesto familiare, seppure sostitutivo di quello originario, può essere una scelta proficua in favore di una maggiore serenità del minore e, conseguentemente, di una più probabile riuscita del progetto educativo.
Ciononostante, dalla rilevazione delle esperienze locali emerge come il ricorso a tale tipologia di affidi sia piuttosto limitato. Le principali motivazioni risiedono nella difficoltà a trovare famiglie disponibili, soprattutto se straniere, e nella tendenziale preferenza di queste ad adottare minori di età inferiore rispetto a quella di molti MSNA. Riguardo a quest'ultimo tema, si registra tra le famiglie disponibili un timore nel farsi carico di un ragazzo in età adolescenziale, essendo questa già di per sé una fase complessa e delicata nel percorso di crescita di un ragazzo, a cui si potrebbero aggiungere le problematiche legate alle esperienze del minore straniero non accompagnato (dai traumi derivanti dal viaggio migratorio, al peso delle responsabilità nel portare a termine il mandato della famiglia nonostante le circostanze difficoltose, o anche al rischio di cadere in circuiti devianti); alla base vi è quindi l'idea che il minore di età inferiore, avendo una personalità meno strutturata, sia di più facile gestione.
Maggiore disponibilità all'affido si riscontra nei singoli volontari, che solitamente gravitano attorno alla comunità dove il ragazzo è collocato e che non di rado sono gli stessi ex educatori del ragazzo. Le iniziative di sensibilizzazione all'affido rivolte ai cittadini sono una pratica poco diffusa che, in ogni caso, risulta poco efficace; nella maggioranza dei casi, come spiega un'assistente sociale del Comune di Modena, le famiglie reperite "sono quelle che già per predisposizione, per volontariato, ruotano attorno alle realtà comunitarie, chiese e quant'altro".
Per il reperimento di famiglie disponibili, alcuni Comuni hanno attivato protocolli con associazioni di famiglie affidatarie, che propongono ai primi i nominativi di chi si mostra interessato, come nel caso di Ancona. La responsabile dell'Unità Operativa Minori del Comune di Ancona ammette, tuttavia, che il metodo più efficace è il passaparola gestito dalle famiglie già affidatarie, che fanno da tramite tra i nuclei interessati e l'équipe per l'affido. Quest'ultima poi provvede alla valutazione circa la loro idoneità ed eventualmente a coinvolgerli nel percorso di affido.
Come in altre realtà, ad Ancona è attivo il Gruppo di sostegno alle famiglie affidatarie, che si riunisce mensilmente e al quale partecipano sia i nuclei già coinvolti nel per-

corso, sia quelli valutati idonei. Generalmente, oltre al sostegno psicologico, le famiglie affidatarie e i minori ricevono un supporto da parte dei Comuni in merito al disbrigo delle pratiche amministrativo-burocratiche che riguardano il minore e al progetto educativo dello stesso (soprattutto per quanto riguarda l'inserimento scolastico e lavorativo): i ragazzi vengono così inseriti in progetti diurni, che prevedono un sostegno all'interno di strutture comunitarie per lo svolgimento di determinate attività (affiancamento allo studio, laboratori, attività ludico-ricreative e di socializzazione, ecc.). Nel caso di Modena, al minore viene inoltre corrisposto un contributo in base alle ore di laboratorio svolte. Questa tipologia di intervento ha il vantaggio di alleggerire l'onere che grava sull'affidatario, sia dal punto di vista educativo, sia dal punto di vista economico.
Nella stessa ottica, in alcuni Comuni sono state sperimentate forme alternative di affido, quale l'affido diurno nel caso di Torino: il volontario, a fronte di un contributo di circa 200 euro al mese e di un impegno di 10 ore settimanali, offre al minore attività di sostegno al suo progetto educativo, in particolare relativamente al percorso scolastico e alla socializzazione. Tale modalità di sostegno può essere rivolta ai minori collocati in strutture, ma più spesso riguarda coloro che sono già in affido a famiglie, che, a differenza dei primi, non possono contare sul medesimo supporto educativo da parte degli operatori e che pertanto possono necessitare di un ulteriore potenziamento del progetto educativo, in base ai bisogni del singolo ragazzo: in quest'ultimo caso, dunque, l'affido diurno si affianca a quello familiare. L'Ufficio Minori del Comune convoca riunioni periodiche con il volontario al fine di verificare l'andamento dell'intervento e la congruità del lavoro che viene effettuato rispetto al progetto stabilito. I volontari sono solitamente studenti universitari già impegnati nel sociale (ad esempio, volontari del servizio civile, o volontari all'interno di oratori), che vengono iscritti in una banca dati a disposizione del Comune. L'affido diurno si configura quindi come un intervento leggero che tuttavia permette di seguire il minore in modo mirato in base alle sue esigenze. Anche a Milano si è sperimentato un "affido part time": il volontario si prende cura del ragazzo durante i week end e i periodi di vacanza.
Gli affidi a famiglie omoculturali risultano ancor meno frequenti rispetto a quelli che coinvolgono famiglie italiane, giacché spesso le prime si mostrano più diffidenti e meno disposte ad assumersi l'onere di un affido, sia per ragioni economiche, sia per ragioni di tempo da dedicare al minore (spesso tutti i componenti hanno un'occupazione che li impegna per la gran parte della giornata), sia perché la gestione di un minore straniero potrebbe aggiungere ulteriori problematicità (relative agli aspetti burocratici e al vivere quotidiano, ma anche alla sfera psicologica e affettivo-relazionale) a quelle esperite dalla famiglia immigrata stessa.

4. Interventi e servizi volti all'autonomia dei minori stranieri non accompagnati

Il passaggio alla maggiore età è una fase estremamente delicata per il minore, poiché costituisce il culmine del percorso educativo intrapreso. Appena compiuti 18 anni, a prescindere dalle esperienze vissute, dalle opportunità avute, dagli obiettivi conseguiti e da quelli ancora da consolidare e dal reale grado di autonomia e integra-

zione raggiunto, il ragazzo fa ingresso in una fase in cui viene meno il sistema di tutele e protezioni legate allo status di minore e, in mancanza di risorse adeguate, si profila il rischio incombente di caduta in situazioni di disagio ed esclusione.
Tali prospettive, rese maggiormente concrete dalle criticità legate alla crisi economica e alla scarsità di opportunità lavorative, sono frustranti non solo per i ragazzi stessi, ma anche per chi ha investito nei loro progetti di inclusione sociolavorativa, dedicandovi energie, progettualità e risorse economiche. Nondimeno appare fondamentale offrire al ragazzo, quanto prima in vista del compimento della maggiore età, gli strumenti necessari a favorire il raggiungimento dell'autonomia.
È stato pertanto incentivato, in molte realtà, lo sviluppo di interventi di accompagnamento all'uscita del minore dalle comunità di seconda accoglienza. L'attivazione di progetti-ponte per l'inserimento abitativo e lavorativo dei ragazzi prossimi alla maggiore età è mirata a sostenerli nella fase delicata di autonomizzazione e sgancio dall'accoglienza: tali azioni di sostegno e di affiancamento vanno dall'inserimento presso Centri di accoglienza per adulti, al consolidamento nel percorso lavorativo, all'orientamento sociale e all'aiuto nella ricerca di una collocazione abitativa. In particolare, per la ricerca di un alloggio gli educatori possono fungere da garanti presso le agenzie o i proprietari di case, assicurando l'affidabilità del ragazzo; tuttavia questa è la strada meno battuta, poiché l'affitto di una casa comporta degli oneri economici particolarmente gravosi. Solitamente si ricerca un posto letto presso appartamenti già affittati da gruppi di connazionali, o, talvolta, da studenti universitari.
Non mancano, inoltre, progetti specifici per favorire un percorso di progressiva autonomia, che prevedono il collocamento dei ragazzi dai 16 ai 18 anni in strutture dedicate (gruppi-appartamento e alloggi di "autonomia guidata" o semiautonomia, appartamenti di alta autonomia e di sgancio, ecc.), dove il sostegno di educatori e operatori è fortemente limitato e i ragazzi possono sperimentare un'autogestione responsabile dell'alloggio e della propria vita quotidiana. La presenza ridotta degli educatori e operatori stimola i ragazzi ad attivarsi in prima persona, facendo leva sulle proprie risorse e sviluppando capacità e competenze, il che consente loro di acquisire maggiore consapevolezza di sé e della realtà che li circonda. Tali strutture si configurano come "luoghi di passaggio" attraverso i quali il giovane viene accompagnato verso un inserimento graduale e guidato nel tessuto sociale locale[21].
I progetti di avvio all'autonomia mirano all'acquisizione di conoscenze e competenze che Premoli e Dentice[22] ben sintetizzano, richiamando il modello della progettazione efficace della vita proposto da Smith[23]:

21 Giovannetti, M., 2008, *Politiche e pratiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, in e-migrinter, n. 2, scaricabile al link http://www.unive.it/nqcontent.cfm?a_id=55805&act=login.

22 Premoli, S. e Dentice, R., 2012, *La crisi dei progetti rivolti all'autonomia dei giovani milanesi: un segnale di collasso del sistema di welfare?*, in Bastianoni, P. e Zullo, F. (a cura di), *Neomaggiorenni e autonomia personale*, Carocci editore, Roma, pp. 52-70.

23 Smith, J., 1999, Life Planning: Anticipating Future Life Goals and Managing Personal Development, in Brandtstädter, J. e Lerver, R. (a cura di), Action and Self-Development, Sage, Thousands Oaks (CA).

GESTIONE DELLE RISORSE: ad esempio, gestione e manutenzione dell'abitazione, utilizzo delle risorse e dei servizi della comunità, utilizzo del sistema sanitario, rapporto con gli enti pubblici, utilizzo della rete di trasporti pubblici, gestione del denaro, ricerca del lavoro, risoluzione di problemi pratici di tutti i giorni;
GESTIONE DEL TEMPO: gestione delle attività giornaliere, così come, aggiungiamo, gestione autonoma del tempo libero, a cui spesso il ragazzo proveniente dalla comunità residenziale non è abituato e che può creare in lui un senso di vuoto e di solitudine;
GESTIONE PERSONALE: strategie di autoregolazione, motivazione al cambiamento, definizione di obiettivi, autoprotezione, modalità di presentazione personale, sviluppo di competenze comunicative, capacità decisionali, gestione dell'aggressività, capacità di risolvere i problemi, di esprimere e condividere sentimenti, attenzione alla cura personal, comportamenti di buona salute;
GESTIONE INTERPERSONALE: sviluppo di competenze sociali e interpersonali (inserirsi all'interno di reti, tessere relazioni di supporto formali e informali, costruire amicizie).

Bastianoni[24] sottolinea come sia errato ridurre l'autonomia alla sola capacità di condurre una casa, trovare lavoro, disbrigare le pratiche quotidiane; essa è innanzitutto uno stato interno, una rappresentazione e narrazione di sé, "è l'espressione della libertà acquisita grazie all'interiorizzazione della sicurezza; è la consapevolezza di poter agire nel mondo, di trasformarlo, di governarlo, percependosi come soggetto agente e competente".

L'inserimento in strutture di autonomia, al contrario di quanto avviene per gli interventi di inserimento lavorativo e abitativo (ricerca di appartamenti in locazione), non è una misura generalizzata e rivolta a tutti gli accolti, bensì si fonda su una valutazione del grado di autonomia già raggiunto dal ragazzo e dalla sua capacità di poter affrontare e gestire la vita quotidiana senza la presenza costante di operatori ed educatori. Alle volte viene strutturato un percorso che prevede il succedersi di passaggi diversi che vanno dalla seconda accoglienza alla semiautonomia all'alta autonomia, segnati da un supporto educativo progressivamente più leggero: a tali passaggi può corrispondere il transito in tipologie di strutture differenti (comunità residenziale – strutture di semiautonomia – appartamenti di alta autonomia e sgancio).

> Se hanno raggiunto una serie di obiettivi e di autonomie, una équipe, dove ci siamo noi, i responsabili e gli operatori, decide di fargli fare un passaggio in comunità di alta autonomia, dove si richiede al ragazzino di essere un po' più autonomo (un esempio: puntarsi la sveglia da solo, senza che l'educatore vada a bussare alla porta per svegliarlo)… e cominciano anche a uscire da soli, perché hanno anche i documenti… organizzarsi con la scuola, con la spesa, autobus ecc.. Quindi sì, c'è un per-

24 Bastianoni, P., 2012, *Processi protettivi rivolti ai neomaggiorenni in uscita dall'accoglienza "fuori famiglia"*, in in Bastianoni, P. e Zullo, F. (a cura di), *Neomaggiorenni e autonomia personale*, Carocci editore, Roma, pp. 85-99.

> corso di semi-autonomia per aiutarli a fare un passaggio da una comunità dove inevitabilmente è presente un educatore a una situazione dove l'educatore referente è sì presente, ma per meno tempo. Così si verificano anche le potenzialità del ragazzo e i punti su cui magari lavorare, perché magari uno è bravo nella gestione della casa, ma poi quando va fuori (gestione orari, scuola etc.) non è in grado. Quindi si cerca proprio di potenziare questi aspetti.
> COMUNE DI MODENA

Va precisato che non sempre la valutazione sull'opportunità di inserire il ragazzo nelle strutture di autonomia si rivela corretta: può capitare, infatti, che dopo una prima breve esperienza di inserimento il ragazzo manifesti problematiche che in precedenza non erano emerse e che conducono a fare un passo indietro nel percorso. Le peculiarità dell'accoglienza in autonomia, quali il minor supporto educativo, la gestione autonoma del quotidiano, oltre che il distacco dalla vita comunitaria e dal gruppo più folto dei minori accolti nelle strutture residenziali tradizionali, pongono inevitabilmente il ragazzo in una condizione nuova di solitudine e maggior carico di responsabilità, che può spaventarlo e può contribuire all'emersione di quelle fragilità a cui i minori stranieri non accompagnati sono esposti, in ragione del distacco dalla propria famiglia d'origine e dal proprio contesto di provenienza.
Va inoltre considerato che tali interventi hanno ancora un carattere pressoché sperimentale nelle realtà dove vengono attuati e contemplano un numero limitato di posti di accoglienza (in media, nell'ordine di circa cinque posti in ciascun Comune).
La tipologia più diffusa di strutture dedicate all'autonomia è quella degli appartamenti gestiti dagli enti del privato sociale che si occupano anche delle comunità educative. Al contrario degli alloggi residenziali di seconda accoglienza, dove vi è una presenza quotidiana e costante dell'educatore nell'arco dell'intera giornata, negli appartamenti il supporto educativo è limitato: a seconda del grado di autonomia richiesto e, dunque, dal target a cui il servizio è rivolto, tale intervento educativo può essere limitato a determinati momenti della giornata, in cui si ritiene necessario presidiare determinati ambiti del vivere quotidiano del ragazzo; oppure, nel caso in cui sia richiesto un grado di autonomia più elevato, può essere molto più saltuario e mirato al monitoraggio periodico del percorso di integrazione e sgancio. Afferiscono al primo caso gli appartamenti di semiautonomia o autonomia guidata, mentre il secondo caso è costituito dagli appartamenti o alloggi di alta autonomia e sgancio.
Esempi di appartamenti di autonomia guidata si trovano a Trento, dove questa tipologia è stata implementata in via sperimentale dall'inizio del 2012, a seguito dell'afflusso dalla Libia in occasione della cosiddetta "Emergenza Nord Africa". Rispetto alla comunità residenziale tradizionale, tali appartamenti prevedono costi di gestione inferiori e personale ridotto, ossia i ragazzi non dispongono del servizio di pulizia degli alloggi, di cui si devono occupare interamente, ma ricevono il sostegno dell'educatore per l'acquisto di generi di prima necessità, per la preparazione dei pasti, per la lavanderia e altri ambiti particolari in cui si ritiene che i ragazzi vadano "guidati" fino al raggiungimento di un sufficiente grado di autogestione.
Interventi simili, attivati in maniera programmatica nell'ambito dell'offerta di servizi di accoglienza, si registrano a Modena, Milano, Torino e, in parte, Napoli. In que-

st'ultima città, il Comune ha aderito a un progetto sperimentale "Integra"[25] dell'Associazione Itaca Onlus e dell'ente no profit privato Fondazione CON IL SUD, che ha come obiettivo la destinazione di appartamenti sottratti alla criminalità organizzata per il collocamento dei minori tra i 16 e i 18 anni. Attraverso un'esperienza di vita quotidiana semistrutturata, vengono elaborati itinerari di crescita e di responsabilizzazione, nei quali gruppi ristretti di minori "possano imparare ad osservare ed osservarsi tramite l'organizzazione della propria autonomia socio-economica e il confronto con gli altri", aiutandoli così "ad autorealizzarsi, sviluppando la loro capacità di considerarsi individui specifici ed indipendenti e raggiungendo un livello sufficiente di autonomia sul piano lavorativo, abitativo e socio-relazionale"[26]. Anche in questo caso, non è prevista una presenza costante degli educatori, ma vengono avviate attività di sostegno e tutoraggio volte principalmente alla formazione e all'avviamento al lavoro, grazie ad accordi con esercizi commerciali e imprese locali.
Come ulteriore misura di responsabilizzazione, alcuni progetti locali prevedono che il ragazzo riceva un contributo di poche centinaia di euro al mese per provvedere al proprio vitto e all'acquisto di generi di prima necessità. Se l'accolto è neomaggiorenne e ha un'occupazione retribuita, può invece offrire un contributo minimo. La gestione del guadagno derivante dall'attività lavorativa può essere affidata in toto al ragazzo o co-gestita con l'educatore. A Modena, ad esempio, gli educatori generalmente operano uno stretto controllo accantonando il guadagno per il futuro del ragazzo e restituendogli i risparmi all'uscita dall'accoglienza; in caso di spese extra mirate all'autonomia del ragazzo (come, ad esempio, l'ottenimento della patente di guida), il ragazzo e l'educatore possono accordarsi nel prelevare dai risparmi delle somme contenute. A Torino, appena compiuta la maggiore età, si provvede ad aprire un libretto di risparmio postale a nome del ragazzo, con le somme da lui accantonate.
Gli appartamenti di alta autonomia prevedono, come abbiamo già accennato, un controllo da parte degli educatori molto più saltuario, spesso non quotidiano; durante la notte può essere prevista la presenza di controllori, ruolo che non di rado viene svolto da operatori pari (ad esempio, a Torino). I costi di gestione sono, di conseguenza, ancor più bassi rispetto alle altre tipologie di struttura. I destinatari di tali interventi sono solitamente ragazzi già avviati alla prima esperienza lavorativa, che però necessitano di essere seguiti per un ulteriore breve periodo di tempo, solitamente quello a cavallo del compimento dei 18 anni, sebbene in un regime di ancor maggiore autonomia. Talvolta l'accoglienza si può prolungare per i primi mesi dopo la maggiore età, necessari a concretizzare l'inserimento lavorativo e la ricerca di un'abitazione. In tal modo, lo "sgancio" avviene in maniera progressiva e supportata, il che ha il pregio di attutire il distacco in una fase psicologicamente molto delicata e di ampliare le possibilità di riuscita del percorso di inserimento nella società.
Questo tipo di intervento è però scarsamente diffuso; poche sono le sperimentazioni, che a loro volta prevedono un numero limitatissimo di posti dedicati. A Torino, ad

25 Secondo gli assistenti sociali dell'Ufficio Minori Stranieri del Comune di Napoli, in passato l'ente locale si serviva di alloggi sociali come strutture a bassa soglia finalizzate all'accompagnamento all'autonomia. Attualmente, a causa delle difficoltà finanziarie dell'amministrazione locale, l'unico progetto attuato con tale finalità è "Integra".

