



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SASSARI
DIPARTIMENTO DI SCIENZA UMANISTICHE E SOCIALI

CORSO DI LAUREA IN SERVIZIO SOCIALE AD INDIRIZZO EUROPEO

**I PROCESSI DI ACCOGLIENZA E DI INTEGRAZIONE DEI
MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI IN ITALIA**

Relatore:

Prof.ssa Mariantonietta Cocco

Tesi di Laurea di:

Marta Tiloca

ANNO ACCADEMICO 2015/2016

*"Ogni ragazzo vuole un futuro migliore e il
futuro deve iniziare quando sei bambino"*

Ragazzo del Gambia ospitato in Sicilia
(Save the children)

INDICE

Introduzione.....	1
Capitolo 1. I minori stranieri non accompagnati: descrizione e analisi del fenomeno con particolare riferimento alla situazione italiana.....	3
1.1. Cenni generali sul fenomeno migratorio	3
1.1.1 I minori stranieri non accompagnati: uno sguardo d'insieme	5
1.1.2 Normativa internazionale.....	11
1.2. Minori stranieri non accompagnati in Italia: Il quadro normativo e le prassi a livello nazionale	14
1.2.1. L' Accertamento dell'età	17
1.2.2. Divieto di espulsione e trattenimento.	20
1.2.3. Segnalazione alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, le indagini familiari e il rimpatrio assistito	22
1.2.4. Richiesta di protezione internazionale.....	24
1.2.5. I diritti alla salute e all'istruzione.....	25
1.2.6. Il permesso di soggiorno durante la minore età e al conseguimento della maggiore età.....	27
1.3. Dati relativi ai MSNA in Italia: caratteristiche e distribuzione territoriale.	29
1.3.1. I paesi di provenienza	30
1.3.2. L'età.....	31
1.3.3. Il genere	32
1.3.4. Le regioni di accoglienza.....	32
1.3.5. I minori non accompagnati richiedenti protezione internazionale (MSNRA)..	33

Capitolo 2. Il sistema d'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Italia: prassi, tra prospettive e criticità.....35

2.1. L'accoglienza dei MSNA	35
2.1.1 Istituzione del fondo nazionale per l'accoglienza dei MSNA.....	37
2.1.2 La disciplina nazionale e le procedure	38
2.2 Strutture e professionisti per l'accoglienza dei MSNA.....	42
2.2.1 Strutture d'accoglienza di primo e secondo livello.	47
2.2.2 Gli operatori coinvolti nell'accoglienza.	50
2.2.3 L'Assistente Sociale.	51
2.2.4 La figura del tutore	53
2.2.5. Il mediatore culturale	54
2.3. Esempi di accoglienza in Italia: il caso della regione autonoma della Sardegna	55
2.3.1 I MSNA in Sardegna.....	57
2.3.2 Linee di intervento proposte nel “piano regionale 2016 per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati”	58

Capitolo 3. Percorsi di integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia: l'inserimento attivo nella società, tra opportunità e criticità. 62

3.1. L'integrazione dei MSNA nella società ospite.	62
3.2. I percorsi di integrazione proposti ai MSNA in Italia	67
3.2.1. L'apprendimento della lingua italiana.....	70
3.2.2. L'accesso all'istruzione.....	73
3.2.3. La formazione e l'inserimento lavorativo	76
3.2.4. Il ruolo dell'assistente sociale nell'inserimento lavorativo.....	78

3.3. L'esclusione dai percorsi di integrazione, tra marginalità e sfruttamento79

Conclusioni.....87

Bibliografia.....90

Introduzione

Il tema dei minori stranieri non accompagnati che giungono via terra e via mare nel nostro paese sta assumendo sempre maggiore risonanza, attirando l'attenzione e l'interesse, del mondo accademico, delle istituzioni e delle associazioni di volontariato e promozione dei diritti.

Ho scelto di elaborare il presente lavoro di tesi in seguito alla mia esperienza di mobilità Erasmus in Spagna a Valencia; in questo percorso ho avuto l'opportunità di conoscere molti minori stranieri nell'ambito di un corso di alfabetizzazione in lingua spagnola organizzata da una fondazione nella quale svolgevo il tirocinio.

Durante questa esperienza ho raccolto le loro storie dei lunghi avventurosi e pericolosi viaggi, mi sono emozionata per il loro coraggio e per quell'atteggiamento propositivo e appassionante nei confronti della vita. Erano bambini cresciuti troppo in fretta che nonostante tutto rimanevano ancora bambini, giocando a calcio, scherzando e avendo voglia di imparare una lingua straniera per socializzare e stringere nuovi rapporti d'amicizia. Da questa esperienza che mi ha lasciato ricordi indimenticabili e preziosi nel cuore ero sicura, una volta tornata in Sardegna, che avrei voluto approfondire l'argomento dei minori stranieri non accompagnati, in particolare alla loro condizione in Italia. Ho approfondito gli aspetti dell'accoglienza e dell'integrazione perché sono degli elementi focali da considerare per organizzare una programmazione consapevole ed efficace per la tutela e la protezione di questi minori, che sempre più di frequente rischiano di finire alla mercè di organizzazioni criminali senza scrupoli.

Ho suddiviso l'elaborato in tre capitoli. Nel primo capitolo ci si propone di trattare in generale il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati in Italia. Dopo aver dato alcuni cenni sui fenomeni migratori in generale, mi sono soffermata su una visione d'insieme, inoltre viene delineata la normativa internazionale su questa tipologia di migranti. Successivamente ho affrontato il quadro normativo, ossia le direttive che regolano lo status dei minori stranieri non accompagnati e la prassi nazionale. A conclusione di questo capitolo vengono analizzati i dati contenuti nel Report di monitoraggio dei MSNA, realizzato dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle

politiche di Integrazione de 31 dicembre 2015.

Successivamente ho ritenuto importante sviluppare il tema del sistema d'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Italia, ho voluto approfondire le prassi, la normativa specifica in materia e le criticità riscontrate. Successivamente ho voluto trattare nello specifico degli standard di accoglienza del minore che secondo l'articolo 403 del Codice Civile dovrebbero garantire, almeno, la custodia in un luogo sicuro (art 403 c.c.). Partendo dalla normativa ho descritto le diverse modalità d'accoglienza previste sul territorio nazionale e ho delineato il profilo professionale delle figure di riferimento del minore sempre nello stesso ambito. Infine partendo dal presupposto che la normativa italiana disciplina esclusivamente i principi minimi essenziali, da assicurarsi sempre nell'accoglienza e che le prassi organizzative e gestionali, differiscono da regione a regione, ho voluto delineare nello specifico il caso della Regione Autonoma della Sardegna.

Il terzo capitolo è dedicato all'integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia. Nella prima parte mi sono soffermata sull'importanza dell'integrazione, come garanzia di inserimento attivo nella società. Successivamente ho delineato alcune modalità di integrazione proposte ai minori stranieri in Italia. A conclusione di questo percorso di analisi mi sono voluta soffermare sull'esclusione dai percorsi di integrazione, che attualmente, che sta riguardando un numero sempre più importante di minori. Questo fenomeno sta diventando un'emergenza dalle conseguenze drammatiche in cui molti di essi rischiano di venire sfruttati da organizzazioni criminali o di vivere ai margini della società in condizione di mendicizia. In questa parte si è cercato di individuare la causa del fenomeno e le soluzioni possibili da adottare per modificare la situazione.

1. I minori stranieri non accompagnati: descrizione e analisi del fenomeno con particolare riferimento alla situazione italiana

1.1. Cenni generali sul fenomeno migratorio

Le migrazioni sono un fenomeno sociale che indica uno spostamento individuale o collettivo da un luogo d'origine (emigrazione) a un luogo di destinazione (immigrazione). Questi spostamenti sono finalizzati alla ricerca di un luogo ritenuto più “accogliente”. Le motivazioni di questi spostamenti sono multidimensionali: possono essere economiche, politiche, sociali e spesso sono tra loro intrecciate. Le cause che hanno portato gli individui ad emigrare si distinguono in due fasi storiche differenti: l'attrazione esercitata nella fase dello sviluppo industriale da parte dei sistemi economici più sviluppati, che hanno aperto le loro frontiere alla ricerca di manodopera a basso costo, e i grandi flussi migratori odierni, che dai luoghi d'origine, si spostano sia per sfuggire a guerre e povertà estreme, sia per scelte individuali basate sul confronto tra la situazione in cui si trovano e le aspettative di cambiamento influenzate dalla ricerca del raggiungimento dello stile di vita occidentale proiettato dai *mass-media*. In quest'ultima fase i migranti si muovono senza un preciso progetto di vita e senza disporre di immediate opportunità di accoglienza ed occupazione nelle aree di destinazione prescelte¹.

Vi sono diverse tipologie di migranti: *i migranti per lavoro*, sono in prevalenza maschi, anche se in questi ultimi tempi individuiamo una percentuale sempre maggiore di donne, che muovendosi sempre più in qualità di *primomigranti*², sono le protagoniste di questo tipo di migrazione; *i migranti stagionali* si distinguono dai precedenti perché in diversi paesi sono sottoposti ad una regolamentazione specifica che ne autorizza l'ingresso per periodi limitati, al fine di rispondere ad esigenze strutturalmente temporanee e definite di manodopera; *i migranti qualificati*, ovvero laureati e tecnici

¹ Caritas-Migrantes, *Dossier statistico immigrazione, 21° rapporto*, Idos Città, Roma, 2011

² Primomigranti: battistrada per un eventuale migrazione familiare successiva (Ambrosini, 2005)

specializzati, quasi sconosciuti nel nostro paese, rappresentano una quota crescente dei flussi migratori su scala internazionale, specialmente in direzione di paesi più aperti a questo tipo di immigrazione come il Canada, gli Stati Uniti e l'Australia; *i rifugiati* sono uomini e donne che migrano alla ricerca di protezione internazionale³; *i minori stranieri non accompagnati* sono minori che migrano soli, privi delle cure di un adulto.

Le recenti politiche per l'immigrazione in Europa sono condizionate dai limiti e le vicissitudini degli stati membri, secondo un modello di gestione “concorrente”, tra legislazione, politiche comunitarie, norme e azioni di carattere nazionale. Queste politiche sono state influenzate da due avvenimenti di portata storica: le Primavere Arabe⁴ e l'Emergenza Nord Africa che hanno visto coinvolti molti stati del UE nell'accoglienza di flussi migratori non programmati. Questo ha portato ad un'incoerenza tra le diverse realtà statali, che si sono mostrate incapaci di affrontare un fenomeno che assume sempre più i caratteri dell'emergenza e dell'eccezionalità. Per l'Europa “affrontare l'immigrazione” potrebbe essere inteso come confronto attivo con un fenomeno profondamente complesso, che più di ogni altro mette in relazione gli aspetti demografici, economici, sociali e culturali di una società. Gli stati membri, rinunciando ad una politica nazionale o comunitaria che confini il fenomeno a mera gestione amministrativa, lo potrebbero collocare all'interno di una strategia di sicurezza, di diritti, di integrazione e di gestione del ruolo di attore globale dell'Unione Europea. Si individua la necessità di una politica per l'immigrazione che non sia improntata alla ricerca di soluzioni semplici ai problemi contingenti che i soggetti immigrati portano nella società di accoglienza, ma alla gestione responsabile di questo fenomeno, che garantirà la crescita e lo sviluppo della società. In questa prospettiva la politica comunitaria per la gestione dei flussi migratori deve legarsi alle politiche di cooperazione allo sviluppo, di sicurezza e di *partnership* soprattutto con i paesi vicini⁵.

³ M. Ambrosini, *Sociologia delle migrazioni*. Il Mulino, Bologna, 2015, p. 20

⁴ I recenti avvenimenti di proporzioni storiche nel Mediterraneo meridionale hanno confermato la necessità di una politica forte e comune dell'Unione europea (UE) nel campo della migrazione e dell'asilo. Fin dal 2011, con la fuga in massa di migliaia di migranti provenienti dal Nord Africa a seguito delle rivolte delle cosiddette primavere arabe e al conflitto libico, l'evolversi incessante dei flussi migratori verso i Paesi europei ha portato l'UE a ricercare e definire un approccio volto a fronteggiare la situazione (Regione Autonoma della Sardegna).

⁵ M. Sabatino, *L'Unione Europea e il fenomeno dell'immigrazione: scenario attuale e prospettive*,

Il fenomeno dell'immigrazione ha assunto anche in Italia carattere strutturale e permanente. Anche i “flussi non programmati” degli stranieri giunti via mare vanno considerati non più come emergenze bensì come movimenti strutturali che richiedono un impegno istituzionale e della società civile a tutti i livelli. L'arrivo di un consistente numero di migranti impone la necessità di approntare un sistema di accoglienza in grado di rispondere in maniera efficace al loro ingresso, nel rispetto delle norme internazionali, assicurando azioni concertate e massima solidarietà.

I recenti flussi e l'attuale pressione migratoria presentano una marcata originalità rispetto anche ad emergenze simili del passato. La dimensione globale delle migrazioni richiede la capacità di superare gli ambiti dei confini nazionali e di assumere una prospettiva internazionale, o almeno, europea.

E' sempre più pressante l'esigenza di avviare politiche e interventi tesi a promuovere e sostenere processi positivi e partecipati per lo sviluppo di una società multiculturale, plurale e coesa, in cui le diverse culture si incontrano arricchendosi vicendevolmente e la coesione sociale si realizza attraverso la valorizzazione del capitale sociale, delle competenze ed abilità delle persone straniere, in un contesto di valori condivisi. L'Italia e l'Europa in questa fase sono chiamate ad accogliere persone che fuggono dalla guerra, dalla repressione militare e poliziesca, da situazioni di violenza generalizzata e diffusa, con la conseguenza di trovarsi oggi a far fronte ad un'ondata migratoria che ha messo in crisi le nostre leggi che disciplinano l'immigrazione⁶.

1.1.1 I minori stranieri non accompagnati: uno sguardo d'insieme

Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) sta diventando un tema affrontato sempre più di frequente nel mondo accademico e nei *mass media*. Questa risonanza mediatica è dovuta alla crescita del numero di migranti recentemente giunti in Europa e alla problematicità legata all'accoglienza degli stessi dai diversi Stati

Università degli Studi “Kore”, Enna.

⁵ Regione Autonoma della Sardegna, *Piano regionale 2016 per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati*, https://www.regione.sardegna.it/documenti/1_73_20160506123917.pdf

dell'UE. Con l'aumento dei migranti presenti in Europa cresce considerevolmente anche il numero di minori migranti accompagnati e non: su un totale di circa 232 milioni di migranti, 35 milioni sono minori⁷.

Si suole distinguere i minori stranieri presenti sul territorio di uno stato di immigrazione in minori accompagnati e non accompagnati. Con il termine minori accompagnati vengono definiti quei minori che sono affidati ai genitori o ai parenti entro il terzo grado attraverso un provvedimento formale. Mentre per quanto riguarda i minori non accompagnati, ci si affida alla definizione internazionale, proposta dal Comitato sui Diritti del fanciullo nel commento generale n. 6 su “Trattamento dei bambini separati dalle proprie famiglie e non accompagnati, fuori dal loro paese d'origine”⁸ (2005), in cui i minori non accompagnati vengono definiti come: “tutti i bambini di età inferiore ai 18 anni o comunque che siano minorenni in quegli stati in cui è prevista un'età diversa per conseguire la maggiore età, che sono stati separati dai genitori o da altri parenti, privi delle cure di un adulto, che per legge o consuetudine, ha tale responsabilità”⁹. Nel commento inoltre si tratta un'altra categoria di minori, ovvero i bambini separati: minorenni separati dai genitori o dagli adulti che, per legge o consuetudine si sono presi cura di loro. La separazione dei bambini dai loro genitori può essere accidentale, come nel caso di fuga o improvviso abbandono delle proprie case per emergenze, o in modo programmato, qualora un bambino sia abbandonato o lasciato alle cure di un'altra persona, sperando che esso possa godere di migliori possibilità di vita e di poter accedere ai servizi fondamentali¹⁰.

I minori stranieri non accompagnati sono una categoria di migranti molto vulnerabile, in quanto, per via della loro minore età, possono diventare vittime di

⁷ J.A. Oropeza, *Prefazione*, in Valtolina G.G. (a cura di). *I minori stranieri non accompagnati in Italia, sfide e prospettive*, Mc Graw Hill Education, Milano, 2014. Nella prefazione ci si riferisce ai dati sull'immigrazione emersi nella dichiarazione nel corso della 68° sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (2013).

⁸ Comitato sui diritti dell'infanzia, *Commento generale N.6, Trattamento dei bambini separati dalle proprie famiglie e non accompagnati, fuori dal loro paese d'origine*, 3 giugno 2005. Traduzione ufficiale a cura di Unicef Italia, https://www.unicef.it/Allegati/Commento_generale_n._6_CRC.pdf

⁹ *Ibidem*

¹⁰ A. Anzaldi e T. Guarnier, *Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati: un'analisi giuridico fattuale, volume I - Il sistema dell'accoglienza*, Edizioni Fondazione Basso, Roma, 2014, p.8.

organizzazioni e persone che li sfruttano non garantendo il rispetto dei diritti sanciti dalla Convenzione di New York sui Diritti del Fanciullo del 1989¹¹ che, oltre a prescrivere il rispetto dei diritti fondamentali di tutti i minori senza alcun tipo di discriminazione, protegge loro da possibili abusi, maltrattamenti e sfruttamenti.

In un estratto tratto dalla Convenzione si riconosce che in tutti i paesi del mondo vi sono bambini che vivono in condizioni di estrema problematicità a cui è necessario dare risposte concrete e protezione, rispettando le tradizioni e i valori culturali di ciascun popolo, garantendo così la piena maturazione del minore. Questo compito viene svolto dalla cooperazione internazionale per il miglioramento delle condizioni di vita dei fanciulli di tutti i paesi, in particolare nei paesi in via di sviluppo¹². L'estratto preso in esame contiene degli spunti di riflessione preziosi, in quanto ci presenta elementi chiave sul tema dei minori stranieri non accompagnati, *in primis* parlando di minori più vulnerabili, perché in condizioni di problematicità estreme provenienti dalla periferia del sistema economico mondiale. Secondo la Rete Europea Migrazioni (EMN) infatti, all'origine dell'esperienza migratoria ci sono i cosiddetti “*push factors*”¹³: conflitti, guerre, povertà generalizzata, instabilità sociale, prospettiva negativa del futuro che genera nei confronti dei minori una percezione prematura della loro responsabilità¹⁴. Inoltre è presente un altro elemento fondamentale per l'analisi del fenomeno ovvero l'importanza della cooperazione internazionale per la tutela dei diritti e la messa a punto di progetti e interventi integrati per la protezione di questi minori. Questi interventi garantiranno ai minori il pieno sviluppo delle proprie capacità, della possibilità di frequentare la scuola, di accedere ai servizi sanitari e di essere accolti in strutture specifiche o essere affidati.

¹¹ La Convenzione di New York sui Diritti Del Fanciullo del 1989 e' stata ratificata in Italia e resa esecutiva con la Legge 27 maggio 1991 n. 176, *Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989*

¹² Unicef Italia, *Convenzione sui diritti del infanzia e dell' adolescenza*, Roma, 2008, pp.4-5

¹³ Nei processi di migrazione umana con il termine di *push factors* (fattori di spinta) ci si riferisce alle condizioni che spingono un singolo individuo o un gruppo umano a migrare.

¹⁴ F. Pittau, A. Ricci, L. Ildiko Timsa, *Minori non accompagnati: aspetti quantitativi e politiche in materia di accoglienza, rimpatrio e integrazione. Analisi del caso italiano per uno studio comparativo a livello comunitario*, Rete europea migrazioni, Roma, 2009, www.emnitaly.it

Secondo Rita Bichi i MSNA decidono di lasciare il proprio paese per far fronte a impossibili condizioni di vita, come gravi situazioni di povertà, mancanza di tutela dei diritti fondamentali e soprattutto sfruttamento da parte di adulti¹⁵. Quando arrivano in Europa, dopo lunghi viaggi pericolosi in cui spesso rischiano la vita, i minori hanno difficoltà ad esprimersi per via delle difficoltà linguistiche e non sono a conoscenza dei loro diritti e delle loro tutele in quanto minorenni. In questo ambito l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza è intervenuta realizzando un *welcome kit*, un passaporto dei diritti, pensato per dare informazioni e indicazioni preziose ai minorenni stranieri che arrivano in Italia senza adulti di riferimento. I minorenni stranieri una volta arrivati in Italia, come afferma Rita Bichi, “si trovano in una condizione di vulnerabilità multipla”¹⁶ non sapendo che in quanto minori non possono essere espulsi, hanno diritto all'accoglienza e alla rappresentazione legale. Molti di essi dichiarano di essere maggiorenni per timori legati alle informazioni sbagliate ottenute da altri migranti, coetanei o loro sfruttatori. Questo importante *kit* costituito da carte colorate in 4 lingue (italiano, francese, inglese e arabo), fornisce indicazioni pratiche, logistiche e di contesto e un piccolo dizionario che permette ai minori di eliminare la paura e la diffidenza che molto spesso li porta a scappare, rischiando di diventare vittime di traffici illegali o di vivere nella strada¹⁷.

Riferendoci a ciò che afferma Monia Giovannetti, i minori intraprendono la decisione di partire in quanto la loro realizzazione personale nel paese d'origine risulta complessa per via di crisi socio-politiche, scarse opportunità occupazionali, assenza di forti legami in famiglia o gravi problemi finanziari della stessa. I ragazzi, una volta partiti vogliono attuare i loro progetti lontano, in un altro luogo, ecco quindi che la mobilità spaziale diventa il modo per superare la loro precaria condizione. Una considerazione importante al riguardo è stata effettuata da Giovanni Valtolina che, parlando dei minori stranieri non accompagnati, sottolinea l'importanza di evitare facili

¹⁵ R. Bichi, in G.G. Valtolina (a cura di), *I minori stranieri non accompagnati in Italia, sfide e prospettive*, Mc Graw Hill Education, Milano 2014, p. 2

¹⁶ *Ibidem*, p. 3

¹⁷ Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza, *Un passaporto dei diritti per i minorenni stranieri non accompagnati*, <http://www.garanteinfanzia.org/news/un-passaporto-dei-diritti-i-minorenni-stranieri-non-accompagnati>

generalizzazioni che uniformano percorsi, tradizioni e culture¹⁸ in quanto la condizione dei minori e le motivazioni per cui decidono di migrare variano da stato a stato, infatti per ogni paese scaturiscono elementi specifici e distintivi del fenomeno dei MSNA. Sono ragazzi giovanissimi, provenienti per la maggior parte da contesti rurali, arrivati in Europa soli senza figure di riferimento, genitori o parenti. Spesso il viaggio è organizzato con la finalità di raggiungere qualche parente che risiede in uno stato europeo anche se molto spesso ci si sposta con la speranza di avere nuove opportunità in contrasto alle scarse condizioni di vita nella terra d'origine¹⁹. La maggior parte dei MSNA che migra per motivi economici²⁰ è di bassa estrazione sociale, economicamente disagiato, possiede uno scarso livello d'istruzione e ha difficoltà a reperire un impiego, quindi, influenzati dalla partenza di altri componenti della famiglia, vedono nella migrazione una nuova opzione. L'emigrazione per i MSNA, molto spesso non viene concepita come progetto individuale, bensì come una "soluzione" che ha già visto coinvolti fratelli, compaesani e amici e che si attuerà anche dopo la loro partenza²¹. Secondo Elena Rozzi un gran numero di minori che intraprende un progetto migratorio decide autonomamente di partire, anche se in alcuni casi partono col consenso dei genitori, che molto spesso considerano la migrazione come un vero e proprio progetto familiare, potendo arrivare anche a coercire minore²². Questo perché vedono nella partenza dei figli un'occasione in cui gli stessi possano sostenere economicamente la famiglia rimasta nel paese d'origine: come sostiene Giovanni Valtolina infatti attraverso le rimesse e la possibilità di accesso a posti di lavoro e di formazione professionale impensabili in patria, i minori potranno contribuire al miglioramento della condizione dei nuclei. Il contesto familiare di provenienza determina e caratterizza le

¹⁸ G.G. Valtolina, 2014. *Op. cit.*, p 84

¹⁹ D. Melossi e M. Giovannetti, *I nuovi sciuscià, minori stranieri in Italia*, Donzelli Editore, Roma, 2002, p. 55

²⁰ La tipologia attualmente maggioritaria di MSNA presenti sul territorio italiano è quella dei minori che migrano dal loro paese d'origine per motivi economici. (G.G. Valtolina, *op. cit.*)

²¹ D. Melossi e M. Giovannetti, 2002. *Op cit.*, p. 55.

²² E. Rozzi, *Minori stranieri non accompagnati privi di protezione*. Ricerca condotta a Torino nell'ambito del progetto "PUCAFREU Promoting Unaccompanied Children's Access to their Fundamental Rights in the EU" 2013

<http://www.mshs.univ-poitiers.fr/migrinter/PUCAFREU/PUCAFREU%20rapporto%20Italia%20IT.pdf>

traiettorie migratorie dei MSNA, è infatti nella famiglia che il minore elabora la decisione di emigrare per poter responsabilizzarsi e contribuire attivamente al bilancio familiare. La soluzione più consona si rivela dunque anche la più estrema, ovvero l'emigrazione²³.

Il compito a cui sono chiamati questi adolescenti costituisce un rapido passaggio dall'infanzia all'età adulta, infatti come sostiene Valtolina questi adolescenti dovranno farsi carico del proprio futuro, senza più il sostegno e la protezione dei genitori e degli adulti della famiglia²⁴. L'esperienza migratoria dei MSNA può essere considerata un vero e proprio rito di passaggio, in quanto si individuano numerose analogie con il concetto descritto dall'antropologo Arnold Van Gennep. Partendo dalla prima fase, la separazione, in cui la persona abbandona la posizione e le forme di comportamento precedenti si individua immediatamente l'analogia con l'esperienza dei MSNA²⁵. Il minore nel momento in cui decide di emigrare sa benissimo di dover abbandonare la sua famiglia, le piccole attività che svolgeva nel paese natio e il suo contesto culturale e sociale. Valtolina afferma che: “i familiari del minore proveranno emozioni ambivalenti, da una parte saranno orgogliosi per la scelta dello stesso, che rinunciando alla vecchia vita si farà carico dei problemi di tutta la famiglia dall'altra parte proveranno timore del possibile cambiamento del figlio nel paese d'immigrazione”²⁶. La seconda fase è costituita dalla transizione, in cui il minore si trova in uno spazio intermedio, non si trova né da una parte né dall'altra²⁷. Possiamo identificare la presente fase come il viaggio affrontato per raggiungere il paese di immigrazione. Questi viaggi sono lunghi e rischiosi, pianificati da organizzazioni clandestine che agiscono in maniera differente a seconda della nazionalità. Durante il viaggio il minore si sentirà curioso e incerto per il futuro che lo attende, molto spesso è chiamato a fare sacrifici come stare nascosto in un camion per molti giorni senza cibo né acqua, in queste situazioni proverà forte angoscia. Nella maggior parte dei casi il viaggio costituisce una

²³ G.G. Valtolina, *Risignificazione identitaria, bisogni e vissuti relazionali nella comunità d'accoglienza*, p. 84, 2014

²⁴ *Ibidem*

²⁵ A. Bagnasco, M. Barbagli, A. Cavalli, *Elementi di sociologia*, Il mulino, Bologna, 2013, p.182

²⁶ G.G. Valtolina, *op. cit.*, p.85

vera a propria odissea, caratterizzata dal susseguirsi di peripezie, che può durare anche anni, questo fa sì che il minore si trovi in una situazione ambigua al quale vuole porre fine. Aumentano così le aspettative legate all'arrivo nel paese di immigrazione, visto come la meta dei sogni e della possibile realizzazione dagli stessi. L'ultima fase è individuata nell'aggregazione, in cui la persona viene reintrodotta nella società, è di nuovo in uno stato relativamente stabile e ha diritti e doveri precisi²⁸. In questa fase il minore giunge nel paese che ha scelto come destinazione, qua sarà chiamato ad affrontare nuove sfide come apprendere una nuova lingua, nuove norme e un nuovo sistema culturale, che può essere addirittura antitetico rispetto a quello del paese d'origine. Il giovane deve superare numerosi ostacoli nettamente differenti da quelli del paese natio, che lo porteranno a forme più o meno adeguate di adattamento.

