

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MODENA E REGGIO EMILIA

DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA

Corso di Laurea magistrale in Giurisprudenza

TESI DI LAUREA IN TEORIA E PRASSI DEI DIRITTI UMANI

**Percorsi di accoglienza e tutela dei diritti
dei Minori Stranieri Non Accompagnati:
il “caso” del Progetto *WelcHome***

Relatore:

Chiar.mo Prof. Thomas Casadei

Laureanda:

Benedetta Rossi

Matricola n. 97260

ANNO ACCADEMICO 2019/2020

Ai miei genitori Giovanna e Loris.

Indice

Introduzione	1
Capitolo 1. I Minori Stranieri Non Accompagnati: analisi giuridico-fattuale	5
1.1 Chi sono i Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA)?.....	5
1.1.1 Una vulnerabilità multi-livello.....	9
1.2 Il percorso migratorio dei Minori Stranieri Non Accompagnati: motivazioni e rotte principali	11
1.2.1 Le nuove tecnologie nei percorsi migratori: risorse e rischi	15
1.3 La dimensione del fenomeno nello scenario italiano.....	17
1.4 Minori Stranieri Non Accompagnati irreperibili e vittime di tratta...	20
Capitolo 2. Il sistema normativo a tutela dei minori stranieri non accompagnati.....	29
2.1 Uno sguardo alla regolamentazione giuridica internazionale in materia di minori	29
2.1.1 La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989: principi guida	31
2.2 Interventi legislativi a livello comunitario a tutela dei MSNA.....	35
2.3 Il quadro normativo italiano in materia di protezione dei MSNA.....	42
2.4 La legge 47/2017 c.d. “Legge Zampa”	47
2.4.1 La transizione all’età adulta: cosa cambia una volta raggiunta la maggiore età?	52
2.4.2 Il tutore volontario e i diritti spettanti ai MSNA	55
2.5 Il “Decreto Sicurezza”: cosa cambia per i MSNA?	59
Capitolo 3. Il sistema dell’accoglienza per i Minori Stranieri Non Accompagnati in Italia: tra effettività ed ineffettività	65
3.1 Alcune considerazioni generali in materia di tutela e protezione di minori: la valutazione e la determinazione del “superiore interesse” nelle politiche d’accoglienza	65
3.2 Il sistema dell’accoglienza per MSNA in Italia.....	68
3.2.1 L’affidamento familiare: nuove sfide e prospettive.....	80
3.3 Verso un’accoglienza “integrata”: il diritto alla scuola, al lavoro e alla casa	84
3. 4 Il ruolo dell’ente locale e le criticità del sistema	90
3.5 Buone pratiche e alcuni modelli innovativi per l’integrazione dei MSNA	96

Capitolo 4. Il “caso” del Progetto <i>WelcHome</i> , accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati	99
4.1 L’accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati nel Comune di Modena.....	99
4.2 L’accoglienza in famiglia di Minori Stranieri Non Accompagnati nella realtà modenese: il Progetto <i>WelcHome</i>	102
4.3 Il ruolo del Comune di Modena e della rete di associazioni.....	109
4.4 Il percorso con le famiglie: punti di forza e aspetti critici.....	113
4.5 L’impatto sociale del Progetto <i>WelcHome</i> : verso una comunità più inclusiva	119
4.6 Testimonianze ed esperienze d’accoglienza nel Progetto <i>WelcHome</i>	121
Considerazioni conclusive	125
Bibliografia.....	133

Introduzione

Il presente elaborato intende mettere in luce quelli che sono da considerarsi i profili di maggiore criticità in tema di tutela dei diritti dei Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA) nel nostro Paese. Gran parte del lavoro è volto ad illustrare i diversi percorsi di accoglienza per loro previsti dal nostro ordinamento, sul territorio nazionale.

Negli ultimi anni molti sono stati i minori stranieri che hanno fatto arrivo in Italia senza l'accompagnamento di figure genitoriali o di adulti che per loro possano ritenersi responsabili secondo la normativa interna. Tra il 2014 e il 2018 sono stati ben 70.547¹ i MSNA arrivati via mare in Italia e nonostante il calo degli arrivi negli ultimi anni, il numero dei giovani soli presenti sul nostro territorio rimane considerevole, al 31 maggio 2020 sono stati infatti censiti dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione ben 5.156² MSNA.

I giovani parte di questa “categoria”, ormai componente strutturale dei flussi migratori, sono portatori di bisogni specifici e interessati da un'estrema vulnerabilità legata alla loro condizione di minorenni, soli e stranieri. Il fenomeno è molto complesso e questa complessità si riflette inevitabilmente su quella che è la normativa di riferimento spesso disorganica e di difficile interpretazione.

In ragione di quanto detto è sempre più importante ed urgente comprendere quelle che sono le criticità e le lacune del sistema a loro protezione, che più volte si è dimostrato essere fallace, per cercare di migliorare e trovare soluzioni innovative capaci di assicurare loro una serie di garanzie e tutele, *in primis* sul piano giuridico/normativo, nell'ottica di una inclusione effettiva nella società d'accoglienza.

Se si parla di inclusione, particolarmente significativa è l'esperienza del *Progetto WelcHome, accoglienza in famiglia*, un progetto avviato nella realtà modenese a partire dall'Ottobre 2015 dal Comune di Modena e supportato dal mondo del terzo settore e da diversi specialisti, che vede come fine ultimo la promozione dell'affido familiare come forma di accoglienza più efficace per i minori stranieri non accompagnati presenti sul

¹ Report OIM-ISMU, “*A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati*”, 2019, p. 24.

² Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2020), *Report di monitoraggio al 31 maggio 2020 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-maggio-2020.pdf>

territorio locale. Grazie alla possibilità di partecipare in prima persona a diversi focus-group, che hanno per me rappresentato preziose occasioni di riflessione e ricerca, ho potuto comprendere al meglio l'esigenza di favorire percorsi individualizzati che valorizzino le capacità di autonomia e il progetto di vita del ragazzo, coinvolgendo la società civile, nelle sue forme aggregative, a partire dalle famiglie, per favorire l'inclusione sociale di questi giovani.

L'obiettivo di questo lavoro è quello di richiamare l'attenzione sulle molteplici questioni, sempre più complesse, riguardanti il sistema di tutela previsto dal nostro ordinamento per i minori stranieri non accompagnati. Riflessioni doverose per poter individuare le cosiddette "buone pratiche" da seguirsi per assicurare loro un futuro felice in uno spazio di cittadinanza attiva.

La presente trattazione si articola in quattro capitoli.

Il primo capitolo è dedicato all'inquadramento della figura del minore straniero non accompagnato tramite un'analisi giuridico-fattuale. Seguendo una linea temporale ben precisa sono state riportate alcune delle definizioni giuridiche, a livello nazionale e non, date, volte ad identificare gli appartenenti alla categoria dei MSNA. Si sono poi esaminate le svariate motivazioni che spingono i minori a migrare, dedicando una sezione a quelle che sono le rotte principali da questi seguite per raggiungere l'Italia. Successivamente si è cercato di configurare quella che è la dimensione del fenomeno nel quadro nazionale, grazie all'esame di dati statistici raccolti periodicamente dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione. Un'ampia riflessione è stata invece dedicata ad una questione particolarmente complessa riguardante il fenomeno dei minori "irreperibili": giovani che una volta raggiunto il nostro Paese, si allontanano dai centri di accoglienza o dalle famiglie ospitanti, finendo in uno spazio di invisibilità che li rende facile preda di organizzazioni criminali. Molti MSNA, divengono infatti vere e proprie vittime di tratta.

Il secondo capitolo è dedicato ad una disamina del sistema normativo a tutela dei minori stranieri non accompagnati secondo quanto disposto dalla normativa internazionale (focus sulla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo), europea e nazionale. Particolare attenzione è stata dedicata alla Legge 47/2017 c.d. L. Zampa, prima disposizione normativa dedicata esclusivamente ed interamente alla categoria dei minori stranieri non accompagnati, di centrale importanza, che ha modificato gran parte della

disciplina previgente ed ha introdotto importanti novità volte ad assicurare un sistema di protezione ed inclusione uniforme ed efficiente su l'intero territorio nazionale. In seguito si è cercato di fare chiarezza su quali siano stati i principali cambiamenti conosciuti successivamente all'entrata in vigore del c.d. "Decreto Sicurezza" recentemente convertito in legge, precisamente la L. n. 132/2018.

Nel terzo capitolo si è cercato di inquadrare il funzionamento del sistema dell'accoglienza in Italia, organizzato su più livelli, tra punti di forza e lacune, dedicando un'ampia riflessione ai diritti spettanti ai minori stranieri non accompagnati (con età spesso compresa tra i 16 e i 17 anni, alla soglia del compimento della maggiore età) accolti su tutto il territorio nazionale, come quello all'istruzione, al lavoro e alla "casa". Tenendo sempre conto della centralità del ruolo dell'ente locale nei percorsi di tutela e d'integrazione dei MSNA, si è cercato di far emergere quelle che sono da considerarsi le principali criticità che i diversi attori, pubblici e privati, coinvolti nel sistema hanno conosciuto nel corso degli anni e che ancora oggi, specialmente in seguito all'entrata in vigore della L. n. 132/2018, conoscono. Particolare attenzione è stata riservata al procedimento di affidamento familiare, interposto tra prima e seconda accoglienza, che secondo quanto previsto dall'art. 7 della Legge Zampa deve essere sempre preferito al collocamento dei MSNA in strutture o in comunità, in quanto è risultato essere soluzione vincente per realizzare una piena inclusione di questi giovani nella società d'accoglienza. Infine si è fatto un rimando ad alcuni modelli locali di successo, nell'ottica e nella prospettiva di un'accoglienza "integrata".

Nel quarto capitolo si riporta un'analisi qualitativa del Progetto *WelcHome*, *accoglienza in famiglia*, volta ad illustrare le potenzialità e le criticità dello stesso attraverso una valutazione partecipata che ha chiamato in causa direttamente tutti gli operatori che da sempre sono stati in prima linea, prime fra tutti le famiglie ospitanti. L'analisi qualitativa del Progetto *WelcHome* si è avvalsa della tecnica del focus-group, metodologia che ha permesso di amplificare le informazioni rilevabili e soprattutto le singole considerazioni, riducendo al minimo l'asimmetria tra i partecipanti del gruppo e i loro promotori.

Infine, l'ultima parte del lavoro è dedicata ad alcune considerazioni generali sul fenomeno dei minori stranieri non accompagnati, secondo quanto emerso dalla ricerca sul campo, per poi delineare, in una prospettiva futura, alcune possibili soluzioni, sia di matrice

formale che sostanziale, capaci di assicurare a questa categoria di giovani percorsi d'integrazione pienamente inclusivi nella società d'approdo.

Capitolo 1. I Minori Stranieri Non Accompagnati: analisi giuridico-fattuale

1.1 Chi sono i Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA)?

I flussi migratori rappresentano oggi una realtà sociale e giuridica imprescindibile e diverse sono le problematiche correlate che meritano risposte sempre più urgenti e certe. Fra i migranti troviamo un “gruppo” particolarmente vulnerabile, portatore di esigenze peculiari e specifiche istanze giuridico sociali, vale a dire i minori stranieri non accompagnati³. Questi arrivi hanno iniziato a destare attenzione sociale a partire dagli anni Ottanta, per poi crescere nella seconda metà degli anni Novanta.

*“Non si tratta però di un fenomeno completamente nuovo: già nell'Ottocento, numerosi ragazzi italiani vivevano esperienze simili di migrazione in America e nei paesi nord-europei, alla ricerca di un lavoro e migliori condizioni di vita, a volte anche all'interno di circuiti di sfruttamento.”*⁴

Pur tenendo sempre in considerazione le mutate condizioni storiche e socio-politiche, l'esperienza vissuta da quei giovani presenta aspetti affini a quella oggi vissuta dai minori stranieri che soli raggiungono l'Italia, in cerca di fortuna⁵. Quando si parla di minori stranieri non accompagnati, molte sono le difficoltà che si incontrano, *in primis* sul piano normativo, questo perché le disposizioni di riferimento riguardano due aree disciplinari che hanno da sempre conosciuto uno sviluppo differente, ragione che le rende non sempre convergenti tra loro⁶. Da un lato si trova la normativa, statale e sovranazionale, volta a disciplinare la condizione giuridica del minore, dall'altro la normativa che si occupa della regolamentazione dei flussi migratori e dello status giuridico di straniero; la prima di matrice maggiormente protettiva ed inclusiva, la seconda di stampo maggiormente

³ “Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati. Un'analisi giuridico-fattuale”, vol. III, Percorsi già segnati e strade da decidere. Il diritto alla cultura, al tempo libero, allo sport e alla scelta del proprio futuro, Fondazione Lelio e Lisli Basso – Issoco, Roma, 2014, p. 6.

⁴ R. Bertozzi, “Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia”, Franco Angeli, Milano, 2005, p. 23.

⁵ L. Barone, “L'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: Tra norma giuridica e agire sociale”, vol. 5 di Nunca Mas, Key Editore, Milano, 2016, pp. 27-29.

⁶ R. Bertozzi, “Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia”, cit., p. 23.

protezionistico ed esclusivo⁷. La difficile conciliabilità di queste ha comportato l'adozione di soluzioni legislative poco soddisfacenti, se non addirittura inesistenti, basti pensare all'aspetto definitorio. Una prima questione, in parte ancora ad oggi irrisolta, riguarda infatti l'individuazione di una definizione giuridica univoca di MSNA capace di far convergere e soddisfare le previsioni normative dei diversi Paesi del mondo in merito ai concetti di "minore", "straniero" e "non accompagnato"⁸. Le nozioni date nel corso degli anni, risultano essere profondamente condizionate dal fattore culturale e sociale e per questo difficilmente coniugabili fra loro e esportabili in contesti differenti; portatrici di molteplici problemi di natura interpretativa ancora ad oggi non esiste una definizione univoca di MSNA a livello internazionale.

L'assenza di una disciplina organica di riferimento, porta a scontrarsi con diverse problematiche e quesiti che faticano a trovare risposte certe. Una prima domanda da porsi è per esempio: come comportarsi dinnanzi ad un giovane che secondo il sistema normativo italiano è minorenne, cioè ha un'età inferiore agli anni diciotto, ma nel suo Paese d'origine è invece considerato maggiorenne, o viceversa. O ancora, quando si può parlare di minore "non accompagnato" e quando di minore "straniero". Quelli che sembrano essere semplici interrogativi preliminari allo studio della condizione giuridica dei MSNA, sono in realtà domande che solo recentemente e in via parziale hanno ottenuto una risposta soddisfacente nei diversi ordinamenti, statali e non⁹.

La prima definizione di "minore straniero non accompagnato" adottata a livello comunitario è contenuta nell'art. 1 co. 1 e 2 della risoluzione 97/C 221/03¹⁰ che recita: *"La presente risoluzione si applica ai cittadini di Paesi terzi di età inferiore ai 18 anni che giungono nel territorio degli Stati membri non accompagnati da un adulto per essi responsabile in base alla legge o alla consuetudine e fino a quando non ne assuma effettivamente la custodia un adulto per essi responsabile. La presente risoluzione è parimenti applicabile ai minori, cittadini di Paesi terzi, rimasti senza accompagnamento successivamente al loro ingresso nel territorio degli Stati membri"*.

⁷ L. Barone, *"L'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: Tra norma giuridica e agire sociale"*, cit., p. 27.

⁸ *Ivi*, p. 28.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Risoluzione del Consiglio dell'UE del 26 giugno 1997 sui minori non accompagnati, cittadini di Paesi terzi.

La prima definizione di minore straniero non accompagnato fornita invece dall'ordinamento italiano è riportata all'art.1 del DPCM n. 535 del 9 dicembre 1999¹¹: *“è minore straniero non accompagnato quel minore non avente cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione Europea che, non avendo presentato domanda di asilo, si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privo di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nel territorio dello Stato”*. Questo decreto ministeriale esclude esplicitamente che la relativa disciplina possa essere applicata a coloro che richiedono asilo politico, essendo per loro previste una serie di tutele e garanzie *ad hoc*, differenti da quelle ipotizzate per i m.s.n.a. in generis. Nel 2003 poi, all'art. 2 lettera f, del d.lgs. n. 85¹² si è precisato che per minori stranieri non accompagnati s'intendono: *“cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione Europea o gli apolidi di età inferiore ai diciotto anni che entrano nel territorio nazionale senza essere accompagnati da una persona adulta, finché non ne assuma effettivamente la custodia una persona per essi responsabile, ovvero i minori che sono stati abbandonati, una volta entrati nel territorio nazionale”*. Da queste prime due definizioni risulta evidente come i requisiti richiesti, per essere considerati parte di questa categoria sono: la minore età, la presenza sul territorio nazionale, l'assenza di figure genitoriali o parentali per loro responsabili secondo quanto disposto dalla normativa italiana, la mancata richiesta di protezione internazionale e il non essere cittadini europei. Elementi confermati anche nella successiva definizione data ai sensi dell'art. 2 lettera h del d.lgs. n. 25/2008¹³ che identifica il MSNA come *“il cittadino straniero di età inferiore agli anni diciotto che si trova, per qualsiasi causa, nel territorio nazionale, privo di assistenza e di rappresentanza legale.”*. Va poi ricordato anche quanto sancito ai sensi dell'art. 2 del decreto del Ministro dell'interno del 1 settembre 2016, emesso in attuazione del d.lgs. n.142/2015¹⁴: *“Ai fini del presente decreto si intende per minore straniero non accompagnato: il cittadino di Stati non appartenenti all'Unione europea e l'apolide di*

¹¹ Regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri, a norma dell'art. 33, co. 2 e 2-bis, d.lgs. 25.7.1998, n. 286.

¹² Attuazione della direttiva 2001/55/CE relativa alla concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati ed alla cooperazione in ambito comunitario.

¹³ Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.

¹⁴ Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale.

età inferiore agli anni diciotto, che si trova, per qualsiasi causa, nel territorio nazionale, privo di assistenza e rappresentanza legale [...]”.

Oggi per minore straniero non accompagnato ai sensi dell’art. 2 della legge 47/2017¹⁵ s’intende: *“minorenne non avente cittadinanza italiana o dell’Unione europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell’ordinamento italiano”*¹⁶.

*In passato si è discusso sulla possibilità, o necessità, di ricomprendere, nell’ambito di tale definizione: i minori stranieri che, presenti sul territorio senza i genitori, sono destinatari di un decreto del Tribunale per i minorenni di affidamento all’Ente pubblico, i minori stranieri affidati dai loro genitori a parenti entro il IV° grado (per il quale affido, minori stranieri formalmente affidati dai loro genitori ad adulti diversi dai parenti entro il IV° grado. L’art. 9 della l. n. 184/1983 non richiede particolari procedimenti formali)*¹⁷.

La Corte di Cassazione in una recente pronuncia, precisamente la numero 9199 del 3 Aprile 2019¹⁸, ha stabilito come ai fini dell’applicazione del sistema di tutela previsto dall’ordinamento interno, per la qualifica di minore straniero non accompagnato, rilevano due condizioni: l’assenza di soggetti che abbiano la cura, la custodia e assicurino il benessere del minore e l’assenza di soggetti che rappresentino il minore e ne siano legalmente responsabili¹⁹. La Corte ha poi precisato come la rappresentanza legale intesa, sia esclusivamente quella dei genitori, che non potranno delegare a soggetti terzi con un accordo di fatto tra privati, nemmeno a favore di parenti prossimi, fino al quarto grado.²⁰

¹⁵ L. 47/2017 Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati

¹⁶ C. Cascone, “Brevi riflessioni in merito alla legge n. 47/17 (disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati): luci ed ombre”, in Diritto Immigrazione e Cittadinanza, 2017, fascicolo n. 2, pp. 5-7.

¹⁷ C. Cascone, “Brevi riflessioni in merito alla legge n. 47/17 (disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati): luci ed ombre”, cit., pp. 6-7.

¹⁸ Cass., 3 aprile 2019, n. 9199, in Mass. Giust. civ., 2019; per esteso, in DeJure.it.

¹⁹ F. Di Lella, “I minori stranieri non accompagnati tra vulnerabilità e resilienza”, in Famiglia: il diritto della famiglia e delle successioni in Europa, Pacini Giuridica, 2019, <http://www.rivistafamiglia.it/2019/12/11/minori-stranieri-non-accompagnati-vulnerabilita-resilienza/>.

²⁰ Ibidem.

I requisiti necessari per essere qualificati come MSNA secondo le leggi nazionali sono quindi: l'assenza di assistenza e rappresentanza di genitori o adulti per loro responsabili secondo la normativa nazionale e l'essere stranieri. Saranno quindi inclusi in questa categoria giuridica i ragazzi e le ragazze affidati di fatto a parenti fino al quarto grado²¹, mentre saranno esclusi quei giovani che pur non essendo cittadini italiani sono comunque cittadini europei (a loro favore è prevista infatti una differente disciplina)²². Il legislatore ha deciso di non considerare all'interno di questo gruppo i minori rifugiati, richiedenti asilo o vittime di tratta con l'intento di assicurare loro un sistema di protezione specifico, questa scelta ha però comportato, nella prassi, una selezione degli appartenenti alla categoria dei MSNA che, nella maggioranza dei casi, corrisponde a minori migranti economici, cioè ad una percentuale molto contenuta rispetto al totale dei minori soli che raggiungono l'Italia per fuggire invece da guerre e persecuzioni²³.

1.1.1 Una vulnerabilità multi-livello

Quando si parla di minori stranieri non accompagnati si fa riferimento a tre diversi aspetti: l'essere minore, solo e straniero.

L'intersezione di queste circostanze definisce la specificità del minore straniero non accompagnato, in ragione della quale gli Stati saranno tenuti ad adottare tutte le misure necessarie all'assicurare protezione al minore, conformemente all'interesse superiore dello stesso²⁴. Quale che sia la ragione, la minore età o il fatto di non essere accompagnati dai propri genitori o tutori li converte in una "categoria" reputata vulnerabile che deve beneficiare di attenzione e protezione da parte delle pubbliche autorità, una protezione che trova il suo specifico quadro di riferimento nella Convenzione ONU sui Diritti

²¹ L. n. 47/2017, art. 2, co. 1. Secondo la giurisprudenza della Corte di Cassazione, rientrano in tale definizione anche i minori affidati di fatto a parenti entro il quarto grado, in quanto questi minori, pur essendo assistiti, sono comunque privi di rappresentanza (ord. 9199/2019 Corte Cass.).

²² C. Cascone, "Brevi riflessioni in merito alla legge n. 47/17 (disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati): luci ed ombre", cit., pp. 5-7.

²³ "Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati. Un'analisi giuridico-fattuale", vol. III, Percorsi già segnati e strade da decidere. Il diritto alla cultura, al tempo libero, allo sport e alla scelta del proprio futuro, Fondazione Lelio e Lisli Basso – Issoco, Roma, 2014, p.13.

²⁴ Caritas Italiana (2018), "Minori migranti, maggiori rischi. Pericoli e problematiche dei minori non accompagnati che migrano verso l'Unione Europea", "Dossier con dati e testimonianze", 42, p. 12 disponibile online in: http://www.caritasitaliana.it/materiali/Europa/ddt42_balciani2018.

dell'Infanzia del 1989 e nella Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea²⁵. Più precisamente l'art. 3 della CRC sancisce espressamente il cosiddetto "best interests principle": «*In all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration*». Il principio del "superiore interesse" corrisponde al doveroso soddisfacimento preminente dell'interesse superiore del minore in ogni decisione adottata che vede come destinatari persone di minore età.

La vulnerabilità profonda chi li interessa si dice essere su più livelli: questi soggetti sono vulnerabili in quanto minori, in quanto stranieri e in quanto soli, cioè non protetti da una rete di relazioni parentali²⁶. Questi tre elementi di debolezza vanno ad incidere sul loro status, rendendo questi giovani maggiormente esposti al rischio di essere coinvolti in circuiti criminali e di subire pregiudizi alla propria dignità divenendo destinatari di forme di violenza, sfruttamento e di abuso. Secondo il "Commento generale n.6"²⁷ i minori di questa categoria sono più vulnerabili rispetto a quelli accompagnati dai genitori perché spesso discriminati, esclusi dalla fruizione e dall'esercizio di diritti fondamentali e destinatari di trattamenti degradanti. Per queste ragioni sia a livello internazionale che nazionale si è sentita la necessità di costruire un sistema di tutela capace di soddisfare i bisogni specifici di questi bambini e bambine. Questo è però un fenomeno molto complesso e questa complessità si riflette inevitabilmente anche sulla normativa di riferimento, va ricordato come a livello internazionale ed europeo manchi, ancora ad oggi, una disciplina organica ed uniforme in materia. Si può parlare di una vera e propria disarmonia normativa sia in relazione all'individuazione dei diritti loro applicabili sia agli strumenti processuali a disposizione degli stessi per l'esercizio dei loro diritti²⁸. Si è cercato infatti, specialmente negli ultimi anni, di introdurre sia a livello europeo che nazionale disposizioni normative specificatamente finalizzate a garantire loro assistenza ed inclusione. Basti pensare all'introduzione della legge 47 del 2017 la cosiddetta legge Zampa, norma che si è specificamente occupata di regolamentare misure a protezione dei

²⁵ *Idem*, p. 12.

²⁶ E. Cukani, "Soggetti vulnerabili e tutela dei diritti: il caso dei minori stranieri non accompagnati", fascicolo n.2, in *Consulta Online*, 2019, p. 258.

²⁷ Comitato ONU sui diritti dell'infanzia, Commento generale n.6, cit., par.50.

²⁸ E. Cukani, "Soggetti vulnerabili e tutela dei diritti: il caso dei minori stranieri non accompagnati", cit., p. 258.

MSNA presenti sul territorio italiano, alla quale sarà dedicata una precisa ed attenta riflessione nel secondo capitolo di questo lavoro.

Va poi ricordato un altro aspetto, spesso omesso e che potrebbe risultare in totale opposizione alla vulnerabilità conclamata che caratterizza la categoria dei minori stranieri non accompagnati. Al fianco della fragilità più volte evidenziata, si può constatare una resilienza non comune in questi giovani, una capacità cioè di resistere e ripartire affrontando le sfide future con grande speranza. Animati da una grande voglia di riscatto questi adolescenti risultano essere particolarmente motivati ad intraprendere e seguire percorsi inclusivi che permettano loro di trovare uno spazio, ben delineato, nella società di accoglienza. Le esperienze traumatiche da loro vissute rappresentano spesso un incentivo per costruirsi una nuova vita, nel più breve tempo possibile. Il tipo di minore straniero non accompagnato con il quale gli attori istituzionali si devono interfacciare è questo: un fanciullo privo dei genitori e di una rete sociale e amicale di riferimento. Da un lato, smarrito per lo sradicamento dal luogo di origine e provato da difficoltà pregresse e dai patimenti del viaggio migratorio; dall'altro animato dalla volontà di ricostruirsi una vita diversa e migliore²⁹.

1.2 Il percorso migratorio dei Minori Stranieri Non Accompagnati: motivazioni e rotte principali

Diversi sono i motivi e le ragioni che spingono questi minori soli a migrare. Gli accadimenti spesso imprevisti che avvengono durante il viaggio definiscono in maniera netta il loro percorso migratorio che rimane però sempre caratterizzato da una profonda instabilità e da una continua ridefinizione della meta. Realizzare una panoramica chiara delle motivazioni che spingono i minori a migrare soli è molto complesso vista l'eterogeneità delle cause e la difficoltà nell'identificarle; spesso accade che siano i minori stessi a non voler esporre le motivazioni che li hanno spinti ad intraprendere il viaggio, per paura delle conseguenze che potrebbero generarsi.

Alcuni studi di settore dimostrano come questi giovani, in molti casi, decidano d'intraprendere il viaggio verso l'Italia, soli, mettendo a repentaglio la loro vita, per

²⁹ F. Di Lella, *"I minori stranieri non accompagnati tra vulnerabilità e resilienza"*, in *Famiglia: il diritto della famiglia e delle successioni in Europa*, Pacini Giuridica, 2019, <http://www.rivistafamiglia.it/2019/12/11/minori-stranieri-non-accompagnati-vulnerabilita-resilienza/>.

fuggire da guerre, persecuzioni e conflitti nei loro Paesi d'origine, è il caso di minori per lo più provenienti dall' Afghanistan, dall'Eritrea, dal Gambia o dalla Somalia³⁰. In altri casi la decisione non viene presa dal minore ma bensì dalla famiglia d'origine che per ragioni spesso di natura economica affida i propri figli a trafficanti, costringendoli a migrare in Italia per trovare un lavoro, trasferendo così in capo al giovane la responsabilità di assicurare un sostegno economico alla famiglia stessa³¹. Sulla base di un mandato familiare i bambini e le bambine saranno così costretti ad un'assunzione precoce di responsabilità, rispetto a quanto normalmente accade nel mondo occidentale, questo elemento rimanda ad una visione differente in quei contesti dell'infanzia e dell'adolescenza, ben lontana dall'idea di assicurare loro un continuo supporto per garantire un completo sviluppo psicobiologico del minore³². La dimensione comunitaria prevale su quella individuale e le responsabilità e le scelte del singolo vantano una valenza comunitaria piuttosto che individualistica³³, questo ha importanti implicazioni sul percorso di crescita del minore, non essendo considerato come soggetto indifeso ma bensì come una persona “quasi adulta” nel contesto d'origine³⁴.

Una quota molto bassa di MSNA decide di raggiungere il nostro Paese nella speranza di sperimentare un modello di vita occidentale diametralmente distante da quello vissuto nel Paese d'origine, spesso condizionati dall'esperienza di altri emigrati o dall'influenza dei media. Altri poi rimangono soli, conoscendo uno “svuotamento” del proprio contesto di socializzazione a causa dell'emigrazione, il numero dei potenziali membri dei gruppi dei pari si assottiglia progressivamente sino ad obbligare sostanzialmente anche gli ultimi rimasti a lasciare il Paese³⁵. In alcuni casi, anche se residuali, si è poi riscontrato come bambini e bambini, ragazzi e ragazzi vogliano raggiungere l'Italia per ricongiungersi con la propria famiglia d'origine, la quale spesso non gode dei requisiti necessari per avviare

³⁰ Guida ISMU- Gennaio 2020 (a cura di), “*La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati: soggetti compiti e diritti*”, p. 19.

³¹ *Idem*, p. 19.

³² R. Bertozzi, “*Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia*”, Franco Angeli, Milano, 2005, p. 25.

³³ G. Giovannini, “*Figli che nascono*” e “*Figli che crescono*”, in G. Giovannini, E. Morgagni (a cura di), “*A partire dai figli ... Dal Senegal, Marocco, Ghana, Egitto, Albania ... all'Emilia Romagna: strutture, relazioni e bisogni educativi delle famiglie immigrate*”, Regione Emilia Romagna, 2000.

³⁴ R. Bertozzi, “*Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia*”, cit., p. 58.

³⁵ Guida ISMU- Gennaio 2020 (a cura di), “*La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati: soggetti compiti e diritti*”, p. 19.

la pratica del ricongiungimento regolare. Queste diverse ipotesi e motivazioni spesso s'intrecciano tra loro, subentrando elementi trasversali capaci di accomunare il vissuto di ragazzi e ragazze, partiti per motivazioni differenti. Una conoscenza precisa di queste complesse ed articolate dinamiche risulta necessaria e fondamentale per un qualsiasi futuro intervento che interessi i MSNA³⁶.

Doveroso è precisare che spesso i minori non accompagnati durante il viaggio sono vittime di esperienze traumatiche perché torturati, violentati e sfruttati: a queste atrocità, specialmente se spinti dai genitori a migrare, si aggiunge poi un profondo senso di abbandono. Dinnanzi ad un gravissimo disagio come quello da loro vissuto le risposte che il sistema offre si rivelano essere nella grande parte dei casi inadeguate e fallaci³⁷. Già a partire dal momento del viaggio si individuano così condizioni a loro sfavorevoli e avverse, in quanto usualmente preceduto e accompagnato da una deprivazione fisica e affettiva associate a forti sentimenti di smarrimento, paura e impotenza³⁸. Il vissuto di questi bambini e bambine, ragazzi e ragazze abbandonati a sé stessi, risulta fin da subito segnato da profondi traumi psicologici; traumi che emergono in modo differente ma che spesso corrispondono ad atteggiamenti particolarmente provocatori con segnali di forte disagio e devianza³⁹. La mancanza di personale capace di assicurare loro un supporto psicologico nei centri d'accoglienza una volta raggiunta la meta desiderata rappresenta un grave problema soprattutto in relazione alla futura autodeterminazione del minore nella società di accoglienza. Accade spesso che stati di malessere specifico meno evidenti rimangano sommersi e insondati affidando così nuovamente alla capacità di reagire del minore la buona riuscita del suo futuro⁴⁰.

Questi giovani lasciano il loro Paese d'origine intraprendendo un viaggio pericoloso e caratterizzato da una profonda precarietà⁴¹. Come già detto, il progetto migratorio di

³⁶ *Idem*, p.19.

³⁷ Report OIM-ISMU, *"A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati"*, 2019, p. 55.

³⁸ Fondazione Centro Studi Emigrazione, L. Zanfrini., *Bambine, bambini, adolescenti nei processi migratori*, fascicolo n. 209, 2018, <https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2018/10/Studi-Emigrazione-n.-209.pdf>, p. 37.

³⁹ Guida ISMU- Gennaio 2020 (a cura di), *"La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati: soggetti compiti e diritti"*, p. 45.

⁴⁰ Report OIM-ISMU, *"A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati"*, 2019, p. 54.

⁴¹ L. Re, *"Bambini e bambine"*, in F. De Vanna, L. Barbari, *"Il diritto al viaggio". Abbecedario delle migrazioni*, Giappichelli, Torino, 2018, pp. 12-13.

questi minori, per lo più soli, non è chiaro fin dal principio ma anzi è in continua evoluzione. Una ricerca condotta da OIM⁴² ha messo in luce diverse questioni di rilevanza centrale in merito al percorso migratorio intrapreso e vissuto da ben 754 minori soli. In questa occasione solo il 43% degli intervistati ha dichiarato di voler raggiungere l'Italia sin dalla partenza, ma una volta arrivati sul territorio italiano ben il 79% ha dichiarato di voler rimanere eleggendo così l'Italia come meta finale. Dai loro racconti emergono tutte le difficoltà e gli oltraggi subiti durante il viaggio, ben l'80% ha dichiarato di essere stato vittima di sfruttamento e ben l'88% di aver subito violenza fisica.

Le due rotte principali seguite per raggiungere il nostro Paese sono quella mediterranea e quella dei Balcani occidentali, questa specialmente a partire dalla seconda metà del 2018, che conosce il passaggio per lo più di MSNA provenienti dal Pakistan, Afghanistan e Bangladesh⁴³. Questa rotta comporta, come risulta da alcune testimonianze⁴⁴, rilasciate dai minori stessi, un aggravamento della condizione di stress con la quale già questi bambini e bambine sono costretti a vivere ogni giorno, non solo per la lunghezza del viaggio ma anche per l'obbligata condivisione degli spazi con adulti, a causa dell'assenza in molti Paesi dei Balcani di centri d'accoglienza con sezioni speciali dedicate ai minori. Molti bambini e adolescenti arrivano senza denaro e affamati, in una condizione di vulnerabilità assoluta che li rende facile preda dei trafficanti, vista anche la quasi totale impossibilità in quei Paesi di accedere a servizi socio sanitari.

Nel 2017 i primi tre Paesi per provenienza dei minori giunti in Italia erano Guinea, Costa d'Avorio e il Gambia, nello stesso anno si è poi registrato un sensibile calo di giovani provenienti dall'Egitto e al contrario ripreso l'arrivo di ragazzi dalla Tunisia, questo a seguito dell'insorgere di guerre e conflitti interni al Paese⁴⁵. Si è poi registrato un aumento di minori soli siriani che bloccati in Turchia e impossibilitati a raggiungere l'Europa dalla Grecia sono stati costretti a passare per l'Italia durante il loro viaggio alla ricerca di un

⁴²IOM (2018), *Migrant children in Italy*, 4, disponibile online in: https://migration.iom.int/system/tdf/reports/IOM_Italy_Briefing_2018_Dec_.pdf?file=1&type=node&id=4943.

⁴³ Guida ISMU- Gennaio 2020 (a cura di), "La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati: soggetti compiti e diritti", p. 17.

⁴⁴ Caritas Italiana (2018), "Minori migranti, maggiori rischi. Pericoli e problematiche dei minori non accompagnati che migrano verso l'Unione Europea", "Dossier con dati e testimonianze", 42, pp. 15-17, disponibile online in: http://www.caritasitaliana.it/materiali/Europa/ddt42_balcani2018.

⁴⁵ Save the Children, "Atlante dei minori stranieri non accompagnati in Italia", 2017, p. 29.

luogo per loro sicuro.⁴⁶ Si è poi riscontrato che nel 2019 il 24,4% dei MSNA presenti in Italia proviene dall'Albania, rappresentando la comunità più numerosa, seguono poi Egitto (8,5%), Pakistan (8,1%), Costa d'Avorio (6,2%), Gambia (5,8%), Guinea (5,1%). Per quanto riguarda le ragazze, il 27,7% proviene dalla Nigeria (rappresentavano il 42% nel 2017), il 14,7% dall'Albania e il 13,3% dall'Eritrea⁴⁷. La conoscenza di questi elementi risulta utile a ricavare informazioni personali sensibili per poter inquadrare al meglio la fisionomia di questi minori, che ad oggi sono oramai una componente strutturale dei flussi migratori⁴⁸.

*«Parlare di questi minori significa anche affrontare programmi di vita segnati da progetti migratori non sempre compiuti e spesso “sospesi” fra le aspettative della famiglia, l'interazione con l'inedito contesto di accoglienza e le sue molte facce, la difficoltà nel mettere a fuoco desideri e priorità e nel fare i conti con le limitazioni e gli ostacoli amministrativi e giuridici che riguardano anche la continuazione dell'eventuale percorso migratorio» (Surian et al., 2018: 128)*⁴⁹

1.2.1 Le nuove tecnologie nei percorsi migratori: risorse e rischi

Interessante è chiedersi quale sia l'impatto delle nuove tecnologie in merito alle dinamiche di spostamento continuo che interessano questi giovani. L'utilizzo di smartphone, come dimostrato da varie ricerche, gioca un ruolo di centrale importanza nell'organizzazione del viaggio e nel portare a compimento il progetto migratorio dei MSNA⁵⁰. L'utilizzo del telefono cellulare permette agli stessi non solo di mettersi in contatto con i trafficanti ma anche di comunicare con altri migranti e di mantenere un contatto con la famiglia d'origine. Come tutti i loro coetanei anche i MSNA passano gran

⁴⁶ *Idem*, p. 29.

⁴⁷ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2019), *Report di monitoraggio al 30 settembre 2019 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-settembre-2019.pdf>.

⁴⁸ F. Di Lella, *I minori stranieri non accompagnati tra vulnerabilità e resilienza*, in *Famiglia: il diritto della famiglia e delle successioni in Europa*, Pacini Giuridica, 2019, <http://www.rivistafamiglia.it/2019/12/11/minori-stranieri-non-accompagnati-vulnerabilita-resilienza/>.

⁴⁹ G. Argento, R.T. Di Rosa, *“Minori sulla carta adulti nella vita: leggere i bisogni e le competenze dei MSNA”*, 2019, <http://www.istitutoeuroarabo.it/DM/minori-sulla-carta-adulti-nella-vita-leggere-i-bisogni-e-le-competenze-dei-msna/>.

⁵⁰ R. Di Rosa, *“Smart migration: risorse e rischi digitali per i MSNA”*, in G. Tumminelli, S. Greco (eds), *“Migrazioni in Sicilia 2018”*, pp. 167-173.

parte del loro tempo libero a guardare video Youtube, ascoltare musica e giocare, oltre questo però figurano utilizzi riconducibili al loro status di minori, soli e stranieri vale a dire: numerose sono le applicazioni da loro scaricate per la traduzione in lingua italiana o applicazioni che ricordano loro il momento della preghiera e la lettura dei testi sacri. L'uso dello smartphone varia in funzione dello specifico momento del percorso migratorio convenzionalmente suddiviso in tre fasi: fase pre-migratoria, viaggio, fase dell'arrivo. Se in un primo tempo i supporti tecnologici a loro disposizione vengono impiegati per mettersi in contatto con persone e risorse essenziali per la buona riuscita del viaggio, successivamente saranno utilizzati *in primis* per mantenere un contatto con la famiglia d'origine secondo modalità diverse a seconda della collocazione geografica e delle competenze dei famigliari. Il cellulare permette così loro di salvaguardare le proprie origini e la propria identità all'interno della società d'accoglienza e allo stesso tempo permette loro di costruirsi una rete d'appoggio in un nuovo contesto socio-culturale. È stato dimostrato come l'utilizzo di specifiche applicazioni abbia migliorato sensibilmente la conoscenza della lingua italiana, nonché uno dei principali ostacoli che il minore si trova ad affrontare una volta fatto il suo arrivo in Italia. Al fianco di questi vantaggi che soddisfano diversi bisogni primari dei MSNA abbiamo altrettanti rischi dovuti ad un uso inconsapevole della rete e all'assenza al loro fianco di figure responsabili. Come dimostrato da diversi studi⁵¹ sarebbe importante investire risorse a favore di personale qualificato che possa seguire e istruire i MSNA sull'utilizzo della rete, in quanto un'adeguata socializzazione al digitale permetterebbe di ridurre il rischio di adescamento e sfruttamento degli stessi. In questa prospettiva è stata introdotta un'app chiamata "Miniila" in Italia attiva da maggio 2018 a dicembre dello stesso anno nell'ambito del progetto europeo multi-agency "Amina", finanziato dalla H&M Foundation, guidato da Missing Children Europe e coordinato in Italia da Telefono Azzurro. Dopo pochi mesi dalla sua attivazione Miniila è stata a gennaio 2019 trasformata dagli stessi sviluppatori in un'altra app, REF AID (Refugee Aid App), non sovvenzionata da organizzazioni o governi, che dichiara nella presentazione di essere frutto dell'impegno volontario e gratuito degli sviluppatori e di garantire massima sicurezza per i dati.

⁵¹ Ivi, pp. 174-176.

1.3 La dimensione del fenomeno nello scenario italiano

Una parte sempre più consistente degli immigrati presenti sul territorio italiano è costituita dai minori stranieri non accompagnati. Tra il 2014 e il 2018 sono arrivati in Italia via mare ben 70.547 minori stranieri non accompagnati, negli ultimi anni si è conosciuto un calo del trend degli arrivi ma il numero dei MSNA, rimane comunque considerevole e per questo meritevole di un'attenzione costante⁵². Dare conto della dimensione quantitativa del fenomeno non è impresa facile, in quanto si tratta di minori che si muovono molto rapidamente non solo all'interno del territorio nazionale, ma anche da Stato a Stato, facendo perdere le proprie tracce. Inoltre, da un confronto dei dati numerici con gli altri Paesi membri dell'Unione europea, come è stato rilevato, l'Italia si caratterizza per la più elevata presenza di minori stranieri non accompagnati. Complessivamente parlando, la maggior parte dei minori accolti si colloca tra la fascia di età che va dai 16 ai 17 anni, i quali ben presto non saranno più considerati come tali perché vicinissimi al compimento dei 18 anni⁵³. Fin dal 2015 la maggior parte dei MSNA giunti in Italia ha infatti 17 anni compiuti (tra il 54% e il 60,2% del totale) seguiti dal gruppo sedicenni, che oscilla tra il 23,4% e il 28,7%.⁵⁴ La maggior parte di questi è di sesso maschile (93,8%)⁵⁵.

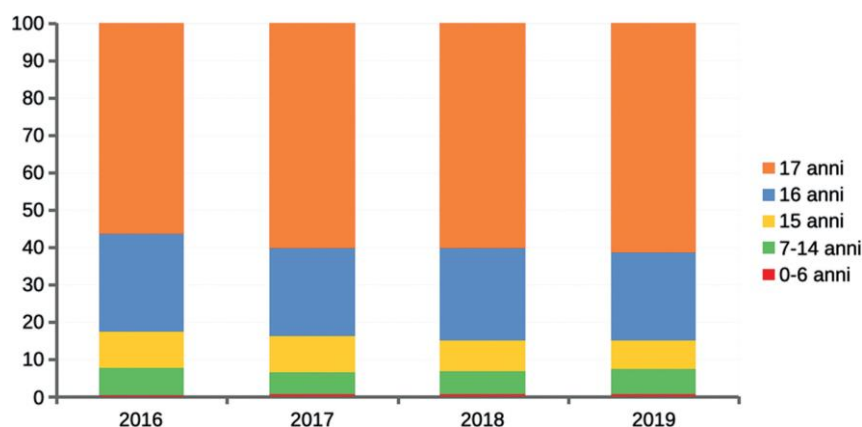


Figura 1: Distribuzione per fasce d'età, vedi in: Guida ISMU Gennaio 2020 "La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati", p. 16

⁵² Report OIM-ISMU, "A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati", 2019, p. 24.

⁵³ E. Cukani, "Soggetti vulnerabili e tutela dei diritti: il caso dei minori stranieri non accompagnati", cit., p. 262.

⁵⁴ Report OIM-ISMU, "A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati", 2019, p. 24.

⁵⁵ Idem, p. 24.

Al 31 dicembre 2017 risultavano essere giunti in Italia via mare 15.779 minorenni non accompagnati. Questo significa che più di un migrante su dieci (13,2%) era un ragazzo o una ragazza che ha affrontato il viaggio da solo. Benché la cifra risulti inferiore di circa diecimila ragazzi rispetto al totale del 2016 (quando gli arrivi registrati erano 25.846), il dato è pur sempre importante, soprattutto se ci si interroga sui destini futuri e sui vissuti di questi ragazzi e ragazze. I non accompagnati rappresentano la stragrande maggioranza dei minori che nel 2017 hanno percorso la rotta del Mediterraneo centrale: sui 17.337 minorenni giunti in Italia nel 2017, 9 su 10 (91%) lo ha fatto senza adulti di riferimento che assicurassero loro protezione e sostegno durante il viaggio⁵⁶.

Al 31 dicembre 2019 le Autorità competenti hanno segnalato alla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali il rintraccio sul territorio italiano di 6.251 minori stranieri non accompagnati⁵⁷, con un calo di circa 4.000 unità, pari al - 43,9%, rispetto al 31 dicembre 2018 (10.787 MSNA censiti). Tale significativa diminuzione è dovuta a due fattori concomitanti⁵⁸. Il primo riguarda la diminuzione in valori assoluti dei MSNA che arrivano in Italia. Se ci si focalizza sugli sbarchi, infatti, si rileva che nel 2017 (al 31 dicembre) sono arrivati in Italia 15.779 MSNA, nel 2018 (dato al 31 dicembre) 3.536. Al 21 ottobre 2019 risultano sbarcati in Italia 1.235 MSNA. Tuttavia, sebbene vi sia una diminuzione numerica significativa in termini assoluti, la percentuale di questi sul totale delle persone giunte via mare è rimasta pressoché costante: nel 2016 rappresentava il 14,2% del totale di quell'anno, nel 2017 il 13,2%, nel 2018 il 15,1%, al 21 ottobre 2019 risultava essere il 13%. Il secondo fattore che concorre a determinare la diminuzione del numero di MSNA è la loro età: ogni anno circa il 60% è rappresentato da diciassettenni, che l'anno seguente usciranno dal computo dei perché raggiunta la maggiore età⁵⁹.