26 http://www.esperienzeconilsud.it/integra/scheda-del-progetto/.

esempio, la Cooperativa Progetto Tenda dispone di 2 gruppi appartamento da 5 posti di semiautonomia e un appartamento di sgancio da 2 posti. Pertanto, anche il passaggio dalla semiautonomia allo sgancio non è automatico e generalizzato per tutti gli accolti, bensì è riservato solo a pochissimi neomaggiorenni.
Il più delle volte si assiste a un prosieguo del soggiorno nella struttura di semiautonomia, laddove presente, o, più frequentemente, in quella di seconda accoglienza (alcune comunità educative mettono a disposizione dei posti letto dedicati all'autonomia; altre, più semplicemente, prolungano la seconda accoglienza fino ai primi mesi dopo la maggiore età). In mancanza di risorse destinate alla progettualità, alcuni Comuni si rivolgono a strutture esterne come pensionati e alloggi per adulti, dove tuttavia il monitoraggio sul percorso del ragazzo rischia di essere allentato. Ancor più rari sono i Comuni dove la progettualità è particolarmente sviluppata e contempla strutturalmente anche i mesi successivi (dai 6 ai 12) alla maggiore età. Esemplare è il caso di Modena, dove il Comune ha articolato un percorso che va dalla semiautonomia, per i minori dai 16 ai 18, all'"altissima autonomia", per i neomaggiorenni fino ai 19 anni. In particolare, il progetto di altissima autonomia prevede una prima fase di inserimento dei ragazzi in una struttura gestita da una cooperativa, dove il Comune dispone di cinque posti letto convenzionati, di cui garantisce la copertura delle spese di affitto (pari a 280 euro al mese). Contestualmente all'inserimento lavorativo, ai ragazzi vengono assegnati 250 euro mensili per il vitto e le spese quotidiane; in aggiunta, il Comune provvede all'acquisto di un corredo minimo (abiti e scarpe) per ciascun ragazzo:

> Noi gli diamo 530 euro al mese, di cui 280 per l'affitto e 250 se li devono far bastare per l'abbonamento e il mangiare… è tiratissima e ne siamo assolutamente consapevoli! Però escono dalla comunità con corredo fatto, non devono comprarsi niente: loro in comunità sanno che quando vengono dimessi devono avere vestiti, scarpe, biancheria, tutto quello che gli serve pronto, che sono di solito le spese maggiori. Dopodiché sanno che con quei soldi, che sono tiratissimi, devono farci stare dentro tutto.
> COMUNE DI MODENA

Nonostante siano posti di autonomia, i ragazzi vengono comunque monitorati saltuariamente, sia dai custodi della struttura, sia dagli assistenti sociali del Comune (una o due volte al mese), sia dagli educatori dell'ufficio comunale per gli inserimenti lavorativi. La fase successiva prende avvio appena i ragazzi iniziano un tirocinio finalizzato all'inserimento lavorativo presso un'azienda: in tal caso possono trovarsi in autonomia un posto letto altrove, se dimostrano di aver sottoscritto un contratto d'affitto regolare e di poter rientrare nel budget assegnato dal Comune. In ogni caso, il progetto solitamente non prosegue oltre il compimento dei 19 anni:

> Cerchiamo di non andare oltre un anno dopo i 18 anni compiuti, a meno che non ci siano situazioni speciali, come per esempio ragazzi seguiti contestualmente dalla psichiatria o dal Sert, e allora si tratta di percorsi diversi. Anche perché è giusto che i ragazzi vengano messi di fronte alla realtà. Cioè, noi ci siamo, ma "fino a un certo punto". Cerchiamo di abituarli a una nostra presenza che non sia sempre costante. Noi ci siamo, devono sapere che se hanno bisogno possono venire da noi, ma non siamo noi a doverli cercare, proprio perché lì ho modo di tastare quanto hanno ve-

> ramente capito il progetto. Devono far fronte alla realtà, alla situazione anche di crisi che c'è in Italia, devono sapersi destreggiare anche senza di noi.
> COMUNE DI MODENA

Le assistenti sociali del Comune di Modena si dimostrano ben consapevoli che il progetto rappresenta una prova non facile per i ragazzi; pur tuttavia ritengono che sia un passo fondamentale, l'ultimo tassello, probabilmente il più prezioso, a coronamento di un percorso di presa di coscienza di sé, dei propri limiti e delle proprie capacità, nonché della dura realtà che li attende varcata la soglia della maggiore età e abbandonato il sistema di accoglienza.

> Di solito è un passaggio molto impegnativo per i ragazzi… Quasi più delicato dell'ingresso in comunità. Il passaggio alla maggiore età e all'autonomia è un momento di grossa crisi estremamente delicato per i ragazzi: c'è una messa in discussione fortissima di tutto il loro progetto migratorio, lo scontrarsi con questo progetto… un progetto di questo genere è duro, però li rafforza, e chi ha fatto suo il percorso migratorio, va, e dopo siamo sicuri che andrà meglio, e sarà più formato e preparato per affrontare la realtà di tutti i giorni rispetto a chi invece non fa un percorso di questo genere. Un italiano non lo sopporterebbe due giorni. Sì perché la struttura è scomoda, è lontana, l'autobus non c'è sempre, spesso si usa la bici per arrivare fuori in questo paesino di campagna, ecc… Anche per questo, quando trovano lavoro, gli concediamo di spostarsi, perché oggettivamente è un po' lontana… Però stare lì per noi ha proprio una valenza educativa, perché hanno fatto tanto. Questi ragazzi affrontano percorsi migratori con grossi sacrifici che adulti forse non affronterebbero: oltre alla difficoltà del viaggio fisico, c'è l'abbandono e la solitudine dell'individuo. Quindi in noi c'è la coscienza che vanno rispettati per i migranti che sono, però bisogna metterli di fronte al fatto che non è ancora finita. Questo per noi è un progetto importantissimo.
> COMUNE DI MODENA

Per i motivi elencati, la scelta dei ragazzi da inserire in tale progetto ricade su coloro che mostrano buone capacità di gestione autonoma di sé stessi e del quotidiano e che abbiano fatto già un percorso di inserimento in accoglienza (tra seconda accoglienza e semiautonomia) di almeno due anni, ossia il tempo necessario agli assistenti sociali ed educatori per conoscere il ragazzo e valutarne le caratteristiche. Il progetto, che non è formalizzato ma che ha previsto per ora esclusivamente una convenzione con la struttura che mette a disposizione i cinque posti letto, può essere comunque esteso agli accolti che si trovino in circostanze diverse (in affido o in alloggi altri):

> Per cinque [ragazzi] lo facciamo in quel luogo lì, ma non è mica detto poi che il progetto educativo di altissima autonomia non possa essere fatto per quelli che sono dai parenti, per quelli che sono in affido, rispetto ad altri affittacamere o rispetto ad altri connazionali che il ragazzo si trova. Se ci dimostra che il connazionale che trova è una brava persona, non ha carichi pendenti, è in regola, noi gli stessi soldi che diamo là [per i 5 posti di altissima autonomia] li diamo a lui. Quindi il fulcro è il progetto educativo: noi possiamo farlo qui, là…C'è la valutazione fatta al compimento

> dei 18 anni, e poi si cerca di dare a tutti i ragazzi la possibilità di fare un percorso di altissima autonomia, al di là del contesto.
> ASSISTENTE SOCIALE – *Comune di Modena*

Anche a Trento sono stati previsti domicili autonomi per i neomaggiorenni che hanno svolto il percorso di autonomia guidata (o, più spesso, semplicemente quello della comunità residenziale tradizionale) ma che hanno ancora necessità di consolidare alcune capacità e competenze. Si tratta di permanenze abbastanza brevi, in genere dai 2 ai 6 mesi, in cui il ragazzo sperimenta in piena autonomia la vita che dovrà affrontare da solo, con la consapevolezza però di poter contare su un aiuto degli educatori nel momento del bisogno. Secondo l'assistente sociale del Cinformi, l'ente provinciale trentinoche ha in carico i minori stranieri non accompagnati, le linee guida per l'accoglienza approvate a livello provinciale autorizzano la prosecuzione dei "progetti post 18 solo se finalizzati alla conclusione del progetto in corso, quindi per la durata necessaria della sua conclusione e comunque entro massimo 6 mesi". Le linee guida autorizzerebbero, inoltre, il ricorso ad "alloggi per adulti che in provincia di Trento vengono usati per i richiedenti asilo, che hanno appartamento e un sussidio economico in forma di buoni-spesa[27]". Oltre ai domicili autonomi, gestiti dall' Associazione Provinciale per i Minori Onlus, e agli alloggi per adulti, si fa ricorso, come nella maggioranza delle città, ai posti letto dedicati all'autonomia messi a disposizione dalle comunità educative. Ciononostante, l'accesso al "post 18" è riservato a pochissimi[28], in presenza di una motivazione che sia ritenuta valida, come la conclusione di un tirocinio già avviato o gravi problemi di salute. In alternativa, se il progetto del ragazzo è già concluso ed egli dispone di un contratto di lavoro, lo si indirizza verso alloggi per lavoratori a canone agevolato, o altrimenti si tenta di ricorrere alla rete di connazionali e parenti per la ricerca di un alloggio e di un'occupazione. A Genova, se il neomaggiorenne non ha altre risorse personali e se vi è disponibilità di posti, è prevista la possibilità di inserire il ragazzo in alloggi gestiti da enti del terzo settore, con costi di gestione ridotti e per un periodo che può andare dai tre ai sei mesi. Tali alloggi possono essere di due tipi: alloggi protetti e alloggi sociali. I primi sono frequentemente gestiti dalle comunità di accoglienza e prevedono un sostegno educativo non trascurabile, sebbene con un monte ore inferiore a quello della residenza tradizionale per minori (la presenza degli educatori nelle strutture è frequente, anche se non è prevista durante gli orari notturni; i ragazzi, a cui non è richiesto alcun contributo economico, sono coadiuvati nello svolgimento di alcune attività come l'acquisto dei generi di prima necessità). I secondi, invece, si configurano non come interventi educativi, ma puramente come soluzioni alloggiative, al pari di una "casa popolare con affitto agevolato"[29], e sono co-gestiti da un insieme di enti del terzo settore. Secondo

27 Il Cinformi offre al ragazzo un contributo economico di circa 10 euro al giorno in forma di buoni spesa e copre le utenze dell'alloggio.

28 Basti pensare che, secondo le parole del responsabile dell'Associazione Provinciale per i Minori Onlus (che gestisce il Centro di pronta accoglienza di Trento, gruppi-appartamento di seconda accoglienza, il servizio residenziale di autonomia guidata e i domicili autonomi), "nell'autonomia guidata abbiamo una disponibilità di 6 posti letto. Per esempio, l'anno scorso [nel 2012] vi sono transitati in tutto 12 ragazzi, a fronte di 41 MSNA arrivati nel nostro CPA". Di questi 12, ancor meno sono quelli transitati nei domicili autonomi.

29 Responsabile dell'Ufficio Cittadini senza territorio del Comune di Genova.

la responsabile dell'Ufficio Cittadini senza territorio del Comune di Genova, la criticità degli alloggi protetti risiede nel fatto che gli educatori spesso non hanno ben chiara la finalità degli interventi di sgancio e, anziché considerare questa fase come il culmine di un percorso che in pochi mesi deve concretizzarsi in un inserimento lavorativo e abitativo del ragazzo, tendono ad avviare un nuovo progetto educativo, quasi come se l'alloggio protetto fosse un'ulteriore comunità di seconda accoglienza. Pertanto, anziché stimolare l'autonomia e la responsabilizzazione del ragazzo, tendono a sostituirsi a lui e a caricarsi in pieno del disbrigo di alcune pratiche e attività.

> Forse il punto critico è che in realtà non danno tanta autonomia a questi ragazzi; forse effettivamente 6 mesi volano, loro vorrebbero ripartire con un progetto educativo, ma bisogna fargli capire che in realtà non devi ripartire: devi proseguire quello che ha fatto 2 anni prima in comunità e portarlo avanti. Questo è difficile farlo capire agli educatori degli alloggi, quindi sono molto protettivi: «non riesce a fare l'ISEE, va beh, ci vado io».
> UFFICIO CITTADINI SENZA TERRITORIO – *Genova*

All'inverso, la criticità degli alloggi sociali sarebbe quella di non prevedere alcun intervento in preparazione dell'età adulta, sebbene vi sia un minimo sostegno educativo, due volte alla settimana. Secondo la responsabile, non vi è, da parte degli educatori e degli operatori, sufficiente volontà e tempo disponibile da dedicare alla conoscenza dell'accolto, della sua storia, del suo background e del suo percorso. Ad aggravare un intervento che si configura come scarsamente individualizzato e attento alle caratteristiche del ragazzo, si aggiunge il difficile coordinamento derivante dalla co-gestione tra enti diversi, per cui l'équipe educativa è formata da soggetti abituati a lavorare con modalità differenti.

> L'alloggio sociale ha il problema opposto dell'alloggio protetto, nel senso che [...] c'è un accompagnamento educativo molto basso, due volte a settimana. Però loro si prendono il ragazzo però senza avere il tempo, o la voglia, di conoscere quello che è stato prima, cioè tutto quello che si porta dal paese di origine e tutto il bagaglio che si è fatto qua. [...] E lì però dipende anche un pochino dagli operatori; da chi sono coordinati; gli alloggi sociali sono un insieme di enti, e non è semplice coordinare educatori di enti diversi, hanno un modo di lavorare diverso tra di loro, non sono un'équipe formata.
> UFFICIO CITTADINI SENZA TERRITORIO – *Genova*

Come risultato, l'alloggio sociale si riduce spesso a un semplice posto in affitto, dove il contributo "simbolico" di circa 70 euro mensili che il ragazzo è tenuto a pagare si trasforma di fatto in un canone di locazione. Non sorprende che si siano registrati casi in cui i ragazzi abbiano proseguito la permanenza nell'alloggio sociale per un paio d'anni.

> La soluzione dell'alloggio sociale è proprio un posto dove mangiare, dormire, e dove prendere il fiato per andarsene. Fatto salvo poi che diventa a volte un piccolo contrattino di affitto, perché col fatto che il ragazzo paga [...] ci sono stati dei casi in cui

- non noi, ma gli Ambiti Territoriali Sociali - hanno lasciato ragazzi anche due anni, perché diventava un affitto, non so come dire, è una specie di casa popolare. Allora una casa popolare a termine, una casa popolare con determinate caratteristiche, ma "poiché pago, io rimango".
UFFICIO CITTADINI SENZA TERRITORIO – *Genova*

5. Esperienze innovative di presa in carico: tra il bisogno di ripensare ai tradizionali modelli di accoglienza e la necessità di garantire una efficace tutela del minore

Negli ultimi anni, la tendenza all'innalzamento dell'età dei minori che giungono in Italia, spesso molto prossimi al compimento dei 18 anni, ha messo in discussione l'efficacia dei modelli di accoglienza, tarati su un target di età inferiore. Gli operatori si trovano costretti, infatti, a lavorare in brevissimo tempo (a volte solo pochi mesi) alla costruzione di un percorso che spesso si riduce a una collezione di tentativi e interventi incerti e di corto respiro, più mirati all'ottenimento di risultati minimi immediati che rispondenti a un disegno coerente di inserimento nella società, di cui il minore possa essere consapevole e protagonista. La progettualità a volte rischia di uscirne depauperata, scarsamente improntata alla qualità e spesso incapace di fornire al minore gli strumenti necessari a sostenere un percorso di efficace integrazione, come dichiarato dagli operatori sociali intervistati.

È un lavoro difficile. Con un ragazzino di 12 anni fai un lavoro che sicuramente con uno di 17 anni non fai… che da un certo punto di vista è meglio perché così è più consapevole del percorso migratorio. Con un ragazzino di 12 anni hai il tempo per sostenerlo nell'integrazione e probabilmente, se riesci a mettere in piedi tutto quello che uno vuole (la comunità, l'affido e quant'altro), avrai un adulto consapevole e veramente integrato, consapevole di dov'è, dove vuole andare, da dove viene e quello che è diventato.
COMUNE DI MODENA

Dobbiamo capire bene come tarare il progetto su ragazzi che hanno 16 anni e mezzo e che per il 70% hanno 17 anni e mezzo, altri che non hanno parenti o che hanno carichi giudiziari la tutela non possiamo darla e dobbiamo pensare a percorsi autonomi. La comunità ha quindi 7 – 8 mesi tra pronto intervento e autonomia per preparare il ragazzo: capire l'italiano e inserirsi al mondo del lavoro, ma non so se ce la facciamo. Alcuni ragazzi capendo a cosa andavano incontro sono finiti sotto cura. Noi ci troviamo di fronte a questa sfida, è per questo che stanno saltando tutti i canoni, prima accoglienza, seconda accoglienza, alta autonomia…
COMUNE DI MODENA

I punti più negativi sono spesso l'urgenza […] Delle volte ti trovi dei ragazzi [grandi]… [Ti trovi] a dover ipotizzare che devi fare tutto talmente veloce che non ce la si fa spesso e volentieri, quindi fai delle cose un po' abbozzate, riesci magari a dargli un minimo contributo, magari riescono a mettersi due soldi in tasca, ma ben lungi

dall'essere invece un progetto un po' più stabile, più duraturo.
UFFICIO AVVIAMENTO AL LAVORO – *Genova*

In alcune realtà, ancora in numero ridotto, si è preso atto dell'esigenza di ripensare tali modelli, calibrandoli sulle caratteristiche e le necessità peculiari dei minori prossimi ai 18 anni, forieri di personalità già più strutturate e di più forti esigenze di autonomia. Tutto ciò ha condotto al tentativo di diversi territori di ideare modelli di accoglienza più "leggeri" e a bassa soglia, ossia che prevedessero un diverso impegno dal punto di vista educativo e relazionale, e maggiormente proiettati verso l'autonomia. Si sono pertanto favoriti percorsi che prevedessero un collocamento diretto in strutture di (semi)autonomia al momento della presa in carico (una volta valutata l'adeguatezza di tale misura alle caratteristiche e alle capacità del minore). Esemplare è il progetto "Emergenze sostenibili" realizzato dal Comune di Milano in collaborazione con un insieme di enti del privato sociale. La sperimentazione, della durata di due anni, è destinata ai ragazzi dai 16 ai 18 anni ma prevede anche 35 posti per neomaggiorenni. L'intenzione dell'amministrazione locale è quella di consolidare il progetto nel futuro, destinando le comunità classiche ai minori più piccoli e con maggiori fragilità e inserendo gli altri ragazzi in modo più veloce nei progetti di semiautonomia. Il progetto mira in tal modo a rispondere, da un lato, alla richiesta di emancipazione di cui si fanno portatori i minori stranieri non accompagnati di età più avanzata (poter essere messi nelle condizioni di "sapersela cavare", poter lavorare il prima possibile per saldare il debito di viaggio e inviare rimesse alla famiglia d'origine) e, dall'altro, all'esigenza di strutturare un percorso mirato all'autonomia in maniera coerente in tutte le sue fasi, dalla presa in carico alle dimissioni. Nella stessa ottica, si è ritenuto importante, sin dalla fase ideativa, prevedere una co-progettazione e una co-gestione del Comune con il terzo settore: le due parti sono state dunque coinvolte in egual misura alla creazione di buone prassi e di un modello di accoglienza uniforme su tutto il territorio cittadino. Una delle criticità a cui si assisteva in precedenza, infatti, era l'eterogeneità delle prassi di accoglienza e delle modalità di lavoro all'interno delle diverse strutture. Ciò creava non poche difficoltà allorché era necessario trasferire il ragazzo negli appartamenti per l'autonomia: chi proveniva da strutture con un'impostazione estremamente contenitiva basata su restrizioni e rigidi regolamenti per la vita comunitaria, viveva il passaggio al progetto per l'autonomia come un momento premiante e di apertura degli spazi d'azione; al contrario, chi proveniva da strutture in cui la presenza degli educatori era ridotta e venivano date ampie libertà al ragazzo in termini di orari e uscite autonome, viveva tale passaggio come restrittivo, specie nei primi venti o trenta giorni, quando gli educatori tendevano a imporre delle regole minime e a limitare parzialmente la libertà di movimento dei ragazzi per darsi tempo di conoscerli meglio e valutarli. Si è pertanto avvertita la necessità di uniformare le prassi e dare maggior coerenza al percorso dei minori.
Il progetto prevede l'uso di appartamenti del Comune, rivolti alle fasce deboli (adulti in difficoltà, nuclei familiari sfrattati, oltre che minori non accompagnati), gestiti da enti del privato sociale e appartamenti di proprietà delle cooperative partecipanti al progetto. Ciascun appartamento può ospitare al massimo 4-5 ragazzi. La presenza di educatori è più costante nei primi tempi dell'accoglienza, sul modello del pronto intervento, e tende progressivamente a ridursi (in ogni caso, è sempre garantita la

presenza notturna). Se si ritiene che il ragazzo abbia un buon grado di autonomia personale, lo si inserisce negli appartamenti dedicati all'autonomia, che hanno costi di gestione ulteriormente inferiori e un supporto educativo ancor più ridotto (solo in alcuni momenti della giornata, per alcune attività specifiche e durante la notte). Negli appartamenti riservati ai neomaggiorenni il Comune provvede in toto al pagamento dell'alloggio, ma, nel caso in cui il ragazzo abbia già un'occupazione, gli viene richiesto di provvedere da solo al proprio vitto. Tali appartamenti sono destinati ai ragazzi che abbiano già maturato almeno un anno di progetto in comunità, che abbiano un buon grado di autonomia, una buona padronanza della lingua italiana, che abbiano conseguito il diploma di terza media, che abbiano ottenuto il codice fiscale e il primo rilascio del permesso di soggiorno e che non abbiano fragilità di tipo psichiatrico, o dipendenze, o pendenze penali di una certa gravità. Per il neomaggiorenni, il periodo di accoglienza contempla i sei mesi dopo il compimento dei 18 anni, seppure in alcuni casi specifici sia possibile una maggiore flessibilità per permettere di prolungare il progetto per un ulteriore breve periodo.
Un altro aspetto interessante del progetto è l'attenzione che viene riservata all'acquisizione di ulteriori risorse e conoscenze volte all'inserimento nella società d'accoglienza, al di là dell'avviamento al lavoro: attraverso la realizzazione di laboratori, corsi e incontri, talvolta aperti all'intera cittadinanza, vengono fornite ai ragazzi nozioni relative all'educazione sessuale, all'educazione alimentare, oltre allo svolgimento di attività volte a favorire l'integrazione socioculturale e un orientamento più generale in materia di lavoro (ad esempio, come leggere e interpretare correttamente un contratto di lavoro).