"Per il minore arrivare nel nuovo paese solo, comporterà la costruzione di una nuova identità, in completa autonomia senza nessun appoggio familiare su cui poter contare" (Valtolina G.)²⁹.

1.1.2 Normativa internazionale

La tutela di questi minori è determinata da un insieme di norme e convenzioni internazionali, nazionali, regionali e locali. Per avere un quadro completo ed omogeneo della normativa sui MSNA in Italia, appare fondamentale prendere in considerazione la normativa internazionale che regola questa tipologia di minori migranti, in quanto non esiste nel nostro territorio nazionale una normativa specifica su questa materia, mentre i minori non accompagnati sono titolari di tutte le norme previste dal diritto internazionale dei diritti umani.

In particolare, tutte le decisioni riguardanti i minori devono basarsi sul rispetto dei diritti del fanciullo così come affermati nella Convenzione delle Nazioni Unite del 1989, ratificata da tutti gli Stati ad eccezione di Somalia e Stati Uniti³⁰. A livello

²⁷ A. Bagnasco, M. Barbagli, A. Cavalli, 2013, *op. cit.* p. 182

²⁸ *Ibidem*

²⁹ G.G. Valtolina, 2014, *op. cit.* p.86

³⁰ L'Italia ha ratificato la Convenzione sui diritti del fanciullo il 27 maggio 1991 con legge n. 176, Ratifica ed esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre

generale questa Convenzione riconosce a tutti i minori, senza alcun tipo di discriminazione, i principali diritti sociali ed economici e il diritto alla protezione da possibili abusi, maltrattamenti e/o sfruttamento. Per quanto attiene alla specifica categoria dei minori non accompagnati, l'art. 22 della Convenzione dispone che gli Stati aderenti adottino tutte le misure più adeguate affinché il minore, solo o accompagnato, che cerca di ottenere lo status di rifugiato o che è considerato rifugiato ai sensi delle regole e delle procedure del diritto internazionale o nazionale applicabile, possa beneficiare della protezione e della assistenza umanitaria necessarie per consentirgli di usufruire dei diritti che gli sono riconosciuti dalla stessa Convenzione e dagli altri strumenti internazionali sui diritti dell'uomo o sul diritto umanitario di cui gli stessi Stati sono parti. Da qui, secondo la Convenzione, la necessità per gli Stati parti di collaborare con le Nazioni Unite e le altre organizzazioni internazionali per proteggere e aiutare i minori non accompagnati favorendo il loro ricongiungimento con la famiglia di origine. Qualora, però, sia impossibile rintracciare i genitori o i familiari del minore, ad esso dovrà essere garantita la stessa protezione prevista per coloro che sono privati del loro ambiente familiare in modo definitivo o temporaneo. La necessità di una particolare tutela dei minori non accompagnati è stata gradualmente avvertita dalle principali organizzazioni internazionali e ha portato all'adozione di numerosi strumenti di *soft law*. L'Assemblea generale delle Nazioni Unite nelle sue risoluzioni ha più volte evidenziato la necessità di porre l'attenzione sui diritti dei minori non accompagnati. Una delle prime risoluzioni adottate in materia è la 55/79, del 22 febbraio 2001, con cui l'Assemblea ha invitato gli Stati parti a garantire la tutela dei diritti dei bambini migranti, in particolare dei minori non accompagnati, alla luce del principio dell'interesse superiore del bambino. In altre occasioni l'organo assembleare ha sottolineato l'importanza di assicurare a tutti i minori migranti, in primis a quelli non accompagnati, l'accesso ai servizi sanitari, sociali e scolastici. Secondo l'Assemblea tali diritti devono essere garantiti anche nel periodo che intercorre tra l'ingresso del minore nel territorio dello Stato di arrivo e la definizione del suo status, attraverso la predisposizione di apposite misure. In altri casi, infine, le risoluzioni hanno richiamato

1989, in Gazzetta Ufficiale dell'11 giugno 1991, n. 135.

la necessità di prevedere specifici programmi per garantire il rimpatrio volontario, il reinserimento e il ricongiungimento familiare alla luce del migliore interesse del bambino³¹.

Indicazioni riguardanti l'accoglienza dei MSNA si individuano dalle fonti normative predisposte dal Consiglio d'Europa e dall'Unione Europea. Il Consiglio d'Europa ha redatto la Convenzione Europea dei Diritti Umani³²: secondo questa convenzione gli stati sono tenuti a fornire ai MSNA una protezione adeguata in termini di sistemazione, vitto, cure mediche e psicologiche, accesso alle attività ricreative³³.

Per avere un riferimento generale sulla normativa internazionale sui MSNA, di seguito verranno elencate sinteticamente le principali norme sull'argomento.

Normativa internazionale di carattere primario:

- Convenzione ONU sui Diritti del Fanciullo redatta a New York il 20 novembre 1989 (di seguito Convenzione ONU), ratificata e resa esecutiva con legge 176/91. Tale convenzione stabilisce i principi che gli Stati parti si impegnano a introdurre nei rispettivi ordinamenti e ai quali si devono ispirare i procedimenti giurisdizionali e amministrativi che riguardano ogni persona di minore età.
- Convenzione di Lussemburgo del 20 maggio 1980 e convenzione de L'Aja del 25 ottobre 1980 sui provvedimenti di affidamento e sottrazione di minori ratificate e rese esecutive con legge 64/94. In particolare l'art. 5, comma 1, della legge dispone che «Le decisioni sulle richieste di rimpatrio di minori dal territorio dello Stato, avanzate dalle autorità straniere, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, e dell'articolo 4 della convenzione L'Aja del 28 maggio 1970, sono adottate dal Tribunale per i minorenni del luogo dove il minore risiede».
- Convenzione europea sull'esercizio dei Diritti dei Fanciulli del 25 gennaio 1996, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 77/03. Tale trattato, approvato a Strasburgo dall'Assemblea del Consiglio d'Europa, contiene una serie di disposizioni volte a rafforzare la tutela e il rispetto dei diritti dei minori.

³¹ A. Anzaldi, T. Guarnier, 2014. *op. cit.*

³² La convenzione Europea dei Diritti Umani è stata Adottata il 4 novembre 1950 e ratificata dall'Italia con legge n. 848 del 4 agosto del 1955.

³³ Anzaldi A., Guarnier T., 2014. *op. cit.*

- Direttiva 2003/9/CE del Consiglio dell'Unione europea del 27 gennaio 2003 recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri. Tale direttiva richiede tra l'altro agli Stati membri di adottare rapidamente misure volte ad assicurare la necessaria rappresentanza dei minori stranieri non accompagnati³⁴.

1.2. Minori stranieri non accompagnati in Italia: Il quadro normativo e le prassi a livello nazionale

La legislazione italiana definisce come *Minore Straniero non Accompagnato* (MSNA) “il minorenne non avente cittadinanza italiana o di altri Stati dell' Unione Europea, che non avendo presentato domanda di asilo politico, 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 nell' ordinamento italiano”(art.1, comma.2, D.P.C.M. n 535/1999). Riferendosi a questa definizione, in Italia si riconoscono come MNSA solo i minori non accompagnati che non richiedono protezione internazionale, che non sono riconosciute vittime di *trafficking*³⁵ e che non sono inseriti nel sistema penale. La protezione e il sostegno di queste categorie di minori, infatti, sono tutelate da altre norme proprie³⁶. I MSNA sono più vulnerabili e maggiormente esposti al rischio di marginalità sociale, sfruttamento e tratta di esseri umani in quanto sono caratterizzati dall' assenza di una rete parentale di assistenza e di cura³⁷. La regolamentazione delle procedure riguardanti l'accesso e il trattamento di questi minori risulta da un complesso di leggi e norme che si sono modificate nel tempo e, come si sa, l'accesso e la permanenza dei MNSA è normata in Italia con riferimento ai documenti prodotti dall' Unione Europea e da altri organismi

³⁴ J. Moyersoer e G. Tarzia, *L'evoluzione della normativa sui minori stranieri non accompagnati*, Cittadini in Crescita 2002: 3-4 <http://www.minoriefamiglia.it/download/moyersoer-tarzia.pdf>

³⁵ *Trafficking*: traffico di esseri umani (Garzanti linguistica).

³⁶ R. Bichi, *op. cit.*, p. 1.

³⁷ F. Biondi Dal Monte, *Minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo e non richiedenti asilo: due sistemi di protezione convergenti?* Scuola Superiore Sant'Anna, Pisa, 2015. <http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2014/10/minori-richiedenti-asilo-msna.pdf>

internazionali, che dettano i principi della loro tutela e protezione³⁸. Nell'ordinamento italiano l'accoglienza dei MSNA risulta disciplinata dal D.P.C.M. n. 535/1999, recante il regolamento dei compiti del Comitato per i Minori Stranieri (CMS)³⁹. Tale organo oggi non è più operativo, era stato istituito al fine di vigilare sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri temporaneamente ammessi sul territorio dello stato e di coordinare le attività delle amministrazioni interessate, questi compiti erano svolti in conformità con la tutela dei diritti dei minori, descritti nella Convenzione sui Diritti del Fanciullo del 1989⁴⁰. Il CMS ha poi assolto ai propri compiti fino alla sua soppressione, avvenuta nel 2012⁴¹, la sue mansioni sono state trasferite alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche d'Integrazione (DG), presso il Ministero Del Lavoro e Delle Politiche Sociali. Il CMS nel 2001 ha pubblicato le prime *Linee Guida*, aggiornate nel 2003⁴². In seguito, dopo dieci anni da queste seconde disposizioni attuative, nel 2013 la DG ha aggiornato ulteriormente queste *Linee Guida*, in quanto era necessario delineare le procedure di competenza della DG relative ai minori non accompagnati, in un ottica di semplificazione amministrativa e considerando le modifiche normative avvenute nel corso di questo decennio e dall'esperienza maturata in relazione ai compiti previsti dal D.P.C.M. n.535/ 1999. Le nuove “disposizioni attuative” sono state emanate il 19 dicembre 2013. Le suddette disposizioni si applicano ai minori non aventi cittadinanza italiana o di uno stato dell'UE⁴³. Secondo Serena Matarese, la procedura di adozione delle *Linee Guida minori stranieri non accompagnati: le competenze della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione* si distingue per l'ampio

³⁸ R. Bichi, *op. cit.*, p. 2.

³⁹ Il Comitato per i Minori Stranieri è stato istituito nel 2000 dall' articolo 33 del Dlgs 25 luglio 1998, opera al fine di tutelare i diritti dei minori presenti non accompagnati e dei minori accolti, in conformità delle previsioni dalla Convenzione sui Diritti Del Fanciullo, fatta a New York il 20 novembre del 1989, ratificata e resa esecutiva con legge del 27 maggio 1991, n.176.

⁴⁰ F. Biondi Dal Monte, 2015. *op. cit.*

⁴¹ La soppressione del Comitato per i Minori Stranieri (CMS) è stata prevista dal decreto sulla *spending review* (art. 12, comma 20, D.L. n. 95/2012 convertito con modificazioni nella L. n. 135/2012)

⁴² L'aggiornamento delle linee guida è avvenuto in seguito all' emanazione della legge n. 189/02, che ha ridefinito composizione e competenze del CMS.

⁴³ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione. *Linee guida sui minori stranieri non accompagnati: le competenze della Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche d'integrazione*, Roma, 2013, p. 5

coinvolgimento di tutti i soggetti che, a vario titolo, intervengono nelle fasi e nelle azioni in cui si articola il sistema italiano di protezione dei minori stranieri non accompagnati. Il documento si caratterizza per la semplificazione e la standardizzazione delle procedure di segnalazione utili al censimento dei minori. Si assiste inoltre, ad una progressiva informatizzazione delle procedure, con l'individuazione della posta elettronica quale unico mezzo d'invio. Le linee guida descrivono le procedure relative alle attività di censimento, avvio delle indagini familiari, emissione del provvedimento di rimpatrio volontario assistito e rilascio del parere ai sensi dell'articolo 32 del Testo Unico sull'Immigrazione. Gli allegati alle linee guida contengono invece i moduli attraverso cui devono essere inoltrate, alla DG, tutte le segnalazioni e le richieste concernenti i minori non accompagnati⁴⁴.

Secondo Rita Bichi i minori che giungono in Italia sono caratterizzati da una situazione di vulnerabilità multipla. Inoltre, osserva che per molti di essi il territorio nazionale non costituisce una meta d'arrivo ambita, bensì una di transito, in contrasto con ciò che avviene in altri stati europei⁴⁵. I MSNA dopo aver raggiunto l'Italia tentano di arrivare in altri paesi, come la Svezia e la Norvegia per ricongiungersi ai parenti o per trovare occasioni migliori di formazione e lavoro. La complessa condizione di questa fragile popolazione fa emergere numerosi problemi di organizzazione e gestione della loro tutela e protezione, affrontata dalle normative precedentemente citate. Risulta altrettanto complesso quantificare numericamente il fenomeno, anche se grazie all'attività del CMS è possibile rilevarne l'ordine di grandezza seppur con qualche precisazione. Una significativa quota di minori sfugge al sistema della presa in carico e al sistema di protezione e di educazione, come per esempio coloro che sfuggono a qualunque procedura di identificazione per poter raggiungere altre mete. Basti ricordare la problematicità della condizione dei minori romeni che, dall'ingresso nell'Unione Europea della Romania, non vengono più segnalati nonostante siano una parte consistente di questo fenomeno migratorio. Questi minori continuano ad aver bisogno di protezione e sostegno nonostante la loro mutata condizione giuridica: per questo motivo

⁴⁴ S. Matarese, *La Governance Multilivello nel sistema di protezione dei minori stranieri non accompagnati*, in *op cit.* pp. 48-49

⁴⁵ R. Bichi, *op. cit.*, pp. 2-4

è stato istituito l'Organismo Centrale di Raccordo (OCR) con Decreto del Ministero dell'Interno dell'Ottobre 2007 entrato in vigore nell'Ottobre 2008, con lo scopo di garantire la tutela dei diritti dei minori comunitari non accompagnati presenti sul territorio nazionale. Un miglioramento importante, legato ad una piena conoscenza del fenomeno, è stato apportato dalla DG (Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione) nelle ultime *Linee Guida* pubblicate, ovvero l'informatizzazione e la semplificazione delle attività relative al censimento dei MSNA. Si vuole arrivare alla costruzione di un sistema informativo per il censimento e il monitoraggio della loro presenza sul territorio nazionale (SIM) che è in corso di implementazione, a partire dal progetto maturato all'interno del tavolo tecnico sui minori stranieri non accompagnati⁴⁶.

1.2.1. L'accertamento dell'età

Una delle questioni più problematiche riguardante la protezione dei MSNA è legata all'accertamento dell'età degli adolescenti privi di documentazione di riconoscimento⁴⁷, in quanto nessun metodo medico e non medico può determinare con certezza l'età cronologica di un individuo⁴⁸. Precisando che nel nostro paese la maggior parte dei minori stranieri non accompagnati è compresa nella fascia di età che va tra i 16 e i 17 anni, risulta complessa l'identificazione e l'accertamento dell'età di questi adolescenti. Da una parte si rischia di considerare come maggiorenne un minore impedendo l'effettivo esercizio dei diritti di cui è titolare, dall'altra parte si potrebbe identificare erroneamente un adulto come minorenni alloggiandolo in strutture ad essi dedicate, mettendo a rischio gli altri minori e abusando del sistema di protezione ad essi riservato.

In alcuni casi, gli adolescenti che si dichiarano minorenni, vengono considerati

⁴⁶ Ibidem

⁴⁷ E. Rozzi, 2013. *op. cit.*, p. 17

⁴⁸ Alto Commissariato Nazioni Unite per i Rifugiati Rappresentanza per il Sud Europa, *L'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati e separati in Italia*, UNHCR the UN refugees agency, Roma, marzo 2014, p. 6
<https://www.unhcr.it/sites/53a161110b80eeaac7000002/assets/53a164330b80eeaac7000149/accertamento.pdf>

come tali in merito alla sola dichiarazione; in altri casi, viene richiesto il certificato di nascita; ma talvolta neanche questo documento è ritenuto sufficiente. Spesso si procede con l'accertamento clinico dell'età, privilegiandolo ad altri strumenti, come la richiesta dei documenti alle autorità consolari del paese d'origine⁴⁹. La normativa italiana richiama numerosi principi sanciti a livello internazionale che forniscono criteri e garanzie fondamentali in tema di accertamento dell'età. Essi includono:

- il principio del superiore interesse del fanciullo;
- il principio di non discriminazione;
- il diritto del minore nel preservare la propria identità;
- il criterio del dubbio fondato e dell'*extrema ratio*, che devono essere considerate per ogni accertamento anagrafico in tutte le sue fasi;
- la presunzione della minore età e il beneficio del dubbio, da considerarsi qualvolta non sia possibile stabilire con certezza l'età dell'individuo;
- l'accertamento effettuato con metodi multidisciplinari, non invasivi e rispettosi della persona, da personale qualificato e indipendente;
- il consenso informato del minore a sottoporsi alla procedura;
- presenza del margine d'errore nel referto;
- la presenza di un rappresentante del minore in modo che questi possa esercitare l'effettivo diritto d'appello.

Questi principi forniscono indicazioni generali sull'accertamento dell'età, tuttavia gli strumenti giuridici internazionali non forniscono informazioni dettagliate riguardo la procedura, metodi applicabili e soggetti responsabili⁵⁰. In assenza di chiare indicazioni metodologiche ed operative, in Italia ci si avvale di molteplici prassi, che presentano ampio margine di discrezionalità, con il conseguente rischio di violazione dei diritti sanciti dalla normativa nazionale e internazionale⁵¹.

L'accertamento dell'età è la procedura utilizzata per determinare l'età approssimativa di un individuo, attraverso la raccolta e l'analisi di ogni elemento

⁴⁹ E. Rozzi, 2013. *op. cit.*, p.17.

⁵⁰ Alto Commissariato Nazioni Unite per i Rifugiati Rappresentanza per il Sud Europa, *L' accertamento dell' età dei minori stranieri non accompagnati e separati in italia*, *op. cit.*

⁵¹ *Ivi*, p. 6.

documentale, e testimonianza rilevante, valutandone inoltre la maturità psico-sociale cognitiva e fisica. Quando si tratta di MSNA si predilige l'approccio olistico e multidisciplinare. L'accertamento dell'età non dovrà solo basarsi su elementi oggettivi legati all'aspetto fisico, ma ci si dovrà concentrare anche sulla valutazione della maturità sociale e psicologica, privilegiando un approccio globale che si focalizza sui diversi aspetti che caratterizzano la crescita e lo sviluppo di un individuo. Nel corso di tutta la valutazione verranno considerati tutti gli aspetti legati al vissuto, alle differenze socio-culturali e alla vulnerabilità⁵².

I metodi utilizzati in Italia per l'accertamento dell'età sono diversi e si possono utilizzare individualmente o combinati tra loro prediligendo così l'approccio multidisciplinare. Ecco di seguito elencati i metodi maggiormente utilizzati:

- Raccolta e analisi di documenti, che consiste nel analizzare documenti utili ad accertare l'età, quali: il passaporto, la carta d'identità, il certificato di nascita, certificati scolastici, documenti clinici ed altre attestazioni rilasciate da competenti autorità straniere.
- Raccolta e analisi di informazioni determinanti per risalire a indicazioni sulla data di nascita e l'età, attraverso colloqui approfonditi col minore. I colloqui hanno l'intento di ricostruire la storia personale e familiare, il percorso e il contesto sociale di provenienza e qualora risulti possibile integrando inoltre informazioni ricevute dai familiari. Differenti figure professionali sono coinvolte in questi colloqui, ovvero funzionari di pubblica sicurezza, gli assistenti sociali e gli operatori di organizzazioni che forniscono servizi per conto dell'ente locale.
- Valutazione del livello di maturità psico-sociale, cognitiva e comportamentale, che consiste nell'analizzare e valutare le circostanze individuali e contestuali, inclusi fattori sociali e culturali, capaci di fornire degli elementi per la determinazione dell'età dell'individuo.
- Valutazione dello sviluppo fisico, effettuando un approccio medico, in particolare si considera la radiografia del distretto mano-polso. Le tecniche usate comprendono: l'esame visivo, la valutazione di indicatori antropometrici e dello

⁵² *Ivi p. 11.*

sviluppo puberale, la rilevazione del grado di maturazione scheletrica, valutazione dello stato di sviluppo dentario e la valutazione del grado di fusione delle epifisi basate su metodi non radiologici⁵³.

La circolare del Ministero dell'Interno⁵⁴, richiamando il principio della presunzione della minore età sancito in materia penale⁵⁵, prevede che in tutti i casi, in base al margine d'errore, la maggiore o minore età resti in dubbio, l'interessato deve essere considerato minorenne. Nonostante ciò spesso, sul referto non viene indicato il margine d'errore impedendo, dunque l'applicazione di tale principio. La circolare stabilisce per di più che in attesa dell'accertamento, l'interessato debba essere trattato come minorenne, ma non sempre tali indicazioni sono rispettate.

Nel Giugno 2009 è stato emesso il protocollo su “ *Determinazione dell'Età nei Minori non Accompagnati* ” a opera del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali⁵⁶, in cui si rafforzano i contenuti esposti nella circolare del 2007, affermando la necessità che la determinazione dell'età sia svolta per mezzo di esami medici avvalendosi di un approccio multidisciplinare e in strutture sanitarie dotate di personale qualificato. Tale protocollo, non è stato ancora formalmente adottato, restando inattuato.

A causa di tutti questi elementi, una parte di minori non accompagnati vengono identificati erroneamente come maggiorenni, e dunque nei loro confronti non vengono applicate le norme a protezione dei minori⁵⁷.

1.2.2. Divieto di espulsione e trattenimento

Il minore che arriva nelle frontiere italiane che una volta entrato nel nostro paese,

⁵³ *Ivi* pp. 13-15

⁵⁴ Ministero dell'Interno, *Identificazione di migranti minorenni*, Circolare n. 17272/7 del 9/7/2007

⁵⁵ Art. 8 del D.P.R. 448/88

⁵⁶ Protocollo su “Determinazione dell'età nei minori non accompagnati”, emesso nel giugno 2009 dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali (c.d. “Protocollo Ascone”), 29 settembre 2010

⁵⁷ E. Rozzi, *op. cit.*, p.18.

in quanto tale deve essere oggetto di una serie di tutele. A causa dell'assenza di norme chiare che prevedano determinate garanzie, sempre più spesso i minori vengono fermati ai confini o respinti nel paese d'origine, trovandosi dunque esposti a gravi rischi di abuso e abbandono⁵⁸.

La normativa italiana prevede il divieto di espulsione nei confronti dei minori, tranne che per motivi di ordine pubblico e sicurezza dello stato (in tutti questi casi il provvedimento d' espulsione è disposto dal Tribunale per i minorenni) e salvo il diritto del minore a seguire il genitore o l'affidatario espulsi.

I MSNA non possono essere trattenuti nei Centri d' Identificazione ed Espulsione (CIE), centri in cui vengono trattenuti i cittadini stranieri. Nonostante le tutele previste, ogni anno vengono individuati casi di minori trattenuti presso i CIE, perché identificati erroneamente come maggiorenni⁵⁹.

Come mostrato in seguito all'indagine conoscitiva parlamentare sulla situazione dei MSNA a Lampedusa⁶⁰, nel 2011 in occasione della emergenza umanitaria “Nord Africa”⁶¹, moltissimi minori sono stati trattenuti nei CIE in condizioni di promiscuità, degrado e condizioni igienico sanitarie precarie, non tenendo adeguatamente conto del

⁵⁸ Save the Children Italia, *In viaggio verso quale futuro? Minori stranieri non accompagnati fra integrazione e devianza*. Roma, novembre 2006.
http://images.savethechildren.it/IT/f/img_pubblicazioni/img81_b.pdf

⁵⁹ Save the Children Italia, ANNO, *op. cit.*

⁶⁰ Camera dei Deputati - Senato della Repubblica XVI Legislatura, Documento approvato dalla commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, **Doc. XVII-bis, n. 6 nella seduta del 27 marzo 2012** a conclusione dell'indagine conoscitiva deliberata nella seduta del 23 ottobre 2008 sui minori stranieri non accompagnati (Articolo 144, comma 3 del Regolamento della Camera dei deputati) Trasmesso alle Presidenze il 28 marzo 2012, Stabilimenti Tipografici Carlo Colombo
http://www.camera.it/_dati/leg16/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/017bis/006/INTERO.pdf

⁶¹ Nel 2011 l'Italia è stata protagonista di una grave emergenza umanitaria, che ha visto arrivare nelle sue coste un numero eccezionale di migranti provenienti dal Nord Africa, come conseguenza della rivoluzione dei paesi nordafricani durante la primavera araba. Nel 12 febbraio 2011 l'Italia ha dichiarato lo stato di emergenza umanitaria. Il governo ha deciso di riconoscere un visto di protezione umanitaria (ex. Art. 20, L. 6 marzo 1998) a tutti i cittadini arrivati in Italia tra il primo Gennaio e il 5 aprile 2011. Il governo ha incaricato la protezione civile della gestione dell' accoglienza dei richiedenti asilo e migranti provenienti dal Nord Africa attraverso il decreto “Emergenza umanitaria cittadini provenienti dal Nord Africa OPCM 13 aprile 2011” anche conosciuto come “Piano Emergenza Nord Africa PENA”, http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view_dossier.wp?contentId=DOS24090

loro status specifico di minore⁶² .

1.2.3. Segnalazione alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, le indagini familiari e il rimpatrio assistito

I MSNA non richiedenti protezione internazionale che si trovano in territorio italiano, devono essere segnalati alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (DG) al fine di tutelare i loro diritti. La DG svolge determinate funzioni che comprendono: l'accertamento dello status non accompagnato, il censimento dei minori non accompagnati, l'avvio delle indagini familiari nel paese d'origine del minore e l'eventuale adozione del provvedimento di rimpatrio assistito⁶³ .

I MSNA non possono essere espulsi ma possono ritornare nel loro paese d'origine mediante il “rimpatrio assistito” (T.U. 286/98, artt. 33; D.P.C.M. 535/99, Circolare del Ministero dell'Interno del 9.4.01).

Il rimpatrio assistito differisce totalmente dall'espulsione in quanto è un provvedimento attuabile solo in seguito ad un'indagine nel paese d'origine del minore e ad una valutazione specifica della sua situazione, per verificare se ci sia un interesse dello stesso nell'essere ricongiunto alla sua famiglia. Questo provvedimento è disposto dalla DG, viene eseguito affiancando il minore fino al riaffidamento alla famiglia o alle autorità responsabili nel paese d'origine. In seguito al rimpatrio viene garantita al minore la partecipazione ad un progetto di reinserimento scolastico o lavorativo al fine di garantirle nuove opportunità e nuovi strumenti per modificare la sua situazione. Una importante distinzione tra rimpatrio assistito ed espulsione è che nel rimpatrio assistito non è comportato il divieto di reingresso per 10 anni⁶⁴ .

In seguito ad una segnalazione riguardante l'identificazione di un minore straniero

⁶² Camera Dei Deputati - Senato della Repubblica XVI Legislatura, *op. cit.*

⁶³ E. Rozzi, *op. cit.*, p.19.

⁶⁴ *Ibidem.*

non accompagnato, la DG avvia entro 60 giorni le indagini nel paese d'origine. Le indagini vengono svolte da organizzazioni non governative convenzionate con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali⁶⁵. Durante il procedimento il minore deve essere sentito dai servizi sociali o dall'ente presso cui è ospitato, riguardo alla sua opinione rispetto a un ipotesi di rimpatrio. Una volta che l'organizzazione non governativa abbia compiuto le indagini nel paese d'origine ed abbia elaborato un progetto di reinserimento da proporre al minore, la DG decide se è nell'interesse dello stesso restare in Italia o essere rimpatriato⁶⁶.