⁵⁶ Save the Children, "Atlante dei minori stranieri non accompagnati in Italia", 2017, p. 25

⁵⁷ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2019), *Report di monitoraggio al 31 dicembre 2019 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2019.pdf>.

⁵⁸ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2019), *Report di monitoraggio al 31 dicembre 2019 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2019.pdf>.

⁵⁹ Guida ISMU- Gennaio 2020 (a cura di), "La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati: soggetti compiti e diritti", p. 16.

Al 31 Gennaio 2020 i MSNA presenti e censiti in Italia erano 5.565⁶⁰ di cui il 94,8 % maschi e solamente il 5,2% femmine, secondo i dati relativi ad Aprile 2020 si conosce un calo della presenza sul territorio nazionale rimanendo pur sempre un numero elevato pari a 5.111⁶¹. Al 31 Maggio la situazione rimane pressoché invariata, con un leggero aumento dei minori presenti e censiti sul territorio nazionale pari a 5.156⁶².

Per quanto concerne la geografia dei Paesi di origine si può riscontrare come tra il 2013 e il 2015 l'Egitto fosse il primo Paese da cui arrivavano i MSNA, negli anni successivi si è però conosciuta una diminuzione progressiva di minori egiziani contro un incremento del 20% dei MSNA provenienti dai paesi dell'Africa occidentale, che nel 2018 erano pari al 41% delle presenze totali. Paesi come Albania, Gambia ed Eritrea mantengono invece una presenza più costante. Il già citato calo degli arrivi dal Mediterraneo centrale ha messo ancora più in risalto la presenza di MSNA albanesi, sempre tra le prime nazionalità in termini percentuali negli ultimi anni (il 22% a giugno 2019)⁶³.

La presenza delle ragazze è del 6,8%, con il 31,8% che proviene dalla Nigeria, a seguire dall'Albania (13,4%) e dall'Eritrea (11,6%). In misura più contenuta dei coetanei maschi, anche le ragazze hanno per lo più 17 (44,7%) e 16 anni (22,7%)⁶⁴. A tal proposito va ricordato, come risulta da molti studi di settore⁶⁵, che la maggior parte delle minori straniere non accompagnate, rimangono nascoste all'interno di altre famiglie o gruppi o si identificano come maggiorenni anche per il fondato timore di subire violenza da parte dei trafficanti. Dal momento che talvolta non sono identificate, sono spesso scarsamente

⁶⁰ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2020), *Report di monitoraggio al 31 gennaio 2020 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-gennaio-2020.pdf>.

⁶¹ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2020), *Report di monitoraggio al 30 aprile 2020 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-aprile-2020.pdf>.

⁶² Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2020), *Report di monitoraggio al 31 maggio 2020 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-maggio-2020.pdf>.

⁶³ Report OIM-ISMU, *"A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati"*, 2019, p. 24.

⁶⁴ Ivi, p. 25.

⁶⁵ In particolare si fa riferimento allo studio condotto da Unicef, *"Come rendere visibile l'invisibile: l'identificazione delle minori straniere non accompagnate in Bulgaria, Grecia, Italia e Serbia"*, 2020, consultabile in: https://www.unicef.it/Allegati/Come_rendere_visibile_l_invisibile.pdf.

rappresentate all'interno delle statistiche ufficiali. La loro "invisibilità" rende difficile l'accesso ai servizi, il che può intensificare la loro vulnerabilità ulteriormente.

Nonostante l'intenzione delle autorità italiane di realizzare una più equa distribuzione dell'accoglienza sul territorio nazionale, a oggi la Sicilia continua ad accogliere il maggior numero di minori stranieri soli: a fine 2018 sono il 38% del totale dei presenti e censiti, prevalentemente provenienti dal Gambia e dall'Eritrea. La Lombardia, l'Emilia-Romagna ed il Lazio seguono per numero di MSNA accolti: le nazionalità egiziana e albanese prevalgono in Lombardia e nel Lazio.⁶⁶ Anche nel 2019, la principale Regione di arrivo per i minori di nuovo ingresso è stata la Sicilia (21,8% dei minori) che per sua vocazione naturale rappresenta il primo territorio di approdo dei minori arrivati in Italia via mare e coinvolti negli eventi di sbarco. Seguono il Friuli-Venezia Giulia (20,8%) e la Lombardia (12,8%) entrambe destinazioni privilegiate dagli arrivi via terra e dai minori provenienti dall'Albania e dagli altri paesi dei Balcani. Abbiamo poi il Lazio (7%), Emilia Romagna (6,6%) e Calabria (6,1%)⁶⁷.

A Maggio 2020 i dati a disposizione confermano essere queste le prime quattro regioni d'accoglienza che rispettivamente contano: Sicilia 944 minori (18,3%), Lombardia 675 (13,1%), Friuli Venezia Giulia 536 (10,4%) e Emilia Romagna 503 (9,8%)⁶⁸.

1.4 Minori Stranieri Non Accompagnati irreperibili e vittime di tratta

Dai report periodici del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è possibile monitorare l'andamento del fenomeno degli allontanamenti: nel periodo 2010/2017 è stato stimato che 5.252 minori abbiano abbandonato le strutture, specie quelle di prima

⁶⁶ *Idem*, p. 25.

⁶⁷ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2019), *Report di monitoraggio al 31 dicembre 2019 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2019.pdf>.

⁶⁸ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2020), *Report di monitoraggio al 31 maggio 2020 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-maggio-2020.pdf>.

accoglienza, dopo essere stati registrati all'arrivo, per continuare il loro viaggio in Europa o per spostarsi in altro luogo⁶⁹.

A partire dalla attivazione del SIM⁷⁰ nel 2017 è possibile avere il dato certo e non più stimato sui minori irreperibili. L'allontanamento viene censito nel SIM fino al compimento della maggiore età o a un nuovo eventuale rintraccio del minore. Nel corso dell'anno 2017 il dato relativo agli allontanamenti è pari a 2.440 MSNA. Le tre nazionalità più rappresentate tra gli allontanamenti sono quella guineana (14,3%), quella ivoriana (9,7%) e quella somala (9,3%). Per quanto riguarda il primo semestre del 2018, si osserva che i minori stranieri non accompagnati irreperibili al 30 giugno 2018 sono stati complessivamente 4.677. Fra questi, le cittadinanze più numerose sono rappresentate dall'Eritrea (14,6%), dalla Somalia (11,9%) e dall'Afghanistan (10%)⁷¹.

A Giugno 2019 ben 4.700 MSNA risultavano irreperibili sul territorio nazionale, si tratta di bambini e bambine, ragazzi e ragazze che si sono allontanati dalle strutture di accoglienza o dalle famiglie in cui vivevano rispetto ai quali non è possibile sapere con certezza se sono ancora presenti sul territorio nazionale o meno⁷². Nel corso del 2019 le Autorità competenti hanno segnalato alla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali l'allontanamento di 2.676 minori stranieri non accompagnati⁷³. L'elevato numero di bambini e bambine scomparsi in Italia è dovuto anche dal fatto che il nostro Paese è il più

⁶⁹ G. Argento, R.T. Di Rosa, *“Minori sulla carta adulti nella vita: leggere i bisogni e le competenze dei MSNA”*, 2019, consultabile in: <http://www.istitutoeuroarabo.it/DM/minori-sulla-carta-adulti-nella-vita-leggere-i-bisogni-e-le-competenze-dei-msna/>.

⁷⁰ Il d.p.c.m. 535/1999 (articoli 2, lettera i, e 5) e il D.lgs. 142/2015 (art. 19, comma 5) attribuiscono alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali compiti di monitoraggio e censimento della presenza dei minori non accompagnati (MSNA) sull'intero territorio nazionale. Nell'ambito di tali competenze, la Direzione Generale ha sviluppato il Sistema Informativo Minori (SIM). Il SIM consente di monitorare la presenza dei minori non accompagnati e tracciarne gli spostamenti sul territorio nazionale e di gestire i dati relativi all'anagrafica dei MNA, allo status e al loro collocamento.

⁷¹ G. Argento, R.T. Di Rosa, *“Minori sulla carta adulti nella vita: leggere i bisogni e le competenze dei MSNA”*, 2019, consultabile in: <http://www.istitutoeuroarabo.it/DM/minori-sulla-carta-adulti-nella-vita-leggere-i-bisogni-e-le-competenze-dei-msna/>.

⁷² Report OIM-ISMU, *“A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati”*, 2019, p. 25.

⁷³ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2019), *Report di monitoraggio al 31 dicembre 2019 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2019.pdf>.

vicino ai luoghi di partenza e da molti visto solo come un luogo di passaggio per raggiungere poi i Paesi dell'Europa del Nord⁷⁴.

Molti rifiutano fin dal principio o comunque decidono di abbandonare percorsi formativi offerti dai Servizi di Accoglienza a causa dei lunghi tempi prospettati e della forte pressione esercitata su di loro dalla famiglia d'origine. Questi giovani non rimponendo fiducia negli attori istituzionali decidono spesso di affidarsi ai loro connazionali già presenti in Italia per la ricerca di un'occupazione capace di assicurare loro un compenso economico ed è proprio così che spesso entrano a far parte di circuiti criminali volti al loro sfruttamento lavorativo, sessuale sino ad arrivare ad essere perfino vittime del traffico di organi. Le organizzazioni criminali spesso attirano questi ragazzi e ragazze in grandi centri urbani costringendoli a vivere in uno spazio invisibile agli occhi delle autorità o di chi dovrebbe occuparsi di loro, compromettendo irreversibilmente le loro condizioni di vita e la loro salute. L'unica via percorribile per scongiurare uno scenario così terribile è configurare un sistema dell'accoglienza efficace su più livelli che non lasci spazio all'invisibilità⁷⁵.

Con la decisione 698 del 29 Ottobre 2007 ⁷⁶ la Commissione Europea ha invitato ciascuno Stato membro ad attivare sulla linea 116 000 un servizio gratuito sempre attivo in caso di scomparsa di minori, ad oggi ventisette sono i Paesi europei che hanno risposto positivamente⁷⁷. In Italia l'Associazione "SOS Il Telefono Azzurro Onlus" gestisce la linea su affidamento esclusivo del Ministero dell'Interno sin dall'attivazione nel maggio del 2009. Nella maggioranza dei casi le segnalazioni ricevute riguardano la scomparsa e conseguente irreperibilità di MSNA, il trend di riferimento è fortemente in crescita: se dal 2009 al 2014 i casi erano compresi tra 0 e 6 nel 2017 si è arrivati ad un totale di ben 311. MSNA irreperibili. Si è infatti ritenuto opportuno a livello europeo impiegare questa linea come mezzo per prevenire l'allontanamento di bambini e bambine e garantire

⁷⁴ L. Re, "Bambini e bambine", in F. De Vanna, L. Barbari, "Il "diritto al viaggio". Abbecedario delle migrazioni", Giappichelli, Torino, 2018, pp. 12-13.

⁷⁵ "Minori stranieri non accompagnati irreperibili: quali rischi e quali tutele?", <http://www.centessimusannus.org/media/2kjlq1465288992.pdf>.

⁷⁶ Decisione della Commissione europea del 29 ottobre 2007 recante modifica della decisione 2007/116/CE per quanto riguarda l'introduzione di altri numeri riservati che iniziano con «116» disponibile online <http://116-000.it/wp-content/uploads/2011/05/Commissione-Europea-Decisione-n.-698-29-ottobre-2007-italiano.pdf>.

⁷⁷ Fondazione Centro Studi Emigrazione, L. Zanfrini., *Bambine, bambini, adolescenti nei processi migratori*, fascicolo n. 209, 2018, <https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2018/10/Studi-Emigrazione-n.-209.pdf>, pp.40- 46.

interventi celeri e coordinati a loro tutela, capaci di assicurare un inserimento efficace. Il Telefono Azzurro svolge una continua e crescente attività di ricerca, programmazione e cooperazione su più livelli muovendosi non solo nel quadro nazionale ma anche nel più ampio quadro di riferimento offerto dal network internazionale al quale afferiscono le varie *hotline* 116 000 nazionali denominato Missing Children Europe-MCE, la federazione europea per bambini scomparsi e sessualmente sfruttati. L'obiettivo è promuovere non un approccio emergenziale nella presa a carico di questi bambini e bambine ma piuttosto promuovere progetti d'integrazione ed inclusione a favore di questi minori a medio lungo termine andando così ad implementare e rafforzare il sistema dell'accoglienza. Si tratta di gestire e supportare non solo la fase immediatamente successiva all'arrivo dei MSNA ma tutto il percorso successivo a quel momento⁷⁸.

Di centrale importanza è uno studio avviato dal 2014, oggi ancora in corso, conosciuto come "Missing Children Europe" che grazie ai dati raccolti dalla 116 000 hotline analizza le cause e gli effetti della scomparsa di questi minori; nel 2019 ben 55.284 sono state le chiamate ricevute da tutta Europa per segnalare la scomparsa di questi bambini e bambine. Nel rapporto⁷⁹ relativo allo scorso anno (2019) si precisa come l'emergenza sanitaria dovuta alla diffusione del c.d. "COVID-19" abbia facilitato la sottrazione e il rapimento di molti minori migranti soli motivo per il quale l'attenzione richiesta ai diversi Stati dell'Unione Europea è sempre più crescente e doverosa per la loro salvaguardia. Da questa ricerca risulta evidente come la maggior parte dei minori scomparsi sia destinatario di azioni criminali perpetrate che vedono l'impiego di svariate forme di violenza e abuso nei loro confronti.

Al fine di migliorare e ottenere una cooperazione efficace fra i diversi attori in campo si è proposto un intervento coordinato su diverse aree d'interesse per cercare di prevenire la scomparsa di questi ragazzi e ragazze⁸⁰. Sette sono i Paesi chiave che hanno preso parte a questa ricerca: Belgio, Cipro, Grecia, Irlanda, Italia, Spagna e Regno Unito. Grazie a questo studio è emerso come una valutazione immediata e attenta del rischio di scomparsa

⁷⁸ Ivi, p.45.

⁷⁹ Missing Children Europe, "Figures and trends 2019: from hotlines for missing children and cross-border family mediators" consultabile in: <https://missingchildreneurope.eu/Portals/0/Docs/Annual%20and%20Data%20reports/Figures%20and%20Trends%202019.pdf>.

⁸⁰ "Minori stranieri non accompagnati irreperibili: quali rischi e quali tutele?", consultabile in: <http://www.centessimusannus.org/media/2kjlq1465288992.pdf>.

del MSNA accolto in un centro di prima accoglienza sia fondamentale per prevenire un eventuale allontanamento sia per ottenere una risposta più celere ed efficace da parte delle pubbliche autorità in caso di sopravvenuta irreperibilità. Centrale è l'operazione di raccolta dati di carattere personale del minore, come immagini e informazioni biometriche, specialmente se questo se trova in luoghi di frontiera che potrebbero facilitare la sua fuga. Oggi in Italia, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 47/2017 è prevista la doverosa ed immediata raccolta di tutti quei dati che risultino: " *elementi utili alla determinazione della soluzione di lungo periodo migliore nel superiore interesse del minore straniero non accompagnato*" in quella che viene definita "cartella sociale/personale del minore". Spesso però gli operatori in prima linea non hanno una formazione alle spalle tale da conoscere nel profondo le esigenze di questi bambini soli e a rischio perché particolarmente vulnerabili, necessaria sarebbe infatti la previsione di una formazione ad hoc capace di far comprendere a coloro che operano nei centri di prima accoglienza quelli che sono i rischi che incombono su questi bambini e bambine. Altro passaggio nevralgico, secondo quanto emerso da questo studio, è procedere tempestivamente alla nomina di un tutore, figura di riferimento per il minore, che si occupa di soddisfare i bisogni e tutelare le prerogative dello stesso. In caso di scomparsa del minore, spesso manca la rapidità nel comunicarlo alle forze dell'ordine a causa delle molteplici lungaggini procedurali e all'assenza di un sistema di raccolta dati centralizzato e condiviso tra le diverse strutture. Per questa ragione risulta necessaria la creazione di un sistema multi-level che coinvolga i diversi attori istituzionali, compresi esperti anti-tratta per sostenere il lavoro di base dei professionisti per migliorare la cooperazione tra i servizi, in termini di condivisione delle informazioni, la raccolta dei dati e la ricerca, soprattutto in caso di ricerca trans-frontaliera⁸¹.

Spesso all'allontanamento o alla scomparsa dei minori corrisponde ad un loro ingresso, ovviamente non desiderato, in circuiti criminali di sfruttamento, fino a diventare vittime di tratta. I minori per raggiungere l'Italia sono costretti ad affidarsi a persone che dietro il versamento d'ingenti somme di denaro si occupano dei loro spostamenti tra i diversi Paesi, questi trafficanti abusano senza alcuna pietà dei minori a loro spesso affidati dalle famiglie d'origine. L'esistenza di un debito da ripagare genera un circolo vizioso dal

⁸¹ "Minori stranieri non accompagnati irreperibili: quali rischi e quali tutele?", consultabile in: <http://www.centessimusannus.org/media/2kjlq1465288992.pdf>.

quale difficilmente il minore solo riuscirà ad uscire. Lungo le principali rotte, specialmente negli ultimi anni, si sono sviluppate molte organizzazioni transnazionali che si occupano di tratta di esseri umani e tra le principali vittime di questo traffico troviamo moltissimi MSNA perché particolarmente vulnerabili e spesso invisibili. Lo sfruttamento sia lavorativo che sessuale verso questi giovani soli nella maggior parte dei casi si profila sin dal primo momento, cioè dall'attraversata per poi cristallizzarsi una volta fatto il loro arrivo in Italia. Importante è precisare come non sussista una netta distinzione tra i trafficanti di essere umani che gestiscono il viaggio e i diversi spostamenti e le organizzazioni che gestiscono la tratta e lo sfruttamento, anzi spesso queste due dimensioni s'incontrano, blindando così le vittime in uno spazio di deprivazione totale⁸². Una volta raggiunto lo Stato di destinazione molti minori che viaggiano soli vengono inseriti in reti di sfruttamento, reti alle quali non fanno capo sono organizzazioni criminali ma possono essere anche di tipo familiare, per poi essere mossi come vere e proprie pedine nel mondo della micro-criminalità, del lavoro forzato e della prostituzione. Questi bambini e bambine, ragazzi e ragazze sono da considerarsi vere e proprie vittime di tratta. In merito a questo è dimostrato come il genere sia determinante nel favorire l'entrata in questi circuiti criminali. I dati più aggiornati a nostra disposizione confermano una percentuale pari al 28% di bambini sul totale delle vittime di traffico identificate e per il 20% sono le bambine e le ragazze a far parte di questo sistema criminale, è importante però precisare come queste cifre non debbano considerarsi del tutto veritiere perché certamente sottostimate vista la difficoltà ad identificare le vittime di tratta⁸³.

La mancata percezione della propria condizione lavorativa come condizione di sfruttamento e l'assenza di consapevolezza dei rischi connessi allo sfruttamento rendono i minori migranti soli particolarmente vulnerabili e non propensi a denunciare le sopraffazioni subite⁸⁴.

La maggior parte delle vittime di sfruttamento sessuale sono di genere femminile, a conferma di questo si può osservare un dato ben preciso riguardante l'alta percentuale di

⁸² Save the Children, *"Atlante dei minori stranieri non accompagnati in Italia"*, 2017, p. 33.

⁸³ L. Re, *"Bambini e bambine"*, in F. De Vanna, L. Barbari, *"Il diritto al viaggio". Abbecedario delle migrazioni*, Giappichelli, Torino, 2018, pp. 12-13.

⁸⁴ Save the Children, *"Piccoli schiavi invisibili. I minori stranieri vittime di tratta e sfruttamento in Italia"*, 2017, p. 6.

ragazze scomparse senza lasciare traccia 10,4% sul totale degli irreperibili⁸⁵. Si tratta per la maggior parte dei casi di giovani ragazze o addirittura bambine di origine nigeriana (59,5% sul totale)⁸⁶ provenienti da contesti indigenti, spesso orfane di madre, che vedono ricadere sulla loro persona la responsabilità di mantenere il genitore in vita e i fratelli minori. Spesso queste giovani vengono adescate da loro connazionali, che si trovano in Europa, prospettando loro un futuro migliore⁸⁷. In realtà le ragazze non saranno solo destinate a diventare prostitute una volta fatto il loro arrivo, ma anche durante il viaggio saranno usate come *‘beni da baratto’*⁸⁸.

Come riportato nel Rapporto annuale di Save the Children del 2018⁸⁹ molte ragazze attratte dalla possibilità di compiere il viaggio verso l'Europa gratis o comunque a basso costo lasciano il loro Paese ma una volta giunte in Italia risulteranno essere debentrici di una cifra compresa tra i 20.000 e i 50.000 euro che potranno ripagare solo sottostando alla prostituzione forzata per un arco temporale medio-lungo. Qui di seguito un breve estratto della storia di una giovane ragazza a conferma delle atrocità da loro subite: *“Mi chiamo Jennifer vengo da Benin city e la mia vita non è stata felice. Ho deciso di partire per l'Europa con mio fratello aiutati da un uomo del Paese che era amico di mio padre. Durante il viaggio sono stata rapita, mio fratello è stato ucciso nel tentativo di liberarmi. È stato orribile. Io da allora sono rimasta sola con l'amico di mio padre che, prima di continuare il viaggio, mi ha sottoposto al rito voodoo e ha abusato di me. Non avevo ancora diciotto anni ma quando siamo giunti in Italia, questo uomo mi ha costretto a dichiararmi maggiorenne e sua moglie. Il mio sfruttamento è cominciato dopo l'identificazione e la fuga dalla struttura in cui avevano inserito me e il mio sfruttatore. Giorni di terrore in cui non facevo altro che pensare a quanto avevo vissuto. Per questo ho deciso di chiedere aiuto.”*⁹⁰.

⁸⁵ L. Re, *“Bambini e bambine”*, in F. De Vanna, L. Barbari, *“Il diritto al viaggio”. Abbecedario delle migrazioni*, Giappichelli, Torino, 2018, pp. 12-13.

⁸⁶ Save the Children, *“Piccoli schiavi invisibili. I minori stranieri vittime di tratta e sfruttamento in Italia”*, 2017, p. 6.

⁸⁷ Save the Children, *“Piccoli schiavi invisibili. Rapporto 2018 sui minori vittime di tratta e sfruttamento”*, 2018, p. 20.

⁸⁸ Th. Casadei, *“Corpi in transito. Sulla tratta contemporanea”*, in *La Società degli individui*, vol. n. 63, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 144.

⁸⁹ *Idem*, p. 20.

⁹⁰ Testimonianza tratta da: Save the Children, *“Piccoli schiavi invisibili. Rapporto 2018 sui minori vittime di tratta e sfruttamento”*, 2018, p. 20.

La mancata identificazione dei minori vittime di tratta immediatamente dopo il momento dello sbarco, rappresenta una grande falla nel sistema, che permette e facilita pratiche di reclutamento perpetrate⁹¹. L'elemento dirimente è far sì che gli operatori dei diversi contesti siano in grado di riconoscere le potenziali vittime per attivare immediatamente dei meccanismi di primo aiuto assistenza e interazione con le istituzioni, per poter individuare il percorso di protezione più opportuno⁹².

*“Quantificare con precisione il fenomeno è assai difficile perché, come si è osservato da più parti, le catene della schiavitù paiono, di fatto, invisibili. Essendo vietata, essa può sopravvivere solo nel segreto, ed effettivamente, non serve incatenare le vittime per metterle in trappola, basta confiscare le carte d'identità, i passaporti, perché cessino di esistere sul piano giuridico.”*⁹³

Tra il 2016 e il 2017 diversi interventi legislativi hanno avviato la sistematizzazione dell'azione di governo segnatamente ai programmi di emersione, assistenza e integrazione sociale anche per i minori vittime di tratta e grave sfruttamento. A tal proposito la legge 47 del 2017 detta legge “Zampa” all'art. 17 comma 2 prevede per i minori vittime di tratta l'applicabilità delle norme in relazione al diritto d'ascolto e il diritto all'assistenza legale finalizzato anche ad un'adeguata assistenza per il risarcimento del danno. L'entrata in vigore della legge 132/2018 ha comportato però una modifica sostanziale di quanto era previsto nel T.U.I.⁹⁴ e questo potrebbe comportare la fuoriuscita dei neomaggiorenni dal già avviato percorso di regolarizzazione nel sistema dell'accoglienza ricadendo in una condizione di invisibilità che spesso precede ed agevola il reclutamento di questi giovani in circuiti criminali al fine di far svolgere loro attività illecite.

Più in generale, ad oggi, si può affermare come *“ciò che sta alla base della tratta e delle diverse fattispecie di riduzione in schiavitù è la condizione di vulnerabilità contestuale*

⁹¹ Ivi, p. 23.

⁹² M. Giovannetti, *“Vittime di tratta e richiedenti/titolari di protezione internazionale: rapporto di ricerca”*, Roma, 2014, pp. 132-135.

⁹³ Th. Casadei, *“Schiavitù contemporanee, tratta e regolarizzazione dei migranti”*, in Società Italiana di Storia del Lavoro, 2020, consultabile online in: https://www.storialavoro.it/fileadmin/user_upload/Casadei.pdf.

⁹⁴ *“Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero”*, 5 luglio 1998, n. 286.

derivante, di fatto, dalla mancanza di alternative rispetto all'‘acconsentire’ all'oppressione e alla completa mancanza di autonomia.⁹⁵”

“Nei paesi occidentali, la clandestinità – creata dalle legislazioni sulle migrazioni – è il terreno sul quale crescono tutte le crudeltà, a scapito dello ius migrandi, del ‘diritto al viaggio’, sancito in documenti fondamentali a livello internazionale [...]”⁹⁶

Sempre più urgenti sono interventi ben strutturati da parte delle istituzioni nazionali e non, volti *in primis* all'apertura di canali regolari d'immigrazione.

Necessario è un ripensamento del sistema dell'accoglienza, che conosce soluzioni spesso improvvisate e non ben strutturate, perché sempre più legate ad una logica emergenziale; per tale ragione *“serve [...] un'altra strategia politica e istituzionale atta a perseguire molteplici obiettivi; schematicamente: prevenire le cause dell'immigrazione per ragioni economiche e di povertà endemica, e, ancora, per disastri ambientali; promuovere l'uguaglianza dei diritti come sistema e, dunque, a partire anche da quelli sociali; assicurare il rispetto del diritto universale a un decent work e quello all'istruzione e alle cure mediche.”⁹⁷*

⁹⁵ Th. Casadei, “Corpi in transito. Sulla tratta contemporanea”, in *La Società degli individui*, vol. n. 63, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 149.

⁹⁶ Th. Casadei, “All'ombra dell'abolizionismo: cittadinanze e forme di schiavitù contemporanea”, in M. Aglietti (a cura di), *Finis civitatis. Le frontiere della cittadinanza*, Edizioni di Storia e Letteratura, Roma, 2019, p. 127.

⁹⁷ Th. Casadei, “Corpi in transito. Sulla tratta contemporanea”, in *La Società degli individui*, vol. n. 63, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 154.

Capitolo 2. Il sistema normativo a tutela dei minori stranieri non accompagnati

2.1 Uno sguardo alla regolamentazione giuridica internazionale in materia di minori

I minori stranieri non accompagnati sono titolari di tutte le norme previste dal diritto internazionale dei diritti umani. Diverse sono le convenzioni e le dichiarazioni che riconoscono loro diritti, stabilendone i parametri di applicazione. La regolamentazione giuridica a protezione dei MSNA è assai complessa, a causa della coesistenza di disposizioni spesso disorganiche e difficilmente conciliabili tra loro. Nonostante la difficoltà nell'orientarsi riscontrata in questo campo, è possibile individuare un principio guida, che accomuna tutte le disposizioni in materia di minori, vale a dire: la tutela del *superiore interesse* del fanciullo ⁹⁸.

*“[...] il fanciullo, a causa della sua immaturità fisica e intellettuale, ha bisogno di una particolare protezione e di cure speciali, compresa una adeguata protezione giuridica, sia prima che dopo la nascita.”*⁹⁹.

Quando si parla di giurisdizione internazionale in tema di protezione dei minori, una prima dichiarazione a cui è utile fare riferimento è la “*Dichiarazione dei diritti del fanciullo*” del 20 novembre 1959. La Dichiarazione consiste in una sorta di "statuto" dei diritti del bambino e contempla un Preambolo, in cui si richiamano molti dei principi contenuti nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948. Pur non essendo giuridicamente vincolante, gode di un'importante autorevolezza morale, risultando uno strumento particolarmente innovativo. Riconosce il minore come un vero e proprio soggetto di diritto, disciplina il principio di non discriminazione e vieta ogni forma di sfruttamento verso le persone di minore età.

⁹⁸ Il principio della tutela del “*superiore interesse del fanciullo*” trova solenne proclamazione nell'art. 3 dalla *Convenzione sui Diritti del fanciullo*, approvata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989 a New York (ratificata dall'Italia con Legge 27.05.1991, n. 176).

⁹⁹ Preambolo *Dichiarazione dei diritti del fanciullo*, 1959, Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

Altra Convenzione importante è quella dell'Aja *“sulla protezione dei minori”* del 5 ottobre 1961¹⁰⁰. Tale convenzione nei suoi 25 articoli, disciplina la competenza delle autorità e la legge applicabile in materia di protezione dei minorenni. All'art.1¹⁰¹ stabilisce come per i provvedimenti riguardanti la protezione dei minori siano competenti le autorità dello Stato di cui quest'ultimo ha cittadinanza; nell'eventualità in cui il minore sia abitualmente residente in uno stato diverso da questo, saranno le autorità dello Stato in cui risiede ad avere competenza nell'adottare i necessari provvedimenti di protezione. Se il minore si trova momentaneamente al di fuori dei confini dello stato di residenza abituale¹⁰², saranno allora le autorità dello Stato in cui il minore si trova momentaneamente ad avere la competenza per adottare provvedimenti in caso di necessità ed urgenza informandone prontamente le autorità dello Stato di residenza abituale. Infine, nel caso di cambio di residenza abituale, le misure adottate dallo Stato di precedente residenza abituale resteranno valide fintanto che le autorità dello Stato di nuova residenza non le avranno abolite o sostituite¹⁰³.

Con questa Convenzione si assiste al compimento di un primo passo in avanti, venendo meno come criterio di riferimento, la cittadinanza o la residenza dell'eventuale figura genitoriale, a favore del criterio della cittadinanza o residenza del minore in questione. Si crea così un sistema di competenza a doppio binario che vede come titolari lo Stato di residenza abituale da una parte, dall'altra lo Stato di nazionalità del fanciullo che dovrà intervenire ogni qualvolta il minore lo richieda e lo necessiti

¹⁰⁰ La Convenzione dell'Aja sulla protezione dei minori, firmata il 5 ottobre 1961, è stata ratificata e resa esecutiva con la Legge n. 742 del 24 ottobre 1980.

¹⁰¹ Articolo 1 recita: *“Le autorità, così giudiziarie come amministrative, dello Stato di dimora abituale d'un minorenne sono, con riserva delle disposizioni degli articoli 3, 4 e 5, capoverso 3, della presente Convenzione, competenti a prendere delle misure per la protezione della persona o dei beni dello stesso.”.*

¹⁰² Per residenza abituale s'intende, secondo la giurisprudenza internazionale, lo Stato in cui il soggetto risiede stabilmente per almeno 6 mesi.

¹⁰³ Save the Children, Convenzione dell'Aja *“sulla protezione dei minori”* del 5 ottobre 1961, consultabile in: <https://legale.savethechildren.it/ec23e018-7765-4877-90e8-c9eaa5a85081/#:~:text=protezione%20dei%20minori,Convenzione%20dell'Aja%20del%205%20ottobre%201961%20sulla%20competenza%20delle,materia%20di%20protezione%20dei%20minori&text=Se%20il%20minore%20%C3%A8%20abituamente,i%20necessari%20provvedimenti%20di%20protezione.>

2.1.1 La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989: principi guida

“[...] La CRC non è soltanto un codice di norme giuridiche, bensì un vero programma pedagogico di educazione alla libertà e alla responsabilità basata sul rispetto.”¹⁰⁴

La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata con la L. 176/91, rappresenta una fonte internazionale di centrale rilevanza in materia di protezione dei minori. Al suo interno vengono disciplinati una serie di principi, che gli Stati contraenti devono necessariamente rispettare nel corso di tutti i procedimenti giurisdizionali e amministrativi che vedono come destinatari soggetti di minore età. Tale convenzione riconosce i fanciulli come destinatari di assistenza e tutela, ma soprattutto come veri e propri soggetti di diritto, titolari diretti di una serie di diritti civili, politici, economici, sociali e culturali. Ad oggi tutti i Paesi del mondo hanno provveduto a ratifica¹⁰⁵, da ultima la Somalia, ad eccezione degli Stati Uniti.

È composta da 54 articoli e il suo testo è diviso in tre parti: la prima contiene l'enunciazione dei diritti (artt. da 1 a 41), la seconda individua gli organismi preposti e le modalità per il miglioramento e il monitoraggio della Convenzione (artt. 42-45), mentre la terza descrive la procedura di ratifica (artt. 46-54)¹⁰⁶. Completano la Convenzione tre Protocolli opzionali, approvati tra il 2000 e il 2011, concernenti i bambini in guerra, lo sfruttamento sessuale e le procedure di reclamo.

Nel preambolo della stessa, l'Assemblea Generale, richiama ad una presa di responsabilità su più livelli in nome del bene comune. Questa infatti dichiara come: *“Proclama la presente Dichiarazione dei Diritti del Fanciullo affinché esso abbia una infanzia felice e possa godere, nella interesse suo e di tutta la società, dei diritti e delle libertà che vi sono enunciati; invita genitori, gli uomini e le donne in quanto singoli, come anche le organizzazioni non governative, le autorità locali e i governi nazionali a*

¹⁰⁴ L. Fadiga, *“Da figlio a bambino: il fanciullo come persona titolare di diritti”*, in Th. Casadei, L. Re, *La Convenzione internazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (1989): riflessioni e prospettive*, (a cura di) fascicolo monografico di “Jura Gentium”, 2016, <https://www.juragentium.org/forum/infanzia/index.html>.

¹⁰⁵ Ratificata dall'Italia il 27 maggio 1991 con la legge n. 176.

¹⁰⁶ Testo consultabile in: https://www.unicef.it/Allegati/Convenzione_diritti_infanzia_1.pdf.

*riconoscere questi diritti e a fare in modo di assicurare il rispetto per mezzo di provvedimenti legislativi e di altre misure da adottarsi gradualmente [...]*¹⁰⁷.

Alcuni dei diritti sanciti nella Dichiarazione erano già stati previsti da altre fonti internazionali all'epoca, ma questo documento viene inteso come un vero e proprio statuto dei diritti del fanciullo riscritti a misura di bambino, in quanto riconosce per la prima volta una specificità al minore, estraendolo dal proprio contesto familiare e genitoriale.

I principi guida dettati dalla Convenzione di N.Y. sono quattro:

1. Principio di “*non discriminazione*”, tutti i diritti riportati nel testo della stessa, devono essere riconosciuti a tutti i minori senza alcun tipo di discriminazione o distinzione, a tal proposito l'art. 2¹⁰⁸ recita: “*1. Gli Stati parti si impegnano a rispettare i diritti enunciati nella presente Convenzione e a garantirli a ogni fanciullo che dipende dalla loro giurisdizione, senza distinzione di sorta e a prescindere da ogni considerazione di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, dalla loro origine nazionale, etnica o sociale, dalla loro situazione finanziaria, dalla loro incapacità, dalla loro nascita o da ogni altra circostanza; 2. Gli Stati parti adottano tutti i provvedimenti appropriati affinché il fanciullo sia effettivamente tutelato contro ogni forma di discriminazione o di sanzione motivate dalla condizione sociale, dalle attività, opinioni professate o convinzioni dei suoi genitori, dei suoi rappresentanti legali o dei suoi familiari.*”
2. Principio del “*superiore interesse*”, con questo si stabilisce come in ogni legge, provvedimento, iniziativa pubblica o privata e in ogni situazione problematica, l'interesse del bambino/adolescente debba godere di una considerazione preminente, a riguardo l'art. 3¹⁰⁹ : “*1. In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente.*”

¹⁰⁷ Preambolo, *Dichiarazione dei Diritti del Fanciullo* Approvata il 20 novembre 1959 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e revisionata nel 1989.

¹⁰⁸ Testo articolo consultabile in: <https://www.camera.it/bicamerale/leg14/infanzia/leggi/Legge%20176%20del%201991.htm>.

¹⁰⁹ *Ibidem*.

2. Gli Stati parti si impegnano ad assicurare al fanciullo la protezione e le cure necessarie al suo benessere, in considerazione dei diritti e dei doveri dei suoi genitori, dei suoi tutori o di altre persone che hanno la sua responsabilità legale, e a tal fine essi adottano tutti i provvedimenti legislativi e amministrativi appropriati.
3. Gli Stati parti vigilano affinché il funzionamento delle istituzioni, servizi e istituti che hanno la responsabilità dei fanciulli e che provvedono alla loro protezione sia conforme alle norme stabilite dalle Autorità competenti in particolare nell'ambito della sicurezza e della salute e per quanto riguarda il numero e la competenza del loro personale nonché l'esistenza di un adeguato controllo.”
3. Diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo, gli Stati, anche cooperando tra loro, devono impegnare il massimo delle risorse disponibili per tutelare la vita e il sano sviluppo dei bambini, l'art. 6¹¹⁰ dispone: “1. Gli Stati parti riconoscono che ogni fanciullo ha un diritto inerente alla vita. 2. Gli Stati parti assicurano in tutta la misura del possibile la sopravvivenza e lo sviluppo del fanciullo.”
4. Diritto all'ascolto dell'opinione dei minori, diritto loro spettante in occasione di tutti i processi decisionali che li riguardano e il corrispondente dovere in capo agli adulti di tenere in considerazione le opinioni espresse, ai sensi dell'art. 12¹¹¹: “Gli Stati parti garantiscono al fanciullo capace di discernimento il diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa, le opinioni del fanciullo essendo debitamente prese in considerazione tenendo conto della sua età e del suo grado di maturità. 2. A tal fine, si darà in particolare al fanciullo la possibilità di essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerne, sia direttamente, sia tramite un rappresentante o un organo appropriato, in maniera compatibile con le regole di procedura della legislazione nazionale.”

Elemento innovativo è certamente la previsione della partecipazione dei minori, dimensione strettamente interconnessa a quella del supporto e della protezione. Il c.d.

¹¹⁰ Ibidem.

¹¹¹ Ibidem.

“sistema delle 3P¹¹²” configura la tipologia di diritti ed interventi destinati a bambini e ragazzi ancora minorenni, più precisamente si prevede: “Provision” (supporto) che si assicura loro garantendo l’accesso ai servizi sanitari e l’accesso al sistema dell’istruzione; “Protection”(protezione) salvaguardandoli da abusi, forme di violenza e discriminazioni ed infine “Promotion” (promozione) che enfatizza il diritto dei minori ad essere ascoltati e ad esprimere la propria opinione¹¹³. La convenzione si occupa poi di disciplinare diritti legati allo svago che ad ogni minore, in quanto tale, devono essere riconosciuti, all’art. 31 si disciplina infatti il c.d. diritto al gioco: *“1. Gli Stati parti riconoscono al fanciullo il diritto al riposo e al tempo libero, a dedicarsi al gioco e ad attività ricreative proprie della sua età e a partecipare liberamente alla vita culturale ed artistica. 2. Gli Stati parti rispettano e favoriscono il diritto del fanciullo di partecipare pienamente alla vita culturale e artistica e incoraggiano l'organizzazione, in condizioni di uguaglianza, di mezzi appropriati di divertimento e di attività ricreative, artistiche e culturali.”* Per quanto riguarda la specifica categoria dei MSNA l’art. 22 della Convenzione dispone: *“1. Gli Stati parti adottano misure adeguate affinché un fanciullo il quale cerca di ottenere lo statuto di rifugiato, oppure è considerato come rifugiato ai sensi delle regole e delle procedure del diritto internazionale o nazionale applicabile, solo o accompagnato dal padre o dalla madre o da ogni altra persona, possa beneficiare della protezione e della assistenza umanitaria necessarie per consentirgli di usufruire dei diritti che gli sono riconosciuti dalla presente Convenzione e dagli altri strumenti internazionali relativi ai diritti dell'uomo o di natura umanitaria di cui detti Stati sono parti. 2. A tal fine, gli Stati parti collaborano, nelle forme giudicate necessarie, a tutti gli sforzi compiuti dall'Organizzazione delle Nazioni Unite e dalle altre organizzazioni intergovernative o non governative competenti che collaborano con l'Organizzazione delle Nazioni Unite, per proteggere e aiutare i fanciulli che si trovano in tale situazione e per ricercare i genitori o altri familiari di ogni fanciullo rifugiato al fine di ottenere le informazioni necessarie per ricongiungerlo alla sua famiglia. Se il padre, la madre o ogni altro familiare sono irreperibili, al fanciullo sarà concessa, secondo i principi enunciati nella presente Convenzione, la stessa protezione di quella di ogni altro fanciullo definitivamente oppure temporaneamente privato del suo ambiente familiare per*

¹¹² Per 3P s’intende: Provision, Protection, Promotion.

¹¹³ R. Bertozzi, *“Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia”*, Franco Angeli, Milano, 2005, p. 63.

qualunque motivo.” Dalla lettura del presente articolo si evince una propensione a favorire il ricongiungimento dei minori soli con la famiglia d’origine, pur sempre se rispettoso del superiore interesse del fanciullo. L’Assemblea generale delle Nazioni Unite ha infatti più volte evidenziato la necessità di porre l’attenzione sui diritti spettanti a questa particolare categoria di minori, in ragione della vulnerabilità estrema che li interessa. La Convenzione presenta anche un meccanismo di controllo sull’operato degli Stati, tenuti a presentare periodicamente al Comitato ONU sui Diritti dell’infanzia, organismo istituito dalla Convenzione stessa all’art. 43 e 44 , dei rapporti dettagliati sull’attuazione dei diritti dei bambini e degli adolescenti nel proprio territorio.

L’Italia ha presentato tra il 1994 e il 2017 quattro rapporti periodici sull’applicazione della Convenzione (ai quali si aggiungono due rapporti sull’applicazione dei Protocolli facoltativi) ricevendo dal Comitato le relative Osservazioni Conclusive, che oltre ad apprezzamenti per i progressi compiuti contengono anche raccomandazioni per il superamento delle aree di criticità.

2.2 Interventi legislativi a livello comunitario a tutela dei MSNA

A livello europeo diversi sono stati i provvedimenti adottati al fine di uniformare il più possibile il sistema di tutela previsto per i MSNA nei diversi Stati membri, spingendo i diversi Paesi ad una maggiore cooperazione.

Basti pensare alla CEDU¹¹⁴ la quale, grazie all’intervento dell’organo preposto al suo controllo, la Corte di Strasburgo, ha fatto sorgere obblighi in capo agli Stati contraenti a favore dei MSNA¹¹⁵. Le autorità statali sono infatti tenute ad assicurare loro una specifica protezione in termini di cure mediche, sistemazione e accesso alle attività ricreative, mettendo *“bambini e adolescenti al riparo dalla situazione di estrema vulnerabilità nella quale versano a causa dell’età, della cittadinanza e dell’assenza di familiari nello Stato d’accoglienza”*¹¹⁶. Importante è precisare come queste garanzie debbano essere assicurate

¹¹⁴ *Convenzione Europea sui diritti dell’uomo* adottata dal Consiglio d’Europa nel 1950, ratificata dall’Italia nel 1955.

¹¹⁵ L. Barone, *“L’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: Tra norma giuridica e agire sociale”*, vol. 5 di Nunca Mas, Key Editore, Milano, 2016, pp. 51-55.

¹¹⁶ L. Barone, *“L’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: Tra norma giuridica e agire sociale”*, cit., p. 51.

a tutti i minori migranti, indipendentemente dai motivi e dalle modalità d'ingresso nel territorio statale.

Altra convenzione da ricordare è certamente la “*Convenzione europea sul rimpatrio dei minori*” firmata all’Aja il 28 maggio 1970. Questa disciplina il rimpatrio dei minori che si trovano sul territorio di uno Stato contraente, richiesto da un altro Stato contraente, per diversi motivi annoverati all’art. 2 co. 1¹¹⁷ della convenzione stessa. Centrale disposizione ivi contenuta, in materia di protezione del minore, è l’art. 5, titolo II che recita: “*Nessuna decisione su di una richiesta di rimpatrio dovrà essere presa prima che il minore sia stato sentito personalmente, se le sue facoltà di giudizio lo consentono, da un’autorità competente dello Stato richiesto. Inoltre, detta autorità farà in modo di raccogliere i pareri delle persone interessate a detta decisione, e, in particolare, di coloro che esercitano la patria potestà o che, sul territorio dello Stato richiesto, hanno di fatto il minore in custodia. Detta consultazione avrà luogo solo nella misura in cui non sia di natura tale da recare pregiudizio agli interessi del minore a motivo dei ritardi che potrebbe causare*”. Si evince così un doveroso preventivo ascolto a favore del minore per scongiurare una lesione dell’interesse superiore dello stesso.

Di centrale importanza è poi la *Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea*¹¹⁸ (anche nota come Carta di Nizza). L’art. 24 della sopracitata Carta rubricato “*diritti del bambino*” recita: “*1. I bambini hanno diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere. Essi possono esprimere liberamente la propria opinione; questa viene presa in considerazione sulle questioni che li riguardano in funzione della loro età e della loro maturità. 2. In tutti gli atti relativi ai bambini, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l’interesse superiore del bambino deve essere considerato preminente. Ogni bambino ha diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, salvo qualora ciò sia contrario al*

¹¹⁷ Articolo 2 co. 1 recita: “*a) la presenza del minore sul territorio dello Stato richiesto è contraria alla volontà della persona o delle persone che esercitano nei suoi confronti la patria potestà; b) la presenza del minore sul territorio dello Stato richiesto è incompatibile con una misura di protezione o di rieducazione adottata nei suoi confronti dalle autorità competenti dello Stato richiedente; c) la presenza del minore nel territorio dello Stato richiedente è necessaria a motivo di una procedura intesa ad adottare nei suoi confronti misure protettive o rieducative.*”.

¹¹⁸ La *Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea*, nota anche come Carta di Nizza è stata proclamata ufficialmente a Nizza nel dicembre 2000 dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione. La Carta è diventata giuridicamente vincolante nell’UE con l’entrata in vigore del trattato di Lisbona, a dicembre 2009, ed ora ha lo stesso effetto giuridico dei trattati dell’Unione.

suo interesse”. L’art. 24, dunque, ribadisce quanto già riconosciuto nella Convenzione di New York del superiore interesse del fanciullo, criterio principale e comunque prevalente su ogni altro quando è necessario adottare una qualsiasi decisione nell’interesse del minore¹¹⁹. Altre due Convenzioni importanti, adottate a livello europeo, sono: la *Convenzione di Strasburgo*¹²⁰ del 1996 (resa esecutiva con la l. n. 77/03) e la *Convenzione di Lanzarote*¹²¹ del 2007 (resa esecutiva dalla l. n. 172/12).

