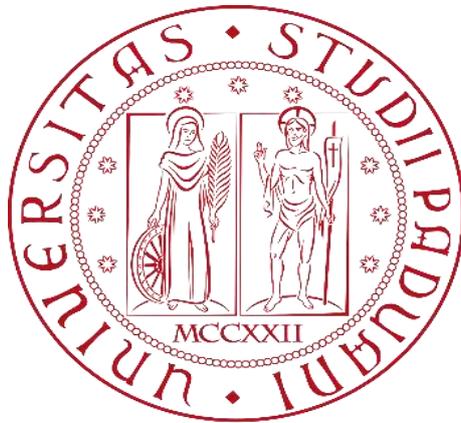


UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA



Dipartimento di Scienze Politiche, Giuridiche e Studi Internazionali
Corso di laurea triennale in Servizio Sociale

**LE DIMENSIONI DI ACCOGLIENZA:
L'EMPOWERMENT SOCIETARIO NEI PERCORSI DI
INTEGRAZIONE DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI**

Relatrice:

Dott.ssa Mirella Zambello

Laureanda: Nicole Beccaro

Matricola: 2009140

Anno accademico: 2022/2023

*A voi
e alle vostre storie*

Indice

Introduzione	1
Parte I: I Minori Stranieri Non Accompagnati in Italia	
- MSNA: panoramica del fenomeno multidimensionale	3
- Legislazione internazionale e nazionale: gli aspetti da tutelare	9
- Alle spalle del viaggio: il mandato migratorio	15
Parte II: sistema di accoglienza e integrazione	
- Percorsi di accoglienza: gli aspetti standard previsti dalla normativa	22
- SAI: Sistema di Accoglienza e Integrazione	30
- Una dimensione dell'accoglienza: la Comunità	34
Parte III: progetti in ottica di welfare generativo	
- Le offerte del Terzo Settore e della società	42
- L'affido familiare: il progetto Terreferme	52
La voce dei minori	60
Conclusioni	62
Bibliografia, sitografia e altri materiali	64
Ringraziamenti	

Introduzione

Ogni giorno ci imbattiamo nella diversità, che a molti fa così paura, senza riuscire a considerarla una vera e propria risorsa su cui investire.

In via di principio, le politiche dei flussi migratori coinvolgono due aspetti principali: l'accoglienza e l'integrazione. Il primo è connesso al rispetto dei diritti fondamentali e del valore intangibile della persona, sanciti dalla "Dichiarazione dei diritti dell'uomo" del 1948; il secondo fa emergere come l'integrazione nelle comunità contribuisca alla convivenza sociale, al senso di appartenenza e allo sviluppo di empowerment.

Le diverse modalità di accoglienza, nelle loro molteplici offerte, si propongono di rendere più efficace il processo di integrazione a vantaggio di tutti. Eppure il loro finanziamento è stato al centro di forti campagne mediatiche, che hanno assunto a tratti il carattere di veri e propri discorsi d'odio, come ad esempio la polemica sui famosi 35 euro al giorno¹ o l'emanazione continua di decreti sicurezza. L'obiettivo dovrebbe essere quello di porre chi arriva nelle condizioni di autonomia e in grado di contribuire al benessere collettivo, nel più breve tempo possibile.

Tale elaborato si propone di esporre una panoramica su un tema che rappresenta una delle sfide più urgenti del nostro Paese: l'accoglienza e l'integrazione di Minori Stranieri Non Accompagnati.

Si presenta come un fenomeno eterogeneo, di cui difficilmente si riesce a comporre una visione unitaria, sostenuta da un generale "allarmismo" fornito dai mass media, strumenti molto utili quanto controversi, ma che pare abbiano un ruolo cruciale anche nel percorso degli stessi. I minori "soli" e i giovani migranti costituiscono, nel panorama internazionale, un vero e proprio soggetto migratorio dalle caratteristiche specifiche; per l'Italia ha avuto un impatto sulle modalità di tutela, assistenza e presa in carico previste dall'ordinamento.

Per questo motivo, nella prima parte si affronta tale argomento nel suo lato legislativo e culturale, lasciando spazio ad aspetti quali le caratteristiche del viaggio intrapreso e della costruzione dell'identità lontana dal paese d'origine.

¹ Secondo i dati del Def 2018 si parla di un costo medio per l'accoglienza di 32,5 euro al giorno, 45 per i minori.

Il sistema di accoglienza in Italia si è evoluto negli anni, arrivando oggi a privilegiare, almeno teoricamente, un modello diffuso sul territorio nazionale e orientato all'inclusione sociale, aperto alla collaborazione con le realtà locali e valorizzante la capacità progettuale dei territori.

Di seguito si presentano i diversi percorsi di accoglienza e integrazione, facendo leva su una molteplicità di servizi: dalla presa in carico del Comune alle diverse soluzioni di seconda accoglienza, tra le varie dimensioni della comunità, accompagnata da una breve descrizione del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI).

Come appare ovvio, i servizi hanno un costo, che tuttavia andrebbe letto in termini di investimento: più efficace è il sistema di accoglienza, prima gli ospiti possono integrarsi e diventare una risorsa per il paese.