Nel primo caso se la DG valuta che sia nell'interesse del minore restare in Italia, dispone il “non luogo a provvedere al rimpatrio e segnala la situazione del minore alla Magistratura e ai servizi sociali per l'eventuale affidamento”.

Se invece si dispone che l'interesse del minore sia quello di essere rimpatriato, si informa il tribunale per i minorenni, che rilascia il nulla-osta al rimpatrio salvo processi giurisdizionali a suo carico. Ottenuto il nulla-osta, la DG dispone il rimpatrio assistito, che viene eseguito accompagnando il minore fino al riaffidamento alla famiglia o alle autorità competenti del paese d'origine.

Negli ultimi anni, sono stati disposti ed eseguiti pochissimi rimpatri e i rappresentanti della DG hanno più volte affermato che non può essere disposto un rimpatrio in assenza del consenso del minore⁶⁷.

I criteri con cui la DG stabilisce se il minore debba essere rimpatriato o meno, non sono stabiliti chiaramente ne dalla legge ne dalla commissione stessa. Nonostante l'assenza di regolamentazione, l'approccio adottato dalla commissione è volto a tutelare i diritti dei minori sanciti dalla Convenzione di New York del 1989. Infatti il minore non può essere rimpatriato se questa opzione può comportargli gravi rischi come: non individuare né familiari né autorità del paese d'origine disposte ad assumere

⁶⁵ Tra le principali organizzazioni non-governative che si occupano di svolgere le indagini familiari presso il paese d'origine dei MSNA individuamo il Servizio Sociale Internazionale, il VIS e l' AIBI .

⁶⁶ Ordine assistenti sociali della Campania, *Minori stranieri non accompagnati, riferimenti giuridici* <http://nuke.assistentsocialiodc.it/LinkClick.aspx?fileticket=yRjIoVLFTSE%3D&tabid=525&mid=1771>

⁶⁷ E. Rozzi, *op. cit.*, pp.19-20

l'affidamento del minore in seguito al rimpatrio, il comportamento gravemente pregiudizievole tenuto nei confronti del minore da parte dei genitori ed infine la possibilità che nel paese d'origine del minore ci sia una guerra o se questi possa essere perseguitato⁶⁸ .

1.2.4. Richiesta di protezione internazionale

I MSNA che temono di subire persecuzioni nel loro paese per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le proprie opinioni politiche, hanno diritto a presentare la domanda d' asilo. Quando questo avviene il minore non viene segnalato alla DG e non viene avviato il procedimento riguardante l'eventuale rimpatrio⁶⁹ .

La competenza riguardante questa specifica categoria di minori ricade sul Ministero dell'Interno, presso tale organo infatti, la normativa italiana incardina i compiti riguardanti la loro tutela e accoglienza.

Agli Uffici di Polizia di Frontiera, agli Uffici Interforze dei Centri di accoglienza e alle Questure è richiesto di garantire al minore l'effettivo accesso alla procedura di presentazione della domanda di asilo. In caso di manifestazione della volontà di fare richiesta di protezione internazionale, il minore è affidato temporaneamente, da parte della questura, ai Servizi Sociali del Comune in cui lo stesso si trova. Attraverso lo SPRAR⁷⁰ , il Ministero dell'Interno garantisce inoltre l'attivazione di interventi incentrati

⁶⁸ Ordine assistenti sociali della Campania, *op. cit.*

⁶⁹ Ordine assistenti sociali della Campania, *op. cit.*

⁷⁰ Il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR) è costituito dalla rete degli enti locali che per la realizzazione di progetti di accoglienza integrata, accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al fondo nazionale per le politiche e i servizi dell' asilo. A livello territoriale gli enti locali, con il supporto delle realtà del terzo settore, garantiscono interventi di accoglienza integrata, che vanno oltre la sola distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo inoltre, anche misure di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socio-economico.
http://www.sprar.it/index.php?option=com_content&view=article&id=146:lo-sprar&catid=93:chi-siamo&Itemid=505

“all'accoglienza integrata”⁷¹ .

La domanda d'asilo una volta presentata, viene esaminata dalla Commissione per il Riconoscimento dello Status di Rifugiato, che nel corso del procedimento sente il minore e il suo tutore. Se al minore viene riconosciuto lo status di rifugiato questi riceverà un permesso d'asilo. Se la richiesta viene rigettata, la Commissione può comunque richiedere al Questore di rilasciare al richiedente un permesso per motivi umanitari qualora il rimpatrio non si consideri opportuno. Il minore ha comunque diritto, rappresentato dal tutore, di presentare ricorso al tribunale ordinario contro la decisione della commissione (Convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati, art. 1; “Legge Martelli” 39/90, art. 1 comma 6)⁷² .

1.2.5. I diritti alla salute e all'istruzione

I MSNA per quanto riguarda l'ambito sanitario, anche se sprovvisti di permesso di soggiorno, hanno diritto ad accedere alla medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva e obbligatoriamente devono iscriversi al Servizio Sanitario Nazionale, quindi, a parità di condizioni con i cittadini italiani, godono del pieno diritto dell'accesso a tutte le prestazioni fornite. Ogni Regione e ASL prevede e rende fruibili le seguenti prestazioni: le vaccinazioni, secondo la normativa e nell'ambito di campagne di prevenzione collettiva autorizzate dalle regioni; gli interventi di profilassi internazionale; la profilassi, la diagnosi e la cura delle malattie infettive ed eventualmente la bonifica dei relativi focolai. Le prestazioni sono erogate senza oneri a carico dei richiedenti, quando questi siano privi di risorse economiche sufficienti. Si garantisce, inoltre, l'accesso alle cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti ed essenziali⁷³ . La prescrizione e la registrazione delle prestazioni erogate ai minori stranieri privi di permesso di soggiorno vengono effettuate, come per gli immigrati adulti irregolari, con un codice regionale a sigla STP (straniero temporaneamente

⁷¹ F. Biondi Dal Monte, *op. cit.*

⁷² Ordine assistenti sociali della Campania, *op. cit.*

⁷³ T.U. 286/98, art 35, comma 3; Circolare del Ministero della Sanità del 24/03/2000

presente)⁷⁴.

Questa prassi, prevista normalmente per i minori stranieri irregolari, è spesso considerata, dalle associazioni in difesa dei diritti dei minori, fortemente discriminante, infatti si garantisce al minimo il diritto alla salute, andando contro alla Convenzione sui Diritti del Fanciullo, che stabilisce che tutti i minori, senza discriminazione alcuna, debbano accedere all'assistenza sanitaria⁷⁵. A differenza dei minori stranieri non accompagnati che hanno richiesto il permesso di soggiorno hanno diritto all'assicurazione obbligatoria e gratuita con iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale⁷⁶, non appena viene presentata la richiesta di permesso di soggiorno in quanto vengono equiparati ai titolari di asilo umanitario⁷⁷.

Tutti i minori stranieri anche se sprovvisti di permesso di soggiorno, sono soggetti all'obbligo scolastico e hanno diritto di essere iscritti a scuola. L'iscrizione dei minori stranieri prevede una procedura identica a quella prevista per i minori italiani, e può essere richiesta in qualunque periodo dell'anno scolastico. I minori privi di documenti anagrafici sono iscritti con riserva, ma possono comunque ottenere il titolo conclusivo del corso di studi con i dati dichiarati al momento dell'iscrizione.

Queste norme si riferiscono alla scuola di ogni ordine e grado. Nella prassi, tuttavia, ci si imbatte frequentemente in problemi nell'iscrizione di minori privi di permesso di soggiorno a corsi di formazione professionale e alla scuola secondaria superiore, in violazione dell'articolo 28 della Convenzione sui Diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, che stabilisce il diritto all'istruzione e formazione di tutti i minori senza discriminazione.

⁷⁴ V. Merotta, *La salute dei richiedenti asilo e dei minori stranieri non accompagnati: quali bisogni e quali tutele*, Fondazione ISMU iniziative e studi sulla multietnicità, Novembre 2015, p.9. http://www.ismu.org/wp-content/uploads/2015/11/Merotta_Paper_ita_novembre_20151.pdf

⁷⁵ Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, art 24.

⁷⁶ T.U. 286/98, art 34; Circolare del Ministero della Sanità del 24/03/2000

⁷⁷ V. Merotta, *op cit.*

1.2.6. Il permesso di soggiorno durante la minore età e al conseguimento della maggiore età

Tutti i minori stranieri non accompagnati hanno diritto, per il solo fatto di essere minorenni (e quindi in generale inespellibili) di ottenere un permesso di soggiorno per minore età⁷⁸, valido fino ai 18 anni⁷⁹. Questo permesso dovrebbe essere rilasciato esclusivamente nei casi in cui non vi siano le condizioni per rilasciare un altro tipo di permesso (per affidamento, per motivi familiari, ecc.)⁸⁰. Infatti, a questo proposito la Legge prevede che ai minori stranieri affidati a cittadini stranieri regolarmente soggiornanti sia rilasciato, al compimento dei 14 anni, un permesso di soggiorno per motivi familiari⁸¹, ma tale norma è scarsamente applicata. Nella circolare “*Permessi di soggiorno per minore età*” il Ministero dell'Interno ha affermato che il permesso per minore età non consente di lavorare e non può essere convertito in permesso di studio o lavoro, al compimento dei 18 anni⁸².

I minori titolari di permesso per minore d'età possono convertire il suddetto permesso in un permesso di soggiorno per affidamento se, ricevono un provvedimento di “non luogo a provvedere al rimpatrio” dalla DG e vengono affidati ai sensi della legge 184/83 (ovvero con affidamento disposto dal tribunale per i minorenni oppure disposto dai servizi sociali e reso esecutivo dal Giudice Tutelare). Il permesso per affidamento consente di lavorare e può essere convertito in un permesso di studio o lavoro al compimento della maggiore età.

Gli stranieri che hanno terminato di scontare una pena detentiva per reati commessi durante la minore età e hanno partecipato ad un programma di assistenza e

⁷⁸ D.P.R. 394/99, art. 28

⁷⁹ *Ivi op. cit.*, p. 22.

⁸⁰ E. Rozzi, *Vademecum sui diritti dei minori stranieri non accompagnati*, Save The Children, articolo contenuto all'interno del sito web Progetto "Melting Pot Europa"
<http://www.meltingpot.org/Vademecum-sui-diritti-dei-minori-stranieri-non-accompagnati.html#.Vx98rPmLTIU>

⁸¹ T.U. 286/98, art. 31, comma 2.

⁸² Circolare del Ministero dell'Interno, *Permessi di soggiorno per minore età*, del 13.11.2000

integrazione sociale, possono ottenere, al momento dell' uscita dal carcere, un permesso di soggiorno per protezione sociale⁸³. In alcune città la sopra citata norma viene applicata anche a coloro che sono stati sottoposti a misure alternative al carcere. Il permesso per protezione sociale può inoltre essere rilasciato agli stranieri che si trovino in una situazione di violenza o grave sfruttamento (prostituzione, grave sfruttamento lavorativo, ecc.), che comporti concreti pericoli per la loro incolumità⁸⁴. Il permesso per protezione sociale consente di lavorare ed è rinnovabile anche dopo il compimento dei 18 anni.

I MSNA che presentano domanda di asilo ricevono un permesso di soggiorno per richiesta di asilo; in caso contrario, la commissione può richiedere alla Questura il rilascio di un permesso per motivi umanitari. Il permesso per richiesta di asilo non consente di lavorare, mentre il permesso per asilo e il permesso per motivi umanitari lo consentono; questo tipo di permessi sono rinnovabili anche dopo il compimento dei 18 anni⁸⁵.

Quando il minore compie 18 anni può ottenere un permesso di soggiorno per studio, lavoro o attesa di occupazione, se soddisfa determinati requisiti⁸⁶. Nel corso dell' ultimo decennio, tali requisiti sono mutati in seguito a modifiche della normativa in materia a ad interventi giurisprudenziali.

In seguito alla modifica della legge intervenuta nel 2009, i MSNA con permesso di soggiorno per minore età possono ottenere un permesso di soggiorno al compimento del diciottesimo anno d'età, se dimostrano di essere entrati in Italia da almeno tre anni e di aver seguito per almeno due anni un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentanza nazionale e che sia iscritto in un apposito registro. Di frequente accade che comunque molti minori, essendo entrati in

⁸³ T.U. 286/98, art. 18, comma 6

⁸⁴ T.U. 286/98, art. 18, comma 1

⁸⁵ E. Rozzi, *Vademecum sui diritti dei minori stranieri non accompagnati*, Save The Children, articolo contenuto all'interno del sito web Progetto "Melting Pot Europa"
<http://www.meltingpot.org/Vademecum-sui-diritti-dei-minori-stranieri-non-accompagnati.html#.Vx98rPmLTIU>

⁸⁶ T.U. 286/98 art.32, co. 1- bis e segg.

Italia dopo i 15 anni o comunque non avendo seguito per il tempo prestabilito un progetto d'integrazione, non possono ottenere un permesso di soggiorno e quindi al compimento della maggiore età diventino automaticamente espellibili⁸⁷.

1.3. Dati relativi ai MSNA in Italia: caratteristiche e distribuzione territoriale

Analizzando i dati contenuti nel report di monitoraggio dei MSNA, realizzato dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione⁸⁸, si ottiene un quadro sulla situazione attuale in Italia riguardo l'andamento del fenomeno. I dati a cui ci si riferisce non comprendono i minori non accompagnati cittadini dei paesi facente parte del UE. Risulta importante fare questa precisazione perché l'assenza da questo conteggio dei minori rumeni ha modificato i dati in quanto sino al 2007 (anno di ingresso della Romania nel UE), i minori rumeni erano tra i più numerosi⁸⁹. Al 31.12.2015, il numero di MSNA presenti in Italia è all'incirca di 12.000 unità e risulta in crescita di 1.385 unità rispetto al 31.12.2014, con una variazione percentuale del 13,1%. L'incremento riscontrato risulta però nettamente inferiore rispetto a l'andamento crescente registrato al 31 dicembre 2014 sul 31 dicembre del 2013 (+4.217 unità equivalenti a +66,7%) (tab.1). Al 31 dicembre 2015 si registrano 6.135 MSNA non reperibili. In particolare il maggior tasso di irripetibilità si registra nei minori di origine eritrea. Questi dati evidenziano la complessità del fenomeno dell'irripetibilità dei MSNA, dovuto a molteplici fattori tra cui il progetto migratorio, l'aspettativa familiare e individuale, le informazioni in possesso ai minori e le reti parentali e di connazionali nei paesi di destinazione. Il dato relativo alle presenze risulta quindi sottostimato in quanto non comprende i minori non accompagnati comunitari, i minori non accompagnati che

⁸⁷ E. Rozzi, *op. cit.*, p. 22.

⁸⁸ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *I minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia report di monitoraggio, dati al 31 dicembre 2015*, p. 3.
<http://www.west-info.eu/it/quantit-sono-i-minori-stranieri-non-accompagnati-in-italia/ministero-del-lavoro-e-delle-politiche-sociali-i-minori-stranieri-non-accompagnati-msna-in-italia-report-di-monitoraggio-dati-al-31-dicembre-2015-2/>

⁸⁹ R. Bichi, *op. cit.*, p 6.

hanno richiesto protezione internazionale e quelli che restano invisibili alle istituzioni perché non usufruiscono del sistema di protezione. Si tratta in quest'ultimo caso dei cosiddetti minori in transito, ragazzi che cercano di non essere identificati con la speranza di raggiungere gli stati del Nord-Europa. Risulta quindi estremamente complesso effettuare una rilevazione complessiva del numero di minori stranieri senza adulti di riferimento presenti in Italia⁹⁰.

TABELLA 1. Presenze di MSNA in Italia al 31 dicembre 2013, 2014 e 2015

PERIODO DI RILEVAZIONE	N° MSNA PRESENTI	INCREMENTO DELLE PRESENZE RISPETTO AL PERIODO PRECEDENTE
31.12.2013	6.319	-
31.12.2014	10.536	4.217 (+66,7%)
31.12.2015	11.921	1.385 (+13,1%)

Fonte: DG Immigrazione e Politiche per l'Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

1.3.1. I paesi di provenienza

L'analisi dei dati relativi ai paesi di provenienza dei minori non presenta cambiamenti rilevanti rispetto ai dati del 31.12.2014 (tab. 2). L'Egitto continua ad essere il paese principale dei minori (23,1%) perché in seguito agli avvenimenti della “primavera araba” e a cause economiche sono il gruppo nazionale maggiormente presente⁹¹, seguito da Albania (12,0%), Eritrea (9,9%), Gambia (9,7%) e Nigeria (5,8%)⁹².

Analizzando nel dettaglio le variazioni della distribuzione della presenza di minori in relazione con i paesi d'origine si evidenzia come sia diminuita la presenza sul territorio di minori provenienti da specifiche aree geografiche. In particolare, i paesi

⁹⁰ Save The Children Italia, *La situazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia, dati e storie*, 25 luglio 2013
http://risorse.savethechildren.it/files/comunicazione/Ufficio%20Stampa/DDI%20MNA_DATI%20E%20STORIE_25lug2013.pdf

⁹¹ Caritas Roma, *Minori stranieri non accompagnati: valutazioni e proposte della Caritas di Roma*. 20 novembre 2014, Roma.
<http://www.caritasroma.it/wp-content/uploads/2014/11/2014.11.19-Scheda-Giornata-mondiale-diritti-infanzia.pdf>, p. 2.

caratterizzati dai principali scostamenti in termini di percentuali sono stati: Repubblica del Kosovo, Nigeria, Gana, Albania e Senegal⁹³.

TABELLA 2. Distribuzione per cittadinanza dei MSNA presenti (31/12/2015 - 31/12/2014)

DATI AL 31/12/2015			DATI AL 31/12/2014		
CITTADINANZA	N° MSNA	%	CITTADINANZA	N° MSNA	%
Egitto	2.753	23,1	Egitto	2.455	23,3
Albania	1.432	12,0	Eritrea	1.303	12,4
Eritrea	1.177	9,9	Gambia	1.104	10,5
Gambia	1.161	9,7	Somalia	1.097	10,4
Nigeria	697	5,8	Albania	1.043	9,9
Somalia	686	5,8	Bangladesh	611	5,8
Bangladesh	681	5,7	Mali	474	4,5
Senegal	512	4,3	Senegal	412	3,9
Mali	465	3,9	Afghanistan	391	3,7
Afghanistan	328	2,8	Nigeria	356	3,4
Rep. Del Kosovo	268	2,2	Marocco	231	2,2
Guinea	252	2,1	Ghana	172	1,6
Ghana	241	2,0	Tunisia	123	1,2
Costa D' Avorio	234	2,0	Rep. Del Kosovo	114	1,1
Marocco	201	1,7	Siria	77	0,7
Pakistan	181	1,5	Costa D' Avorio	72	0,7
Tunisia	70	0,6	Guinea	70	0,7
Altre	582	4,9	Altre	431	4,0
TOTALE	11.921	100,0	TOTALE	10.536	100,0

Fonte: DG Immigrazione e Politiche per l'Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

1.3.2. L'età

La maggioranza dei minori accolti al 31 dicembre 2015 ha un'età compresa tra i 16 e i 17 anni (81,2% del totale). Sulla base di tali dati, il flusso migratorio dei MSNA che accedono al sistema di accoglienza appare composto per la maggior parte da ragazzi prossimi al compimento della maggiore età, che necessitano di percorsi di integrazione

⁹² Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *op. cit.* p.3

⁹³ *Ibidem*

specifici in previsione di una possibile permanenza sul territorio nazionale (tab. 3)⁹⁴.

TABELLA 3. Distribuzione per fasce d'età dei MSNA presenti in Italia (2015-2014)

FASCE DÌ ETA'	DATI AL 31/12/2015		DATI AL 31/12/2014	
	N° MSNA	%	N° MSNA	%
17 anni	6.432	54,0	5.216	49,5
16 anni	3.238	27,2	3.020	28,7
15 anni	1.312	11,0	1.321	12,5
7-14 anni	896	7,5	952	9,0
0-6 anni	43	0,4	27	0,3
TOTALE	11.921	100,0	10.536	100,0

Fonte: DG Immigrazione e Politiche per l'Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

1.3.3. Il genere

L'analisi delle presenze dei minori confermano, in linea con i dati dei dossier precedenti, una predominanza assoluta della componente maschile (pari al 95,4% del totale). Basandosi sui dati raccolti, la componente femminile rappresenta soltanto il restante 4,6% ovvero 550 minori (tab. 3)⁹⁵.

TABELLA 4: Distribuzione per genere dei MSNA presenti (2015-2014)

GENERE	DATI AL 31/12/2015		DATI AL 31/12/2014	
	N° MSNA	%	N° MSNA	%
Maschile	11.371	95,4	9.961	94,5
Femminile	550	4,6	575	5,5
TOTALE	11.921	100,0	10.536	100,00

Fonte: DG Immigrazione e Politiche per l'Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

1.3.4. Le regioni di accoglienza

La distribuzione dei minori non accompagnati sul territorio è aumentata in valore

⁹⁴ *Ivi.*, p.4.

⁹⁵ *Ibidem*

assoluto rispetto all' anno precedente nella maggior parte delle regioni. La Sicilia è l'unica regione in cui si evidenzia un calo di presenze, pur rimanendo la regione maggiormente coinvolta nell'accoglienza registrando una concentrazione di minori pari al 34,5% del totale (tab. 5)⁹⁶.

TABELLA 5: Distribuzione per regione di accoglienza dei MSNA presenti (2015-2014)

REGIONE	N° MSNA		%		REGIONE	N° MSNA		%	
	2015	2014	2015	2014		2015	2014	2015	2014
Sicilia	4.109	4.628	34,5	43,9	Sardegna	220	54	1,8	0,5
Calabria	1.126	839	9,4	8,0	Liguria	174	85	1,5	0,8
Puglia	1.102	1.094	9,2	10,4	Marche	96	87	0,8	0,8
Lazio	934	675	7,8	6,4	Basilicata	92	48	0,8	0,5
Lombardia	931	760	7,8	7,2	P. A. di Bolzano	69	76	0,6	0,7
Emilia Romagna	783	532	6,6	5,0	Abruzzo	42	26	0,3	0,2
Toscana	521	376	4,4	3,6	P. A. di Trento	35	26	0,3	0,2
Campania	510	415	4,3	3,9	Molise	22	34	0,2	0,3
Friuli V. Giulia	463	267	3,9	2,5	Umbria	20	30	0,2	0,3
Piemonte	345	289	2,9	2,7	Valle D'Aosta	5	3	0,0	0,0
Veneto	322	192	2,7	1,8	TOTALE	11.921	10.536	100,0	100,0

Fonte: DG Immigrazione e Politiche per l' Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

1.3.5. I minori non accompagnati richiedenti protezione internazionale (MSNRA)

Nel corso del 2015 sono state presentate 3.959 nuove domande di protezione internazionale riguardanti minori non accompagnati. Rispetto al 2014, anno in cui le richieste presentate erano state 2.557, il dato è crescente con un andamento pari a +54% nell'ultimo biennio. Con riferimento a tale aspetto, l'incidenza dei minori con cittadinanze provenienti dai Paesi africani si conferma preponderante: sono 3.327 i minori di origine africana richiedenti asilo nel 2015, pari all'80% del totale. In particolare, i principali paesi di provenienza dei minori richiedenti protezione sono il Gambia (1.171 minori, pari al 29,6% del totale), la Nigeria (564 minori, pari al 14,2%

⁹⁶ *Ibidem*

del totale) e il Senegal (437 minori, pari all'11% del totale). La geografia di provenienza dei minori richiedenti protezione internazionale presenta differenze rispetto a quella degli adulti, per i quali i paesi di origine prevalenti sono quelli del Corno d'Africa ed in particolare Eritrea e Somalia (tab. 6)⁹⁷.

TABELLA 6. Numero di minori che hanno presentato domanda di protezione internazionale, suddivisi per cittadinanza (2015-2014)

DATI AL 31/12/2015			DATI AL 31/12/2014		
CITTADINANZA	N°MSARA	%	CITTADINANZA	N°MSARA	%
Gambia	1.171	29,6	Gambia	961	37,6
Nigeria	564	24,2	Mali	296	11,6
Senegal	437	11,0	Nigeria	281	11,0
Bangladesh	420	10,6	Senegal	267	10,4
Mali	310	7,8	Bangladesh	179	7,0
Ghana	239	6,0	Egitto	79	3,1
Costa D'avorio	188	4,7	Somalia	53	2,1
Guinea	151	3,8	Afghanistan	47	1,8
Egitto	70	1,8	Pakistan	45	1,8
Altre	409	10,3	Altre	349	13,6
TOTALE	3.959	100,0	TOTALE	2.557	100,0

Fonte: DG Immigrazione e Politiche per l'Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

⁹⁷ Ivi, p.5

2. Il sistema d'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Italia: prassi, tra prospettive e criticità.

2.1. L'accoglienza dei MSNA

Secondo Francesca Biondi Dal Monte, i MSNA per via della loro minore età richiedono una particolare protezione, che viene garantita da molteplici fonti nazionali e sovranazionali⁹⁸. Nonostante questo, sempre più frequentemente un enorme quantitativo di minori sfugge al sistema di protezione e rischia di finire alla mercé di sfruttatori e organizzazioni criminali prive di scrupolo. In Italia molti operatori ed enti locali nel corso di questi ultimi anni, non informati a sufficienza su come intervenire su questa particolare categoria di migranti, hanno avuto difficoltà a pianificare azioni e strategie efficaci per la loro accoglienza. Le criticità riguardo alla frammentazione dei servizi e dell'interpretazione della normativa sono sopraggiunte in quanto il problema dell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati è recentissimo, dal 2014 si sono registrati flussi eccezionali in cui l'accoglienza si è gestita in uno stato di completa emergenza, sono trascorsi due anni e si comincia a temere per il collasso del sistema nel suo complesso⁹⁹.

Nel 2014 si è raggiunto il picco massimo di circa 170.000 persone sbarcate sulle coste italiane grazie all'efficacia dell'operazione militare - umanitaria “Mare Nostrum”¹⁰⁰ che ha permesso di salvare numerosissime vite umane attraverso la presenza di un dispositivo aereonavale di assistenza e soccorso. L'intervento è stato incentrato a fornire soccorso diretto ai migranti localizzati in mare, che venivano messi in salvo, visitati da *equipe* mediche, identificati e trasportati a terra. Una volta a terra la

⁹⁸ F. Biondi Dal Monte, *op. cit.*, p.17

⁹⁹ L. Attanasio, *Il bagaglio, minori non accompagnati: il fenomeno in Italia, i numeri, le storie*. Albeggi Edizioni, 2016, p. 102.

¹⁰⁰ Ufficialmente attiva dal 18 ottobre 2013 al 31 ottobre 2014, *Mare Nostrum* è un'operazione militare - umanitaria basata su tre azioni principali: contrasto delle azioni illegali connesse al traffico di esseri umani (navi-madre e scafisti); potenziamento della capacità di salvare vite umane attraverso la presenza di un dispositivo aereonavale di assistenza e di soccorso; filtro sanitario avanzato. Tale operazione è nata per fronteggiare lo stato di emergenza umanitaria in corso nello stretto di Sicilia, dovuto all'eccezionale afflusso di migranti. <http://www.marina.difesa.it/cosa-facciamo/operazioni-concluse/Pagine/mare-nostrum.aspx>

responsabilità di coordinare il sistema di accoglienza e di fornire un'adeguata integrazione passava agli enti locali. Il susseguirsi di arrivi così ingenti ha creato numerosi problemi a chi doveva organizzare la ricezione, ad iniziare dalla scarsità di luoghi idonei per l'accoglienza. Si venne a creare una vera e propria situazione d'emergenza, a cui si rispose in maniera disorganizzata e frammentaria, le procedure adottate si rivelarono poco efficaci ed improvvisate, soprattutto per quanto riguardava l'identificazione e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati¹⁰¹.