Nel 2009 l’Unione Europea, a fronte degli arrivi sempre più numerosi di minori stranieri non accompagnati, ha ritenuto necessario introdurre un documento detto “*Piano d’azione sui minori stranieri non accompagnati 2010-2014*”¹²², approvato dal Consiglio Europeo il 10 dicembre 2009, al fine di creare un sistema di protezione e tutela comune per tutti gli Stati membri. Nel preambolo del documento si precisa come: “*La Commissione pone al centro di ogni iniziativa riguardante i minori non accompagnati le norme fissate nella convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo. Gli strumenti legislativi e finanziari dell’UE sull’asilo, sull’immigrazione e sulla tratta degli esseri umani si occupano già direttamente o indirettamente della situazione specifica dei minori non accompagnati garantendo una tutela rafforzata dei loro diritti. Ma occorrono maggiore coerenza e cooperazione all’interno dell’UE e con i paesi di origine e di transito, in modo che l’UE e gli Stati membri forniscano risposte concrete ed efficaci. Per questo è necessario un approccio comune dell’UE. Questo approccio comune dovrebbe essere basato sul rispetto dei diritti dei minori quali definiti nella Carta dei diritti fondamentali dell’UE e nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, soprattutto del principio dell’interesse superiore del minore che deve essere una considerazione preminente in tutti gli atti relativi ai minori compiuti da autorità pubbliche*”¹²³. Cercando di configurare l’approccio scelto dalle istituzioni europee per intervenire in materia, sono

¹¹⁹ N. Zorzella, “Diritti fondamentali e minori stranieri: il caso italiano”, in Th. Casadei (a cura di), “Diritti umani e soggetti vulnerabili. Violazioni trasformazioni aporie”, Giappichelli, Torino, 2012, p. 255.

¹²⁰ *Convenzione europea sull’esercizio dei diritti dei minori* adottata dal Consiglio d’Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996, reperibile al seguente indirizzo web: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/160-Italian.pdf>.

¹²¹ *Convenzione del Consiglio d’Europa sulla protezione dei minori dallo sfruttamento e dagli abusi sessuali*, reperibile al seguente indirizzo web: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/201>.

¹²² *Piano d’azione sui minori stranieri non accompagnati 2010 2014*, consultabile in: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:IT:PDF>.

¹²³ *Piano d’azione sui minori stranieri non accompagnati 2010 2014*, p. 3.

tre le principali linee d'azione sulle quali poggia il Piano stesso: prevenzione, programmi di protezione regionali, accoglienza ed identificazione di soluzioni durature. Come risulta dalla lettura del documento stesso, “[...] *la prevenzione della migrazione a rischio e della tratta dei minori è il primo passo per risolvere in modo efficace il problema dei minori non accompagnati*”¹²⁴. Doveroso è chiedersi come la Commissione ritenga necessario intervenire al fine di perseguire tale obbiettivo. *In primis* si sottolinea la necessità di affrontare la questione della migrazione dei MSNA anche nell’ambito di altre politiche chiave come: cooperazione allo sviluppo, riduzione della povertà, istruzione, sanità, politiche di lavoro, processi di democratizzazione e diritti umani. Questo affinché si possano affrontare le principali cause delle migrazioni e permettere ai minori di crescere nei paesi di origine con buone prospettive di crescita personale e in buone condizioni di vita; promuovere attività di sensibilizzazione e formazione per riconoscere rapidamente e proteggere le vittime, rivolte a coloro che sono e che saranno in contatto con i minori nei paesi di origine e di transito. Coinvolgere le diaspore presenti nell’Unione Europea nelle attività di sensibilizzazione nei paesi di origine ed utilizzare i canali di comunicazione informali con le comunità d’origine per dissipare i falsi miti sulla vita in Europa; sostenere lo sviluppo di sistemi di protezione globali e sistemi di registrazione delle nascite, che garantirebbero a tutti i minori il riconoscimento di un’identità legale e dei diritti loro spettanti¹²⁵. Per quanto concerne i programmi di protezione regionali, le istituzioni europee sollecitano ad una loro istituzione in Paesi terzi, possibilmente in prossimità dei Paesi d’origine dei minori, al fine di non costringere questi, soli, ad intraprendere un viaggio pericoloso verso l’Europa, mettendo a repentaglio la loro vita. Più precisamente: “*i progetti dovranno quanto meno comprendere strutture per l’istruzione, cure mediche e informazioni sui diritti dei minori e sulle procedure da seguire*”¹²⁶. Da ultimo, ma non per questo meno importante, va ricordato quanto detto in relazione al sistema dell’accoglienza e all’identificazione di soluzioni durature. La commissione afferma come sarebbe necessario “[...] *invitare le organizzazioni specializzate della società civile a svolgere un ruolo più attivo durante l'intero processo. È necessario prendere misure appropriate per assicurare una transizione agevole a quei minori che – all'avvicinarsi dei 18 anni e dell'età adulta – possono rischiare di perdere*

¹²⁴ Piano d'azione sui minori stranieri non accompagnati 2010 2014, p. 6.

¹²⁵ *Idem*, p. 6.

¹²⁶ *Ivi*, p. 8.

la protezione e l'assistenza.”¹²⁷. Le soluzioni dovranno essere calibrate al singolo caso per essere realmente considerate soddisfacenti, questa attenzione alla specificità del singolo non deve però far venir meno il rispetto del superiore interesse del minore stesso. Rimpatrio o nel reinserimento nel paese d'origine; riconoscimento dello status di protezione internazionale o di altro status giuridico che consenta al minore di integrarsi nello Stato membro di residenza o reinsediamento; queste alcune delle possibili decisioni sul futuro di ciascun minore non accompagnato che le autorità competenti dovranno prendere, quanto più rapidamente, preferibilmente entro sei mesi, tenendo conto dell'obbligo di rintracciare la famiglia, esplorare altre possibilità di reinserimento nella società di origine e valutare la soluzione migliore nell'interesse superiore del minore ¹²⁸. Un altro passo importante compiuto dall'Unione Europea nella direzione della creazione di un sistema di protezione e tutela dei MSNA unico è rappresentato dalla Direttiva 2013/33/CE¹²⁹ che ha lo specifico obiettivo di istituire norme comuni per i Paesi membri in relazione al sistema di accoglienza. All'art. 24 della Direttiva stessa, troviamo una serie di prescrizioni vincolanti in materia di accoglienza di minori stranieri non accompagnati, questa disposizione normativa recita per l'appunto: *“Gli Stati membri adottano quanto prima misure atte ad assicurare che un rappresentante rappresenti e assista il minore non accompagnato per consentirgli di godere dei diritti e assolvere agli obblighi previsti dalla presente direttiva. Il minore non accompagnato è immediatamente informato della nomina del rappresentante. Il rappresentante svolge i suoi doveri in conformità del principio dell'interesse superiore del minore, come prescrive l'articolo 23, paragrafo 2, e possiede le competenze necessarie a tale scopo. Al fine di assicurare il benessere e lo sviluppo sociale del minore, [...] la persona che funge da rappresentante è sostituita solo in caso di necessità. Le organizzazioni o gli individui i cui interessi contrastano o possono potenzialmente contrastare con quelli del minore non accompagnato non sono ammissibili ad assumere il ruolo di rappresentanti. Le autorità competenti effettuano periodiche verifiche, anche per quanto riguarda la disponibilità dei mezzi necessari per rappresentare il minore non accompagnato. 2. I minori non accompagnati che presentano domanda di protezione internazionale, dal momento in cui entrano nel*

¹²⁷ Ivi, p. 9.

¹²⁸ Ivi, p. 12.

¹²⁹ Direttiva 2013/33/CE del 26 giugno 2013, *“Norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione)”*.

territorio dello Stato membro in cui la domanda di protezione internazionale è stata presentata o è esaminata sino al momento in cui ne debbono uscire, sono alloggiati: a) presso familiari adulti; b) presso una famiglia affidataria; c) in centri di accoglienza che dispongano di specifiche strutture per i minori; d) in altri alloggi idonei per i minori. Gli Stati membri possono alloggiare i minori non accompagnati che abbiano compiuto i 16 anni in centri di accoglienza per adulti richiedenti, se è nel loro interesse superiore. Per quanto possibile i fratelli sono alloggiati insieme, tenendo conto dell'interesse superiore del minore in questione e, in particolare, della sua età e del grado di maturità. I cambi di residenza di minori non accompagnati sono limitati al minimo. 3. Gli Stati membri iniziano a rintracciare quanto prima i familiari del minore non accompagnato, se necessario con l'assistenza di organizzazioni internazionali o altre organizzazioni competenti, non appena sia manifestata la volontà di chiedere la protezione internazionale, sempre tutelandone l'interesse superiore. Nei casi in cui sussistano rischi per la vita o l'integrità del minore o dei suoi parenti stretti, in particolare se questi sono rimasti nel paese di origine, la raccolta, il trattamento e la diffusione delle informazioni relative a queste persone sono effettuate in via confidenziale, in modo da non mettere in pericolo la loro sicurezza. 4. Le persone che si occupano di minori non accompagnati hanno ricevuto e continuano a ricevere una specifica formazione in merito alle particolari esigenze degli stessi e sono soggette, conformemente a quanto stabilito dal diritto nazionale, all'obbligo di riservatezza relativamente alle informazioni di cui dovessero venire a conoscenza durante l'attività da loro svolta.” Vengono così scandite le pratiche da seguirsi uniformemente su tutto il territorio comunitario.

Il Parlamento europeo poi, nella Risoluzione del 12 Settembre 2013¹³⁰, sollecita la Commissione a dedicarsi maggiormente alla protezione dei diritti fondamentali dei minori stranieri non accompagnati, continuando a sviluppare strumenti innovativi, capaci di migliorare la condizione dei minori stessi¹³¹. Anche se non vincolante, tale risoluzione rimanda a questioni di centrale rilevanza in materia di tutela di bambini stranieri soli presenti in Europa, più precisamente al paragrafo 11 “[...] gli Stati membri, che dovrebbero trarre insegnamento dalle migliori pratiche, assumere la forma di norme

¹³⁰ “Risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2013 sulla situazione dei minori non accompagnati nell'UE”.

¹³¹ L. Barone, “L'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: Tra norma giuridica e agire sociale”, vol. 5 di Nunca Mas, Key Editore, Milano, 2016, pp. 53.

minime comuni e dettagliare ogni fase del processo, dal momento dell'arrivo del minore sul territorio europeo, per assicurargli un'adeguata protezione, e fino al raggiungimento di una soluzione duratura; invita gli Stati membri ad adottare strategie nazionali per i minori non accompagnati, sulla base di tali orientamenti strategici, e di designare un punto di contatto nazionale, incaricato di coordinare l'applicazione di misure e azioni; invita la Commissione a monitorare la situazione e le azioni intraprese negli Stati membri, in collaborazione con il gruppo di esperti, e a presentare una relazione annuale al Parlamento e al Consiglio.” Al paragrafo 18 richiede poi che ai minori stranieri non accompagnati vengano riconosciuti, indipendentemente dal loro status e a pari condizioni dei bambini cittadini dello Stato ospitante: un accesso a un alloggio adeguato, materiale adeguato, supporto legale e psicologico, il diritto all'istruzione e l'accesso a percorsi di formazione professionale, il diritto alla salute e alle cure mediche, accesso alla stampa e ai media, il diritto al riposo e al tempo libero, libertà di culto, nell'ottica di un pieno e felice sviluppo dell'identità del singolo.

La Commissione europea, nella comunicazione¹³² del 12 aprile 2017 rivolta al Parlamento e al Consiglio europeo, ha precisato come il Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014) sia stato determinante per aumentare la consapevolezza in merito alle necessità di tutela dei minori migranti non accompagnati e per promuovere azioni di protezione. L'aumento esponenziale degli arrivi di MSNA, ha però messo in luce come nei sistemi di protezione nazionale persistessero ancora numerose lacune. Gli obiettivi che si vogliono perseguire sono sei: esaminare le cause profonde che spingono molti ad intraprendere un viaggio pericoloso verso l'Europa, identificazione e protezione rapida e totale, offrire un'adeguata accoglienza nell'Unione Europea, garantire un accesso agile ed efficace alle procedure di determinazione dello status e attuazione delle garanzie procedurali, garantire soluzioni durature, da ultimo il doveroso rispetto dell'interesse superiore del minore. Il singolo obiettivo conosce poi una serie di azioni combinate per essere realizzato. La cooperazione richiesta non è solamente tra i singoli Stati membri ma è anche e soprattutto tra lo Stato d'accoglienza e il Paese d'origine, perché solo così si potranno realmente trovare spazio misure di carattere preventivo a tutela dei minori soli. Si evince come il sistema di protezione per essere considerato efficiente e completo debba

¹³² Comunicazione del 12 aprile 2017 della Commissione Europea al Parlamento e al consiglio sulla protezione dei minori migranti.

assicurare loro diritti e garanzie durante tutto il tempo di permanenza sul territorio europeo, a partire dal momento del viaggio.

Nello stesso anno, le istituzioni europee hanno infatti provveduto all'adozione di un nuovo Piano il c.d. *“Piano d'azione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori rifugiati e migranti in Europa 2017-2019”*. I massicci arrivi di persone in fuga da guerre e persecuzioni, che cercano rifugio in Europa, e il flusso inarrestabile di coloro che attraversano il Mediterraneo e la Turchia, ricordano costantemente la situazione precaria in cui si trovano i bambini rifugiati e migranti, come pure le violazioni dei diritti umani cui sono esposti. Tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa sono interessati, direttamente o indirettamente, dai flussi di migranti o rifugiati, in quanto paesi di origine, di transito, di destinazione o di reinsediamento. Per tali ragioni si è ritenuta doverosa l'adozione di questo Piano, basato su un chiaro principio: nel contesto delle migrazioni, *“i bambini dovrebbero essere trattati innanzitutto come tali”*¹³³. Gli obiettivi prospettati sono tre: garantire l'accesso ai diritti e a procedure a misura di bambino, fornire un'effettiva protezione e migliorare l'integrazione dei bambini destinati a restare in Europa. Sono previste svariate azioni concrete a vantaggio dei minori migranti, che devono sempre tenere conto dei loro diritti e che devono essere adattate alle loro specifiche situazioni. Solo interventi celeri e coesi potranno assicurare un'inclusione effettiva e un futuro felice a bambini e bambine così vulnerabili¹³⁴.

2.3 Il quadro normativo italiano in materia di protezione dei MSNA

Come già più volte detto, la questioni riguardanti i MSNA sono particolarmente complesse e questa complessità si riflette sulla normativa, nazionale e non, di riferimento.

“Il trattamento giuridico del minore straniero si dimostra difficoltoso poiché si colloca al confine tra due legislazioni di segno opposto: una a favore, quella sui minori e una a sfavore, cioè quella sugli stranieri. Queste due legislazioni toccano a loro volta,

¹³³ *Piano d'azione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori rifugiati e migranti in Europa 2017-2019*, p. 5.

¹³⁴ *Ivi*, p. 7.

*trasversalmente tutti i campi della legislazione, rendendo ancora più complessa l'identificazione di prassi unitarie*¹³⁵. ”

Diverse sono le questioni controverse in materia, le più significative riguardano certamente l'identificazione del soggetto, l'affidamento, la tutela, l'accoglienza e l'autorizzazione al soggiorno o al rimpatrio. Il legislatore con svariati interventi ha cercato di configurare un quadro normativo organico e completo, nella gran parte dei casi ha però fallito, portando alla manifestazione di problematiche inerenti al coordinamento tra diverse norme. L'Italia, prima del 2017, non godeva di una normativa dedicata esclusivamente ai minori stranieri non accompagnati, le norme d'interesse si potevano ricavare da svariate fonti di diverso livello: oltre la Costituzione, troviamo disposizioni di diritto minorile, norme che regolamentano i flussi migratori e leggi che disciplinano il funzionamento del Comitato per minori stranieri, le cui funzioni sono oggi state trasferite con la l. 135/2012¹³⁶ alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di integrazione presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali¹³⁷. Inoltre il susseguirsi di continue e contraddittorie circolari e direttive ministeriali, ha facilitato ulteriormente le autorità pubbliche ed Enti locali a seguire prassi differenti sul territorio nazionale¹³⁸.

Cercando di analizzare le garanzie offerte dall'ordinamento italiano ai MSNA è importante ricordare come la Carta Costituzionale italiana abbia da sempre riconosciuto la fruizione di diritti fondamentali a tutte le persone, indipendentemente dallo “*status civitatis*”¹³⁹. Questo si evince dal combinato disposto dell'art. 2 riconoscimento dei diritti dell'uomo, art. 3 diritto di eguaglianza e art.10 regolamentazione dello status di straniero della Carta stessa. Risulta chiaro come i minori stranieri soli, soggetti alla giurisdizione italiana, godano dei diritti inviolabili ivi sanciti nella stessa misura in cui ne godono i

¹³⁵ R. Bertozzi, “*Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia*”, Franco Angeli, Milano, 2005, p. 84.

¹³⁶ Legge 7 agosto 2012 n.135, “*Conversione, con modificazioni, del decreto-legge 6 luglio 2012, n.95: Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi cittadini, nonché delle misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario*”, titolo II art. 12 co. 20.

¹³⁷ L. Barone, “*L'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: Tra norma giuridica e agire sociale*”, vol. 5 di Nunca Mas, Key Editore, Milano, 2016, p. 59.

¹³⁸ *Ibidem*.

¹³⁹ L. Barone, “*L'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: Tra norma giuridica e agire sociale*”, vol. 5 di Nunca Mas, Key Editore, Milano, 2016, p. 57.

minori italiani. Nel testo costituzionale il minore è tutelato però non come soggetto titolare diretto di diritti ma in quanto figlio, venendo così posto all'interno di un preciso contesto familiare; allora è doveroso chiedersi cosa accade se il fanciullo è solo e non può contare su una rete parentale d'appoggio?

Il d.lgs. 286/98, cioè il Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, si occupa di regolamentare questioni di centrale importanza per questa specifica categoria di minori. Per la prima volta i MSNA vengono riconosciuti come soggetti di diritto e appaiono nella normativa nazionale¹⁴⁰. L'art. 19 sancisce il “*principio di inespellibilità*” del minore straniero non accompagnato, salvo motivi di sicurezza nazionale ed ordine pubblico; all'art. 28 comma 3, relativo al “*diritto all'unità familiare*”, si afferma nuovamente quanto previsto dalla Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989 all' art. 3 co. 1, cioè che qualsiasi provvedimento deve essere indiscutibilmente preso sempre in relazione alla tutela del “superiore interesse del fanciullo”; all'art. 29 comma 6, relativo al “*diritto al ricongiungimento familiare*”, si prevede la concessione di uno speciale permesso al genitore in caso di necessità per assistenza al minore. All'art. 31 commi 1,2,3, relativi alle “*disposizioni a favore dei minori*”, si prevede in deroga all'intero testo del Testo Unico sull'immigrazione, l'ingresso ed il soggiorno ai parenti del minore nel caso in cui esistano gravi ragioni legate allo sviluppo psicofisico dello stesso, all'art. 33 s'istituisce il Comitato per i Minori Stranieri; l'art. 38 si occupa di garantire l'istruzione agli stranieri nell'ottica di un'educazione interculturale. Come già anticipato le competenze spettanti al Comitato per i Minori Stranieri oggi sono state trasferite in capo alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di integrazione presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Il nuovo *Regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali*¹⁴¹, in vigore dal 20 maggio 2017, all'art. 10 stabilisce le competenze della Direzione Generale e più precisamente alla lettera g stabilisce come questa debba coordinare le attività relative alle politiche di tutela dei minori stranieri e vigilare sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri non accompagnati presenti nel territorio dello Stato italiano e dei minori stranieri accolti temporaneamente. Questo organo ha poi il dovere di censire periodicamente i dati sui MSNA ed inserirli nella banca

¹⁴⁰ R. Bertozzi, “*Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia*”, Franco Angeli, Milano, 2005, p. 86.

¹⁴¹ Decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2017, n. 57.

dati istituita ai sensi dell'art. 4 del d.p.c.m. n. 535/1999. Nel d.p.c.m. 535/99¹⁴² oltre ad essere riportata la prima definizione a livello nazionale di MSNA, viene disciplinata la misura del rimpatrio assistito¹⁴³, sottolineando il fine dello stesso, cioè garantire e preservare il diritto all'unità familiare¹⁴⁴.

Nel 2002 la l.189¹⁴⁵ c.d. "*legge Bossi-Fini*" ha apportato modifiche sostanziali al Testo unico sull'immigrazione, che hanno inciso anche sulla condizione dei MSNA. L'art. 25 co.1 bis¹⁴⁶ di questa legge limita ulteriormente la possibilità di permanenza in Italia dei minori soli, una volta raggiunta la maggiore età.

Anche nel codice civile vi sono norme che si occupano di regolamentare diversi aspetti attinenti alla protezione da assicurare ai minori, soli e non, presenti sul territorio nazionale, come ad esempio l'art. 403 c.c. che recita: "*Quando il minore è moralmente o materialmente abbandonato o è allevato in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone per negligenza, immoralità, ignoranza o per altri motivi incapaci di provvedere all'educazione di lui, la pubblica autorità, a mezzo degli organi di protezione dell'infanzia, lo colloca in luogo sicuro, sino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione.*" Allo stesso modo la Legge 4 maggio 1983, n. 184 "*Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori*" disciplina aspetti relativi all'abbandono di minori e all'avvio delle procedure di affido o adozione, che interessano la specifica categoria dei MSNA.

¹⁴² Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 dicembre 1999, n.535, *Regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri, a norma dell'articolo 33, commi 2 e 2-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.*

¹⁴³ Il "*rimpatrio assistito*" è definito dal regolamento del Comitato per i minori stranieri (D.P.C.M. 535/99) come "*l'insieme di misure adottate allo scopo di garantire al minore l'assistenza necessaria fino al ricongiungimento coi propri familiari o al riaffidamento alle autorità responsabili del Paese d'origine.*".

¹⁴⁴ R. Bertozzi, "*Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia*", Franco Angeli, Milano, 2005, p. 87.

¹⁴⁵ Legge 30 luglio 2002, n. 189, "*Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo*"

¹⁴⁶ "1. All'articolo 32 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998, dopo il comma 1 sono aggiunti i seguenti:1-bis. Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 può essere rilasciato per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo, al compimento della maggiore età, *sempreché non sia intervenuta una decisione del Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33, ai minori stranieri non accompagnati che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentanza nazionale e che comunque sia iscritto nel registro istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 52 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394.*

Con riferimento particolare ai minori non accompagnati "richiedenti protezione internazionale" si applicano poi alcune disposizioni del D.lgs. 25 del 2008 sulle procedure per la domanda di protezione internazionale (art. 19; art. 6, co. 2 e 3; art. 26, co. 5 e 6), e del D.lgs. 251/2007 (art. 28)¹⁴⁷. Qui si prevedeva come la competenza per l'esame delle domande di protezione internazionale avanzate dai minori stranieri non accompagnati, spettasse sia all'autorità amministrativa che a quella giurisdizionale e all'interno di quest'ultima, venivano a sua volta individuati come competenti, a diverso titolo, sia il Giudice tutelare che il Tribunale per i minorenni. Tutto ciò portava, ovviamente, ad una difformità delle prassi seguite sul territorio nazionale che differenziava profondamente le scelte applicative.

Si denota così un quadro normativo frammentario, che non dedica a minori stranieri non accompagnati una normativa capace di soddisfare i loro bisogni specifici. La fragilità del dell'apparato legislativo si riflette infatti in una disomogeneità di prassi a livello nazionale e locale, mancando una procedura uniforme da seguire durante tutte le fasi dell'accoglienza del minore. Inoltre a partire dal 2015 si è conosciuto un incremento importante degli arrivi, di conseguenza anche il numero di MSNA presenti sul territorio è aumentato esponenzialmente, secondo i dati raccolti dalla Direzione Generale al 31 dicembre 2015 erano ben 11.921¹⁴⁸ i minori soli in Italia. Per questa ragione si è avvertita la necessità di avviare un processo di sistematizzazione della normativa di riferimento. Con il D. Lgs. 142/2015 sono state introdotte importanti novità nel sistema di accoglienza italiano previsto per persone vulnerabili, primi fra tutti i minori, specie se non accompagnati.

“Gli articoli 18 e 19 rappresentano la maggiore innovazione in questo senso. Questi articoli infatti si inseriscono in una politica che, se da un lato non vuole perdere di vista le garanzie offerte agli adulti, dall'altra si rende conto che i minori necessitano di forme di garanzia ancora più incisive ed efficaci: in questo alveo sono stati concepiti l'articolo 18, il quale sancisce anche in tema d'asilo il “carattere di priorità del superiore interesse del minore che costituisce criterio guida nell'applicazione delle misure di accoglienza”

¹⁴⁷ Camera dei deputati, Servizio Studi, “Minori stranieri non accompagnati”, 4 Novembre 2019.

¹⁴⁸ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2015), *Report di monitoraggio al 31 dicembre 2015- minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in: http://sitiarcheologici.lavoro.gov.it/AreaSociale/Immigrazione/minori_stranieri/Documents/Report%20MSNA%2031-12-2015.pdf.

e soprattutto l'articolo 19, il quale definisce la posizione dei minori non accompagnati, ovvero una categoria ancora più bisognosa, se possibile, di cure e attenzioni ¹⁴⁹. ”

Quest'ultimo articolo rubricato “*accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*”, distingue per l'appunto la fase dell'accoglienza in due fasi: la prima fase in strutture attivate dal Ministero dell'Interno in accordo con gli Enti Locali e gestite dal Ministero stesso e la seconda accoglienza da effettuarsi nelle strutture SPRAR a prescindere dalla richiesta di protezione. Al co. 5 invece, opera una chiara ripartizione dei compiti tra autorità giudiziaria e autorità amministrativa, in particolare opera una specifica suddivisione delle sfere di competenza tra Giudice Tutelare e Autorità giudiziaria minorile a cui viene affidata la ratifica delle misure di accoglienza predisposte.

Con il comma 7 invece, viene dato rilievo al diritto del minore all'unità familiare la cui tutela viene assicurata attraverso un'attivazione tempestiva delle iniziative necessarie per rintracciare i familiari dei minori stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale anche attraverso la stipulazione di convenzioni, da parte del Ministero dell'Interno con organizzazioni internazionali, intergovernative e associazioni umanitarie nel rispetto delle risorse disponibili del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo.

Il decreto legislativo 142/2015 rappresenta, senza alcun dubbio un importantissimo passo in avanti verso la costruzione di una normativa di riferimento organica e vigente in egual modo su tutto il territorio nazionale, ma si potrà parlare di successo effettivo solo nel 2017 a seguito dell'entrata in vigore della c.d. “*Legge Zampa*”.

2.4 La legge 47/2017 c.d. “Legge Zampa”

Dopo un lungo periodo di attesa, in Italia si è provveduto all'adozione di una disciplina organica in grado di rafforzare la tutela dei MSNA. La Legge 7 aprile 2017 n.

¹⁴⁹ “*Sintesi del D. Lgs. N. 142 del 18 agosto 2015: il sistema di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, alla luce delle più recenti novità legislative*”, consultabile in: <https://www.avvisopubblico.it/home/home/cosa-facciamo/informare/documenti-tematici/immigrazione/sintesi-del-d-lgs-n-142-del-18-agosto-2015-sistema-accoglienza-dei-richiedenti-protezione-internazionale-alla-luce-delle-piu-recenti-novita-legislative/>.

47¹⁵⁰ (meglio conosciuta come Legge Zampa) è stata accolta con grande favore da parte di esperti e soggetti coinvolti nella cura e nella tutela dei minori migranti.

*“Proprio per l’organicità e l’adeguatezza del modello di accoglienza previsto, la legge italiana costituisce un unicum nel panorama europeo”*¹⁵¹.

*La riforma dell’ordinamento nazionale, interessa l’intero percorso del minore straniero non accompagnato, dall’ingresso sul territorio fino alla sua inclusione nella società oppure al suo rientro nel paese di origine, mettendo al centro il superiore interesse del minore, si qualifica infatti come una delle più avanzate e protettive tra quelle in vigore negli Stati membri e sotto diversi aspetti anticipa e recepisce le linee d’azione e le iniziative sollecitate dalla Commissione europea*¹⁵². La nuova normativa rappresenta certamente un importante passo avanti per la protezione dei minori stranieri non accompagnati, favorendo “[...] un approccio integrato delle pratiche per garantire la piena tutela del superiore interesse dei minori.”¹⁵³

L’art. 1 inquadra l’ambito di applicazione della stessa, precisando come i minori stranieri non accompagnati siano titolari dei diritti in materia di protezione dei minori nella stessa misura in cui lo sono quelli di cittadinanza italiana o dell’Unione Europea, in ragione della maggiore vulnerabilità¹⁵⁴ che li interessa. Questa sostanziale equiparazione fa sì che vengano riconosciute loro tutte le libertà fondamentali previste dalla Carta costituzionale e tutti i diritti soggettivi della persona annoverati nei testi delle diverse Convenzioni internazionali ratificate dall’Italia, prima fra tutte la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989¹⁵⁵. Come verrà chiarito meglio nel prosieguo di questo

¹⁵⁰ Legge 7 aprile 2017, n.47, “Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati.”, entrata in vigore il 6 maggio 2017, consultabile in: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sg>.

¹⁵¹ B. Triestina, “I minori stranieri non accompagnati. Analisi ragionata della L. 7 aprile 2017, n. 47”, La Tribuna, Piacenza, 2017, p. 9.

¹⁵² M. D’Odorico, A. Di Pascale, “Tutela e accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: le iniziative dell’Unione europea e la nuova normativa italiana”, in Eurojus.it, 2017, consultabile in <http://rivista.eurojus.it/tutela-e-accoglienza-dei-minori-stranieri-non-accompagnati-le-iniziative-dellunione-europea-e-la-nuova-normativa-italiana-2/>.

¹⁵³ C. Ippoliti Martini, “La protezione del minore straniero non accompagnato tra accoglienza e misure di integrazione”, in “Le Nuove Leggi Civili Commentate”, 2, 2018, pp. 385-411.

¹⁵⁴ I minori stranieri non accompagnati sono stati specificamente inclusi tra le “persone vulnerabili” dall’articolo 3 n. 9 della Direttiva 2008/115/CE del 16 dicembre 2008 recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

¹⁵⁵ C. Cascone, *Brevi riflessioni in merito alla legge n. 47/17 (disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati): luci ed ombre*, cit., p. 2.

lavoro, ai MSNA dovranno essere garantiti il diritto allo studio, il diritto al lavoro, il diritto di accesso alle prestazioni sanitarie e sociali.

All'art. 2 è riportata la definizione di minore straniero non accompagnato, mentre l'art. 3 rinforza ulteriormente il *“divieto di respingimento”* facendo venir meno i diversi dubbi interpretativi a riguardo. La legge Zampa è infatti intervenuta direttamente nel corpo dell'art. 19 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 inserendo il *comma 1-bis* che recita: *“In nessun caso può disporsi il respingimento alla frontiera di minori stranieri non accompagnati”*. Inoltre ha apportato una modifica sostanziale anche al dispositivo dell'art. 31 del T.U.I., prevedendo che anche qualora sussistessero le condizioni per procedere all'espulsione del minore è necessario che il provvedimento venga adottato dal Tribunale per i minorenni tempestivamente, non oltre trenta giorni, previa valutazione che lo stesso non comporti un rischio di danni gravi per il minore. *“Ancora una volta le esigenze di tutela del minorenne prevalgono sulle ragioni di sicurezza interna.”*¹⁵⁶.

Una sezione della norma sopracitata è dedicata alla regolamentazione del sistema dell'accoglienza, introducendo una disciplina differente rispetto a quella dettata dal D. Lgs. 142/2015, all'art. 4 si dispone che il tempo di permanenza massimo, dei minori stranieri non accompagnati nelle strutture di prima accoglienza, a loro esclusiva fruizione, sia di 30 giorni e non di 60, prima di essere trasferiti nel sistema di *“seconda accoglienza”* nei centri che aderiscono al Sistema per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) esistenti su tutto il territorio nazionale, la cui capienza deve essere fissata in relazione al numero effettivo di minori presenti sul territorio. A tal proposito va detto che nella prassi, si conosce un notevole allungamento dei tempi, i ragazzi e le ragazze restano nelle strutture di prima accoglienza per alcuni mesi¹⁵⁷.

L'art. 5 rubricato *“identificazione del minore straniero non accompagnato”* disciplina una procedura unica di identificazione, che deve concludersi in dieci giorni¹⁵⁸, valida a livello nazionale ed idonea ad uniformare le attuali divergenze di prassi territoriali.¹⁵⁹ L'iter, come previsto dalla nuova legge, prevede in un primo momento un colloquio con

¹⁵⁶ C. Cascone, *Brevi riflessioni in merito alla legge n. 47/17 (disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati): luci ed ombre*, cit., p. 8.

¹⁵⁷ *Ivi*, p. 10.

¹⁵⁸ Ai sensi dell'art. 4 co.1 lett. b della L. 47/2017.

¹⁵⁹ M. D'Odorico, A. Di Pascale, *“Tutela e accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: le iniziative dell'Unione europea e la nuova normativa italiana”*, in Eurojus.it, 2017, consultabile in <http://rivista.eurojus.it/tutela-e-accoglienza-dei-minori-stranieri-non-accompagnati-le-iniziative-dellunione-europea-e-la-nuova-normativa-italiana-2/>.

il minore da parte di personale qualificato, sotto la direzione dei servizi dell'ente locale alla presenza del mediatore culturale e del tutore qualora fosse già stato nominato, al fine di far emergere la storia personale e familiare ed approntare le adeguate misure di protezione. Un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dovrà regolare la procedura da seguire durante il colloquio stesso. Per quanto concerne l'accertamento dell'età, passaggio di centrale importanza, si dice come priorità deve essere data alla richiesta di un documento anagrafico (anche con l'eventuale coinvolgimento delle autorità diplomatico-consolari, ove non sia stata espressa dallo stesso minore l'intenzione di richiedere protezione internazionale ovvero emergano preoccupazioni in tal senso). Qualora *“permangono dubbi fondati in merito all'età dichiarata”*, si potrà fare ricorso ad esami socio-sanitari, con il consenso del minore, sotto richiesta della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, e seguendo un protocollo che sia il meno invasivo possibile e con la presunzione della minore età nel caso in cui gli accertamenti non siano sufficienti ad eliminare i dubbi¹⁶⁰. Particolarmente apprezzabile è la previsione che tale esame debba svolgersi seguendo un approccio multidisciplinare, essendo l'accertamento procedimento complesso che deve tenere conto di molte variabili (quali l'appartenenza etnica o lo stato di salute complessivo). *“Il co. 7 del citato articolo, afferma che il risultato dell'accertamento deve essere comunicato allo straniero (oltre che all'esercente la responsabilità genitoriale ed all'autorità giudiziaria che lo ha disposto), il co. 9 poi sembra presupporre che detto risultato vada poi trasfuso in un provvedimento vero e proprio attributivo dell'età, dimenticandosi però di individuare l'autorità in capo a cui incombe tale potere-dovere.”*¹⁶¹. Nella relazione finale deve essere sempre indicato il margine di errore e in specifico deve essere riportata l'indicazione di attribuzione dell'età stimata, specificando il margine di errore insito nella variabilità biologica e nelle metodiche utilizzate e i conseguenti valori minimo e massimo dell'età attribuibile. Certo è che contro il provvedimento di attribuzione dell'età è ammesso reclamo (da decidersi da parte del giudice entro dieci giorni) e in attesa della decisione ogni procedimento amministrativo e penale conseguente all'identificazione come maggiorenne è sospeso. In attesa della conclusione delle procedure di identificazione e accertamento dell'età, l'interessato deve essere considerato minore al

¹⁶⁰ *Ibidem*.

¹⁶¹ C. Cascone, *Brevi riflessioni in merito alla legge n. 47/17 (disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati): luci ed ombre*, cit., p. 18.

fine dell'accesso immediato all'assistenza, al sostegno e alla protezione e l'accoglienza deve essere garantita dalle strutture di prima accoglienza per minori, così come disposto ai sensi dell'art. 19-bis co. 2 del d.lgs. 142/2015. In breve è quindi possibile scindere la procedura d'identificazione in due fasi: una prima, obbligatoria, demandata dall'autorità amministrativa e una seconda, eventuale, solo se permangono dubbi in merito all'età, nella quale l'autorità giudiziaria deve autorizzare accertamenti sanitari.

*“ [...] forse l'apparente lacunosità del testo di legge a riguardo è proprio funzionale a consentire soluzioni elastiche e diversificate nelle varie fasi procedurali. ”*¹⁶².

Dall'art. 6 vengono disciplinate una serie di attività successive all'accoglienza, prime fra tutte le c.d. *“indagini famigliari”*. Terminata la fase di prima accoglienza, dovrà essere valutata la possibilità di rimpatrio volontario assistito, ma il minore che si trova da solo in Italia può essere inserito in tali progetti solo se, in seguito a un'indagine specifica c.d. famigliare, si dimostri che tale opzione rappresenti la soluzione migliore nel suo interesse. A tal fine sono state riviste le procedure utili all'identificazione di eventuali legami familiari con l'obbligo di avvalersi di idonei organismi internazionali (oggi compito dell'OIM¹⁶³). Il rimpatrio assistito, al fine di garantire il diritto all'unità familiare, una volta sentito il minore, e svolte tutte le indagini necessarie nel Paese d'origine, viene affidato al Tribunale per i Minorenni¹⁶⁴, in virtù del suo ruolo di organismo chiamato a tutelare il superiore interesse del minore¹⁶⁵. La L. Zampa dispone poi come l'affidamento familiare debba essere preferito al ricovero in centri di prima accoglienza, in ragione dei maggiori benefici psico-fisici per i bambini stessi e per questo assegna agli enti locali il compito di sensibilizzare e formare affidatari per accogliere i minori. Alla sopracitata normativa si deve anche l'istituzione del “Sistema informativo nazionale dei minori

¹⁶² C. Cascone, *Brevi riflessioni in merito alla legge n. 47/17 (disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati): luci ed ombre*, in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, 2017, fascicolo n. 2, p. 22.

¹⁶³ Fondata nel 1951, l'Organizzazione internazionale per le migrazioni è la principale Organizzazione intergovernativa in ambito migratorio. L'Italia è uno dei Paesi fondatori. Attualmente gli Stati membri sono 165. L'OIM ha una struttura flessibile e ha oltre 460 uffici dislocati in più di 100 Paesi. Dal settembre 2016 l'OIM è entrata nel sistema ONU diventando Agenzia collegata alle Nazioni Unite.

¹⁶⁴ Prima dell'approvazione della l. n. 47/2017, in effetti, il rimpatrio assistito veniva emesso inizialmente da parte Comitato minori stranieri e successivamente dalla Direzione generale per l'immigrazione e per le politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

¹⁶⁵ M. D'Odorico, A. Di Pascale, *“Tutela e accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: le iniziative dell'Unione europea e la nuova normativa italiana”*, in *Eurojus.it*, 2017, consultabile in <http://rivista.eurojus.it/tutela-e-accoglienza-dei-minori-stranieri-non-accompagnati-le-iniziative-dellunione-europea-e-la-nuova-normativa-italiana-2/>.

stranieri non accompagnati”, secondo quanto previsto dall’art.9, presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Il fine ultimo è procedere alla raccolta delle c.d. “*cartelle sociali dei minori non accompagnati*”, compilate dal personale qualificato che svolge il colloquio con il giovane migrante durante la prima fase dell’accoglienza. La cartella include tutti gli elementi utili alla determinazione della soluzione di lungo periodo per il minore, nel suo superiore interesse. La raccolta dei dati e il monitoraggio delle condizioni dei MSNA presenti sul territorio rappresentano un elemento di fondamentale utilità per tracciare il loro percorso e quindi poter garantire loro una adeguata protezione fondata sempre sul principio del loro superiore interesse¹⁶⁶.

2.4.1 La transizione all’età adulta: cosa cambia una volta raggiunta la maggiore età?

Le tipologie di permesso di soggiorno previste dalla L.47/2017 per i minori stranieri non accompagnati sono due: la prima concessa in ragione della minore età e la seconda per motivi familiari. “*Da notare che il minore potrà richiedere direttamente il permesso di soggiorno in questura, anche in assenza della nomina del tutore o di un legale rappresentante provvisorio, essendogli stata riconosciuta una legittimazione straordinaria (o meglio una anticipazione di capacità) per tale finalità.*”¹⁶⁷.

Le disposizioni in materia di protezione dei MSNA si concentrano sull’integrazione a lungo termine, riservando un’attenzione particolare alle misure per l’accompagnamento verso la maggiore età. Il compimento dei 18 anni infatti costituisce un momento particolarmente delicato per qualsiasi giovane, per questa specifica categoria di ragazzi e ragazze, il passaggio all’età adulta significa anche conoscere ed acquisire un diverso status giuridico¹⁶⁸. La questione dello status giuridico rappresenta, quindi, un problema di per sé causato dalla perdita di diritti come il diritto a non essere respinti ed espulsi e il diritto all’accoglienza incondizionata, a cui possono aggiungersi lunghi tempi di attesa

¹⁶⁶ *Ibidem*.

¹⁶⁷ C. Cascone, *Brevi riflessioni in merito alla legge n. 47/17 (disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati): luci ed ombre*, cit., p. 28.

¹⁶⁸ B. Bello, “*European youth policy and young people: so far, so close?*”, Seminario Gregorio Peces-Barba: Grupo de investigación “Derechos humanos, Estado de Derecho y Democracia”, 2020, 05, pp. 73-74, <https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/30659/WF-20-05.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

per la conversione del permesso in quello per motivi di lavoro, attesa occupazione o studio¹⁶⁹.

La legge 47/2017 interviene anche in questo settore, introducendo misure di integrazione di lungo periodo per il neomaggiorenne che necessita di un supporto prolungato al fine del raggiungimento della piena autonomia¹⁷⁰. Questo centrale momento di passaggio nella vita del MSNA riceve nella L. 47/2017 una lettura in senso di *minoris favor*¹⁷¹.

Secondo quanto previsto ai sensi dell'art. 32 co. 1 -bis del T.U.I.¹⁷²: *“Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 può essere rilasciato per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo, al compimento della maggiore età, ai minori stranieri non accompagnati, affidati ai sensi dell' articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero sottoposti a tutela, previo parere positivo del Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33 del presente testo unico, ovvero ai minori stranieri non accompagnati che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentanza nazionale e che comunque sia iscritto nel registro istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 52 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394.”* Necessaria è la lettura combinata della sopracitata disposizione normativa con l'art. 13 della Legge Zampa rubricato *“Misure di accompagnamento verso la maggiore età e misure di integrazione di lungo periodo”*. Il legislatore ha infatti previsto come il mancato rilascio del parere richiesto non possa legittimare il rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno, secondo un criterio di silenzio assenso. Al comma 2 si disciplina il c.d. *“prosieguo amministrativo”* vale a dire: *“Quando un minore straniero non accompagnato, al compimento della maggiore età,*

¹⁶⁹ Report OIM-ISMU, *“A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati”*, 2019, p. 53.

¹⁷⁰ M. D'Odorico, A. Di Pascale, *“Tutela e accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: le iniziative dell'Unione europea e la nuova normativa italiana”*, in Eurojus.it, 2017, consultabile in <http://rivista.eurojus.it/tutela-e-accoglienza-dei-minori-stranieri-non-accompagnati-le-iniziative-dellunione-europea-e-la-nuova-normativa-italiana-2/>.

¹⁷¹ E. Cukani, *“Soggetti vulnerabili e tutela dei diritti: il caso dei minori stranieri non accompagnati”*, fascicolo n.2, in *Consulta Online*, 2019, p. 262.

¹⁷² La Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione ha emesso in data 24.2.2017 le *“Linee-Guida dedicate al rilascio dei pareri per la conversione del permesso di soggiorno dei minori stranieri non accompagnati al raggiungimento della maggiore età”*, al fine di rendere più uniforme l'attuazione dell'art. 32, co. 1 bis, d.lgs. 286/1998, consultabili in: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Linee-guida-parere-art-32-co-1-bis-doc.pdf>.

pur avendo intrapreso un percorso di inserimento sociale, necessita di un supporto prolungato volto al buon esito di tale percorso finalizzato all'autonomia, il tribunale per i minorenni può disporre, anche su richiesta dei servizi sociali, con decreto motivato, l'affidamento ai servizi sociali, comunque non oltre il compimento del ventunesimo anno di età". Il prosiegua amministrativo sino al ventunesimo anno d'età così disciplinato, ricalca la misura amministrativa applicabile ai minori irregolari per condotta o per carattere prevista all'art. 25¹⁷³ del r.d.l. 1404/34¹⁷⁴. Da tale disposizione prende corpo l'istituto del c.d. prosiegua amministrativo, che permette di assicurare continuità agli interventi rieducativi oltre il compimento della maggiore età e fino al compimento dei 21 anni. Il provvedimento di prosiegua amministrativo è disposto dal Tribunale per i minorenni nei confronti del giovane divenuto maggiorenne che abbia avanzato richiesta, anche consegnandola al Servizio sociale o alla comunità ospitante (che poi la trasmetteranno all'autorità giudiziaria minorile), da effettuarsi non oltre il compimento della maggiore età, al fine di garantirgli il diritto ad essere ancora accompagnato nel percorso di reintegrazione già avviato in precedenza (in conseguenza di pregresso provvedimento emanato dal medesimo Tribunale ovvero di provvedimento di tutela)¹⁷⁵. Nonostante gli importanti passi in avanti, *"le pratiche di accoglienza, si mostrano ancora profondamente contraddittorie, fallendo sia nel riconoscere le vulnerabilità di questi giovani, sia nel rispettarne la capacità di potersi auto-determinare come soggetti portatori di desideri legittimi. Gli ostacoli che questi ragazzi e ragazze incontrano nella loro transizione alla vita adulta si impongono come forme di violenza simbolica, lungo un percorso in cui categorie-chiave del linguaggio della protezione per loro prevista, come "soluzioni durevoli" o "benessere a lungo termine", perdono di significato"*¹⁷⁶. Per tutti loro, di centrale importanza, è il riconoscimento della cittadinanza italiana, unica soluzione per superare tutti i problemi legati al permesso di soggiorno e il riconoscimento

¹⁷³ Art. 25 *"misure applicabili ai minori irregolari per condotta o per carattere"*, Regio Decreto Legge del 20 luglio 1934 n. 1404, consultabile in: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto.legge:1934-07-20;1404!vig=>.

¹⁷⁴ C. Cascone, *Brevi riflessioni in merito alla legge n. 47/17 (disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati): luci ed ombre*, in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, 2017, fascicolo n. 2, p. 28.

¹⁷⁵ Ivi, p. 29.

¹⁷⁶ E. Bonini, G. Mezzetti, *"Protetti ma non troppo. Ostacoli e rischi nella transizione all'autonomia di Minori Non Accompagnati beneficiari di uno status di protezione"*, 2020, in #escapes2020 online, stringa n. 2: resistenze, pratiche e azioni, <http://users2.unimi.it/escapes/protetti-ma-non-troppo/>.

della loro presenza; va detto però come tale procedimento, per considerarsi effettivo, non debba limitarsi al rilascio di un provvedimento amministrativo ma debba consistere in un vero e proprio percorso di promozione e integrazione sociale a favore del singolo¹⁷⁷. A riguardo, ancora oggi, molti sono gli ostacoli con i quali questi giovani sono chiamati a scontrarsi, specialmente in seguito all'entrata in vigore della L. n. 132/2018, una volta raggiunta la maggiore età.