> Questo intervento è innovativo, perché finora anche noi ci eravamo concentrati soprattutto sul dare a questi ragazzi, prima possibile, un'autonomia attraverso il lavoro ma mai c'eravamo soffermati sul curare altri aspetti che invece sono altrettanto importanti per l'integrazione dei ragazzi. I ragazzi spesso firmano i contratti e non sanno neanche cosa hanno firmato... Attraverso queste attività, cerchiamo di dargli anche quegli elementi che fanno parte integrante della realtà in cui dovranno vivere e che quindi devono conoscere ... cerchiamo di dare loro strumenti che serviranno per la vita pratica ma anche per stimolare una riflessione che li aiuti a capire meglio il contesto in cui si trovano.
> PRONTO INTERVENTO MINORI – *Milano*

Nel progetto di Milano, come più in generale nei progetti per l'autonomia nelle altre città, assume grande rilievo la figura del peer educator. L'accumulo di esperienze di chi ha già compiuto un percorso volto all'autonomia rappresenta una fonte preziosa di esempi, stimoli e incoraggiamenti per i minori. I peer educator godono, spesso più facilmente di quanto accada agli educatori, della fiducia da parte dei minori, avendo condiviso scelte migratorie, aspettative, necessità e problematiche relative alla condizione di minore straniero accolto in comunità. Soprattutto in un contesto dove i percorsi dei ragazzi hanno durata limitata a causa della prossimità alla maggiore età e dove gli interventi si fanno più leggeri e prevedono un supporto educativo contenuto, può risultare difficoltoso instaurare un solido rapporto di fiducia tra l'accolto e l'operatore, così come trasmettere al ragazzo la consapevolezza piena del disegno

e delle finalità che sottendono il progetto e, di conseguenza, motivarlo: i peer educator rappresentano allora un'efficace risorsa che può mediare nel rapporto tra accolti ed educatori e coadiuvare questi ultimi nel loro operato, fungendo da supporto psicologico e modello positivo e trainante. I ragazzi più grandi possono, ad esempio, aiutare i nuovi arrivati a comprendere le regole e il funzionamento delle strutture di accoglienza e lo svolgimento delle varie fasi del percorso, possono offrire la loro comprensione per le difficoltà vissute dai più piccoli e che a loro volta hanno affrontato e superato, possono offrire un sostegno psicologico e la giusta motivazione per proseguire il progetto. D'altro canto, anche i ragazzi più grandi possono trarne beneficio, giacché si sentono responsabilizzati, comprendono di essere una risorsa preziosa, percepiscono che le loro capacità vengono riconosciute e apprezzate e hanno l'occasione di riflettere sull'intero percorso che hanno compiuto, sulle loro potenzialità e su ciò che hanno acquisito.

> Noi stiamo lavorando moltissimo sulla peer education. Nel senso che vivendo in un appartamento di 5 persone, quelli più grandi stanno aiutando e accompagnando i ragazzi che arrivano adesso e questo ha sempre funzionato tantissimo sia per la comprensione delle regole da parte dei nuovi arrivati, sia per la comprensione del diverso modello educativo proposto da noi all'interno degli appartamenti. Nelle comunità educative classiche o nel pronto intervento, si propongono modelli in cui l'educatore è sempre presente, e quindi capire come gestire personalmente quello spazio di vuoto [negli appartamenti per l'autonomia], le relazioni con le persone vicine senza la mediazione dell'operatore, ecco, questo avviene attraverso la peer education...
> EMERGENZE SOSTENIBILI – *Milano*

Il ricorso a peer educator può essere programmato all'interno del progetto, ma nella maggioranza delle realtà indagate avviene in maniera informale e spontanea, anche laddove non c'è una progettualità particolarmente sviluppata; inoltre, il loro supporto può essere utile in tutte le fasi del percorso dei minori, dalla prima accoglienza, alla seconda, all'inserimento negli appartamenti per l'autonomia.

> I primissimi che accolgono i ragazzi in pronto intervento sono proprio i tre che stanno facendo il loro percorso di autonomia e si "fanno carico" dei nuovi arrivati perché sono consapevoli di cosa significa arrivare in un posto e sentirsi persi, sono consapevoli della relazione che hanno con gli operatori e quindi aiutano ad abbassare la tensione, lo stress che possono avere i nuovi che all'inizio non capiscono se sono in una galera, se gli operatori sono una minaccia, se si trovano in un contesto protettivo e la maggior parte vuole solo scappare.... in questi casi il confine di protezione viene attivato dal gruppo dei veterani che funge da peer educator anche attraverso la spiegazione ai nuovi delle regole e una testimonianza reale del rapporto affettivo che si crea con gli educatori e quindi con questi strani adulti che sono comunque presenti.
> EMERGENZE SOSTENIBILI – *Milano*

Abbiamo dunque visto come in alcune città, non molte, la progettualità relativa all'accoglienza sia stata nel tempo ricalibrata in base alle nuove dinamiche del fenomeno migratorio e alla presa di coscienza dell'importanza di favorire più incisivamente

l'adultizzazione e l'inserimento nella società di accoglienza, articolando e sviluppando gli interventi relativi alla fase di autonomia e sgancio. In altre realtà, invece, è mancato un processo di ripensamento del modello di accoglienza; nondimeno, in maniera per lo più spontanea, si è avvertita la necessità di fornire un supporto alla fase di adultizzazione che "ammortizzasse" l'uscita dall'accoglienza tramite un prolungamento, seppure parziale e per un periodo limitato di tempo, dei servizi offerti dalle comunità. In tal caso, in luogo di una programmazione e di uno specifico finanziamento da parte del Comune, sono gli enti del privato sociale ad aver avviato sperimentazioni, ancora poco consolidate, di progetti di sgancio, che si configurano pertanto come interventi spesso non strutturati e improntati all'informalità, attuati dalla comunità di accoglienza su base volontaria e discrezionale. Significativi, in questo senso, sono i casi di Ancona e Napoli. In quest'ultima città, ad eccezione dei pochi posti messi a disposizione dal progetto sperimentale "Integra"[30], non sono previsti in maniera strutturata interventi di accompagnamento all'autonomia, pertanto è la comunità educativa che si attiva a titolo gratuito per prolungare per un breve periodo l'accoglienza dopo i 18 anni, solitamente il tempo necessario ad aiutare il ragazzo nel disbrigo di pratiche burocratiche inerenti la conversione del permesso di soggiorno e a richiedere il sostegno della rete degli ex accolti che sono riusciti a trovare lavoro per la ricerca di un posto letto e di un'occupazione. Tra le cooperative più attive vi è la Dedalus, che mette a disposizione, senza il finanziamento di alcun progetto, sei posti all'interno di un "appartamento sociale", destinato ai neomaggiorenni che hanno un lavoro ma non un alloggio. La permanenza massima è di 90 giorni; ai ragazzi non viene richiesto di sostenere spese per le utenze, ma solo per il vitto e il proprio mantenimento. Ad Ancona il decremento progressivo del numero di minori stranieri non accompagnati in arrivo non ha di certo contribuito a stimolare una riflessione sull'opportunità di avviare una programmazione di percorsi di sgancio[31], che a volte sono attivati informalmente dalle singole comunità di accoglienza. Rari sono gli appartamenti dedicati all'autonomia; solitamente si verifica un prolungamento della seconda accoglienza fino ai primi mesi dopo la maggiore età. L'opportunità o meno di prolungare il percorso dipende dunque innanzitutto dalla capacità economica dell'ente privato di attingere alle proprie risorse, oltre che dalle esigenze del progetto individuale e "dal rapporto che si è instaurato tra il ragazzo e gli educatori"[32]. In ogni caso gli ex educatori rimangono un punto di riferimento per i ragazzi anche dopo aver lasciato la comunità: non di rado, nei primi anni della maggiore età, continuano a rivolgersi a loro per richiedere un aiuto nel disbrigo di pratiche burocratiche; gli ex accolti, inoltre, tendono a ricercare anche quel prezioso sostegno psicologico ed emotivo che può offrire un rapporto di fiducia e affetto che si è costruito nel tempo e che pertanto non viene troncato all'uscita dall'accoglienza. La struttura rimane quindi un luogo sicuro dove poter trovare saltuariamente ristoro e compagnia, almeno per i primi tempi.

30 Cfr. più sopra.

31 Gli unici progetti di prosecuzione sinora attivati dal Comune di Ancona sono quelli che interessano richiedenti asilo e che pertanto vedono coinvolta la rete SPRAR.

32 Responsabile dell'Unità Operativa Minori del Comune di Ancona.

> Ci sono minori dimessi da noi 2-3 anni fa per i quali rimaniamo tuttora un punto di riferimento: ad esempio, c'è un ragazzo che lavora ma nella pausa pranzo non ha tempo di tornare a casa e cucinare, per cui viene da noi e pranza con noi. Oppure gli ricordiamo che devono andare dai commercialisti, che devono fare il modulo per la dichiarazione dei redditi, tutte queste piccole pratiche su cui il ragazzo sa che può avere il nostro aiuto, a livello sempre volontario da parte nostra.
> COMUNITÀ EDUCATIVA – *Ancona*

Qualche ente del terzo settore anconetano, nonostante le difficoltà economiche, è riuscito ad attivare progetti di sgancio più articolati, che prevedessero una progettualità di sostegno e accompagnamento, riuscendo a fare rete con altre associazioni del territorio: la comunità educativa Casa di Corinaldo, ad esempio, ha avviato progetti di sgancio con la collaborazione delle Caritas di Ancona e Senigallia e di altri enti del privato sociale. Tali progetti prevedono che, a fronte di un impegno da parte della comunità educativa per l'attivazione di tirocini e inserimenti lavorativi, gli enti collaboratori possano accogliere i ragazzi in alloggi per adulti. Se tuttavia tali enti non hanno disponibilità di posti nelle prime settimane successive al compimento dei 18 anni, la comunità educativa si fa carico di ospitare gratuitamente il ragazzo nell'attesa che si liberino posti.
La stessa comunità, negli anni passati, si è impegnata in un partenariato con la Caritas di Senigallia per un progetto di inserimento lavorativo: qualora gli accolti della comunità non trovassero disponibilità di tirocini nei sei mesi successivi alla maggiore età, venivano impiegati in attività (come, ad esempio, la raccolta di mobili usati) ricevendo un compenso tramite voucher, per non più di sei mesi; nel momento in cui trovavano un'occupazione lavorativa, si sganciavano dal progetto. Tuttavia queste iniziative rimangono delle eccezioni nel panorama locale: se manca una programmazione a livello centrale e un sostegno finanziario alle progettualità, l'attenzione alla conclusione dei percorsi su cui si è investito è inevitabilmente scarsa e ciò va a detrimento dell'intero progetto individuale. Il prolungamento della mera seconda accoglienza, in assenza di interventi specifici volti a stimolare l'acquisizione e lo sviluppo di capacità di gestione autonoma, riduce le possibilità di un fruttuoso inserimento nella società e non pone il ragazzo nelle condizioni di rendersi consapevole del proprio percorso, dei propri limiti e delle proprie potenzialità. L'accolto rischia così di restare dipendente dal supporto di educatori e operatori, vivendo il periodo di accoglienza in maniera passiva e poco stimolante; di conseguenza, il momento del distacco dalla struttura al compimento della maggiore età sarà particolarmente traumatico, rendendo improvvisamente e bruscamente evidenti le carenze di tale modello di accoglienza.

> Nel corso di questi ultimi anni i maggiori successi li abbiamo avuti proprio con questo tipo di strutture [per l'autonomia]. Mentre i ragazzi che sono entrati a 15 anni nelle comunità… magari erano anche comunità fuori Torino e passato un certo tempo non è che li potevi sradicare da lí… questi ragazzini sono arrivati al diciottesimo anno con dei disastri totali.
> UFFICIO MINORI – *Torino*

Inoltre, dove l'opportunità di attivare interventi di accompagnamento all'uscita è lasciata alla libera iniziativa e volontà degli enti del privato sociale, che operano esclusivamente in virtù delle proprie risorse, si genera un sistema di offerta profondamente disomogeneo, dove la tutela e le opportunità offerte agli accolti non sono equamente generalizzate, ma vincolate da criteri altamente restrittivi e discrezionali. Il rischio di inficiare la qualità degli interventi, tuttavia, non riguarda ormai solo le realtà dove l'offerta di servizi di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati è poco articolata; anche laddove sono state sviluppate delle progettualità interessanti, la riduzione di risorse economiche a disposizione delle amministrazioni locali a causa della crisi e dei tagli ai fondi statali sta comportando, sempre più frequentemente, una soppressione parziale o totale di interventi che, sebbene in modo ancora poco consolidato, avevano sortito i risultati migliori sui percorsi di integrazione dei ragazzi.
Cosicché le sperimentazioni, anziché essere sostenute da maggiori risorse finanziarie e da un ampliamento di posti di accoglienza che permettano loro di consolidarsi e strutturarsi, si trovano a dover cedere il passo alle iniziative spontanee del privato sociale, sin dove questo può compensare con le proprie risorse. Ciò comporta la rinuncia al bagaglio di esperienze, saperi e competenze accumulati negli anni, che hanno consentito di qualificare l'offerta di servizi. Sono proprio le progettualità innovative e le sperimentazioni che hanno recentemente riguardato il ripensamento dei modelli di accoglienza a sostenere maggiormente il peso dei tagli e a non trovare più alcuna copertura economica, giacché spesso tali servizi sono ritenuti accessori e residuali. Eppure, secondo la disamina delle ricerche realizzate sul tema nell'ultimo decennio svolta da Stein[33], la letteratura scientifica ha dimostrato non solo l'importanza degli interventi di transizione dall'assistenza all'età adulta, ma anche la necessità di supportare i neomaggiorenni negli anni immediatamente successivi all'uscita.
A far la differenza nella vita dei giovani care leaver (ossia di coloro che lasciano l'accoglienza) è la combinazione tra rete di supporto relazionale e interventi professionali che ricevono dopo l'uscita dalla struttura, che può permettere loro di superare le carenze presenti dal momento di inizio della fase post-residenziale. L'onere di compensare le carenze della programmazione pubblica nazionale viene scaricato sugli enti locali e sugli attori del privato sociale, impegnati, da un lato, a garantire la qualità del proprio lavoro e fornire un minimo accompagnamento all'autonomia in percorsi su cui hanno investito, e, dall'altro lato, chiamati a ridurre i costi.
In un clima di estrema scarsità di risorse, gli interventi per l'autonomia, laddove attivi, rischiano pertanto di diventare sempre più appannaggio di pochi accolti, sulla base di criteri altamente restrittivi, che tendono a escludere i più fragili, coloro che hanno meno risorse personali e più problematicità, ossia proprio coloro che necessiterebbero di un supporto maggiore e più prolungato.

33 Stein, M., 2012, *La transizione all'autonomia dei giovani adulti in uscita dalla tutela*, in Bastianoni, P. e Zullo, F. (a cura di), Neomaggiorenni e autonomia personale, Carocci editore, Roma, pp. 18-33.

> È brutto dirlo e anche doloroso scegliere, però cerchiamo di sostenere maggiormente quei ragazzi che hanno lavorato bene e che quindi con un po' d'aiuto in più, ce la possono fare. Non possiamo permetterci di aiutare tutti perché non ci sono le risorse…
> PRONTO INTERVENTO MINORI – *Milano*

In carenza di interventi generalizzati e uniformi che sostengano e facilitino un graduale passaggio dalla tutela alla vita indipendente, prevenendo i rischi di un accesso obbligato all'adultità, il risultato è, non di rado, la caduta dei neomaggiorenni in una dimensione di disagio, marginalità ed esclusione sociale, con costi sociali elevati sia per i ragazzi stessi, sia per i servizi pubblici. In particolare, questi giovani affrontano l'indipendenza con scarsa formazione scolastica, il che limita le possibilità di lavoro e, di conseguenza, le capacità di mantenimento di un alloggio; in assenza di occupazione, i ragazzi scivolano nell'irregolarità del soggiorno e nell'invisibilità sociale. La preoccupazione per la scarsa attenzione all'offerta di servizi rivolti all'autonomia nell'ambito della programmazione pubblica, per il carattere non universalistico di tali interventi di tutela e per i rischi concreti che ne derivano, è evidente nelle riflessioni di qualche assistente sociale e responsabile delle comunità educative:

> Se un ragazzo è bravo è inutile premiarlo perché è bravo e dargli ancora più possibilità, ha già di suo delle risorse, la sua capacità di autopromuoversi e di trovare lavoro è sicuramente più alta di uno che è problematico. Invece qui si premia il buono e il bello […] Secondo me c'è scarsa visione prospettica e molti dei ragazzi che sono stati dimessi in questo modo stanno spacciando in piazza. Credo sia un dovere del sociale prendersi in carico il problema e non delegarlo ad altri servizi, invece mi è stato risposto che se sono dei delinquenti se li prenderà in carico il carcere, però il costo sociale di un ragazzo in carcere è tre volte più grande di quello della comunità educativa.
> COMUNITÀ EDUCATIVA – *Trento*

> Io penso che il ragazzo forse abbia più bisogno dello sgancio che della comunità. Significherebbe che al compimento dei 18 anni, qualunque sia la sua condizione, dovrei mettergli in mano le valigie e mandarlo via, abbandonarlo a se stesso, ma questo non sarebbe coerente con tutto il percorso che abbiamo fatto fino a lì. Anche perché questo diventa un problema che poi ci si ritrova sul territorio: un ragazzo messo di punto in bianco in mezzo alla strada dovrà mangiare, lavarsi, avrà delle esigenze primarie che, se non trovano risposta da qualche parte (e non dico che debba essere un supporto uguale a quello della comunità; anche un supporto minore, ma di base), diventa un delinquente. Si creano così dei problemi per la comunità, quindi non credo che in una prospettiva di lungo periodo questa possa essere la soluzione […] Io credo che il servizio sociale si debba porre un po' di più il problema del «dopo», considerando la progettualità a 360 gradi: da quando il ragazzo entra in accoglienza a quando esce e in che condizioni esce.
> COMUNITÀ EDUCATIVA – *Ancona*

Alcuni degli educatori ed operatori all'interno dei servizi sociali e delle comunità di accoglienza ha consapevolezza dell'entità del fenomeno di caduta nell'esclusione

sociale. Fenomeno che reca con sé sia la dimensione di svantaggio materiale, sia quella di marginalizzazione e che talvolta interessa anche ragazzi che hanno compiuto percorsi di accoglienza all'apparenza positivi, ma in cui, evidentemente, non sono stati forniti sufficienti risorse e strumenti per il raggiungimento di un piena autonomia e di un fruttuoso inserimento sociale. Indubbiamente, un contesto in cui i tempi a disposizione per la strutturazione di percorsi individuali sono limitati e in cui la difficile congiuntura economica non favorisce l'inserimento lavorativo, non agevola affatto l'arduo compito di educatori e operatori. L'investimento in interventi qualificati e programmati di accompagnamento graduale e sostenuto alla fase adulta, rivolti a tutti gli accolti, risulta fondamentale per prevenire e limitare la dimensione di rischio.

Per tali ragioni sarebbe auspicabile attivare un coordinamento con i servizi sociali territoriali rivolti agli adulti in difficoltà ed emarginati, così da configurare una presa in carico globale e coerente dei ragazzi, favorendo una piena comprensione delle criticità, la continuità degli interventi attivati tra la fase di accoglienza del minore e la fase adulta e la riduzione degli eventuali costi sociali. Spesso la prevalenza della logica di progetto e la mancata integrazione tra le policies di intervento minano la continuità organizzativa delle misure assistenziali, laddove diverse condizioni di problematicità mostrano segnali di persistenza e aggravamento, assumendo i caratteri di fenomeni strutturali: il rischio è quello di fornire soluzioni di breve termine a problemi di lungo termine[34].

Tali carenze sono ancora più evidenti laddove sono attivate misure di educativa di strada, che si rivelano gli unici interventi in grado di restituire un quadro più chiaro degli esiti dell'accoglienza. Si assiste, infatti, a un fenomeno di circolarità dei percorsi, in cui a una condizione iniziale di disagio (quella del minore straniero non accompagnato) segue l'attivazione di interventi di tutela e protezione (che può interrompersi alla maggiore età o anche prima, in caso di fallimento e abbandono del progetto), cui spesso, però, fa seguito una ricaduta nel disagio e nell'esclusione sociale; in presenza di interventi di educativa di strada e aggancio, viene solitamente attivata una nuova fase di presa in carico, ancora una volta con esiti incerti.