La concentrazione degli sbarchi ha interessato quasi esclusivamente la Sicilia caricando i comuni interessati già in difficoltà, di incombenze insostenibili. I comuni si sono ritrovati a dover rispondere ad un'emergenza a cui non erano preparati riscontrando enormi difficoltà nell'organizzare l'accoglienza dei MSNA. Secondo la *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali* (328/2000), i MSNA devono essere presi in carico, dal punto di vista economico dal "comune di primo rintraccio", ovvero quello in cui arrivano e vengono identificati. Secondo Luca Attanasio, nonostante la grave condizione di dissesto finanziario in cui versano le casse di moltissimi "Comuni di primo rintraccio", questi devono comunque farsi carico delle ingenti spese di gestione per l'accoglienza dei minori non accompagnati, senza peraltro poter fare affidamento sulla certezza della copertura finanziaria e sulla tempistica, in quanto se non dovessero provvedervi andrebbero incontro a sanzioni.

Oltre quello dei costi, un altro problema è costituito dalla difficoltà per i Comuni, di fare una distinzione, fra prima e seconda accoglienza. Sono molti a richiedere l'istituzione di una cabina di regia a cura del Ministero delle Politiche Sociali che attivi uno screening di tutte le strutture e le risorse disponibili sul territorio nazionale. Per *Save The Children Italia* una possibile soluzione organizzativa sarebbe quella di attivare una rete simile a quella per i richiedenti asilo e rifugiati adulti e di ampliare il circuito dei centri del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR). In buona sostanza, secondo molti comuni e vari enti preposti all'accoglienza, sembra impensabile che un problema di tale portata sia affidato alla competenza degli enti

¹⁰¹ L. Attanasio, *op. cit.* p 64

locali, a volte minuscoli e pieni di problemi interni¹⁰².

2.1.1 Istituzione del Fondo Nazionale per l'Accoglienza dei MSNA

Come esposto in precedenza, uno degli aspetti più complessi delle procedure d'accoglienza dei MSNA, riguarda la presa in carico e il collocamento in un luogo sicuro. Francesca Biondi Dal Monte rileva che, la scarsità di posti disponibili nelle strutture d'accoglienza, unita agli esosi costi, hanno fatto emergere una situazione di particolare criticità, aumentata esponenzialmente a seguito della cosiddetta “Emergenza Nord Africa”. La gestione di tale situazione da parte delle autorità competenti, ha determinato la necessità di una procedura *ad hoc* che garantisca la tempestiva collocazione dei MSNA nelle strutture d'accoglienza disponibili, supportando l'attività degli enti locali maggiormente protagonisti dell'accoglienza¹⁰³. Proprio al fine di stabilizzare un sistema più efficace ed efficiente d'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in situazioni ordinarie, è stato istituito, presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Fondo Nazionale per l'Accoglienza dei minori stranieri non accompagnati¹⁰⁴. Il fondo scaturisce dall'impegno assunto dal Governo in sede di conferenza unificata, di individuare risorse destinate ai Comuni finalizzate all'accoglienza dei minori nelle comunità. Tale risorsa è indirizzata ad assicurare un buon livello di interventi d'accoglienza e rispondere all'emergenza umanitaria¹⁰⁵.

Il fondo consente di provvedere annualmente e nei limiti delle risorse assegnate, alla copertura dei costi sostenuti dagli enti locali per l'accoglienza dei MSNA¹⁰⁶. Nel 2014 il Ministero dell'Interno ha reso noto l'avviso pubblico per la presentazione di progetti da finanziare a valere sul Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020 -

¹⁰² L. Attanasio, *op. cit.* pp. 65-66.

¹⁰³ F. Biondi Dal Monte, *Il sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: profili giuridici e politiche d' integrazione*, in *op cit.* p.28.

¹⁰⁴ Art. 23, comma 11, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95 recante “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario” convertito, con modificazioni, nella Legge del 7 agosto 2012, n. 135 (F.Biondi Dal Monte).

¹⁰⁵ F. Biondi Dal Monte, *Il sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: profili giuridici e politiche d' integrazione*, in *op cit.* p.28.

¹⁰⁶ *Ivi.*

Assistenza Emergenziale “Miglioramento della capacità del territorio italiano di accogliere minori stranieri non accompagnati”. “Con Decreto Prot. n. 11934 del 23/12/2014 il Capo del Dipartimento per le Libertà Civili e l’Immigrazione, Ministero dell’Interno ha adottato il presente Avviso pubblico per la presentazione di progetti finanziati a valere sul Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020 - Assistenza Emergenziale”¹⁰⁷. Tali iniziative sono rivolte a coprire le esigenze di accogliere i minori stranieri non accompagnati, grazie alla realizzazione di strutture ad alta specializzazione dislocate in tutto il territorio nazionale e attività di accoglienza temporanea¹⁰⁸. Nel presente documento si specifica inoltre che per ciascun progetto presentato è da prevedersi la cooperazione con le autorità del Ministero dell’Interno, per garantire il trasferimento dei MSNA dai luoghi di sbarco/arrivo alle strutture di prima accoglienza anche in considerazione della vulnerabilità dei destinatari¹⁰⁹.

2.1.2 La disciplina nazionale e le procedure

L'Italia non dispone attualmente di un testo normativo di riferimento sui minori stranieri non accompagnati. Come già affermato nel primo capitolo, il sistema di tutela riservato a tale categoria di persone è formato da una molteplicità di norme, ricavabili da fonti di diverso livello (.Adele Del Guercio)¹¹⁰. Ai MSNA si applicano le norme previste dalla Legge italiana in materia di assistenza e protezione dei minori (in particolare le leggi 184/83 e 140/01 sull’affido e l’adozione) e sull’immigrazione (d.lgs. 286/98). Nell’ordinamento italiano l’accoglienza dei MSNA risulta principalmente disciplinata dal D.P.C.M. 535/1999¹¹¹, recante regolamento concernente i compiti del

¹⁰⁷ Ministero dell’Interno, *Avviso Pubblico “Miglioramento della capacità del territorio italiano di accogliere minori stranieri non accompagnati”*, Roma, 2014.

¹⁰⁸ Associazione sugli Studi Giuridici sull’Immigrazione (ASGI), *Fondi per l’accoglienza di minori stranieri non accompagnati in Italia, 13/01/2015*, sito consultato in data 29/05/2016. <http://www.asgi.it/notizia/fondi-per-laccoglienza-di-minori-stranieri-non-accompagnati-italia/>

¹⁰⁹ Ministero dell’Interno, *Avviso Pubblico “Miglioramento della capacità del territorio italiano di accogliere minori stranieri non accompagnati”*, Roma, 2014.

¹¹⁰ A Anzaldi, T. Guarnier, *Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati: un’analisi giuridico fattuale, volume I il sistema dell’accoglienza*, Edizioni Fondazione Basso, Roma 2014.

¹¹¹ Il D.P.C.M. 535/1999 è il 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. Il suddetto comitato come affermato dal sopra citato articolo 33 è stato costituito al fine di vigilare sulle modalità

Comitato per i Minori Stranieri che come affermato in nel primo capitolo, oggi non è più operativo. Sebbene le funzioni del comitato siano state oggi trasferite alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il sopracitato D.P.C.M. 535/1999 continua a rappresentare la cornice di riferimento dell'attività amministrativa in materia¹¹².

I MSNA che arrivano sul territorio via terra o via mare, devono essere preliminarmente identificati dalle Autorità di Pubblica Sicurezza, infatti la disciplina nazionale prevede l'attivazione di una specifica procedura qualora un minore non accompagnato sia rintracciato sul territorio nazionale¹¹³. A tale proposito la Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione ha adottato in data 19 dicembre 2013 le Linee guida, in un'ottica di semplificazione amministrativa e di standardizzazione delle procedure di segnalazione utili al censimento dei minori. In particolare, ai sensi dell' art. 5 del D.P.C.M. 535/1999, i Pubblici Ufficiali, gli incaricati di pubblico servizio e gli enti, che svolgono attività sanitaria o di assistenza, che siano a conoscenza dell' ingresso o della presenza sul territorio dello stato di un MSNA, sono tenuti a darne immediata notizia alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche d'integrazione¹¹⁴. Secondo la Legge le Autorità di Pubblica Sicurezza assicurano un primo accertamento dell'età e dovrebbero procedere a segnalarne la presenza all'Ufficio dei minori, alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni e al giudice tutelare¹¹⁵. Le Autorità di Pubblica Sicurezza verificano la disponibilità di strutture nell'ambito del distretto di appartenenza e nell'eventualità che

di soggiorno dei minori stranieri temporaneamente ammessi sul territorio dello stato e di coordinare le attività di amministrazione interessate.

¹¹² F. Biondi Dal Monte, *Il sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: profili giuridici e politiche d' integrazione*, in *op cit.* pp. 21-22.

¹¹³ M. Accorinti, *Politiche e pratiche sociali per l'accoglienza dei minori non accompagnati in Italia*, CNR Edizioni, Roma, 2014, p. 25.
http://www.libertaciviliimmigrazione.interno.it/dipim/export/sites/default/it/assets/pubblicazioni/EMN_-_Accorinti_2014_online.pdf

¹¹⁴ Ai sensi dell'art 5 del D.P.C.M. 535/1999, la notizia deve essere corredata di tutte le informazioni disponibili relative, alla generalità, alla nazionalità, alle condizioni fisiche, ai mezzi attuali di sostentamento ed al luogo di provvisoria dimora del minore, con indicazione delle misure eventualmente adottate per far fronte alle sue esigenze. L'identità del minore è accertata dalle autorità di pubblica sicurezza, ove necessario attraverso la collaborazione delle rappresentanze diplomatico-consolari del Paese d'origine del minore (F. Biondi Dal Monte).

non vi sia tale disponibilità, dandone tempestiva comunicazione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, richiedono all'Ufficio minori di indicare le strutture alle quali possono rivolgersi per una pronta accoglienza. Tali strutture definite “strutture ponte¹¹⁶”, dislocate su tutto il territorio nazionale, si fanno carico solo della prima fase dell'accoglienza, in attesa di un trasferimento dei minori nelle strutture che li ospiteranno fino alla maggiore età. Le strutture ponte garantiscono di collocare tempestivamente i minori in un luogo sicuro¹¹⁷, e allo stesso tempo di effettuare gli accertamenti necessari a definire il successivo percorso del minore, tenendo conto sempre del suo “superiore interesse”. Le Autorità di Pubblica Sicurezza, avuta l'indicazione della struttura ponte da utilizzare, provvedono al trasferimento dei minori segnalandone i nominativi ai Servizi Sociali Territoriali del Comune dove è collocata la struttura, nonché alla competente Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni e al Giudice Tutelare.

All'interno della struttura ponte il Sindaco o un suo delegato, procede alle seguenti azioni:

- richiede il perfezionamento dell'identificazione della persona e l'accertamento dell'età alle Autorità di Pubblica Sicurezza, responsabili di tale procedimento;
- verifica l'effettivo *status* di non accompagnato;
- acquisisce informazioni relativamente a eventuali parenti in Italia;
- fornisce informazioni al minore sulla possibilità di chiedere protezione internazionale;
- garantisce tramite le strutture sanitarie locali, uno *screening* sanitario a tutela del minore e della comunità;

Il sindaco o il suo delegato segnala i minori all'Ufficio minori, che si attiva

¹¹⁵ M. Accorinti, *op. cit.*, p.25.

¹¹⁶ Una struttura ponte è una struttura di prima accoglienza, dove i MSNA alloggiano dal momento dell'arrivo in Italia fino a quello del trasferimento in una struttura di seconda accoglienza. In media un minore dovrebbe risiedere in una struttura ponte per 60 giorni, anche, se spesso in situazioni d'emergenza il tempo trascorso dal minore in queste strutture si dilata.

¹¹⁷ Ai sensi dell'art. 403 c.c. «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 alla educazione di lui, la pubblica autorità, a mezzo degli organi di protezione della infanzia, lo colloca in un luogo sicuro, sino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione».

indicando i Comuni presso i quali sono situate le comunità d'accoglienza di secondo livello, che hanno posti disponibili e che possiedano le caratteristiche più idonee ad ospitare il minore che deve essere trasferito¹¹⁸. Il trasferimento è favorito dalla struttura ponte nei tempi e nei modi concordati con i comuni di destinazione. Appena giunto sul territorio del Comune di destinazione il minore viene preso in carico dai Servizi Sociali territoriali che provvedono ad avviare tutte le procedure previste dalla Legge (richiesta al giudice tutelare di apertura alla tutela pubblica, richiesta del permesso di soggiorno per minore età etc.).¹¹⁹

Il minore, qualora subentrino dubbi sulla sua minore età, deve comunque essere segnalato alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni territorialmente competente, che dovrà avviare le procedure per l'apertura della tutela; sia al giudice tutelare, competente alla nomina del tutore, nomina che dovrebbe effettuarsi entro 48 ore. Il tutore deve avere competenze in diritto minorile, ciò costituisce un elemento imprescindibile quando ad essere coinvolto è un bambino o un adolescente non accompagnato. Per il minore che, non può rappresentarsi autonomamente per via dell'età, la figura del tutore costituisce una risorsa che permette di tutelare i suoi diritti e salvaguardare i suoi reali bisogni, vigilando affinché tutte le procedure si svolgano tenendo conto del suo superiore interesse. In Italia si individuano criticità legate alla figura del tutore, relative innanzitutto ai ritardi che si registrano nella sua nomina, in particolar modo durante le situazioni emergenziali. Inoltre, come denunciato anche da *Save the Children*, spesso le persone investite di tale ruolo mancano di specializzazione, e pertanto non sono in grado di fornire un'adeguata assistenza al minore ed infine ci sono tutori che avendo in carico decine di MSNA, non rispettano un approccio basato sulle esigenze specifiche del singolo¹²⁰.

Secondo Attanasio, una volta che il minore è stato preso in carico dagli enti locali a causa del suo *status*, viene affidato dalle autorità ai servizi sociali del Comune dove viene rintracciato. Questo principio carica inevitabilmente i Comuni di oneri economici, sociali e operativi a discapito anche della qualità dell'accoglienza dei minori.

¹¹⁸ M. Accorinti, *op. cit.*, pp.25-26.

¹¹⁹ *Ibidem*.

¹²⁰ A Anzaldi, T. Guarnier, *op. cit.* p. 19

La criticità che emerge, risulta dunque, l'enorme difficoltà vissuta dai centri di primissima accoglienza ad appannaggio dei Comuni di primo rintraccio, di individuare comunità per i minori nei tempi previsti per legge¹²¹.

Nei casi in cui un funzionario dell'Ente locale individua un MSNA; lo stesso deve segnalare il minore:

- alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, per i provvedimenti di competenza nei casi in cui il minore sia in stato di abbandono e non abbia ancora compiuto 14 anni;
- al Giudice Tutelare, per l'apertura della tutela legale;
- all'Ufficio Minori, ai fini del censimento, dell'avvio delle indagini familiari e della vigilanza sulle modalità di soggiorno;
- alla rappresentanza diplomatico-consolare del paese di origine del minore, per informarla dei provvedimenti di tutela del minore adottati.

I medesimi obblighi di segnalazione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni e all'Ufficio minori sussistono in capo alle Forze dell'Ordine e agli altri pubblici ufficiali, incaricati di pubblico servizio ed esercenti un servizio di pubblica necessità, che rintraccino un MSNA. In alcuni casi è lo stesso minore che si presenta spontaneamente nelle comunità di prima accoglienza, quando questo avviene, la comunità deve segnalarlo tempestivamente alla Questura entro quarantotto'ore, nonché presentare istanza al Giudice Tutelare per la nomina di tutore entro trenta giorni dall'accoglienza; nella pratica la comunità si rivolge al Servizio Sociale dell'Ente locale.¹²²

2.2 Modalità e professionisti per l'accoglienza dei MSNA

Come già evidenziato nel primo paragrafo, gli *standard* minimi di accoglienza dei MSNA sul territorio italiano dovrebbero garantire, almeno, la custodia in un luogo sicuro (art 403 c.c.). Il suddetto luogo permetterà ai MSNA di essere ospitati in un ambiente di crescita “a misura di minore”, in quanto durante il percorso di migrazione

¹²¹ L. Attanasio, *op. cit.* p 108

¹²² M. Accorinti, *op. cit.*, p.27

questo elemento è venuto a mancare. In tal senso interviene la normativa italiana che fissa alcuni requisiti sulle strutture di permanenza dei minori. Questi requisiti sono volti ad assicurare la riproduzione di un ambiente “familiare” (art. 2, L. 184/1983 ¹²³), in cui il minore, vista la sua condizione di vulnerabilità, possa essere accolto, tutelato, rispettato e sia libero di socializzare¹²⁴.

Le strutture per essere accreditate all'accoglienza dei MSNA devono essere regolarmente autorizzate e certificate a tal funzione secondo la normativa regionale e nazionale vigente in materia di strutture residenziali per minori e deve essere rispettato il rapporto tra il numero del personale stabilmente presente nella struttura e quello degli utenti, sulla base della normativa regionale e nazionale di riferimento, così come le singole professionalità coinvolte¹²⁵. Ogni struttura dovrà essere dotata di un regolamento interno tradotto nelle lingue comprese dai minori, condiviso e sottoscritto, inoltre dovranno essere rispettate le tradizioni culturali e religiose degli ospiti¹²⁶. Le comunità per minori devono garantire assistenza e protezione, mettendo a disposizione personale formato e competente che sappia prendersi carico delle necessità degli stessi. Inoltre si deve predisporre uno spazio educativo adeguato, che possa riprodurre un ambiente familiare, dove il minore si possa sentire protetto e possa autodeterminarsi essendo libero di esprimersi. A questo proposito si considera necessario l'allestimento di spazi per il tempo libero, il gioco e lo studio, in cui siano presenti educatori specializzati, che hanno il ruolo primario nell'impostazione, gestione e supervisione di un progetto educativo individualizzato per ciascun minore.

Risulta importante definire una programmazione attenta delle attività di

¹²³ L'art. 2 della Legge n. 184 del 4 maggio del 1983 “Diritto del minore ad una famiglia“ afferma che il minore che si trovi temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, può essere affidato ad una famiglia per assicurargli il mantenimento, l'istruzione e l'affetto e le cure necessarie. Nei casi in cui non sia possibile l'affidamento è consentito l'inserimento del minore in una comunità di tipo familiare o in un istituto d'assistenza pubblico o privato.

¹²⁴ A Anzaldi, T. Guarnier, *op. cit.*, p. 72.

¹²⁵ 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*, settembre 2015, http://www.sprar.it/images/SPRAR_-_Manuale_operativo_2015.pdf

¹²⁶ DM 27 aprile 2015 - allegato A , *Linee guida per la presentazione delle domande di contributo per il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*, http://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegato_a_linee_guida_sprar_msna_31_marzo_2015.pdf

animazione sociale, da gestire anche in collaborazione con personale ed esterni (associazioni di volontariato). Queste strutture devono garantire un'assistenza psico-sociale qualificata, basata su un approccio attento alla cultura del minore e sensibile alle differenze di genere, collaborando con i locali servizi socio-sanitari, in uno scambio di competenze e aggiornamenti specifici tra servizi del territorio¹²⁷.

Gli operatori devono garantire ad ogni minore di essere seguito individualmente nei vari momenti della vita e nelle diverse tappe della crescita¹²⁸. Inoltre devono essere in grado di assumere il ruolo di adulto di riferimento accompagnando il minore nell'elaborazione di un progetto educativo individualizzato e nel raggiungimento degli obiettivi selezionati. La professionalità dell'operatore si fonda su competenze e formazione specifiche, in quanto ricopre un ruolo delicato e complesso, finalizzato al supporto del minore in ogni fase del suo percorso¹²⁹.

Le strutture devono poter garantire livelli *standard* di tutela dei seguenti diritti fondamentali:

- l'accesso ai beni essenziali, quali cibo quantitativamente e qualitativamente adeguato, le condizioni per garantire l'igiene personale, indumenti e kit igienici.
- l'accesso ai servizi socio-sanitari in condizioni di parità con i minori cittadini italiani.
- L'assistenza legale gratuita necessaria per seguire le varie tappe del loro percorso di regolarizzazione del soggiorno, garantendo contestualmente che queste siano espletate tempestivamente.
- L'accesso all'istruzione di base e ad opportunità di formazione professionale e lavorativa.
- Il diritto a ricevere informazioni sul loro status, sui loro diritti e sui servizi offerti.
- la possibilità di esprimersi in una lingua a loro comprensibile tramite la presenza di apposite figure professionali di mediazione linguistico - culturale.

¹²⁷ ANCI, *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza e integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale*, pp. 82-83, <http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/manuale-2.pdf>

¹²⁸ A Anzaldi, T. Guarnier, *op. cit.* p. 72.

¹²⁹ ANCI, *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza e integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale* pp.82 ,83, <http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/manuale-2.pdf>

- La protezione da ogni forma di abbandono, abuso, violenza e sfruttamento¹³⁰.

Secondo Tatiana Guarnier i diritti elencati costituiscono i principi minimi essenziali, da assicurarsi sempre nella disciplina delle strutture d'accoglienza dei MSNA. L'estrema varietà dei livelli normativi coinvolti, fa sì che ci sia un'estrema diversificazione nella garanzia di questi *standard*; se da una parte troviamo indicazioni a livello statale (contenuta nel regolamento di fissazione dei compiti dell'ex CMS¹³¹ o in ordinanze governative), la maggior parte della normazione giuridica sull'argomento viene individuata nella legislazione regionale. Questo si spiega in quanto, sono gli enti locali che hanno la responsabilità dell'accoglienza del minore. Nella legislazione regionale infatti vengono contemplati interventi locali piuttosto consistenti e indicazioni normative più specifiche, puntuali e dettagliate. Queste differenze normative a livello locale hanno portato a grosse differenze operative e organizzative su tutto il territorio italiano, soprattutto per ciò che riguarda i requisiti per l'accreditamento delle strutture che vogliono svolgere attività di inclusione dei MSNA. Inoltre i regolamenti interni delle strutture differiscono l'uno dall'altro, prevedendo una determinata autonomia organizzativa. Tutte queste differenze possono incidere significativamente sulla tutela e sulla pratica effettiva di diversi diritti. Nella prassi tutto ciò si traduce in trattamenti diversificati per i MSNA accolti sul territorio italiano, sia in relazione al luogo in cui risiedono, sia in relazione alla struttura alla quale sono affidati¹³².

Oltre alle strutture, una possibile forma di accoglienza si individua nell'affidamento familiare. Quest'altra possibilità è pensata a protezione del minore straniero non accompagnato e del suo diritto a vivere, crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia. Il medesimo istituto si preferisce all'inserimento in struttura in quanto è in grado di riprodurre in maniera più fedele un ambiente familiare a misura

¹³⁰ A. Anzaldi, T. Guarnier, *op. cit.* p. 72.

¹³¹ Il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri nel "*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*" "riguardo all'accoglienza dei MSNA fornisce le seguenti indicazioni: al minore devono essere garantiti i diritti relativi al soggiorno temporaneo, alle cure sanitarie e all'avviamento scolastico; deve essere sempre garantito il superiore interesse del minore, la protezione contro ogni forma di discriminazione e il diritto del minore ad essere ascoltato.
http://archivio.pubblica.istruzione.it/normativa/1999/dpcm535_99.shtml

¹³² A. Anzaldi, T. Guarnier, *op. cit.* p. 72.

di minore (L. n. 184 del 1983, modificata e integrata dalla L. n. 149 del 2001)¹³³. Si raffigura come intervento di sostegno caratterizzato da stabilità, continuità e progettualità per permettere al minore di trovare in un'altra famiglia il supporto educativo, affettivo e materiale che la propria non è momentaneamente in grado di dargli. In tal caso l'Ente locale può progettare interventi specifici che tengano conto in modo particolare, oltre a quanto già di norma previsto, dell'età, del genere e della cultura di origine dei minori. Per l'affido dovranno essere prese in considerazione tutte le possibilità previste dalla legge, relativamente alla scelta dei nuclei affidatari (coppie con o senza figli, sposate o conviventi, adulti singoli, di nazionalità italiana o straniera), inoltre si prevedevano tutte le tipologie di affidamento. (residenziale, part-time, diurno per parte della giornata o della settimana, etc.)¹³⁴

L'affidamento familiare rappresenta quindi una forma di accoglienza di alto valore educativo, anche per i minori stranieri non accompagnati, se attivata con una progettualità specifica che tenga ben presente il contesto e i soggetti in favore dei quali si sviluppa l'intervento, a partire dalle specifiche caratteristiche ed esigenze dei minori stranieri non accompagnati¹³⁵.

L'affido familiare è predisposto dal servizio sociale, (e quando necessario dall'autorità giudiziaria) che ha il compito di valutare la famiglia o la singola persona ,per verificare con attenzione che abbia tutte le qualità necessarie per prendersi cura temporaneamente di un bambino o di un ragazzo¹³⁶. Per una buona riuscita dell'intervento non si può prescindere dal lavoro sinergico tra diversi attori, vista la complessità di tale istituto. Pertanto è necessario “*garantire (...) integrazione e collaborazione tra Servizi e figure professionali e tra Servizi Pubblici, Privato sociale e*

¹³³ A Anzaldi, T. Guarnier, *op. cit.* p. 52.

¹³⁴ DM 27 aprile 2015 - allegato A , *Linee guida per la presentazione delle domande di contributo per il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*, http://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegato_a_linee_guida_sprar_msna_31_marzo_2015.pdf

¹³⁵ 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*, settembre 2015, http://www.sprar.it/images/SPRAR_-_Manuale_operativo_2015.pdf

¹³⁶ Save the Children Italia, *7 cose da sapere sull'affido familiare dei minori migranti soli non accompagnati*, sito consultato in data 28/05/2016. <http://blog.savethechildren.it/7-cose-da-sapere-affido-familiare-minori-migranti/>

volontariato, nell'ambito di quanto previsto dalla L.184/83"¹³⁷.

L'efficacia delle misure di affidamento di minori stranieri non accompagnati dipende da differenti fattori, uno di questi è certamente la presenza sul territorio di centri per l'affidamento o di personale dedicato e adeguatamente formato che gestisca il progetto o quantomeno affianchi gli operatori che se ne occupano. Un altro elemento imprescindibile è costituito da una corretta sensibilizzazione e formazione degli aspiranti affidatari, che verranno selezionati a seguito di un'accurata valutazione¹³⁸. Gli stessi una volta che verranno destinati come affidatari, dovranno rendersi disponibili durante le diverse fasi di monitoraggio dell'affidamento in cui è richiesta la loro collaborazione attiva. Nel caso in cui gli affidatari siano cittadini stranieri, la loro collaborazione è una risorsa preziosa e un valore aggiunto, che necessita di un affiancamento specifico soprattutto nei casi in cui l'esperienza pregressa con i servizi sociali sia stata principalmente in veste di utenti. Anche in questo caso i mediatori culturali svolgono un ruolo fondamentale in quanto, se adeguatamente formati, si pongono come facilitatori della conoscenza reciproca, fugando possibili incomprensioni e favorendo i contatti con la famiglia d'origine.

Gli interventi d'affidamento sono caratterizzati da complessità, per questo è fondamentale la professionalità messa in campo dai servizi sociali, che hanno acquisito con l'esperienza, modalità operative indispensabili per una corretta attivazione di progetti di affidamento familiare per i minori stranieri non accompagnati¹³⁹.

2.2.1 Strutture d'accoglienza di primo e secondo livello

Recentemente il Ministero dell'Interno ha dichiarato che il massiccio flusso migratorio, che ha interessato il territorio nazionale ha superato il carattere della "emergenza" ed assunto connotati di persistenza strutturale. Risulta necessario prendere considerazione gli interventi finalizzati all'accoglienza dei MSNA portati

¹³⁷ L. 4 maggio 1983, n. 184, *Diritto del minore ad una famiglia*..