2.4.2 Il tutore volontario e i diritti spettanti ai MSNA

Il minore straniero non accompagnato, con la Legge Zampa viene considerato titolare diretto di diritti da esercitare attivamente nella società d'accoglienza. All'art. 11 la L. 47/2017 istituisce la figura del tutore volontario, stabilendo che: *“presso ogni tribunale per i minorenni è istituito un elenco dei tutori volontari, a cui possono essere iscritti i privati cittadini, selezionati e adeguatamente formati...disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato o di più minori, quando la tutela riguarda fratelli o sorelle”*. Una delle innovazioni più significative introdotte dalla l. n. 47/2017 è infatti l'istituzione di una speciale figura di tutore volontario per i minorenni stranieri non accompagnati, *“[...] pensata anche nella prospettiva di coinvolgimento della società civile e di una forma di cittadinanza attiva nella quale può concretizzarsi lo svolgimento di quella funzione sociale che concorra al progresso materiale e spirituale della società di cui all'art. 4 Cost.”*¹⁷⁸

L'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza¹⁷⁹ definisce il tutore come *“la persona che, a titolo gratuito e volontario, non solo voglia e sia in grado di rappresentare*

¹⁷⁷ C. Crocetta, *“Ditemi a chi appartengo! Prospettive di riflessione sulla cittadinanza per i minori “italo stranieri”*”, in C. Crocetta (a cura di), *“Capacità inclusiva: riflessioni e pratiche d'integrazione delle persone migranti”*, Libreriauniversitaria.it, Padova, 2016, pp. 67-109.

¹⁷⁸ C. Attenni, L. Versace, *“Minorenni Stranieri Non Accompanyati l'effettiva tutela tra fonti pattizie e interne (L. n. 47/2017 e quadro normativo di riferimento)”*, in *Famiglia: il diritto della famiglia e delle successioni in Europa*, Pacini Giuridica, 2019.

¹⁷⁹ Per assicurare a livello nazionale la piena attuazione e la tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti secondo le disposizioni della Convenzione di N.Y., la legge n.112 del 12 luglio 2011 ha istituito l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza. Come sancito dalla legge (art. 3 comma 1, lett. a) l'Autorità *“promuove l'attuazione della Convenzione di New York e degli altri strumenti internazionali in materia di promozione e di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, la piena applicazione della normativa europea e nazionale vigente in materia di promozione della tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, nonché del diritto della persona di minore età ad essere accolta ed*

giuridicamente un minore straniero non accompagnato, ma sia anche una persona motivata e sensibile, attenta alla relazione con il minore, interprete dei suoi bisogni e dei suoi problemi”

I requisiti richiesti per presentare domanda sono: essere cittadino italiano o di un altro Paese UE, essere cittadino apolide o di un Paese extra UE purché in regola con il regolamento di soggiorno e con una buona conoscenza della lingua italiana; avere la residenza anagrafica in Italia; avere compiuto i 25 anni; godere dei diritti civili e politici; non avere riportato condanne penali e non avere procedimenti penali in corso¹⁸⁰.

Il d.lgs. n. 220/2017¹⁸¹ successivo alla L. Zampa, ha spostato dal giudice tutelare al Tribunale per i minorenni la competenza ad aprire la tutela e a nominare il tutore, in modo da concentrare tutte le fasi procedurali giurisdizionali relative ai minori stranieri non accompagnati presso uno stesso giudice¹⁸².

Al tutore spetta garantire i diritti del MSNA e vigilare sul loro rispetto, sarà chiamato ad esercitare la rappresentanza legale del minore affidato in tutti i procedimenti che lo interessano e lo coinvolgono¹⁸³. Il tutore dovrà poi comunicare e coordinare le proprie azioni con gli operatori dei centri di accoglienza e i Servizi Sociali, per consentire la costruzione di un percorso comune verso l'autonomia.

Sarà il tutore a dover: presentare richiesta di permesso di soggiorno per minore età per conto del minore; presentare un eventuale domanda di protezione internazionale per conto del minore; partecipare alla fase di identificazione del minore e supporto durante l'accertamento dell'età; richiedere un programma specifico se il minore è vittima di tratta; richiedere l'avvio delle eventuali procedure per le indagini familiari e per il conseguente ricongiungimento familiare; richiedere l'iscrizione al servizio sanitario nazionale; rappresentare legalmente il minore nell'ambito delle procedure scolastico/formative e

educata prioritariamente nella propria famiglia e, se necessario, in un altro ambito familiare di appoggio o sostitutivo”.

¹⁸⁰ Save the Children, “Guida per i tutori volontari dei minori stranieri non accompagnati”, 2018, p.11.

¹⁸¹ Decreto legislativo 22 dicembre 2017, n. 220 “Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, di attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale nonché della direttiva 2013/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale”

¹⁸² Minori stranieri non accompagnati, Camera dei deputati, 4 Novembre 2019.

¹⁸³ Save the Children, “Guida per i tutori volontari dei minori stranieri non accompagnati”, 2018, p.16.

sostenere il minore nel periodo di transizione verso la maggiore età¹⁸⁴. Il tutore deve facilitare la crescita del giovane nella struttura di accoglienza, vigilare sulla tutela dei suoi diritti, ma al tempo stesso accompagnarlo alla comprensione dei suoi doveri¹⁸⁵. Nella prassi si è però riscontrato come la gratuità delle prestazioni, visto il difficile compito che il tutore volontario è chiamato ad assolvere, finisce per funzionare come principale deterrente¹⁸⁶.

“La molteplicità e l'importanza delle funzioni assegnate mettono in luce quanto questo ruolo sia nei fatti estremamente impegnativo e delicato. A testimonianza di ciò, emerge una prevalenza delle candidature provenienti da professionisti quali avvocati, psicologi, assistenti sociali e insegnanti¹⁸⁸, per i quali si potrebbe presupporre una certa conoscenza pregressa del settore, oltre che una maggiore autonomia nella gestione dei propri impegni lavorativi.¹⁸⁷”

Altre disposizioni tendono invece a consolidare il riconoscimento dei diritti fondamentali come quello alla salute o all'istruzione (art. 14 L. 47/2017). Viene infatti garantita l'assistenza sanitaria a tutti i minori stranieri non accompagnati, attraverso la modifica all'art. 34 del T.U.I che prevedeva l'iscrizione obbligatoria al servizio sanitario nazionale solo per i minori aventi un permesso di soggiorno, ora estesa ai MSNA ancora in attesa del rilascio del permesso, a seguito delle segnalazioni del loro ritrovamento nel territorio nazionale. Per quanto concerne l'istruzione, le istituzioni scolastiche e le istituzioni formative accreditate dalle regioni sono incentivate ad adottare misure specifiche, programmi educativi individualizzati (PEI), al fine di favorire l'assolvimento dell'obbligo scolastico e formativo da parte di tutti i minori¹⁸⁸. L'art. 15 rubricato *“diritto all'ascolto dei minori stranieri non accompagnati nei procedimenti”* è dedicato alla loro assistenza affettiva e psicologica, assicurata, in ogni stato e grado del procedimento, dalla presenza

¹⁸⁴ Save the Children, *“Guida per i tutori volontari dei minori stranieri non accompagnati”*, 2018, p.17-

¹⁸⁵ Report OIM-ISMU, *“A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati”*, 2019, p. 40.

¹⁸⁶ E. Cukani, *“Soggetti vulnerabili e tutela dei diritti: il caso dei minori stranieri non accompagnati”*, fascicolo n.2, in *Consulta Online*, 2019, p. 268.

¹⁸⁷ A. Di Pascale, C. Cuttitta, *“La figura del tutore volontario dei minori stranieri non accompagnati nel contesto delle iniziative dell'Unione Europea e della nuova normativa italiana”*, in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, 2019, fascicolo n. 1, p. 28.

¹⁸⁸ M. D'Odorico, A. Di Pascale, *“Tutela e accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: le iniziative dell'Unione europea e la nuova normativa italiana”*, in *Eurojus.it*, 2017, consultabile in <http://rivista.eurojus.it/tutela-e-accoglienza-dei-minori-stranieri-non-accompagnati-le-iniziative-dellunione-europea-e-la-nuova-normativa-italiana-2/>.

di persone idonee indicate dal minore, nonché di gruppi, fondazioni, associazioni od organizzazioni non governative di comprovata esperienza nel settore dell'assistenza ai minori stranieri e iscritti nel registro di cui all'art. 42 T.U.I.¹⁸⁹, previo consenso del minore, e ammessi dall'autorità giudiziaria o amministrativa che procede.¹⁹⁰ Il MSNA ha il diritto di partecipare per mezzo di un suo rappresentante legale a tutti i procedimenti giurisdizionali e amministrativi che lo riguardano e di essere sempre ascoltato nel merito, in presenza di un mediatore culturale. Viene assicurato inoltre ai sensi dell'art. 16 il *“diritto all'assistenza legale”*, stabilendo che il minore straniero non accompagnato coinvolto a qualsiasi titolo in un procedimento giurisdizionale ha diritto di essere informato dell'opportunità di nominare un legale di fiducia ed ha diritto al gratuito patrocinio in base alle disposizioni vigenti. L'art. 17 pone attenzione specifica sui minori vittime di tratta, prevenendo per questi *“[...] un programma specifico di assistenza che assicuri adeguate condizioni di accoglienza e di assistenza psico-sociale, sanitaria e legale, prevedendo soluzioni di un periodo, anche oltre il compimento della maggiore età”*

La legge 47/2017 è certamente un provvedimento di importanza storica per l'Italia, il legislatore interno, per la prima volta, ha provveduto a disciplinare tutti gli aspetti normativi legati alla condizione di estrema vulnerabilità conosciuta dalle persone di minore età provenienti da Paesi extracomunitari e presenti nel territorio nazionale prive di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di adulti per loro legalmente responsabili. A questi minori viene infatti attribuita la titolarità di diritti contro ogni discriminazione ponendo al centro del sistema normativo il diritto primario all'informazione e all'ascolto, da garantire imprescindibilmente fin dall'avvio di ogni procedimento.

*“Accanto a questo innegabile passaggio e messaggio, culturale prima che giuridico, va però evidenziato che, ancora una volta, alla declamazione dei diritti non fa seguito una adeguata previsione di mezzi e risorse per rendere effettivi questi diritti”*¹⁹¹.

¹⁸⁹ Art. 42 D. Lgs. 286/98 *“Misure di integrazione sociale”*, disponibile in: <https://www.altalex.com/documents/news/2014/04/09/testo-unico-sull-immigrazione-titolo-v#titolo5>.

¹⁹⁰ C. Cascone, *Brevi riflessioni in merito alla legge n. 47/17 (disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati): luci ed ombre*, in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, 2017, fascicolo n. 2, p. 32.

¹⁹¹ *Ivi*, p. 34.

2.5 Il “Decreto Sicurezza”: cosa cambia per i MSNA?

Il 5 ottobre 2018 è entrato in vigore il Decreto legge n. 113 *“Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata”*, comunemente conosciuto come “Decreto Sicurezza”, contenente al primo titolo nuove norme *“in materia di rilascio di speciali permessi di soggiorno temporanei per esigenze di carattere umanitario, nonché in materia di protezione internazionale e di immigrazione”*.

Il decreto cambia il sistema dell'accoglienza in Italia dei richiedenti asilo introducendo una serie di modifiche in merito a: l'abrogazione della protezione umanitaria, l'accesso al sistema SPRAR per l'accoglienza limitato ai soli titolari di protezione internazionale o ai minori stranieri non accompagnati, l'allungamento dei termini per il trattenimento degli irregolari nei Centri di permanenza per il rimpatrio. La legge di conversione del decreto, approvata definitivamente dalla Camera il 27 novembre 2018, è stata pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 281 del 3 dicembre 2018. Si tratta della legge 1 dicembre 2018, n. 132 *“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Delega al Governo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate”* e le modifiche apportate in sede di conversione sono entrate in vigore dal 4 dicembre 2018.

Va precisato fin da subito che la legge n. 132 del 2018, non riporta norme restrittive rivolte direttamente ai minori stranieri non accompagnati, ma di certo la nuova disciplina ivi prevista, ha inciso negativamente sul percorso d'integrazione dei MSNA specialmente se neomaggioranni¹⁹², in relazione alla loro permanenza regolare in territorio italiano. Le previsioni normative contenute nel “Decreto Sicurezza” provocano una sorta di

¹⁹² Save the Children, *“Cosa cambia per i minori con Decreto Sicurezza?”*, 2018, consultabile in: <https://www.savethechildren.it/blog-notizie/cosa-cambia-per-i-minori-con-decreto-sicurezza>.

cortocircuito, facendo regredire il tutto alla disciplina vigente prima dell'entrata in vigore della L. Zampa, che prevedeva mera assistenza per i MSNA¹⁹³. La l. 132/2018 ha infatti previsto l'abolizione della c.d. *"protezione umanitaria"*¹⁹⁴ che consentiva il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari nei casi in cui la Commissione territoriale, pur non accogliendo la domanda di protezione internazionale (*status* di rifugiato o protezione sussidiaria), ritenesse sussistenti gravi motivi di carattere umanitario, anche derivanti da obblighi costituzionali o internazionali¹⁹⁵.

Nel corso degli anni il permesso di soggiorno per motivi "umanitari" è stato rilasciato a persone in condizioni di estrema vulnerabilità o malattia, anche se non sempre provenienti da Paesi in guerra, d'ora in avanti molte di queste persone rischieranno di cadere nelle maglie dell'irregolarità, aumentando e rendendo difficilmente reversibile la loro condizione di estrema vulnerabilità.¹⁹⁶ In particolare al compimento dei 18 anni i minori non accompagnati che si erano visti riconoscere la protezione umanitaria dovranno lasciare le strutture per minori, senza più avere la possibilità di inserimento in un centro di accoglienza per adulti. Inoltre, in seguito all'abrogazione della protezione umanitaria ad opera del d.l. 113/18, la maggior parte dei minori non accompagnati richiedenti asilo riceverà un rigetto della propria domanda. Questi ragazzi diventeranno stranieri "irregolari", anche se stanno seguendo positivamente un percorso di inserimento, stanno andando a scuola o svolgendo un tirocinio formativo. Le migliaia di minori che, al compimento dei 18 anni o poco dopo, resteranno privi di accoglienza e/o di un permesso di soggiorno saranno così condannati all'esclusione sociale, allo sfruttamento nel lavoro

¹⁹³ E. Cukani, "Soggetti vulnerabili e tutela dei diritti: il caso dei minori stranieri non accompagnati", fascicolo n.2, in *Consulta Online*, 2019, p. 268.

¹⁹⁴ La protezione umanitaria viene disciplinata ai sensi dell'art. 5 co. 6 del T.U.I. il quale prevede che non era possibile rifiutare o revocare un permesso di soggiorno nel caso in cui ricorressero seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello stato italiano; inoltre anche l'art. 32 co. 3 del d.lgs. n. 25/2008 il quale prevede che, nei casi di mancato accoglimento della domanda di protezione internazionale, la Commissione territoriale, se ritiene sussistere gravi motivi di carattere umanitario, può richiedere al questore competente il rilascio del permesso di cui all'art.5 co.6 T.U.I.

¹⁹⁵ F. Prunotto, *"Decreto Sicurezza quali conseguenze sul sistema dell'accoglienza? Dal depotenziamento dello SPRAR ai rischi d'incostituzionalità: la nostra analisi del provvedimento-bandiera del Governo giallo verde sul fronte dell'immigrazione"*, Percorsi di secondo welfare in Immigrazione e Accoglienza, 2019, <https://www.secondowelfare.it/immigrazione-e-accoglienza/decreto-sicurezza-quali-conseguenze-sul-sistema-dellaccoglienza.html>.

¹⁹⁶ *Ibidem*

nero e al rischio di coinvolgimento in attività illegali, vedendo così svanire tutti gli sforzi fatti, sprecando così tutte le risorse investite per la loro accoglienza ed inclusione¹⁹⁷.

“Si trovano in una condizione ancora più incerta coloro ai quali è stata riconosciuta una “protezione speciale”¹⁹⁸ (definita nel d.l. 113/2018) di natura transitoria e senza possibilità di essere convertita in altra forma di permesso di soggiorno”¹⁹⁹.

Inoltre è stata esclusa l'applicazione della regola del “silenzio-assenso”, che consentiva alle Questure di convertire il permesso di soggiorno “per minore età”, al compimento dei 18 anni, in permesso per studio, lavoro o attesa occupazione anche in caso di ritardo del previsto parere del Ministero del Lavoro, salvaguardando i ragazzi da lunghe attese in una condizione incerta. Anche in questo caso si trattava di un'importante garanzia introdotta dalla L. 47/2017 sulla protezione dei minori non accompagnati. Altra importante modifica al sistema normativo italiano in materia di accoglienza è la trasformazione del Sistema di accoglienza per i richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) nel nuovo Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI) all'interno del quale la normativa prevede non possano essere svolte attività di integrazione socio-assistenziale²⁰⁰. I richiedenti asilo restano così esclusi da questo sistema e potranno essere accolti esclusivamente nei CAS²⁰¹ o nei centri

¹⁹⁷ INTERSOS, Report *“L'isola dei minori. L'accoglienza dei minori non accompagnati in Sicilia”*, 2019, <https://www.intersos.org/wp-content/uploads/2019/04/Isola-dei-Minori.pdf>.

¹⁹⁸ Cfr. L. Dell'Osta, *“Immigrazione e cittadinanza: nuove regole, diritti, giurisdizione”*, Collana *Officina del diritto*, in *“famiglia e successioni”*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2019, pp. 15-21. Nel d.l.113/2018, in sostituzione del permesso di soggiorno per motivi umanitari sono state introdotte nuove tipologie di permesso ed è stata modificata la dicitura di altri permessi già previsti dalla precedente normativa. I c.d. “casi speciali” sono: permesso per motivi di protezione sociale (riservato a vittime di violenza, sfruttamento e tratta di esseri umani); permesso per vittime di violenza domestica; permesso rilasciato in seguito a denuncia di sfruttamento lavorativo; permesso per calamità naturali (nuova fattispecie introdotta dal decreto stesso); permesso per cure mediche ed infine permesso per atti di valore civile (esponendo la propria vita a chiaro rischio).

¹⁹⁹ E. Bonini, G. Mezzetti, *“Protetti ma non troppo. Ostacoli e rischi nella transizione all'autonomia di Minori Non Accompagnati beneficiari di uno status di protezione”*, 2020, in #escapes2020 online, stringa n. 2: resistenze, pratiche e azioni, <http://users2.unimi.it/escapes/protetti-ma-non-troppo/>.

²⁰⁰ M. Giovannetti, *“La frontiera mobile dell'accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia. Vent'anni di politiche, pratiche e dinamiche di bilanciamento del diritto di protezione”*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, fascicolo n. 1, 2019, p. 4 consultabile in: <https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-n-1-2019-1/357-la-frontiera-mobile-dell'accoglienza-per-richiedenti-asilo-e-rifugiati-in-italia-vent-anni-di-politiche-pratiche-e-dinamiche-di-bilanciamento-del-diritto-alla-protezione/file>.

²⁰¹ Centri di Accoglienza Straordinaria previsti al fine di sopperire alla mancanza di posti nelle strutture ordinarie di accoglienza o nei servizi predisposti dagli enti locali, in caso di arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti. Ad oggi costituiscono la modalità ordinaria di accoglienza. Tali strutture sono individuate dalle prefetture, in convenzione con cooperative, associazioni e strutture alberghiere, secondo le procedure di affidamento dei contratti pubblici, sentito l'ente locale nel cui territorio la

governativi di prima accoglienza, strutture gestite da Prefetti e non dalle amministrazioni locali, che seguono dei protocolli di emergenza e hanno standard di accoglienza più bassi²⁰². L'abolizione del permesso di soggiorno per motivi umanitari e la revoca del diritto all'iscrizione anagrafica e all'inclusione nei programmi SPRAR nei confronti dei richiedenti asilo non fanno che produrre nuova "irregolarità" all'interno della popolazione immigrata, rendendo invisibili persone di fatto presenti sul territorio, ostacolando il loro accesso ai servizi sociali e sanitari, mettendole in una condizione di vulnerabilità rispetto allo sfruttamento da parte di datori di lavoro senza scrupoli e reti criminali, fomentando paure e razzismi e minando percorsi positivi attivati negli anni da molti comuni italiani²⁰³. Quasi 70.000 persone sono a rischio di diventare 'irregolari' in Italia entro la fine del 2020²⁰⁴.

L'approccio emergenziale seguito, si è rivelato essere formalmente e sostanzialmente inadeguato rispetto a un fenomeno che si configura come strutturale. Una legislazione siffatta non fa altro che produrre irregolarità, capri espiatori, nuove e dilaganti tensioni sociali tra la società civile.

*"[...] a pagare il prezzo più alto della nuova legislazione saranno proprio le persone più povere o quelle che già vivono in una condizione di disagio e avrebbero maggiormente bisogno del supporto del sistema di protezione nazionale."*²⁰⁵ Il rischio di uscire dai percorsi d'integrazione intrapresi e "finire per strada" per i minori stranieri non accompagnati neomaggioranni è oggi altissimo, la loro condizione genera una profonda

struttura è situata. La permanenza dovrebbe essere limitata al tempo strettamente necessario al trasferimento del richiedente nelle strutture seconda accoglienza.

²⁰² F. Prunotto, "Decreto Sicurezza quali conseguenze sul sistema dell'accoglienza? Dal depotenziamento dello SPRAR ai rischi d'incostituzionalità: la nostra analisi del provvedimento-bandiera del Governo giallo verde sul fronte dell'immigrazione", Percorsi di secondo welfare in Immigrazione e Accoglienza, 2019, <https://www.secondowelfare.it/immigrazione-e-accoglienza/decreto-sicurezza-quali-conseguenze-sul-sistema-dell'accoglienza.html>.

²⁰³ Comunicato della rete RiM*-Veneto, 23 Novembre 2018, SSIIM, Cattedra Unesco sull'Inclusione Sociale e Spaziale dei Migranti Internazionali, consultabile in: www.unescochair-iuav.it/blog/rim01/?fbclid=IwAR1eigG--pftzdFTB-9yEJgBZrpNkdLqHsCB3a-fPhR9e0dpSEb4dDidbU0.

²⁰⁴ EMERGENCY, "Ombre e paradossi del Decreto Sicurezza: il "Decreto Sicurezza" perché?", 2019, consultabile in: <https://www.emergency.it/blog/articoli/ombre-e-paradossi-del-decreto-sicurezza/>.

²⁰⁵ *Ibidem*.

preoccupazione, Paola Crestani presidente CIAI ha dichiarato questi giovani, a partire da oggi, “*saranno soli e indifesi, come quando sono arrivati.*”²⁰⁶.

Svaniscono così tutti i desideri e tutte le prospettive future di felice accoglienza per questi ragazzi che soli, nella speranza di un avvenire migliore, avevano lasciato il loro Paese d’origine per raggiungere l’Italia.

²⁰⁶ D. Ceralli, “*Gli effetti del Decreto Sicurezza sui minori*”, 2018, consultabile in: <https://www.ciai.it/gli-effetti-del-decreto-sicurezza-sui-minori/>.

Capitolo 3. Il sistema dell'accoglienza per i Minori Stranieri Non Accompagnati in Italia: tra effettività ed ineffettività

3.1 Alcune considerazioni generali in materia di tutela e protezione di minori: la valutazione e la determinazione del “superiore interesse” nelle politiche d'accoglienza

La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo riconosce i minori diretti titolari di diritti umani fondamentali e di diritti specifici, previsti in virtù della loro vulnerabilità e dei loro bisogni. Diversi sono i principi guida dettati dalla stessa che devono essere seguiti durante la c.d. “fase dell'accoglienza”²⁰⁷. Primo fra tutti è certamente il principio del “*superiore interesse*” (art.3), che secondo la definizione data dal Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia nel Commento generale n. 14²⁰⁸ è da intendersi come: un diritto sostanziale (il diritto del minore a che venga valutato il suo interesse superiore e che esso riceva considerazione preminente), un principio legale (se una disposizione di legge è aperta a più di una interpretazione, deve essere scelta l'interpretazione che soddisfa più efficacemente l'interesse superiore del minore) e una regola procedurale (ogni volta che viene presa una decisione che influenzerà un singolo minore, un gruppo di minori o i minori in generale, il processo decisionale deve includere una valutazione del possibile impatto, positivo o negativo, della decisione sul minore in questione). In ogni provvedimento adottato da istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente. A tal proposito, per tutte le questioni relative alla tutela e alla protezione del minore, il personale qualificato dovrà avviare la c.d. procedura di valutazione (detta anche BIA²⁰⁹), che potrà avvenire attraverso interviste così come attraverso il reperimento di informazioni aggiuntive,

²⁰⁷ L. Barone, “*L'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: Tra norma giuridica e agire sociale*”, vol. 5 di Nunca Mas, Key Editore, Milano, 2016, pp. 72-73.

²⁰⁸ Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia, Commento generale n.14 alla CDI: *The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, 29 May 2013, CDI/C/GC/14, art. 3, para. 1, para. 6, consultabile in inglese all'indirizzo: <http://www.refworld.org/docid/51a84b5e4.html>.

²⁰⁹ UNHCR, UNICEF, “*Sani e Salvi: cosa possono fare gli Stati per garantire il rispetto dell'interesse superiore dei minori non accompagnati e separati in Europa*”, 2014, p. 17.

laddove necessario, considerando tutti gli elementi specifici²¹⁰ legati alla condizione del giovane beneficiario. La stessa dovrà essere di natura olistica, perché solo così sarà possibile raccogliere tutte le informazioni necessarie per individuare i percorsi e le attività più opportune per soddisfare l'interesse del singolo.

La determinazione dell'interesse superiore (detta anche BID²¹¹) descrive invece una procedura più formale per prendere decisioni importanti che avranno un impatto fondamentale sul futuro sviluppo del bambino/a. Così come avviene per la valutazione è necessario che professionisti qualificati conducano interviste o attività di partecipazione, capaci di coinvolgere direttamente il minore per conoscere in modo puntuale le sue opinioni, il suo profilo e ogni suo specifico bisogno. Attraverso le attività di partecipazione, in particolare, possono emergere bisogni che spesso questi giovani non riescono ad esprimere attraverso un semplice colloquio. In ragione dell'importanza di tali decisioni la determinazione dell'interesse superiore può avvenire solo dopo aver raccolto informazioni approfondite sul soggetto interessato nel corso della procedura, garantendo un elevato grado di controllo ed indipendenza.

La valutazione di ciò che costituisce il superiore interesse del minore è quindi un prerequisito necessario per procedere all'adozione di provvedimenti che interessano il bambino/a, più questi influiscono sul suo sviluppo futuro, maggiori sono le garanzie procedurali che devono essere messe in atto, conoscendo così una progressione delle stesse.

Nel caso di decisioni che implicano conseguenze di portata inferiore per il minore può essere sufficiente condurre una semplice valutazione (BIA), mentre se si tratta di prendere decisioni più importanti l'iter da seguirsi sarà più formale, richiedendo al personale qualificato l'adozione di rigorose garanzie procedurali, che corrispondono alla cosiddetta determinazione dell'interesse superiore (BID).

Risulta così evidente come sia necessario che i diversi attori (pubblici e/o privati) chiamati a interagire con i MSNA durante la fase dell'accoglienza, pongano in essere fin da subito

²¹⁰ Le caratteristiche individuali da tenere presenti durante la procedura di valutazione sono: l'età, l'identità di genere e orientamento sessuale, il livello di maturità, l'esperienza personale e il vissuto, l'appartenenza culturale, il livello di scolarizzazione, eventuali disabilità fisiche e/o mentali, eventuali esperienze di sfruttamento e/o di tratta.

²¹¹ UNHCR, UNICEF, *"Sani e Salvi: cosa possono fare gli Stati per garantire il rispetto dell'interesse superiore dei minori non accompagnati e separati in Europa"*, 2014, p. 18.

valutazioni fra loro collegate, partendo dall' analisi delle specificità del singolo minore. In caso di necessità, durante lo svolgimento delle procedure suddette, potranno essere coinvolti anche consulenti esterni (esperti in tematiche minorili), al fine di favorire un approccio multidisciplinare che meglio possa garantire il rispetto del c.d. “*best interests*”²¹².

*“Va sempre ricordato come ogni minore sia unico nel suo vissuto, bisogno ed esperienza”*²¹³.

Specialmente se si parla di protezione e tutela dei minori stranieri non accompagnati, tre sono gli aspetti da tenere in considerazione quando si è chiamati a decidere in merito ai percorsi di integrazione e inclusione che li vedono protagonisti: la loro minore età che li rende soggetti meritevoli di specifica tutela, l'assenza di figure adulte di riferimento e la cittadinanza di un Paese terzo che vincola al rispetto della normativa che regola l'ingresso ed il soggiorno dei cittadini terzi in Italia.

Ad oggi, secondo quanto disposto dalla normativa di riferimento, il sistema di accoglienza e protezione dei MSNA in Italia conosce una doppia natura: da un lato, infatti, si configura come un sistema istituzionale ma dall'altro, si configura anche come un sistema che coinvolge ed interessa tutta la società civile. Sono infatti, molteplici gli attori che partecipano alla strutturazione di risposte adeguate ai differenti bisogni di questi minori e che intervengono nel processo di integrazione, attori afferenti sia al settore istituzionale che a quello pubblico e privato. Guardando al ruolo rivestito dalle istituzioni, possiamo parlare di un sistema di governo multilivello che vede l'azione coordinata tra i diversi livelli del sistema istituzionale rappresentati, vale a dire: Unione Europea, Stato, Regione ed infine Comune. Spetta al livello centrale, quindi allo Stato, definire le regole di accoglienza e le misure di protezione: Il Ministero dell'Interno e quello del Lavoro e delle Politiche Sociali, in nome dello Stato italiano, definiscono le politiche nazionali e, nell'ambito degli accordi con la Commissione Europea, allocano le risorse finanziarie messe a disposizione dall'Europa. Compito del livello locale (e quindi regioni e

²¹² UNHCR, OIM, Save the Children, “*Linee guida per le strutture di prima accoglienza contenenti procedure operative standard per la valutazione del superiore interesse del minore*”.

²¹³ UNHCR, “*Manuale operatori: centri di accoglienza per minori stranieri non accompagnati*”, 2019, p.11, consultabile in: <https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2020/02/Manuale-Operatori-Centri-di-accoglienza-per-minori-stranieri-non-accompagnati.pdf>.

particolarmente comuni) è quello di tradurre queste regole in iniziative e prassi quotidiane.

Con riferimento alle risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione Europea va ricordato il “*Fondo asilo, migrazione e integrazione*” c.d. “*FAMI*” istituito con il Regolamento UE n. 516/2014, con l'obiettivo di promuovere una gestione integrata dei flussi migratori sostenendo i diversi aspetti del fenomeno. I principali obiettivi da perseguire sono i seguenti: rafforzare e sviluppare un sistema europeo comune di asilo; sostenere la migrazione legale e promuovere un'integrazione effettiva; promuovere operazioni di rimpatrio eque ed efficaci presentando attenzione ad una riammissione effettiva nel Paese d'origine ed infine migliorare la solidarietà e la ripartizione delle responsabilità fra i diversi Stati membri²¹⁴. L'Italia ha infatti provveduto a sviluppare il c.d. “Programma Nazionale FAMI 2014-2020”²¹⁵, si tratta di un documento programmatico elaborato per la definizione degli obiettivi strategici e operativi, oltre che degli interventi strategici da realizzare con la dotazione finanziaria disponibile.

L'autorità responsabile per il Fondo cioè l'organismo pubblico responsabile della gestione e del controllo corretto del Programma Nazionale, in Italia è rappresentata dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno.

3.2 Il sistema dell'accoglienza per MSNA in Italia

La fase dell'accoglienza rappresenta un momento di cruciale importanza per il futuro dei minori stranieri non accompagnati giunti in Italia, durante la quale le istituzioni e le pubbliche autorità devono assicurare loro condizioni di vita adeguate alla minore età,

²¹⁴ Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI), <https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/fondi-europei/fondo-asilo-migrazione-e-integrazione-fami>.

²¹⁵ Esso è stato definito in seguito ad un ampio processo di consultazione con la Commissione europea (denominato “policy dialogue”) e sulla base di un processo di concertazione inter-istituzionale condotto in sede di Tavolo di coordinamento nazionale, che ha visto la partecipazione attiva dei referenti delle Amministrazioni centrali, regionali e locali competenti nella gestione degli interventi in materia di immigrazione e asilo. La strategia di intervento per l'attuazione del Programma Nazionale Fami è: multisettoriale: capace di integrare politiche, servizi ed iniziative che fanno riferimento ad aree diverse, ma complementari; multilivello: capace di coinvolgere tutti gli attori istituzionali competenti; multistakeholders: capace di coinvolgere tutti i soggetti interessati in modo partecipato; attenta alla complementarità tra i Fondi: capace di garantire una maggiore sinergia nella gestione delle risorse e di rafforzare la complementarità degli interventi finanziati a valere su fondi comunitari e nazionali a titolarità delle Amministrazioni centrali e regionali. Nella programmazione sono previste azioni pluriennali e interventi di sistema con un impatto sul medio-lungo termine.

specie riguardo alla protezione, al benessere e allo sviluppo sociale, assicurando, come già più volte sottolineato, la realizzazione del superiore interesse del minore.

Il 2014 rappresenta in un certo senso l'anno di svolta in materia di tutela e protezione dei MSNA, poiché si è caratterizzato non solo per l'arrivo di oltre 170.000 migranti via mare (in media 14.200 persone giunte in Italia ogni mese e oltre 460 persone al giorno), ma anche per una serie di interventi a carattere istituzionale volti a ridefinire il sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati rintracciati sul territorio nazionale²¹⁶. L'intesa raggiunta il 10 luglio dello stesso anno in Conferenza Unificata sull'attuazione del *"Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati"* ha segnato un passaggio d'epoca, dichiarando la necessità di ricondurre a una *governance* di sistema la presa in carico dei MSNA²¹⁷. Viene per la prima volta tracciato un sistema *"plurifasico e multilivello"*²¹⁸ attraverso il quale riorganizzare e ricondurre ad una gestione ordinaria e programmabile gli interventi di accoglienza a livello nazionale, sia per gli adulti che per tutti i minori stranieri non accompagnati. Si è infatti attribuita al Ministero dell'interno la responsabilità dell'organizzazione della loro accoglienza, richiedendo allo stesso un aumento dei posti disponibili nelle strutture di secondo approdo (SPRAR) per assicurare a tutti i minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo e non, accoglienza immediata. Per dare attuazione all'Intesa raggiunta in sede di Conferenza Unificata Stato, Regioni ed Enti locali, è stata istituita, presso il Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, una Struttura di Missione per l'Accoglienza dei Minori Stranieri non Accompagnati con la *"mission"* di porre le basi per la costruzione di un sistema nazionale (attraverso l'istituzione di strutture di accoglienza a loro specificatamente dedicate) e con il compito di coordinare i rapporti con gli Enti, le Istituzioni e le Organizzazioni, anche non governative coinvolte nel sistema stesso²¹⁹. Le linee guida di riferimento specificano in

²¹⁶ M. Giovannetti, VI Rapporto *"I comuni e le politiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: un'analisi longitudinale dei percorsi futuri"*, 2016, p. 16.

²¹⁷ Guida ISMU- Gennaio 2020 (a cura di), *"La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati: soggetti compiti e diritti"*, p. 25.

²¹⁸ M. Giovannetti, *"La frontiera mobile dell'accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia. Vent'anni di politiche, pratiche e dinamiche di bilanciamento del diritto di protezione"*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, fascicolo n. 1, 2019, p. 12

²¹⁹ *"Struttura di Missione per l'accoglienza di Minori Stranieri Non Accompagnati"* https://www.interno.gov.it/sites/default/files/presentazione_struttura_msna_2017_visto_si_stampi.pdf.

generale come “*la particolare vulnerabilità dei minorenni stranieri non accompagnati e le loro esigenze di tutela rendono necessarie modalità di accoglienza appropriate ai loro specifici bisogni in ogni fase dell’accoglienza (pronta accoglienza per brevi periodi in strutture specializzate, seconda accoglienza nei Servizi residenziali volta a favorire l’integrazione), nel rispetto dei principi di parità di trattamento e non discriminazione*”²²⁰. Il Piano nazionale prevedeva un sistema suddiviso in due fasi: la c.d. “*primissima accoglienza*” che conosce l’attivazione di strutture governative ad alta specializzazione con funzioni di identificazione, di eventuale accertamento dell’età e dello status, anche al fine di accelerare l’eventuale ricongiungimento con parenti presenti anche in altri Paesi dell’UE, individuate e autorizzate dalle Regioni con il coordinamento del Ministero dell’Interno; ed un secondo livello di accoglienza che interessa tutti i MSNA nell’ambito dello SPRAR, adeguatamente potenziato e finanziato, come previsto dalla legge. In sostanza questo sistema, successivamente confermato dal d.lgs. 142/2015²²¹ e più recentemente dalla legge specifica sui minori stranieri soli, n. 47/2017, attribuisce e rafforza il ruolo centrale del Ministero dell’Interno nella *governance* dei MSNA²²².

Diversi sono stati gli interventi legislativi in materia di tutela e protezione dei MSNA, una volta fatto il loro arrivo sul territorio italiano ma certamente il D.lgs 142/2015²²³ (in particolare all’art. 18 “*disposizioni sui minori*” e all’art. 19 rubricato “*accoglienza dei minori non accompagnati*”) e la L. 147/2017 sono da considerarsi le due fonti normative di riferimento in tema di accoglienza di questi giovani.

Innanzitutto va precisato come tra i principi guida la normativa nazionale, da un lato, introduce esplicitamente il divieto assoluto di respingimento alla frontiera dei minori stranieri non accompagnati, respingimento che non può essere disposto in alcun caso (art. 19, co. 1-bis, D.lgs. 286/1998, recante TUI); dall’altro, modifica la disciplina relativa al

²²⁰ Conferenza Unificata Stato Regioni (14 Dicembre 2017), “*Linee d’indirizzo per l’accoglienza nei servizi residenziali per minorenni*”.

²²¹ Il d.lgs. 142/2015 recependo le Direttive europee 2013/32/UE e 2013/33/UE, prosegue il percorso di consolidamento della nuova disciplina dell’accoglienza tracciando, secondo quanto già previsto nell’Accordo, un sistema articolato in più fasi.

²²² M. Accorinti, M. Giovannetti, “*Le politiche di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia*”, in “*L’Ingiusta Distanza, I Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall’Accoglienza alla Cittadinanza*”, Franco Angeli, Milano, 2018, pp. 22-24.

²²³ “*Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all’accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale*”.

divieto di espulsione dei minori stranieri che, in base alla normativa vigente, può essere derogato esclusivamente per motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato, stabilendo ulteriormente che, in ogni caso, il provvedimento di espulsione può essere adottato a condizione che non comporti "*un rischio di danni gravi per il minore*". È altresì specificato che la decisione del Tribunale per i minorenni, che ha la competenza in materia, deve essere assunta tempestivamente e comunque non oltre 30 giorni.

Una volta stabiliti tali principi, si precisa come il minore che sbarca sul territorio italiano o che viene rintracciato su di esso, deve essere immediatamente identificato dalle autorità di pubblica sicurezza, le quali devono tempestivamente procedere ad effettuare un primo accertamento dell'età anagrafica. Esse inoltre devono dare immediata comunicazione della presenza dei giovani sul suolo nazionale *in primis* al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale dei minorenni (ai fini dell'apertura della tutela e della contestuale nomina del tutore) e poi alla Direzione Generale Immigrazione (per il censimento ed il monitoraggio della presenza dei MSNA in Italia) ed infine ai servizi sociali territorialmente competenti²²⁴. A questo punto, dopo che il minore è stato identificato e la sua età "accertata" ha inizio la vera e propria fase dell'accoglienza che consiste nella collocazione dei minori in una struttura *ad hoc*.

Il sistema, come previsto dalla legge, viene idealmente strutturato su due livelli: la prima e la seconda accoglienza. In un primo momento si richiede che i minori rintracciati vengano accolti in strutture ministeriali di prima accoglienza (ad alta specializzazione) a loro dedicate, per esigenze di soccorso e di protezione immediata, per lo svolgimento delle procedure di identificazione ed eventuale accertamento dell'età (se ancora dubbia in seguito ad una prima verifica) e per ricevere le informazioni sui diritti riconosciuti ai minori e sulle modalità di esercizio di tali diritti, compreso quello di chiedere eventualmente protezione internazionale. Tali strutture sono istituite e gestite dal Ministero dell'Interno, i c.d. "centri FAMI", e il collocamento stesso, come già detto, è disposto da un ufficio del Ministero, la c.d. "Struttura di Missione". Al 31 dicembre 2018 risultavano attivi in totale 27²²⁵ progetti Fami di prima accoglienza, distribuiti come segue: Sicilia (12), Calabria (2), Basilicata (2), Puglia (2), Campania (3), Toscana (1),

²²⁴ASGI, "*La tutela giuridica dei minori stranieri non accompagnati: manuale giuridico per l'operatore*", 2018, p. 11.

²²⁵ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione, 2018.

Emilia Romagna (2), Piemonte (1), Liguria (1), Molise (1), ma secondo quanto indicato nella Circolare MOI 27/12/2018 si è prevista la chiusura di 19 dei 27 progetti alla data del 27 marzo 2019²²⁶.

*È importante evidenziare come la maggior parte dei Comuni italiani, che si sono trovati in questi anni a dover gestire l'accoglienza di MSNA, abbiano spesso autonomamente adottato e stiano ancora utilizzando forme di prima accoglienza (pronto intervento) preliminari all'inserimento in percorsi di seconda accoglienza dei minori in carico, appoggiandosi nella maggior parte dei casi al Terzo settore*²²⁷.

Ai sensi dell'art. 4 della L. 147/2017, i minori devono restare in tali centri per un periodo massimo di 30 giorni, per poi essere trasferiti nelle strutture di seconda accoglienza. Il personale qualificato della struttura di prima accoglienza è tenuto a svolgere un colloquio con il minore, volto ad approfondire la sua storia personale e familiare e a far emergere ogni altro elemento utile alla sua protezione, insieme a un mediatore culturale, sotto la direzione dei servizi dell'ente locale competente, e coadiuvato ove possibile da organizzazioni con comprovata e specifica esperienza nella tutela dei minori. In questa fase vengono raccolte tutte le informazioni sul minore relative al percorso migratorio, alla famiglia d'origine e sull'iter legale intrapreso, e la relazione sociale e psicologica²²⁸. Ciascun operatore pertanto, nell'ambito delle proprie competenze, parteciperà alla scelta delle azioni da intraprendere e, prima di prendere una decisione che possa avere effetti diretti e/o indiretti sul minore accolto, dovrà assicurarsi che la conseguente azione che intende avviare rispetti e tuteli il superiore interesse del minore alla luce dei diritti di cui è portatore e tenga in considerazione quali saranno le conseguenze, a breve e a lungo termine, che dette decisioni e azioni avranno²²⁹. Nella scelta della struttura di seconda accoglienza in cui collocare il minore, si deve tenere conto delle esigenze e delle caratteristiche dello stesso risultanti da tale colloquio, in relazione alla tipologia dei servizi offerti dalla struttura di accoglienza (come previsto dal D.lgs. 142/2015, art. 19, co. 2). I diritti che devono necessariamente essere considerati nella valutazione del

²²⁶ Save The Children, UNHCR, INTERSOS, WEWORLD, UNICEF, *“Il sistema normativo a tutela dei minori stranieri non accompagnati”*, 2019, p. 17.

²²⁷ Guida ISMU- Gennaio 2020 (a cura di), *“La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati: soggetti compiti e diritti”*, p. 26.

²²⁸ *Ibidem*.

²²⁹ UNHCR, OIM, Save the Children, *“Linee guida per le strutture di prima accoglienza contenenti procedure operative standard per la valutazione del superiore interesse del minore”*, p.6.

superiore interesse del minore, e quindi rispettati, a partire sin dalle prime fasi dell'accoglienza sono molti, ma tra i principali vanno ricordati: il diritto all'ascolto e alla partecipazione del minore stesso, il suo parere dovrà considerarsi un vero e proprio parametro valutativo; il diritto di vedere rispettata la propria identità e quindi la propria personalità; il diritto all'unità familiare, gli operatori dovranno esaminare le cause del distacco del fanciullo dal suo nucleo familiare d'origine e valutare se procedere ad un eventuale ricongiungimento; il diritto alla "casa", alle cure mediche e all'istruzione quali prerogative fondamentali; diritto di vedere tutelata la propria vulnerabilità, sia fisica che psicologica²³⁰.

*"Ogni minore, bambino o adolescente è portatore di risorse proprie quindi, al di là delle problematiche legate alla sua esperienza migratoria, va visto come individuo con un proprio potenziale. Lo stesso deve essere avvicinato nella sua duplice identità di minore e di migrante così da poter pianificare un intervento che risponda davvero alle specifiche esigenze del minore."*²³¹

Molto spesso i minori che soli raggiungono l'Italia, dopo aver affrontato un viaggio costellato da molteplici imprevisti e sofferenze, sono completamente disorientati e inconsapevoli di ciò che gli spetta. Per tale ragione gli operatori dovranno essere pronti a dar loro risposte certe e rassicuranti, per far sì che si instauri un rapporto di reciproca fiducia, che non li spinga ad allontanarsi dalle strutture di accoglienza. Scongiorare una loro precoce scomparsa è l'unica soluzione per tenerli lontani da un possibile reclutamento in circuiti criminali, volti al loro sfruttamento. Gli operatori, pertanto, dovranno sin da subito fornire le prime informazioni, su quali siano i diritti e doveri, sulle possibilità di inserimento sul territorio, della normativa prevista per la conversione del permesso di soggiorno al raggiungimento della maggiore età (visto che la maggior parte dei MSNA in Italia ha un'età compresa tra i 16 e 17 anni, quindi vicinissimi al compimento dei 18), per l'inserimento nella procedura di asilo e/o di ricongiungimento di parenti che si trovino in Italia e/o in Paesi terzi nonché informazioni sulla protezione che la legge italiana garantisce alle vittime di tratta²³².

²³⁰Ivi, p.7.

²³¹Ivi, p.8.

²³²Ivi, p.9.

Prima di procedere al vero e proprio trasferimento del minore nelle strutture di seconda accoglienza è necessario, durante le ultime settimane della prima fase, comprendere al meglio la condizione dello stesso, tramite un lavoro di gruppo (coinvolgendo il tutore o, se non ancora nominato, chi ne fa le veci) che deve conoscere un susseguirsi di colloqui e di momenti riservati all'osservazione del minore. Importante è utilizzare un linguaggio a misura di bambino, c.d. “*child-friendly*”²³³, per farsi che il fanciullo si senta a proprio agio e pienamente compreso, sentendosi così libero ad aprirsi con gli operatori, costruendo con questi un rapporto di fiducia profondo e reciproco²³⁴. Un coinvolgimento effettivo del minore permette di valorizzarne la personalità, promuovendo il riconoscimento e la consapevolezza di sé; permette di collocare al centro del processo di crescita il bambino come soggetto protagonista, contribuendo a formare una persona autonoma e critica; rende i bambini ed adolescenti consapevoli dei propri diritti e delle responsabilità che questi comportano; favorisce la socializzazione e la capacità di difendere e/o modificare le proprie idee, di prendere decisioni condivise e, quindi, più efficaci, rendendo bambini e ragazzi responsabili del rispetto delle stesse ed infine stimola il coinvolgimento personale e attivo del giovane motivando l'interesse per il suo processo di crescita²³⁵.