> C'è anche il fenomeno molto importante, dal mio punto di vista, del ritorno in strada, in circuiti devianti, di ragazzi che hanno fatto il percorso in comunità. [...] il rischio effettivo è che molti ragazzi entrino in un circuito di economia illegale o informale.
>
> Abbiamo ragazzi che sono tornati a fare i parcheggiatori abusivi, oppure ragazzi che sono tornati a vendere le spugnette, qualcuno è tornato anche nello spaccio, qualcuno si è trovato a dormire di nuovo per strada. Comunque moltissimi sono in una situazione di estrema di precarietà. [...] È poco sensato che tu strutturi dei percorsi, che soprattutto a Torino sono ben fatti, e poi a 18, 19 anni crolla tutto... è paradossale... è come se fosse uno spreco di energie e di risorse e poi secondo me, il fatto che a diciott'anni siano completamente autonomi è una cosa irrealistica ... i ragazzi italiani a trent'anni stanno ancora in casa e pretendiamo che un ragazzo

34 Riguardo alla logica di progetto, si veda Rossi, P., 2014, *L'organizzazione dei servizi socioassistenziali. Istituzioni, professionisti e assetti di regolazione*, Carocci, Roma.

> di 19 anni - diciamo 19 anni perché comunque a 18 anni quasi nessuno viene buttato fuori - debba essere in grado di essere autonomo, di pagarsi l'affitto, di trovarsi un lavoro... è un po' paradossale e irrealistico.
> SPAZIO ANCH'IO – *Torino*

Infine, sui territori si riscontrano anche esperienze di progetti di socializzazione e di centri diurni dedicati a minori stranieri non accompagnati. Un'esperienza di particolare interesse riguarda il progetto di educativa di strada e socializzazione denominato "Spazio anch'io" nel Comune di Torino. L'esperienza nasce quando in una specifica area della città si radunavano ragazzi con un forte disagio sociale: l'idea alla base del progetto è stata quella di allestire nella stessa area uno spazio aperto, dando ai ragazzi la possibilità di avere delle alternative, ovvero se scegliere di seguire le attività proposte dal gruppo di operatori e dei peer educator oppure continuare a fare la vita di strada.
Per i ragazzi, anche per quelli che sono usciti dalla comunità di accoglienza, "Spazio anch'io" diventa, un punto di riferimento dove poter tornare. Si crea un legame tra la comunità di accoglienza e lo Spazio anch'io dove i ragazzi tornano a fare delle attività quotidianamente. Tutti i giorni, ad esempio, viene allestita la scuola d'italiano all'aperto dove partecipano ragazzi che hanno anche 24 o 25 anni, che in questo luogo trovano uno spazio di condivisione e di ascolto: pertanto, anche coloro che hanno concluso il loro percorso di accoglienza, tornano a partecipare alla vita di gruppo. Inoltre, è presente uno sportello legale dove al ragazzo viene data una consulenza sul caso singolo.

> I peer arrivano, e con noi montano tutto lo spazio.... ci sono tre tendoni che rimangono stabili poi in circa 20 minuti noi montiamo la scuola di italiano, poi il pin pong e il calcetto... tutta questa roba al momento della chiusura viene ritirata in un container. Di fronte c'è un campo di calcetto a 5, sul lato destro c'è invece un campo di calcio più grosso e un campo da pallavolo quindi i peer con noi montano tutte queste cose.
> Le attività in genere iniziano con partite a ping pong o a calcetto e poi iniziamo la scuola di italiano. La scuola di italiano l'abbiamo pensata aperta assolutamente a tutti, senza iscrizione all'inizio, questa in genere viene fatta in un secondo momento. I ragazzi arrivano, vedono come si trovano nella scuola e poi, se hanno voglia di investire il loro tempo in quest'attività, prendiamo la loro iscrizione. Ovviamente tutto questo a prescindere dal permesso di soggiorno. Sono sia minori che giovani adulti. Il peer lavora nella scuola di italiano in due modi: innanzitutto si gestisce alcuni gruppi in modo autonomo, soprattutto quando ci sono ragazzi che hanno bisogno di iniziare dall'italiano di base... a,b,c oppure aiuta l'educatore e il volontario nella traduzione, quando ci sono persone che non capiscono. È una responsabilità per il peer, però anche una grande valorizzazione delle sue capacità. Noi pensiamo ai peer come ragazzi con i quali lavorare e che sono essenziali per la riuscita del progetto.
> SPAZIO ANCH'IO – *Torino*

Un'altra esperienze innovativa è stata realizzata dalla Fondazione Orione 80 di Modena, che ha avviato con il Comune dei progetti diurni, non solo rivolti a minori problematici (ad esempio, affetti da tossicodipenze o problemi psichiatrici) ma anche a ragazzi affidati a parenti: questi ultimi vivono presso gli affidatari, ma ricevono dagli operatori della comunità un affiancamento nello studio e frequentano alcune ore di laboratorio, per le quali ricevono un contributo, in modo da non pesare troppo sui parenti (per i quali non è previsto un sostegno economico da parte del Comune).

> La linea del comune di Modena è che se sei parente non hai diritto ad avere contributi. Il comune paga alla fondazione una retta di semiresidenziale (45€ al giorno) poi la fondazione la gestisce, dando al minore un contributo in base alle ore di laboratorio che il ragazzo fa. Il vantaggio è che il ragazzo è dentro un percorso educativo, sgraviamo un po' il parente da un punto di vista economico ed anche per quanto riguarda il percorso educativo, e se il ragazzo lavora delle ore in laboratorio gli viene calcolato il compenso come agli altri. Inoltre il ragazzo continua la relazione con noi perché il passaggio dell'affidamento non è affatto facile. Vanno a stare da famiglie affidatarie che hanno già i loro problemi.
> ORIONE 80 – *Modena*

Anche nell'area del milanese sono presenti esperienze di attivazione di centri diurni per minori stranieri non accompagnati: qui di particolare interesse è la motivazione data dagli operatori nel descrivere la scelta di inserire alcuni ragazzi nel percorso di accoglienza di questa particolare tipologia di centro. Il Comune di Milano ha infatti utilizzato dei centri diurni già esistenti, ma che venivano riservati soprattutto a minori italiani che avevano le famiglie in difficoltà; il servizio è stato quindi rimodulato sulle esigenze dei minori stranieri in comunità quando questi vivevano il collocamento e le sue regole come una restrizione troppo pesante. Poiché alto era il numero di minori che aveva una rete parentale presente sul territorio, il Comune ha deciso di intervenire in modo diverso per il loro collocamento. Il parente poteva quindi tenere il ragazzo in casa e, a fronte di una eventuale difficoltà economica, l'amministrazione poteva sostenere la famiglia con un sussidio economico; durante il giorno il ragazzo poteva frequentare il centro diurno, dove veniva seguito per tutte le attività che lo riguardavano, dall'apprendimento della lingua italiana, alla regolarizzazione sul territorio.
Sempre il Comune di Milano, anche a seguito dell'Emergenza Nord Africa, nella necessità di trovare dei posti nell'immediatezza, ha dato corpo ad un'ulteriore modalità di accoglienza, denominata "Centri diurni con accoglienza notturna". Questi centri durante il giorno mettono a disposizione un percorso scolastico per i ragazzi, dove sono previsti anche dei laboratori; il centro si struttura inoltre con camere a due letti con il bagno interno. Di giorno i ragazzi sono seguiti da educatori oltre che da volontari che supportano ulteriormente il lavoro dei primi. I servizi che offre il centro diurno sono gli stessi della comunità classica: l'alfabetizzazione, l'apprendimento dell'italiano con i corsi interni, l'iscrizione ai CTP del territorio, la ricerca di opportunità lavorative.

Per l'ente locale, organizzare questo tipo di struttura, è stato un grosso aiuto anche dal punto di vista economico perché le rette in questo caso sono più basse. Durante l'Emergenza Nord Africa, arrivavano 60, 70 ragazzi tutti i giorni. Abbiamo dovuto supplire, organizzando questo tipo di accoglienza. Anche in questo caso abbiamo fatto una determina dirigenziale di approvazione di queste forme sperimentali che poi abbiamo trasmesso alla Regione. La gran parte dei centri diurni oggi non è più attivo, sono ritornati a fare i centri diurni normali senza il notturno. Un'altra struttura è ancora attiva perché sta continuando a seguire alcuni ragazzi che sono stati accolti da parenti o connazionali che gli danno l'ospitalità notturna, però di giorno sono seguiti dagli educatori del diurno. In questo momento ne avremo uno o due rispetto ai 40 del periodo dell'emergenza.

COMUNE DI MILANO

CAPITOLO 3

Una finestra sull'Europa

CAPITOLO 3

Una finestra sull'Europa: norme e politiche per l'accoglienza e l'integrazione dei minori stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale in vecchi e nuovi paesi dell'UE

Nonostante i paesi dell'Unione Europea abbiano ratificato la Convezione sui diritti del Fanciullo con la quale si sono impegnati a proteggere tutti minori presenti sul proprio territorio, nella realtà non di rado il principio del superiore interesse del minore è disatteso, soprattutto se i minori dei quali si parla sono quelli stranieri, magari anche non accompagnati. Le politiche migratorie nazionali, infatti, sembrano porre più attenzione allo sviluppo di meccanismi di controllo per limitare gli ingressi e per favorire i rimpatri non solo degli adulti, ma anche di quanti seppure non ancora maggiorenni si trovano costretti a fuggire dai propri paesi.

1. La Svezia: tra accoglienza e respingimento

La Svezia ha ratificato la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, pertanto ha adottato misure legislative tese a conferire particolare attenzione alla tutela e alle esigenze dei minori, soprattutto se sono non accompagnati. Tuttavia l'Aliens Act – la legge nazionale per il riconoscimento dello status di rifugiato – sottolinea che gli interessi dei minori possono essere perseguiti laddove non risultino in contrasto con l'interesse nazionale, che deve essere sempre volto alla gestione di una politica migratoria regolamentata. Una norma quest'ultima che nonostante tutto non svilisce la primaria importanza riconosciuta al dovere sempre trovare la migliore soluzione per la condizione di un minore.

Per la richiesta di asilo, l'ordinamento svedese predispone che le istanze dei minori non accompagnati seguano lo stesso iter procedurale riservato agli adulti. Nel caso dei colloqui si applicano però tutte le protezioni necessarie per rispettare le esigenze dei minori, della loro età e del loro stato di salute (*Aliens Act:* capitolo 1 sezione 10). La legge svedese, quindi, riconosce ai minori il diritto a ricevere l'assistenza legale gratuita e di essere sostenuti e quindi assistiti da un interprete e da un tutore durante i colloqui con i funzionari del Migration Board[35]. Il tutore assegnato a ogni minore si

occupa anche dei rapporti con gli organismi statali competenti, con il legale che segue il minore nel corso della procedura, e per quanto attiene l'accoglienza si interfaccia con le amministrazioni comunali.
L'interprete viene garantito già al momento della registrazione; mentre il tutore è assegnato successivamente, solo quando il minore stesso ne fa chiara richiesta al Migration Board seguendo una specifica procedura. La scelta del tutore non è casuale, al contrario è di competenza dei Servizi Sociali del Comune dove risiede il minore, che teoricamente valutano ogni singola situazione per poi assegnare la figura tutoriale più consona a ciascun caso.
Per tutto il periodo di valutazione della domanda di registrazione, e quindi dove necessario di richiesta di una forma di protezione internazionale, il minore non accompagnato ha diritto ad una diaria giornaliera, a ricevere assistenza medica e a potere studiare nella propria lingua di origine.
Va detto, che recentemente - dopo prolungate e insistenti pressioni avanzate dalle organizzazione del Terzo Settore e della società civile - la Svezia ha riconosciuto il diritto alla salute e allo studio anche a tutti quei minori stranieri non accompagnati e privi di qualsiasi forma di documentazione di riconoscimento. Si pensi, ad esempio, ai minori stranieri non accompagnati che non hanno fatto richiesta di asilo o che hanno ricevuto il diniego della domanda[36].
In caso di ammissione della domanda il minore può vedersi riconosciuto una delle seguenti tre tipologie di protezione internazionale:

- Status di rifugiato
- Persona altrimenti bisognosa di protezione (Protezione sussidiaria)
- Per circostanze particolari (Protezione umanitaria)

Nei primi due casi ottiene un permesso di soggiorno permanente della durata di 5 anni che fa da preludio alla richiesta della cittadinanza (è possibile infatti inoltrare la richiesta solo dopo la permanenza continuativa sul territorio svedese per un quinquennio). La concessione della protezione per circostanze particolari dà invece diritto a un permesso di soggiorno temporaneo di 2 anni.
Al contrario, nel caso in cui la domanda di asilo venisse respinta il minore può presentare ricorso direttamente al Migration Board, che può quindi rivedere il caso. Se però la richiesta non venisse accolta, la domanda di appello è inoltrata alla *Migration Court*. Qualora anche la Migration Court rigettasse la domanda, il minore ha un'ulteriore possibilità: può infatti ricorrere nuovamente in appello presso il *Migration Court of Appeal*.
Negli ultimi anni si sono registrati arrivi di minori non accompagnati in costante e progressivo aumento. Pertanto al fine di migliorare l'accoglienza, il Governo svedese ha deciso di rafforzare il ruolo e le responsabilità dei Comuni che dal 2006 sono i principali depositari della gestione dell'accoglienza dei minori stranieri non accom-

35 Il Migration Board è l'autorità amministrativa preposta a gestire le domande e l'inserimento dei richiedenti asilo.

36 Il 27 ottobre 2012 il Parlamento Svedese ha approvato il provvedimento che consente ai minori senza documenti di accedere alle strutture scolastiche a partire dal 1 luglio 2013. http://picum.org/en/news/bulletins/37452/#cat_25446.

pagnati. È per questo che il Migration Board ogni anno promuove l'intesa per nuovi accordi con i Comuni. L'esigenza fondamentale è quella di garantire ai minori stranieri non accompagnati un alloggio e degli interventi capaci di rispondere ai diritti riconosciuti dalle leggi internazionali e dall'ordinamento nazionale.
Il Rapporto Nazionale svedese sulle Politiche Migratorie evidenzia come nel 2010 per fare fronte alle esigenze dei numerosi minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio, il Governo abbia aumentato sia il numero degli uffici del Migration Board – passati da 4 a 9 – sia quello degli operatori dello stesso organo deputati – in accordo con i funzionari comunali – ad occuparsi dell'accoglienza dei minori[37].
Per quanto concerne l'alloggio, i minori possono essere accolti in tre tipi di strutture diverse:
– le case residenziali (HVB housing);
– la casa della gioventù (juvenile homes);
– le famiglie affidatarie.
Le case residenziali sono attualmente circa 400[38]. L'80% è gestito da enti privati, mentre il restante 20% direttamente dai Comuni. Il Governo svedese ha demandato alle Contee il controllo e la supervisione di tali strutture. Va tenuto presente, inoltre, che le dimensioni di questi alloggi sono molto ridotte: ospitano non più di 10-15 persone. Lo *staff* delle case residenziali di norma è composto da un direttore e 8-9 psicologi[39].
Anche le case della gioventù sono gestite in parte da organizzazioni private e in parte dagli enti locali. Sono sotto la diretta supervisione dell'Ufficio Nazionale dell'Istituto di Sanità svedese (*National Board of Institutional Care*), in quanto si tratta di strutture riservate ai minori che necessitano di cure mediche specifiche. Attualmente, nelle 26 case della gioventù svedesi sono circa 1.300 i minori complessivamente ospitati[40].
I Servizi Sociali possono decidere, alternativamente all'alloggio nelle case residenziali o della gioventù, di affidare il minore presso una famiglia. Si tratta in realtà della decisione che è presa nella maggioranza dei casi, così come dimostrano gli ultimi dati a disposizione.

37 European Migration Network (EMN), *Annual Policy Report Sweden*, 2010.

38 Consiglio d'Europa, R*evised european social charter*, 10th National Report on the implementation of the Revised European Social Charter submitted by the Government of Sweden, 2010.

39 European Migration Network (EMN), *Policies on reception, return and integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors – an EU comparative study*, National Report for Sweden, 2009.

40 *Ibidem.*

TABELLA 1 DISTRIBUZIONE DEI MINORI E DEI GIOVANI STRANIERI (0-20 ANNI) PER STRUTTURA DI RICEZIONE (V.A) NEGLI ANNI 2005 E 2009 E VARIAZIONE PERCENTUALE

	2005	2009	Differenziale % tra 2005 e 2009
In famiglia	15.350	17.050	11
Femmine	7.650	8.500	11
Maschi	7.700	8.550	11
Case residenziali	5.650	7.250	28
Femmine	2.650	2.700	2
Maschi	3.000	4.550	52
Casa della gioventù	1.200	1.300	8
Femmine	450	450	0
Maschi	750	850	13

Fonte: National Board of Health and Welfare (2010)

Nel settore scolastico l'ordinamento svedese assicura che i minori – sebbene non siano obbligati ad andare a scuola – ricevano un livello di istruzione adeguato alla loro età. È il Comune di residenza del minore che ha la responsabilità di inserire ciascun minore nel sistema scolastico e deve farlo entro un mese dalla presentazione dell'istanza di asilo. Inoltre, per favorire un migliore e più rapido inserimento nella società di accoglienza, è previsto che il minore richiedente asilo possa frequentare corsi intensivi di lingua svedese nel doposcuola.
In tema di ricongiungimento familiare va detto che il Migration Board è obbligato per legge a ricercare i genitori del minore per verificare l'eventualità di ricomporre l'unità familiare.
In merito all'accertamento dell'età, il Migration Board dispone l'esame della dentatura (X-Ray dentale) per certificare se il giovane che si dichiara minore abbia effettivamente meno di 21 anni. In Svezia, infatti, è stato fissato il limite di 21 anni per riconoscere a un richiedente i diritti per un minore, quindi nel caso specifico si innalza di tre anni la possibilità di accedere a una serie di diritti. Quindi sebbene si ritenga che il metodo utilizzato sia poco attendibile per comprendere se un individuo sia maggiorenne o minorenne (ossia se abbia più o meno di 18 anni), la stima rispetto al ventunesimo anno di età viene considerata come un modo per contenere i margini di errore. Inoltre, non di rado la Svezia prevede anche la possibilità di fare valutare l'accertamento dell'età da un secondo paese europeo.

Nel corso dei primi quattro mesi del 2013, gli accertamenti sull'età hanno riscontrato un'età diversa per il 12% dei richiedenti asilo dichiaratesi under 18 (le domande di asilo sono state 930 tra il 1° gennaio e il 1° maggio 2013)[41].
Per i minori ai quali non è concesso lo status di rifugiato, la legge svedese dispone l'impossibilità del rimpatrio in mancanza di parenti o di un orfanotrofio che possa accogliere il minore nel paese di origine. Tale provvedimento è attuativo fino a quando il minore non compie 18 anni.
I recenti interventi in materia di rimpatrio evidenziano, al contrario, l'attuale preferenza - neanche troppo velata – che il Governo svedese ha per evitare la permanenza dei minori stranieri non accompagnati sul territorio nazionale a favore di un riaccompagno al paese di origine. A tal fine, quindi, con uno scopo soprattutto di contenimento delle permanenze dei minori stranieri non accompagnati ai quali non è stata riconosciuta nessuna forma di protezione, è stata istituita e inserita una nuova figura nell'unità del Migration Board, si tratta di un esperto del fenomeno dei minori, che si occupa appunto soprattutto dei rimpatri e della detenzione. Sempre per lo stesso scopo, è stato deciso un rafforzamento dei processi comunicativi del Migration Board: un modo per restringere le tempistiche e per assicurare un più sicuro e adeguato processo di rimpatrio dei minori stranieri non accompagnati e senza nessuna forma di protezione internazionale. In particolare le autorità svedesi sono impegnate nella realizzazione di un database per la raccolta e la catalogazione di informazioni utili a migliorare le valutazioni sulle condizioni in cui si troverebbe il minore una volta rimpatriato. A questo scopo nel gennaio 2011 lo Swedish Migration Board ha avviato un progetto in partenariato con altri tre paesi europei (Gran Bretagna, Olanda, Norvegia) per migliorare la cooperazione diretta tra paesi europei e paesi di origine dei minori richiedenti protezione internazionale. Il progetto- chiamato European Return Platform for Unaccompanied Minors (ERPUM) – intenderebbe sviluppare un modello di rientro organizzato non standardizzato, basato sulla valutazione delle specifiche circostanze individuali e volto a volere comprendere quale sia la soluzione più idonea tra il ricongiungimento familiare e la possibilità di essere inseriti presso altre strutture di accoglienza locali[42].
Pertanto, una volta respinta la domanda di asilo, i minori sono incoraggiati a scegliere di tornare "volontariamente" nel proprio paese di origine. In realtà la differenza tra rimpatrio volontario e quello forzato non si basa su una reale scelta del minore, ma dipende dal tipo di autorità preposta a svolgere tale compito. Se il rimpatrio è volontario se ne occupa il Migration Board, se invece è un rimpatrio forzato è compito delle Forze dell'Ordine.
Per quel che concerne lo stato di detenzione, l'Aliens Act prevede che i minori stranieri non accompagnati, in caso di assenza di qualcuno che possa esercitare la patria potestà, vengano trattenuti solo per "motivate ragioni eccezionali"[43]. La legge proibisce, però, che il minore sia detenuto insieme ad adulti.