¹³⁸ 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*, settembre 2015, http://www.sprar.it/images/SPRAR_-_Manuale_operativo_2015.pdf

¹³⁹ *Ibidem*.

avanti in passato e adottare la medesima struttura organizzativa del sistema d'accoglienza, potenziandola. Si decide dunque di finanziare proposte progettuali provenienti dal territorio, finalizzate alla qualificazione della prima accoglienza e rafforzando la capacità ricettiva del sistema di seconda accoglienza. Tale struttura organizzativa fa riferimento ad un sistema articolato su due livelli: la prima e la seconda accoglienza. Questi livelli si pongono tra loro in una stretta correlazione sinergica, rappresentando due passaggi, funzionalmente collegati ed interdipendenti, di uno stesso percorso¹⁴⁰.

Le comunità di prima accoglienza sono rivolte a minori in grave stato di abbandono o urgente bisogno di ospitalità e protezione. Sono prevalentemente strutture del privato sociale convenzionate con l'ente locale, attivabili su richiesta dei servizi sociali o dell'autorità giudiziaria quando un minore venga rintracciato privo di adulti di riferimento. Per le emergenze ci si può rivolgere a comunità *ad hoc*¹⁴¹ o strutture residenziali che mettono a disposizione posti di pronta accoglienza¹⁴². Le comunità di prima accoglienza garantiscono un'assistenza di tipo emergenziale fornendo ai minori gli oggetti di prima necessità come abbigliamento, biancheria e kit igienici, inoltre comprendono il pernottamento, la nutrizione e i controlli sanitari. All'interno di queste strutture il minore può imparare le nozioni base di italiano necessarie per interagire con gli operatori e socializzare, inoltre a questo scopo si propongono attività ricreative. In alcune di queste strutture ai ragazzi viene fornita una piccola somma di denaro (*pocket*

¹⁴⁰ Ministero dell'Interno, *Minori stranieri non accompagnati, pubblicati due avvisi per la realizzazione di progetti territoriali*, 2016.

<http://www.interno.gov.it/it/notizie/minori-stranieri-non-accompagnati-pubblicati-due-avvisi-realizzazione-progetti-territoriali>

¹⁴¹ In alcune realtà sono state aperte strutture “specializzate” ad accogliere minori in situazione di emergenza, organizzate con grande flessibilità in modo da poter accogliere in qualunque momento qualsiasi minore proposto dagli Enti affidanti: Tribunale, Servizi Sociali, Forze dell’Ordine, ecc. Le caratteristiche principali del Centro di Pronta Accoglienza: a) offerta di ricovero temporaneo ai minori in situazione di abbandono o comunque di urgente bisogno di ospitalità e protezione; b) una équipe educativa presente nell’arco delle 24 ore; c) la predisposizione di un progetto d’intervento, fatto in collaborazione tra servizi territoriali e équipe educativa, per una sistemazione stabile ed idonea ad affrontare le cause del disagio. Fonte ANCI.

¹⁴² M. Giovannetti, *I minori stranieri non accompagnati in Italia, V rapporto ANCI*, ANCI, Roma, 2014, http://www.west-info.eu/it/quant-sono-i-minori-stranieri-non-accompagnati-in-italia-nel-2012/rapporto-cittalia_anci_msna/

money) da erogarsi in base alle modalità educative definite dal progetto¹⁴³. All'interno dei centri dovrebbero essere presenti figure di mediazione culturale e supporto legale, ma anche qui è stata riscontrata una carenza: spesso è un servizio che viene contattato solo nel momento di necessità.

Dopo che i minori sono stati accolti in prima accoglienza, alla conclusione di un primo periodo nell'ambito del quale non siano maturate le condizioni per un affidamento o per il rimpatrio volontario, i servizi sociali elaborano un progetto educativo a lungo termine e individuano la soluzione più idonea in base alle necessità del minore¹⁴⁴. Il minore viene trasferito in una struttura di seconda accoglienza dove si perfeziona la permanenza dei minori in Italia. All'interno di queste strutture il minore intraprende percorsi formativi a lungo termine, finalizzati ad acquisire requisiti fondamentali per ottenere il permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, inoltre viene fornito loro aiuto per l'inserimento scolastico o lavorativo, sostegno psicologico ed assistenza legale.

Le strutture della seconda accoglienza possono essere concepite a carattere familiare o a carattere comunitario e vengono classificate in;

- case-famiglia, rientranti nelle strutture di tipo familiare, destinate ad accogliere minori, anche di sesso ed età diversi e anche disabili, caratterizzate dalla presenza di operatori quali figure parentali;
- gruppi appartamento, rientranti nelle strutture a carattere comunitario, destinati ad accogliere fino a un massimo di otto minori, anche di sesso ed età diversi e anche disabili, prevalentemente adolescenti, sottoposti a misure dell'autorità giudiziaria, con problematiche la cui complessità richiede un'azione specifica di sostegno e di recupero, anche finalizzata all'inserimento o al reinserimento scolastico, organizzato in maniera da prevedere l'attiva partecipazione degli

¹⁴³ DM 27 aprile 2015 - allegato A , *Linee guida per la presentazione delle domande di contributo per il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*,
http://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegato_a_linee_guida_sprar_msna_31_marzo_2015.pdf

¹⁴⁴ M. Giovannetti, *I minori stranieri non accompagnati in Italia, V rapporto ANCI*, ANCI, Roma, 2014,
http://www.west-info.eu/it/quant-sono-i-minori-stranieri-non-accompagnati-in-italia-nel-2012/rapporto-cittalia_anci_msna/

ospiti alla gestione del servizio¹⁴⁵. In queste strutture vengono sperimentate progettualità fortemente orientate allo sviluppo dell'autonomia.

Nella fase della seconda accoglienza si considera anche l' affidamento del minore presso famiglie o persone singole¹⁴⁶.

2.2.2 Gli operatori coinvolti nel processo di accoglienza.

Non è possibile dare un'informazione unitaria a livello nazionale su quali siano gli operatori coinvolti nell'assistenza ai minori presenti nei centri d'accoglienza; l'unica prassi è che il funzionario responsabile per l'Ente locale è generalmente un tecnico del Servizio sociale (assistente sociale, educatore professionale, psicologo). Il minore durante il suo percorso d'accoglienza viene affiancato anche da orientatori del lavoro e da avvocati che offrono consulenza su i diversi passaggi necessari per ottenere il permesso di soggiorno. Il responsabile del percorso che per prassi coincide con il tutore legale dei MSNA, ha rapporti sia con l'Autorità Giudiziaria sia con l'Organismo gestore e supervisiona il progetto di intervento personalizzato sul MSNA¹⁴⁷. Circa gli operatori dei centri/strutture, l'unica disposizione di riferimento è quella contenuta nel Manuale SPRAR, quindi per i soli MSNAR, che prevede un rapporto tra operatori/utenti uno a tre, durante la notte la presenza di almeno un operatore, la presenza di mediatori e interpreti qualificati; inoltre dispone una stretta collaborazione con i locali servizi socio-sanitari, con i quali è possibile concludere accordi e protocolli che possono prevedere anche uno scambio di competenze e di aggiornamenti reciproci tra progetto e servizi del territorio¹⁴⁸.

¹⁴⁵ A Anzaldi, T. Guarnier, *Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati: un'analisi giuridico fattuale, volume I il sistema dell'accoglienza*, Edizioni Fondazione Basso, Roma 2014.

¹⁴⁶ M. Giovannetti, *I minori stranieri non accompagnati in Italia, V rapporto ANCI*, ANCI, Roma, 2014 http://www.west-info.eu/it/quant-sono-i-minori-stranieri-non-accompagnati-in-italia-nel-2012/rapporto-cittalia_anci_msna/

¹⁴⁷ M. Accorinti, *op. cit.*, pp. 46-47.

¹⁴⁸ ANCI, *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza e integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale*, pp. 82-83

<http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/manuale-2.pdf>

2.2.3 Il ruolo dell'Assistente Sociale

Uno dei primi operatori con cui il minore entra in contatto dopo il suo arrivo sul territorio italiano è l'Assistente Sociale, che con il suo intervento si configura come operatore che agisce in situazioni di emergenza, dal momento che quando un MSNA si presenta al servizio, sia spontaneamente, sia mediante segnalazione, ha necessità di soddisfare i suoi bisogni primari fondamentali. L'assistente sociale ad esempio è chiamato ad operare prontamente nei casi in cui un minore sia trovato per strada e necessiti di essere collocato in comunità¹⁴⁹. L'elemento cruciale dell'intervento verte sul dare una risposta efficace ad una circostanza emergenziale. In secondo luogo, si strutturerà la fase di approfondimento della situazione, la valutazione delle reali risorse dell'individuo ed infine si individueranno gli elementi che potrebbero favorire processi di uno stabile e responsabile cambiamento. La presa in carico¹⁵⁰ da parte dei servizi sociali, costituisce dunque una fase obbligata del processo di integrazione, che darà risposte efficaci al minore¹⁵¹. Non sarà meramente finalizzata all'identificazione e segnalazione del minore alla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione (art. 5 del D.P.C.M. 535/1999) e successivo collocamento in struttura (art. 403 c.c.), ma consisterà in una costruzione di un progetto educativo e d'integrazione pensato col minore e con esso messo in atto. Il minore stesso attraverso la sua autodeterminazione deciderà gli obiettivi e le modalità con cui raggiungerli sempre debitamente seguito dall'operatore. Inoltre l'A.S. monitorerà sistematicamente il caso del minore, valutando il suo percorso in struttura e i progressi fatti in relazione al

¹⁴⁹ Aa. Vv., *L'assistente sociale e la tutela dell'infanzia, dell'adolescenza e della famiglia: Il rapporto con la magistratura e la collaborazione tra diverse figure professionali*, Ordine Assistenti Sociali, Consiglio Regionale della Lombardia, 2015, pp. 17-18

¹⁵⁰ L'espressione "presa in carico" è una formula tipica del linguaggio dei servizi sociali. Espressione dal contenuto poco definito sul piano concettuale, essa rimanda all'idea di un servizio che "si fa carico" di seguire continuativamente una persona (o una famiglia), di non lasciarla a sé stessa, di garantire una presenza capace di offrire opportunità e sostegni, con l'obiettivo promozionale di permettere alle persone di controllare attivamente la propria vita (Milani, 2001)

¹⁵¹ Aa. Vv., *L'assistente sociale e la tutela dell'infanzia, dell'adolescenza e della famiglia: Il rapporto con la magistratura e la collaborazione tra diverse figure professionali*, Ordine Assistenti Sociali, Consiglio Regionale della Lombardia, 2015, pp. 17-18

raggiungimento degli obiettivi previsti nel progetto educativo. Inoltre ha il compito di coordinare e svolgere un lavoro di rete con gli altri servizi del territorio, per rendere più efficaci e completa la presa in carico.¹⁵²

Se pensiamo all'emergenza causata degli ingenti arrivi non programmati di MSNA sul territorio nazionale, dobbiamo effettuare alcune puntuali osservazioni. Innanzi tutto ci si riferisce ad un'utenza a cui si danno risposte attraverso servizi di pronto intervento, molto spesso mal organizzate, che non danno adeguati risultati, mettendo a dura prova il servizio stesso e gli operatori. Inoltre la presenza di minori stranieri non accompagnati deve definirsi come una emergenza prevedibile e programmabile, in quanto si presenta ormai da anni, ciò che non è prevedibile è il flusso degli arrivi e il numero dei minori stranieri non accompagnati che arrivano nelle città (soprattutto in seguito alle fughe dai luoghi di sbarco)¹⁵³

In questa situazione appare fondamentale il ruolo dell'Ente di riferimento nella definizione delle linee guida di gestione e intervento, che contemplino da una parte l'esigenza di tutelare i diritti fondamentali dei minori e dall'altra salvaguardare gli operatori che quotidianamente si trovano a far fronte a questo fenomeno. Rispetto a questa utenza, appare prioritaria una distinzione e definizione di cosa va considerato mandato professionale, che riguarda più direttamente l'assistente sociale, e cosa, invece, mandato istituzionale¹⁵⁴.

Per i MSNA l'emergenza si presenta nel momento in cui il Pronto Intervento, o altro servizio, viene contattato da un ente/istituzione (nella maggior parte dei casi la questura ma anche ospedali, polizia di frontiera) che segnala la situazione di necessità/bisogno/rischio di un minore privo di riferimenti adulti. L'emergenza spesso si risolve con il collocamento in una struttura che accolga il minore e lo tuteli. Successivamente con il minore e la comunità viene definito un progetto che comporta una gestione ordinaria. Può accadere che alcuni MSNA soffrano di gravi problemi

¹⁵² Comune di Bologna, *Il sistema accoglienza dei minori stranieri non accompagnato ASP-IRIDES Comune di Bologna*,

¹⁵³ Aa. Vv., *L'assistente sociale e la tutela dell'infanzia, dell'adolescenza e della famiglia: Il rapporto con la magistratura e la collaborazione tra diverse figure professionali*, Ordine Assistenti Sociali, Consiglio Regionale della Lombardia, 2015, pp. 17-18

¹⁵⁴ *Ibidem*.

psichici o fisici, in questo caso occorre mettere a punto tutti quegli interventi psico-sociali di salvaguardia e tutela. A questo punto diviene fondamentale la segnalazione del minore all'Autorità Giudiziaria, per la richiesta di predisposizione di quegli interventi di tutela necessari, si avvia quindi un percorso che richiede un intervento non più di emergenza, ma programmato e che, come per tutti i minori, richiede un'attenzione alle possibili evoluzioni rispetto anche ad eventuali relazioni familiari possibili¹⁵⁵.

2.2.4 La figura del tutore

L'istituto della tutela regolato nel capo I del titolo X del libro primo del Codice Civile agli articoli da 343 a 389, stabilisce, che, in assenza dei genitori di un minore¹⁵⁶ si debba nominare un soggetto - il tutore - che è investito da una serie di compiti e poteri diretti ad assicurare, nell'interesse pubblico e sotto controllo del giudice tutelare la protezione del minore. Per i MSNA tale strumento diventa ancora più necessario perché rappresenta un passo ulteriore verso la protezione e l'integrazione nel sistema italiano.

La nomina di tutore deve avvenire nel più breve tempo possibile (*ex art 343 c.c.*), nel caso di MSNA è preferibile un parente idoneo presente sul territorio, (tale valutazione è effettuata dal Giudice Tutelare) disponibile ad assumersi la tutela. Nel caso risulti impossibile nominare un parente, viene nominato tutore, un privato cittadino idoneo all'ufficio (*ex. Art. 348 c.c.*). Se il minore ha già compiuto 16 anni deve essere sentito come parte importante dell'intero procedimento. Ove non sia possibile nominare un parente o un privato cittadino, può essere nominato tutore l'ente presso cui il minore è collocato.

Il tutore ha la cura della persona del minore, inoltre lo rappresenta in tutti gli atti civili¹⁵⁷. Il tutore dovrebbe ampiamente rappresentare una figura di supporto e accompagnamento per il minore in tutti i procedimenti che lo riguardano, nell'accesso ai servizi, nella valutazione delle opportunità che ha a disposizione e nella definizione dei

¹⁵⁵ *Ibidem.*

¹⁵⁶ L'art. 343 del codice civile dispone, infatti, che la tutela sia aperta allorché i genitori, per morte o altra causa, siano nell'impossibilità di esercitare la potestà genitoriale.

¹⁵⁷ Art. 357. c.c.

suoi progetti. A tale scopo, i tutori dovrebbero essere adeguatamente formati sui bisogni e diritti dei minori stranieri non accompagnati, in quanto i ragazzi portano con sé lo stress transculturale, una inevitabile crisi di identità, modelli di attaccamento e stili cognitivi diversi. Il clima emotivo è intessuto di sogni e di illusioni. Questa vulnerabilità psicologica negli adolescenti stranieri si esprime talvolta con atteggiamenti passivi depressivi o con comportamenti devianti¹⁵⁸. Inoltre sono da considerarsi le loro necessità culturali e religiose e le specificità relative ai minori vittime di tratta o sfruttamento e ai minori richiedenti asilo. Per poter esercitare al meglio le proprie funzioni, è fondamentale che il tutore non sia responsabile per un numero eccessivo di minori¹⁵⁹.

2.2.5. Il mediatore culturale

La figura del mediatore culturale è senza dubbio centrale nella costruzione di una relazione che si riveli quanto più possibile proficua per il minore straniero non accompagnato e l'ambiente con il quale entra in contatto una volta giunto in Italia. Questo professionista costituisce un positivo “aggancio” attraverso cui il minore presta fiducia nelle risorse che il sistema riesce a mobilitare nei suoi confronti.

L'impiego del mediatore culturale lascia, però, ancora diverse questioni aperte (Belpiede, 2002). Se ormai, dal punto di vista pratico l'impiego del mediatore linguistico - culturale è divenuto un elemento costante, d'altra parte, la rilevanza, che sempre più spesso viene attribuita a questa figura si scontra con le modalità organizzative e operative, ancora inadeguate nel garantire a pieno i vantaggi dell'inclusione. La mediazione culturale, nel corso dell'ultimo decennio si è intesa come pratica corrente all'interno di molti uffici, amministrazioni e servizi, pubblici e del privato sociale. Sorta inizialmente per ovviare all'impellente necessità di interagire positivamente con “nuove” tipologie di utenti, le esperienze di mediazione sono diventate via via più

¹⁵⁸ Comune di Bologna, *Il sistema accoglienza dei minori stranieri non accompagnato ASP-IRIDES Comune di Bologna*,

¹⁵⁹ A. Attar, *I minori stranieri non accompagnati: il quadro normativo di riferimento*, in R. Bracalenti, M. Scaglietti (a cura di), *Lavorare con i minori stranieri non accompagnati*, Franco Angeli, Milano, 2011, pp. 42-43

diffuse e articolate, nonostante le incertezze di ordine metodologico riguardanti l'impiego in alcuni settori e la formalizzazione del ruolo¹⁶⁰.

Il mediatore culturale nell'ambito della sua professionalità, svolge diverse funzioni diversificate tra loro:

- facilitatore linguistico: fornisce un servizio di supporto complementare alle attività di insegnamento, principalmente utilizzando la lingua madre o comunicazioni bilingue. Collabora con la classe e con gli insegnanti per l'insegnamento degli allievi bilingui.
- traduttore ed interprete presso servizi quali, l'anagrafe, uffici comunali, commissariati ed ospedali.
- mediatore nell'accesso ai servizi: figura utilizzata per fornire informazioni e a cui ricorrere come strategia di comunicazione e nella risoluzione di conflitti.
- animatore multiculturale: animatore di origine straniera che opera all'interno delle scuole e che ha l'obiettivo di far conoscere la propria cultura d'origine agli alunni.
- Mediatore socio-culturale: svolge la funzione di *trait d'union* tra l'immigrato e la società ospite aiutando a rappresentare ed amplificare la voce della comunità¹⁶¹.

2.3. Esempi di accoglienza in Italia: il caso della Regione Autonoma della Sardegna

Nei paragrafi precedenti, parlando del sistema nazionale di accoglienza dei MSNA si è evidenziato come la normativa italiana disciplini esclusivamente i principi minimi essenziali, da assicurarsi sempre nella disciplina dell'accoglienza. Le prassi organizzative e gestionali, sono differenti da regione a regione in quanto è impossibile dare un'informazione unitaria a livello nazionale su come sia organizzata l'accoglienza¹⁶². Infatti il grosso della normazione sul punto, risiede nella legislazione

¹⁶⁰ M Benini, S. De Simone, *Il mediatore culturale nell'incontro con i minori stranieri non accompagnati*. In *op.cit.* p. 125.

¹⁶¹ M Benini, S. De Simone, *Il mediatore culturale nell'incontro con i minori stranieri non accompagnati*. in *op.cit.* p. 125.

¹⁶² M. Accorinti, *op. cit.*, pp. 46-47.

regionale, che a sua volta contempla la possibilità di interventi locali piuttosto consistenti (dal momento che, come si è visto, è agli enti locali che viene affidata la responsabilità per l'accoglienza del minore)¹⁶³. In questo paragrafo si andrà a delineare il caso della Regione Autonoma della Sardegna per "esplorare" un realtà regionale di accoglienza, che permetterà di conoscere le prassi a livello territoriale e in particolare lo strumento di pianificazione adottato¹⁶⁴.

Secondo il Piano regionale 2016 per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati, la Sardegna al pari delle altre Regioni italiane, è attualmente impegnata nell'affrontare la grande crisi determinatasi dal continuo arrivo sulle coste italiane di migranti, provenienti specialmente dall'Africa e dai paesi mediorientali in guerra. Ci si trova di fronte ad un problema complesso a cui è necessario dare una risposta adeguata. Il raggiungimento di una soluzione che riesca a "disinnescare" le molteplici situazioni di emergenza umanitaria che, in questo momento, si vivono in Europa e nei paesi di confine, impone un'azione concertata di tutte le diverse competenti autorità europee, nazionali, regionali e locali che determini il contenimento dei flussi migratori e, conseguentemente, la semplificazione della loro gestione. Una sfida, che la Sardegna ha già iniziato ad affrontare, seppur con necessarie miglorie da attuare, in particolare riferite alla gestione del fenomeno dei minori stranieri non accompagnati¹⁶⁵.

In questo contesto, la Regione Sardegna si è dotata del Piano per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati di cui si darà conto nei successivi paragrafi. Il Piano costituisce uno strumento di pianificazione capace di coniugare e integrare le diverse politiche, prestando attenzione alle specificità del contesto regionale, dei cittadini e dei migranti. L'adozione del piano, dà dunque risposte puntuali riguardo all'attuazione delle indicazioni europee e nazionali, definendo le azioni in capo alla Regione Sardegna nell'ambito di un programma di intervento equilibrato e innovativo¹⁶⁶.

¹⁶³ A Anzaldi, T. Guarnier, *op. cit.* p. 72.

¹⁶⁴ Lo strumento di pianificazione adottato dalla Regione Autonoma della Sardegna di cui si fa riferimento nel testo è il "Piano regionale 2016 per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati".

¹⁶⁵ Regione Autonoma della Sardegna, *Piano regionale 2016 per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati*, p. 4, https://www.regione.sardegna.it/documenti/1_73_20160506123917.pdf

¹⁶⁶ *Ibidem*.

2.3.1 I MSNA in Sardegna

Con l'aumento degli arrivi via mare di migranti si è verificato un significativo aumento della presenza in Sardegna di Minori Stranieri Non Accompagnati (Tab. 7).

Il D.Lgs. 142/2015 stabilisce che i minori non accompagnati siano accolti in strutture governative di prima accoglienza per il tempo strettamente necessario, e comunque per non più di 60 giorni, per l'espletamento delle operazioni di identificazione e l'eventuale accertamento dell'età.

TABELLA 7. Distribuzione dei MSNA nel territorio regionale al 31/12/2015

PROVINCIA	IN STRUTTURE DEDICATE		IN CSA ¹⁶⁷		TOTALI
	V.A.	%	V.A.	%	
Cagliari/ Carbonia-Iglesias/ Medio Campidano	39	32	84	68	123
Oristano	9	75	3	25	12
Nuoro/Ogliastra	0	0	4	100	4
Sassari/Olbia-Tempio	4	4	92	96	96
TOTALE	52	22	183	78	235

Fonte: Prefettura di Cagliari

La seconda accoglienza dei minori non accompagnati è disposta nelle strutture SPRAR e, in assenza di posti disponibili, l'accoglienza è operata dall'Ente Locale. Ad oggi la disposizione normativa ha trovato solo una parziale attuazione che non ha consentito di assicurare appieno al minore un adeguato percorso di integrazione socio-educativa. Al riguardo, con la Deliberazione della Giunta Regionale n.5/27 del 28/01/2016, sono stati definiti i requisiti minimi necessari per l'apertura e la gestione dei Centri di Prima Accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (MSNA), la cui attivazione potrebbe ovviare ad una grave carenza in questo ambito. E' bene, infatti, ricordare che in assenza di tali strutture dedicate i MSNA vengono accolti nei centri destinati agli adulti in una situazione, peraltro illegale, che vede il loro benessere psico-

¹⁶⁷ In Sardegna, come nelle altre regioni d'Italia, si è reso necessario far fronte al flusso straordinario di migranti mediante i Centri di cui all'art. 11 del D. Lgs. 18 agosto 2015, n. 142 (centri straordinari di accoglienza - CSA), individuati dalle Prefetture competenti per territorio. Sono strutture che accolgono adulti ma in piena emergenza ospitano anche MSNA.

fisico gravemente a rischio. Ciò fa sì che l'attuale rete di accoglienza in Sardegna, specificamente dedicata ai minori, risulti largamente sottodimensionata rispetto al fabbisogno. A questa situazione si vuole ovviare attraverso una programmazione responsabile che prevede, il rafforzamento e coordinamento in rete delle strutture disponibili sul territorio¹⁶⁸.

2.3.2 Linee di intervento proposte nel "Piano regionale 2016 per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati"

La presenza di minori stranieri non accompagnati nel territorio regionale sta favorendo la necessità di implementare la complessiva presa in carico di questi minori. Ciò permette di intervenire rapidamente, in modo appropriato e sostenibile ai complessi bisogni di prima e seconda accoglienza, attraverso l'aumento di strutture a loro dedicate.

Per un buon inserimento nella società, occorre supportare i MSNA nella concreta gestione della vita quotidiana, proponendo varie attività di sostegno che possono facilitarne l'inserimento nella nuova realtà sociale.

Gli obiettivi determinati all'interno del piano regionale 2016 per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati, prevedono, all'interno delle strutture sociali per minori, delle specifiche strutture d'accoglienza di primo e secondo livello che permettano una presa in carico globale dei minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio. Si reputa necessario inoltre, attivare percorsi di formazione specifica dei tutori e degli operatori specializzati nel lavoro con MSNA¹⁶⁹.

La DGR 5/27 del 28/01/2016 recante *“Misure urgenti e indifferibili per fronteggiare l'emergenza connessa ai flussi migratori. Individuazione dei requisiti organizzativi, strutturali e di personale delle strutture per la prima accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (MSNA)”* ha definito i requisiti organizzativi, strutturali e di personale delle strutture di prima accoglienza. In seguito all'acquisizione del parere della competente commissione consiliare, previsto dall'art 28 del decreto del Presidente della Regione n. 4/2008, è stata approvata in via definitiva la delibera 10/24

¹⁶⁸ *Ivi*, pp. 11-12.

¹⁶⁹ *Ivi*, p. 34.

del 25/02/2016. Successivamente sono stati quindi, aggiornati i procedimenti SUAP¹⁷⁰ e le amministrazioni comunali sono ora in grado di rilasciare le autorizzazioni alle strutture che ne facciano richiesta. Si procederà quindi alla definizione della tipologia delle strutture e dei servizi da destinare all'accoglienza di secondo livello, prevedendo anche in questo caso lo stanziamento di risorse comunitarie del FSE¹⁷¹.

Le azioni che la Regione Sardegna metterà in atto per raggiungere gli obiettivi determinati dal piano regionale, consistono in primo luogo in una collaborazione della Direzione Politiche Sociali per la preparazione di un corso per tutori specializzati in minori stranieri non accompagnati, organizzato con l'Ordine degli avvocati di Cagliari. In secondo luogo nell'attivazione di forme di collaborazione per la predisposizione di un programma formativo per gli operatori delle strutture dedicate ai MSNA. Inoltre si prevede la promozione di corsi di formazione per tutori di MSNA nelle diverse zone dell'isola, in accordo con il Tribunale e le Procure per i minorenni. Infine viene previsto un incremento del contributo riconosciuto dal Ministero dell'Interno (pari ad € 45 *pro-die* per minore accolto) ai Comuni che predispongono le misure di accoglienza a valere sul Fondo Nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Poiché tale quota risulta insufficiente a garantire tutti i servizi previsti in favore dei minori, la Regione Sardegna concorrerà con risorse proprie alla quota nella misura di € 30 *pro-die/pro-capite*, in un'ottica di rafforzamento del processo di costruzione di un sistema dedicato¹⁷².