Superata la fase di prima accoglienza, i minori non accompagnati dovrebbero essere tutti accolti nei Siproimi²³⁶ (ex SPRAR), strutture specificamente destinate all'accoglienza di questa categoria di soggetti vulnerabili, tenendo sempre conto delle esigenze e delle caratteristiche del minore e operando nei limiti delle risorse stanziare dal *Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo*.

“La struttura di accoglienza di secondo livello è un servizio residenziale, che pur garantendo un'accoglienza di tipo familiare è caratterizzata da un intervento educativo, dove sono presenti operatori qualificati che guidano il minore in un percorso di crescita dell'identità personale e sociale favorendone la progressiva responsabilizzazione e

²³³ A tal proposito interesse è l'esame della metodologia profilata nel Manuale di Save the Children, “Partecipare si può! Strumenti e buone pratiche di partecipazione e ascolto dei minori migranti in arrivo via mare”, 2015, disponibile al link: <https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/partecipare-si-puo.pdf>.

²³⁴ UNHCR, OIM, Save the Children, “Linee guida per le strutture di prima accoglienza contenenti procedure operative standard per la valutazione del superiore interesse del minore”, p. 18

²³⁵ Save the Children, “Partecipare si può! Strumenti e buone pratiche di partecipazione e ascolto dei minori migranti in arrivo via mare”, 2015, p. 8, disponibile al link: <https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/partecipare-si-puo.pdf>.

²³⁶ Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati come disposto dalla L. 132/2018.

*autonomia. La struttura dovrà essere ubicata in un territorio in grado di garantire l'accessibilità a tutti i servizi del territorio e preferibilmente all'interno di una rete di pubblici trasporti al fine di agevolare gli spostamenti. Le strutture devono rispondere alle esigenze di accoglienza e di sostegno in tutte le situazioni correlate a necessità di protezione dei minori e richiedono la presenza di personale adeguatamente qualificato.*²³⁷”

Ancora una volta, gli operatori della struttura di prima accoglienza dovranno mettere in atto un efficace sistema di comunicazione e di segnalazioni per rendere il trasferimento dei MSNA il più adeguato possibile alle singole esigenze. Ogni comunicazione dovrà poi essere inviata al Servizio Centrale che gestisce e coordina le attività di trasferimento dei minori nelle strutture del circuito di seconda accoglienza²³⁸. Si dovrà provvedere ad inoltrare una copia del fascicolo individuale del minore e segnalare l'eventuale presenza di familiari sul territorio italiano per facilitare l'inserimento dello stesso in una struttura nella stessa città favorendo così il mantenimento dei legami familiari, sempre se tale scelta sia rispettosa del superiore interesse del bambino²³⁹. Sarà importante riportare anche una relazione capace di fare chiarezza sullo stato di avanzamento delle eventuali pratiche amministrative avviate come ad esempio indagini familiari o pratiche per l'inserimento in procedure per riconoscere al minore la protezione internazionale.

Nell'individuare la struttura più idonea sarà necessario tenere in considerazione i percorsi di accoglienza già avviati in precedenza e il graduale avvio del giovane verso l'autonomia e l'inclusione nel tessuto sociale del territorio, riservando una specifica attenzione a MSNA portatori di particolari vulnerabilità (patologie mediche, disagio psico-sociale, vittime di tratta etc...). Una volta individuato il luogo del trasferimento sarà necessario informare il minore interessato, in presenza del proprio tutore (se nominato) e di un mediatore culturale.

Nelle strutture di secondo approdo, dovrà essere assicurata un'“*accoglienza integrata*”, questo comporta che gli interventi materiali di base, quale la predisposizione di vitto e alloggio, debbano essere contestuali a servizi volti a favorire l'acquisizione di strumenti per l'autonomia. I servizi che necessariamente devono essere loro assicurati sono:

²³⁷ Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, Premessa, “*Accordo sui requisiti minimi per la seconda accoglienza dei minori stranieri non accompagnati nel percorso verso l'autonomia*”, Roma, consultabile online: [file:///C:/Users/39346/Downloads/DocConferenza.%202016-05-13%20xDOC.CR.P.09\)-Requisiti-seconda-accoglienza-MSNA.pdf](file:///C:/Users/39346/Downloads/DocConferenza.%202016-05-13%20xDOC.CR.P.09)-Requisiti-seconda-accoglienza-MSNA.pdf).

²³⁸ UNHCR, OIM, Save the Children, “*Linee guida per le strutture di prima accoglienza contenenti procedure operative standard per la valutazione del superiore interesse del minore*”, p. 34

²³⁹ *Ivi*, p. 35.

mediazione linguistica e interculturale; accoglienza materiale; orientamento e accesso ai servizi del territorio; formazione e riqualificazione professionale; orientamento e accompagnamento all'inserimento lavorativo; - orientamento e accompagnamento all'inserimento abitativo; orientamento e accompagnamento all'inserimento sociale; orientamento e accompagnamento legale e tutela psico-socio-sanitaria²⁴⁰.

Solo così sarà possibile assicurare il loro inserimento in un percorso individuale e organizzato, attraverso il quale i singoli giovani possono ricostruire le proprie capacità di scelta e di progettazione e riacquistare la percezione del proprio valore, delle proprie potenzialità e opportunità.

Tuttavia, in caso di momentanea indisponibilità di strutture di prima accoglienza o di posti nel SIPROIMI, l'assistenza e l'accoglienza del minore sono temporaneamente assicurate dal Comune in cui il minore si trova, accedendo a diversi fondi e contributi, tra cui quelli disposti dal Ministero dell'Interno a valere sul "Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati"²⁴¹. In una stessa realtà locale, spesso coesistono entrambe le forme di seconda accoglienza, che conoscono come comun denominatore la gestione da parte del Comune, il quale dovrà assicurare a MSNA accolti percorsi e offerte formative nell'ottica di un'accoglienza integrata, appagando così i loro bisogni specifici in quanto minori, stranieri e soli²⁴².

Grazie a Sistema Informativo Minori non accompagnati c.d. SIM, introdotto dalla Legge Zampa, l'Ente Locale avrà sempre un quadro ben delineato dell'accoglienza sul proprio territorio, il comune stesso infatti potrà inserire nel portale apposito realizzato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, tutte le strutture per minori esistenti nella realtà locale, specificando le caratteristiche di ognuna, disponendo così di un aggiornamento costante sui posti disponibili e i minori accolti²⁴³. Questo sistema permette infatti di rendere il minore riconoscibile e tracciabile, e permette di conoscere gli eventuali percorsi d'accoglienza che lo hanno visto protagonista, in un'ottica di voler dare continuità agli interventi messi in atto a suo favore ai fini di inclusione effettiva.

²⁴⁰Manuale SPRAR agosto 2018, disponibile in: <https://www.siproimi.it/wp-content/uploads/2018/08/SPRAR-Manuale-Operativo-2018-08.pdf>.

²⁴¹ Legge n. 19 del 23 dicembre 2014, articolo 1, comma 181.

²⁴² Guida ISMU- Gennaio 2020 (a cura di), *"La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati: soggetti compiti e diritti"*, p. 28.

²⁴³ *Idem*, p. 26.

Altra ipotesi da tenere in considerazione è quella che si configura quando l'accoglienza dei MSNA non può essere assicurata neanche dal Comune, causa arrivi consistenti e ravvicinati. In questo caso sarà disposta dal Prefetto l'attivazione di strutture ricettive temporanee esclusivamente dedicate ai MSNA ultraquattordicenni (comunemente chiamate "CAS minori"), per il tempo necessario al trasferimento nelle strutture di cui sopra. Queste strutture, riservate a minori aventi un'età superiore ai 14 anni, gestite dal mondo del Terzo Settore, le quali conoscono una capienza massima di 50 posti, spesso, in questi luoghi si riscontrano svariate forme di disservizio, venendo meno molte delle garanzie qualitative richieste dal sistema normativo²⁴⁴.

"La logica sempre più legata alla cultura dell'emergenza (che "impone" alle Prefetture l'apertura di CAS minori), sembrano rispondere a una visione della dimensione organizzativa che considera "lo straniero" piuttosto che "il minore".²⁴⁵"

Spesso i CAS finiscono per essere sia "prima" che "seconda" accoglienza fino al raggiungimento della maggiore età dei MSNA, questo accade perché spesso le strutture SPRAR non riescono a soddisfare tutte le richieste, in quanto devono supplire alla mancanza di posti nei centri di prima accoglienza²⁴⁶.

I tre principali tipi di Centri (quelli governativi di prima accoglienza, i CAS minori e le strutture SPRAR gestite insieme ai Comuni), finora citati, presentano requisiti strutturali differenti e offrono servizi solo in parte analoghi a ragazzi con caratteristiche e bisogni simili. Analizzando i dati raccolti dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche d'Integrazione, risulta come nell'agosto del 2017, dei 13.151 MSNA presenti sul territorio italiano, il 33% si trovava in una struttura di prima accoglienza, il 60% in strutture di seconda accoglienza mentre solo il 3% dei minori era collocato presso privati (connazionale, parenti entro il quarto grado.)²⁴⁷.

Quando si parla di seconda accoglienza è importante precisare che nella prassi, si fa riferimento a comunità di minori (con un'età ricompresa tra i 14 e i 17 anni) di tipo

²⁴⁴ Ivi, p. 27.

²⁴⁵ M. Accorinti, M. Giovannetti, "Le politiche di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia", in "L'Ingiusta Distanza, I Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza", Franco Angeli, Milano, 2018, p. 26.

²⁴⁶ Idem, p. 28.

²⁴⁷ N. Pavesi, "Pratiche innovative di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia", in "L'Ingiusta Distanza, I Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza", Franco Angeli, Milano, 2018, p. 73.

famigliare o propriamente di stampo comunitario²⁴⁸. Diversi sono gli strumenti organizzativi adottati per agevolare la condivisione della quotidianità in queste strutture come ad esempio, un regolamento interno tradotto in tutte le lingue, un patto che viene stretto e messo per iscritto tra gli operatori e il minore accolto, tutto ciò al fianco di svariate riunioni periodiche per facilitare la reciproca conoscenza e stimolare una partecipazione attiva del minore ospite²⁴⁹.

Secondo quanto previsto dall'ordinamento interno, ai minori stranieri non accompagnati è assicurata la permanenza nel "sistema dell'accoglienza" così come sopra configurato sino al compimento dei diciotto anni, ma una volta raggiunta la maggiore età cosa accade? A tal proposito è doverosa una distinzione tra coloro che si vedono riconosciuta la protezione internazionale (rifugiati o beneficiari della protezione sussidiaria) e coloro che non beneficiano di tale riconoscimento²⁵⁰. Ai primi sarà assicurata la continuità della presa a carico da parte delle istituzioni nelle strutture per loro previste, cioè i SIPROIMI (anche se l'esito positivo dell'inserimento non è da dare per scontato)²⁵¹, i secondi invece, conoscendo un cambiamento del loro status giuridico, si ritroveranno in una condizione precaria²⁵². In tutti i casi, lo status giuridico incide sul processo di inclusione sociale e di inserimento lavorativo, risultando il primo fattore, normativo e di sistema, che incide positivamente o negativamente sul percorso di transizione all'età adulta. La maggior parte dei MSNA ha un'età compresa tra i 16 e i 17 anni, l'essere così vicini al compimento

²⁴⁸ Queste comunità conoscono un massimo di 10 posti, estendibili a 12 in situazioni di emergenza così come disposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per la Solidarietà Sociale, nel decreto n. 308 del 21 maggio 2001: Regolamento concernente "*Requisiti minimi strutturali e organizzativi per l'autorizzazione all'esercizio dei servizi e delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale*", adottato a norma dell'articolo 11 della "*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*" n. 328 dell'8 novembre 2000.

²⁴⁹ Guida ISMU- Gennaio 2020 (a cura di), "*La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati: soggetti compiti e diritti*", p. 32.

²⁵⁰ Si fa riferimento a coloro che sono titolari di un permesso di soggiorno per casi speciali che può essere convertito in altro permesso di soggiorno e che può essere esteso oltre il compimento della maggiore età, tra questi si possono far rientrare anche i MSNA a cui è stata riconosciuta la protezione umanitaria in base al precedente quadro normativo; coloro che hanno un permesso per minore età, che dura fino ai 18 anni e che è convertibile in permesso di soggiorno per lavoro, per studio o accesso al lavoro; infine coloro che sono in attesa dell'esito della richiesta di asilo che vivono la condizione di precarietà maggiore soprattutto di fronte al rischio che la loro domanda venga rifiutata dopo il compimento dei diciotto anni.

²⁵¹ E. Bonini, G. Mezzetti, "*Protetti ma non troppo. Ostacoli e rischi nella transizione all'autonomia di Minori Non Accompagnati beneficiari di uno status di protezione*", 2020, in #escapes2020 online, stringa n. 2: resistenze, pratiche e azioni, <http://users2.unimi.it/escapes/protetti-ma-non-troppo/>.

²⁵² Guida ISMU- Gennaio 2020 (a cura di), "*La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati: soggetti compiti e diritti*", p. 32.

della maggiore età, comporta per loro avere poco tempo a disposizione per sfruttare le diverse opportunità che i percorsi di accoglienza assicurano. Gli operatori stessi, a causa di questa importante limitazione temporale, non potranno dare spazio alla valorizzazione delle vere ambizioni personali del singolo minore, sarà più una corsa contro il tempo per assicurare al giovane gli strumenti minimi ed indispensabili per la sua vita al di fuori delle strutture d'accoglienza. La brusca interruzione dei loro percorsi d'inserimento non fa altro che alzare nuove barriere che questi ragazzi devono affrontare, vanificando tutti i sacrifici e gli sforzi fatti sino a quel momento. Si alimenta così “[...] *una spirale di demotivazione e delusione rispetto al proprio progetto migratorio, inibendo la capacità di “progettarsi” e di realizzare le proprie aspirazioni – sia quelle concrete e immediate, sia quelle più ideali, legate ad aspettative e desideri coltivati prima della partenza.*”²⁵³.

Le carenze del sistema si riflettono nell'impossibilità per questi giovani di autodeterminarsi come soggetti portatori di desideri legittimi. La L. Zampa è però intervenuta per assicurare un'inclusione effettiva a questi giovani, prevedendo la possibilità che, quando necessario, si possa loro garantire il proseguimento dei percorsi d'inserimento avviati anche una volta compiuti i diciotto anni, lasciando spazio ad una fase c.d. di “*terza accoglienza*”.

*“Avviandosi al momento conclusivo del percorso in accoglienza è importante far sperimentare al neomaggiorenne una situazione abitativa, organizzativa e relazionale di semi-autonomia, connotata da un necessario adeguamento degli operatori coinvolti, dell'approccio educativo e quindi del ruolo e delle responsabilità dei beneficiari.”*²⁵⁴

Se si procede in tal senso la strada intrapresa da un punto di vista normativo è quella del c.d. “*prosieguo amministrativo*” così come disposto all'art. 13 della L. 47/2017, che vede il sostanziale prolungamento dell'affido ai servizi sociali del Comune del neomaggiorenne (che è chiamato ad esprimere il suo consenso) sino al compimento del ventunesimo anno²⁵⁵.

²⁵³ *Ibidem*.

²⁵⁴ Servizio Centrale del Sistema di protezione per i richiedenti asilo e i rifugiati, “*Manuale per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria*”, 2018, p.117, consultabile in: <https://www.siproimi.it/wp-content/uploads/2018/08/SPRAR-Manuale-Operativo-2018-08.pdf>.

²⁵⁵ La recente circolare del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del 27 dicembre 2018 specifica che i neomaggiorenni per i quali è stato disposto il prosieguo amministrativo potranno proseguire il loro percorso di accoglienza nel SIPROIMI fino alla conclusione della misura ordinata dal Tribunale per i minorenni a prescindere dalla tipologia di permesso di soggiorno posseduto.

Gli ostacoli che però si presentano sul percorso di questi ragazzi e ragazze, desiderosi di autonomia, una volta usciti dalle strutture di accoglienza sono molti, tra i principali sicuramente vi sono: l'apprendimento della lingua, il trovare un lavoro stabile e un'autonomia abitativa. La mancanza di un accompagnamento strutturato genera un sentimento di perdizione in questi giovani, che li fa sentire nuovamente soli, rendendoli ancora più vulnerabili²⁵⁶.

3.2.1 L'affidamento familiare: nuove sfide e prospettive

L'art. 7 della L. 47/2017 recita: “[...] *Gli enti locali possono promuovere la sensibilizzazione e la formazione di affidatari per favorire l'affidamento familiare dei minori stranieri non accompagnati, in via prioritaria rispetto al ricovero in una struttura di accoglienza*”. La Legge Zampa promuove e predilige l'affido familiare per i MSNA rispetto al loro collocamento in strutture di accoglienza oltre che per una ragione di natura economica, visto il costo sensibilmente inferiore dell'affido, per i maggiori benefici psico-fisici del bambino/a derivanti dal vivere in un vero e proprio contesto familiare piuttosto che in comunità. La più grande difficoltà che si incontra in tal senso è legata al fatto che i servizi sociali territoriali fanno fatica ad occuparsi di questi minori anche quando la prospettiva è quella dell'affidamento, perché occorre tempo ed energie per esaminare le coppie aspiranti all'affidamento, tempo ed energie per formarle e per sostenerle²⁵⁷. Spesso si pensa che i MSNA presenti sul territorio nazionale, nella maggior parte dei casi sedicenni e diciassettenni (a un passo dalla maggiore età), siano troppo grandi per l'affido e che il loro desiderio di autonomia sia troppo spinto per procedere in tal senso, ma in realtà le ricerche sul campo dimostrano come nove MSNA su dieci esprimano il desiderio di essere ospitati in una famiglia italiana²⁵⁸. Dembo, 17 anni ospite di un centro d'accoglienza a Palermo, dice: «*Mi manca tanto casa. Sono arrivato in Italia*

²⁵⁶ Report OIM-ISMU, “*A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati*”, 2019, p. 54.

²⁵⁷ C. Cascone, “*Brevi riflessioni in merito alla legge n. 47/17 (disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati): luci ed ombre*”, cit., p. 24.

²⁵⁸ S. De Carli, “*Tutto quello che c'è da sapere per accogliere in affido un minore sbarcato in Italia solo*”, in Vita, 2018, consultabile in: <http://www.vita.it/it/article/2018/07/17/tutto-quello-che-ce-da-sapere-per-accogliere-in-affido-un-minore-sbarc/147611/>.

a 16 anni, mi piacerebbe essere ospitato da una famiglia per sentirmi come a casa e avere attorno persone che si prendono cura di me come fossi un figlio o un fratello²⁵⁹.»

Secondo Save the Children al 31 dicembre 2017 risultavano essere in affido familiare solo 567 minori stranieri non accompagnati sugli oltre 18.300 accolti in Italia in quella data: nel corso del 2017 sono stati emessi 306 provvedimenti di affido per MSNA, di cui la metà riguarda diciassettenni. Sempre secondo i dati riportati da Save the Children le regioni più attive in questo senso sono state Emilia Romagna con 40 provvedimenti (13,1%), Veneto e Piemonte con 24, (7,8%), Toscana con 22 (7,2%), Lombardia con 20 (6,5%)²⁶⁰.

Certamente prendere in affido un MSNA non è così semplice, visto il complesso compito spettante famiglia ospitante che oltre a garantire un ambiente idoneo al suo sviluppo, dovrà facilitare la conoscenza del contesto sociale di accoglienza e l'integrazione sul territorio.

Anzitutto l'accoglienza in famiglia di un minore non accompagnato si presenta con finalità in parte differenti rispetto a quella di minori accompagnati, perché è diversa la condizione del beneficiario; il minore, infatti, è collocato in una famiglia affidataria perché è solo e non per consentire ai Servizi sociali di operare con la famiglia d'origine, le cui problematiche ne hanno determinato il momentaneo allontanamento. L'obiettivo, quindi, non è il reinserimento del minore nella famiglia d'origine, ma l'accompagnamento all'integrazione nel contesto di vita. In sostanza, non è previsto un percorso parallelo di sostegno alla famiglia naturale. Tre sono le tipologie di affido plausibili: a familiari, a famiglie di cultura diversa da quella del giovane (eterofamigliare) o a famiglie con la stessa appartenenza culturale, spesso legati al minore da rapporti amicali (omoculturale²⁶¹). L'iter da seguire per accogliere in affido un minore straniero non accompagnato è in linea di massima quello ordinario, delineato dalle leggi

²⁵⁹ Testimonianza tratta da: S. De Carli, *“Tutto quello che c'è da sapere per accogliere in affido un minore sbarcato in Italia solo”*, in Vita, 2018, consultabile in: <http://www.vita.it/it/article/2018/07/17/tutto-quello-che-ce-da-sapere-per-accogliere-in-affido-un-minore-sbarc/147611/>.

²⁶⁰ *Ibidem*.

²⁶¹ Cfr. M.K. Rhazzali, *“Mediazione interculturale e inclusione sociale. Servizi territoriali e famiglie migranti nell'affido omoculturale”*, in C. Crocetta (a cura di), *“Capacità inclusiva: riflessioni e pratiche d'integrazione delle persone migranti”*, Libreriauniversitaria.it, Padova, 2016, pp. 115-132.

di riferimento in materia cioè la L.184/1983²⁶² e la L. 149/2001²⁶³. L'art. 1 co. 5 della L. 149/2001 sancisce *“Il diritto del minore a vivere, crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia è assicurato senza distinzione di sesso, di etnia, di età, di lingua, di religione e nel rispetto della identità culturale del minore e comunque non in contrasto con i principi fondamentali dell'ordinamento”*, la stessa Legge all'art. 2 co. 1 dispone che *“Il minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, nonostante gli interventi di sostegno e aiuto disposti ai sensi dell'articolo 1, è affidato ad una famiglia, preferibilmente con figli minori, o ad una persona singola, in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno.”*

Il primo passo da compiere pertanto è quello di rivolgersi ai servizi sociali del proprio Comune di residenza o al servizio affidi, che periodicamente realizzano corsi informativi e formativi sull'affido, segnalando la propria disponibilità ad accogliere un minore non accompagnato. È il servizio sociale che ha il compito di valutare la famiglia o la singola persona per verificare che abbia tutte le qualità necessarie per prendersi cura temporaneamente di un bambino o di un ragazzo. Quando l'accoglienza in famiglia interessa due o più fratelli, la regola generale è quella di non separarli l'uno dall'altro, a meno che non vi siano motivi pregnanti. Laddove non si potrà evitare tale separazione, dovrebbero essere adottate disposizioni e modalità appropriate per consentire loro di avere contatti reciproci, a fini del mantenimento del legame affettivo.

Secondo le *“Linee Guida sui Minimum Standard per l’Affido di Minori Stranieri Non Accompagnati”*²⁶⁴ sviluppate nell'ambito del Progetto FORUM nel 2019, le famiglie affidatarie oltre a far sentire il minore membro effettivo del nucleo familiare stesso devono valorizzare l'identità del giovane e la diversità di cui è portatore. Gli affidatari, oltre a offrire il sostegno affettivo ed educativo di una famiglia, si pongono come principali protagonisti del percorso di integrazione, potendo trasferire, attraverso esperienze di vita vissuta, le abitudini, i costumi e tutto ciò che prelude a una pacifica convivenza basata sul reciproco rispetto. Il periodo d'affido può essere funzionale o alla

²⁶² Legge del 4 maggio 1983, n. 184 *“Disciplina dell'adozione e dell'affidamento di minori”*.

²⁶³ Legge del 28 marzo 2001, n. 149 *“Modifiche alla legge del 4 maggio 1983, n. 184, recante “Disciplina dell'adozione e dell'affidamento di minori”, nonché al libro VIII del primo libro del codice civile”*.

²⁶⁴ Progetto “Forum”, *“Linee Guida sui Minimum Standard per l’Affido di Minori Stranieri Non Accompagnati”*, 2019, consultabili in: <https://www.alberodellavita.org/wp-content/uploads/2019/05/Minimum-Standard-Affido-minori-stranieri-non-accompagnati.pdf>.

costruzione di un percorso di vita indipendente o al ricongiungimento con la famiglia d'origine, necessaria però in tal senso sarà un'attenta valutazione dell'interesse superiore del minore stesso e si dovrà scongiurare qualsiasi eventuale rischio di violazione dei diritti fondamentali del MSNA. Ai desideri e alle aspettative del minore dovrà essere riconosciuta importanza preminente, gli affidatari in funzione di questo dovranno sostenere lo sviluppo del minore assicurando un percorso educativo, scolastico sempre nel rispetto del benessere psicofisico del giovane accolto. Necessario è informare esaurientemente le famiglie affidatarie in merito ai compiti, le responsabilità e le decisioni che a loro spettano. La famiglia affidataria, così come il minore straniero, dovranno essere informati chiaramente in merito all'assistenza o supporto continuo che verrà fornito loro (e se questo continuerà quando il minore passerà all'età adulta). Tutti i soggetti coinvolti nel percorso di affido dovranno assicurare che l'interesse superiore del MSNA sia una considerazione primaria e che i giovani stessi siano trattati in primo luogo come minori, e poi come migranti, senza alcuna discriminazione, garantendo una libera espressione delle opinioni degli stessi in tutte le questioni che li riguardano, tenendo conto dell'età e del grado di maturità.

Emerge così chiaramente il ruolo centrale rivestito dalla società civile nel sistema dell'accoglienza, sulla scia della promozione in tal senso secondo le nuove disposizioni contenute nella L. Zampa. Molti sono i progetti istituiti in diverse realtà locali sul territorio nazionale, come ad esempio il Progetto *WelcHome*²⁶⁵ a Modena, che ha avuto inizio nell'ottobre 2015, promosso dal Comune, insieme al Terzo Settore e alle Associazioni di volontariato che ha l'obiettivo di sperimentare forme innovative di accoglienza di richiedenti asilo i rifugiati e minori stranieri non accompagnati, in famiglie italiane o straniere, integrando un sistema basato quasi esclusivamente sull'inserimento in comunità, gruppi appartamento e strutture per l'autonomia.

L'accoglienza in famiglia può essere una risposta realmente soddisfacente dei bisogni di questi ragazzi: è una nuova modalità di cittadinanza attiva, che permette di aiutare giovani arrivati in Italia come minori soli nel difficile percorso verso l'autonomia e l'età adulta.

²⁶⁵ Oggetto di un'attenta riflessione nel IV capitolo di questo lavoro.

Si offre così ai MSNA la preziosa possibilità di vivere in un ambiente tutelante ma allo stesso tempo responsabilizzante, capace di rinforzare l'autonomia del singolo²⁶⁶.

Da ultimo va sottolineato come la famiglia affidataria, spesso rimanga un punto di riferimento anche dopo il compimento della maggiore età, questo permette di ridurre significativamente il rischio di entrata di questi ragazzi in circuiti di micro e macro criminalità.

3.3 Verso un'accoglienza “integrata”: il diritto alla scuola, al lavoro e alla casa

I percorsi d'integrazione che interessano i minori stranieri non accompagnati devono essere ideati e costruiti in un'ottica di “accoglienza integrata”, favorendo l'*empowerment*²⁶⁷ del singolo. Questo processo, è da ritenersi “*l'epicentro di un buon sistema dell'accoglienza*²⁶⁸”, in quanto solo così il singolo potrà “[...] ricostruire le proprie capacità di scelta e riacquistare la percezione del proprio valore e soggettività, delle proprie potenzialità e opportunità, avviandosi verso l'autodeterminazione in una relazione aperta e nutriente con la società.”

In questa fase come riportato nel “*Manuale per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria (2018)*” è necessario seguire un approccio olistico, che vede la presa in carico della singola persona nella sua interezza (tenendo in considerazione le caratteristiche individuali, il contesto d'origine, le aspettative etc..) a partire dall'individuazione e dalla valorizzazione delle sue risorse individuali. Oltre al soddisfacimento dei bisogni essenziali, il sistema dell'accoglienza deve garantire a tutti i MSNA ospiti delle strutture l'apprendimento della lingua italiana (L2), l'accesso al sistema dell'istruzione, la formazione e l'avvio al lavoro (specie se neomaggiorenni), un orientamento legale,

²⁶⁶ L. Viero, D. Sorrentino, “*Le capacità inclusive dell'affido familiare con i minori stranieri: il progetto Terre di Mezzo di Venezia*”, in C. Crocetta (a cura di), “*Capacità inclusiva: riflessioni e pratiche d'integrazione delle persone migranti*”, Libreriauniversitaria.it, Padova, 2016, p. 149.

²⁶⁷ L'empowerment fa riferimento a uno specifico processo dell'azione sociale attraverso il quale le persone, le organizzazioni, i gruppi e le comunità acquisiscono competenza sulle proprie vite, al fine di cambiare il proprio ambiente sociale e politico per migliorare l'equità e la qualità della vita.

²⁶⁸ M. Omizzolo, “*Essere migranti in Italia: per una sociologia dell'accoglienza*”, Motus/16, Meltemi, Pesaro e Urbino, 2019, p. 99.

garantendo sempre il benessere del minore stesso²⁶⁹. Solo così potrà realizzarsi una vera ed effettiva inclusione del giovane, che sarà sempre più autonomo e per questo libero di muoversi in uno spazio di cittadinanza attiva. Nell'ottica di un'accoglienza siffatta, la normativa di riferimento individua come responsabile per la sua realizzazione un'équipe multidisciplinare e interdisciplinare di professionisti con competenze e capacità specifiche. Nelle strutture di seconda accoglienza dovrà esservi un coordinatore, degli educatori professionali, un operatore legale e uno o più mediatori culturali. Opportuno è soffermarsi su quest'ultima figura, chiamata a svolgere un ruolo di centrale importanza in tutte le fasi del lavoro volto all'inclusione dei MSNA, in quanto il mediatore linguistico-culturale non svolge semplicemente l'attività da interprete ma anzi il fine ultimo della sua attività è quello di favorire la conoscenza reciproca, prevenire eventuali conflitti o risolverli per cercare di agevolare il più possibile l'inserimento dei minori soli nell'ambito sanitario, scolastico e lavorativo²⁷⁰. L'équipe deve sempre interfacciarsi anche con figure esterne²⁷¹ come gli assistenti sociali, che secondo quanto riportato nel manuale SPRAR 2018²⁷² “[...] per competenze professionali l'assistente sociale è in grado di mettere il beneficiario nella condizione di poter esprimere i propri bisogni. Allo stesso tempo consente di facilitare il rapporto con i servizi del territorio, conoscendone la normativa di riferimento e le possibilità di accesso da parte dei beneficiari.” Al fianco di questi esperti è determinante, per la buona riuscita del percorso la presenza del tutore²⁷³, che sarà chiamato ad interfacciarsi continuamente con tutti gli altri operatori del caso.

Per realizzare un percorso che coinvolga il più possibile il MSNA è necessaria la predisposizione di un progetto educativo individualizzato c.d. “PEI”²⁷⁴, documento

²⁶⁹ Guida ISMU- Gennaio 2020 (a cura di), “La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati: soggetti compiti e diritti”, p. 34.

²⁷⁰ L. Viero, D. Sorrentino, “Le capacità inclusive dell'affido familiare con i minori stranieri: il progetto Terre di Mezzo di Venezia”, in C. Crocetta (a cura di), “Capacità inclusiva: riflessioni e pratiche d'integrazione delle persone migranti”, Libreriauniversitaria.it, Padova, 2016, p. 153.

²⁷¹ Come ad esempio: psicologo, etnopsichiatra, esperto dell'orientamento.

²⁷² Servizio Centrale del Sistema di protezione per i richiedenti asilo e i rifugiati, “Manuale per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria”, 2018, p.11.

²⁷³ Con la legge n. 47/2017 è stata introdotta la figura del tutore volontario, ossia di un privato cittadino che si candida volontariamente per questo ruolo e viene adeguatamente formato per ricoprirlo

²⁷⁴ Servizio Centrale del Sistema di protezione per i richiedenti asilo e i rifugiati, “Manuale per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria”, 2018, p.125.

inserito nella pagina SIM dedicata ad ogni minore accolto, che al suo interno riporta: in una prima parte la storia e il passato del minore straniero giunto solo in Italia; si passa poi ad una sezione interamente dedicata all'osservazione psicologica ed emotiva del giovane, soffermandosi su tutti gli aspetti attinenti alla sua integrazione sociale. Si devono poi specificare gli obbiettivi prefissati, precisando la metodologia scelta come più opportuna, operando una chiara panoramica su quelli che sono gli esperti coinvolti, i tempi e soprattutto sui desideri e le aspettative espresse dal minore²⁷⁵. È sempre più frequente l'arrivo di minori prossimi al raggiungimento della maggiore età per cui gli obiettivi del PEI sono tendenzialmente indirizzati a coprire, nel minor tempo possibile, i requisiti necessari alla conversione del permesso di soggiorno al compimento del diciottesimo anno d'età.

L'art. 36 della L. 40/1998²⁷⁶ rubricato "*Istruzione degli stranieri. Educazione interculturale*" al co. 1 prevede come: "*I minori stranieri presenti sul territorio sono soggetti all'obbligo scolastico; ad essi si applicano tutte le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi, di partecipazione alla vita della comunità scolastica.*" Come viene riportato anche nelle "*Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione di alunni stranieri*"²⁷⁷ del MIUR nel 2014 il sistema scolastico italiano si muove verso un orizzonte interculturale, in merito alla specifica condizione dei MSNA si precisa come sia necessario tener in considerazione la "*doppia assenza*"²⁷⁸ da loro vissuta. Dal 2015 si è registrato un aumento d'interesse per il tema e grazie a risorse mirate come il bando n.830/2015, reiterato poi negli anni successivi, il Ministero dell'istruzione ha messo a disposizione di scuole o reti di scuole delle risorse per il finanziamento di progetti di accoglienza e integrazione di minori stranieri non accompagnati²⁷⁹.

²⁷⁵ Va precisato come nella prassi gli operatori non dispongano né di strumenti per la costruzione condivisa del PEI né di pratiche collaborative che siano in grado di definire percorsi in cui il MSNA sia davvero al centro del progetto.

²⁷⁶ Legge 6 marzo 1998, n. 40 "*Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*"

²⁷⁷ CM n. 4233 del 19 febbraio 2014, consultabili in: https://www.istruzione.it/allegati/2014/circolare_linee_guida_integr_alunni_stranieri.pdf.

²⁷⁸ Cfr. A. Sayad, "*La doppia assenza*", Raffaello Cortina, Milano, 2002.

²⁷⁹ R. Bertozzi, "*Le (in)certezze nell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*", in "*L'Ingiusta Distanza: i Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza*", Franco Angeli, Milano, 2018, p. 67.

Tendenzialmente, i MSNA con età compresa tra i 16 e i 18 anni, vengono inseriti in corsi di alfabetizzazione nei CPIA²⁸⁰ “[...] *ambiente di grande eterogeneità, dove i minori si confrontano con adulti, uomini e donne di diversa età e provenienza e, quindi, dove possono avvertire la carenza di uno sguardo specifico e di un contesto di socializzazione tra pari e con ragazzi autoctoni.*”²⁸¹. I MSNA che hanno compiuto i 15 anni invece, oltre ad essere inseriti in percorsi d’istruzione di primo livello nei CPIA possono essere inseriti nella scuola secondaria di primo grado, la scelta, di natura discrezionale, ricade sulle istituzioni scolastiche; spesso questa discrezionalità porta i MSNA a ritrovarsi in un limbo, venendo esclusi dai percorsi di formazione di livello secondario, perché considerati già grandi per rientrare nelle secondarie di primo grado, ma ancora troppo piccoli per i CPIA²⁸². Le proposte educative a loro rivolte si scontrano con i progetti di rapido inserimento socio-professionale dei ragazzi, spesso vicini al raggiungimento della maggiore età. Questi bambini e ragazzi, sono protagonisti, prima del loro arrivo in Italia di percorsi di studio e vissuti scolastici molto differenti: tra di loro c’è chi ha già ottemperato all’obbligo scolastico (avendo svolto 8 o 9 anni di scuola), ma c’è anche chi non ha mai affrontato un’esperienza scolastica vera e propria. Una volta fatto il loro arrivo i minori possono essere accolti a scuola in qualsiasi momento dell’anno scolastico (così come previsto ai sensi dell’art. 45 del DPR n. 394/1999, CM n. 87 del 23 marzo 2000 e CM n. 3 del 5 gennaio 2001). Il loro inserimento a scuola è previsto e possibile anche se sprovvisti di permesso di soggiorno o privi di documentazione (art. 45 del DPR n. 394/1999) se si trovano nel dovere di ottemperare all’obbligo scolastico. Il percorso formativo deve essere calibrato sul vissuto del giovane, anche se, nonostante l’eterogeneità dei loro vissuti, i bisogni che il sistema scolastico, è chiamato a soddisfare sono comuni a tutti, vale a dire: acquisire un livello di competenze basilari nella lingua italiana in breve tempo per inserirsi sempre più nel contesto territoriale di riferimento e

²⁸⁰ L’istruzione degli adulti è promossa dai CPIA (Centri provinciali per l’istruzione degli adulti) istituiti con il decreto del Presidente della Repubblica 263 del 29 ottobre 2012. Costituiscono una tipologia di istituzione scolastica autonoma dotata di un proprio organico e di uno specifico assetto didattico e organizzativo. I CPIA sono articolati in “reti territoriali di servizio” strutturate su tre livelli: Livello A: Unità amministrativa; Livello B: Unità didattica; Livello C: Unità Formativa.

²⁸¹ Guida ISMU- Gennaio 2020 (a cura di), “*La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati: soggetti compiti e diritti*”, p. 40.

²⁸² A. Barzaghi, E. Colussi, M. Santagati, “*I minori stranieri non accompagnati e la scuola pubblica in Italia. Problemi e sfide dal Sud al Nord*”, in M. Colombo, F. Scardigno, “*La formazione dei migranti adulti, rifugiati e minori non accompagnati: una realtà necessaria*”, Collana Quaderni CIRMIB – Inside Migration, Vita e Pensiero, Milano, 2019, pp. 49-51.

nella società d'accoglienza, acquisendo consapevolezza delle proprie competenze e sentendosi in grado di realizzare i propri desideri. L'orientamento scolastico diviene un importante strumento d'inclusione sociale, ma anche *“un'emergenza educativa, se per educazione intendiamo un processo di crescita e di cambiamento intenzionalmente orientato, che consenta di realizzare una piena umanità per tutti gli individui all'interno dei contesti sociali.”*²⁸³.

Un buon progetto socio- educativo nelle scuole o nei CPIA deve soddisfare: *“bisogni formativi di carattere relazionale (supporto emotivo, rielaborazione autobiografica, presenza di adulti significativi); bisogni formativi di carattere sociale (conoscenza della comunità territoriale e orientamento ai servizi presenti, rafforzamento delle relazioni tra pari, attività informali di socializzazione); bisogni formativi legati alla progettualità futura (esperienze per acquisire strumenti e competenze professionalizzanti, orientamento al lavoro).”*²⁸⁴ Evidente è come la scuola debba mettersi in rete con altri attori, proponendo esperienze di apprendimento, rielaborazione dei vissuti, orientamento e costruzione di nuovi legami, dedicando a questi giovani attenzioni e sforzi specifici²⁸⁵. Per loro la scuola deve essere infatti un diritto, un'opportunità e un dovere.

Negli ultimi anni diversi sono i modelli didattici innovativi²⁸⁶ seguiti, tra cui molte so pratiche di *“peer education”*²⁸⁷ finalizzate all'apprendimento della lingua italiana, strada scelta per esempio nell'iniziativa *“Parole alla pari”*²⁸⁸ progetto sperimentale di volontariato nato da un accordo di rete tra l'assessorato alla coesione sociale, sanità,

²⁸³ M. Striano, *“Pratiche educative per l'inclusione sociale”*, Franco Angeli, Milano, 2015, p. 7

²⁸⁴ Guida ISMU- Gennaio 2020 (a cura di), *“La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati: soggetti compiti e diritti”*, p. 48.

²⁸⁵ Una modalità formativa molto preziosa, e spesso espressamente richiesta sia dai ragazzi sia dalle diverse realtà educative, è costituita dalla possibilità di fare esperienze di tipo laboratoriale che mettano in gioco anche la corporeità e sollecitino la dimensione emotiva e relazionale: sport, teatro, musica, ecc. sono attività formative sperimentate molto spesso in contesto scolastico che presentano ricadute rilevanti sul benessere, sulla motivazione e la crescita globale dei ragazzi.

²⁸⁶ Cfr. S. Ferrari, *“Oggi facciamo pragmatica: un percorso di formazione e di ricerca-azione nella scuola primaria”*, in *“ItalianoLinguaDue”*, 2, 2016, pp. 270-280.

²⁸⁷ *“peer education”* si riferisce a quella proposta educativa attraverso la quale, in un gruppo, alcuni soggetti (*peer educators*) vengono scelti e formati, per svolgere il ruolo di educatore nei confronti degli altri membri dai quali, però, sono percepiti come loro simili per età, condizione lavorativa, provenienza culturale, esperienze.

²⁸⁸ Progetto che vede l'impegno di alcuni ragazzi universitari nell'affiancare MSNA per un tempo di 8 mesi per facilitare loro l'apprendimento della lingua italiana, la conoscenza della realtà territoriale e stringere relazioni interpersonali.

welfare, integrazione e cittadinanza del Comune di Modena, la Fondazione San Filippo Neri e l'azienda regionale per il diritto agli studi superiori Ergo²⁸⁹.

Anche l'integrazione nel mondo del lavoro dei minori stranieri non accompagnati è sempre stato un nodo cruciale dei percorsi di inserimento che ha incontrato molteplici difficoltà, a volte normative, a volte legate alle reali possibilità di inserimento nel mercato del lavoro, altre volte dovute ai limiti degli strumenti di politica del lavoro. Il raggiungimento di una piena autonomia economica rappresenta per questi giovani, specialmente se neomaggiorenni una sfida e al tempo stesso un obiettivo di centrale importanza, sin dal momento del loro arrivo. Anche in questo caso, la legge 47/2017 ribadisce l'importante diritto all'istruzione e formazione, introducendo la possibilità di prevedere e incentivare progetti specifici supportati, da mediatori culturali, e anche da convenzioni capaci di promuovere specifici programmi di apprendistato. Oggi la forma di supporto più sicura è la c.d. "borsa lavoro"²⁹⁰ anche se è importante precisare come da diverse ricerche, condotte sul campo, risulta evidente che nella maggior parte dei casi i ragazzi e le ragazze non possano scegliere il percorso lavorativo che più soddisfa le proprie aspirazioni e che più rispecchi le proprie attitudini²⁹¹. Molti di loro, prima di raggiungere l'Italia, hanno svolto, per necessità di sostentamento della propria famiglia, diverse attività professionali, tra le più comuni si trova: falegname, muratore, saldatore per i maschi e per le femmine parrucchiera. I casi di esperienze felici d'integrazione da un punto di vista lavorativo sono da ricondurre all'aiuto e al supporto di comunità e associazioni. Le caratteristiche che rendono simili i percorsi di successo di inserimento sono la disponibilità di una rete sociale e la contestuale capacità di questi giovani di "sfruttarla", oltre a una certa dose d'intraprendenza e di desiderio di imparare. Nella prassi si riscontra come spesso le lunghe e farraginoso procedure burocratiche per l'ottenimento della documentazione necessaria, pongano questi giovani, volenterosi di iniziare a lavorare in una condizione di "limbo", non potendo accedere a tirocini formativi,

²⁸⁹ N. Pavesi, "Pratiche innovative di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia", in *"L'ingiusta Distanza: i Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza"*, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 81.

²⁹⁰R. Bertozzi, "Le (in)certezze nell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati", in *"L'Ingiusta Distanza: i Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza"*, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 68.

²⁹¹ Report OIM-ISMU, *"A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati"*, 2019, p. 45.

generando in loro ansie e timori²⁹². Il possedere un contratto di lavoro è condizione necessaria per la realizzazione di un altro passo verso l'autonomia per i MSNA, specialmente se hanno da poco compiuto i 18 anni, vale a dire l'ottenimento dell'autonomia abitativa. Spesso è difficile affittare un alloggio anche per motivi di sfiducia da parte del proprietario immobiliare e in questi casi l'intermediazione da parte delle reti sociali può essere supporto. Una volta usciti dalle strutture d'accoglienza, la ricerca della casa è un lavoro di squadra che coinvolge più attori, associazioni del volontariato sociale, associazioni religiose, reti informali o progetti pianificati con i Servizi sociali dei Comuni²⁹³.

In sintesi un buon percorso socio-educativo a scuola o nei CPIA oltre a far apprendere al meglio la lingua italiana è condizione necessaria per una buona riuscita dei percorsi d'inserimento lavorativo, il possedere un contratto di lavoro è a sua volta requisito necessario per ottenere un contratto d'affitto per una casa. La dimensione dell'istruzione, del lavoro e della casa sono tra loro connesse ed interdipendenti, le lacune e le problematiche di una si riflettono sull'altra e viceversa, per questo è necessario portare avanti interventi omnicomprensivi di tutte e tre le realtà sopra citate, per favorire il raggiungimento dell'autonomia del singolo.

3. 4 Il ruolo dell'ente locale e le criticità del sistema

La centralità del governo locale nella gestione dell'accoglienza e dell'integrazione sociale sul territorio dei minori stranieri non accompagnati, è andata aumentando di pari passo con i processi di decentramento, che strada facendo hanno assegnato alle amministrazioni locali sempre più autonomia; i Comuni si sono però così ritrovati a gestire il tutto in un quadro normativo complicato, che negli anni ha fatto sì che ogni singola realtà locale si trovasse a gestire l'accoglienza dei MSNA in maniera autonoma e slegata, non potendo contare su un modello unico e diffuso di riferimento²⁹⁴.

²⁹² Report OIM-ISMU, *"A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati"*, 2019, p. 53.

²⁹³ Il supporto offerto da strutture di accoglienza informali come parrocchie o luoghi gestiti da associazioni di volontariato giocano un ruolo fondamentale nel passaggio tra l'uscita dalla struttura e la stabilizzazione della situazione lavorativa e abitativa dei neomaggioranni.

²⁹⁴ M. Giovanetti, *"L'accoglienza incompiuta: le politiche dei comuni italiani verso un sistema di protezione nazionale per i minori stranieri non accompagnati"*, Il Mulino, Bologna, 2008, pp. 153-154.