41 http://www.migrationsverket.se/info/7493.html.

42 Eurostat, *Asylum applicants considered to be unaccompanied minors by citizenship, age and sex Annual data.*

43 La legge non specifica in questo caso quali siano le circostanze eccezionali che determinano il trattenimento del minore privo di tutore (Aliens Act, capitolo 10, sezione 3).

Se la domanda di asilo deve essere valutata da un altro Stato Membro dell'Unione Europea, ai sensi del Regolamento di Dublino, la Svezia come la maggior parte dei paesi europei prevede il trasferimento del minore. Se il minore intende appellarsi per non essere trasferito in un altro Stato deputato all'esame della sua domanda, può ricorrere in appello, ma l'assistenza legale non è più gratuita.
Secondo la normativa e negli auspici del Governo svedese il termine dei tre mesi per la valutazione della domanda di un minore non accompagnato dovrebbe essere perentorio. Nella realtà a differenza di quanto sta recentemente avvenendo per gli adulti[44] - per i minori non accompagnati si è ben lontani dal conseguire questo risultato: lo Swedish Network of Refugee Support Groups sottolinea, infatti, che nella maggioranza dei casi le pratiche dei minori non accompagnati superano di gran lunga il limite temporale dei tre mesi[45].
Il Governo svedese è molto attivo anche per trovare degli accordi con i paesi di origine dei minori non accompagnati, che – come accennato – stanno divenendo sempre più numerosi. In particolare la Svezia ha stabilito delle intense collaborazioni con l'Iraq (coinvolgendo il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali) e con l'Afghanistan (interessando la Commissione dei Diritti Umani) per facilitare il ritrovamento delle famiglie dei minori o quanto meno per riuscire a stabilire delle misure alternative per la sistemazione dei minori stranieri non accompagnati le cui domande di asilo sono state respinte. Nel 2011 le autorità svedesi sono andate personalmente due volte in Afghanistan (paese di provenienza di molti minori stranieri non accompagnati che arrivano in Svezia) proprio per discutere con le istituzioni governative locali e del terzo settore come attuare programmi di rimpatrio che tutelino meglio il minore[46].
L'Afghanistan non è il solo paese dal quale arrivano in Svezia minori non accompagnati, storicamente il paese è stato raggiunto anche da somali e iraniani. Nell'ultimo biennio, però, la geografia degli arrivi è stata stravolta da alcuni recenti avvenimenti internazionali. In particolare la cosiddetta primavera araba nei paesi del Maghreb e la guerra civile in Siria hanno determinato l'incremento delle domande di asilo di minori non accompagnati (tutti di sesso maschile) provenienti da questi due contesti. Tra i paesi maghrebini si registra un forte aumento dei minori non accompagnati di nazionalità marocchina ed algerina. Per quanto riguarda la Siria va detto che i minori siriani non accompagnati che nel 2012 hanno presentato richiesta di asilo sono stati 120, a dispetto delle sole 20 istanze avanzate nel 2011. La tabella sottostante restituisce i dati delle prime tre nazionalità per domande di asilo presentate nell'ultimo quadriennio.

44 Secondo quanto riportato nell'*Annual Policy Report 2011* pubblicato dall'European Migration Network (EMN), le domande di protezione internazionale analizzate dopo 3 mesi sono state il 47% del totale, a cinque mesi sono salite al 69%.

45 Anki Carlsson, *Return of unaccompanied minors from a children's rights perspective*, Swedish Red Cross. Paper prepared for the Nordic Refugee Seminar –May, 2011.

46 European Migration Network (EMN), *Annual Policy Report Sweden*, 2011.

TABELLA 2 DOMANDE DI ASILO PRESENTATE DA MINORI NON ACCOMPAGNATI NEL PERIODO 2009-2012

	Paese	Genere v.a.		Età v.a.			Totale domande presentate
		M	F	< 14	< 14 < 15	< 16 < 17	
2009	Somalia	610	305	150	300	465	915
	Afghanistan	765	15	35	295	450	780
	Marocco	5	0	0	0	5	5
	Altri	385	165	75	140	335	550
	Totale	1765	485	260	735	1255	2250
2010	Somalia	340	190	85	200	245	530
	Afghanistan	1115	35	75	370	705	1150
	Marocco	15	0	0	5	10	15
	Altri	460	240	145	155	400	700
	Totale	1930	465	305	730	1360	2395
2011	Somalia	190	60	50	45	155	250
	Afghanistan	1595	100	150	565	980	1695
	Marocco	30	0	0	10	20	30
	Altri	440	240	110	150	420	680
	Totale	2255	400	310	770	1575	2655
2012	Somalia	295	155	80	145	225	450
	Afghanistan	1800	135	175	665	1095	1935
	Marocco	140	0	5	50	85	140
	Altri	760	290	180	225	645	1050
	Totale	2995	580	440	1085	2050	3575

Fonte: Eurostat, Asylum applicants considered to be unaccompanied minors by citizenship, age and sex Annual data http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Asylum_statistics#Asylum_applicants

2. La Danimarca e la protezione marginalizzante

In Danimarca un minore straniero non accompagnato può presentare domanda di protezione internazionale solo dopo una preliminare valutazione dell'autorità preposta alla valutazione delle istanze. Se l'esito è positivo, il minore è giudicato "sufficientemente maturo" (*sufficiently mature*) per poter essere giudicato secondo la procedura normale prevista anche per i richiedenti asilo adulti[47]. L'unica differenza riguarda i tempi di analisi della domanda: in quanto categoria vulnerabile, l'istanza dei minori è valutata in modo più rapido. Inoltre, il colloquio si svolge in modo tale da rispettare le esigenze del minore e del suo specifico sviluppo psico-fisico.
L'autorità governativa responsabile della valutazione delle istanze di asilo è il Servizio per l'Immigrazione danese (*Immigration Service*) - agenzia governativa del Ministero della Giustizia - che viene supportata dalla Divisione Nazionale Stranieri (*National Aliens Division*), ossia da quell'organo della polizia incaricato di accertare l'identità del richiedente e di sbrigare le procedure di ufficio, quali: la raccolta delle impronte digitali e la dichiarazione riguardante il percorso di viaggio svolto dal richiedente per arrivare in Danimarca.
In primo luogo, il Servizio per l'Immigrazione accerta la competenza danese a valutare la domanda di asilo, così come previsto dal Regolamento di Dublino (n.343/CE/2003). Se, infatti, si certifica che il minore non accompagnato sia entrato in contatto con le autorità di un altro paese dell'UE prima di arrivare in Danimarca, o che abbia già risieduto in un altro paese europeo, o ancora prima di giungere nei confini danesi sia transitato per un paese terzo considerato sicuro (*safe third country*), quali la Svizzera, il Canada e gli Stati Uniti, ebbene verrà comunque respinto e riconsegnato al paese competente.
Qualora l'ufficio per l'Immigrazione danese ritenesse il minore, per qualsiasi ragione riscontrata, non idoneo a sostenere l'*iter* di valutazione e i relativi colloqui, può concedere direttamente un permesso di soggiorno valido fino al compimento dei 18 anni di età. Se l'istanza è valutata positivamente, il minore può vedersi riconosciuto una delle seguenti tre tipologie di protezione internazionale:
- status di rifugiato
- protezione sussidiaria
- protezione internazionale

In tutti e tre i casi si possono ottenere permessi di soggiorno rinnovabili fino a quattro anni. Successivamente, se il minore ha compiuto 18 anni può presentare domanda per un permesso di soggiorno permanente, laddove non abbia ancora compiuto la maggiore età può richiedere il prolungamento del permesso di soggiorno temporaneo.
In caso di diniego della domanda il minore straniero non accompagnato può appellarsi per conto del suo tutore al *Ministry for Refugee, Immigration and Integration Affairs*. È bene ricordare che il tutore è indicato dalla Croce Rossa e formalmente nominato dalle autorità locali.
Se l'istanza di appello viene presentata entro 7 giorni dalla decisione dell'organismo preposto, il minore può rimanere in Danimarca per seguire l'appello, in caso contrario deve comunque tornare nel paese di origine. Un ritorno che diventa obbligatorio e

47 http://www.nyidanmark.dk/en-us/coming_to_dk/asylum/unaccompanied_children.htm.

immediato, da attuare in modo volontario o forzato, se la domanda di asilo è rigettata. Ai sensi dell'ordinamento danese in materia di asilo, il minore straniero non accompagnato e richiedente protezione internazionale non può comunque essere rimpatriato fino al compimento del 18° anno di età se sussistono alcune condizioni, quali:
– la mancanza di un adulto che lo accudisca in patria;
– la riscontrata inefficienza dei servizi sociali del paese di origine a trovare un sistemazione al minore;
– accertati motivi di salute.

Da segnalare che a differenza di altri paesi europei, in Danimarca il richiedente asilo matura il diritto di farsi assistere da un legale messo a disposizione dallo Stato solo quando decide di appellarsi contro l'eventuale decisione di rigetto della domanda di protezione. È il *Danish Refugee Council* che fornisce assistenza in merito a questioni sulla procedura di asilo, ed è per questo motivo che le autorità danesi non ritengono necessario che un richiedente sin dalla sua richiesta possa o debba fare ricorso all'assistenza di un avvocato. Quando ci si trova davanti al caso di una domanda valutata all'interno della procedura di manifestata infondatezza è direttamente l'Ufficio per l'immigrazione danese a nominare un avvocato difensore del minore.

L'accoglienza dei minori non accompagnati si fonda su di un modello decentrato basato sulla cooperazione tra enti locali e terzo settore. Infatti, i minori non accompagnati richiedenti asilo risiedono in specifici centri di accoglienza gestiti dalla Croce Rossa (i centri sono: Sjælsmark, Jægerspris, Gribskov, Thyregod).

Alternativamente ai centri di accoglienza, i minori stranieri non accompagnati possono risiedere in appartamenti privati se hanno l'opportunità di ricongiungersi a dei familiari (genitori o fratelli).

Oltre al diritto di ricevere un'adeguata assistenza medica equiparata a quella riservata ai minori danesi, l'ordinamento danese prevede anche l'accesso all'istruzione per i minori non accompagnati, cui vengono riservate delle scuole private (*asylum school*). Tali scuole però oltre a non garantire l'equiparazione con la scuola pubblica (non danno diritto a crediti formativi), spesso non seguono neppure il programma scolastico ufficiale. Inoltre, non di rado gli insegnanti sono danesi e non hanno alcuna conoscenza delle lingue di provenienza dei minori stranieri. Evidentemente, la scelta di confinare i minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo in scuole a loro dedicate ha attirato le critiche di una parte della società civile danese, che ha accusato il Governo di pratiche discriminatorie nei riguardi dei minori richiedenti asilo. A fronte di tali critiche il *Danish Foreign Service* (Dipartimento del *Ministry of Refugees, Immigrants and Integration*) ha leggermente modificato la disposizione in causa. Un cambiamento solo teorico: si invita i Comuni a far frequentare le scuole pubbliche ai minori stranieri non accompagnati, ma solo laddove sia effettivamente possibile[48]. È chiaro, quindi, come questo parziale cambiamento sia stato una decisione più di immagine che non dettato da reali intenzioni. A conferma di tale politica discriminatoria nei confronti dei minori stranieri, nel dicembre del 2010 il Parlamento danese, nonostante le aspre critiche della società civile schierata a tutela dei diritti del minore,

48 Journal of Refugee Studies Vol. 23, No. 1, *The Status of the Asylum-seeking Child in Norway and Denmark: Comparing Discourses, Politics and Practices*, 2010.

ha approvato una legge che consente il rimpatrio dei minori stranieri non accompagnati senza tenere conto delle esigenze di protezione del minore stesso e della specificità del caso[49].
Per quel che attiene l'accertamento dell'età, è previsto un test specifico basato su: un'accurata visita medica di valutazione dello sviluppo fisico del minore; esami radiografici della dentatura e di una delle mani.
Il test ha sollevato molte polemiche perché non è considerato attendibile dalle organizzazioni nazionali e internazionali a difesa dei diritti dei minori stranieri non accompagnati. Sebbene la legge preveda il ricorso in appello, di solito gli organi competenti non contravvengono a quanto stabilito dagli esami medici.
In tema di detenzione, benché la legislazione nazionale proibisca formalmente la detenzione dei minori stranieri non accompagnati, non di rado i giovani non ancora maggiorenni vengono trattenuti per diversi giorni nel centro di detenzione per richiedenti asilo di Ellebaek anziché essere trasferiti nei centri di accoglienza a loro dedicati.
Tutto ciò accade in un contesto dove il peso dei minori stranieri non accompagnati e richiedenti protezione internazionale è senza dubbio rilevante, pur essendo in progressivo calo. Nel 2012 le domande di asilo presentate hanno raggiunto, infatti, il 6% del totale. Nel 2009 sono state addirittura il 14% (Tab. 3).
È importante rilevare che nel biennio 2011-2012 è mutata la provenienza dei minori stranieri non accompagnati e richiedenti protezione internazionale. Oltre ai minori afghani, si segnala infatti la crescente richiesta di giovani africani che di fatto ha superato la domanda dei minori provenienti da aree con una più lunga tradizione migratoria, quali la Siria e l'Iran. Nel 2012 le nazioni africane con più richieste di asilo per minori non accompagnati sono risultate l'Algeria e la Somalia. (Tab.4).

49 Lauritzen. K, *Refugees to be repatriated to reception centres,* in Icenews, 22 December 2010 (www.icenews.it).

TABELLA 3	DOMANDE DI ASILO PRESENTATE DA MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI (VALORE PERCENTUALE)
2009	14
2010	8
2011	7
2012	6

Fonte: Eurostat

TABELLA 4 DOMANDE DI ASILO PRESENTATE DA MINORI NON ACCOMPAGNATI NEL PERIODO 2009-2012

	Paese	Genere v.a.		Età v.a.			Totale domande presentate
		M	F	< 14	< 14 < 15	< 16 < 17	
2009	Algeria	5	0	0	0	5	5
	Afghanistan	370	5	15	130	230	375
	Somalia	15	5	0	0	20	20
	Altri	110	10	10	10	100	120
	Totale	500	20	25	140	355	520
2010	Algeria	10	0	0	0	10	10
	Afghanistan	290	5	10	100	185	295
	Somalia	10	0	0	0	10	10
	Altri	75	15	0	20	70	90
	Totale	385	20	10	120	275	405
2011	Algeria	30	0	0	5	25	30
	Afghanistan	160	5	20	50	95	165
	Somalia	5	0	0	0	5	5
	Altri	60	10	0	20	45	65
	Totale	255	15	20	75	170	265
2012	Algeria	45	0	0	15	30	45
	Afghanistan	105	10	20	45	50	115
	Somalia	30	10	0	5	40	45
	Altri	145	10	10	30	110	150
	Totale	325	30	30	95	230	355

Fonte: Eurostat, Asylum applicants considered to be unaccompanied minors by citizenship, age and sex Annual data
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Asylum_statistics#Asylum_applicants

3. Le politiche restrittive dell'Olanda per la gestione e l'integrazione dei MSNA

La questione dell'accoglienza dei minori stranieri è un tema molto discusso in Olanda. Le scelte politiche restrittive dell'ultimo decennio hanno coinvolto, infatti, anche i minori stranieri non accompagnati e richiedenti protezione internazionale.
Nel 2010 l'Unicef e il Defence for Children hanno manifestato apertamente il proprio dissenso per la severità con la quale i minori stranieri non accompagnati vengono trattati delle istituzioni olandesi. In particolare, i due organismi umanitari hanno criticato la decisione olandese di rinchiudere in riformatori 300 minori stranieri non accompagnati non rispettando in questo modo la stessa Convenzione ONU sui Diritti del Fanciullo[50]. Le stesse preoccupazioni sono state espresse anche da altri importanti organismi internazionali, quali il Committee on the Rights of the Child and il Council of Europe Commissioner of Human Rights[51].
Prima dell'entrata in vigore dell'Aliens Act, il sistema olandese era molto più accogliente e attento alle necessità dei minori immigrati e richiedenti protezione internazionale; dopo il 2001, invece, l'introduzione di norme più rigide ha ridotto i diritti previsti sia in termini di servizi offerti, sia rispetto ai *benefit* concessi. La debole attenzione ai bisogni del minore riservata dalle istituzioni olandesi è già evidente nello stesso *iter* procedurale per la richiesta di asilo che, di fatto, non si differenzia da quello previsto per gli adulti. Anche per i minori, quindi, il processo di presentazione della domanda è avviato dalla polizia che si occupa della registrazione, di avviare le pratiche accertative riguardanti l'identità del minore e di avvertire il NIDOS[52], il quale dopo un breve colloquio prende in carico il minore e mette a sua disposizione un tutore[53]. Collabora con quest'ultimo anche un mentore della Central Agency for the Reception of Asylum Seekers (COA). Dopo la registrazione, tutti i minori sono trasferiti nel Centro di Accoglienza vicino Den Bosch, dove è presente il Centro di Ricezione specifico appunto per minori stranieri.
L'Aliens Act ha disposto un sistema di asilo a status unico, valido sia per i rifugiati (STATUS A), sia per coloro che rientrano nella categoria di protezione sussidiaria (STATUS B). Sulla carta le due forme di protezione rimangono distinte, ma di fatto la procedura è esattamente identica, così come i diritti e i *benefit* previsti[54].

50 Annual Report on Children's Rights 2010 (*Jaarbericht Kinderrechten 2010*).

51 European Migration Network (EMN), *Annual Policy Report Netherlands*, 2010.

52 Il NIDOS è un ente no profit che per legge (riceve i finanziamenti dal Ministero della Giustizia) si occupa di tutelare i minori non accompagnati richiedenti asilo e rifugiati. Il NIDOS provvede a organizzare la difesa legale del minore e, tramite un tutore, ne supervisiona e sostiene l'integrità psico-fisica, l'istruzione e le cure mediche. Tale tutela è garantita sia durante la valutazione dell'istanza di asilo, sia in caso di ammissione, ovvero fino al conseguimento della maggiore età. La figura del tutore è stabilita dal Codice Civile Olandese (per maggiori approfondimenti e aggiornamenti si consiglia di consultare il seguente sito: http://www.nidos.nl/Nidospijler.aspx).

53 Per svolgere il lavoro di tutore di un minore straniero non accompagnato è richiesta la laurea specialistica in scienze sociali. Defence for Children International-ECPAT the Netherlands, *Closing a protection Gap,* National Report, December 2010.

54 Art. 29 dell'Aliens Act.

Se viene riconosciuto lo status di protezione internazionale, il minore riceve un permesso di soggiorno (UMFN) della validità di un anno, che – nei due anni successivi – potrà essere nuovamente rinnovato. Al termine dei tre anni se il minore ancora non ha compiuto 18 anni e continuano a sussistere i requisiti previsti dalle legge (il non essere accompagnato e la mancanza di strutture ricettive nel proprio paese di origine), ha la possibilità di ottenere un permesso di soggiorno di lunga durata. Se però il minore non accompagnato compie 18 anni durante i primi tre anni del rilascio del permesso di soggiorno, è obbligato a fare ritorno al proprio paese di origine, salvo casi eccezionali.[55].

Rispetto alla procedura vi è solo una sostanziale differenza rispetto all'età del minore: se, infatti, il minore ha meno di 12 anni, la firma apposta sulla domanda deve essere quella del tutore che viene assegnato per legge; per i minori di età compresa tra i 13 e i 17 anni si accetta la firma del minore stesso.

Ad ogni modo, la permanenza nel Centro di Accoglienza di Den Bosch è al massimo protratta per tre mesi, periodo nel quale il COA si occupa di scegliere il centro di accoglienza più appropriato alle esigenze di ogni singolo minore. Nello specifico le strutture ricettive variano secondo l'età:

- dai 15 fino ai 18 anni possono alloggiare in uno dei quattro campus (Drachten, Baexem, Oude Pekela and Almelo) gestiti direttamente dal COA;
- tra i 12 e i 17 anni possono essere ospitati in due tipologie di strutture: in strutture residenziali per un massimo di 12 minori (Small Residential Groups – KWE) oppure in case famiglia (Small Residential Unit – KWG) per un massimo di 4 minori. Il COA supervisiona le strutture, mentre la gestione è delegata ad associazioni che si occupano di giovani[56];
- sotto i 13 anni il NIDOS si occupa di inserire i minori in famiglie affidatarie[57].