Secondo l'Assessore del Lavoro Virginia Mura, attraverso un'analisi dei provvedimenti adottati dalla Regione inseriti nel Piano regionale 2016 per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati, sono state individuate una rosa di azioni strategiche (affidate nella loro esecuzione oltre che all'Assessorato del Lavoro a quelli della Sanità, Agricoltura, Pubblica istruzione, Turismo e Enti locali, alla Direzione Generale della Protezione Civile e all'Agenzia regionale per il lavoro) che copre tanto i

¹⁷⁰ Il SUAP (sportello unico attività produttive) è responsabile di tutti i procedimenti amministrativi relativi alle attività economiche produttive di beni e servizi e di tutti i procedimenti amministrativi riguardanti l'esercizio di attività imprenditoriali o professionali, nonché quelli riferiti a interventi sui locali ad esse destinati, Sardegna Imprese:sistema imprenditoriale della Sardegna.

¹⁷¹ FSE (fondo sociale europeo)

¹⁷² *Ivi*, pp. 34-35.

momenti iniziali dell'arrivo dei migranti in Sardegna, quanto quelli successivi, in un percorso ideale che parte dalla prima assistenza e giunge fino alla successiva integrazione nella società sarda per coloro che intendono restare nell'Isola.

Appare necessario soffermarsi in dettaglio sugli interventi di competenza dell'Assessorato del Lavoro, contemplati nel Piano regionale, dai percorsi formativi per gli operatori e per i gestori dei Centri di accoglienza alle misure che hanno come destinatari gli stessi immigrati e che sono rivolte al loro inserimento lavorativo e sociale: un tema strategico per trasformare un problema sociale anche in un'opportunità di crescita per la nostra regione. Su questo terreno l'Assessorato mette in campo alcune misure volte al riconoscimento delle competenze maturate dal migrante nel nostro Paese anche attraverso tirocini e per il riconoscimento dei titoli di studio eventualmente conseguiti nel paese d'origine; la riprogrammazione del progetto di formazione di inserimento lavorativo Diamante Plus, che ha dato ottimi risultati nella sua prima edizione e che sarà riprogettato per essere sempre rivolto in maniera preferenziale ma non più esclusiva alle donne. Nel 2016 proseguirà, inoltre, il rafforzamento della rete Liantza, che mette insieme istituzioni, soggetti pubblici e privati coinvolti nella gestione del fenomeno migratorio. Un approfondimento ha riguardato anche i mediatori culturali, figure indispensabili per accompagnare le varie fasi dell'integrazione e per i quali c'è una dotazione di 2,4 milioni di euro su cui fondare i prossimi interventi. Un cenno, inoltre, è stato dedicato ad altre misure presenti nel Piano della Regione, come quelle dedicate all'agricoltura sociale, al Sistema di accoglienza dei minori non accompagnati e alla Salute dei migranti. Inoltre la Consulta regionale in questo ambito ha proposto la convocazione periodica degli assessorati coinvolti, per fare il punto sul funzionamento degli strumenti attivati e per valutare l'introduzione di nuove misure che potrebbero rendersi necessarie¹⁷³.

In quest'ottica la Regione Sardegna ha individuato le azioni necessarie per rispondere efficacemente alle criticità riscontrate nelle strategie di pianificazione finora adottate su tutto il territorio nazionale. Essendo il fenomeno dei MSNA relativamente

¹⁷³ Regione Autonoma della Sardegna, *Consulta per l'immigrazione, riunione a Cagliari per esame del Piano regionale per i flussi non programmati*, Cagliari, 2016, sito consultato il 06/06/2016, <http://www.regione.sardegna.it/j/v/24?s=308944&v=2&c=57&t=1&c1=1408&na=1>

recente, la regione ha saputo attivarsi in tempi brevi è rispondere alle esigenze dei minori migranti.

3. Percorsi di integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia: l' inserimento attivo nella società, tra opportunità e criticità

3.1. L'integrazione dei MSNA nella società ospite

Sono più di 14.000 i minori stranieri non accompagnati registrati nel nostro paese al 31 dicembre 2014. Di questi più di 3000 hanno fatto perdere le proprie tracce. Secondo Vincenzo Spadafora, Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza, questi dati allarmanti portano l'opinione pubblica a soffermarsi in maniera critica sulla ricerca di possibili spiegazioni che potrebbero mettere in chiaro il fenomeno. Da una parte lo si può attribuire ad un progetto predeterminato in cui i MSNA hanno già deciso di raggiungere una meta diversa dall'Italia, dall'altra bisogna considerare i problemi e le criticità della macchina organizzativa dell'accoglienza. In Italia intervenire nell'arginare il problema della scomparsa dei minori stranieri non accompagnati, potrebbe costituire una soluzione affinché si riduca il numero di ragazzi che fuoriescono dal sistema d'accoglienza, mettendo a rischio la propria incolumità. Aumentano le possibilità per questi minori, che il loro “viaggio” si incroci con esperienze ancora più difficili e negative, compresa quella di diventare facile preda della criminalità¹⁷⁴.

Come affermato nel secondo capitolo, il nostro sistema di accoglienza non sempre risponde adeguatamente alle necessità del crescente numero di minorenni in arrivo: è ancora predominante la logica emergenziale, a discapito di una programmazione degli interventi che rispecchi la dimensione strutturale del fenomeno migratorio e c'è la profonda necessità di allineare le pratiche alle indicazioni normative. Nonostante queste problematiche l'Italia garantisce opportunità di integrazione, di cui si darà conto nei successivi paragrafi, che spesso sono sconosciute al minore, sia a causa di difficoltà linguistiche, sia a causa delle scarse informazioni che possiedono sull'argomento. Ricevendo le corrette informazioni e incontrando operatori capaci di ascoltare le loro

¹⁷⁴ Save The Children, *Partecipare si può! Strumenti e buone pratiche di partecipazione di ascolto dei minori migranti via mare*, Aprile 2015
http://images.savethechildren.it/IT/f/img_pubblicazioni/img268_b.pdf

necessità ci sarebbero meno minori irreperibili. Assicurare la corretta informazione e l'ascolto dei minorenni secondo Save the Children, costituisce un lavoro indispensabile che deve essere svolto da operatori e servizi con competenza ed attenzione, affrontando anche le difficoltà dovute al crescente numero di arrivi e ad un'organizzazione dell'accoglienza spesso in difficoltà¹⁷⁵.

La scelta dei minori, autonoma o concordata con le famiglie, di migrare e allontanarsi da tutti gli affetti, in condizione di solitudine, costituisce probabilmente una delle più difficili scelte affrontate da un MSNA. Chi porta a compimento questo lungo e travagliato percorso, è spinto da diversi *push factors*, come precarie condizioni economiche, politiche o sociali del paese d'origine. Inoltre, questi minori organizzano il viaggio attratti dallo stile di vita occidentale che offre opportunità di formazione lavorativa specialistica e percorsi di istruzione. I minori stranieri non vogliono migliorare la loro situazione per sé, ma nutrono il desiderio e la speranza che della loro migliore condizione possano giovare anche i membri della famiglia lasciati in patria¹⁷⁶.

Questi ragazzi necessitano di sostegno, affinché possano sfruttare al meglio le loro risorse e la nuova condizione di bi-culturalità, in quanto una volta entrati nel territorio italiano, verranno a contatto con una nuova cultura a cui dovranno approcciarsi e conoscere. Per favorire questo potrebbe essere necessario che a livello di programmazione nazionale sugli interventi di accoglienza e tutela dei MSNA, siano previsti percorsi di integrazione, intervenendo a livello legislativo ed amministrativo per diffondere un comune senso della cultura dell'accoglienza in tutta la società civile. Inoltre come nazione, bisogna garantire nei progetti di integrazione la tutela del benessere psico-fisico del minore, tenendo sempre come “bussola” di riferimento la carta dei diritti del fanciullo (New York 1989), al fine di accompagnare il minore in un percorso che protenda verso un senso di doppia appartenenza, che comprenda quella del paese d'origine e quella del paese d'arrivo.

Una delle agenzie di socializzazione che favorisce maggiormente questo tipo di integrazione è senza dubbio la scuola, ma anche gli spazi di aggregazione, i centri

¹⁷⁵ *Ibidem*.

¹⁷⁶ A. Anzaldi e T. Guarnier, *Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati: un'analisi giuridico fattuale, in bilico tra diritto al lavoro e lo sfruttamento*, 2014, Ed. Fondazione Basso, Roma

sportivi, i luoghi d'incontro etc. Qui i minori hanno la possibilità di confrontarsi con la nuova realtà in cui sono immersi. Per Laura Zanfrini, secondo il paradigma integrazionista, i processi di socializzazione favoriranno il minore nell'adesione volontaria ai valori e alle norme condivise dalla società ospite, garantendo non solo un buon inserimento sociale, ma anche il raggiungimento del successo personale o comunque la possibilità di svolgere una professione o un percorso formativo, in base alle inclinazioni personali o al livello di impegno e preparazione¹⁷⁷.

Save the Children sottolinea inoltre, l'importanza di promuovere pratiche di partecipazione consapevole nella società, considerando i minori come protagonisti attivi in quanto attori di diritto. Questo favorirà il raggiungimento di un'integrazione attiva e globale nella società. La realizzazione di questo tipo di partecipazione, comporta che gli operatori che lavorano con MSNA, abbiano sempre una buona attenzione all'ascolto dei minori e sviluppino pratiche di partecipazione stabili. In quest'ottica risulta fondamentale delineare percorsi di partecipazione strutturati e delimitati nel tempo, disponendo di strumenti e tecniche rivolte ai gruppi di ragazzi con cui si lavora. Questo permette di poter affermare il principio secondo cui è bene che i ragazzi non siano solo passivi beneficiari di un servizio, ma attivi costruttori del loro percorso di integrazione, portatori di istanze e opinioni meritevoli di essere prese in considerazione e siano considerati tra i maggiori esperti per la risoluzione dei problemi che li riguardano¹⁷⁸.

L'integrazione è stata identificata come la prima soluzione a lungo termine una volta che lo status giuridico di un minore sia stato definito. Poiché i minori non accompagnati in Italia possono legalmente rimanere nel Paese ed ottenere un permesso di soggiorno al compimento dei 18 anni¹⁷⁹. Secondo l'articolo 32 del Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286, considerate anche le successive modifiche¹⁸⁰, il

¹⁷⁷ L. Zanfrini, *Sociologia della convivenza interetnica*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2010, p. 3.

¹⁷⁸ Save The Children, *Op.Cit.*

¹⁷⁹ P. Borghi, C. Santarossa., *Proteggere i minori in transito, affrontare le esigenze di protezione attraverso l'accoglienza, l'orientamento e la presa in carico e il rafforzamento della cooperazione tra Grecia, Italia e Francia*. UNHCR the UN Refugee Agency, luglio 2012
https://www.unhcr.it/sites/53a161110b80eeaac7000002/assets/53a165e90b80eeaac70003dc/3Proteggere_i_Minori_in_Transito.pdf

¹⁸⁰ L'art. 32 del Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 è stato modificato dalla Legge 30 luglio 2002, n. 189, dalla Legge 15 luglio 2009, n. 94, dal D.L. 23 giugno 2001, n. 89 ed infine da L. di conversione

MSNA ha diritto ad affrontare un percorso di integrazione che le permetterà, una volta compiuti 18 anni, di convertire il permesso di soggiorno. Sarà l'Ente gestore dei progetti di integrazione del minore che dovrà garantire e provare con idonea documentazione, al momento del compimento della maggiore età, che il minore si trovi sul territorio nazionale da non meno di tre anni e che abbia seguito non meno di due anni di un progetto di integrazione sociale e civile. Inoltre, il ragazzo dovrà attestare di avere a disposizione un alloggio e, di frequentare un corso di studi o svolgere attività lavorativa retribuita nelle forme e con le modalità previste dalla Legge italiana, ovvero è in possesso di contratto di lavoro anche se non ancora iniziato¹⁸¹. Nel 2011 la normativa è stata ulteriormente modificata, si tratterà ulteriormente questa parte nei successivi paragrafi.

Durante la seconda fase dell'accoglienza è necessario sviluppare interventi significativi ed innovativi finalizzati alla realizzazione di progetti d'integrazione dei minori stranieri non accompagnati prossimi alla maggiore età. Ricordando, come già ripetuto nel primo capitolo, che la maggior parte dei minori stranieri non accompagnati giunti in Italia sono prossimi al compimento della maggiore età e quindi necessitano di percorsi di integrazione specifici in vista di una loro eventuale permanenza sul territorio nazionale¹⁸². Questi interventi assumeranno un'importanza cruciale sui progetti di vita futuri del minore stesso. Le politiche e le pratiche messe in atto in questo campo sono gestite ed organizzate dalle diverse figure professionali che si occupano dell'accoglienza dei MSNA (dirigenti dei servizi, operatori sociali, responsabili delle comunità educative, cooperative sociali, etc.). Questi professionisti accompagnano i minori nei percorsi di integrazione tenendo conto del complicato passaggio di transizione alla maggiore età.

I minori inseriti in un percorso di seconda accoglienza verranno monitorati, riguardo all'efficacia degli interventi educativi e formativi attivati, dal momento d'ingresso nella struttura alla loro uscita. È proprio al raggiungimento della maggiore età che il minore deve essere guidato e sostenuto, attraverso un percorso, che gli fornisca

2 agosto 2011, n. 129.

¹⁸¹ Art. 32 del Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286

¹⁸² Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *op. cit.*

gli strumenti adeguati per integrarsi nella società. Questi progetti vengono considerati indispensabili dalla Commissione Europea che nel Piano di azione per i minori non accompagnati (2010-2014)¹⁸³, ha evidenziato la necessità di trovare soluzioni durature per i minori sulla base della valutazione individuale del loro superiore interesse. Potenziando le misure a favore, in particolare di quelli prossimi alla maggiore età e dei neo-maggiorenni attraverso interventi volti a favorire il loro inserimento nel tessuto sociale e lavorativo. L'ambito degli interventi volti all'autonomia dei minori, risulta strategico nel processo di ridefinizione del sistema di *welfare* locale. Il panorama dei servizi messi in campo presuppone infatti strategie di intervento differenziate, ma anche la capacità di mettere al centro i diritti e gli interessi dei minori, in un'ottica di sviluppo e rafforzamento dell'attitudine a diventare membro autonomo, attivo e responsabile della società¹⁸⁴.

Nonostante questo, vengono riscontrate criticità riguardo alla tendenza dell'innalzamento dell'età dei minori che giungono in Italia, ciò ha messo in discussione l'efficacia dei modelli di accoglienza che molto spesso sono tarati su un *target* di età inferiore. Gli operatori si trovano costretti a lavorare in brevissimo tempo (a volte solo pochi mesi) alla costruzione di un percorso, che spesso si riduce a una collezione di tentativi e interventi incerti, privi di una connessione di finalità ed obiettivi, anziché allo sviluppo di interventi mirati all'ottenimento di risultati rispondenti a un disegno coerente di inserimento nella società, di cui il minore possa essere protagonista. La progettualità a volte rischia di uscirne depauperata, scarsamente improntata alla qualità e spesso incapace di fornire al minore gli strumenti necessari a sostenere un percorso di efficace integrazione¹⁸⁵.

¹⁸³ Commissione Europea, *COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014)*, Bruxelles, 6.5.2010
<http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/piano%20d'azione%20sui%20minori%20stranieri%20non%20accompagnati.pdf>

¹⁸⁴ M. Giovannetti, *op. cit.*

¹⁸⁵ M. Giovannetti, *op. cit.*

3.2. I percorsi di integrazione proposti ai MSNA in Italia

I dati sul flusso degli ultimi anni, rendono evidente che i continui arrivi di MSNA in Italia rappresentano un elemento strutturale che si sta consolidando nella prassi¹⁸⁶. Partendo da quest'ottica appare fondamentale come stato, ripensare ed organizzare un sistema omogeneo di percorsi di integrazione ispirandosi ai principi e alle linee generali proposte dall'Unione Europea e dall'Italia stessa.

La Commissione europea ha sottolineato negli ultimi anni il rafforzamento della strategia dell'UE sui diritti dei minori e ha presentato un Piano di azione sui minori non accompagnati (2010-2014)¹⁸⁷. Nell'analisi del documento si fa presente la scarsità dei dati sul fenomeno, fondamentali per strutturare una programmazione efficace, inoltre si determinano tre linee d'azione principali: la prevenzione, la definizione di programmi di protezione regionale e il rafforzamento dell'accoglienza. Risulta fondamentale in questo ambito, ricordare la Risoluzione adottata dal Parlamento europeo il 12 settembre 2013¹⁸⁸ dove nelle raccomandazioni generali si “*rammenta che un minore non accompagnato è innanzitutto un bambino potenzialmente a rischio e che la protezione dei bambini, e non le politiche dell’immigrazione, deve essere il principio guida degli Stati membri e dell’Unione europea a tal riguardo, rispettando il principio di base dell’interesse superiore del bambino*”¹⁸⁹.

Nella sopra citata risoluzione si evidenziano elementi cardine che favorirebbero percorsi di integrazione efficaci:

- si invita a sviluppare percorsi di inserimento che includano alloggio autonomo e appropriato, supporto legale e psicologico, diritto alla salute, accesso all'informazione, sviluppo dell'identità e valori culturali, diritto a manifestare la

¹⁸⁶ S. Trapani, M. Russo Spena, *Formazione, lavoro, autonomia: la sperimentazione del sistema delle doti per i minori stranieri non accompagnati.*, Italia Lavoro
http://www.italialavoro.it/wps/wcm/connect/c78c726e-e61f-4059-87fe-8c0ab1d1dd2c/VOL_2_IMM.pdf?MOD=AJPERES

¹⁸⁷ Commissione Europea, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio *op. cit.*

¹⁸⁸ Parlamento Europeo, *Risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2013 sulla situazione dei minori non accompagnati nell'UE*, Strasburgo, 12 settembre 2013

propria religione;

- si invita a diffondere l'affido e l'unità di vita in famiglia;
- si segnala l'importanza specifica dei percorsi di istruzione, formazione professionale e sostegno educativo (frequenza scolastica, accesso alla lingua del Paese ospite e valorizzazione della lingua d'origine, riconoscimento delle competenze e dei titoli di studio).

Questi temi sono stati sviluppati in parte anche nell'Asse V “Minori e seconde generazioni” del Piano nazionale interministeriale: Identità e incontro, pubblicato nel giugno 2010. La rilevanza di un intervento che preveda uno specifico impegno nello sviluppo di misure per l'inserimento socio-lavorativo e l'integrazione di fasce vulnerabili di migranti, tra cui i MSNA (anche richiedenti asilo), è stata ribadita, in linea con la complessiva strategia europea, nell'Atto di indirizzo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per il triennio 2013-2015¹⁹⁰.

Come definito nel primo paragrafo, il *target* dei MSNA che giungono in Italia è costituito da maschi in procinto di compiere la maggiore età. A questo proposito si individua la necessità di progetti, che consentano in breve tempo un inserimento dei giovani in percorsi scolastici o professionali in grado di accompagnarli all'autonomia.

I minori, secondo la normativa vigente considerando le modifiche normative del 2011¹⁹¹, possono ottenere un permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, a condizione che siano affidati o sottoposti a tutela e che abbiano ricevuto un parere positivo da parte della Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione: parere, comunque, vincolato alla presentazione di un progetto individuale di integrazione sociale. La regolarità giuridica nel passaggio alla maggiore età chiama in causa una riflessione più ampia sulle complessive politiche di inserimento rivolte al *target* e sulla capacità, da parte dei minori e dei giovani, di scegliere in autonomia percorsi di inclusione e traiettorie di vita più adeguate ai loro bisogni e desideri.

Gli interventi promossi dalla Direzione generale dell'immigrazione e delle

¹⁸⁹ *Ibidem*

¹⁹⁰ S. Trapani, M. Russo Spena, *op. cit.*

¹⁹¹ La legge del 2 agosto 2011, n. 129, ha modificato l'art. 32, comma 1 bis, del Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e le norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

politiche di integrazione del Ministero del Lavoro, e realizzati con l'assistenza tecnica di Italia Lavoro, sono pensati per questo specifico *target* di riferimento. La Direzione Generale del Ministero, per supportare i Comuni nella costruzione di percorsi di integrazione, ha promosso la realizzazione sull'intero territorio nazionale di interventi di inclusione socio-lavorativa che consentano l'accompagnamento all'autonomia e la conversione del permesso per minore età in favore di MSNA in fase di transizione verso l'età adulta (17 anni) e di giovani migranti che, accolti in Italia come minori stranieri non accompagnati, abbiano compiuto la maggiore età nel biennio 2011-2012¹⁹².

I percorsi di integrazione trattati si basano sullo strumento della “dote”, con la quale, insieme ad una dotazione monetaria individuale, viene garantita alla persona l'erogazione di un pacchetto di servizi di supporto alla qualificazione delle competenze, all'inserimento socio-lavorativo e al sostegno all'autonomia (formazione professionale, tirocinio, apprendistato, supporto alla ricerca dell'alloggio), attraverso la costruzione di Piani di intervento personalizzati (PIP). Il modello proposto si basa sul rafforzamento del capitale sociale sia dell'individuo sia del contesto in cui vive, un investimento strategico in grado di costruire legame sociale e relazionale, contribuendo al benessere dell'intera comunità. Una grande ricchezza di quest'azione è rappresentata dal fatto che per la prima volta viene realizzato un intervento specifico per questo *target* sull'intero territorio nazionale dal livello centrale della *governance*, vincolando l'utilizzo degli stessi strumenti, servizi e metodologie. Una politica di integrazione che offre le stesse opportunità in tutto il territorio nazionale pur nella diversità delle progettazioni legate alle caratteristiche dei contesti e delle reti territoriali¹⁹³.

Inoltre i percorsi di integrazione proposti ai MSNA in Italia, possono prevedere attività sportive, alfabetizzazione per stranieri e percorsi scolastici. Tutti questi interventi devono essere pensati in un'ottica di promozione dell'intercultura, considerata come vera e propria educazione alla cittadinanza, privilegiando l'apertura alla conoscenza e alle differenze. Queste attività sono pensate per garantire al minore la

¹⁹² S. Trapani, M. Russo Spena, *Formazione, lavoro, autonomia: la sperimentazione del sistema delle doti per i minori stranieri non accompagnati.*, Italia Lavoro http://www.italialavoro.it/wps/wcm/connect/c78c726e-e61f-4059-87fe-8c0ab1d1dd2c/VOL_2_IMM.pdf?MOD=AJPERES

¹⁹³ *Ibidem*

possibilità di inserirsi nel tessuto sociale italiano, fornendo strumenti adeguati per uno sviluppo e una crescita ottimale in un nuovo ambiente.

Il ragazzo una volta identificato ed inserito in strutture di prima o seconda accoglienza, viene preso in carico dai servizi sociali territoriali, che individuano un educatore professionale che affianca il minore in un percorso socio-educativo. L'educatore interviene predisponendo un percorso di integrazione nel contesto di vita italiano, in assenza di vincoli o orientamenti particolari, in quanto non essendoci una normativa specifica e unitaria sui minori stranieri non accompagnati le prassi di azione differiscono a seconda dei contesti territoriali e professionali. Le eccezioni riguardo un uniformità dei percorsi inclusivi in ambito lavorativo, la individuiamo nella proposta fatta dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro, basata sull'utilizzo di un modello di programmazione uguale per tutto il territorio Italiano¹⁹⁴.

Ai MSNA presi in carico viene proposto un progetto personalizzato di intervento sociale, definito dall'Ente locale, modificabile per favorire il raggiungimento degli obiettivi. Fino al compimento dei 18 anni i minori sono tutelati e assistiti. Dopo i 18 anni, dipende dall'Ente locale e dal centro di accoglienza. Ci sono esperienze di prosecuzione degli interventi e altre di brusca interruzione, che spesso comportano la fine della presenza regolare in Italia dei neo-maggioirenni stranieri¹⁹⁵.

3.2.1. L'apprendimento della lingua italiana

La conoscenza della lingua del paese ospite costituisce per il minore straniero non accompagnato uno strumento indispensabile per essere protagonista del proprio percorso di inserimento, per potersi orientare autonomamente nella rete di servizi che il territorio offre, nei rapporti con le istituzioni, per poter affermare i propri diritti e per poter socializzare. Per i MSNA il tempo costituisce una risorsa preziosa e limitata. Prima di diventare maggioirenni, devono sostenere prove che i loro coetanei affrontano in un periodo molto più lungo: conoscere un paese straniero, adeguarsi a nuove regole e

¹⁹⁴ *Ibidem*

¹⁹⁵ M. Accorinti, *op. cit.*, p. 55

consuetudini, scongiurare il rischio di finire in circuiti di sfruttamento e di illegalità, trovare lavoro e rendersi autonomi, e tutto questo prima di compiere i diciotto anni. Il tempo dunque è prezioso e la conoscenza della lingua italiana è un tassello fondamentale in questo percorso di integrazione. Le modalità di apprendimento di una nuova lingua non possono essere “neutrali” rispetto ai soggetti cui sono indirizzate¹⁹⁶. Non è pensabile riproporre schemi usuali di insegnamento rivolgendosi a ragazzi con una storia e con esigenze così peculiari come quelle dei minori stranieri non accompagnati. In questo contesto è necessario interrogarsi sulla pianificazione di corsi che diano delle risposte efficaci alle esigenze dei minori, con attività e percorsi pensati in maniera specifica alle loro esigenze.

Un esempio virtuoso in questa direzione è il progetto CLIO finanziato dal Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di Paesi terzi 2007-2013 (Annualità 2011 – Azione 1 “Formazione linguistica ed educazione civica”) il cui obiettivo generale è di coinvolgere i minori stranieri non accompagnati (MSNA) in azioni di formazione linguistica e di educazione civica per favorirne l'inserimento sociale e l'effettivo esercizio dei diritti e dei doveri attraverso metodologie didattiche partecipative e innovative. Questo progetto è stato sviluppato da Save The Children con la collaborazione della Onlus Civicozero. Nella sua esecuzione, il progetto ha coinvolto in via diretta 240 MSNA presenti sul territorio di Roma di età compresa tra i 15 e i 18 anni (non compiuti) offrendo un servizio dedicato, qualificato e intensivo di formazione linguistica e di educazione civica. Per ulteriori 300 MSNA sono stati predisposti, in qualità di beneficiari indiretti, presso i centri di accoglienza dove erano ospitati, incontri di sensibilizzazione e informazione che, strutturati come laboratori di apprendimento della lingua italiana, sono diventati degli spazi aperti di confronto e condivisione di conoscenze, esperienze e riflessioni. Nell'ambito di questa iniziativa sono stati portati avanti 12 corsi di lingua italiana L2 e di educazione civica¹⁹⁷.

Nella prassi l'apprendimento della lingua italiana per i MSNA minori di 16 anni avviene all'interno della scuola che prevede l'istituzione di laboratori di Italiano L2. In

¹⁹⁶ Save The Children, *CLIO: linee guida per percorsi di apprendimento linguistico e di educazione civica rivolti ai minori stranieri non accompagnati*, agosto 2013, p. 3.
http://images.savethechildren.it/IT/f/img_pubblicazioni/img219_b.pdf

questi laboratori il minore verrà avviato ad un percorso di alfabetizzazione calibrato al suo livello di partenza. Obiettivo prioritario sarà l'acquisizione di una funzionale competenza nella lingua italiana, scritta e orale, sia in forme ricettive che produttive, prima per la comunicazione interpersonale e per l'integrazione scolastica. La competenza linguistica verrà preliminarmente valutata in base ai parametri fissati dal QCER (Council of Europe, 2001), attraverso prove strutturate per la rilevazione del livello di partenza. A seconda dei bisogni, la scuola attiverà corsi mirati per livello di competenza, in verticale. Gli interventi per l'apprendimento della lingua italiana prenderanno in considerazione i bisogni linguistici degli alunni stranieri. L'apprendimento e lo sviluppo dell'italiano come seconda lingua, deve essere al centro dell'azione didattica. E' necessaria, pertanto, una programmazione incentrata sui bisogni reali e sul monitoraggio dei progressi di apprendimento nella lingua acquisiti via via dall'alunno straniero¹⁹⁸.