Fin dagli ultimi anni novanta²⁹⁵ i governi locali sono stati indicati come i responsabili per la protezione e l'inclusione di segmenti particolarmente vulnerabili di popolazione, come i minori stranieri soli, anche se solo con la L. n. 328/2000²⁹⁶ questo processo ha trovato pieno compimento, vedendo l'assegnazione ai Comuni di funzioni di programmazione e realizzazione dei servizi sul territorio in accordo con le altre istituzioni interessate, secondo un principio di sussidiarietà verticale, riconoscendo le attività svolte dalle associazioni del terzo settore e prevedendo la loro integrazione in un sistema il più possibile coerente e coordinato sul territorio²⁹⁷. Una previsione di responsabilità siffatta, ha profondamente condizionato il sistema del *welfare locale*, sotto un profilo organizzativo e professionale, che ha influenzato il meccanismo alla base dell'offerta di tutti i servizi socio-educativi previsti per il minore stesso, e che ha richiesto grossi investimenti in termini di risorse economiche e sociali²⁹⁸. La condizione dei MSNA, come più volte detto, è molto complessa visto “[...] *l'incrocio di appartenenze giuridiche multiple*²⁹⁹” che li interessa, e in funzione di questo difficoltoso è assicurare loro un'efficace protezione e presa a carico, che per essere tale richiede la collaborazione e la cooperazione di molti attori istituzionali e non. Altro elemento da tenere in considerazione quando si parla di questa categoria e non solo, è la non prevedibilità dei flussi migratori e l'importante onere economico che ne consegue, che si rivela essere un'ingente spesa³⁰⁰ non prevedibile e pianificabile³⁰¹. Inevitabilmente, anche la normativa di riferimento si è dimostrata essere poco chiara e a volte contraddittoria, l'assenza di un unico modello di riferimento e di procedure standardizzate a livello nazionale, ha fatto sì che si

²⁹⁵ A tal proposito di centrale rilevanza, per il processo di decentramento che ha interessato i Comuni nell'ambito delle politiche e dei servizi, sono la L. n. 142/1990 e la L. n. 59/1997.

²⁹⁶ “*Legge quadro per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali*”

²⁹⁷ M. Accorinti, M. Giovannetti, “*Le politiche di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia*”, in “*L'Ingiusta Distanza, I Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza*”, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 20.

²⁹⁸ M. Giovannetti, VI Rapporto “*I comuni e le politiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: un'analisi longitudinale dei percorsi futuri*”, 2016, p. 14.

²⁹⁹ M. Giovannetti, “*L'accoglienza incompiuta: le politiche dei comuni italiani verso un sistema di protezione nazionale per i minori stranieri non accompagnati*”, Il Mulino, Bologna, 2008, pp. 155.

³⁰⁰ Maggiormente investite dalla presenza dei minori stranieri e dalle spese conseguenti, risultano essere le aree di ingresso situate ai confini terrestri e marittimi così come le medie e grandi città, che spesso costituiscono la tappa immediatamente successiva del percorso dei minori dopo il loro arrivo in Italia.

³⁰¹ M. Accorinti, M. Giovannetti, “*Le politiche di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia*”, in “*L'Ingiusta Distanza, I Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza*”, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 21.

sviluppessero politiche locali³⁰² eterogenee e tra loro slegate, lasciando spazi di discrezionalità alle singole realtà locali, che spesso non hanno conosciuto supporto dal Governo centrale³⁰³. Gli arrivi non interessano in egual modo tutte le regioni d'Italia, ma alcune risultano essere sicuramente più "colpite" rispetto ad altre, la Sicilia per esempio è la prima regione d'accoglienza sia per il numero di MSNA accolti (pari al 18,3%³⁰⁴ del totale) sia per il numero di strutture a disposizione, seguita da Lombardia, Emilia Romagna e Friuli Venezia Giulia. Questa distribuzione disomogenea sul suolo nazionale non fa altro che incentivare lo sviluppo di pratiche territoriali distinte, dovendo far fronte a situazioni (quantitativamente e qualitativamente) differenti.

*"[...] l'estrema complessità insita tra gli obblighi di protezione della minore età e la specificità socio-culturale dei MSNA e del loro mandato migratorio ha contrastato talvolta con l'insufficienza di strumenti e risorse dedicate."*³⁰⁵

All'Ente locale è stato chiesto inoltre, di farsi promotore e sostenitore delle responsabilità che ricadono sull'intera società civile, specialmente sul mondo del terzo settore in merito all'efficienza e all'effettiva dei servizi offerti³⁰⁶.

L'aumento del numero di MSNA che negli ultimi anni hanno fatto arrivo sul suolo italiano, ha comportato un'importante pressione sui dispositivi di accoglienza e protezione, per questo si è ritenuto necessario che il tema dell'accoglienza venisse affrontato urgentemente in un quadro di interventi ordinari e stabili a sostegno dei Comuni coinvolti, uscendo definitivamente da una logica di tipo emergenziale non tutelante³⁰⁷. Come già precisato, a partire dal 2014 con l'approvazione del *"Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari adulti, famiglie e minori"*

³⁰² Cfr. "Un'indagine sulle politiche socio-educative per i minori stranieri non accompagnati in Italia: gli studi del caso", in R. Bertozzi, *"Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia"*, Franco Angeli, Milano, 2005.

³⁰³ M. Accorinti, M. Giovannetti, *"Le politiche di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia"*, in *"L'Ingiusta Distanza, I Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza"*, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 21.

³⁰⁴ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2020), *Report di monitoraggio al 31 maggio 2020 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-maggio-2020.pdf>

³⁰⁵ M. Giovannetti, VI Rapporto *"I comuni e le politiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: un'analisi longitudinale dei percorsi futuri"*, 2016, p. 15.

³⁰⁶ R. Bertozzi, *"Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia"*, Franco Angeli, Milano, 2005, p. 73.

³⁰⁷ M. Giovannetti, *"L'accoglienza incompiuta: le politiche dei comuni italiani verso un sistema di protezione nazionale per i minori stranieri non accompagnati"*, Il Mulino, Bologna, 2008, p. 195.

stranieri non accompagnati” si è inaugurato un nuovo approccio per l’accoglienza dei MSNA, attribuendo al Ministero dell’Interno la responsabilità dell’organizzazione della loro accoglienza, orientamento confermato e disciplinato sistematicamente dal D.lgs. 142/2015 prima e dalla L. n. 47/2017 poi.

Ancora ad oggi però, il sistema dell’accoglienza non risulta ben strutturato e definito, perciò si conoscono ancora molte situazioni di tipo emergenziale che producono un impatto sul sistema simile a quello che si configurava fino al 2014. Nonostante una profilazione più precisa dell’iter³⁰⁸ da seguire dopo l’arrivo del minore solo sul territorio nazionale, ad opera della L. Zampa, ancora non si può parlare di un modello unico di riferimento e di protocolli e indirizzi pienamente condivisi. A causa di questa mancata attuazione della “*filiera accoglienza*”³⁰⁹ si stanno originando criticità nelle politiche sociali dedicate ai minori soprattutto dal punto di vista dell’intervento sociale. I posti a disposizione nelle strutture sia di prima che di seconda accoglienza, non risultano essere sufficienti³¹⁰ e commisurati al numero degli arrivi, questo fa sì che nella maggior parte dei casi, i Comuni o le Prefetture procedano al collocamento di questi giovani al di fuori dei circuiti istituzionali, come i Centri di primo soccorso, per poi lasciarli in attesa di essere trasferiti altrove. Risulta evidente come un sistema così strutturato non riesca e non possa soddisfare i bisogni specifici di questi ragazzi e ragazze, bambini e bambine (particolarmente vulnerabili, visto il loro vissuto), ed è proprio in funzione di questo gran parte di loro si allontana dalle strutture ospitanti, non sentendosi protetti e tutelati come vorrebbero e dovrebbero³¹¹. In molti casi i minori fuggono perché i percorsi che vengono offerti non rispondono alle loro aspettative ed esigenze, come ad esempio di trovare rapidamente un lavoro o di avere somme di denaro a disposizione o di avere una chiara

³⁰⁸ Immediato “ricovero”, richiesta di nomina del tutore, a cui fanno seguito le segnalazioni alle autorità competenti, la richiesta del permesso di soggiorno, l’accertamento dell’età e l’attivazione di un contatto con la famiglia di origine.

³⁰⁹ M. Accorinti, M. Giovannetti, “*Le politiche di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia*”, in “*L’Ingiusta Distanza, I Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall’Accoglienza alla Cittadinanza*”, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 25.

³¹⁰ A titolo esemplificativo, si pensi che nell’anno 2016 sono stati segnalati alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Milano n. 1479 minori stranieri non accompagnati, rispetto ai quali sono stati aperti presso il Tribunale minorile n. 687 procedimenti ex art. 19 d.lgs. 142/15 (con richiesta di ratifica delle misure di accoglienza). Si deduce così che quasi 800 minori non hanno trovato accoglienza, ovvero si sono allontanati immediatamente dalle strutture ove erano stati collocati, per cui hanno continuato a “vagare”.

³¹¹ M. Accorinti, M. Giovannetti, “*Le politiche di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia*”, cit., p. 28.

proposta progettuale. Negli anni è stato difficile trovare risposte efficaci, anche se alcune esperienze sono riuscite ad attivare strategie operative che hanno portato qualche risultato: ad esempio grazie all'educazione di strada è stato possibile far emergere dall'invisibilità molti minori. Il tema però rimane complesso e raramente è stato inserito tra le priorità politiche, con risorse specifiche.

Diverse sono le esigenze dei MSNA da controbilanciare per assicurare una loro effettiva integrazione ed inclusione nella società d'accoglienza, i minori infatti devono: essere si protetti ma allo stesso tempo vanno responsabilizzati per poter affrontare la vita adulta in autonomia una volta raggiunta la maggiore età; vanno si assecondate le aspettative future del singolo ridimensionandole però solo a quelle possibili in quel determinato contesto, promuovendo il loro inserimento in percorsi formativi in vista di un loro inserimento nel mercato del lavoro che possa a loro assicurare indipendenza³¹².

Dinnanzi ad un fenomeno in continua evoluzione, continua deve essere la ridefinizione delle soluzioni proposte, in funzione della sensibilità politica del momento e alle risorse disponibili.

Altra criticità che interessa il sistema dell'accoglienza è il livello di competenze professionali posseduto dagli operatori, che in prima linea, sono chiamati ad interfacciarsi e a lavorare con i MSNA. I recenti sviluppi del fenomeno portano alla luce la necessità di rafforzare alcune competenze, quali ad esempio quella di supporto psicologico, prima utilizzate in modo più circoscritto e specialistico, ora maggiormente richieste per rispondere ai bisogni diffusi di rielaborazione di traumi, lutti, perdite che contraddistinguono il vissuto di questi giovani. Solo disponendo di tutti gli strumenti adeguati gli operatori potranno interpretare i bisogni dei minori soli ed instaurare con loro un rapporto di fiducia reciproca. Fondamentale è garantire, secondo quanto previsto nella L. n. 47/2017, la tempestiva nomina del tutore poiché *“la presenza effettiva di un tutore, oltre a essere indispensabile per l'avvio delle procedure utili a inserire il minore nel percorso amministrativo più idoneo, rappresenta anche una garanzia, posto il suo ruolo*

³¹² R. Bertozzi, “Le (in)certezze nell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati”, in *“L'Ingiusta Distanza: i Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza”*, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 61.

*di vigilanza in riferimento all'efficacia delle azioni che gli operatori della struttura in cui il minore è inserito sono chiamati a svolgere.*³¹³

Nell'ottica di un ripensamento generale³¹⁴ dell'accoglienza di questi minori è perciò fondamentale potenziare ed ottimizzare tutte quelle pratiche locali già avviate di successo (secondo un criterio di continuità della tutela), per poi aprire la strada a nuovi percorsi che possano assicurare ai minori una transizione serena verso l'età adulta, valorizzando sempre le risorse del singolo. La recente L. n. 132/2018, appare però essere in netto contrasto con quanto appena detto, valorizzando sempre più una logica e un approccio di stampo emergenziale, che mette nuovamente a repentaglio i diritti riconosciuti ai MSNA, specialmente se neomaggiorenni.

*“Le previsioni normative contenute nell'art. 12 del d.l. 113/2018, convertito con modifiche dalla legge 1 dicembre 2018, n. 132 smontano chirurgicamente l'architettura dell'accoglienza costruita faticosamente in vent'anni. Un percorso che si è caratterizzato per i tratti sconnessi e irregolari ma che negli anni aveva portato, attraverso un processo di condivisione tra i diversi livelli di governo, a delineare un articolato sistema di accoglienza che vedeva nello SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati) il perno centrale della filiera. L'impianto previsto nella nuova legge segna una battuta d'arresto in questo percorso (politico, istituzionale e normativo), impone un cambio di paradigma complessivo, in termini di regole e prospettive, in quanto da approccio che si basava su un sistema (unico) distinto per fasi di accoglienza si passa precipitosamente ad un sistema di accoglienza (binario) distinto in base allo status dei beneficiari.*³¹⁵

Di questo passo confusione e disorganicità continueranno a contraddistinguere il sistema dell'accoglienza e della protezione previsto per i MSNA, che vedranno così sempre più lontana la possibilità di conoscere un'inclusione effettiva sul territorio italiano.

³¹³ M. Accorinti, M. Giovannetti, *“Le politiche di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia”*, cit., p. 29.

³¹⁴ Cfr. L. Agostinetti, *“Nello sguardo degli altri. Intercultura e minori stranieri non accompagnati oggi”*, in *“Diritti, Cittadinanza, Inclusione”*, Società Italiana di Pedagogia, 3, Pensa MultiMedia, Roma, 2018, pp. 47-57.

³¹⁵ M. Giovannetti, *“La frontiera mobile dell'accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia. Vent'anni di politiche, pratiche e dinamiche di bilanciamento del diritto di protezione”*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, fascicolo n. 1, 2019, p.3, consultabile in: <https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-n-1-2019-1/357-la-frontiera-mobile-dell'accoglienza-per-richiedenti-asilo-e-rifugiati-in-italia-vent-anni-di-politiche-pratiche-e-dinamiche-di-bilanciamento-del-diritto-alla-protezione/file>.

3.5 Buone pratiche e alcuni modelli innovativi per l'integrazione dei MSNA

Sempre più importante è promuovere e diffondere la cultura della partecipazione e le pratiche ad essa collegate in contesti sia istituzionali che informali, così che ogni intervento sia capace di valorizzare e potenziare la partecipazione dei minori in quanto attori di diritto.

Favorire il coinvolgimento effettivo di bambini e ragazzi nella società, specialmente se stranieri e soli, richiede un lavoro costante e paziente di incontro con realtà molto diverse fra loro, di scambio di competenze e buone prassi relative al lavoro svolto quotidianamente con i ragazzi, nonché di supporto nello sviluppo di materiali e tecniche da adattare a specifici contesti e obiettivi³¹⁶.

Molti, specialmente negli ultimi anni, sono stati i progetti volti a facilitare e favorire l'inclusione dei MSNA presenti sul territorio nazionale, che conoscono una cooperazione tra enti pubblici, privati e la società civile.

Dall'analisi di alcune pratiche avviate nelle singole realtà locali, si evince come il successo delle stesse sia strettamente legato a profili innovativi quali la reticolarità, la flessibilità e la personalizzazione degli interventi. Vincenti sono tutti quei progetti che *“in una prospettiva di welfare community”*³¹⁷ valorizzano o, se assente, costruiscono una rete di relazioni, intorno al MSNA, promuovendo i rapporti interpersonali informali come quelli amicali e di vicinato, sostenendo simultaneamente i gruppi di volontariato e le associazioni del Terzo Settore nella loro attività volta ad assicurare il benessere del minore. Centrale il ruolo degli operatori che devono disporre di tutte le competenze necessarie per rafforzare i legami sociali (se deboli) e stimolare meccanismi di solidarietà in una dimensione di cittadinanza attiva.

Il successo dell'inclusione sociale, del recupero dei traumi passati e di una felice transizione all'età adulta, dipende dall'esperienza di accoglienza vissuta dai giovani, in questa fase le relazioni, sia con adulti che tra pari, giocano ruolo fondamentale. Un progetto, a titolo esemplificativo, che punta all'integrazione dei minori nella comunità

³¹⁶ Save the Children, *“Partecipare si può!/: strumenti e buone pratiche di partecipazione e di ascolto dei minori migranti in arrivo via mare”*, 2015, p. 4.

³¹⁷N. Pavesi, *“Pratiche innovative di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia”*, in *“L'ingiusta Distanza: i Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza”*, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 75.

sociale è quello realizzato a Napoli dalla “Cooperativa Dedalus” denominato “*Mio Nonno è Straniero*”³¹⁸. Esperienza pensata per i nonni del quartiere e per i minori stranieri non accompagnati con lo scopo di creare relazioni di mutuo aiuto tra anziani soli e MSNA capovolgendo le tradizionali modalità di aiuto tra adulti e minori in quanto, in questo caso, era il minore straniero a dover prendersi cura di una persona anziana italiana. Il progetto si basava sul desiderio di far incontrare due mondi lontani e diversi con lo scopo di avvicinare soggetti che spesso appaiono invisibili: gli anziani e i MSNA. Il progetto infatti, offriva al minore l’opportunità di relazionarsi con soggetti adulti che potevano fungere anche da punto di riferimento per il suo sviluppo futuro nella società d’accoglienza.

Diverse poi sono le esperienze ideate ed avviate sul territorio nazionale, volte a facilitare l’acquisizione di autonomia e indipendenza da parte dei MSNA una volta compiuti i 18 anni, implementando e diversificando le misure di accoglienza di “terzo livello”.

Interessante è il progetto “*Harraga*”, realizzato a Palermo dal Centro Italiano Aiuti all’Infanzia, in collaborazione con diverse realtà pubbliche e private del territorio. Il progetto prevede la realizzazione di un’esperienza innovativa e sostenibile di “*housing*” sociale temporaneo per giovani. Nel concreto, attraverso la ristrutturazione di un edificio del centro di Palermo (Mercato di Ballarò e Quartiere Albergheria), viene realizzata una residenza/ ostello per MSNA, giovani e turisti. Alcuni ambienti vengono dedicati all’accoglienza di mercato, che genera così un profitto da reinvestire per destinare altri ambienti all’accoglienza di 8 MSNA che hanno raggiunto la maggiore età e dunque sono usciti dal circuito di tutela. Alcuni di loro, opportunamente formati, saranno inseriti a svolgere attività professionale nella gestione dell’ostello stesso.

Alla luce di diverse esperienze si rivela essere sempre più importante creare momenti d’incontro tra i minori soli e altri coetanei, o anche adulti, appartenenti a realtà differenti per un apprendimento reciproco di skills cognitive, emotive e relazionali. Questo è l’approccio che è stato seguito per esempio nel progetto “*Dai baracconi all’Università*”³¹⁹ realizzato nell’ambito della *Summer School* presso la Scuola della

³¹⁸ Informazioni più specifiche in merito al Progetto “*Mio nonno è straniero*” sono consultabili in: <http://www.coopdedalus.it/mio-nonno-straniero/>.

³¹⁹ <https://minorinonaccompagnatialluniversita.wordpress.com/info/> in N. Pavesi, “*Pratiche innovative di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia*”, in “*L’ingiusta Distanza: i Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall’Accoglienza alla Cittadinanza*”, Franco Angeli, Milano, 2018, pp. 78-79.

Lingua Italiana per Stranieri dell'Università di Palermo. L'apprendimento della lingua e più in generale della cultura italiana è senza dubbio il primo passo verso l'inclusione sociale di questi giovani, interessante a tal proposito è questa esperienza ha permesso l'incontro di MSNA accolti a Palermo, con adulti e giovani (ad alta scolarizzazione) provenienti da tutto il mondo: *"[...] Tale incontro è certamente servito ai minori per conoscere nuove culture da vicino, entrare in contatto con modelli altri di abitare e di vivere, estranei alle proprie origini. D'altra parte, l'incontro con i MSNA è stato importante per tutti gli altri studenti, che hanno fatto esperienza di realtà."*

Solo riflettendo su quelli che sono i bisogni specifici dei MSNA legati indissolubilmente al loro vissuto e alla loro fragilità, sarà possibile ideare percorsi realmente inclusivi, capaci di assicurare a questi bambini e ragazzi soli un "posto" ben preciso nella società d'accoglienza. Tutte le pratiche seguite, per essere di successo devono da un lato aiutare e supportare i giovani nel percorso di conoscenza e inserimento nel nuovo contesto sociale, dall'altro devono renderli consapevoli di quelli che sono i diritti loro spettanti e delle risorse offerte dal territorio per una piena fruizione degli stessi.

La buona riuscita del percorso d'inclusione passa attraverso la possibilità di costruire un clima di cooperazione e condivisione in grado di fornire una solida rete di appoggio per il MSNA. Importante è stimolare la collaborazione tra i diversi attori, istituzionali e non, per la costruzione di reti virtuose, capaci di sostenere e favorire l'inclusione di questi giovani. *"È evidente che operare in questo modo richiede però una revisione del sistema di governance del sistema di offerta dei servizi educativi, sociali e socioeducativi: diventa anzitutto necessario passare sempre più da logiche specialistiche e settoriali a logiche multidisciplinari tra loro collegate, capaci di porre al centro il MSNA."*³²⁰

³²⁰ *Idem*, p. 88.

Capitolo 4. Il “caso” del Progetto WelcHome, accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati

4.1 L'accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati nel Comune di Modena

I flussi migratori contemporanei si caratterizzano come processi complessi, in continua evoluzione, sui quali incidono i grandi fenomeni strutturali presenti nei paesi d'origine, così come le scelte individuali intrecciate a quelle familiari e amicali. Le istituzioni dei Paesi di arrivo, specialmente gli enti locali, sono così chiamate a scontrarsi con diverse difficoltà relative all'attuazione delle modalità più idonee alla gestione dell'accoglienza e delle conseguenze generate dai “flussi non programmati”³²¹.

In Italia, la centralità del governo locale nell'ambito delle politiche migratorie e in particolare nella gestione dell'accoglienza e dell'integrazione sociale sul territorio di segmenti particolarmente vulnerabili di popolazione, come possono essere i minori stranieri non accompagnati e le persone vittime di tratta, è andata aumentando di pari passo con i processi di decentramento, ovvero con le riforme istituzionali e amministrative che, nel corso degli anni Novanta, hanno assegnato ai Comuni un'autonomia sempre maggiore anche nell'ambito delle politiche dei servizi³²².

Il Comune di Modena, come la maggior parte degli enti locali sull'intero territorio nazionale, si è così ritrovato a dover ideare e avviare pratiche volte a tutelare l'interesse superiore dei MSNA presenti nel proprio territorio, specialmente in seguito all'entrata in vigore della L. n. 47/2017.

Come già detto, le politiche sociali dei Comuni italiani, si concentrano principalmente su due ambiti d'intervento, vale a dire l'accoglienza e l'integrazione, *“declinandosi e sviluppandosi diversamente nei contesti locali, a seconda delle risorse a disposizione, del peso assunto dall'ente locale nella definizione e nella gestione diretta del fenomeno e al livello di coinvolgimento e interazione tra gli attori sociali locali”*³²³.

³²¹ M. Giovanetti, *“L'accoglienza incompiuta: le politiche dei comuni italiani verso un sistema di protezione nazionale per i minori stranieri non accompagnati”*, Il Mulino, Bologna, 2008, pp. 103-114.

³²² R. Bertozzi, *“Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia”*, Franco Angeli, Milano, 2005, pp. 72-73.

³²³ M. Giovanetti, *“L'accoglienza incompiuta: le politiche dei comuni italiani verso un sistema di protezione nazionale per i minori stranieri non accompagnati”*, Il Mulino, Bologna, 2008, p. 273.

Nella prospettiva di superare l'approccio emergenziale alla questione, tipicamente seguito dal Governo centrale, il fine ultimo seguito dalle amministrazioni locali, è quello di assicurare una rete di servizi stabile e di qualità, capace di adattarsi alle continue evoluzioni del fenomeno, in una dimensione di dinamicità.

Si è sempre più delineata la necessità di non accostarsi al fenomeno sulla base di categorizzazioni e interventi dedicati, ma piuttosto di rispondere 'caso per caso' alla presenza di questi giovani, utilizzando tutti gli strumenti a disposizione delle politiche per i minori in generale e quelli delle politiche migratorie³²⁴.

Il Comune di Modena ha infatti provveduto a divulgare le cosiddette "*Linee guida per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati*"³²⁵, uno strumento di indirizzo politico per la costruzione di un sistema di accoglienza fondato su regole certe, volto a garantire capacità di programmazione ed equità nell'offerta dei servizi, cercando di ottimizzare il più possibile l'impegno delle risorse a sua disposizione. Le stesse "*[...] cercano di descrivere le attività che devono essere assicurate per gestire le diverse fasi del percorso di tutela definendo competenze e responsabilità dei soggetti istituzionali e non che costituiscono il sistema dei servizi e delle opportunità facilitandone pertanto il coordinamento e l'integrazione: operatori del servizio pubblico e del privato sociale, Enti gestori dei Servizi residenziali, reti associative e del volontariato, reti familiari, gruppi informali per l'accoglienza.*"³²⁶

Secondo quanto previsto dalla normativa di riferimento, i minori stranieri non accompagnati vengono affidati dalle forze dell'ordine, ai Servizi sociali locali subito dopo il loro ritrovamento. I Servizi sociali provvedono a loro volta, al loro collocamento in strutture adeguate, e a redarre un progetto *ad hoc* per tutti i minori con la finalità di garantire ad ognuno l'opportunità di integrarsi al meglio nel nuovo tessuto sociale.

In termini di costi, le spese correlate alla loro accoglienza, sono sostenute dal Comune stesso, sfruttando le risorse finanziarie messe a disposizione dal Fondo Nazionale per l'Accoglienza dei MSNA³²⁷.

³²⁴ R. Bertozzi, "*Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia*", Franco Angeli, Milano, 2005, p.168.

³²⁵ "*Linee guida per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati*", Comune di Modena, consultabili in: <https://www.comune.modena.it/welfare/allegati/LineeguidaMSNA.pdf>.

³²⁶ "*Linee guida per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati*", Comune di Modena, p. 3.

³²⁷ Lo Stato supporta economicamente i Comuni per l'accoglienza prestata a favore dei minori in strutture dedicate. La legge di stabilità 2015 (l. 190/2014, art. 1, comma 181) ha trasferito al Ministero dell'Interno le risorse relative al Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non

Nel 2019 il numero di minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio modenese era pari a 128³²⁸, di cui 4 femmine e 124 maschi, la maggior parte con età compresa tra i 17 e i 18 anni, alla soglia del compimento della maggiore età. I Paesi d'origine sono diversi, ma nella maggior parte dei casi si tratta di giovani provenienti dal Marocco (48), dall'Albania (39), dal Gambia (14) e dal Pakistan (14)³²⁹. Questi dati non fanno altro che confermare la situazione che interessa i MSNA presenti sull'intero territorio nazionale. Va detto però, come negli ultimi tempi, i minori sempre più raramente vengono rintracciati sul territorio da personale in servizio di controllo, nella maggioranza dei casi infatti sono loro a presentarsi personalmente presso gli uffici di Polizia Locale, Questura, Carabinieri, oppure al Centro Stranieri o nei centri di prima accoglienza³³⁰. Frequentemente accade che i giovani, per vedersi riconosciuto il trattamento *ad hoc* previsto per loro dalla legge, simulino il loro stato di abbandono, per poter godere (impropriamente) dei benefici del caso. Questa precisazione risulta doverosa per comprendere al meglio le ragioni che hanno spinto i Servizi Sociali del Comune di Modena e la Polizia Locale a definire un progetto ben strutturato denominato “*MSNA e legalità*” che si pone come obiettivo quello di verificare se il minore straniero sia realmente solo (cioè privo di una rete parentale d'appoggio sul territorio nazionale) o meno. Nel 2019 l'Ufficio di Polizia Giudiziaria della Polizia Locale in collaborazione con la Squadra Mobile della Questura di Modena, ha effettuato un'indagine in tal senso e dagli accertamenti è emerso ben 12 ragazzi avevano simulato il loro stato di abbandono³³¹.

accompagnati, già operante presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ai sensi dell'art. 23 comma 11 quinto periodo del decreto legge 6 luglio 2012, n.95, convertito dalla legge 7 agosto 2012. La dotazione del Fondo Nazionale è stata per il 2015 di 90 milioni di euro, mentre per il 2016 è di 170 milioni di euro. Il Ministero dell'Interno eroga trimestralmente ai Comuni che ne fanno richiesta, per il tramite delle Prefetture, un contributo giornaliero per ospite nella misura massima di 45,00 euro, IVA inclusa, per l'accoglienza che viene offerta ai MSNA tramite affido familiare o in strutture autorizzate e/o accreditate per lo specifico target, ai sensi della vigente normativa nazionale e regionale. Tale importo è stato definito a seguito dell'Intesa sancita nella seduta della Conferenza Unificata del 10 luglio 2014.

³²⁸ “*Minori stranieri non accompagnati: percorsi di vita “alternativi” di ragazzi come NOI*”, Comune di Modena, p. 11, consultabile online in: <http://www.welchomemodena.it/file/Home/documenti%20allegati/documenti%20cosa%20%C3%A8%20welchome/Minori%20Stranieri%20Non%20Accompagnati.pdf>.

³²⁹ *Ivi*, p. 12.

³³⁰ Comune di Modena, “*Minori Stranieri/2: un progetto per ristabilire la legalità*”, 2020, consultabile online in: <https://www.comune.modena.it/salastampa/archivio-comunicati-stampa/2020/4/minori-stranieri-2-un-progetto-per-ristabilire-la-legalita>.

³³¹ *Ibidem*.

Il Comune di Modena fin dal 2016 ha investito ingenti risorse umane e finanziarie per promuovere e assicurare, a larga parte dei MSNA presenti nella sua circoscrizione territoriale, l'accoglienza, privilegiando quella in famiglia.

Come si evince dalle Linee Guida stesse l'affidamento familiare per l'amministrazione locale modenese *“[...] si raffigura come intervento di sostegno caratterizzato da stabilità, continuità e progettualità per permettere al minore di trovare in una famiglia il supporto educativo, affettivo e materiale che la propria non è momentaneamente in grado di dargli. L'affido con i MSNA si configura come una risposta relazionale e affettiva orientata al sostegno di un progetto futuro di autonomia. [...] L'affido familiare, a parenti o eteroparentale, monoculturale o eteroculturale, verrà sostenuto in tutti i casi in cui questo corrisponda all'interesse del minore.”*³³²

A conferma di quanto detto, l'ente locale con la collaborazione del Terzo Settore, a partire dal 2016 ha sviluppato il progetto *WelcHome, accoglienza in famiglia*, esperienza che conosce l'attivazione di diversi progetti di affido/accoglienza familiare di MSNA a famiglie, anche unipersonali, residenti nel Comune, per assicurare una piena ed effettiva inclusione di questi giovani nella società modenese. Progetto che fin da subito è stato inteso come la *“[...] realizzazione di una proposta in grado di articolare buone pratiche tanto nella regolarizzazione dei giovani migranti, come nell'abbattimento, in senso più generale, delle barriere culturali.”*³³³

4.2 L'accoglienza in famiglia di Minori Stranieri Non Accompagnati nella realtà modenese: il Progetto WelcHome

I minori stranieri non accompagnati, categoria interessata da una significativa vulnerabilità, devono essere destinatari, secondo quanto previsto dalla normativa internazionale e nazionale, di un progetto d'integrazione solido, capace di assicurare loro uno spazio di cittadinanza attiva nella società d'accoglienza. Nel corso degli anni è emerso sempre più, come l'accoglienza in famiglia per questi giovani, che soli hanno raggiunto l'Italia, sia la soluzione più adeguata per ricreare attorno a loro un contesto di buone relazioni a sostegno della loro crescita personale.

³³² “Linee guida per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati”, Comune di Modena, p. 12

³³³ CRID-UNIMORE, Report del percorso di analisi qualitativa del Progetto WelcHome. Accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati, p. 69.

Tra le principali novità introdotte dalla Legge n. 47/2017 in materia di accoglienza e presa a carico di MSNA, si prevede infatti che gli enti locali promuovano sempre più una politica di sensibilizzazione a favore dell'istituto dell'affidamento familiare di questi bambini/e e ragazzi/e soli presenti sul territorio nazionale. Professionisti esperti e qualificati dovranno quindi formare futuri affidatari, trasmettendo alle famiglie interessate o al singolo cittadino, tutte le competenze necessarie per poter intraprendere una strada di questo tipo. Solo muovendosi in questa direzione, sarà realmente possibile preferire il collocamento dei MSNA in famiglie piuttosto che in comunità, come disposto ai sensi dell'art. 7 della Legge Zampa³³⁴.

Negli ultimi anni e in alcuni casi ancora prima dell'entrata in vigore della legge del 7 aprile 2017 n.47, sono state avviate sul territorio nazionale diverse pratiche innovative nel settore dell'affido familiare e il Progetto *WelcHome*, avviato nella realtà di Modena, ne è virtuoso esempio. Quest'ultimo infatti, si caratterizza per aver anticipato alcune delle più importanti novità introdotte dalla L. Zampa, tra cui l'accoglienza dei minori in famiglia e iniziative di accompagnamento degli stessi verso la maggiore età.

Il Progetto *WelcHome, accoglienza in famiglia*, promosso dal Comune di Modena, dall'Assessorato alla Coesione Sociale, Sanità, Welfare, Integrazione e Cittadinanza, insieme al Terzo Settore e le Associazioni di volontariato, ha trovato il suo avvio nell'ottobre del 2015.

Nel 2015, si è infatti conosciuto un esponenziale aumento degli arrivi in ragione della crisi che ha colpito diverse aree del Mondo, dal Medio Oriente all'Africa. Questa emergenza è poi continuata anche negli anni successivi, nel rapporto del 2016 dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati denominato "*Global Trends 2016*"³³⁵ si evince come ben 65,6 ³³⁶ milioni di persone siano state costrette a fuggire e a lasciare le loro case per salvaguardare la propria vita. In Italia, sono giunti solamente una

³³⁴ G.G. Valtolina, N. Pavesi, "*I minori stranieri non accompagnati*", in Fondazione Ismu, *Ventitreesimo Rapporto sulle migrazioni 2017*, Franco Angeli, Milano, 2017.

³³⁵ Consultabile in: https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2017/2017-06-19-Global-Trends-2016/2016_Global_Trends_WEB-embargoed.pdf.

³³⁶ Di queste, la grande maggioranza, oltre 41 milioni, rimane sfollata all'interno dei propri paesi. Chi riesce a fuggire (21 milioni di persone), nell'86% dei casi è accolto paesi in via di sviluppo, e nelle zone limitrofe ai conflitti. I paesi che ospitano il maggior numero di rifugiati sono, oltre alla Turchia (2,5 milioni), il Pakistan (1,6 milioni), il Libano (1,1 milioni), l'Iran (1 milione), l'Etiopia (736.000), la Giordania (664.000).

minoranza di questi, a settembre 2016 risulta infatti come fossero 121.574³³⁷ le persone sbarcate sul suolo nazionale, di cui il 15 % minori, che nella quasi totalità erano non accompagnati (circa 15.000).

Modena, è stata fin da subito una meta interessata da arrivi consistenti di MSNA, specialmente provenienti dall'aerea balcanica. Si è così percepita fin dal primo momento, l'urgenza di un ripensamento generale del sistema dell'accoglienza, per poter assicurare loro protezione e tutela nel rispetto del c.d. interesse superiore.

È proprio all'interno di questo contesto socio-politico, che il Comune di Modena ha avvertito la necessità di promuovere e avviare il Progetto *WelcHome*, esperienza molto articolata che fin da subito si è posta come obiettivo quello di far sperimentare forme innovative di accoglienza ai richiedenti asilo, rifugiati, minori stranieri non accompagnati, in contesti non istituzionalizzanti come le famiglie, italiane o straniere, residenti in città, integrando il sistema dell'accoglienza che fino a quel momento si basava quasi esclusivamente sull'inserimento in comunità, gruppi appartamento e strutture per l'autonomia.

Il fine ultimo dell'esperienza, così come è stata fin da subito pensata, era: il favorire percorsi individualizzati capaci di valorizzare l'autonomia e il progetto di vita del ragazzo, coinvolgendo direttamente la società civile, nelle sue forme aggregative, a partire dalle famiglie, per favorire l'inclusione sociale di questi giovani nel contesto modenese³³⁸.

È stato attivato, a partire da marzo 2016, un tavolo di lavoro, coordinato dall'Ufficio gestione rete dei servizi per la comunità (a cui fa capo sia il progetto minori stranieri non accompagnati sia il Centro Stranieri), per programmare il percorso da intraprendersi passo per passo³³⁹.

³³⁷ F. Stocco, "Il Progetto *WelcHome*", in "WelcHome, accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati", p. 5, consultabile in: <https://www.comune.modena.it/welfare/allegati/progetto-welchome>.

³³⁸ R. Bondioli, "Il Progetto *WelcHome*", in "WelcHome, accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati", p. 7, consultabile in: <https://www.comune.modena.it/welfare/allegati/progetto-welchome>.

³³⁹ In ordine si è provveduto a: 1. promozione del progetto attraverso incontri informativi con gruppi di cittadini sensibili a questi temi; 2. formazione e accompagnamento delle famiglie, anche single, disponibili all'accoglienza; 3. individuazione dei criteri da utilizzare per gli abbinamenti; 4. progetto di supporto ai singoli percorsi; 5. progetti sperimentali; 6. le idee per il futuro.

In primis ci si è dedicati alla promozione del Progetto stesso, si sono infatti svolti diversi incontri³⁴⁰ a cui hanno partecipato all'incirca 60 famiglie, in occasione dei quali, dopo una breve panoramica sul contesto migratorio nella realtà modenese, i promotori hanno descritto l'esperienza di progetto pensata *ad hoc* per i minori soli già accolti in comunità territoriali, riportando anche le testimonianze di loro in qualità di futuri destinatari e beneficiari di *WelcHome*.

Si è poi ideato un percorso di formazione e accompagnamento a favore di tutte le famiglie anche unipersonali, dimostratesi disponibili all' accoglienza, svolto da diversi esperti, capaci di trasmettere loro tutte le informazioni e le conoscenze preliminari necessarie, in una dimensione non esclusivamente professionale ma anche di solidarietà sociale.

*“Il progetto si avvale infatti di un'assistente sociale del progetto MSNA e una psicologa volontaria che attraverso una griglia di valutazione incontrano le famiglie in tre incontri, finalizzati ad approfondire le motivazioni, i timori, le aspettative. Segue una visita domiciliare per incontrare i figli o altri familiari coinvolti nell'esperienza di accoglienza. Conclude il percorso con una restituzione alla famiglia e una ipotesi di abbinamento.”*³⁴¹

Va però precisato come a detta degli stessi promotori, questa esperienza così strutturata, non sia adeguata a tutti i MSNA presenti nella realtà modenese. Possono usufruire dell'accoglienza i ragazzi alla soglia della maggiore età (neomaggiorenni) che devono concludere i percorsi scolastici e formativi, oltre che concludere positivamente i percorsi per la regolarizzazione oppure ragazzi più piccoli, con età compresa tra i 14 e i 15 anni, che ancora esprimono bisogni affettivi e relazionali intensi. Comune denominatore dovrà poi essere l'adeguatezza dei comportamenti, la capacità di investimento sulle relazioni familiari, l'assenza di reti sul territorio e la capacità di adesione ai progetti che vengono loro proposti. È infatti indispensabile che il minore venga informato e accolga

³⁴⁰ Oltre al materiale informativo diffuso nelle associazioni, sono stati realizzati due moduli il primo presso la Palazzina Pucci e il secondo presso la Parrocchia di San Lazzaro, che hanno visto coinvolte diverse realtà, dall'Associazione Papa Giovanni XXIII, a Associazione Refugees Welcome e due comunità per minori non accompagnati, con la partecipazione di un giovane straniero neomaggiorenne.

³⁴¹ R. Bondioli, *“Il Progetto WelcHome”*, in *“WelcHome, accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati”*, p. 9, consultabile in: <https://www.comune.modena.it/welfare/allegati/progetto-welchome>.

positivamente l'idea di inserirsi in un nuovo contesto familiare, perché solo così il potrà essere parte attiva e responsabile del cambiamento di vita che lo interessa³⁴².

In un primo momento i giovani vengono comunque collocati in comunità così che gli operatori, osservandoli e conoscendoli da vicino, riescano a capire chi fra di loro, ha realmente voglia ed è in grado di stare ancora in una famiglia.

Anche per le famiglie, sono diversi i criteri e le variabili da tenere in considerazione, per determinare l'adeguatezza delle stesse a prendere parte all'esperienza. Si dovrà valutare l'esperienza genitoriale pregressa e attuale, gli impegni personali e familiari, la flessibilità e la capacità di riconoscere e valorizzare orientamenti culturali diversi dai propri. Altri elementi sono poi di tipo logistico, elementi questi che possono o meno facilitare l'autonomia dei ragazzi.

Solo così, dopo un'attenta valutazione, sia del MSNA sia della famiglia, sarà possibile determinare l'adeguatezza dei diretti interessati e ipotizzare un abbinamento, fruttuoso per ambedue le parti.

Quello dell'abbinamento è un momento fondamentale in un qualsiasi progetto di affidamento familiare, con lo scopo di far incontrare i bisogni dei bambini, con le risorse delle famiglie, in una visione bidimensionale.

Con riferimento a WelcHome i primi abbinamenti hanno trovato spazio nel mese di giugno del 2016.

“È stata organizzata [infatti] una prima giornata di conoscenza che ha coinvolto l'intero tavolo di progetto, favorendo le relazioni interpersonali finalizzate all'inclusione sociale a partire dai bisogni e dalle disponibilità dei singoli ragazzi e delle singole famiglie. Una mailing list, che include famiglie, volontari e operatori, consente lo scambio di esperienze, mettere in comune problemi e soluzioni, oltre ad aggiornare su appuntamenti ed incontri. Il rapporto con le famiglie viene disciplinato da un apposito contratto che sarà diversificato a seconda dell'età dei ragazzi. Mentre nella minore età la forma giuridica che l'accoglienza assume e quella dell'affido familiare con i benefici previsti da regolamento comunale, quando il ragazzo ha la maggiore età si prevede un contributo

³⁴² B. Segatto, I. Bonotto, A. Tria, “Prospettive dell'affido familiare dei minori stranieri non accompagnati dall'omo all'etero culturale”, in “L'ingiusta Distanza: i Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza”, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 118.

alla famiglia di €250,00 e un pocket money di €90,00 al ragazzo come indicato nel regolamento delle accoglienze Sprar.³⁴³”

La rete a supporto del progetto è molto ricca, si vedono infatti coinvolte numerose associazioni di volontariato, cittadini, organizzazioni confessionali, tavoli di coordinamento e via dicendo, per tale ragione, si può ragionevolmente parlare, di un significativo coinvolgimento della società civile.

Diversi percorsi innovativi e sperimentali hanno poi trovato spazio all'intero di WelcHome come ad esempio, l'attivazione nel mese di ottobre 2016 di una forma mista di accoglienza in cui un giovane, ancora minore, è stato accolto da un adulto single, continuando il progetto diurno di formazione al lavoro attivo nella struttura di accoglienza.

Solo così, sostenendo uno sviluppo di pratiche innovative capaci di adattarsi all'originalità dei singoli percorsi, sarà infatti possibile soddisfare i bisogni specifici del singolo minore.

I Servizi Sociali del Comune, insieme a tutti gli attori parte della rete a supporto del Progetto, attraverso diversi momenti d'incontro con i MSNA e le famiglie, sono chiamati a dare risposte personalizzate, a partire dalle risorse presenti sul territorio.

WelcHome, si presenta fin da subito come “un progetto in divenire che si arricchirà, nel corso del tempo, dei contributi che ognuno dei componenti il gruppo di progetto vorrà portare, e che, in questo ampliarsi progressivamente, rende conto della ricchezza delle risorse presenti nel tessuto sociale cittadino³⁴⁴.”

A partire dal 2016 venti sono le famiglie che hanno accolto ventuno e in alcuni casi tutt'oggi accolgono, MSNA (21 in totale) presenti in provincia di Modena: in nove casi le esperienze di accoglienza si sono già felicemente concluse, mentre per dodici giovani neomaggiorenni sono ancora in corso; infine, due nuove esperienze di accoglienza saranno avviate a breve³⁴⁵.

³⁴³ R. Bondioli, “Il Progetto WelcHome”, in “WelcHome, accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati”, p. 9, consultabile in: <https://www.comune.modena.it/welfare/allegati/progetto-welchome>.

³⁴⁴ Ibidem.

³⁴⁵ “WelcHome: su Rai 2 storie modenesi di accoglienza con “L'Italia che fa””, consultabile in: <http://www.welchomemodena.it/news/welchome-su-rai-2-storie-modenesi-di-accoglienza-con-l-italia-che-fa/>.

Nonostante le molteplici criticità incontrate durante il percorso, emerse chiaramente dall'analisi qualitativa condotta dal CRID- Centro di Ricerca Interdipartimentale su Discriminazioni e vulnerabilità (UNIMORE) seguendo la metodologia del Focus-Group, ancora ad oggi, WelcHome esiste e sempre più urgente, risulta essere una sua rivalorizzazione, vista l'unicità delle soluzioni che contraddistingue questa esperienza di progetto.

A tal proposito, particolarmente significativa è la riflessione della psicologa del Progetto, Maria Cecilia Benassi che ha così definito l'esperienza di WelcHome: *“Non si entra in casa senza invito, ma ci sono luoghi in cui essere accolti è più semplice e sentirsi a casa è immediato. [...] Parte del mio lavoro in questi ultimi due anni è stato accompagnare alcune famiglie in un percorso di accoglienza di giovani ragazzi stranieri, precedentemente residenti in comunità per minori. Oggi sono stata invitata in alcune delle loro case. Ed è proprio in queste ore che il concetto di casa e di accoglienza hanno cominciato a sovrapporsi, fino a perdere i confini. La casa non è più, come in un disegno di bambini, una forma che contiene e che separa dal mondo esterno, ma è talmente piena di amore che non è più possibile racchiudere tutto in quattro mura. Mi ritrovo dunque a pensare a quel momento in cui un ragazzo marocchino, pakistano o gambiano ha allungato il passo e ha varcato la soglia di quella porta, ha turbato gli equilibri esistenti e ha sconfinato nell'esistenza di un bambino di due anni o di un uomo di sessanta. Quanto tempo è trascorso prima che potesse davvero sentirsi a casa? Quanto coraggio è servito per scegliere di cambiare domicilio e compagni di viaggio? Quanti battiti cardiaci al minuto risuonavano all'ingresso di quella porta, tra chi la apriva e chi entrava? Oggi [...] ho potuto osservare gli esiti di alcuni percorsi, associare ai volti un contesto, una cornice e vedere le persone dentro quel quadro, muoversi in maniera disinvolta. Relazioni che sono diventate solide come le mura della casa, ma al tempo stesso semplici.”³⁴⁶*

³⁴⁶Riflessione Dottoressa Maria Cecilia Benassi “Il contesto della casa” disponibile in: <http://www.welchomemodena.it/news/il-contesto-della-casa/>.

4.3 Il ruolo del Comune di Modena e della rete di associazioni

Il sistema delle politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati ruota attorno all'ente locale, inserendo la questione all'interno della tematica minorile, pur riconoscendone la significativa specificità che interessa la suddetta categoria.