La scelta dove fare alloggiare il minore dipende da diversi fattori, tra cui anche il livello di sviluppo e indipendenza del minore stesso. Va tenuto presente, però, che spesso i minori che hanno compiuto 17 anni devono fare ritorno al proprio paese di origine.

Formalizzata la presentazione della domanda di asilo, è avviata la procedura ordinaria di valutazione con un'intervista preliminare presso l'IND (Immigration and Naturalization Service), ossia la struttura governativa responsabile di esaminare le richieste dei minori[58]. Durante il colloquio si approfondiscono gli aspetti legati all'identità e alla nazionalità del minore. Qualora nel corso della procedura ordinaria i funzionari dell'IND non riuscissero ad accertare la provenienza del minore, si passa alla procedura estesa, che servirà proprio a svolgere ulteriori verifiche.

55 L'Olanda, in questo senso, ha stipulato degli accordi con alcuni paesi di provenienza dei minori stranieri non accompagnati (ad esempio con l'Angola e il Congo), al fine di supportare le attività dei Centri di accoglienza locali. Cfr. Immigration and Naturalization Service (IND), *The procedure at the Application Centres,* 2010.

56 Defence for Children, *Gate, guardians against child trafficking and exploitation, National Report The Netherlands,* October 2012.

57 Maastricht University, *A right-based approach to Afghan unaccompanied minors in the Netherlands,* 2012.

58 La procedura ordinaria prevede un tempo limite di otto giorni per arrivare a un giudizio finale di ammissione o respingimento. Un periodo, questo, che di solito viene prolungato al massimo per altri sei giorni e solo in casi eccezionali (*exceptional circumstances*), ossia quando le autorità preposte ritengono di dover svolgere maggiori approfondimenti. European Migration Network, *Annual Policy Report Netherland 2011*, May 2012.

Nel caso in cui venisse respinta la domanda di asilo, l'ordinamento olandese stabilisce che per il minore straniero non ancora quindicenne è prevista la possibilità di beneficiare di un altro tipo di permesso di soggiorno che consente di permanere in Olanda fino al compimento del 18 anno di età. Il limite dei 15 anni è una recente disposizione normativa entrata in vigore il 1 giugno 2013 e molto criticata dalle organizzazioni no profit a tutela dei minori stranieri non accompagnati[59]. In precedenza la legge concedeva la possibilità di permanere in Olanda fino alla maggiore età a tutti i minori cui non era stata accordata la protezione internazionale.
Per ottenere questo nuovo permesso di soggiorno il minore deve perciò possedere tre requisiti fondamentali:
– non aver ancora 15 anni al momento della domanda di asilo;
– la mancanza di familiari o di strutture ricettive adeguate ad accogliere il minore nel paese di origine,
– aver collaborato con l'IND per il ritorno volontario in patria.

Il minore contro l'eventuale diniego della domanda può presentare ricorso presso la Corte d'Appello (District Court); mentre si rivolge al Consiglio di Stato per l'ulteriore possibile fase. Durante il periodo del ricorso in appello il minore straniero non accompagnato non gode di alcun beneficio, tanto che non viene neppure concesso il diritto di permanere nel Centro di accoglienza temporanea.
È importante evidenziare che rispetto alla verifica di eventuali strutture di accoglienza nel paese di origine ed idonee a ospitare i minori, l'IND annualmente conduce delle ricerche e produce delle schede di valutazione, che di fatto sono al momento l'unica fonte di riferimento delle Commissioni per stabilire se concedere o non un permesso di soggiorno a un minore straniero non riconosciuto titolare di una forma di protezione. Va detto, inoltre, che laddove si riscontrasse la presenza di istituti minorili nel paese di accoglienza anche dopo il rilascio di un permesso di soggiorno, questo viene immediatamente revocato. Per stabilire, poi, l'età di un presunto minore, la legislazione prevede che sia sempre l'Immigration and Naturalization Service a disporre l'esame della clavicola e del polso (il cosiddetto *X-Ray* esame). Se il minore si dovesse rifiutare di firmare la richiesta di esame, la valutazione della sua domanda di asilo sarà comunque espletata, ma verrà immediatamente equiparata a quella di un adulto.
Va tenuto presente, inoltre, che la nuova procedura inizialmente non prevedeva la presenza di un tutore durante le interviste dei minori presso l'IND, solo dopo l'intervento e le pressanti richieste del NIDOS e del Dutch Council for Refugees si è ottenuta la possibilità di inserire l'obbligatorietà di tale prassi[60]. Precedentemente, infatti, capitava frequentemente che per emettere un giudizio nelle 48 ore lavorative previste dalla legge, i funzionari intervistassero il minore da solo. È anche per questo che agenzie internazionali, come ad esempio la Commissione delle Nazioni Unite contro la tortura e l'Unicef[61], abbiano avanzato non poche rimostranze al Governo olandese, che quindi si è trovato costretto a modificare l'*iter* procedurale di valutazione delle

59 http://www.ind.nl/en/News/Pages/Asfrom1June2013,anewpolicyhasbeeninplaceforUnaccompaniedminorforeignnationalsagedbelow15.aspx.

60 Defence for Children International-ECPAT the Netherlands, *Closing a protection Gap,* National Report, December 2010.

61 *Ibidem.*

istanze di asilo dei minori stranieri (in speciale modo di quelli non accompagnati). In particolare, come già accennato, le autorità olandesi hanno concesso il procrastinamento dei tempi di valutazione della domanda di asilo di un minore straniero non accompagnato: dagli 8 giorni della procedura ordinaria si è passati infatti agli attuali 21 giorni. Un periodo comunque troppo breve perché garantisca una visione puntuale di ogni singolo caso.

Il dibattito quindi è ancora molto aperto, tanto che il Ministero della Giustizia si è trovato costretto a presentare una nuova piattaforma in merito alla gestione del fenomeno dei minori stranieri non accompagnati. Un modello politico, che di fatto si poggia su cinque principali questioni:

1. In primo luogo si ritiene che la vulnerabilità dei minori debba rappresentare il principio cardine per prevenirne gli abusi.
2. L'*iter* valutativo dell'istanza di asilo deve essere rapido, ma al contempo attento a operare negli interessi del minore. In questa prospettiva, il percorso di valutazione e l'eventuale appello non devono durare complessivamente più di un anno. Ad ogni modo, qualora non venisse riconosciuto lo status di rifugiato, il minore non potrà avere più il diritto di richiedere il permesso di soggiorno come un qualsiasi migrante economico, ad eccezione dei minori al di sotto di 15 anni[62].
3. Durante il periodo di attesa del rimpatrio, il minore dovrà comunque usufruire dei servizi di accoglienza, delle cure mediche e dell'istruzione.
4. Si richiede, inoltre, la necessità di verificare se sussistono le condizioni per incrementare il numero dei Centri di Accoglienza nei paesi di origine dei principali gruppi di richiedenti asilo. A tal fine, l'Olanda cercherà di intensificare la rete di cooperazione con gli altri paesi europei.
5. Infine, si propone che gli organi governativi preposti dovranno esaminare in modo più approfondito la reale efficacia dell'attuale detenzione temporanea dei minori stranieri non accompagnati. L'intenzione del Governo olandese è quella di verificare l'opportunità di costruire delle strutture alternative a quelle detentive, così come è stato fatto per le famiglie con minori.

Alcune delle proposte della piattaforma di gestione dei minori sono state già approvate (come il limite di età per la richiesta di un permesso si soggiorno alternativo in caso di diniego della domanda di asilo), altre devono ancora entrare in vigore.

Nel periodo di valutazione dell'istanza di asilo, i minori stranieri non accompagnati hanno diritto a una diaria, alle cure sanitarie e all'istruzione scolastica. Nella realtà però l'accesso al sistema scolastico rimane molto complesso, soprattutto perché i minori stranieri non accompagnati nella quasi totalità dei casi non conoscono l'olandese. Per tale motivo i minori vengono dapprima inseriti in classi speciali per imparare la lingua locale e solo successivamente nella scuola pubblica.

Per quanto riguarda la detenzione dei minori stranieri non accompagnati va detto che purtroppo è un fenomeno tristemente ricorrente, che ha suscitato le aspre critiche delle organizzazioni non governative nazionali e internazionali a tutela dei diritti del minore. Persino la giustizia olandese ha disapprovato una simile scelta, valutandola decisamente contraria alla Convenzione sui diritti del fanciullo e all'articolo 5 della

62 In questo caso è evidente come lo scopo sia quello di rimpatriare il minore nel più breve tempo possibile.

Convenzione Europea sui diritti umani[63].
Nel 2011 il Ministro dell'Integrazione olandese ha così introdotto nuove misure per limitare la detenzione dei minori stranieri non accompagnati. Nello specifico il ricorso alla detenzione è effettuato solo in casi estremi e mai per periodi prolungati.
In particolare i minori stranieri non accompagnati sono trattenuti in centri detentivi nei seguenti casi:
- se sospettati di aver commesso un crimine;
- quando viene stabilito il rimpatrio del minore nei 14 giorni seguenti la decisione finale;
- se il minore si è volontariamente allontanato dal centro di detenzione o non ha rispettato degli obblighi limitativi della sua libertà;
- se gli è stato negato l'ingresso alla frontiera o non si è riusciti ad accertarne l'identità.

L'introduzione dei nuovi dispositivi di legge ha determinato una drastica riduzione del numero di minori detenuti, così come evidenziano le relative statistiche al riguardo:

TABELLA 5 DISTRIBUZIONE DEI MINORI E DEI GIOVANI STRANIERI (0-20 ANNI) PER STRUTTURA DI RICEZIONE (V.A) NEGLI ANNI 2005 E 2009 E VARIAZIONE PERCENTUALE

	2008	2009	2010	2011	2012 (fino a giugno)
Numero di minori detenuti	160	300	220	110	30
Giorni di permanenza media	n.d	n.d	50	40	50

Fonte: Defence for Children International (Closing a protection Gap, National Report, December 2010 e Separated Children in Europe Programme, Newsletter 39, 2013)

I centri di detenzione in cui vengono trattenuti i minori stranieri sono essenzialmente due: quello di Schirpol e la prigione per minori di De Maasberg a Overloon.
Alla delicata questione della detenzione si accompagna quella delle fughe dei minori stranieri non accompagnati dai Centri di accoglienza. Solo nel 2009 sono stati 123 i minori che hanno abbandonato le strutture ricettive in cui erano ospiti. La maggioranza dei minori in fuga è costituita da ragazzi di età compresa tra i 15 e i 18 anni, per lo più di nazionalità afghana, irachena e somala[64].
In tema di rimpatri, l'Olanda è da anni impegnata nella definizione di programmi di rientro assistito e forzato sempre più efficienti. Per favorire il ritorno volontario di norma vengono dati 500€ (la cosiddetta REAN - Return and Emigration of Aliens from the Netherlands).

63 Defence for Children International, *Separated Children in Europe Programme*, Newsletter 39, 2013.
64 Defence for Children International, *Closing a protection Gap,* National Report, December 2010.

TABELLA 6 VARIAZIONE RICHIESTE DI ASILO DEI MINORI NON ACCOMPAGNATI SUL TOTALE DELLE DOMANDE PRESENTATE (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALE)

Anno di presentazione delle domande di asilo	Valori assoluti domande asilo presentate	V.A. domande presentate dai minori non accompagnati	% su domande minori non accompagnati sul totale delle domande
2001	32.580	3.654	11,2
2002	18.665	2.361	12,6
2003	13.400	998	7,4
2004	9.780	464	4,7
2005	12.345	424	3,4
2006	14.470	321	2,2
2007	7.100	658	9,3
2008	15.255	739	5,5
2009	16.140	1.040	6,4
2010	15.100	700	4,6
2011	14.600	485	3,3
2012	13.100	N.D.	
Totale	**151.750**	**11.519**	**7,6**

Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat e COA, 2013

Per accelerare e garantire, invece, le partenze dei richiedenti asilo senza alcuna possibilità di permanenza, e quindi anche dei minori stranieri non accompagnati, il Governo olandese ha istituito nel 2007 un organo speciale deputato a occuparsi solo delle procedure di rimpatrio, il Repatriation and Departure Service (DT&V). In particolare, la missione del DT&V è quella di allontanare dal territorio olandese gli stranieri illegali e i richiedenti asilo respinti. Il Repatriation and Departure Service collabora con altre istituzioni governative e con alcune organizzazioni impegnate nelle procedure di allontamento, ossia: l'Immigration and Naturalization Service (IND), la Royal Netherlands Marechaussee, l'Aliens Police, la Central Agency for the Reception of Asylum Seekers, l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni e il Consiglio olandese per i Rifugiati.
Sempre in quest'ottica, l'Olanda fa parte di un gruppo di paesi europei che sta studiando come implementare un sistema di rimpatrio efficace che garantisca un'accoglienza sicura in patria nell'interesse del minore, ma che al contempo prevenga il reitero del viaggio migratorio[65].
La politica restrittiva del Governo e le recenti misure varate evidenziano la volontà

65 Oltre all'Olanda fanno parte del progetto European Return Platform for Unaccompanied Minors (ERPUM) anche la Svezia, la Gran Bretagna e la Norvegia.

dell'esecutivo olandese di ridurre con ogni mezzo e ad ogni costo il numero dei minori stranieri non accompagnati. Un atteggiamento che certamente sorprende, soprattutto se si tiene presente che la presenza dei minori stranieri non accompagnati negli anni passati era sempre stata tutelata e non messa in discussione. Negli ultimi anni, la politica di restrizione ha chiaramente ridotto i numeri delle richieste di asilo dei minori stranieri non accompagnati. Dopo il 2002, infatti, le domande di asilo presentate dai minori non accompagnati sono state sempre ben al di sotto del 10%, con dei picchi decrescenti nel 2006 (appena il 2,2%) e nel 2011 (3,3%).
I minori stranieri non accompagnati e richiedenti protezione internazionale provengono principalmente dalla Somalia, dall'Afghanistan e dall'Iraq (Tab. 7).

TABELLA 7 DOMANDE DI ASILO PRESENTATE DA MINORI NON ACCOMPAGNATI NEL PERIODO 2009-2012

	Paese	Genere v.a.		Età v.a.			Età sconosciuta
		M	F	< 14	< 14 < 15	< 16 < 17	
2009	Afghanistan	310	15	20	95	190	20
	Somalia	280	80	20	75	235	30
	Iraq	65	0	0	15	40	10
	Altri	205	85	15	45	195	35
	Totale	860	180	55	230	660	95
2010	Afghanistan	230	15	10	85	130	20
	Somalia	75	45	15	35	65	5
	Iraq	20	10	5	10	15	0
	Altri	215	95	15	40	195	55
	Totale	540	165	45	170	405	80
2011	Afghanistan	230	25	15	75	155	10
	Somalia	25	15	5	15	20	0
	Iraq	20	10	0	5	10	10
	Altri	125	35	10	15	100	40
	Totale	400	85	30	110	285	60
2012	N.D.						

Fonte: Eurostat, Asylum applicants considered to be unaccompanied minors by citizenship, age and sex Annual data http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Asylum_statistics#Asylum_applicants

Va tenuto presente, inoltre, che dal 30 luglio 2007 - a seguito di una decisione dell'European Court of Human Rights (ECHR) - le autorità centrali olandesi responsabili per le politiche dell'asilo hanno incluso nei loro compiti quello di determinare ogni anno quali gruppi di minori stranieri non accompagnati appartenenti a specifiche minoranze etniche o religiose corrono effettivamente seri pericoli di vita nel proprio paese di origine. Nel 2010 sono stati designati vulnerabili alcuni gruppi di minori provenienti da quattro paesi principali:

- Iraq: i minori di religione cristiana, gli ebrei, e ancora gli appartenenti ai gruppi etnici Mandaens, Yezidis Shabak, e Kaka; nonché i palestinesi.
- Afghanistan: i minori di qualsiasi minoranza etnica o religiosa.
- Sudan: i minori del Darfur non arabi.
- Repubblica Democratica del Congo: i Tutsi.

Il riconoscimento della vulnerabilità del gruppo etnico garantisce, per legge, il rilascio del permesso di soggiorno. Tuttavia, è bene ricordare che il Governo olandese ha proposto la riduzione del numero delle minoranze etniche dichiarate vulnerabili.

4. La delicata questione dei msna e dei minori vittime di tratta in Polonia

Il tema dei minori stranieri non accompagnati in Polonia si inserisce all'interno di una questione molto più ampia e controversa che abbraccia tutti i minori stranieri richiedenti protezione internazionale: il fenomeno della tratta minorile.
Un problema che emerge dall'analisi delle statistiche: la richiesta di protezione dei minori under 14 in Polonia (35,5%) supera, infatti, di gran lunga la media dell'Unione Europea (20,8%).

TABELLA 8 DISTRIBUZIONE PERCENTUALE PER ETÀ DEI RICHIEDENTI ASILO NEL 2012

	Richieste di asilo (v.a)	Distribuzione percentuale per gruppi di età minorile	
		0-13	14-17
Polonia	10.755	35,5	4,3
Unione Europea	335.380	20,8	6,7

Fonte: elaborazione su dati Eurostat

Diversi studiosi e ricercatori evidenziano che dietro l'insolita alta percentuale di domande di asilo presentate dai minori in Polonia si cela l'attività di organizzazioni criminali dedite al traffico di minori[66].
La posizione geografica della Polonia, frontiera tra i paesi più ricchi e più poveri dell'Europa, favorisce infatti la scelta dei trafficanti che usano il paese come una vera e

66 Cfr. European Migration Network (EMN), *Policies on Reception, Return and Integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors – an EU comparative study*, May 2010.

propria porta di accesso per fare transitare i minori vittime di tratta.
Al di là della particolare questione sui minori vittime di tratta che verrà approfondita più avanti, va detto che nel complesso il sistema di asilo polacco ancora non è considerato allineato con gli *standard* richiesti dall'Unione Europea. In verità negli ultimi anni la Polonia ha tentato di potenziare il livello dei servizi di accoglienza e di integrazione, soprattutto per migliorare le condizioni di vita dei minori stranieri, ed in particolare il loro di inserimento scolastico[67].
Un processo ad ogni modo ancora lungo se pensiamo che il sistema statistico nazionale non disaggrega neanche i dati dei minori stranieri non accompagnati da quelli al seguito della propria famiglia (o di un adulto che ne esercita la patria potestà)[68].
La scarsa attenzione della Polonia ai bisogni dei minori stranieri non accompagnati si registra anche nella procedura di valutazione della domanda di asilo: la stessa riservata agli adulti. Pertanto, una volta giunto al confine polacco, il minore straniero non accompagnato formalizza la domanda di protezione alla polizia di frontiera, che lo intervista per raccogliere le prime informazioni e verificare (così come previsto dal Regolamento di Dublino) l'eventuale competenza della Polonia per la valutazione della domanda.
Nel caso, però, che la richiesta di protezione internazionale sia manifestamente infondata, si avvia una procedura accelerata della durata di 30 giorni. Un periodo che si può prolungare fino a un mese per il ricorso e la decisione in appello. Nella procedura accelerata le autorità non hanno l'obbligo di intervistare il richiedente protezione internazionale, salvo appunto nel caso dei minori stranieri non accompagnati.
L'istituzione deputata alla valutazione della domanda di asilo è l'Ufficio Centrale per gli Stranieri (*Urzad Do Spraw Cudzoziemców*)[69], che riceve le direttive dal Ministero dell'Interno.
L'ordinamento polacco prevede tre distinte forme di riconoscimento di protezione:
– lo status di rifugiato;
– la protezione sussidiaria (ochrona uzupełniajca);
– il permesso per permanenza tollerata (Zgoda na pobyt tolerowany).
Le prime due forme di protezione corrispondono a quelle riconosciute a livello internazionale, si basano rispettivamente sulla Convezione di Ginevra per lo Status di Rifugiato (1951) e sulla Direttiva Qualifiche dell'Unione Europea (2004). Mentre la terza tipologia di protezione – il permesso per permanenza tollerata – è uno strumento nazionale, che è rilasciato quando si riscontrano particolari situazioni umanitarie. Nello specifico, si rilascia il permesso per permanenza tollerata quando il richiedente

67 Nel marzo del 2009 un emendamento all'*Act on the Educational System and Other Acts* ha stabilito l'accesso gratuito all'istruzione secondaria anche per i minori stranieri non appartenenti all'Unione Europea. Lo stesso emendamento ha stabilito l'erogazione di lezioni supplementari di lingua polacca per i minori stranieri e soprattutto l'introduzione di un insegnante di supporto in grado di comunicare con i minori che segue nella loro lingua madre. Cfr. UNHCR, *Being a refugee*, report 2009.

68 I dati statistici sui minori stranieri presenti in Polonia coincidono di fatto con i registri della casa famiglia di Varsavia, la struttura che ospita tutti i minori richiedenti protezione internazionale nel territorio polacco.