Diversa è la prassi se si considerano i minori che hanno più di sedici anni (ovvero la maggior parte dei MSNA presenti in Italia). Molti di essi non frequentano la scuola al mattino, preferendo un percorso breve e concentrato, che può prevedere la partecipazione ai corsi di alfabetizzazione per stranieri organizzati nei Centri Territoriali Permanenti (CTP¹⁹⁹). Questi corsi garantiscono la tutela del diritto all'alfabetizzazione che permette di acquisire le conoscenze di base e le abilità necessarie per vivere in una società in continua trasformazione e la tutela del diritto all'educazione e alla formazione permanente, finalizzata a fornire i requisiti e le competenze necessarie per l'inserimento nel mondo del lavoro e l'esercizio dei diritti di cittadinanza. Un'altra possibilità riguardo ai corsi di alfabetizzazione proposta ai MSNA e quella della Caritas, che offre la possibilità ai cittadini stranieri di accedere al corso di lingua italiana. Lo stesso è

¹⁹⁷ *Ivi*, p.5.

¹⁹⁸ Istituto Comprensivo Paolo Stefanelli, *Protocollo di accoglienza per alunni stranieri*, http://www.paolostefanelli.it/wp-content/uploads/2015/02/Allegato_3_Protocollo-di-accoglienza-alunni-stranieri.pdf

¹⁹⁹ Centri Territoriali Permanenti: CTP, strutture di istruzione e formazione, rivolte a tutti i Cittadini adulti che intendano riprendere percorsi di studio, approfondimento o aggiornamento di competenze comunicative, relazionali, professionali. Sono stati istituiti dal Ministero della Pubblica Istruzione con l'Ordinanza Ministeriale numero 455 del 1997 e costituiscono un'importante risorsa per MSNA che hanno più di 16 anni e completano l'offerta dell'istruzione pubblica (M. Accorinti)

strutturato su diversi livelli: pre-alfabetizzazione (A1) e alfabetizzazione (A2). L'obiettivo dei corsi è quello di fornire gli strumenti linguistici e culturali per poter comunicare in contesti lavorativi e relazionali semplici²⁰⁰.

3.2.2. L'accesso all'istruzione

Il MIUR nel corso degli ultimi anni ribadisce l'importanza dell'integrazione degli alunni stranieri all'interno della scuola italiana, attraverso un modello che poggia sull'inclusione e l'inserimento degli alunni nella comunità dei pari, nel rispetto reciproco delle diverse identità. A partire dalla Legge di riforma dell'ordinamento scolastico 53/2003, si riconosce la fondamentale importanza della personalizzazione dei piani di studio al fine di costituire percorsi educativi e didattici idonei alle necessità dei singoli alunni. Nel particolare caso degli alunni con cittadinanza straniera, la normativa richiama già dal D.P.R. 394/99 l'attenzione sul “necessario adattamento dei programmi di insegnamento”, che tenga conto del contesto di apprendimento dei singoli alunni. La C.M. 8/2013 (“Strumenti d'intervento per alunni con bisogni educativi speciali e organizzazione territoriale per l'inclusione scolastica. Indicazioni operative”) ha disciplinato la materia e incluso gli alunni stranieri tra quelli con “bisogni educativi speciali”, per i quali i singoli consigli di classe possono valutare la necessità di predisporre un percorso individualizzato e personalizzato, formalizzato in un PDP (Piano Didattico Personalizzato), di natura transitoria e legato alla acquisizione della lingua²⁰¹. Nella premessa alle Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri, MIUR, 2014 viene disposto quanto segue: “L'educazione interculturale costituisce lo sfondo da cui prende avvio la specificità di percorsi formativi rivolti ad alunni stranieri, nel contesto di attività che devono connotare l'azione educativa nei confronti di tutti. La scuola infatti è il luogo centrale della costituzione e condivisione di regole comuni, in quanto può agire attivando una pratica di vita quotidiana che si richiami al rispetto delle forme democratiche di convivenza e, soprattutto, può

²⁰⁰ Scuolemigranti, rete per l'integrazione linguistica e sociale, sito consultato il 10/06/2016, <http://www.scuolemigranti.org/aderenti/caritas-roma/>

²⁰¹ *Ibidem*.

trasmettere i saperi indispensabili alla formazione della cittadinanza attiva. Infatti, l'educazione interculturale rifiuta sia la logica dell'assimilazione, sia quella della convivenza tra comunità etniche chiuse ed è orientata a favorire il confronto, il dialogo, il reciproco riconoscimento e arricchimento delle persone nel rispetto delle diverse identità ed appartenenze e della pluralità di esperienze spesso multidimensionali di ciascuno, italiano e non”²⁰².

L'istruzione costituisce una possibilità contemplata all'interno dei progetti individuali che vengono proposti dai servizi sociali e dalle comunità ai MSNA. Tuttavia per questi minori la scolarizzazione risulta spesso complicata e l'inserimento scolastico richiede una adeguata formazione, sia del personale scolastico, che degli operatori della comunità che seguono il ragazzo. Secondo Monia Giovanetti, per il minore andare a scuola spesso significa mettere in discussione tutto il proprio progetto migratorio, ovvero allontanare nel tempo il momento dell'inserimento lavorativo e quindi la possibilità di guadagnare dei soldi per ripagare la famiglia dei debiti contratti per il viaggio.

Un'ulteriore criticità riguarda il *target* dei minori prossimi alla maggiore età, i quali per Legge, per poter accedere ai corsi professionali, devono prima aver assolto all'obbligo scolastico, questo causa in molti di loro sconforto e li porta ad abbandonare i progetti di integrazione per cercare un lavoro, che nella maggior parte dei casi è sottopagato e privo di garanzie. Una differenza sostanziale rispetto al completamento del ciclo scolastico e più in generale alla facilità di apprendimento e positiva conclusione del percorso scolastico è data dal paese di provenienza del ragazzo, oltre che dalla sua età e dalle motivazioni alla base del viaggio migratorio. La prassi all'interno delle comunità riguardo i percorsi scolastici e formativi dei minori sono legate alla loro età, se in struttura arriva un minore prossimo ai 18 anni si predilige un percorso breve e concentrato, mentre per i ragazzi di 15 o 16 anni (ma sono rari i casi in quanto l'età d'arrivo è solitamente maggiore) l'obiettivo è il conseguimento di una qualifica almeno triennale. Frequente è anche l'inserimento dei ragazzi in corsi serali di

²⁰² Ministero dell'Istruzione dell'Università della Ricerca, *Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri*, Febbraio 2014
http://www.istruzione.it/allegati/2014/linee_guida_integrazione_alunni_stranieri.pdf

alfabetizzazione per stranieri o per il conseguimento della licenza media. Alcune comunità prevedono inoltre l'organizzazione autonoma di questa tipologia di corsi²⁰³.

Come già affermato nel primo capitolo, tutti i minori stranieri, anche se privi di permesso di soggiorno, sono soggetti all'obbligo ed hanno diritto ad essere iscritti a scuola. L'iscrizione dei minori stranieri avviene nei modi e alle condizioni previste per i minori italiani, e può essere richiesta in qualunque periodo dell'anno scolastico²⁰⁴. I minori stranieri privi di documentazione anagrafica sono iscritti con riserva, ma possono comunque ottenere il titolo conclusivo del corso di studi con i dati dichiarati al momento dell'iscrizione²⁰⁵. I MSNA essendo soggetti all'obbligo scolastico vengono iscritti da chi ne esercita la Tutela legale, alla classe corrispondente all'età anagrafica. Il MIUR afferma che per il loro inserimento si dovrà tenere conto, che a causa delle pregresse esperienze di deprivazione e di abbandono anche le competenze scolastiche di base e della lingua di origine potranno risultare fortemente limitate rispetto all'età anagrafica dell'alunno, rendendo necessaria l'adozione di strategie compensative personalizzate²⁰⁶. Può accadere, che il Collegio dei Docenti deliberi che il minore debba essere iscritto ad una classe diversa, per prendere questa decisione considera una serie di elementi:

- ordinamento degli studi del paese di provenienza;
- accertamento delle competenze;
- abilità e livelli di preparazione dell'alunno;
- corso di studi eventualmente seguito nel paese di provenienza;
- titolo di studio eventualmente posseduto dall'alunno²⁰⁷.

²⁰³ M. Giovannetti, *I minori stranieri non accompagnati in Italia, V rapporto ANCI*, ANCI, Roma, 2014
http://www.west-info.eu/it/quant-sono-i-minori-stranieri-non-accompagnati-in-italia-nel-2012/rapporto-Cittalia_anci_msna/

²⁰⁴ E. Rozzi, *op. cit.*, p. 21.

²⁰⁵ T.U. 286/98, art. 38; D.P.R. 394/99 art. 45.

²⁰⁶ Ministero dell'Istruzione dell'Università della Ricerca, *Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri*, Febbraio 2014
http://www.istruzione.it/allegati/2014/linee_guida_integrazione_alunni_stranieri.pdf

²⁰⁷ M. Accorinti, *op. cit.*, p. 51.

3.2.3. La formazione e l'inserimento lavorativo

Ai minori stranieri si applicano in materia di lavoro le stesse norme che si applicano ai minori italiani: ammissione al lavoro solo dopo il compimento dei 16 anni e dopo aver assolto all'obbligo scolastico, e con modalità tali da non violare il diritto-dovere alla formazione, ossia con un contratto di apprendistato o con un contratto diverso dall'apprendistato ma che comunque assicuri al minore la possibilità di frequentare la scuola o la formazione professionale. Anche se, per quanto riguarda i minori titolari di permesso per minore età, il diritto di svolgere attività lavorativa non è né esplicitamente stabilito né escluso dalla Legge italiana. La circolare del Ministero dell'Interno del 13 novembre 2000²⁰⁸ ha affermato che ai minori titolari di tale permesso non è consentito svolgere attività lavorativa ma, come confermato dalla giurisprudenza di alcuni Tribunali, tale divieto è da considerarsi illegittimo, in quanto, comportando una discriminazione di questi minori e una violazione del principio del superiore interesse del minore, viola la Costituzione e la Convenzione sui Diritti del Fanciullo. Inoltre, l'articolo 32 comma 1-ter T.U. numero 286 del 1998 sembra prevedere implicitamente che questi minori possano lavorare, in quanto tra i requisiti per la conversione del permesso di soggiorno ai 18 anni è contemplata anche l'attività lavorativa in corso²⁰⁹.

Il legislatore ha contemplato la possibilità di scegliere percorsi formativi che combinino la scuola alla formazione lavorativa ma prevedendo, contestualmente, la necessità di accompagnare sempre il lavoro dell'adolescente ad attività formative, sino al raggiungimento del diciottesimo anno di età. Così dispone l'art. 68 della L. n. 144 del 1999, alla cui attuazione ha provveduto il DPR n. 257 del 2000, recante il “Regolamento concernente l'obbligo di frequenza di attività formative fino al diciottesimo anno di età”. Nel Regolamento viene precisato che l'adempimento di questo obbligo può essere assolto in percorsi, anche integrati nel sistema di istruzione

²⁰⁸ Circolare del Ministero dell'Interno, *Permessi di soggiorno per minore età, rilasciati ai sensi dell'art. 28, comma 1 lettera a) del D.P.R. 394/99*, 13.11.2000.

²⁰⁹ M. Accorinti, *op. cit.*, p. 53.

scolastica, nel sistema della formazione professionale di competenza regionale o nell'esercizio dell'apprendistato, e vengono predisposti gli oneri cui sono soggette le istituzioni scolastiche e gli enti di formazione per predisporre un'adeguata offerta formativa²¹⁰.

Con riferimento alla presente normativa in tutto il territorio nazionale si organizzano percorsi orientati all'inserimento lavorativo dei MSNA accolti presso le comunità locali. Le comunità adottano strumenti che permettono di valutare la predisposizione, le capacità acquisite nel paese di origine e le competenze del ragazzo per indirizzarlo nel percorso più adatto alle sue inclinazioni. Questi strumenti possono essere colloqui individuali tra minori ed educatori, sondaggi e momenti informativi, dove si illustrano ai minori le opportunità offerte dal territorio. In alcune realtà territoriali vengono promosse specifiche attività di orientamento che attraverso la ricostruzione del percorso lavorativo fatto in patria permettono di valutare le competenze del minore. Si ritiene necessario orientare i percorsi di inserimento lavorativo dei MSNA al raggiungimento dell'obiettivo finale, ovvero, ottenere un contratto di lavoro. Le comunità devono rafforzare e consolidare la capacità dei minori di interiorizzare le regole alla base di un rapporto di lavoro: puntualità negli orari, informare per eventuali ritardi, fissare gli appuntamenti su di una agenda di lavoro, rispettare le regole interne del posto di lavoro , etc.

I MSNA possono entrare nel mondo del lavoro anche partecipando ai tirocini formativi, questi hanno una durata che varia a seconda del contesto territoriale, in quasi tutte le realtà esiste una forma di monitoraggio sul lavoro svolto e il comportamento tenuto dal ragazzo in azienda. A volte per il monitoraggio è previsto un *tutor* educativo e uno aziendale, spesso è lo stesso educatore di riferimento del ragazzo che tiene i contatti con l'azienda e ne segue l'evoluzione. I tirocini svolti nelle aziende, permettono ai ragazzi di acquisire un insieme di competenze e conoscenze, spendibili nel loro futuro professionale. Durante queste esperienze gli stessi non incontrano particolari difficoltà ad inserirsi nell'ambiente professionale. Si tratta infatti di ragazzi sempre molto motivati a svolgere un'attività lavorativa che rappresenta la priorità del loro

²¹⁰ A. Anzaldi, T. Guarnier, *op. cit.*, p.24.

progetto migratorio. Per quanto riguarda la durata dei tirocini, come è stato accennato, questi si svolgono in un arco temporale che generalmente varia dai due mesi fino all'anno, e in pochi casi supera l'anno di tempo. Il periodo è spesso legato alla possibilità concreta che lo stesso tirocinio si trasformi in un contratto di lavoro. Rispetto all'inserimento dei ragazzi nel mondo lavorativo, si riscontrano profonde criticità, in quanto fino a qualche anno addietro, nell'arco di due mesi era possibile trovare un lavoro al ragazzo, ora per via della crisi economica in atto è molto più complesso²¹¹.

3.2.4. Il ruolo dell'assistente sociale nell'inserimento lavorativo

Al minore, quando viene preso in carico dai servizi sociali territoriali, viene proposta la creazione di un progetto di integrazione, definito e pensato dallo stesso sotto la guida dell'assistente sociale. Nel momento del loro incontro, un minore straniero non accompagnato e un assistente sociale attribuiscono al lavoro sistemi di significati e valenze differenti. Il lavoro è per l'operatore sociale uno strumento imprescindibile per la crescita, l'autonomia e l'integrazione sociale del minore. L'inserimento lavorativo è uno dei principali obiettivi del progetto educativo individualizzato. Per il minore il lavoro è uno dei mezzi praticabili per sopravvivere. Questo porta ad una riflessione fondamentale, che fornisce spiegazioni al fatto che sempre più minori abbandonano i percorsi lavorativi o formativi attratti da guadagni facili derivanti da attività illecite. I minori per rispondere alle esigenze delle famiglie lasciate in patria o per garantirsi il sostentamento una volta maggiorenni, molto spesso non intraprendono percorsi di formazione e vengono sfruttati da organizzazioni criminali o attività commerciali dove lavorano in nero sottopagati e senza alcun tipo di tutele. Trovare lavoro regolare in Italia per un giovane migrante in posizione di fragilità sociale è un obiettivo spesso irraggiungibile, se non supportato e mediato dai servizi sociali territoriali, dalle comunità per minori o da associazioni di volontariato. L'ostacolo linguistico, il diverso contesto culturale e la scarsa formazione costituiscono un freno per qualsiasi prova selettiva, anche per lavori poco qualificati. Quello che avviene durante il colloquio tra l'operatore e il minore, è la risultante del rapporto di fiducia che esiste tra i due

²¹¹ M. Giovannetti, *op. cit.*

interlocutori: della capacità di accogliere un bisogno e di mediare dell'operatore sociale, del vissuto del minore rispetto all'evolversi del proprio progetto migratorio e della componente ideologica dell'operatore adulto. Frequentemente un MSNA, appena entrato nel circuito residenziale, aspetterà l'apertura della tutela per poi frequentare un corso di italiano e un trimestre di formazione lavoro, accogliendo il lavoro come una prospettiva futura. Il minore verrà orientato verso il corso professionale più attinente alle sue caratteristiche personali, capacità ed inclinazioni. Durante tutto il percorso d'integrazione verrà seguito dall'assistente sociale che lo ha preso in carico e dalla rete dei servizi, per garantirgli un intervento globale e completo e verificarne l'andamento²¹².

3.3. L'esclusione dai percorsi di integrazione, tra marginalità e sfruttamento

I minori in movimento sono diventati nel panorama internazionale, i nuovi protagonisti dei processi legati agli spostamenti umani e costituiscono a partire da questo secolo, un vero e proprio soggetto migratorio. Questo fenomeno globale che interessa indistintamente paesi di vecchia e nuova migrazione ha portato l'Unione Europea a inserire il tema dei MSNA al centro dell'azione pubblica e dell'agenda politica²¹³. Il Piano d'azione della Commissione europea per i minori non accompagnati (2010-2014) ritiene che il contenuto della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza dovrebbe essere posto “nel centro di ogni azione riguardante i minori non accompagnati” e promuove su questo problema un approccio comune a livello dell'Unione Europea che si basi sul rispetto dei diritti del minore, in particolare sul principio del superiore interesse del minore “che deve essere una considerazione preminente in tutti gli atti relativi ai minori compiuti da autorità pubbliche”. Tuttavia alcuni stati dell'Unione Europea, come è stato riscontrato dalla ricerca nell'ambito del

²¹² A. Uberti, *Davide contro Golia: il servizio sociale e l'inserimento lavorativo*, in A Anzaldi, T. Guarnier, *Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati: un'analisi giuridico fattuale. Volume I il sistema dell'accoglienza*, Edizioni Fondazione Basso, Roma 2014.

²¹³ M. Giovannetti e L. Pacini, *I Comuni e le politiche di protezione e accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*, in *op cit.*, p 53.

progetto PUCAFREU²¹⁴, hanno violato i principi contenuti della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza dell'ONU. Esempi di tali pratiche sono l'esclusione dal sistema di protezione di alcune categorie di minori non accompagnati, in particolare dei non-richiedenti asilo; la detenzione dei minori nei punti di ingresso; l'attuazione dei rimpatri forzati senza valutare le conseguenze per il minore non accompagnato. Inoltre questi stati offrono possibilità di integrazione limitate per i minori non accompagnati ammessi all'interno del sistema di protezione mentre sono minorenni, condannandoli poi ad una condizione di incertezza quando diventano maggiorenni. La conseguenza principale derivante dalle pratiche sopra descritte è che una percentuale significativa di minori non accompagnati che vivono nell'Unione europea non sia tutelata, dal momento che o non entra mai nelle strutture di accoglienza istituzionali o le abbandona dopo un soggiorno più o meno lungo²¹⁵.

Secondo Monia Giovanetti, quando i migranti giungono nel paese ospite, nella maggior parte dei casi non arrivano nella meta decisa all'origine, in quanto la stessa destinazione del viaggio, viene più spesso determinata dai mezzi di trasporto utilizzati e dalle persone conosciute durante lo stesso. La maggior parte dei minori giunti in Italia non dispone di figure amicali o parentali che siano in grado di accoglierli. Dopo l'ingresso nel territorio nazionale i minori vivono uno stato di incertezza dovuto alla frammentarietà e ai limiti delle informazioni in loro possesso. Gli incontri fatti in questa fase, si rivelano determinanti per affrontare le situazioni di isolamento e marginalità contingenti, ma soprattutto nel condizionare il percorso di inclusione del minore straniero. Nella prassi si individuano due tipi di inserimento nel nuovo contesto: il primo avviene attraverso le forze di polizia, gli operatori sociali, gli operatori del volontariato locale o i connazionali integrati, conducendo il minore verso un rapido ingresso nel sistema dei servizi offerti dall'amministrazione e dal volontariato locale. Il secondo conduce il minore "ad un inserimento rapido nelle reti dell'immigrazione

²¹⁴ Avviato nel marzo 2011 per una durata di due anni, il progetto PUCAFREU (Promoting unaccompanied children's access to fundamental rights in the European Union) ha mirato a promuovere, attraverso differenti azioni e in cinque paesi europei l'accesso ai diritti fondamentali, previsti dalla Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989, dei minori stranieri non accompagnati privi di protezione. E. Rozzi.

²¹⁵ D. Senovilla Hernandez, *op. cit.*, p. 11.

irregolare”, attraverso il contatto e i legami con altri migranti. Si può affermare, che l'accesso ad una rete di contatti, sia la principale risorsa che viene precocemente acquisita, e da cui dipende il successo o il fallimento dell'esperienza migratoria²¹⁶.

La crescita esponenziale del fenomeno dell'irreperibilità e scomparsa dei MSNA, si sta distinguendo per la gravità. Sempre più minori abbandonano le strutture e i percorsi di integrazione, per diventare vittime di organizzazioni criminali, entrare in circuiti di sfruttamento o mendicizia. Inoltre molti di essi in procinto della maggiore età non vengono supportati alla ricerca di soluzioni durature che possano consentirgli di mantenere una presenza regolare nel paese di accoglienza una volta maggiorenni²¹⁷.

Secondo Brian Donald, Alto Funzionario di Europol (agenzia di *intelligence* delle polizie dell'Unione Europea), almeno 10.000 minori stranieri non accompagnati sono entrati in Europa e scomparsi nel nulla tra il 2014 e il 2015. Per Donald i minori potrebbero essere stati sequestrati da organizzazioni criminali per essere sfruttati sessualmente o come schiavi. E' stato rilevato che di questi circa 5.000 ragazzi sono scomparsi solo in Italia. Donald ha precisato che non tutti i minori scomparsi sono sfruttati per scopi criminali alcuni potrebbero essersi ricongiunti ai propri famigliari in patria o in Europa, tuttavia non si sa dove siano. Questa cifra è stata stabilita al ribasso rispetto al numero effettivo di MSNA che potrebbero essere scomparsi dopo il loro ingresso e la loro registrazione in Europa²¹⁸.

In Italia il numero dei minori che una volta identificati abbandonano i centri di prima e seconda accoglienza raggiunge livelli emergenziali. Il Ministro degli Interni Angelino Alfano nella seduta della Commissione Parlamentare Antimafia della Sicilia, ha dato contezza del fenomeno dei minori scomparsi nel 2014, quantificandoli in 3.707 su 14.243 minori registrati a seguito degli sbarchi sulle coste. Bisogna considerare che questo dato non prende in considerazione i minori arrivati via terra. Per il Ministro i minori che sfuggono al sistema di accoglienza, entrano immediatamente in clandestinità

²¹⁶ M. Giovannetti e L. Pacini, *I Comuni e le politiche di protezione e accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*, in *op. cit.*, p. 53.

²¹⁷ M. Accorinti, *op. cit.*, p. 55.

²¹⁸ Il Post, *Diecimila minori arrivati in Europa non accompagnati non si trovano*, 1 febbraio, 2016, sito consultato il 10/06/2016, <http://www.ilpost.it/2016/02/01/diecimila-minori-arrivati-in-europa-non-accompagnati-sono-scomparsi/>

rischiando il reclutamento della criminalità organizzata e di finire nei circuiti illegali dalla prostituzione allo spaccio. Occorre un sistema più efficace ed un raccordo tra le diverse realtà territoriali, il Ministero degli Interni deve garantire la sicurezza dei minori programmando strategie per evitare l'ingresso dei minori nei circuiti dell'illegalità²¹⁹.

Per *Save the children* circa la metà dei MSNA presenti nel territorio fa perdere le proprie tracce subito dopo la primissima identificazione, per proseguire il viaggio verso il nord Italia o il nord Europa. Molti minori in clandestinità fanno lavori privi di copertura assicurativa, sotto pagati come: facchini in attività di movimentazione ai mercati, pizzaioli o negli autolavaggi. Lavorano ininterrottamente per 10-12 ore con paghe che variano dai due ai tre euro all'ora. Le paghe percepite sono misere ma, con il cambio nei paesi di provenienza diventano una cifra considerevole²²⁰. Questi dati allarmanti ci portano a riflettere sulla necessità di riformare velocemente il sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, di cui le criticità sono state presentate nel precedente capitolo. I minori che abbandonano i percorsi di integrazione o che non sono mai stati inseriti in strutture d'accoglienza possono essere classificati in quattro tipologie:

- minori che vivono senza alcun adulto di riferimento, da soli o con loro pari, spesso in case o fabbriche abbandonate, prive di qualsiasi servizio;
- minori che abitano con parenti che non si prendono adeguatamente cura di loro dal punto di vista materiale, educativo ed affettivo, e che in alcuni casi li impiegano in attività illegali;
- minori controllati, in modo più o meno coercitivo, da adulti sfruttatori;
- minori formalmente inseriti nel sistema di protezione, ma che vivono in centri d'accoglienza al di sotto di standard minimi, sia per il mancato soddisfacimento di bisogni di base come il cibo, sia per la carenza di figure educative.

Elena Rozzi rileva che un numero considerevole di questi minori per sopravvivere o lavora in nero o è coinvolto nello spaccio di sostanze stupefacenti o nei furti, attività che svolgono perlopiù in forma autonoma, senza essere sottoposti al controllo coercitivo

²¹⁹ L. Attanasio, *op. cit.*, p.65.

da parte di adulti, mentre per quanto riguarda le ragazze la maggior parte sono invece sfruttate nella prostituzione, con modalità particolarmente brutali nel caso delle minori nigeriane. Vi sono infine casi di prostituzione autonoma da parte di alcune ragazze in stato di abbandono che non sono vittime di tratta. Finché restano fuori dal sistema di protezione, i minori in genere non vanno a scuola e accedono ai servizi sanitari solo in caso di emergenze²²¹.

Di seguito verranno presentate alcune cause dell'abbandono e dell'esclusione dei minori dai programmi di integrazione sociale, individuati nell'ambito del progetto PUCAFREU:

- L'erronea identificazione dei MSNA come maggiorenni dall'Autorità di Pubblica Sicurezza e di conseguenza la non applicazione delle norme di protezione dei minori²²²;
- la mancanza di informazione sui diritti loro riconosciuti è un altro fattore che in alcuni casi ostacola l'inserimento dei minori nel sistema di protezione. Le ragazze vittime di tratta, in particolare coloro che sono sfruttate in appartamento, rappresentano il gruppo di minori più isolato e difficilmente contattabile da parte degli operatori. Vi sono anche ragazzi che, pur non essendo sottoposti a un controllo coercitivo, hanno pochi contatti al di fuori della comunità di connazionali e non sono a conoscenza dei loro diritti;
- alcuni minori vengono inseriti nel sistema di protezione ma decidono di uscirne in seguito ad esperienze vissute all'interno delle strutture d'accoglienza. Spesso queste strutture adottano modelli educativi ed organizzativi che variano a seconda delle realtà territoriali. Molti ragazzi incontrano difficoltà a tollerare le norme all'interno della struttura. In alcune comunità i minori nei primi mesi non possono uscire da soli né comunicare con le proprie famiglie, questo causa loro un senso di oppressione che li porta a scappare. In altre realtà, all'opposto, i minori lamentano l'insufficiente presenza di educatori e di assistenza. In alcuni

²²⁰ L'Espresso, Europa scomparsi nel nulla 10mila minori stranieri: la metà in Italia, 1 febbraio 2016, sito consultato il 10/06/2016, <http://espresso.repubblica.it/attualita/2016/02/01/news/eurOpa-scomparsi-nel-nulla-10mila-minori-stranieri-la-meta-in-italia-1.248432>

²²¹ E. Rozzi, *op. cit.*, p.6

²²² *Ivi*, pp. 6-8

contesti inoltre le comunità non sono organizzate per l'accoglienza di minori stranieri e mancano figure di riferimento come il mediatore culturale. Questi minori si sentono sradicati dai loro sistemi culturali senza altri connazionali con cui interagire²²³;

- vi sono poi casi di minori che restano qualche tempo fuori dal sistema di protezione perché, soprattutto nei momenti di maggiore afflusso, si registrano talvolta carenze di posti nelle strutture d'accoglienza;
- alcuni minori abbandonano la scuola o i corsi di formazione per la necessità di avere a disposizione un immediato guadagno, perché quando sono inseriti in un progetto educativo non hanno a disposizione somme considerevoli di denaro. La frequenza scolastica impedisce loro di lavorare in nero non potendo soddisfare le proprie aspirazioni di consumo né mandare soldi a casa. Molti minori subiscono fortissime pressioni da parte dei genitori affinché inizino da subito a guadagnare e contribuire al reddito familiare e ripagare il debito contratto per pagare il viaggio. Il senso di colpa generato da queste pressioni induce tanti ragazzi ad abbandonare le strutture d'accoglienza e i progetti educativi.