L'assessorato alla Coesione Sociale, Sanità, Welfare, Integrazione e Cittadinanza del Comune di Modena, in seguito all'aumento esponenziale degli arrivi nel 2015, si è assunto diversi impegni, tutti volti a favorire la costruzione di un sistema di accoglienza solido e ben strutturato per i minori soli e stranieri: l'Amministrazione Comunale ha voluto migliorare il sistema a tutela dei MSNA con azioni programmate capaci di garantire a tutti i giovani pari opportunità di accesso ai servizi, ottimizzando sempre più l'investimento delle risorse finanziarie pubbliche; si è ridefinita una rete di accoglienza capace di dare risposte e soddisfare i bisogni educativi ed affettivi del singolo minore durante le differenti fasi dell'accoglienza. Tutto ciò coinvolgendo il tessuto sociale nella sperimentazione di forme innovative di accoglienza per quei ragazzi che esprimono bisogni di carattere affettivo, disponibilità e desiderio di vivere all'interno di una dimensione familiare. Si è infatti avvertita la necessità di diversificare le risposte a seconda del minore, prevedendo diversi livelli di presa a carico.

Vincente la scelta di promuovere progetti innovativi come *WelcHome*, esperienza rivolta a tutti i ragazzi che una volta arrivati a Modena, desiderosi di conoscere la città e di far parte della società, si vedranno impegnati nei percorsi di apprendimento e formazione che questa realtà offre.

La filosofia della connessione, della partecipazione, della possibilità di avere opportunità, ricreando ambienti il più famigliari possibili, è alla base del Progetto stesso.

Dietro a tutto, vi è un grandissimo lavoro di rete, che ha visto coinvolti un numeroso gruppo di operatori, professionisti e volontari.

“Un gruppo che vi ha dedicato tempo ed energie dimostrando che l'integrazione e la collaborazione tra soggetti diversi, per appartenenza, formazione e cultura, può generare nuova capacità di prendersi cura dell'altro, nuovi modelli di accoglienza fondati sullo sviluppo di relazioni personali, in grado di superare l'istituzionalizzazione e offrire

*risposte originali, che potranno promuovere autonomia e capacità di partecipare alla vita civile e sociale del MSNA.*³⁴⁷”

Al progetto *WelcHome*, che conosce un importante contributo da parte della Fondazione di Modena, hanno aderito fin da subito numerose associazioni del territorio, per fornire supporto alle famiglie che si sono dimostrate propense all'accoglienza dei MSNA. Tra queste vanno ricordate: Agevolando, Amazzonia Sviluppo, ARCI Modena, ASVM, Csi Modena Volontariato, CSI Modena, Forum Terzo Settore, Moxa, la Parrocchia Beata Vergine Addolorata, Porta Aperta, Rosa Bianca, Una mano alla città.

A supporto della promozione del progetto e delle famiglie sono state poi attivate numerose iniziative, non ultimo, il primo corso gratuito di formazione per volontari³⁴⁸, denominato “*Al tuo fianco*”, presso il Centro Servizi per il volontariato, che ha visto l'adesione di 30 cittadini modenesi.

Diversi poi sono i percorsi formativi e professionali attivati nella realtà modenese, volti a favorire l'autoimprenditorialità e occupabilità dei ragazzi, come ad esempio il progetto ‘*Ragazzi in bottega*’³⁴⁹ sviluppato dal CPIA, in rete con gli Istituti superiori di Modena e in accordo con i settori Servizi Sociali e Pubblica Istruzione e con soggetti del terzo settore.

A dimostrazione dell'efficienza degli stessi va detto che ben 7 su 9 dei ragazzi che hanno terminato l'esperienza *WelcHome* hanno trovato un'occupazione lavorativa, 3 ragazzi attualmente accolti in famiglia lavorano e i restanti sono inseriti in percorsi di studio professionali³⁵⁰.

Il Comune di Modena ha da sempre riservato particolare attenzione ai percorsi formativi e di inserimento professionale, mettendo a disposizione diverse risorse, finanziarie e

³⁴⁷ G. Urbelli, “Introduzione”, in “*WelcHome, accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati*”, p. 4, consultabile in: <https://www.comune.modena.it/welfare/allegati/progetto-welchome>

³⁴⁸ Nel periodo aprile-giugno 2018, il Centro Servizi per il Volontariato di Modena ha organizzato il corso di formazione per tutori volontari di minori stranieri non accompagnati “*Al tuo fianco*”, come da elenco istituito dalla La legge 47/17 “Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”. Il tutore volontario rappresenta il minore, interpreta i suoi bisogni e i suoi problemi, sviluppando una relazione significativa sul piano educativo ed affettivo.

³⁴⁹ Per conoscere meglio il Progetto ‘*Ragazzi in bottega*’ collegarsi all'indirizzo: <https://www.comune.modena.it/welfare/allegati/AccordodireteMSNA.pdf>.

³⁵⁰ “*A Modena WelcHome fa scuola: presentato il nuovo sito web dedicato al progetto di accoglienza*” <https://www.volontariato.it/2019/04/01/a-modena-welchome-fa-scuola-presentato-il-nuovo-sito-web-dedicato-al-progetto-di-accoglienza/>.

umane, al fine di inserire questi giovani nel tessuto socio-economico locale³⁵¹. L'esperienza di WelcHome ha infatti generato un fenomeno di 'coscientizzazione' nella comunità modenese a riguardo del tema, che ha portato alla nascita di altri piccoli progetti simili, a sostegno di famiglie straniere, residenti a Modena.

Risulta così evidente come la risposta del Terzo Settore, non ha tardato ad arrivare, ma anzi è stata fin da subito chiara e precisa.

Le famiglie potendo contare su una solida rete di associazioni locali, a loro completa disposizione per confutare dubbi relativi al trattamento da riservare ai MSNA sul piano giuridico, burocratico, sanitario e logistico, si sono sentite fin da subito più sicure nell'intraprendere il percorso stesso.

Certamente non va dimenticato come, il coinvolgimento di così tanti attori, istituzionali e non, afferenti al pubblico e al privato, genera diverse problematiche strettamente legate alle difficoltà del lavoro di rete. Più in generale, va infatti precisato come, in svariate occasioni, una scarsa collaborazione tra Comune, Servizi Sociali, Questure, Terzo Settore, abbia ostacolato la realizzazione delle progettualità individuali dei MSNA³⁵².

“Il principio di collaborazione, il lavoro in equipe, il coordinamento delle azioni, richiedono da una parte organizzazioni capaci di ripensarsi a partire dalle necessità delle persone, dall'altra la presenza di professionisti competenti nella comunicazione, nella gestione dei processi decisionali, nella costruzione di spazi collaborativi³⁵³.”

È infatti emerso, durante una serie di incontri³⁵⁴, che hanno visto protagonisti gli operatori da sempre in prima linea, come in diversi momenti causa incomprensioni e mancato

³⁵¹ R. Bertozzi, *“Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia”*, Franco Angeli, Milano, 2005, pp. 169-171.

³⁵² D. Di Masi, E. Defrancisci, *“La regola è l'eccezione: l'accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati dal punto di vista degli operatori”*, in *“L'Ingiusta Distanza, I Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza”*, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 108.

³⁵³ *Ivi*, p.109.

³⁵⁴ Il CRID – Centro di Ricerca Interdipartimentale su Discriminazioni e vulnerabilità (www.crid.unimore.it) su richiesta e proposta dell'associazione Porta Aperta e del Centro Servizi per il Volontariato di Modena ha assunto l'incarico di coordinare e condurre l'analisi qualitativa del Progetto “WelcHome”, esperienza rilevante e avanzata – non solo nel contesto territoriale – sul versante dell'accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati. L'analisi qualitativa del Progetto “WelcHome” si è avvalsa della tecnica del focus-group (4 in totale le occasioni d'incontro, discussione

sostegno reciproco sia stato difficile per il mondo del Terzo settore continuare a ‘supportare’ il Progetto.

L’esperienza *WelcHome* nata con slancio e coraggio, ha negli ultimi anni, subito un rallentamento, dovuto principalmente, al mutamento degli orientamenti politici susseguitisi, che l’hanno quindi confinata ad essere un’esperienza di nicchia.

Si è detto infatti come la discontinuità dimostrata dalle istituzioni durante le varie fasi del percorso e la carenza di personale e risorse a disposizione, per implementare adeguatamente il Progetto, abbiano rappresentato per le Associazioni, e non solo, vere e proprie difficoltà.

La presenza e il supporto del Municipio dimostrato durante le prime tappe, non si è riscontrato nei momenti e negli step successivi, determinando difficoltà di carattere organizzativo. Inoltre anche il continuo mutamento dei ruoli nel mondo associativo ha creato disordine e generato, specialmente in alcuni momenti, un sentimento di perdizione generale.

Dall’incontro del 21 maggio 2020 si è evinto come *“agli anni dell’intuizione originaria, coltivata e perseguita in sinergia tra attore pubblico e soggetti privati, caratterizzati da un movimento generale che ha coinvolto gli strati più impegnati dell’opinione pubblica, hanno fatto seguito gli anni della ‘paura’ e della timidezza, che hanno impedito al progetto di estendersi ed allargarsi anche alle famiglie non impegnate, lontane dall’attivismo civico e sociale. Condizioni di contesto, il clima politico nel Paese (e nella Città), l’imminenza della consultazione amministrativa hanno inciso sulla definizione delle prospettive del Progetto. Tale inversione di tendenza ha prodotto un «arenarsi del progetto» in termini di diffusione sul territorio, diventando, come afferma una delle persone presenti, «un’esperienza di nicchia».*³⁵⁵”

Altro ruolo centrale nella rete del Progetto è giocato dagli insegnanti o per meglio dire dal sistema scolastico, essendo la formazione dei giovani primario obiettivo dell’esperienza stessa. Questo perché solo dopo aver seguito percorsi di formazione, preferibilmente

e scambio). In questo caso specifico ci si riferisce al Focus Group del 6 maggio 2020: incontro con le organizzazioni di volontariato.

³⁵⁵ CRID-UNIMORE, Report del percorso di analisi qualitativa del Progetto *WelcHome*. Accoglienza in famiglia di giovani rifugiati e richiedenti asilo, in Focus Group del 21 maggio 2020: incontro con Equipe MSNA, Tutor Volontari, referenti del Comune di Modena, due famiglie, p. 29.

professionalizzanti, sarà possibile per questi ragazzi trovare un'occupazione lavorativa, che assicuri loro indipendenza ed autonomia in futuro.

Anche in merito a questo, gli esperti hanno affermato di essersi dovuti scontrare con diverse criticità relative al percorso scolastico intrapreso dai giovani accolti in famiglia, nonostante i positivi risultati raggiunti, come ad esempio un generale buon apprendimento della lingua italiana e l'acquisizione, da parte di molti, della licenza media.

Le principali difficoltà si sono riscontrate sul versante organizzativo e gestionale nel conciliare le diverse attività e una mancata tempestività nell'accordarsi con le strutture scolastiche. Il diverso livello di alfabetizzazione e una differente conoscenza pregressa dell'italiano, da parte degli alunni e delle alunne, ha poi reso, non sempre facile, la formazione delle classi e la presentazione dei contenuti. Anche le ore a loro dedicate in aula, all'incirca 6-8 ore settimanali, si sono rivelate essere non sufficienti per soddisfare le specifiche esigenze dei giovani³⁵⁶. Per superare queste difficoltà, sarebbe importante prevedere per questi ragazzi e per queste ragazze laboratori, di matrice artistica, per far sperimentare loro nuove forme di comunicazione tra pari, favorendo così lo sviluppo di legami e relazioni interpersonali solide³⁵⁷.

Tenendo conto di quanto sopra detto, risulta evidente, come per le prossime 'edizioni' di WelcHome sono diverse le questioni da risolvere per evitare una dispersione delle energie e dei sacrifici fatti; un'attenta analisi qualitativa ha reso evidente come sia necessario *"[...] definire una comune "cabina di regia", [diretta da] un rappresentante delle associazioni che, da un lato, funga da punto di riferimento per le stesse dinanzi al sorgere di problematiche, e, dall'altro, sia in contatto costante con l'istituzione comunale per coordinare una linea d'intesa sulle azioni da svolgere."*³⁵⁸

4.4 Il percorso con le famiglie: punti di forza e aspetti critici

L'esperienza WelcHome, prevede l'affido di MSNA a famiglie del territorio, a tal proposito doverose sono alcune considerazioni di carattere generale.

³⁵⁶ Ivi, pp. 33-34.

³⁵⁷ CRID-UNIMORE, Report del percorso di analisi qualitativa del Progetto WelcHome. *Accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati*, p. 40.

³⁵⁸ Ivi, p. 38.

L'affidamento familiare di un MSNA conosce caratteristiche proprie che lo differenziano dall'affido tradizionale. Un primo aspetto riguarda gli obbiettivi da raggiungere: generalmente quando si parla di affido l'accento viene posto sul recupero dei rapporti con la famiglia d'origine, riconoscendo alla misura stessa un carattere temporaneo e provvisorio, nel caso di affido di MSNA non si può dire lo stesso; la motivazione che spinge a procedere in tal senso non è la disfunzionalità del nucleo familiare ma la lontananza dallo stesso³⁵⁹. Il fine ultimo è *«l'offerta di un contesto relazionale caldo, affettivamente ricco, finalizzato al sostegno di un progetto futuro di autonomia che, in taluni casi, si prolunga anche oltre il compimento del diciottesimo anno di età»*.³⁶⁰

Altra questione da non poter tralasciare, è legata all'età del minore, che nella maggiore parte dei casi è ricompresa tra i 16 e i 17 anni, quindi alla soglia del compimento della maggiore età. Nonostante la tendenza generale all'adulterizzazione di questi giovani, visto il loro vissuto, è di centrale importanza prevedere per loro percorsi di affido specifici volti alla loro emancipazione affettiva, economica e personale, permettendo così il raggiungimento di un'autonomia che consenta loro una piena integrazione nella società d'accoglienza³⁶¹.

Questa tipologia di affido, pur rientrando nell'ampia area della accoglienza familiare, presenta quindi svariate specificità connesse alla differenza culturale, alle esperienze di vita e migratorie e all'età adolescenziale del minore.

Il Progetto *WelcHome*, si muove proprio in questa direzione, prevedendo l'accoglienza in famiglia per minori stranieri non accompagnati per un periodo di medio e lungo termine e non come soluzione emergenziale. L'esperienza è aperta a ogni famiglia, anche unipersonale, che desideri realizzare un'esperienza coinvolgente e utile a sé e al ragazzo

³⁵⁹ B. Segatto, I. Bonotto, A. Tria, *“Prospettive dell'affido familiare dei minori stranieri non accompagnati dall'omo all'etero culturale”*, in *“L'ingiusta Distanza: i Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza”*, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 117.

³⁶⁰ Tavolo Nazionale per l'Affido, *“Minorenni stranieri non accompagnati e accoglienza familiare: riflessioni e proposte”*, 2016, p. 2, consultabile in: <http://www.tavolonazionaleaffido.it/wp-content/uploads/2017/06/Accoglienza-Familiare-di-Minori-Stranieri-Non-Accompagnati-MSNA.pdf>.

³⁶¹ B. Segatto, I. Bonotto, A. Tria, *“Prospettive dell'affido familiare dei minori stranieri non accompagnati dall'omo all'etero culturale”*, in *“L'ingiusta Distanza: i Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza”*, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 117.

accolto, per un periodo minimo di sei mesi, rinnovabili sulla base delle esigenze e della volontà dell'ospite e dell'ospitante.

Per far sì che il tutto possa funzionare al meglio è necessaria un'attività di costante monitoraggio, presidio e accompagnamento. A supporto delle famiglie è infatti stato istituito un servizio informativo, formativo e relazionale garantito da una équipe multidisciplinare messa a disposizione dal Comune di Modena insieme alle associazioni. È poi previsto un sostegno di natura economica a favore delle stesse.

L'intera esperienza di ospitalità è finalizzata all'autonomia del giovane e alla sua inclusione sociale. WelcHome, consente a questi giovani, in una fase delicatissima della loro vita, quale l'adolescenza, di recuperare una dimensione di affettività familiare, condizione necessaria per favorire l'apprendimento della lingua italiana, il completamento degli studi e l'acquisizione di competenze professionali.

Importante è dedicare attenzione a quello che è il percorso dedicato alle famiglie dimostratesi disponibili ad accogliere. Il primo passo da compiere è conoscere al meglio le caratteristiche dei nuclei famigliari interessati al Progetto, attraverso una serie di colloqui, dal numero variabile, condotti da un'assistente sociale e una psicologa, finalizzati a fornire un'adeguata formazione agli stessi rispetto al tema dei minori stranieri non accompagnati. Lo scopo, di questa prima fase è quindi quello di sostenere le famiglie³⁶² nella maturazione di una scelta³⁶³, gli esperti e i professionisti del caso dovranno infatti fornire più informazioni possibili agli interessati. Chiaro è che *"[...] le domande che le famiglie si pongono sono pressoché infinite. Cominciare a mentalizzare volti, nomi e storie aiuta però a comprendere meglio il senso di questo progetto. Per esempio venire a conoscenza della complessità e delle tempistiche dell'iter burocratico necessario per avere i documenti che possano consentire al ragazzo di essere assunto da un datore di lavoro o di effettuare uno stage, aiuta a comprendere l'importanza di essere*

³⁶² Per "famiglia" sono intese in realtà varie tipologie di nuclei familiari: italiani e stranieri, coppie appena sposate, con figli e senza figli, coppie di pensionati con figli ormai grandi che hanno lasciato stanze libere e voglia di rimettersi in gioco in nuove relazioni, single di varia età. Singolare è la presenza nel 'team' delle famiglie WelcHome di un sacerdote cattolico.

³⁶³ M. C. Benassi, *"Il percorso con le famiglie"*, in *"WelcHome, accoglienza in famiglia di di giovani richiedenti asilo e rifugiati"*, p. 13, consultabile in: <https://www.comune.modena.it/welfare/allegati/progetto-welchome>.

affiancati e sostenuti da una famiglia e dalle associazioni del territorio, proprio nel passaggio tra la minore e la maggiore età.³⁶⁴”

In un secondo momento sarà poi necessario comprendere le motivazioni che hanno spinto le famiglie a candidarsi, lasciando spazio all'espressione delle loro aspettative e allo stesso tempo dei loro timori. Le persone dovranno quindi raccontare e far conoscere agli esperti, la loro routine quotidiana, perché solo così sarà possibile individuare il minore più adatto ad essere accolto in un determinato nucleo familiare piuttosto che in un altro. Dall'incontro con le famiglie aderenti al Progetto è emerso chiaramente come in loro vi fosse, fin da subito, una forte propensione all'accoglienza e una solida predisposizione al dialogo e al rapporto interculturale. *“Tale atteggiamento, certamente non occasionale, deriva da vissuti personali (in alcuni casi anche dall'esperienza di migranti negli Anni Sessanta), da fattori sociali, da riferimenti etici, convinzione religiose, culturali e politiche radicate che i partecipanti desiderano non solo testimoniare ma anche agire e mettere in pratica.³⁶⁵”*

L'abbinamento, che corrisponde alla fase successiva a quella sopra descritta, viene infatti effettuato dall'equipe formata da assistente sociale e psicologa, tenendo conto di tutte le caratteristiche e le esigenze della famiglia e del ragazzo, apprese durante i colloqui preliminari, affinché vi siano tutte le condizioni per far sì che l'esperienza di accoglienza diventi un arricchimento per ambedue le parti³⁶⁶. La casa che ospita il ragazzo non deve avere caratteristiche particolari, ma è preferibile la presenza di una stanza per l'ospite, che possa essere soltanto sua, riservando al giovane uno spazio esclusivo dove poter esprimere liberamente le proprie emozioni e necessità quotidiane.

Solo dopo lo svolgimento di queste attività preliminari, le famiglie potranno conoscere il ragazzo, a loro “abbinato”, in modo graduale. Le famiglie, accompagnate dall'assistente sociale, vengono portate nella comunità, dove il ragazzo o la ragazza ha vissuto sino a quel momento, per conoscere da vicino il contesto e le persone con cui il giovane si è relazionato. A questo primo incontro, ne seguiranno altri, organizzati e pianificati

³⁶⁴ M. C. Benassi, *“Il percorso con le famiglie”*, in *“WelcHome, accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati”*, p. 13, consultabile in: <https://www.comune.modena.it/welfare/allegati/progetto-welchome>.

³⁶⁵ CRID-UNIMORE, Report del percorso di analisi qualitativa del Progetto WelcHome. *Accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati*, in Focus Group del 22 aprile: incontro con le famiglie, p. 14.

³⁶⁶ Ivi, p. 14.

rispettando i tempi di ambedue le parti, una volta create le condizioni necessarie, si procederà ad un primo weekend di ospitalità, se questo avrà esito positivo si passerà a costruire e formalizzare il progetto d'accoglienza, dando pieno avvio all'esperienza stessa.

Come in ogni relazione può succedere che qualcosa non funzioni come sperato, è dunque possibile interrompere il percorso prima delle scadenze stabilite. L'assistente sociale e la psicologa sono però a disposizione per attivare un supporto maggiore e una mediazione qualora insorgessero conflitti e incomprensioni.

Durante il periodo di accoglienza, la famiglia dovrà aiutare il ragazzo accolto con l'apprendimento della lingua italiana, con la scuola, con i documenti, nella realizzazione di un curriculum e nella conseguente ricerca di un lavoro, nello studio per la patente³⁶⁷.

Durante il giorno la maggiore parte dei ragazzi frequenta la scuola di italiano, il CPIA, che offre corsi di diverso livello, oltre al corso per il conseguimento della terza media e alcuni percorsi laboratoriali. Gran parte sono infatti già inseriti anche in un percorso scolastico o di formazione professionale³⁶⁸. Altri possono svolgere tirocini o essere alla ricerca di un lavoro. Alcuni sono inseriti in società sportive o in percorsi di volontariato. Spesso si incontrano con i loro amici e trascorrono molto tempo al cellulare, nella ricerca spesso di un contatto con le loro famiglie e i loro amici del paese di provenienza³⁶⁹.

Dopo queste doverose considerazioni è interessante riflettere, sulla base di testimonianze dirette rese dalle famiglie che hanno preso parte all'esperienza *WelcHome*, su quelli che dal loro punto di vista sono i punti di forza e al contempo quelle che sono le criticità principali incontrate durante il percorso.

Le famiglie che hanno deciso e/o decidono di accogliere MSNA, mostrano, come comune denominatore, una profonda predisposizione al dialogo e al rapporto interculturale, che li spinge a voler mettersi in gioco avviando un percorso di arricchimento personale e di scambio reciproco. “[...] famiglie da «confini aperti», ossia capaci di mettersi in discussione e di allargare i propri orizzonti alla prospettiva dell'inclusione dell'altro.”³⁷⁰

³⁶⁷ Informazioni consultabili in: <http://www.welchomemodena.it/faq/>.

³⁶⁸ *Ibidem*.

³⁶⁹ *Ibidem*.

³⁷⁰ CRID-UNIMORE, Report del percorso di analisi qualitativa del Progetto *WelcHome*. *Accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati*, in Focus Group del 21 maggio 2020: incontro con Equipe MSNA, Tutor Volontari, referenti del Comune di Modena, due famiglie, p. 25.

Risulta evidente, dalle parole dei diretti interessati, come i ragazzi/e accolti/e sono stati sempre percepiti come parte integrante del nucleo familiare e mai come ospiti, e come in molti casi l'esperienza si sia protratta nel tempo, fino ad essere pari ad anni, come per quella vissuta da un MSNA d'origine albanese che a Modena ha trascorso l'intera adolescenza.

In occasione del Focus Group³⁷¹ del 22 aprile 2020 sono state diverse le criticità indicate dalle famiglie, parte del Progetto *WelcHome*, prime fra tutte, questioni di carattere amministrativo. Si è infatti detto quanto sia difficile “abbattere la barriera” innalzate dal sistema burocratico e legislativo italiano, per l'acquisizione del permesso di soggiorno, e delle svariate difficoltà che si incontrano nella gestione dei documenti, specialmente in seguito ad una rotazione di personale nelle Questure. L'inefficienza e le lungaggini che contraddistinguono il sistema nazionale, non fanno altro che inficiare una piena inclusione di giovani accolti nel tessuto sociale, lasciandoli in un limbo, senza la possibilità di ricevere risposte. Questo non fa altro che generare un sentimento di ansia e stress nelle famiglie e nei ragazzi, sentendo su di loro una forte pressione nell'ottenere, nei termini previsti dalla legge, vari permessi e altri documenti, per vedere ‘regolarizzata’ la loro presenza sul territorio nazionale. Il sistema si mostra complesso e farraginoso a tutti coloro che hanno preso parte e tutt'ora fanno parte del Progetto stesso. Un altro ostacolo segnalato dai partecipanti è quello della lingua, specialmente nelle prime fasi dell'esperienza, una mancata comprensione reciproca comporta una difficoltà nell'instaurare rapporti in una dimensione relazione, proficua e di benessere, rallentando il percorso d'inserimento del giovane. Alcuni hanno poi sottolineato, come per loro, sarebbe stato importante ricevere maggior supporto da parte delle istituzioni specie dal Comune, durante l'intero percorso, specie quando chiamate ad assolvere questioni burocratiche relative allo status del giovane o durante la ricerca d'impegno per il minore/neomaggiorenne accolto. Relativamente a quest'ultimo profilo, dai diversi incontri è emerso come, siano state le stesse famiglie ad occuparsi personalmente dell'individuazione di un'occupazione lavorativa (generalmente trovata, senza particolare fatica, nella filiera dell'industria alimentare ed in molti casi, anche nei

³⁷¹ L'analisi qualitativa del Progetto “WelcHome” si è avvalsa della tecnica del focus-group. Il focus-group è una “tecnica non standardizzata di rilevazione dell'informazione, basata su una discussione, che è solo apparentemente informale, tra un gruppo di persone, di dimensioni non troppo estese, alla presenza di uno o più moderatori, focalizzata su un argomento che si vuole indagare in profondità.

ristoranti e pizzerie del territorio) e che sia stato proprio questo loro impegno diretto ad impedire che i ragazzi e le ragazze minori fossero coinvolti e coinvolte in percorsi di sfruttamento lavorativo e di negazione dei diritti³⁷².

Ultima, ma non per importanza, considerazione doverosa, riguarda l'atteggiamento dei ragazzi e delle ragazze, durante le prime fasi dell'accoglienza in famiglia. Spesso i giovani maturano un profondo senso di sfiducia verso le istituzioni o meglio verso l'intera 'filiera', non sentendosi pienamente protetti e tutelati, questo genera un sentimento di perdizione nei minori o neomaggiorenni accolti, che si sentono incompresi e timorosi di quello che gli aspetta. Per questo si è detto come, la costruzione fin i primi momenti di un rapporto di fiducia profondo con il giovane, sia preconditione determinante per lo sviluppo dell'intero percorso, perché solo sentendosi al sicuro i ragazzi e le ragazze potranno beneficiare dell'esperienza *WelcHome*.

4.5 L'impatto sociale del Progetto *WelcHome*: verso una comunità più inclusiva

Ad oggi risulta sempre più urgente ricorrere alla promozione nei contesti cittadini e nelle comunità locali della cultura della solidarietà, della reciprocità e dell'accoglienza attraverso azioni diffuse, capillari e integrate tra i diversi soggetti pubblici e privati così da implementare tessuti e reti solidali tali da valorizzare l'esperienza dell'accoglienza familiare come risorsa del territorio. In questa direzione si sono mosse le attività di diffusione del Progetto *WelcHome* nelle scuole e nella comunità modenese, sono infatti gli stessi protagonisti del percorso ad affermare come si sia assistito ad un «l'abbattimento delle barriere culturali» ed al superamento di stereotipi e di punti di vista, piuttosto radicati nella società, nei riguardi dei migranti³⁷³.

Particolarmente fecondo è stato l'impegno di matrice interculturale all'interno degli istituti scolastici. *Il racconto dell'esperienza «del viaggio da parte di un ragazzo a scuola ha [infatti] permesso ai suoi coetanei di riflettere e di rompere i luoghi comuni» e ha*

³⁷² CRID-UNIMORE, Report del percorso di analisi qualitativa del Progetto *WelcHome*. *Accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati*, p. 39.

³⁷³ CRID-UNIMORE, Report del percorso di analisi qualitativa del Progetto *WelcHome*. *Accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati*, in Focus Group del 11 giugno 2020: incontro con gli insegnanti, CPIA, Centro Stranieri, Comune di Modena, NPJA e due famiglie, p. 32.

favorito «la sensibilizzazione e la nascita di un sentimento più empatico» nei confronti dei e delle MSNA³⁷⁴.

La scuola ha spesso rappresentato il mezzo grazie al quale il messaggio di WelcHome ha conosciuto una larga diffusione tra i cittadini, in alcuni casi infatti le famiglie sono venute a conoscenza dell'esistenza del Progetto, proprio grazie al racconto dei propri figli, che in occasione di diversi incontri svolti nel loro Istituto scolastico, avevano potuto conoscere da vicino, anche grazie alla testimonianza resa da ragazzi già impegnati nel percorso, l'avvio dell'esperienza³⁷⁵.

Grazie alla promozione di WelcHome si è assistito ad una sensibilizzazione della comunità sul tema, che a sua volta ha fatto sì che gran parte della cittadinanza fosse finalmente consapevole dell'enorme complessità delle norme che in Italia regolano le questioni migratorie, con particolare riguardo ad una delle categorie più vulnerabili, vale a dire i minori stranieri non accompagnati.

*“La presa di coscienza di quanto sia intricato l'iter burocratico, necessario per l'acquisizione dei documenti» costituisce, da un lato, un ulteriore stimolo a sostenere i ragazzi e le ragazze migranti e, dall'altro, genera un naturale impulso a battersi per norme più umane e rispettose delle persone che giungono nel nostro Paese.”*³⁷⁶

Nonostante il numero delle adesioni al Progetto sia da considerarsi piuttosto esiguo (pari a venti il numero delle “famiglie” modenesi parte dell'esperienza), WelcHome si è rivelato essere una scommessa vinta, che ha saputo valorizzare l'accoglienza in famiglia come modello efficace, inclusivo, equo e anche economico³⁷⁷.

Diversi sono i risultati raggiunti a dimostrazione di quanto sopra detto, primo fra tutti, il numero dei ragazzi e delle ragazze che hanno trovato impiego stabile nella realtà modenese, nonostante tutti gli ostacoli normativi e burocratici. WelcHome è stato capace di assicurare ai giovani, suoi destinatari, una piena inclusione nel tessuto socio-economico modenese, che a sua volta, ha garantito loro, autonomia.

Profilo da non dimenticare è quello economico: è infatti emerso come «4 anni in famiglia costano come 10 mesi in comunità»³⁷⁸. Presa consapevolezza dei benefici riscontrati nella

³⁷⁴ Ibidem.

³⁷⁵ Ibidem.

³⁷⁶ Ibidem.

³⁷⁷ Ivi, p. 36.

³⁷⁸ A tal proposito il Dr. Fausto Stocco, referente del SIPROIMI del Comune di Modena, ci ha fornito una preziosa indicazione, mettendo in luce il rilievo ed i vantaggi dell'accoglienza in famiglia. Essa,

prassi, è sempre più urgente e importante che la normativa nazionale di riferimento, incentivi queste pratiche di ospitalità e accoglienza, fornendo a i diversi attori, istituzionali e non, parte della ‘rete’, tutti gli strumenti necessari per poter avviare azioni coordinate e fruttuose. Solo così lo sconforto delle famiglie dinanzi alle lungaggini burocratiche e tutte alle altre difficoltà che costellano il percorso d’accoglienza di una MSNA, apparentemente insuperabili, potranno essere superate.

Inoltre va detto come *“Lo sviluppo della relazionalità sul territorio comporta altri benefici quali l’accrescimento delle competenze e delle figure professionali coinvolte, in virtù della circolazione dei saperi tra operatori coinvolti e del costante confronto tra approcci e metodologie differenti, che diventano poi patrimonio del territorio e modello per successive “esportazioni”. La formalizzazione del dialogo crea forme stabili di collaborazione tra istituzioni e le realtà associative in un’ottica di complementarietà laddove prima dominava contrapposizione e isolamento [...]”*³⁷⁹,

Muovendosi in questa direzione si potranno infatti attivare circuiti virtuosi e sviluppare un welfare di comunità a vantaggio dell’intera collettività.

4.6 Testimonianze ed esperienze d’accoglienza nel Progetto WelcHome

Le famiglie, che hanno vissuto e in alcuni casi tuttora vivono l’esperienza in veste di genitori, definiscono il Progetto WelcHome un formidabile strumento di crescita personale, perché arricchente a trecentosessantacinque gradi.

infatti, «può cambiare radicalmente il destino e la vita delle persone che ne beneficiano [...]. I ragazzi, adulti o minori non accompagnati che siano, che accedono consapevoli a questo percorso, riescono ad accedere ad una rete concreta di supporto che raramente è realizzabile con gli strumenti standard delle comunità e che rimane nel tempo proteggendo da ricadute, grazie ai legami affettivi che comunque rimangono, inevitabilmente e fortunatamente. Accedono a possibilità formative, lavorative, di alloggio, spesso precluse a chi fa i percorsi tradizionali. Il tutto a costi sociali, se vogliamo considerare anche questo aspetto, nettamente inferiori. Il costo di un ragazzo in comunità è di 75 euro al giorno minimo, circa 2.350 Euro al mese. Un ragazzo in affidamento costa alla comunità 516 euro secondo norme regionali, 350 per i neomaggiorenni “WelcHome”. Questo significa che il costo di un ragazzo in comunità per 10 mesi è superiore al costo di un affidamento che anche si protrasse per quattro anni.

³⁷⁹ E. Baldoni, M. Giovannetti, Immigrazione e accoglienza, *“Gli interventi di accoglienza integrata e la ricaduta sui territori”*, 2019, consultabile in: <https://www.secondowelfare.it/immigrazione-e-accoglienza/gli-interventi-di-accoglienza-integrata-e-la-ricaduta-sui-territori.html>.

La piattaforma web³⁸⁰ dedicata al Progetto, presenta una sezione dedicata propriamente alla narrazione, in alcuni casi anche audio-visiva, delle storie raccontate direttamente dai protagonisti di WelcHome: le famiglie e i ragazzi accolti.

Da un'attenta lettura di queste, emerge chiaramente come tutti i diretti interessati, in un primo momento abbiano provato entusiasmo e al contempo timore nel prendere parte al Progetto. Tutti poi sottolineano la centrale importanza di costruire, fin da subito, un rapporto di fiducia profondo con i giovani accolti, perché solo così, dicono, sarà possibile avviare un percorso di scambio reciproco fruttuoso.

*“[...] è bello perché in casa si crea una mescolanza di culture, di pensieri, di abitudini, di modi di alimentarsi e di vestirsi, di guardare alla vita quotidiana del tutto arricchente perché obbliga ad ascoltare sempre i punti di vista dell'altro e ad interessarsi di cose che mai avresti considerato tu per primo. E' un progetto utile, perché contribuisce a cambiare il volto della città di Modena che oggi ha una pessima immagine di sé, di una città chiusa. Questo progetto, in maniera molto pacifica e mite, rinsalda invece l'immagine di Modena città aperta.”*³⁸¹. Queste le parole di Don Paolo Boschini, che ha deciso di aderire al Progetto mettendo a disposizione la canonica (cioè la sua casa) per accogliere prima Javad³⁸², un ragazzo pakistano e poi Mohamed che viene invece dal Marocco.

*“Certamente la presenza di un sacerdote cattolico fortemente impegnato sul fronte sociale ha determinato una più forte connessione di questa esperienza con il mondo dell'associazionismo religioso, del volontariato e dell'impegno laicale, in una generale contaminazione di vissuti ed esperienze personali che ha sicuramente giovato al Progetto.”*³⁸³ Interessante è poi riflettere su come i giovani parte del Progetto, abbiano vissuto o in alcuni casi tutt'oggi vivano l'accoglienza in famiglia.

Gias, ragazzo di 18 anni proveniente dal Bangladesh, entrato a far parte della famiglia di Emanuela e Raffaele, dice di essere grato a loro per avergli dato la possibilità di

³⁸⁰ <http://www.welchomemodena.it/>.

³⁸¹ La storia di Mohamed e Don Paolo, consultabile in: <http://www.welchomemodena.it/le-nostre-storie/mohamed-e-don-paolo/>.

³⁸² Don Paolo Boschini racconta come Javad “[...] è riuscito a frequentare un corso da pizzaiolo, quella è stata la sua benedizione, attraverso il corso ha imparato l'italiano e a fare la pizza, ha fatto uno stage presso una pizzeria di Modena che poi lo ha assunto. Ora Javad vive con due suoi amici in affitto in una casa a pochi metri dalla parrocchia, sono diventati autonomi”.

³⁸³ CRID-UNIMORE, Report del percorso di analisi qualitativa del Progetto WelcHome. *Accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati* in Focus Group del 22 aprile: incontro con le famiglie, p. 15.,

frequentare un corso di formazione per diventare cuoco e soprattutto per averlo aiutato a pagare il debito legato al suo viaggio dal Bangladesh all'Italia³⁸⁴. Gias, infatti è partito dal villaggio di Nowapara, provincia di Tontor, distretto di Brahmanbaria nel cuore del Bangladesh ed è arrivato a Modena, dopo aver attraversato India, Pakistan, Iran, Dubai, Turchia, Grecia, Macedonia, Austria³⁸⁵. Un viaggio disumano costato diecimila euro per cercare fortuna in Italia e mantenere la sua famiglia d'origine³⁸⁶.

“Arrivare a Nowapara - raccontano Emanuela e Raffaele - è stato incredibile. Ma ancora più sconvolgente, tra le lacrime, è stato venire via. Si fa fatica a raccontare. Abbiamo in mente i luoghi, i volti, le persone, i bambini sempre sorridenti in ogni situazione, i problemi che sono rimasti lì e che ci piacerebbe affrontare per dare una risposta a quella che noi oggi consideriamo parte della nostra famiglia.”³⁸⁷

Gias afferma con decisione, come alla comunità preferisca “[...] stare in questa famiglia, perché mi sono sentito accolto, capito, aiutato sotto molti punti di vista. Con una famiglia alle spalle è tutto più facile: andare a scuola; frequentare i miei amici e conoscerne di nuovi. Insomma, qui non mi sento trattato come uno straniero.”³⁸⁸

Ha preso parte al Progetto anche Aziza, donna di 50 anni, proveniente dal Marocco, residente già da anni a Modena, che ha deciso, di accogliere nella sua famiglia, Outmane un giovane ragazzo proveniente anche lui dal Marocco³⁸⁹. Esperienza diversa dalle altre, proprio perché Aziza che Outmane condividono la stessa provenienza³⁹⁰, elemento di cruciale importanza che ha permesso una piena comprensione e condivisione degli stessi valori (anche di natura religiosa) fin dai primi momenti. Aziza dice come per lei Outmane sia diventato un punto di riferimento nella quotidianità, tanto da considerarlo un vero e proprio figlio.

È da queste parole che si comprende quanto l'esperienza di WelcHome sia arricchente e stimolante sia per le famiglie che per i ragazzi accolti. Come affermano Enrica e Sergio

³⁸⁴ La storia di Emanuela, Raffaele e Gias, consultabile in: <http://www.welchomemodena.it/le-nostre-storie/storia-2/>.

³⁸⁵ D. Berti, “Il viaggio di Gias”, in Gazzetta di Modena, 2018, consultabile in: https://lab.gedidigital.it/gnn/gazzettadimodena/il_viaggio_di_gias/?ref=hfmomoec-.

³⁸⁶ *Ibidem*.

³⁸⁷ *Ibidem*.

³⁸⁸ La storia di Emanuela, Raffaele e Gias, consultabile in: <http://www.welchomemodena.it/le-nostre-storie/storia-2/>.

³⁸⁹ La storia di Aziza e Outmane, consultabile in: <http://www.welchomemodena.it/le-nostre-storie/aziza-e-outmane/>.

³⁹⁰ Si parla infatti in questo caso di affido omoculturale.

grazie a WelcHome si capisce chiaramente che “[...] se non si pensa solo a se stessi e al miglioramento continuo delle proprie condizioni, ma si cerca di tenere gli occhi e il cuore aperti alle tante necessità che sempre più ci stringono da ogni parte, il resto viene da sé: ogni giorno si aprono strade nuove, occasioni impensate, cammini che non credevi di potere intraprendere e che invece ti ritrovi a compiere.”³⁹¹

Sempre più importante è dare visibilità a felici esperienze di accoglienza, come queste, per abbattere le tante barriere e i tanti pregiudizi culturali, che caratterizzano il pensiero di molti.

Ad oggi, chi interessato, può partecipare al Progetto non solo in qualità di “famiglia” ospitante a tempo pieno, ma si può richiedere un affidamento parziale, anche di poche ore al giorno, per alcuni giorni la settimana, al fine di costruire una relazione che possa garantire supporto al progetto di vita del minore che giunge in Italia, il c.d. “WelcHome Light”. Si può poi anche scegliere di contribuire in veste di volontario (mettendo a disposizione un po’ del proprio tempo per sostenere i ragazzi accolti nello svolgimento di alcune attività, ad esempio: apprendimento della lingua italiana, stesura del curriculum vitae, ricerca del lavoro, prenotazione visita sanitaria, aiuto e sostegno nello studio per il rilascio della patente) o come tutore volontario, nota figura introdotta dalla l. n. 47/2017³⁹².

*“L’incontro tra gli operatori del settore, le associazioni, e le famiglie ha favorito una significativa sinergia d’intenti sul terreno comune della solidarietà e del confronto con altre culture. Il Progetto WelcHome, oltre ad aver favorito, come ha sottolineato una partecipante, «un’esperienza molto arricchente», in quanto le ha permesso di aprire «una finestra sul mondo», ha consentito ai vari soggetti coinvolti di conoscersi, creando una base di sostegno e di vicinanza verso i ragazzi e le ragazze migranti.”*³⁹³

È solo riflettendo e promuovendo esperienze di progetto virtuose, come WelcHome, che si potranno costruire le ‘fondamenta’ per un domani più inclusivo, dove i minori stranieri non accompagnati (per lo più neomaggiorenni) siano liberi di muoversi in uno spazio di cittadinanza attiva.

³⁹¹ La storia di Santi, Enrica e Sergio, consultabile in: <http://www.welchomemodena.it/le-nostre-storie/santi-enrica-e-sergio/>.

³⁹² Per ottenere maggiori informazioni collegarsi all’indirizzo web: <http://www.welchomemodena.it/>.

³⁹³ CRID-UNIMORE, Report del percorso di analisi qualitativa del Progetto WelcHome. *Accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati*, in Focus Group del 21 maggio 2020: incontro con Equipe MSNA, Tutor Volontari, referenti del Comune di Modena, due famiglie, p. 26.

Considerazioni conclusive

I Minori Stranieri Non Accompagnati accolti in Italia sono realmente protetti e tutelati? Si può dire rispettato il loro interesse superiore? Il Sistema d'accoglienza è ben strutturato? Questi giovani, una volta compiuta la maggiore età, grazie ai percorsi d'integrazione a loro offerti, possono dirsi autonomi ed indipendenti? Più in generale, alla significativa vulnerabilità che interessa la categoria corrispondono altrettante significative garanzie formali e sostanziali?

Molti, ancora ad oggi, i quesiti che meritano risposta in materia di protezione e tutela di bambini e bambine, ragazzi e ragazze che soli lasciano il loro Paese e fanno arrivo in Italia.

Come più volte è stato ripetuto, i MSNA sono una categoria portatrice di specifiche istanze giuridico sociali e singolari esigenze, legate al loro essere, contemporaneamente minori soli e stranieri: tre declinazioni di un'unica soggettività. I giovani appartenenti a questo gruppo, sono interessati da una significativa vulnerabilità multi-livello, che li rende maggiormente esposti al rischio di subire pregiudizi alla propria dignità, divenendo spesso destinatari di diverse forme di violenza, sfruttamento e abuso. Si tratta di un fenomeno delicatissimo sia con riferimento all'aspetto prettamente umano sia con riferimento alla difficoltà incontrate dai legislatori di porvi adeguati rimedi.

Nella ricerca di risposte, il più esaustive possibili, si è analizzato il contesto normativo internazionale e nazionale per avere un quadro completo di riferimento, punto di partenza imprescindibile per una fruttuosa riflessione in materia.

Se a livello internazionale già a partire dagli anni '50 troviamo convenzioni e dichiarazioni che tutelano i minori anche migranti, nel panorama nazionale le cose sono diverse.

Fino al 2008, in Italia, si era ancora ben distanti dall'avere un approccio organico in materia: tutte le disposizioni e i provvedimenti attivati erano, infatti, legati alla discrezionalità degli enti locali. Dal 2008, invece, ha trovato inizio la sperimentazione di un sistema nazionale di presa in carico con il "*Programma nazionale di protezione dei minori stranieri non accompagnati*³⁹⁴", e negli anni successivi, specialmente dal 2012 al

³⁹⁴ Per avere maggiori informazioni riguardo il *Programma nazionale di protezione dei minori stranieri non accompagnati*, consultare la pagina web:

2015, l'Italia ha assunto diversi impegni al fine di garantire ai MSNA presenti nel territorio nazionale una tutela effettiva e percorsi d'integrazione a loro idonei.

È il 2017, però, l'anno di svolta: il 7 aprile la Camera dei Deputati e il Senato della Repubblica approvano la l. n. 47 c.d. "Legge Zampa". Questa norma, per la prima volta, riporta una disciplina interamente dedicata alle persone di età minore provenienti da Paesi extracomunitari e presenti nel nostro territorio prive di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di adulti per loro legalmente responsabili. Inoltre, provvede a delineare un sistema uniforme, condiviso a livello nazionale, volto a rafforzare e in alcuni casi a rinnovare gli strumenti già esistenti per la tutela dei minori stranieri soli.

Recentemente le istituzioni, anche a livello internazionale, si sono largamente occupate della loro protezione, cercando di implementare il più possibile gli strumenti e le risorse umane e finanziarie per assicurare a questi maggiori garanzie. I principi guida seguiti nell'attuazione dei provvedimenti per loro previsti, sono senza dubbio, quelli sanciti dalla Convenzione di New York del 1989: il principio del superiore interesse, il principio di non discriminazione, il diritto allo sviluppo e quello alla partecipazione.

Lo stesso si può dire in relazione al sistema europeo, i singoli Stati membri devono infatti garantire loro, la fruizione e l'esercizio dei diritti, secondo quanto previsto da diversi Trattati e seguendo le indicazioni del Consiglio d'Europa, del Parlamento Europeo e della Commissione Europea.

Va però detto come la mancanza di una definizione di MSNA generalmente condivisa e l'assenza di una specifica convenzione comportino una grande confusione sul piano giuridico che inevitabilmente si riflette in un'eterogeneità delle prassi seguite dai singoli Paesi. Quest'ultimi, infatti, mantengono una significativa discrezionalità nelle scelte e nelle modalità d'attuazione dei singoli interventi, non potendo contare su un sistema uniforme e diffuso di riferimento, eguale per tutti.