69 Il sistema di asilo polacco è organizzato secondo un modello organizzativo centralizzato. Il Ministero dell'Interno è l'autorità governativa che attraverso il Dipartimento per le Politiche Migratorie coordina e supervisiona il lavoro dell'Ufficio Centrale per gli Stranieri . Cfr. European Migration Contact, *The organisation of asylum and migration policies in Poland*, 2009.

asilo non possiede i requisiti per il riconoscimento della protezione internazionale ma, allo stesso tempo, non può essere espulso perché:
- le condizioni di instabilità politico-economica del suo paese di origine rappresentano una minaccia per la sua sicurezza e la sua libertà. In caso di rimpatrio, infatti, il richiedente asilo potrebbe subire minacce e/o abusi personali, oppure ancora essere incarcerato e non avere la possibilità di difendersi.
- Vi è il fondato rischio che si violi il diritto all'unità familiare, sancito dall'art 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e ulteriormente evidenziato nella Convenzione ONU sui diritti del fanciullo.
- Vi sono ragioni al di fuori del controllo delle stesse autorità governative preposte all'eventuale espulsione del richiedente asilo.

Le tre tipologie di protezione sono esaminate all'interno di una procedura unitaria. È bene ricordare, però, che vi sono, poi, altre due ulteriori forme di protezione, definite: a) protezione asilo e b) protezione temporanea. La prima è una forma di protezione a carattere nazionale non armonizzata con la legislazione UE, che - oltre alla necessità di protezione – prevede che vi sia uno specifico interesse nazionale per trattenere e garantire una tutela al richiedente.
Le misure di protezione temporanea possono invece essere adottate per rilevanti esigenze umanitarie, ad esempio: a seguito di conflitti, di disastri naturali o di altri eventi di particolare gravità[70].
Il riconoscimento della protezione internazionale garantisce la permanenza a tempo indeterminato in Polonia. Sarà, poi, l'Ufficio Centrale per gli Stranieri a rilasciare la carta d'identità valida rispettivamente tre anni per il rifugiato e due anni per il titolare di protezione sussidiaria. Al termine del periodo di durata della carta di identità il rinnovo è automatico. Dopo cinque anni di soggiorno continuativo si ha la possibilità di richiedere un permesso permanente (*permit to settle*). Per avviare le procedure per la richiesta di cittadinanza servono ulteriori 5 anni dal rilascio del permesso permanente.
Anche il permesso di permanenza tollerata (tolerated stay permit) consente di rimanere a tempo indefinito in Polonia. Il documento di identità, però, ha validità un anno ed è rinnovabile. Dopo 10 anni di ininterrotta residenza è consentito richiedere un permesso permanente, mentre per la cittadinanza sono necessari altri 5 anni dal rilascio del permesso permanente.
Se la richiesta di asilo riceve un diniego, il minore ha il diritto di ricorrere in appello. In questo caso, l'autorità designata a valutare la domanda è il Consiglio dei Rifugiati, che può:
- rovesciare la decisione dell'Ufficio Centrale per gli Stranieri e riconoscere quindi il diritto del richiedente asilo alla protezione;
- annullare la decisione di inammissibilità emessa in prima istanza dall'Ufficio Centrale per gli Stranieri, invitandolo a riconsiderare il caso;
- rigettare l'appello e confermare la decisione in prima istanza.

Laddove il Consiglio dei Rifugiati dovesse confermare la valutazione di inammissibilità

70 Comitè Belge d'aide aux Refugee, *Polish asylum procedure and refugee status determination, Report following the mission to Poland from 12 to 15 September 2010*, June 2011.

della domanda di asilo pronunciata dall'Ufficio Centrale per gli Stranieri, il richiedente può ancora contestare la decisione del Consiglio dei Rifugiati e rivolgersi al Tribunale Amministrativo di Varsavia, in questo modo la procedura di espulsione è sospesa. Ad ogni modo, è bene tenere presente che il Tribunale Amministrativo di Varsavia ha il potere di valutare solo la conformità alla legge degli atti amministrativi prodotti e non entra quindi in merito rispetto alle questioni sostanziali del diniego. La sentenza del Tribunale Amministrativo di Varsavia non rappresenta comunque l'ultima possibilità di ricorso, in caso di diniego il richiedente può, infatti, appellarsi in cassazione presso la Corte Suprema Amministrativa.
Se anche in ultimo appello la domanda di asilo venisse respinta, il minore deve necessariamente lasciare il paese. In molti casi però, è concesso uno status di protezione diverso da quello internazionale per permanere in Polonia fino al compimento dei 18 anni[71].
Sebbene la legge preveda per la procedura di richiesta di protezione internazionale il supporto di un rappresentante legale, va detto che a svolgere tale funzione sono di solito gli studenti del Warszaw University Law Clinic che volontariamente si prendono carico dei minori stranieri non accompagnati[72]. Se già di per sé la situazione appare quanto meno discutibile, lo diviene ancora di più quando le autorità polacche giustificano l'acuirsi dell'inefficienza del sistema durante i periodi estivi con la mancanza degli studenti, che - terminati i corsi di studio - sono altrove a trascorrere le proprie vacanze[73].
Agli studenti del Warszaw University Law Clinic si aggiungono anche gli operatori delle associazioni del terzo settore, che laddove possibile svolgono appunto il ruolo di assistenti sociali soprattutto nel periodo di transizione alla maggiore età, quando il minore è obbligato a lasciare la casa di accoglienza e scegliere dove andare a risiedere tra i centri per adulti o forme di alloggio privato. L'associazione più impegnata in questo tipo di attività è l'Helsinki Human Rights Foundation.
Tuttavia, lo studente del Warszaw University Law Clinic prima di attivarsi deve comunque ottenere la nomina ufficiale della Corte Distrettuale, la quale ribadisce che l'unico suo impegno è l'assistenza legale al minore per il periodo di valutazione della domanda di asilo. Non si investe, infatti, il tutore legale dell'onere di occuparsi dello sviluppo psico-fisico del minore. La legge polacca non prevede un sistema istituzionale per la tutela degli interessi del minore, e di conseguenza non dispone neanche di un'organizzazione dedicata a svolgere questo delicato e necessario compito[74].
È la Corte Distrettuale che stabilisce dove dovrà alloggiare il minore. La legge indica la necessità di inserire i minori in strutture dedicate o ancor meglio in delle case-famiglia[75]. Nella realtà, però, in tutto il territorio polacco risulta attiva una sola casa fa-

71 International Organization for Migration, *Overview of guardianship systems for unaccompanied minors asylum-seekers in Central Europe. Syntesis Report,* 2012.

72 Da febbraio 2012 nell'ambito di un progetto finanziato dal Fondo Europeo per i Rifugiati, i tutori che iniziano a seguire le domande di asilo dei minori stranieri non accompagnati ricevono un contributo economico. Cfr. International Organization for Migration, *cit.,* 2012.

73 Per sopperire alle assenze degli studenti, soprattutto nel periodo estivo, il Warszaw Law Clinic ricorre a una lista di potenziali sostituti, che vengono in questo caso retribuiti. International Organization for Migration, *cit.,* 2012.

74 Nidos Foundation, *Towards a European Network of Guardianship Institutions*, 2010.

miglia, presente a Varsavia.
È qui che i minori sono accolti ed è qui che finalmente un assistente sociale – stipendiato dall'Ufficio Stranieri – si prende cura dello sviluppo psico-fisico del minore e delle sue esigenze quotidiane. A Varsavia i minori arrivano accompagnati direttamente dalla Guardia di Frontiera, in quanto si tenta, infatti, di contenere le fughe dei minori non accompagnati; fughe che la letteratura in materia e le organizzazioni che lavorano sul campo denunciano di essere numerose, sebbene non siano disponibili statistiche ufficiali al riguardo[76].
Va inoltre segnalato che collaborano con l'assistente sociale della casa di accoglienza anche altri professionisti delle organizzazioni non governative, si tratta di figure che di solito si occupano di prestare supporto per bisogni specifici (inserimento scolastico, visite mediche, etc...)[77].
Altro fenomeno di indubbio interesse riguarda i minori non accompagnati che giungono in Polonia attraverso il supporto organizzativo dei genitori. Ebbene, alcuni studi e analisi sul terreno riportano che dai colloqui con i ragazzi si comprende la scelta operata dalla propria famiglia: in sostanza, i genitori sostengono il viaggio del minore nella speranza di poterlo raggiungere attraverso l'*escamotage* della richiesta di ricongiungimento familiare[78].
Se questa pratica da una parte mostra la disperazione delle famiglie che tentano di emigrare dai propri difficili contesti, dall'altra denuncia anche una sorta di sfruttamento dei minori, che sono costretti dal peso delle condizioni familiari a caricare su di sé le speranze della famiglia e le difficoltà e le insidie di lunghi viaggi. Purtroppo, però, queste situazioni non sono uniche. Capita anche spesso di trovarsi di fronte a minori stranieri lasciati soli subito dopo l'ingresso in Polonia; in questo caso il sospetto è che non sempre siano arrivati con dei veri famigliari, è infatti probabile che siano stati sfruttati per gli ingressi come nucleo familiare, dopodiché lasciati soli a badare a se stessi[79].
Molti abbandoni avvengono invece alla nascita: le dure condizioni di vita degli immigrati e dei rifugiati che vivono in Polonia spinge le madri a lasciare i neonati in ospedale subito dopo il parto. Un fenomeno questo che più di altri restituisce la mancanza di sostegno e di tutela che dovrebbero essere garantiti a sostegno e tutela dei cittadini migranti. Come accennato, ulteriore tragica questione è quella dei minori vittime di tratta. La Polonia è considerata un vero e proprio snodo per il commercio dei minori, si tratta soprattutto di minori provenienti dai paesi dell'Est Europa, in particolare: Romania, Bulgaria e Moldavia[80].
Il Governo fino ad oggi ha risposto con una tiepida reazione: nel 2008 ha deciso di

75 Nel corso del 2013 il Ministero del Lavoro ha emesso una circolare che disciplina l'ingresso dei minori negli istituti di accoglienza (http://www.separated-children-europe-programme.org/publications/newsletter/Newsletter_No_38.pdf).

76 European Migration Network (EMN), *Policies on Reception, Return and Integration arrangements for, and numbers of, Unaccompanied Minors – an EU comparative study*, Maggio 2010.

77 International Organization for Migration, *cit.,* 2012.

78 European Migration Network (EMN), *cit.,* 2010.

79 *Ibidem.*

80 *Ibidem.*

istituire un *network* di esperti coordinato dal *Commitee for Combating and Preventing Trafficking in Human Beings*[81]. Il network ha il compito di dovere favorire l'applicazione di procedure a tutela dei minori vittime di tratta e soprattutto ha l'incarico di cercare di dare risposte in merito alle necessità di una categoria così vulnerabile. Inoltre, nel corso del 2011 nell'ambito degli accordi stipulati tra il Ministero dell'Interno e l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) per l'assistenza ai programmi di rimpatrio volontario è stata istituita un'unità dedicata alle vittime di tratta che ha tra i suoi compiti anche quello di supportarne il reinserimento nel paese di origine[82].
Per il resto l'impegno di Varsavia si è maggiormente concentrato sull'implementazione di azioni di sistema per migliorare le condizioni di vita dei minori in condizioni di particolare vulnerabilità. Tra le priorità del piano nazionale di azione del 2011 rientra, infatti, l'individuazione di un modello di intervento standardizzato per il coinvolgimento di tutti i soggetti pubblico-privati impegnati nel percorso di valutazione della domanda di asilo e successivamente nell'inserimento sociale del minore o nel rientro in patria in caso di diniego.
Nel piano nazionale di azione 2011 sono previsti anche interventi formativi per accrescere le competenze professionali dei funzionari, nonché azioni preventive per il contrasto della tratta di minori e di identificazione delle vittime di tratta. Meno evidente invece, è l'attenzione per l'inserimento sociale dei minori vittime di tratta. La rete dei servizi dedicati, infatti, risulta essere ancora carente e poco efficace.
I minori vittime di tratta si trovano a vivere in condizioni estremamente dure e non tutelate. Non sono ospitati nella casa-famiglia di Varsavia, quindi si vedono costretti a vivere negli orfanotrofi, che chiaramente non sono adeguati a ricevere minori con problematiche di questo tipo: non hanno servizi specifici, ma addirittura non hanno personale con competenze linguistiche che possano permettere anche un semplice scambio di comunicazione tra i minori e la struttura stessa. Anche per questo motivo, non sono rari i casi di fughe. Solo negli ultimi anni si è deciso di dotare qualche orfanotrofio della capitale con dei servizi specialistici dedicati ai minori vittime di tratta, si tratta però di sporadiche esperienze, che non sono tra l'altro concretamente significative[83].
Certamente il problema principale, che rimane alla base di un mancato riconoscimento dei diritti dei minori stranieri riguarda proprio l'identificazione dell'età. La procedura prevede gli esami delle clavicole e del polso (i cosiddetti *X-Ray* esame), ai quali si aggiunge quello della dentatura. Esami che evidentemente non danno certezze, ma che non di rado – nel dubbio – si preferiscono leggere come risultati di un'identificazione della maggiore età. Il sedicente minore può non dare il consenso alla richiesta di esami, in questo caso però la valutazione della sua domanda di asilo sarà immediatamente equiparata a quella di un adulto.
È importante evidenziare poi che non sono pochi i minori stranieri non accompagnati senza requisiti per il riconoscimento dello status di protezione che sono obbligati a rimanere in Polonia; ciò è dovuto soprattutto per tre cause principali: l'indetermi-

81 http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/682/8972/National_Action_Plan_against_Trafficking_in_Human_Beings.html.

82 European Migration Network (EMN), *Annual Policy Report Poland,* October 2012.

83 *Ibidem.*

natezza dell'età, la non rintracciabilità di qualche parente e l'assenza di strutture idonee ad ospitare minori nei paesi di origine.
Per coloro i quali è possibile il rimpatrio vi è l'obbligo di risiedere nei Centri di permanenza temporanea. Il Governo polacco, su impulso dell'Unione Europea e della società civile polacca, ha di recente modificato la legge sugli stranieri introducendo, tra le altre decisioni prese, il divieto di detenzione per i minori stranieri non accompagnati di età inferiore ai 13 anni. Tuttavia, secondo le statistiche disponibili, la maggior parte dei minori non accompagnati in Polonia ha più di 13 anni[84]. Molte organizzazioni non governative attive nella difesa dei diritti dei rifugiati e dei richiedenti protezione internazionale denunciano che i servizi offerti e le condizioni igienico-sanitarie dei Centri di Detenzione e di Espulsione sono estremamente scadenti. Le condizioni di vita, poi, sono molto dure: i nuclei familiari sono divisi, non c'è possibilità di muoversi liberamente, le attività sociali sono ridotte ai minimi termini, mancano spazi ricreativi per i minori, per i quali non è neppure previsto del materiale didattico per l'apprendimento[85].
Per ovviare alle carenze delle strutture detentive, negli emendamenti di modifica della legge sugli stranieri approvati nell'agosto del 2011, il Governo ha inserito delle disposizioni per creare degli spazi dedicati ai minori stranieri non accompagnati e per consentire loro di seguire corsi scolastici[86].
Per quanto riguarda i diritti, il minore non accompagnato riceve l'assistenza medica, può frequentare corsi di formazione professionale e gode dell'accesso all'istruzione, obbligatoria per i minori dal sesto anno di età, indipendentemente dal loro *status* legale. A questo proposito va sottolineato che solo dal 2009 il Governo polacco attraverso un emendamento alla legge vigente (la Legge sul Sistema educativo) ha esteso il diritto della gratuità della scuola secondaria anche ai minori non appartenenti all'Unione Europea[87].
Di certo non mancano le difficoltà: non esistono programmi educativi adeguati per l'inserimento scolastico dei minori stranieri non accompagnati[88]. Un problema che incide soprattutto su quei minori che non hanno avuto modo di frequentare la scuola nel proprio paese di origine, e che quindi si sono trovati nella condizione di dovere interrompere il proprio percorso formativo, una situazione che nel male organizzato sistema polacco significa di fatto rallentare il positivo inserimento scolastico. Per cercare di ridurre il *gap* formativo e aumentare le possibilità di apprendimento dei minori stranieri non accompagnati, il Governo ha potenziato il numero dei corsi di lingua polacca stanziando dei fondi specifici destinati alle scuole pubbliche che intendono assumere insegnanti stranieri, capaci di parlare le principali lingue dei minori stranieri non accompagnati. Per quel che attiene i paesi di provenienza dei richiedenti asilo

84 Amnesty International, *Polonia: rapporto annuale*, 2013.

85 Society for Threatened Peoples, *The situation of Chechen refugees in Poland. Human rights issues*, 2011.

86 European Migration Network, *Annual Policy Report Poland*, October 2012.

87 È opportuno sottolineare che è solo dall'anno scolastico 2006/2007 che i minori stranieri richiedenti protezione internazionale hanno iniziato a frequentare le scuole pubbliche polacche. A. Kosowicz, *Polish Migration Forum, Access to quality education*, 2007.

88 European Migration Network, *Policies on Reception, Return and Integration arrangements for, and numbers of, Unaccompanied Minors – an EU comparative study*, May 2010.

minorenni, l'ufficio statistico dell'Unione Europea (Eurostat) evidenzia che le nazioni con il più alto numero di domande presentate sono la Russia, la Georgia e l'Afghanistan. Tale provenienza si è mantenuta invariata nel corso del quadriennio 2009-2012, sebbene in termini assoluti si siano registrate delle oscillazioni.

TABELLA 9 DOMANDE PRESENTATE DAI MINORI NON ACCOMPAGNATI RICHIEDENTI ASILO NEL QUADRIENNIO 2009-2012

	Paese	Genere v.a.		Età v.a.			Totale domande presentate
		M	F	< 14	< 14 < 15	< 16 < 17	
2009	Russia	175	135	240	20	50	310
	Georgia	20	10	10	0	20	30
	Afghanistan	5	0	0	0	5	5
	Altri	5	10	10	5	0	15
	Totale	205	155	260	25	75	360
2010	Russia	105	100	150	20	35	205
	Georgia	5	5	10	0	0	10
	Afghanistan	0	0	0	0	0	0
	Altri	5	10	10	0	5	15
	Totale	115	115	170	20	40	230
2011	Russia	175	155	260	30	40	330
	Georgia	20	10	15	0	15	30
	Afghanistan	5	0	0	0	5	5
	Altri	25	15	25	0	15	40
	Totale	225	180	300	30	75	405
2012	Russia	100	65	125	10	30	165
	Georgia	20	10	25	5	0	30
	Afghanistan	10	0	0	5	5	10
	Altri	20	20	10	5	25	40
	Totale	150	95	160	25	60	245

Fonte: Eurostat, Asylum applicants considered to be unaccompanied minors by citizenship, age and sex Annual data http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Asylum_statistics#Asylum_applicants

5. Analogie e differenze: una prima analisi comparativa

Sebbene i paesi analizzati abbiano provveduto nel corso degli anni a recepire negli ordinamenti nazionali le varie direttive europee che prendono in esame anche la gestione dei minori stranieri non accompagnati e richiedenti protezione internazionale, le modalità applicative risultano ancora molto divergenti. Attraverso una prima analisi comparativa si evidenzia da subito come i vari paesi affrontino la questione dei minori stranieri non accompagnati attraverso un approccio in alcuni casi diverso, soprattutto se si considerano sei questioni basilari e nodali: la procedura di valutazione della domanda di asilo, l'accertamento dell'età, il tutore legale, l'accoglienza (nello specifico sull'alloggio e l'accesso all'istruzione), la detenzione e il rimpatrio.
Va da sé, però, che per comprendere meglio il fenomeno e quindi anche per tarare gli approcci legislativi e politici rispetto alle questioni relative ai minori stranieri non accompagnati e richiedenti protezione internazionale, è opportuno iniziare dai dati, ovvero è fondamentale osservare e analizzare come si differenzia la geografia degli arrivi.