Una delle motivazioni principali per cui una parte di minori stranieri non accompagnati accettano di seguire un percorso educativo e di restare nelle comunità in cui sono stati collocati è la prospettiva di ottenere un permesso di soggiorno, trovare un lavoro e restare regolarmente in Italia anche da maggiorenni. Tuttavia come già descritto nei precedenti paragrafi, i minori alla soglia della maggiore età non vengono supportati adeguatamente alla fuoriuscita dalla comunità. Non viene proposto loro un percorso indirizzato al raggiungimento dell'indipendenza, finalizzato all'inserimento lavorativo e alla ricerca di un alloggio. La mancanza di prospettive di inclusione alla maggiore età e le esperienze di fallimento dei loro pari divenuti maggiorenni rappresentano uno dei principali fattori che demotivano i minori dal restare all'interno del sistema di protezione²²⁴.

Anche il IV rapporto ANCI-Cittalia, evidenzia che le reti informali di

²²³ *Ibidem*

²²⁴ *Ibidem*

connazionali costituiscono uno stimolo per i MSNA ad abbandonare i centri d'accoglienza. Queste reti possono essere costituite da figure di riferimento già conosciute prima della partenza anche se più spesso si tratta di gruppi di coetanei che conoscono il territorio e che pertanto possono guidare il minore nel proprio radicamento²²⁵.

Nel giugno del 2014, alcune tra le organizzazioni più attive e impegnate da anni nella promozione dei diritti dei minori migranti (AIBI, Amnesty International, Caritas Italiana, Centro Astalli, CIR, CNCA, CNCM, Comunità di Sant'Egidio, Emergency, InterSos, Save the Children Italia, Terre des Hommes) si sono mobilitate insieme, per la prima volta, per porre al Governo e al Parlamento italiani alcune richieste specifiche circa le condizioni critiche e inadeguate di accoglienza e protezione dei minori stranieri non accompagnati arrivati in Italia. L'appello, pur apprezzando l'opera di salvataggio di vite umane dell'operazione Mare Nostrum, sottolinea che i MSNA dovrebbero essere accolti e protetti adeguatamente, e avere la possibilità di iniziare al più presto il loro percorso di integrazione, mentre questo non avviene a causa dell'assenza cronica nel Paese di un sistema strutturato e organico dedicato. Le organizzazioni firmatarie chiedono innanzitutto al Governo Italiano di assumere piena e diretta responsabilità sul sistema di prima accoglienza dei MSNA:

- favorendo condizioni dignitose di ospitalità, attraverso un sistema di strutture di prima accoglienza temporanea con criteri e standard di qualità omogenei e tali da evitare il sovraffollamento;
- favorendo il successivo trasferimento dei minorenni stessi alle comunità di accoglienza distribuite sull'intero territorio nazionale (accreditate secondo i criteri regionali attualmente previsti, ivi compresa la rete SPRAR);
- promuovendo la diffusione dell'affidamento familiare con misure disposte che includano la prevenzione dei rischi di fuga e sfruttamento dei minori soli;
- rendendo più celeri le procedure di identificazione e la nomina dei Tutori;
- favorendo anche i processi di avvio all'autonomia attraverso adeguate misure di sostegno ai processi di inclusione sociale;
- promuovendo nel corso del semestre di Presidenza italiano dell'UE, l'attivazione

²²⁵ M. Accorinti, *op. cit.*, p. 57.

di un coordinamento europeo per la protezione e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, con particolare riguardo a coloro che intendono raggiungere altri Paesi Europei, oggi spesso inaccessibili stando alla normativa europea²²⁶.

In questa prospettiva di promozione dei diritti dei MSNA, gli organi decisori, devono prendere in considerazione un possibile cambiamento del sistema d'accoglienza e integrazione, per evitare che sempre più minori scompaiano nel nulla. Per garantire la tutela e la protezione dei minori, è importante promuovere interventi di contrasto alle organizzazioni criminali, che gestiscono traffici illeciti alle spalle di vittime innocenti.

²²⁶ Aa. Vv., Appello per la protezione e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in arrivo in Italia, Roma, 27 giugno 2014

Conclusioni

I recenti flussi e l'attuale pressione migratoria sulla società europea presentano una marcata originalità rispetto ad emergenze simili del passato. La dimensione globale delle migrazioni richiede la capacità di superare gli ambiti dei confini nazionali e di assumere una prospettiva internazionale, o almeno, europea.

E' sempre più pressante l'esigenza di avviare politiche e interventi tesi a promuovere e sostenere processi positivi e partecipati per lo sviluppo di una società multiculturale, plurale e coesa, in cui le diverse culture si incontrano arricchendosi vicendevolmente e la coesione sociale si realizza attraverso la valorizzazione del capitale sociale, delle competenze ed abilità delle persone straniere, in un contesto di valori condivisi. L'Italia e l'Europa in questa fase sono chiamate ad accogliere persone che fuggono dalla guerra, dalla repressione militare e poliziesca, da situazioni di violenza generalizzata e diffusa, con la conseguenza di trovarsi oggi a far fronte ad un'ondata migratoria che ha messo in crisi le nostre leggi che disciplinano l'immigrazione .

I minori stranieri non accompagnati per via del loro status, necessitano di particolare protezione, sono bambini, provenienti da paesi lontani, soli, senza alcuna figura di riferimento. Non esiste infatti in Italia una norma specifica che disciplini la tutela dei MSNA. La protezione di questi minori è determinata da un insieme variegato di norme e convenzioni internazionali, nazionali, regionali e locali, tutto ciò porta ad una frammentarietà nella pianificazione della loro identificazione, accoglienza e integrazione.

Questa frammentarietà determina trattamenti differenziati per i minori in tutto il territorio nazionale. Inoltre, è impossibile stabilire con certezza l'età di un individuo, quindi sempre più spesso ragazzi rischiano di essere considerati maggiorenni, mentre adulti vengono inseriti in strutture per minori mettendo a rischio l'incolumità degli altri ospiti.

Un'altra criticità riguarda la figura del tutore. La normativa italiana disciplina che un tutore di MSNA deve avere conoscenze specifiche in materia di immigrazione e di

diritto minorile e oltre a ciò deve sostenere il minore nel disbrigo delle pratiche burocratiche e nel suo percorso di integrazione, mentre come rivelato da Save The Children molto spesso un tutore è responsabile di un numero eccessivo di minori, o non ha le competenze per poter ricoprire il ruolo.

Per quanto concerne l'accoglienza, è bene ricordare che nel territorio nazionale si riscontra una carenza di strutture ad essi dedicate. Può accadere che i MSNA vengano accolti in via eccezionale, nei centri destinati agli adulti in una situazione, peraltro illegale, che vede il loro benessere psico-fisico messo gravemente a rischio. La Regione Sardegna, prendendo in considerazione le problematiche sopra elencate, ha redatto il "Piano regionale 2016 per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati" in cui individua linee d'intervento indirizzate a modificare il sistema d'accoglienza e di integrazione dei MSNA. Nel documento si intende prevedere all'interno delle strutture sociali per minori delle specifiche tipologia di strutture di accoglienza di primo e secondo livello che consentano la complessiva presa in carico dei minori stranieri non accompagnati presenti nel territorio regionale. Inoltre considera importante l'attivazione di percorsi di formazione specifica dei tutori chiamati ad assistere i minori stranieri non accompagnati e degli operatori delle strutture di accoglienza dei MSNA.

Il fenomeno dell'irreperibilità e scomparsa dei MSNA, recentemente sta diventando un'emergenza, che si caratterizza per la sua gravità. In Italia il numero dei minori che una volta identificati abbandonano i centri di prima e seconda accoglienza raggiunge livelli emergenziali. Il Ministro degli Interni Angelino Alfano nella seduta della Commissione Parlamentare Antimafia della Sicilia, ha dato contezza del fenomeno dei minori scomparsi nel 2014, quantificandoli in 3.707 su 14.243 minori registrati a seguito degli sbarchi sulle coste. Una soluzione di cui si è dato conto nel mio lavoro di tesi è quella di proporre ai MSNA percorsi indirizzati al raggiungimento dell'indipendenza, finalizzati all'inserimento lavorativo e alla ricerca di un alloggio. Se venissero portati avanti progetti validi di integrazione e inserimento lavorativo, insieme ad un miglioramento qualitativo delle strutture d'accoglienza, diminuirebbe il numero di minori che si rendono irreperibili cercando altrove sicurezza economica e abitativa, finendo per attrarre il minore verso organizzazioni criminali e sfruttatori.

Nel giugno del 2014, alcune tra le organizzazioni più attive e impegnate da anni nella promozione dei diritti dei minori migranti (AIBI, Amnesty International, Caritas Italiana, Centro Astalli, CIR, CNCA, CNCM, Comunità di Sant'Egidio, Emergency, Intersos, Save the Children Italia, Terre des Hommes) si sono mobilitate, insieme per la prima volta, per porre al Governo e al Parlamento italiani alcune richieste specifiche circa le condizioni critiche e inadeguate di accoglienza e protezione dei minori stranieri non accompagnati arrivati in Italia. Gli autori dell'appello, pur apprezzando l'opera di salvataggio di vite umane dell'operazione Mare Nostrum, sottolineano che i MSNA dovrebbero essere accolti e protetti adeguatamente, e avere la possibilità di iniziare al più presto il loro percorso di integrazione, mentre questo non avviene a causa dell'assenza cronica nel Paese di un sistema strutturato e organico dedicato. Le organizzazioni firmatarie chiedono innanzitutto al Governo Italiano di assumere piena e diretta responsabilità sul sistema di prima accoglienza dei MSNA.

In questa prospettiva di promozione dei diritti dei MSNA, le istituzioni devono prendere in considerazione un possibile cambiamento del sistema d'accoglienza e integrazione, mettendo al centro il minore con le sue esigenze, i suoi bagagli pregressi e soprattutto i sogni e le aspettative, senza dimenticare la grandezza dell'impresa che compiono nonostante la loro giovane età. I viaggi che compiono per raggiungere il paese ospite, molto spesso avvengono nell'indifferenza generale, con la conseguenza che, come ho potuto ben evidenziare nel mio lavoro di tesi, di molti di loro si perdono le tracce.

Per evitare che sempre più minori scompaiano nel nulla sarebbe importante un impegno consapevole dalla società civile per contrastare le organizzazioni criminali senza scrupoli e gli sfruttatori che gestiscono traffici illeciti alle spalle di vittime innocenti.

Bibliografia

Aa. Vv., *Apello per la protezione e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in arrivo in Italia*, Roma, 27 giugno 2014

Aa. Vv., *L'assistente sociale e la tutela dell'infanzia, dell'adolescenza e della famiglia: Il rapporto con la magistratura e la collaborazione tra diverse figure professionali*, Ordine Assistenti Sociali, Consiglio Regionale della Lombardia, 2015.

M. Accorinti, *Politiche e pratiche sociali per l' accoglienza dei minori non accompagnati in Italia*, CNR Edizioni, Roma, 2014,
http://www.libertaciviliimmigrazione.interno.it/dipim/export/sites/default/it/assets/publicazioni/EMN_-_Accorinti_2014_online.pdf

Alto Commissariato Nazioni Unite per i Rifugiati Rappresentanza per il Sud Europa, *L'accertamento dell' età dei minori stranieri non accompagnati e separati in Italia* , UNHCR the UN Refugees Agency, Roma , marzo 2014.
<https://www.unhcr.it/sites/53a161110b80eeaac7000002/assets/53a164330b80eeaac7000149/accertamento.pdf>

M. Ambrosini, *sociologia delle migrazioni*, Il Mulino ,Bologna ,2005

M. Andreeva, J Légaut, *Mineurs isolés étrangers et sans protection en europe recherche conduite en France dans le cadre du projet pucafreu promoting unaccompanied children's access to their fundamental rights in the EU*, 2013, <http://www.mshs.univ-poitiers.fr/migrinter/PUCAFREU/PUCAFREU%20Rapport%20France%20FR.pdf>

M. Antonia Di Maio, A. Specchio, A. Inverno, F. Dolente, B. Roselletti, L. Lagi, L. Bicocchi *I Minori stranieri in Italia, l' esperienza e le raccomandazioni di Save The Children*, Save The Children Italia onlus, Roma,
http://images.savethechildren.it/IT/f/img_publicazioni/img133_b.pdf

A. Anzaldi ,T. Guarnier , *Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati: un analisi giuridico fattuale, volume I il sistema dell'accoglienza*, Edizioni Fondazione Basso, Roma 2014.

A. Anzaldi, T. Guarnier, *Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati: un analisi giuridico fattuale, volume II in bilico tra diritto al lavoro e lo sfruttamento*, Edizioni Fondazione Basso, Roma 2014.

A. Anzaldi, T. Guarnier, *Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati: un analisi giuridico fattuale, volume III percorsi già segnati e strade da decidere:diritto alla cultura al gioco, allo sport e alla scelta del proprio futuro*, Edizioni Fondazione Basso, Roma, 2014.

ASGI Associazione sugli Studi Giuridici sull'Immigrazione, *Fondi per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati in Italia*, 13/01/2015, sito consultato in data 29/05/2016. <http://www.asgi.it/notizia/fondi-per-laccoglienza-di-minori-stranieri-non-accompagnati-italia/>

ASGI Associazione per gli Studi Giuridici sull' Immigrazione, *Osservazioni sulla proposta di legge A.C. n. 1658*, 21/05/2014
<http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2014/05/Parere-ASGI-PDL-A.C.-1658-21.5.2014.pdf>

L. Attanasio, *Il bagaglio, migranti minori non accompagnati: il fenomeno in Italia, i numeri, le storie*, Albeggi Edizioni, 2016.

Autorità Garante per l' Infanzia e l'Adolescenza, *Un passaporto dei diritti per i minorenni stranieri non accompagnati*, sito web
<http://www.garanteinfanzia.org/news/un-passaporto-dei-diritti-i-minorenni-stranieri-non-accompagnati>

L. Azzabi, M. Corteggiano, E. de Filippo, G. Iermano, *Piccoli viaggiatori, minori stranieri non accompagnati in Campania e a Napoli*, Yalla, Napoli, 2014,
http://www.stranieriincampania.it/wp/wp-content/uploads/2014/09/Rapporto-MSNA-per-Yalla_Napoli.pdf

A.Bagnasco, M. Barbagli, A. Cavalli, *Elementi di sociologia*, Il Mulino, Bologna, 2013

F. Biondi Dal Monte, *Minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo e non richiedenti asilo: due sistemi di protezione convergenti?*, Scuola Superiore Sant Anna, Pisa, 2015 <http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2014/10/minori-richiedenti-asilo-msna.pdf>

J. Blanc, *Mineurs étrangers non accompagnés sans protection en Europe, recherche conduite en Belgique dans le cadre du projet pucafreu promoting unaccompanied children's access to their fundamental rights in the EU*, 2013, <http://www.mshs.univ-poitiers.fr/migrinter/PUCAFREU/PUCAFREU%20rapport%20Belgique%20FR.pdf>

P. Borghi, C. Santarossa., *Proteggere i minori in transito, affrontare le esigenze di protezione attraverso l' accoglienza, l'orientamento e la presa in carico e il rafforzamento della cooperazione tra Grecia ,Italia e Francia*. UNHCR the UN refugee agency, luglio 2012.
https://www.unhcr.it/sites/53a161110b80eeaac7000002/assets/53a165e90b80eeaac70003dc/3Proteggere_i_Minori_in_Transito.pdf

R. Bracalenti, M Scaglietti (a cura di), *Lavorare con i minori stranieri non accompagnati*, Franco Angeli, Milano, 2011.

Camera Dei Deputati- Senato della Repubblica XVI Legislatura, *Documento approvato*

dalla commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, Doc. XVII-bis, n. 6.
http://leg16.camera.it/544?steno=/_dati/leg16/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/017bis/006&pagina=d000

Caritas Roma, *Le difficili sfide dei minori stranieri non accompagnati nel percorso di crescita e di integrazione*
<http://www.caritasroma.it/wp-content/uploads/2015/11/Scheda-Le-difficili-sfide-dei-minori-stranieri.pdf>

Caritas Roma, *Minori stranieri non accompagnati: valutazioni e proposte della Caritas di Roma*. 20 novembre 2014, Roma.
<http://www.caritasroma.it/wp-content/uploads/2014/11/2014.11.19-Scheda-Giornata-mondiale-diritti-infanzia.pdf>

Centro di documentazione europea, Università degli Studi di Verona, *Papers di diritto europeo 2015/n.3 Quali diritti per i minori stranieri non accompagnati? Un difficile percorso di riconoscimento*, 2015, http://europa.univr.it/rivista3_2015.pdf

Commento generale N.6 *Trattamento dei bambini separati dalle proprie famiglie e non accompagnati, fuori dal loro paese d'origine*, Comitato sui diritti dell'infanzia, 3 giugno del 2005.

Commissione Europea, *COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014)*, Bruxelles, 6.5.2010, <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/piano%20d'azione%20sui%20minori%20stranieri%20non%20accompagnati.pdf>

M.A. Di Maio, *PROTOCOLLO SU "DETERMINAZIONE DELL'ETA' NEI MINORI NON ACCOMPAGNATI"* emesso nel giugno 2009 dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. *ANALISI E POSIZIONE DI SAVE THE CHILDREN ITALIA*, Save The Children Italia Onlus, Settembre 2010,
<http://www.stranieriinitalia.it/briguglio/immigrazione-e-asilo/2010/dicembre/stc-determinazione-eta'.pdf>

DM 27 aprile 2015 - Allegato A , *Linee guida per la presentazione delle domande di contributo per il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*,
http://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegato_a_linee_guida_sprar_msna_31_marzo_2015.pdf

L'Espresso, *Europa scomparsi nel nulla 10mila minori stranieri: la metà in Italia*, 1 febbraio 2016, sito consultato il 10/06/2016,
<http://espresso.repubblica.it/attualita/2016/02/01/news/europa-scomparsi-nel-nulla-10mila-minori-stranieri-la-meta-in-italia-1.248432>

L. Drameeh, *Progetti di vita per minori stranieri non accompagnati, manuale per gli operatori sociali attivi sul territorio*, Edizioni del consiglio d' Europa, 2010.

M. Giovannetti, *I minori stranieri non accompagnati in Italia, V rapporto ANCI*, ANCI, Roma, 2014,

http://www.west-info.eu/it/quant-sono-i-minori-stranieri-non-accompagnati-in-italia-nel-2012/rapporto-cittalia_anci_msna/

Istituto Comprensivo Paolo Stefanelli, *Protocollo di accoglienza per alunni stranieri*, http://www.paolostefanelli.it/wp-content/uploads/2015/02/Allegato_3_Protocollo-di-accoglienza-alunni-stranieri.pdf

D. Melossi, M. Giovannetti, *I nuovi sciuscià, minori stranieri in Italia*, Donzelli Editore, Roma, 2002.

V. Merotta, *La salute dei richiedenti asilo e dei minori stranieri non accompagnati: quali bisogni e quali tutele*, Fondazione ISMU iniziative e studi sulla multiethnicità, Novembre 2015, http://www.ismu.org/wp-content/uploads/2015/11/Merotta_Paper_ita_novembre_20151.pdf

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*, settembre 2015,

http://www.sprar.it/images/SPRAR_-_Manuale_operativo_2015.pdf

Ministero dell'Interno, *Minori stranieri non accompagnati, pubblicati due avvisi per la realizzazione di progetti territoriali*, 2016, sito consultato in data 30/05/2016, <http://www.interno.gov.it/it/notizie/minori-stranieri-non-accompagnati-pubblicati-due-avvisi-realizzazione-progetti-territoriali>

Ministero dell'Istruzione dell'Università della Ricerca, *Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri*, Febbraio 2014,

http://www.istruzione.it/allegati/2014/linee_guida_integrazione_alunni_stranieri.pdf

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *I minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia report di monitoraggio, dati al 31 dicembre 2015*,

<http://www.west-info.eu/it/quant-sono-i-minori-stranieri-non-accompagnati-in-italia/ministero-del-lavoro-e-delle-politiche-sociali-i-minori-stranieri-non-accompagnati-msna-in-italia-report-di-monitoraggio-dati-al-31-dicembre-2015-2/>

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, direzione generale dell'immigrazione e delle politiche d'integrazione, *linee guida sui minori stranieri non accompagnati: le competenze della direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione*,

[http://www.lavoro.gov.it/AreaSociale/Immigrazione/minori_stranieri/Documents/linee%20guida%20minori%20stranieri%20non%20accompagnati%20\(def\).pdf](http://www.lavoro.gov.it/AreaSociale/Immigrazione/minori_stranieri/Documents/linee%20guida%20minori%20stranieri%20non%20accompagnati%20(def).pdf)

J. Moyersoen, G. Tarzia, *L'evoluzione della normativa sui minori stranieri non accompagnati*, Cittadini in Crescita 3-4 2002,

Ordine Assistenti Sociali della Campania, *Minori stranieri non accompagnati, riferimenti giuridici*, sito consultato in data 19/04/2016,
<http://nuke.assistentsocialiodc.it/LinkClick.aspx?fileticket=yRjIoVLFTSE%3D&tabid=525&mid=1771>

Parlamento Europeo, *Risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2013 sulla situazione dei minori non accompagnati nell'UE*, Strasburgo, 12 settembre 2013,
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0387+0+DOC+XML+V0//IT>

F. Pittau, A. Ricci, L. Ildiko Timsa, *Minori non accompagnati: aspetti quantitativi e politiche in materia di accoglienza, rimpatrio e integrazione: analisi del caso Italiano per uno studio comparativo a livello comunitario*, Rete europea migrazioni, Roma, 2009 www.emnitaly.it

V. Polchi, *seconde generazioni, scatta la fuga dalla scuola*, in "il venerdì di repubblica, 1454", 2016, pp. 40.

Il Post, *Diecimila minori arrivati in Europa non accompagnati non si trovano*, 1 febbraio, 2016, sito consultato il 10/06/2016, <http://www.ilpost.it/2016/02/01/diecimila-minori-arrivati-in-europa-non-accompagnati-sono-scomparsi/>

M.L. Raineri, *Il tirocinio di servizio sociale. Guida per una formazione riflessiva*, Franco Angeli, Milano, 2003

Regione Autonoma della Sardegna, *Consulta per l'immigrazione, riunione a Cagliari per esame del Piano regionale per i flussi non programmati*, Cagliari, 2016, sito consultato il 06/06/2016,
<http://www.regione.sardegna.it/j/v/24?s=308944&v=2&c=57&t=1&c1=1408&na=1>

Regione Autonoma della Sardegna, *Piano regionale 2016 per l'accoglienza dei flussi migratori non programmati*,
https://www.regione.sardegna.it/documenti/1_73_20160506123917.pdf

Risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2013 sulla situazione dei minori non accompagnati nell'UE, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0387+0+DOC+XML+V0//IT>

E. Rozzi, *Minori stranieri non accompagnati privi di protezione, ricerca condotta a Torino nell'ambito del progetto pucafreu promoting unaccompanied children's access to their fundamental rights in the eu*, 2013, <http://www.mshs.univ-poitiers.fr/migrinter/PUCAFREU/PUCAFREU%20rapporto%20Italia%20IT.pdf>

M. Sabatino, *L'Unione Europea e il fenomeno dell'immigrazione: scenario attuale e*

prospettive, Università degli studi “Kore” di Enna.

Save The Children, *CLIO: linee guida per percorsi di apprendimento linguistico e di educazione civica rivolti ai minori stranieri non accompagnati*, agosto 2013, http://images.savethechildren.it/IT/f/img_pubblicazioni/img219_b.pdf

Save the Children Italia, *Dossier Minori Stranieri. I minori stranieri non accompagnati in Italia. Accoglienza e prospettive di integrazione*, Roma, febbraio 2009

Save the Children Italia, *In viaggio verso quale futuro? Minori stranieri non accompagnati fra integrazione e devianza*. Roma, Novembre 2016, http://images.savethechildren.it/IT/f/img_pubblicazioni/img81_b.pdf

Save The Children Italia, *La situazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia, dati e storie*, 25 luglio 2013, http://risorse.savethechildren.it/files/comunicazione/Ufficio%20Stampa/DDL%20MNA_DATI%20E%20STORIE_25lug2013.pdf

Save The Children, *Partecipare si può!/: strumenti e buone pratiche di partecipazione di ascolto dei minori migranti via mare*, Aprile 2015, http://images.savethechildren.it/IT/f/img_pubblicazioni/img268_b.pdf

Scuolemigranti, rete per l'integrazione linguistica e sociale, sito consultato il 10/06/2016, <http://www.scuolemigranti.org/aderenti/caritas-roma/>

D. Senovilla Hernandez, *Minori stranieri non accompagnati privi di protezione in Europa*, 2013, <http://www.mshs.univ-poitiers.fr/migrinter/PUCAFREU/PUCAFREU%20rapporto%20comparativo%20IT.pdf>

S. Trapani, M. Russo Spena, *Formazione, lavoro, autonomia: la sperimentazione del sistema delle doti per i minori stranieri non accompagnati.*, Italia Lavoro, http://www.italialavoro.it/wps/wcm/connect/c78c726e-e61f-4059-87fe-8c0ab1d1dd2c/VOL_2_IMM.pdf?MOD=AJPERES

Unicef Italia, *Convenzione sui diritti del infanzia e dell' adolescenza*, Roma, 2008.

G.G. Valtolina (a cura di), *I minori stranieri non accompagnati in Italia, sfide e prospettive*, Mc Graw Hill Education, Milano 2014

Vigila Et Protege, *To search and protect Unaccompanied minors - Fight against invisibility*, 2014, <http://cesie.org/media/vet-handbook-ita.pdf>

L. Zanfrini, *sociologia della convivenza interetnica*, editori Laterza, Roma-Bari 2010.

Ringraziamenti

Alla professoressa Mariantonietta Cocco

per avermi sostenuto in questo percorsi di redazione di tesi, incoraggiandomi a dare il meglio di me stessa.

Alla Fondazione APIP ACAM di Valencia

che mi ha permesso di svolgere il tirocinio nella loro struttura.

Ai Servizi Sociali del Comune di Alghero

che mi hanno permesso di svolgere il tirocinio nella loro struttura, accogliendomi in un ambiente professionale, dove crescere personalmente e professionalmente.

All'Assistente Sociale Maura Porcu

per la sua disponibilità e gli importanti suggerimenti.

Alla mia famiglia

che mi sostiene e mi incoraggia.

A Thibault

che mi è sempre vicino anche quando è lontano.

A Sara

Inseparabile compagna di avventure e di Erasmus.

A zia Lina

Per essere sempre presente nel momento del bisogno.

A Rita

Per il prezioso aiuto alla correzione della tesi.