L'Italia si è da sempre distinta positivamente, rispetto ad altri Paesi, nella difesa dei minori e più volte è stata indicata come esempio virtuoso, nonostante i limiti e le criticità che caratterizzano ancora oggi diversi aspetti in materia. A tal proposito va ricordato come, prima nel 2015 e poi nel 2017, si sia provveduto alla creazione di un sistema di presa a carico dei minori condiviso a livello nazionale, introducendo alcuni aspetti

http://sitiarcheologici.lavoro.gov.it/AreaSociale/Immigrazione/minori_stranieri/Pages/Programma_Nazionale_Protezione_Minori_Stranieri_non_accompagnati.aspx.

innovativi in relazione alla fase dell'accoglienza di questi giovani soli, come ad esempio la promozione dell'affidamento familiare come soluzione capace di assicurare al singolo una più serena crescita personale. Con dati alla mano i numeri di affidi³⁹⁵, sono però ancora ad oggi molto bassi rispetto a quelle che sono le effettive esigenze.

Anche la previsione del provvedimento di c.d. "prosieguo amministrativo" che appare indiscutibilmente essere una buona pratica, conosce durante la sua fase attuativa diversi problemi. I Servizi Sociali, per primi, a causa delle esigue risorse a disposizione, vivono infatti tale provvedimento solamente come un ulteriore affanno.

Inoltre, è importante riflettere anche su un altro aspetto problematico, vale a dire l'età di questi giovani. Spesso, infatti, a 18 e 19 anni non possono considerarsi autonomi ed indipendenti perché la maggiore parte di loro fa arrivo in Italia solo 2 o 3 anni prima, avendo poco tempo a disposizione per restare nelle strutture d'accoglienza e usufruire dei benefici legati alla permanenza nelle stesse.

Esprimere un giudizio sulla L. Zampa non è semplice. Va certamente sottolineata l'importanza storica dell'approvazione di questo testo normativo, perché capace di porre, per la prima volta, al centro del sistema normativo il diritto all'informazione e all'ascolto del minore. A questo innegabile passo in avanti si affianca, però, la mancanza di un'adeguata previsione di mezzi e risorse per rendere effettivi i diritti riconosciuti ai MSNA (basti pensare al mancato adeguamento dei decreti attuativi e all'esistenza, ancora ad oggi, di prassi disomogenee ³⁹⁶).

Dopo l'entrata in vigore del Decreto Legge n. 113/2018, conosciuto come "Decreto Sicurezza" convertito nella L. n. 132/2018, il panorama normativo italiano in materia è divenuto ancor più complesso e, alla luce di quanto previsto, sembra essersi fatto un significativo passo indietro. Anche se formalmente la categoria dei minori stranieri non accompagnati non è stata oggetto di particolare interesse, in via indiretta, quanto previsto da tale disposizione di legge, rende il futuro di questi giovani incerto e caratterizzato da prospettive ignote e pericolose. Il compimento dei 18 anni rappresenta ancora un nodo

³⁹⁵ Al 30 giugno 2020 solamente il 5,7% dei minori segnalati alla Direzione Generale risulta collocato presso privati.

³⁹⁶ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2019), *Report di monitoraggio al 30 giugno 2019 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, pp. 28-30, disponibile online in: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-giugno-2019.pdf>.

problematico, che può portare a una rinnovata condizione di precarietà, sia in merito allo status legale, sia in merito all'accesso all'accoglienza³⁹⁷.

Ragazzi e ragazze, rischiano di rimanere esclusi dal sistema dell'accoglienza e dai percorsi d'integrazione che fino a quel momento avevano permesso loro di imparare la lingua, studiare e lavorare, in una prospettiva d'autonomia futura.

Ancora una volta, la norma concepita secondo una logica emergenziale fa venir meno importati garanzie, mettendo nuovamente in discussione i diritti di questi giovani, generando in loro un forte sentimento di smarrimento e timore per l'avvenire.

Questa norma fa parte di un percorso di progressiva sottrazione di riconoscimento e di diritti alle persone immigrate e di un processo di criminalizzazione delle stesse. Quindi, se negli ultimi anni, soprattutto nel biennio 2017-2018, molto è stato fatto, ancora molto è da fare.

Il fenomeno dei MSNA, come tutti i fenomeni che vedono protagonisti esseri umani, è in continuo mutamento e vede intrecciarsi l'ambito giurisdizionale, sociale, economico, sanitario e psicologico. È sempre bene tenere a mente, infatti, che stiamo parlando di bambini e adolescenti in un periodo della vita complesso per definizione e le cui difficoltà, paure ed insicurezze vengono esasperate dalla condizione di migrante solo.

Per non mettere a repentaglio il futuro di questi giovani, specialmente una volta raggiunta la maggiore età, è sempre più urgente allontanarsi dalla cornice concettuale dell'emergenza che non fa altro che generare *“una diffusa percezione di crisi permanente che necessita di misure straordinarie [...] circa la restrizione di diritti e libertà fondamentali per l'intero corpo sociale*³⁹⁸”

Parlando di accoglienza e integrazione, oltre alle disposizioni di legge, si deve tenere conto anche di tutte le pratiche, ovvero le azioni e i percorsi avviati nelle singole realtà locali, volti ad accompagnare e sostenere i MSNA durante la fase dell'accoglienza, fornendo loro tutti gli strumenti necessari per l'acquisizione di autonomia personale.

I dati più aggiornati ci dicono che il 62,3% dei MSNA, presenti e censiti in Italia, ha già compiuto i 17 anni, mentre il 25,6% ne ha 16 (Ministero del Lavoro e delle Politiche

³⁹⁷ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2019), *Report di monitoraggio al 30 giugno 2019 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, pp. 28-30, disponibile online in: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-giugno-2019.pdf>.

³⁹⁸ M. Omizzolo, *“Essere migranti in Italia: per una sociologia dell'accoglienza”*, Motus/16, Meltemi, Pesaro e Urbino, 2019, p. 225.

Sociali, 2020). Ciò significa che il loro percorso dura mediamente meno di due anni, terminati i quali essi, oltre ad avere raggiunto gli obiettivi connessi all'ottenimento del permesso di soggiorno con il raggiungimento della maggiore età, devono effettivamente poter camminare con le proprie gambe.

Compito degli attori istituzionali e non, è quello di garantire loro l'inserimento in un buon percorso socio-educativo a scuola o nei CPIA e in percorsi formativi professionalizzanti finalizzati all'inserimento lavorativo. Solo così questi ragazzi e ragazze potranno ottenere una loro indipendenza e possedere tutti i requisiti necessari per raggiungere anche un'autonomia abitativa³⁹⁹.

In una prospettiva di accoglienza "integrata" è necessario un buon lavoro di rete, al fine d'individuare il percorso più idoneo al singolo minore, tenendo conto delle sue caratteristiche individuali. Questa attività non è di certo semplice. Nel poco tempo a disposizione, occorre infatti far dialogare soggetti che afferiscono a culture e linguaggi differenti, con tempi di attivazione ed intervento spesso non omogenei.

Come più volte sottolineato nell'arco di questo lavoro, diverse sono le criticità che interessano il sistema d'accoglienza italiano, nonostante questo, però, non può dirsi non funzionante, specialmente con riferimento ad alcune realtà locali che hanno saputo avviare modelli inclusivi di successo.

Decisivo è costruire un clima di cooperazione e condivisione in grado di fornire al singolo minore straniero solo una solida rete d'appoggio. Negli ultimi anni ha trovato sempre più spazio la promozione dell'affido familiare come soluzione preferibile al collocamento in comunità (ai sensi dell'art. 7 della L. n. 47/2017). Si è constatato, infatti, come l'affido risulti essere l'unica forma di accoglienza in grado di far recuperare al giovane una dimensione di affettività familiare, bisogno primario specialmente durante una delicatissima fase della vita come l'infanzia o l'adolescenza. Il non sentirsi più solo, ma parte di una famiglia facilita inevitabilmente il completamento degli studi, l'acquisizione di competenze professionali e, più in generale, il percorso d'inclusione nel singolo.

Virtuoso esempio, a tal proposito è il progetto *WelcHome, accoglienza in famiglia*, che ha trovato il suo inizio nell'ottobre 2015, promosso dal Comune di Modena, Assessorato

³⁹⁹ R. Zabotto, C. Vetere, "Minori stranieri non accompagnati strumenti per riconoscere ed accogliere la dimensione affettiva. Psicologia e pedagogia in dialogo. L'esperienza del Progetto I Care", Journal of Health Care Education in Practice, 2020, pp. 1-10, disponibile online in: <https://jhce.padovauniversitypress.it/system/files/papers/2012-1-10.pdf>.

alla Coesione Sociale, Sanità, Welfare, Integrazione e Cittadinanza, insieme al Terzo Settore e le Associazioni di volontariato. Il Progetto ha l'obiettivo di far sperimentare forme innovative di accoglienza ai richiedenti asilo, rifugiati, minori stranieri non accompagnati, in contesti non istituzionalizzanti come le famiglie, italiane o straniere, residenti a Modena. Questo ha permesso d'integrare il sistema, che al tempo, era basato quasi esclusivamente sull'inserimento in comunità, gruppi appartamento e strutture per l'autonomia.

Avendo avuto la possibilità di partecipare in prima persona, ad una serie di incontri volti all'elaborazione di un'analisi qualitativa dell'esperienza *WelcHome*, ho potuto conoscere da vicino i pareri riguardo l'andamento dell'intero percorso, di tutti gli operatori e gli esperti che da sempre hanno preso parte all'esperienza in prima linea, prime fra tutte le famiglie ospitanti.

In occasione dei diversi appuntamenti, che hanno seguito la metodologia del focus-group, oltre alla presentazione degli aspetti positivi e all'analisi dei riscontri proficui che il progetto *WelcHome* ha prodotto negli anni, i partecipanti e le partecipanti con i loro interventi hanno sollevato diverse criticità legate all'esperienza vissuta su cui è necessario intervenire per la buona riuscita delle prossime edizioni.

Difficoltà radicate e apparentemente insuperabili rischiano, infatti, di scoraggiare famiglie intenzionate ad aderire al Progetto, nonostante le significative potenzialità dello stesso.

Ad esempio l'iter burocratico per l'ottenimento del permesso di soggiorno, dovrebbe necessariamente conoscere una semplificazione di alcune fasi; utile sarebbe poi definire un'unica cabina di regia per evitare la dispersione di energie e momenti di disorientamento generali; importante sarebbe implementare la rete a supporto dei giovani per trovare loro un'occupazione lavorativa al fine di scongiurare il loro ingresso in circuiti di sfruttamento che comporterebbero una negazione dei diritti loro spettanti.

Per un maggiore benessere dei giovani coinvolti, sarebbe utile dedicare loro spazi ricreativi, dove ragazzi e ragazze si sentano realmente liberi di esprimersi e che al contempo facilitino l'apprendimento della lingua e la costruzione di relazioni sociali e affettive. Secondo gli esperti anche ideare una didattica mirata alle esigenze dei giovani migranti, promuovendo, ad esempio, una modalità d'insegnamento più specifica e individualizzata, sarebbe funzionale, da un lato, a guidare i ragazzi nella prima e difficile

fase di ambientamento nella nuova realtà e, dall'altro, a orientarli nel labirinto della burocrazia e del suo linguaggio tecnico.

Per rimediare poi all'esiguità delle adesioni date fin ora, *“potrebbe essere utile trovare una strategia comunicativa che sappia promuovere ‘WelcHome’, facendo comprendere, soprattutto a chi ha altre priorità e sensibilità, quanto sia centrale nello sviluppo di una società democratica accrescere questo asse di azione sociale⁴⁰⁰”*. WelcHome, infine, *“[...] dovrebbe provare a proporsi come laboratorio socio-culturale, anticipando e suggerendo alle istituzioni (e al legislatore) le linee guida da implementare sul terreno politico.⁴⁰¹”*

Ad oggi i dati⁴⁰² a disposizione indicano un ritorno ai flussi storici caratterizzati da minori tunisini marocchini e albanesi, spesso bambini o appena adolescenti, che necessitano di percorsi di natura familiare. Per tale ragione è sempre più urgente che il quadro normativo nazionale si sviluppi nella direzione di incentivare e consolidare queste prassi di ospitalità e accoglienza, attraverso la definizione di precise modalità operative, di strumenti di raccordo tra enti, istituzioni e associazioni istituendo per esempio *“[...] corsie preferenziali per l'accesso dei minori agli uffici e per il rilascio di documenti e permessi⁴⁰³. ”*

Nell'ottica di una nuova programmazione relativa ai MSNA, è sempre più importante prendere in considerazione un più ampio e diretto coinvolgimento di famiglie immigrate radicate e inserite stabilmente in Italia (e magari con seconde generazioni nate e cresciute a Modena) al fine di implementare il modello dell'affidamento omoculturale⁴⁰⁴ già sperimentato in altre città italiane.

Solo promuovendo e investendo nuove risorse su virtuose esperienze come quella di WelcHome e altre avviate sul territorio nazionale, sarà possibile sperare in un domani più

⁴⁰⁰ CRID-UNIMORE, Report del percorso di analisi qualitativa del Progetto WelcHome. *Accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati*, 2020, p. 42.

⁴⁰¹ *Ibidem*.

⁴⁰² Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2020), *Report di monitoraggio al 30 giugno 2020 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, p. 4, disponibile online in: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-monitoraggio-MSNA-30-giugno-2020.pdf>.

⁴⁰³ CRID-UNIMORE, Report del percorso di analisi qualitativa del Progetto WelcHome. *Accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati*, 2020, p. 42.

⁴⁰⁴ Questa forma di affido consente al bambino/a e al ragazzo/a di trovare nella famiglia affidataria un ambiente simile a quello della famiglia di origine, sia dal punto di vista culturale che linguistico e religioso.

inclusivo, dove i minori stranieri soli divengano parte integrate della società d'accoglienza, non sentendosi più abbandonati ma di nuovo "a casa".

L'identificazione dello straniero, adulto o minore che sia, come "nemico" pubblico da sconfiggere, non sarà la soluzione per un avvenire migliore, ma anzi continuerà ad accrescere in tutti noi un ingiustificato sentimento di odio e timore verso l'altro.

Parlare di immigrazione e accoglienza appare, sempre più, un esercizio complesso e difficile, a causa di una diffusa percezione pubblica negativa, a cui hanno contribuito il dibattito politico incentrato sulla sicurezza e sulla criminalità e narrazioni mediatiche parziali. Oggi, più che mai, decisivo è il dovere in capo a chi propone e lavora nei presidi e nei servizi di accoglienza, di non rinunciare a rivendicare la qualità e l'importanza della propria azione, raccontando tali attività non solo sul piano della tutela e della promozione dei diritti delle persone accolte ma anche in termini di 'ritorno' di questi interventi, che producono benessere collettivo e buona spesa pubblica.

*"La buona accoglienza non fa bene solo alle persone ospitate ma anche alle comunità che vivono loro attorno: perché produce socialità, rigenerazione dei luoghi, proposta culturale centrata sull'incontro e, spesso, forme di economia locale, e perché nel meticcio si possono costruire futuri di benessere collettivo e realizzare società più giuste e democratiche."*⁴⁰⁵

⁴⁰⁵ Forum Disuguaglianze Diversità, "L'immigrazione come risorsa per la comunità: pratiche di buona accoglienza", disponibile online in: <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/immigrazione-come-risorsa-per-le-comunita-pratiche-di-buona-accoglienza/>.

Bibliografia

Saggi/ Articoli/ Monografie:

Accorinti M., Giovannetti M., *Le politiche di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, in *L'Ingiusta Distanza, I Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza*, Franco Angeli, Milano, 2018, pp. 17-29.

Agostinetto L., *Nello sguardo degli altri: Intercultura e minori stranieri non accompagnati oggi*, in *Diritti, Cittadinanza, Inclusione* (a cura di), Società Italiana di Pedagogia, 3, Pensa MultiMedia, Roma, 2018, pp. 47-57.

Anzaldi A. e Guarnier T. (a cura di), *Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati: un'analisi giuridico-fattuale*. Volume I: *Il Sistema dell'accoglienza*, Collana Editoriale Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati, Edizioni Fondazione Basso, Roma 2014; https://www.fondazionebasso.it/2015/wp-content/uploads/2015/10/tuttomondo_I.pdf.

Anzaldi A. e Guarnier T. (a cura di), *Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati: un'analisi giuridico-fattuale*. Volume II: *In bilico fra il diritto al lavoro e lo sfruttamento*, Collana Editoriale Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati, Edizioni Fondazione Basso, Roma 2014.

Anzaldi A. e Guarnier T. (a cura di), *Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati: un'analisi giuridico-fattuale*. Volume III: *Percorsi già segnati e strade da decidere: il diritto alla cultura, al gioco, allo sport e alla scelta del proprio futuro*, Collana Editoriale Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati, Edizioni Fondazione Basso, Roma 2014.

Argento G., Di Rosa R.T., *Minori sulla carta adulti nella vita: leggere i bisogni e le competenze dei MSNA*, 2019, <http://www.istitutoeuroarabo.it/DM/minori-sulla-carta-adulti-nella-vita-leggere-i-bisogni-e-le-competenze-dei-msna/>.

Attenni C., Versace L., *Minorenni Stranieri Non Accompagnati l'effettiva tutela tra fonti pattizie e interne (L. n. 47/2017 e quadro normativo di riferimento)*, in *Famiglia: il diritto della famiglia e delle successioni in Europa*, Pacini Giuridica, 2019.

Baldoni E., Giovannetti M., *Immigrazione e accoglienza, gli interventi di accoglienza integrata e la ricaduta sui territori*, 2019, disponibile online in: <https://www.secondowelfare.it/immigrazione-e-accoglienza/gli-interventi-di-accoglienza-integrata-e-la-ricaduta-sui-territori.html>.

Barone L., *L'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: tra norma giuridica e agire sociale*, vol. 5 di Nuncia Mas, Key Editore, Milano, 2016.

Barzaghi A., Colussi E., Santagati M., *I minori stranieri non accompagnati e la scuola pubblica in Italia. Problemi e sfide dal Sud al Nord*, in M. Colombo, F. Scardigno, *La formazione dei migranti adulti, rifugiati e minori non accompagnati: una realtà necessaria*, Collana Quaderni CIRMIB – Inside Migration, Vita e Pensiero, Milano, 2019, pp. 49-51.

Bello B., *Seconde generazioni*, in *Il “diritto al viaggio”. Abbecedario delle migrazioni*, a cura di L. Barbari e F. De Vanna, Giappichelli, Torino, 2018, pp. 257-263.

Bello B., *European youth policy and young people: so far, so close?*, Seminario Gregorio Peces-Barba: Grupo de investigación “Derechos humanos, Estado de Derecho y Democracia”, 2020, 05, pp. 73-74, <https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/30659/WF-20-05.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Berti D., *Il viaggio di Gias*, in Gazzetta di Modena, 2018, disponibile online in: https://lab.gedidigital.it/gnn/gazzettadimodena/il_viaggio_di_gias/?ref=hfmomoec-.

Bertozzi R., *Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia*, Franco Angeli, Milano, 2005.

Bertozzi R., *Le (in)certezze nell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*, in *L'Ingiusta Distanza: i Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza*, Franco Angeli, Milano, 2018, pp. 55-70.

Bonini E., Mezzetti G., *Protetti ma non troppo. Ostacoli e rischi nella transizione all'autonomia di Minori Non Accompagnati beneficiari di uno status di protezione*, 2020, in #escapes2020 online, stringa n. 2: resistenze, pratiche e azioni, <http://users2.unimi.it/escapes/protetti-ma-non-troppo/>.

Carli A., *Minori stranieri non accompagnati irreperibili*, Il Sole 24Ore, 2019, disponibile online in: <https://www.ilsole24ore.com/art/in-italia-oltre-7mila-minori-stranieri-non-accompagnati-4700-risultano-irreperibili-ACvTOPx>.

Casadei Th., *All'ombra dell'abolizionismo: cittadinanze e forme di schiavitù contemporanea*, in M. Aglietti (a cura di), *Finis civitatis. Le frontiere della cittadinanza*, Edizioni di Storia e Letteratura, Roma, 2019, pp. 115-128.

Casadei Th., *Corpi in transito. Sulla tratta contemporanea*, in *La Società degli individui*, vol. n. 63, Franco Angeli, Milano, 2018, pp. 140-154.

Casadei Th., *Schiavitù contemporanee, tratta e regolarizzazione dei migranti*, in *Società Italiana di Storia del Lavoro*, 2020, disponibile online in: https://www.storialavoro.it/fileadmin/user_upload/Casadei.pdf.

Cascone C., *Brevi riflessioni in merito alla legge n. 47/17 (disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati): luci ed ombre*, in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, fascicolo n. 2, 2017.

Crocetta C., *“Ditemi a chi appartengo!” Prospettive di riflessione sulla cittadinanza per i minori “italo stranieri”*, in Crocetta C. (a cura di), *Capacità inclusiva: riflessioni e pratiche d'integrazione delle persone migranti*, Libreriauniversitaria.it, Padova, 2016, pp. 67-109.

Cukani E., *Soggetti vulnerabili e tutela dei diritti. Il caso dei minori stranieri non accompagnati*, fascicolo n. 2, in “ConsultaOnline”, 2019 - <http://www.giurcost.org/studi/cukani3.pdf>.

EMERGENCY, *Ombre e paradossi del Decreto Sicurezza: il “Decreto Sicurezza” perché?*, 2019, consultabile in: <https://www.emergency.it/blog/articoli/ombre-e-paradossi-del-decreto-sicurezza/>.

De Carli S., *Tutto quello che c'è da sapere per accogliere in affido un minore sbarcato in Italia solo*, in *Vita*, 2018, consultabile in: <http://www.vita.it/it/article/2018/07/17/tutto-quello-che-ce-da-sapere-per-accogliere-in-affido-un-minore-sbarc/147611/>.

Dell'Osta L., *Immigrazione e cittadinanza: nuove regole, diritti, giurisdizione*, Collana Officina del diritto, in “famiglia e successioni”, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2019, pp. 15-21.

Di Lella F., *I minori stranieri non accompagnati tra vulnerabilità e resilienza*, in *Famiglia: il diritto della famiglia e delle successioni in Europa*, Pacini Giuridica, 2019, <http://www.rivistafamiglia.it/2019/12/11/minori-stranieri-non-accompagnati-vulnerabilita-resilienza/>.

Di Masi D., E. Defrancisci, *La regola è l'eccezione: l'accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati dal punto di vista degli operatori*, in *L'Ingiusta Distanza, I Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza*, Franco Angeli, Milano, 2018.

Di Pascale A., Cuttitta C., *La figura del tutore volontario dei minori stranieri non accompagnati nel contesto delle iniziative dell'Unione Europea e della nuova normativa italiana*, in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, fascicolo n. 1, 2019.

Di Rosa R., *Smart migration: risorse e rischi digitali per i MSNA*, in Tumminelli G., Greco S. (eds), *“Migrazioni in Sicilia 2018”*, pp.167-176.

D'Odorico M., Di Pascale A., *Tutela e accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: le iniziative dell'Unione europea e la nuova normativa italiana*, in

Eurojus.it, 2017, <http://rivista.eurojus.it/tutela-e-accoglienza-dei-minori-stranieri-non-accompagnati-le-iniziative-dell'unione-europea-e-la-nuova-normativa-italiana-2/>.

Fadiga L., *Da figlio a bambino: il fanciullo come persona titolare di diritti*, in Casadei Th., Re L., *La Convenzione internazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (1989): riflessioni e prospettive*, (a cura di) fascicolo monografico di “Jura Gentium”, 2016, <https://www.juragentium.org/forum/infanzia/index.html>.

Ferrari S., *Oggi facciamo pragmatica: un percorso di formazione e di ricerca-azione nella scuola primaria*, in “ItalianoLinguaDue”, 2, 2016, pp. 270-280.

Fondazione Centro Studi Emigrazione, Zanfrini L., *Bambine, bambini, adolescenti nei processi migratori*, fascicolo n. 209, 2018, <https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2018/10/Studi-Emigrazione-n.-209.pdf>.

Giovanetti M., *L'accoglienza incompiuta: le politiche dei comuni italiani verso un sistema di protezione nazionale per i minori stranieri non accompagnati*, Il Mulino, Bologna, 2008.

Giovannetti M., *Vittime di tratta e richiedenti/titolari di protezione internazionale: rapporto di ricerca*, Roma, 2014, pp. 132-135.

Giovannetti M., *La frontiera mobile dell'accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia. Vent'anni di politiche, pratiche e dinamiche di bilanciamento del diritto di protezione*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, fascicolo n. 1, 2019, disponibile online in: <https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-n-1-2019-1/357-la-frontiera-mobile-dell-accoglienza-per-richiedenti-asilo-e-rifugiati-in-italia-vent-anni-di-politiche-pratiche-e-dinamiche-di-bilanciamento-del-diritto-alla-protezione/file>.

Ippoliti Martini C., *La protezione del minore straniero non accompagnato tra accoglienza e misure di integrazione*, in “Le Nuove Leggi Civili Commentate”, 2, 2018, pp. 385-411.

Mastroianni Ianni R., *Lo status giuridico del minore straniero non accompagnato*, in “Ordines. Per un sapere disciplinare sulle istituzioni europee”, Università degli Studi Magna Graecia di Catanzaro – Dip. di Scienze Giuridiche, Storiche, Economiche e Sociali, 1, 2018, pp. 420-428; - <http://www.ordines.it/wp-content/uploads/2018/08/MASTROIANNI-IANNI.pdf>.

Omizzolo M., *Essere migranti in Italia: per una sociologia dell'accoglienza*, Motus/16, Meltemi, Pesaro e Urbino, 2019, p. 99, pp. 223-229.

Pavesi N., *Pratiche innovative di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, in *L'Ingiusta Distanza, I Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza*, Franco Angeli, Milano, 2018, pp. 73-88.

Prunotto F., *Decreto Sicurezza quali conseguenze sul sistema dell'accoglienza? Dal depotenziamento dello SPRAR ai rischi d'incostituzionalità: la nostra analisi del provvedimento-bandiera del Governo giallo verde sul fronte dell'immigrazione*, Percorsi di secondo welfare in Immigrazione e Accoglienza, 2019, <https://www.secondowelfare.it/immigrazione-e-accoglienza/decreto-sicurezza-quali-conseguenze-sul-sistema-dellaccoglienza.html>.

Re L., *Bambini/e*, in *Il "diritto al viaggio". Abbecedario delle migrazioni*, a cura di L. Barbari e F. De Vanna, Torino, Giappichelli, 2018, pp. 9-16.

Rhazzali M.K., *Mediazione interculturale e inclusione sociale. Servizi territoriali e famiglie migranti nell'affido omoculturale*, in C. Crocetta (a cura di), *Capacità inclusiva: riflessioni e pratiche d'integrazione delle persone migranti*, Libreriauniversitaria.it, Padova, 2016, pp. 115-132.

Segatto B., Bonotto I., Tria A., *"Prospettive dell'affido familiare dei minori stranieri non accompagnati dall'omo all'etero culturale"*, in *"L'ingiusta Distanza: i Percorsi dei Minori Stranieri Non Accompagnati dall'Accoglienza alla Cittadinanza"*, Franco Angeli, Milano, 2018, pp. 115-124.

Striano M., *Pratiche educative per l'inclusione sociale*, Franco Angeli, Milano, 2015, p. 7.

Talamo V. C. (a cura di), *La tutela del diritto all'istruzione del migrante minore*, Ius in itinere, 2019, disponibile online in : <https://www.iusinitinere.it/la-tutela-del-diritto-allistruzione-del-migrante-minore-19213>.

Triestina B., *I minori stranieri non accompagnati. Analisi ragionata della L. 7 aprile 2017, n. 47*, La Tribuna, Piacenza, 2017, p. 9.

Valtolina G.G., Pavesi N., *I minori stranieri non accompagnati*, in *Fondazione Ismu, Ventitreesimo Rapporto sulle migrazioni 2017*, Franco Angeli, Milano, 2017.

Viero L., Sorrentino D., *Le capacità inclusive dell'affido familiare con i minori stranieri: il progetto Terre di Mezzo di Venezia*, in C. Crocetta (a cura di), *Capacità inclusiva: riflessioni e pratiche d'integrazione delle persone migranti*, Libreriauniversitaria.it, Padova, 2016, pp. 145-153.

Zabotto R., Vetere C., *Minori stranieri non accompagnati strumenti per riconoscere ed accogliere la dimensione affettiva. Psicologia e pedagogia in dialogo. L'esperienza del*

Progetto I Care, Journal of Health Care Education in Practice, 2020, pp. 1-10, disponibile online in: <https://jhce.padovauniversitypress.it/system/files/papers/2012-1-10.pdf>.

Zorzella N., *Diritti fondamentali e minori stranieri: il caso italiano*, in Casadei Th. (a cura di), *Diritti umani e soggetti vulnerabili. Violazioni trasformazioni aporie*, Giappichelli, Torino, 2012, pp. 249-267.

Documenti normativi/ Report/ Materiali:

ASGI, *La tutela giuridica dei minori stranieri non accompagnati: manuale giuridico per l'operatore*, 2018, disponibile online in: <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/01/Manuale-per-Operatori-ASGI-2018.pdf>.

ASGI, INTERSOS, *L'accoglienza dei minori non accompagnati dopo il compimento dei 18 anni: scheda per i tutori e gli operatori che seguono i minori non accompagnati*, 2019, disponibile online in: <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/07/Scheda-accoglienza-MSNA-dopo-i-18-anni.pdf>.

Camera dei deputati, Servizio Studi, *Minori stranieri non accompagnati*, 4 Novembre 2019.

Caritas Italiana, *Minori migranti, maggiori rischi. Pericoli e problematiche dei minori non accompagnati che migrano verso l'Unione Europea*, in *Dossier con dati e testimonianze*, 42, 2018, disponibile online: https://www.caritas.it/materiali/Europa/ddt42_balciani2018.pdf.

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, nota anche come *Carta di Nizza* è stata proclamata ufficialmente a Nizza nel dicembre 2000, giuridicamente vincolante nell'UE con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, a dicembre 2009.

Cass., 3 aprile 2019, n. 9199, in *Mass. Giust. civ.*, 2019; per esteso, in *DeJure.it*.

Circolare del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del 27 dicembre 2018.

Commento generale n.6, cit., par.50, Comitato ONU sui diritti dell'infanzia, https://www.unicef.it/Allegati/Commento_generale_n._6_CRC.pdf.

Commento generale n.14 alla CDI, Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia: *The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, 29 May 2013, CDI/C/GC/14, art. 3, para. 1, para. 6, <http://www.refworld.org/docid/51a84b5e4.html>.

Comune di Modena – Assessorato alla Coesione sociale, Sanità, Welfare, Integrazione e Cittadinanza, *Linee guida per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*, disponibili online in: <https://www.comune.modena.it/welfare/allegati/LineeguidaMSNA.pdf>

Comunicazione del 12 aprile 2017 della Commissione Europea al Parlamento e al consiglio sulla protezione dei minori migranti.

Comunicato della rete RiM*-Veneto, 23 Novembre 2018, SSIIM, Cattedra Unesco sull’Inclusione Sociale e Spaziale dei Migranti Internazionali, consultabile in: www.unescochair-iuav.it/blog/rim01/?fbclid=IwAR1eigG--pftzdFTB-9yEJgBZrpNkdLqHsCB3a-fPhR9e0dpSEb4dDidbU0.

Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, *Accordo sui requisiti minimi per la seconda accoglienza dei minori stranieri non accompagnati nel percorso verso l'autonomia*, disponibile online in: [file:///C:/Users/39346/Downloads/DocConferenza.%202016-05-13%20xDOC.CR.P.09\)-Requisiti-seconda-accoglienza-MSNA.pdf](http://file:///C:/Users/39346/Downloads/DocConferenza.%202016-05-13%20xDOC.CR.P.09)-Requisiti-seconda-accoglienza-MSNA.pdf).

Conferenza Unificata Stato Regioni, *Linee d’indirizzo per l’accoglienza nei servizi residenziali per minorenni*, 14 dicembre 2017, disponibili online in: <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/infanzia-e-adolescenza/focus-on/minorenni-fuori-famiglia/Documents/Linee-guida-accoglienza-minorenni-2017.pdf>.

Convenzione Europea sui diritti dell’uomo, adottata dal Consiglio d’Europa nel 1950, ratificata dall’Italia nel 1955.

Convenzione dell’Aja sulla protezione dei minori, firmata il 5 ottobre 1961, è stata ratificata e resa esecutiva con la Legge n. 742 del 24 ottobre 1980.

Convenzione sui Diritti del fanciullo, approvata dall’Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989 a New York (ratificata dall’Italia con Legge 27.05.1991, n. 176).

Convenzione europea sull’esercizio dei diritti dei minori, adottata dal Consiglio d’Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996.

Convenzione del Consiglio d’Europa sulla protezione dei minori dallo sfruttamento e dagli abusi sessuali, 25 ottobre 2007.

CRID-UNIMORE, *Report del percorso di analisi qualitativa del Progetto WelcHome. Accoglienza in famiglia di giovani richiedenti asilo e rifugiati*, Modena, 2020.

Decisione della Commissione europea del 29 ottobre 2007 recante modifica della decisione 2007/116/CE per quanto riguarda l’introduzione di altri numeri riservati che iniziano con «116».

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 dicembre 1999, n.535, Regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri, a norma dell’articolo 33, commi 2 e 2-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, “Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale.”.

Decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2017, n. 57, “Regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.”.

Decreto legislativo 22 dicembre 2017, n. 220, “*Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, di attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale nonché della direttiva 2013/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale*”.

Decreto legge 5 ottobre 2018, n. 113, “*Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata*”.

Direttiva 2001/55/CE relativa alla concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati ed alla cooperazione in ambito comunitario.

Direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.

Direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale.

Fondazione ISMU, *A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, Report Integrale, disponibile online in: https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2019/12/191204_Report_LONG_ITA1.pdf.

Fondazione ISMU, Pavesi N. (a cura di), *La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati: soggetti, compiti e diritti*, Guida ISMU-Gennaio 2020, disponibile online in: <https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2019/12/02.-Scuola-e-msna -Guida-alta-def.pdf>.

Giovannetti M. (a cura di), *I minori stranieri non accompagnati in Italia- V rapporto Anci*, Roma, Cittalia Fondazione Anci Ricerche, 2014.

Giovannetti M., VI Rapporto *I comuni e le politiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: un'analisi longitudinale dei percorsi futuri*, 2016, disponibile online in: https://www.cittalia.it/wp-content/uploads/2016/07/2016_MSNA_Rapporto.pdf.

INTERSOS, Report “*L’isola dei minori. L’accoglienza dei minori non accompagnati in Sicilia*”, 2019, <https://www.intersos.org/wp-content/uploads/2019/04/Isola-dei-Minori.pdf>.

IOM, *Migrant children in Italy*, 4, 2018, disponibile online in: https://migration.iom.int/system/tdf/reports/IOM_Italy_Briefing_2018_Dec_.pdf?file=1&type=node&id=4943.

Legge 4 maggio 1983, n. 184, “*Disciplina dell’adozione e dell’affidamento di minori*”.

Legge 8 novembre 2000 n. 328, “*Legge quadro per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali*”.

Legge 28 marzo 2001, n. 149 “*Modifiche alla legge del 4 maggio 1983, n. 184, recante “Disciplina dell’adozione e dell’affidamento di minori”, nonché al libro VIII del primo libro del codice civile*”.

Legge 30 luglio 2002, n. 189, “*Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo*”.

Legge 7 agosto 2012, n. 135, “*Conversione, con modificazioni, del decreto-legge 6 luglio 2012, n.95: Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi cittadini, nonché delle misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario*”.

Legge 7 aprile 2017, n. 47, “*Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*”.

Legge 1 dicembre 2018, n. 132, “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Delega al Governo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate*”.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell’Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2015), *Report di monitoraggio al 31 dicembre 2015- minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in: http://sitiarcheologici.lavoro.gov.it/AreaSociale/Immigrazione/minori_stranieri/Documents/Report%20MSNA%2031-12-2015.pdf.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2019), *Report di monitoraggio al 30 giugno 2019 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-giugno-2019.pdf>.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2019), *Report di monitoraggio al 30 settembre 2019 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-settembre-2019.pdf>.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2019), *Report di monitoraggio al 31 dicembre 2019 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2019.pdf>.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2020), *Report di monitoraggio al 31 gennaio 2020 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-gennaio-2020.pdf>.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2020), *Report di monitoraggio al 30 aprile 2020 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-aprile-2020.pdf>.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2020), *Report di monitoraggio al 31 maggio 2020 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, disponibile online in <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-maggio-2020.pdf>.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione (2020), *Report di monitoraggio al 30 giugno 2020 - minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, p. 4, disponibile online in: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-monitoraggio-MSNA-30-giugno-2020.pdf>.

Missing Children Europe, *Figures and trends 2019: from hotlines for missing children and cross-border family mediator*, disponibile online in:

<https://missingchildreneurope.eu/Portals/0/Docs/Annual%20and%20Data%20reports/Figures%20and%20Trends%202019.pdf>.

Piano d'azione del Consiglio d'Europa sui minori stranieri non accompagnati 2010 – 2014.

Piano d'azione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori rifugiati e migranti in Europa 2017-2019.

Progetto “Forum”, *Linee Guida sui Minimum Standard per l’Affido di Minori Stranieri Non Accompagnati*, 2019, disponibili online in: <https://www.alberodellavita.org/wp-content/uploads/2019/05/Minimun-Standard-Affido-minori-stranieri-non-accompagnati.pdf>.

Regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri, a norma dell’art. 33, co. 2 e 2-bis, d.lgs. 25.7.1998, n. 286.

Risoluzione del Consiglio dell’UE del 26 giugno 1997 sui minori non accompagnati, cittadini di Paesi terzi.

Risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2013 sulla situazione dei minori non accompagnati nell’UE.

Save the Children, *Manuale “Partecipare si può! Strumenti e buone pratiche di partecipazione e ascolto dei minori migranti in arrivo via mare”*, 2015, disponibile online in: <https://www.savethechildren.it/sites/default/files/files/uploads/pubblicazioni/partecipare-si-puo.pdf>.

Save the Children, *Atlante dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, 2017, disponibile online in: <https://www.savethechildren.it/sites/default/files/AtlanteMinoriMigranti2017.pdf>.

Save the Children, *Guida per i tutori volontari dei minori stranieri non accompagnati*, 2018, disponibile online: <http://www.integrazionemigranti.gov.it/Documenti-e-ricerche/guida-i-tutori-volontari-di-minori-stranieri-non-accompagnati.pdf>.

Save the Children, *Piccoli schiavi invisibili. I minori stranieri vittime di tratta e sfruttamento in Italia*, 2017, disponibile online: <https://immigrazione.it/docs/2017/stc-piccoli-schiavi-invisibili.pdf>.

Save the Children, *Piccoli schiavi invisibili. Rapporto 2018 sui minori vittime di tratta e sfruttamento*, 2018, disponibile online in: https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2018_2.pdf.

Save The Children, UNHCR, INTERSOS, WEWORLD, UNICEF, *Il sistema normativo a tutela dei minori stranieri non accompagnati*, 2019, disponibile online in: <https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2019/12/Il-sistema-normativo-a-tutela-del-MSNA.pdf>.

Servizio Centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, Ministero dell'Interno, *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria*, 2018, disponibile online in: <https://www.siproimi.it/wp-content/uploads/2018/08/SPRAR-Manuale-Operativo-2018-08.pdf>.

Tavolo Nazionale per l'Affido, *Minorenni stranieri non accompagnati e accoglienza familiare: riflessioni e proposte*, 2016, disponibile online in: <http://www.tavolonazionaleaffido.it/wp-content/uploads/2017/06/Accoglienza-Familiare-di-Minori-Stranieri-Non-Accompagnati-MSNA.pdf>.

Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, 5 luglio 1998, n. 286.

UNHCR, *"Manuale operatori: centri di accoglienza per minori stranieri non accompagnati"*, 2019, disponibile online in: <https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2020/02/Manuale-Operatori-Centri-di-accoglienza-per-minori-stranieri-non-accompagnati.pdf>.

UNHCR, Ministero dell'Interno, *L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral: linee guida per le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale*, 2017, disponibile online in: <https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2017/09/Vittime-di-tratta-Linee-guida-compreso.pdf>.

UNHCR, UNICEF, *Sani e Salvi: cosa possono fare gli Stati per garantire il rispetto dell'interesse superiore dei minori non accompagnati e separati in Europa*, 2014, Report Integrale, disponibile online in: https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/Safe_and_sound_final.pdf.

UNHCR, OIM, Save the Children, *Linee guida per le strutture di prima accoglienza contenenti procedure operative standard per la valutazione del superiore interesse del minore*, disponibili online in: <https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/06/Linee-guida-per-strutture-prima-accoglienza.pdf>.

Unicef, *Come rendere visibile l'invisibile: l'identificazione delle minori straniere non accompagnate in Bulgaria, Grecia, Italia e Serbia*, 2020, disponibile online in: https://www.unicef.it/Allegati/Come_rendere_visibile_l_invisibile.pdf.

Altri materiali e documenti/ Progetti istituzionali:

“A Modena WelcHome fa scuola: presentato il nuovo sito web dedicato al progetto di accoglienza” <https://www.volontariato.it/2019/04/01/a-modena-welchome-fa-scuola-presentato-il-nuovo-sito-web-dedicato-al-progetto-di-accoglienza/>, 8/09/2020.

“Cosa cambia per i minori con Decreto Sicurezza?”, <https://www.savethechildren.it/blog-notizie/cosa-cambia-per-i-minori-con-decreto-sicurezza>, 15/07/2020.

F.A.Q. WelcHome, <http://www.welchomemodena.it/faq/>, 28/08/2020.

Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI), <https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/fondi-europei/fondo-asilo-migrazione-e-integrazione-fami>, 17/07/2020.

Fondo Nazionale per l'Accoglienza dei MSNA, <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/fondo-nazionale-laccoglienza-dei-msna> , 4/08/2020.

Forum Disuguaglianze Diversità, *“L'immigrazione come risorsa per la comunità: pratiche di buona accoglienza”*, <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/limmigrazione-come-risorsa-per-le-comunita-pratiche-di-buona-accoglienza/>, 10/09/2020.

“Gli effetti del Decreto Sicurezza sui minori”, <https://www.ciai.it/gli-effetti-del-decreto-sicurezza-sui-minori/>, 17/07/2020.

Global Trends 2016, https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2017/2017-06-19-Global-Trends-2016/2016_Global_Trends_WEB-embargoed.pdf , 28/08/2020.

Gruppo Locale Treviso, *Minori stranieri non accompagnati irreperibili: quali rischi e quali tutele?*, <http://www.centesimusannus.org/media/2kjlq1465288992.pdf> , 15/06/2020.

L'emergenza sanitaria COVID-19 e gli effetti sui minori stranieri non accompagnati, <http://www.cir-onlus.org/wp-content/uploads/2020/04/L'emergenza-sanitaria-Covid-19-e-gli-effetti-sui-MSNA.pdf> , 25/06/2020.

Minori stranieri non accompagnati: percorsi di vita “alternativi” di ragazzi come NOI, <http://www.welchomemodena.it/file/Home/documenti%20allegati/documenti%20cosa%20%C3%A8%20welchome/Minori%20Stranieri%20Non%20Accompagnati.pdf> , 11/08/2020.

“Minori Stranieri/2: un progetto per ristabilire la legalità”, <https://www.comune.modena.it/salastampa/archivio-comunicati-stampa/2020/4/minori-stranieri-2-un-progetto-per-ristabilire-la-legalita> , 20/08/2020.

Peer education, <http://nuovadidattica.lascuolaconvoi.it/agire-educativo/4-il-lavoro-educativo-nei-contesti-formali-informali-e-diffusi-non-formali/peer-education/>, 23/07/2020

Progetto “Al tuo fianco”, <http://www.welchomemodena.it/il-progetto-welchome/welchome-in-citta/al-tuo-fianco-corso-di-formazione-per-tutori-volontari-di-minori-stranieri-non-accompagnati/> , 7/09/2020.

Progetto “Dai barconi all’università”, <https://minorinonaccompagnatialluniversita.wordpress.com/info/>, 3/08/2020.

Progetto “Mio nonno è straniero”, <http://www.coopdedalus.it/mio-nonno-straniero/>, 1/08/2020.

Progetto “Parole alla pari”, <https://www.comune.modena.it/welfare/allegati/progetto-welchome> ,28/07/2020.

Progetto “Ragazzi in bottega”, <https://www.comune.modena.it/welfare/allegati/AccordodireteMSNA.pdf> , 7/09/2020.

Progetto WelcHome, <https://www.comune.modena.it/welfare/allegati/progetto-welchome>, 5/09/2020.

Progetto WelcHome “Le nostre storie”, <http://www.welchomemodena.it/le-nostre-storie/>, 31/08/2020.

Programma nazionale di protezione dei minori stranieri non accompagnati, http://sitiarcheologici.lavoro.gov.it/AreaSociale/Immigrazione/minori_stranieri/Pages/Programma_Nazionale_Protezione_Minori_Stranieri_non_accompagnati.aspx, 10/09/2020.

Save the Children, Cosa cambia per i minori con il “Decreto sicurezza”?, <https://www.savethechildren.it/blog-notizie/cosa-cambia-per-i-minori-con-decreto-sicurezza> ,8/07/2020.

Sintesi del D. Lgs. N. 142 del 18 agosto 2015: il sistema di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, alla luce delle più recenti novità legislative”, consultabile in: <https://www.avvisopubblico.it/home/home/cosa-facciamo/informare/documenti-tematici/immigrazione/sintesi-del-d-lgs-n-142-del-18-agosto-2015-sistema-accoglienza-dei-richiedenti-protezione-internazionale-alla-luce-delle-piu-recenti-novita-legislative/>, 15/07/2020.

Struttura di Missione per l'accoglienza di Minori Stranieri Non Accompagnati,
https://www.interno.gov.it/sites/default/files/presentazione_struttura_msna_2017_visto_si_stampi.pdf, 18/07/2020.

Riflessione Dottoressa Maria Cecilia Benassi “*Il contesto della casa*” disponibile in:
<http://www.welchomemodena.it/news/il-contesto-della-casa/>, 5/09/2020.

“*WelcHome: su Rai 2 storie modenesi di accoglienza con “L'Italia che fa”*”,
<http://www.welchomemodena.it/news/welchome-su-rai-2-storie-modenese-di-accoglienza-con-l-italia-che-fa/>, 5/09/2020.

Ringraziamenti

Intendo innanzitutto ringraziare il Professore Thomas Casadei, relatore di questa tesi di laurea, per la disponibilità e la grande “umanità” dimostrata durante tutti questi anni di studio e soprattutto per l’aiuto fornitomi durante il periodo di stesura di questo lavoro, per me essenziale.

Ringrazio anche il Dr. Francesco De Vanna, senza il suo supporto e i suoi preziosi consigli non sarebbe stato possibile arrivare a questo risultato.

Grazie per la possibilità, a me concessa, di partecipare in prima persona a tutti gli incontri organizzati dal CRID-UNIMORE in occasione del percorso di analisi qualitativa del Progetto *WelcHome*. Questa esperienza ha significato molto per me.

Desidero poi ringraziare la mia controrelatrice, la Professoressa Giovanna Laura De Fazio, per il prezioso tempo dedicato al mio lavoro di tesi.

Un grazie va poi certamente alla mia famiglia, senza di loro nulla sarebbe stato possibile. Grazie anche a tutti i miei amici e a tutte le mie amiche, per il costante sostegno che hanno saputo darmi in questi anni.