I dati

I dati in materia non sono sempre certi, a volte le fonti differiscono e inoltre la maggior parte dei paesi non fornisce alcuna informazione sulle istanze accolte, così come sulle decisioni prese in appello. L'esempio più eclatante in questo senso è la Polonia che addirittura non trasmette neanche il dato disaggregato tra minori stranieri non accompagnati e minori stranieri arrivati al seguito di adulti.
Nonostante questa indeterminatezza è indubbio l'incremento registrato negli ultimi anni. Una crescita più o meno significativa, avvenuta nonostante l'adozione di politiche restrittive da parte di molti paesi membri dell'UE, che da un lato hanno ridotto le possibilità di permanenza e dall'altro hanno reso più efficienti i meccanismi del rimpatrio. Un istituto, quest'ultimo, che sembra essere sempre più utilizzato per fare gli interessi dello Stato membro piuttosto che quelli del minore.
Analizzando la situazione dei paesi presi in esame si nota come la Svezia riceva all'incirca ¼ delle domande di asilo presentate in tutta l'Unione Europea da minori stranieri non accompagnati. Domande che nel paese scandinavo sono in continua crescita, registrando un picco proprio nel 2012. Un aumento condiviso con l'Italia e la Danimarca, in quest'ultimo caso però solo se comparato al 2011. Per quanto riguarda la Polonia e l'Olanda si registra un drastico calo delle richieste di protezione internazionale da parte dei minori stranieri non accompagnati, rispettivamente nel 2012 e nel 2011. Tale diminuzione è da collegare proprio alle misure restrittive adottate da questi due paesi, norme senza dubbio volte alla volontà di volere limitare la presenza dei richiedenti asilo nel suo complesso, non solo quindi rispetto ai minori stranieri non accompagnati.

TABELLA 10 DOMANDE DI ASILO PRESENTATE DA MINORI NON ACCOMPAGNATI NEL QUADRIENNIO 2009-2012

	2009	2010	2011	2012
Danimarca	520	410	270	355
Italia	420	305	825	970
Olanda	1.040	700	485	n.d.
Polonia	360	230	405	245
Svezia	2.250	2.395	2.655	3.580
Unione Europea	n.d	n.d	n.d	12.715

Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat

Si tratta per lo più di minori di sesso maschile di età compresa tra i 16 e i 17 anni. Fa eccezione la Polonia, dove si riscontra una concentrazione di minori al di sotto dei 14 anni, con una proporzione quasi simile tra minori di sesso maschile e femminile. Il motivo è molto probabilmente riconducibile al diffuso traffico di minori vittime di tratta che affligge la Polonia.

TABELLA 11 DOMANDE DI ASILO PRESENTATE DA MINORI NON ACCOMPAGNATI NEL 2011 SUDDIVISE PER SESSO ED ETÀ

	< 14		16<17			
	M	F	M	F	M	F
Danimarca	15	5	70	5	165	5
Italia	25	5	70	10	690	30
Olanda	15	15	95	15	245	40
Polonia	155	140	20	10	50	25
Svezia	215	95	675	100	1.370	205
Unione Europea	815	425	N.D.	365	6.200	1.180

Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat

Per quel che riguarda i paesi di origine, negli ultimi anni si è assistito a un parziale cambiamento nella geografia degli arrivi, determinato dalle mutate condizioni politiche internazionali. In particolare si è assistito all'arrivo di giovani minorenni provenienti dal Maghreb (un arrivo dovuto alle conseguenze della cosiddetta primavera araba che ha deposto molti regimi nazionali), dall'Africa Subsahariana e dal Corno d'Africa (a seguito dell'acuirsi di numerosi conflitti interni) e infine dal Medio Oriente (a causa della terribile guerra civile che si sta consumando in Siria). E così nel biennio 2011-2012 molte nazioni si sono trovate a dover gestire l'arrivo di minori non accom-

pagnati di altre nazionalità rispetto a quelle tradizionalmente più presenti. È il caso di paesi come la Svezia che ha visto un forte aumento delle domande di adolescenti marocchini, algerini e siriani; della Danimarca che ha avuto un incremento di richieste di algerini e somali. Un fenomeno che ha coinvolto anche l'Italia, dove si è registrata una pressione migratoria dall'Africa subsahariana, in primis dalla Costa d'Avorio e dal Mali.

TABELLA 12 DISTRIBUZIONE DOMANDE DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE PER NAZIONALITÀ NEL 2012

	I principali paesi di provenienza
Danimarca	Afghanistan (115), Algeria (45), Somalia (45)
Svezia	Afghanistan (1935), Somalia (450), Marocco (140)
Olanda*	Afghanistan (255), Somalia (40), Iraq (25)
Polonia	Russia (150), Georgia (30), Afghanistan (10)
Italia	Costa d'Avorio (215), Mali (175), Afghanistan (115)

* dato al 2011, il 2012 non è disponibile
Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat

Ad ogni modo le ragioni dell'arrivo nei paesi dell'UE di bambini e adolescenti senza familiari al seguito e della conseguente richiesta di protezione internazionale sono molteplici e complesse. Si arriva per non morire di fame, o per non essere uccisi dai conflitti interni, oppure perché si è vittime di tratta, o ancora per rispondere a un progetto familiare nella speranza di accedere a istruzione e cure mediche adeguate.

La procedura

Arrivati in uno degli Stati membri le opportunità di protezione e di assistenza variano in modo sostanziale da paese a paese; tanto da creare persino disparità di trattamento e diversità nell'interpretazione del fondamento relativo al miglior interesse del minore. Non di rado, i minori si trovano in una posizione estremamente vulnerabile e rischiano di divenire vittime di reti illegali.

Non vi è dubbio che a fronte dell'ampio ventaglio di motivazioni che sottendono la migrazione di un minore straniero non accompagnato, ogni paese si caratterizza attraverso diverse prospettive, strettamente legate ad esigenze pratiche. Tuttavia, paragonando i paesi analizzati alla situazione italiana è possibile individuare nella protezione l'unica forma che accomuna tutti gli Stati in esame. Ogni contesto, poi, si caratterizza in modo specifico e soprattutto adotta analisi e soluzioni che non permettono ancora di potere affermare che nell'Unione Europea si sia raggiunta una condivisione di pratiche e procedure, ma solo di una concordia negli intenti. Lo schema seguente propone un resoconto sulle principali motivazioni riconosciute o registrate per l'entrata dei minori stranieri non accompagnati nei paesi analizzati e in Italia.

TABELLA 13	PRINCIPALI MOTIVAZIONI IDENTIFICATE O REGISTRATE PER L'ENTRATA DI UN MINORE NON ACCOMPAGNATO				
	Svezia	Danimarca	Olanda	Polonia	Italia
Protezione	X	X	X	X	X
Ricongiungimento familiare		X		X	
Motivi economici		X	X	X	X
Diaspora					
Transito					
Tratta				X	
Traffico clandestino			X	X	
Abbandono				X	

Legenda: X indica una delle motivazioni identificata o registrata dal singolo Stato per l'entrata di un minore non accompagnato

L'accertamento dell'età

Un tema, poi, molto discusso è quello concernente i metodi adottati dagli Stati rispetto all'accertamento dell'età del minore straniero. In primo luogo va detto che in tutti i paesi dell'UE le pratiche utilizzate non soddisfano molti esperti della materia, soprattutto quando si tiene fortemente in considerazione l'efficacia degli esami ortopanoramici o più in generale radiologici, in quanto suscettibili di errori. Anche in questo caso, le fattispecie sono diverse, sebbene nella maggior parte dei casi gli ordinamenti sulla carta prevedano più possibilità di accertamento, spesso non esiste una normativa che indichi con esattezza l'eventuale procedura alternativa.

TABELLA 14	PRINCIPALI MOTIVAZIONI IDENTIFICATE O REGISTRATE PER L'ENTRATA DI UN MINORE NON ACCOMPAGNATO				
	Svezia	Danimarca	Olanda	Polonia	Italia
Intervista/ Documentazione	X	X	X	X	X
Parere di un medico					X
Esame orto panoramico	X			X	X
Esami radiologici	X	X	X	X	X
Parere psicologico					

Legenda: X indica uno dei metodi utilizzati per accertare l'età di un minore non accompagnato

La figura del tutore

Sebbene i paesi esaminati abbiano recepito le Direttive europee in materia di protezione internazionale nelle quali si prevede anche la nomina di un tutore che svolga anche la funzione di rappresentante legale del minore straniero non accompagnato richiedente asilo in tutti i procedimenti amministrativi e giudiziari, così come per tutelarne lo sviluppo psico-fisico, per quel che attiene le modalità attuative delle Direttive stesse si riscontrano sensibili differenze nelle diverse realtà nazionali[89].
Lo schema seguente mette in evidenza proprio i diversi modelli di tutorship:

	Rappresentanza specifica per la procedura di asilo	Struttura che fornisce il tutore legale			Note
		Ente locale	Terzo settore	Ente istituzionale	
Svezia	X	X			La scelta del tutore legale è di competenza dei servizi sociali del Comune dove risiede il minore. Affianca il tutore un'assistente esperto che segue il minore per tutto l'iter di valutazione della domanda di asilo.
Danimarca	X		X		Il tutore è indicato dalla Croce Rossa, sebbene formalmente la sua nomina spetti all'ente locale.
Olanda			X		Il tutore è nominato da un ente no profit che per legge si occupa di tutelare i minori stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale e rifugiati.
Polonia	X			X	Sono degli studenti di Clinica Legale a rappresentare legalmente i minori stranieri non accompagnati nel corso della procedura di valutazione della domanda di protezione internazionale. La nomina è di competenza della Corte Distrettuale.
Italia		X			Il tutore è di solito un funzionario dei servizi sociali comunali, ed è nominato dal Giudice Tutelare. Senza la nomina del tutore il minore non può presentare l'istanza di protezione internazionale.

Fonte: Schema ripreso dallo studio di France Terre d'Asile,
Rights to Asylum for unaccompanied minors in the European Union, 2012

89 Art.19, Direttiva 2003/CE/9 ("Condizioni di Accoglienza"); Art. 30 Direttiva 2004/CE/83 (Direttiva "Qualifiche"); Art. 2 Direttiva 2005/CE/85 (Direttiva "Procedure").

Come si può notare alcuni paesi come Svezia, Danimarca e Polonia hanno previsto un tutore dedicato per seguire la procedura di protezione internazionale. Inoltre, i paesi si differenziano anche per le strutture che forniscono i tutori: si va dall'ente locale (Svezia, ma anche l'Italia), alle organizzazioni no profit (Danimarca, Olanda), fino agli organismi istituzionali (Polonia).
Le organizzazioni a tutela del diritto di protezione internazionale evidenziano che il tutore legale dovrebbe possedere titoli e competenze specialistiche sia nel settore legislativo sia in campo socio-sanitario ed educativo. Da un punto di vista formale, però, solo la Danimarca e l'Olanda stabiliscono che il tutore debba essere in possesso di una qualifica specialistica.
Inoltre, un altro punto fondamentale sul quale i paesi analizzati differiscono riguarda la tempistica per la nomina del tutore. Non tutti, infatti, provvedono in tempi rapidi. In particolare in Polonia (così come in Italia) il minore deve attendere più di quanto stabilito per avere l'assegnazione di un rappresentante legale.

L'accoglienza

Il periodo di valutazione dell'istanza di protezione internazionale può durare poche settimane, così come diversi mesi a seconda del paese in cui la domanda viene presentata. Durante questo variabile intervallo di tempo il minore straniero non accompagnato che chiede protezione internazionale ha diverse necessità legate alla vita quotidiana: oltre all'alloggio e alle prime necessità solitamente si può avere bisogno di cure mediche o di percorsi e strumenti per l'integrazione sociale (l'apprendimento della lingua, l'inserimento scolastico e l'avvio di percorsi formativi e professionalizzanti), o ancora per il disbrigo di una lunga serie di pratiche burocratico-legali. Da questo punto di vista i paesi analizzati garantiscono i servizi minimi di supporto, seppure con differenze spesso sostanziali.
Nonostante il principio del superiore interesse del minore, i vincoli sanciti dalla Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza delle Nazioni Unite- ratificata da tutti gli Stati Membri - e l'esigenza di pratiche comuni condivise, si riscontrano opzioni diverse soprattutto per quel che riguarda la sistemazione alloggiativa:

	Centro accoglienza per minori	Centro accoglienza per minori non accompagnati richiedenti asilo	Centro accoglienza per richiedenti asilo con adulti	Affidamento in famiglia	Orfanotrofio	Note
Svezia	X	X				I servizi sociali comunali stabiliscono se affidare il minore in famiglia oppure trasferirlo in centri specialistici. La gestione dei centri è affidata in gran parte ad organizzazioni private e in misura minore agli enti locali.
Danimarca	X		X			I centri di accoglienza sono gestiti dalla Croce Rossa. I minori richiedenti protezione internazionale possono risiedere anche in appartamenti privati se hanno l'opportunità di ricongiungersi a dei familiari ristretti.
Olanda			X			Dai 15 fino ai 18 anni possono alloggiare in uno dei quattro campus dedicati (Drachten, Baexem, Oude Pekela and Almelo), gestiti direttamente dal COA, l'agenzia nazionale preposta all'accoglienza dei richiedenti asilo. Tra i 12 e i 17 anni possono essere ospitati in due tipologie di strutture: in strutture residenziali per un massimo di 12 minori (Small Residential Groups – KWE) oppure in case famiglia (Small Residential Unit – KWG) per un massimo di 4 minori. Il COA supervisiona le strutture , mentre la gestione è delegata ad associazioni che si occupano di giovani. Sotto i 13 anni il NIDOS si occupa di inserire i minori in famiglie affidatarie.
Polonia	X			X		In tutto il territorio polacco risulta attiva una sola casa famiglia (a Varsavia) che si occupa anche dei minori stranieri non accompagnati, a prescindere dalla possibilità che scelgano di presentare la domanda di protezione internazionale.
Italia		X				I minori stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale sono alloggiati in appartamenti, in case famiglia o in centri di accoglienza. Le strutture sono gestite dal Sistema di Protezione per I Richiedenti Asilo (SPRAR), costituito dalla rete degli enti locali.

Fonte: Schema ripreso dallo studio di France Terre d'Asile,
Rights to Asylum for unaccompanied minors in the European Union, 2012

Per quanto riguarda il rispetto del diritto di accesso all'istruzione, tutti i paesi analizzati sono impegnati nel favorire l'apprendimento della lingua locale. Le differenze emergono nella scelta del sistema utilizzato: la Danimarca punta esclusivamente su di un sistema privato, l'Olanda opta per un sistema misto pubblico-privato, mentre Svezia, Italia e Polonia preferiscono investire sul potenziamento dei servizi della scuola pubblica, da un lato per facilitare una più veloce integrazione dei minori stranieri e dall'altro per non incorrere nel rischio di ghettizzazione dei minori stranieri stessi. Lo schema seguente aiuta a capire le principali differenze nei paesi esaminati:

	Sistema privato	Sistema misto pubblico-privato	Sistema pubblico	Note
Svezia			X	L'apprendimento dello svedese avviene durante il doposcuola, con la frequentazione di corsi intensivi.
Danimarca	X			I minori non accompagnati richiedenti asilo frequentano scuole a loro riservate (asylum school). Tali scuole però oltre a non garantire l'equiparazione con la scuola pubblica (non danno diritto a crediti formativi), spesso non seguono neppure il programma scolastico ufficiale. Inoltre, non di rado gli insegnanti sono danesi e non hanno alcuna conoscenza delle lingue di provenienza dei minori.
Olanda		X		L'accesso al sistema scolastico rimane molto complesso, dal momento che il minore non conosce l'olandese. Per tale motivo i minori stranieri vengono dapprima inseriti in strutture speciali per imparare la lingua locale e solo successivamente nella scuola pubblica.
Polonia			X	Il Governo polacco solo dal 2009 ha esteso il diritto della gratuità della scuola secondaria anche ai minori non appartenenti all'Unione Europea. Per cercare di ridurre il gap formativo e aumentare le possibilità di apprendimento dei minori non accompagnati, il Governo ha potenziato il numero dei corsi di lingua polacca stanziando dei fondi specifici destinati alle scuole pubbliche che intendono assumere insegnanti stranieri, capaci di parlare le principali lingue dei minori non accompagnati.
Italia			X	Tutti i minori stranieri, anche se privi di permesso di soggiorno, hanno il diritto di essere iscritti a scuola (di ogni ordine e grado, non solo quella dell'obbligo). L'iscrizione dei minori stranieri avviene nei modi e alle condizioni previsti per i minori italiani, e può essere richiesta in qualunque periodo dell'anno.

Fonte: nostra elaborazione

La detenzione

Il diritto internazionale e le organizzazioni umanitarie sottolineano che la detenzione minorile dovrebbe essere limitata, a maggiore ragione per i minori stranieri non accompagnati. A questo proposito nei paesi esaminati si riscontrano tre modelli diversi di comportamento: in Danimarca (così come in Italia) è proibita la detenzione di tutti i minori stranieri non accompagnati; in Polonia tale divieto vige per i minori stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale; in Svezia si può ricorrere alla detenzione solo per motivate ed eccezionali ragioni; mentre in Olanda è possibile detenere i minori stranieri non accompagnati a prescindere se abbiano richiesto la protezione internazionale o meno. Lo schema a seguire riassume le varie modalità di ricorso alla detenzione:

	Ricorso alla detenzione per i minori non accompagnati			Note
	Sì	No	Solo in casi eccezionali	
Svezia			X	L'Aliens Act prevede che i minori stranieri non accompagnati, in caso di assenza di qualcuno che possa esercitare la patria potestà, siano trattenuti solo per "motivate ragioni eccezionali". La legge non specifica in questo caso quali siano le circostanze eccezionali che determinano il trattenimento del minore privo di tutore (Aliens Act, capitolo 10, sezione 3).
Danimarca		X		Sebbene la legislazione nazionale proibisca la detenzione dei minori stranieri non accompagnati, non di rado questi vengono trattenuti per diversi giorni nel centro di detenzione per richiedenti asilo di Ellebaek, anziché essere trasferiti nei centri di accoglienza a loro dedicati.
Olanda	X			Nel 2011 sono state introdotte nuove misure per limitare la detenzione dei minori stranieri non accompagnati. Nello specifico il ricorso alla detenzione è effettuato solo in casi estremi e mai per periodi prolungati. In particolare i minori stranieri non accompagnati sono trattenuti in centri detentivi nei seguenti casi: - se sospettati di aver commesso un crimine; - quando viene stabilito il rimpatrio del minore nei 14 giorni seguenti la decisione finale; - se il minore si è volontariamente allontanato dal centro di detenzione o non ha rispettato degli obblighi limitativi della sua libertà; - se gli è stato negato l'ingresso alla frontiera o non si è riusciti ad accertarne l'identità.
Polonia	X			Il governo polacco ha di recente modificato la legge sugli stranieri introducendo, tra le altre decisioni prese, il divieto di detenzione per i minori stranieri non accompagnati di età inferiore ai 13 anni.
Italia		X		Nonostante la detenzione sia vietata, i ritardi nella procedura di accertamento anagrafico, possono determinare il trattenimento del minore straniero in centri per adulti oppure nei centri di espulsione e identificazione (CIE).

Fonte: nostra elaborazione

I rimpatri

Negli ultimi anni i paesi dell'Unione Europea hanno attuato programmi condivisi per rafforzare i percorsi di rimpatrio dei minori stranieri non accompagnati. Ufficialmente nati per offrire una migliore tutela al minore una volta tornato in patria, questi programmi in realtà celano neanche troppo velatamente il desiderio dei paesi membri di fermare il reitero del viaggio migratorio del minore.

Ad eccezione dell'Italia che dà diritto al minore di rimanere fino alla maggiore età, in caso di respingimento della domanda di asilo i paesi analizzati prevedono il ritorno in patria del minore. In Olanda è entrata in vigore di recente (1 giugno 2013) una disposizione normativa che obbliga il rientro in patria dei minori stranieri non accompagnati aventi meno di 15 anni la cui domanda di asilo è stata respinta. In precedenza la legge concedeva la possibilità di permanere in Olanda fino alla maggiore età a tutti i minori cui non era stata accordata la protezione internazionale. Ad ogni modo il respingimento non è automatico. Ad esempio in Polonia è di solito concesso uno status di protezione diverso da quello internazionale per consentire la permanenza nel paese del minore fino alla maggiore età. In Svezia e Danimarca, se si accerta che in patria non esistono strutture ricettive adeguate o qualcuno che eserciti la patria potestà del minore, il rimpatrio è temporaneamente sospeso fino al compimento dei 18 anni.

Lo schema seguente sintetizza le diverse posizioni:

	Rimpatrio a seguito del rigetto dell'istanza		Note
	Sì	No	
Svezia	X		In caso di assenza di strutture ricettive adeguate o qualcuno che eserciti la patria potestà del minore, il rimpatrio è temporaneamente sospeso fino al compimento dei 18 anni.
Danimarca	X		In caso di assenza di strutture ricettive adeguate o qualcuno che eserciti la patria potestà del minore, il rimpatrio è temporaneamente sospeso fino al compimento dei 18 anni.
Olanda	X		In caso di assenza di strutture ricettive adeguate o qualcuno che eserciti la patria potestà del minore, il rimpatrio è temporaneamente sospeso per i minori con meno di 15 anni.
Polonia	X		È di solito concesso uno status di protezione diverso da quello internazionale per consentire la permanenza nel paese del minore fino alla maggiore età.
Italia		X	Al minore è rilasciato un permesso per circostanze eccezionali oppure uno per minore età.

Fonte: nostra elaborazione

Finito di stampare nel mese di marzo 2014 da Tipografia Grasso, Roma