L'assistente sociale, come operatore di rete, assume un ruolo di promozione, oltre a quello di tutela, tanto settore pubblico quanto nel privato, attivando molteplici e necessarie collaborazioni e lavori in gruppo che coinvolgono i professionisti in questa situazione complessa.

Si conclude con un'illustrazione e riflessione focalizzata sulle offerte del terzo settore e della società, seguendo un approccio basato sul principio dell'empowerment societario.

Si andranno ad illustrare diversi progetti proposti dalla comunità stessa che rientrano nelle modalità di seconda accoglienza. Spicca tra queste l'affido familiare, con specifico riferimento al progetto sperimentale "Terrefirme", promosso da UNICEF e CNCA, il quale si pone di offrire al minore un ambiente familiare idoneo per il suo sviluppo e il raggiungimento della sua autonomia, in un'ottica di welfare generativo.

Oggi i progetti di accoglienza costituiscono un'importante risorsa non solo per i soggetti accolti, ma anche per i territori in cui si integrano: con il loro bagaglio di storie di vita, competenze, prospettive culturali, tali servizi rappresentano vere e proprie ricchezze. Si tratta di un investimento che porterà in futuro del capitale, permettendo alla persona di raggiungere un buon grado di autonomia, attraverso la possibilità di usufruire di strumenti fondamentali, come l'istruzione, il lavoro e la creazione di relazioni, che costituiscono i presupposti per godere della cittadinanza attiva e non rimanere ai margini della società.

Si vuole inoltre lasciare spazio alla voce dei minori: è indispensabile, in ogni aspetto del percorso, garantire a loro uno luogo e un tempo di narrazione della loro storia e situazione, per offrirgli l'occasione di sperimentare la sicurezza di essere riconosciuto, accolto e ascoltato.

PARTE I: I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI IN ITALIA

1.1. Minori Stranieri Non Accompagnati: una panoramica del fenomeno in Italia.

L'attuale popolazione straniera in Italia è una realtà visibilmente presente: nel quotidiano è possibile osservare molteplici forme di adattamento e di interazione reciproca diffusa. Si pensi che la presenza di studenti di origine straniera è diventato un elemento base dell'ambiente scolastico italiano: solo nel 12% delle scuole primarie italiane non vi sono iscritti.

Nonostante l'importanza di questi processi, il dibattito pubblico sull'immigrazione è tuttavia definito da alcune immagini estremamente semplificate e largamente basate su evidenze stereotipate. Secondo le ricerche comparative del Pew Research Center, l'Italia è il paese europeo, insieme alla Grecia, dove i cittadini intervistati vedono in modo più negativo la crescita della diversità².

L'oggetto di controversia non si riscontra solo nel loro status di "immigrati", quanto più nel processo di "accettazione", con conseguenze sulla relativa integrazione, in termini di ostilità e diffidenza; caratteri accentuati se sono persone portatrici di valori "esplicitamente contrari" a quelli intesi come italiani, o più generalmente europei. Ad esempio, si è fatta strada la convinzione che alcuni immigrati, in particolare quelli di fede islamica, siano legati ad una differenza culturale e religiosa quasi insormontabile che li condannerebbe, per porzioni rilevanti, a vivere in comunità chiuse, definite da confini etnici e bloccati nelle loro norme. Tali punti divergenti, tuttavia, non sono affatto radicati in una diversità inconciliabile, se non altro perché l'articolazione interna del c.d. gruppo "immigrati" è molto più complessa e differenziata di quanto non si assuma normalmente, salvo casi di segmenti di popolazione che vivono in uno stato di marginalità e che potenzialmente possono manifestare tratti devianti e criminali. È il senso di un'appartenenza "innata", cui fa riscontro il senso di un'estraneità e diversità, alimentata da una tendenza all'allarmismo e attribuzione di carattere etnico a determinati reati, che situa i migranti "al di fuori dello spazio della compassione e dell'istinto di cura" (Z. Bauman, 2016).

² <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/07/12/in-views-of-diversity-many-europeans-are-less-positive-than-americans>

La stessa comunicazione pubblica che si occupa di narrare il fenomeno amplifica e rende visibile attraverso termini atti ad evocare paura, la sola lettura emergenziale (“l’invasione” associata agli “sbarchi e agli arrivi via mare”). Alla percezione rimane nascosta la realtà stabile, radicata nel tempo e nei luoghi, dei “nuovi cittadini”, di cui viene messa continuamente in dubbio la loro effettiva appartenenza a questa società che è, o dovrebbe essere, a tutti gli effetti patrimonio comune.

Un elemento con cui l’opinione pubblica italiana non ha ancora fatto sufficientemente i conti è che un quinto degli stranieri presenti in Italia è minorenni. Non solo, raramente si prende in considerazione il fenomeno dei Minori Stranieri Non Accompagnati, quando in realtà nel panorama internazionale costituiscono un vero e proprio soggetto migratorio.

Da una prospettiva storica, il fenomeno del minore migrante non rappresenta una novità, nonostante acquisisca dei tratti distintivi differenti dal fenomeno migratorio globale, nel suo inserimento in un contesto di carattere sociale, economico e politico che oltrepassa le frontiere nazionali e che comporta la protezione di diritti preservati in forma speciale (UNICEF, 1989). Nel 1997, con l’arrivo nel continente europeo di un gran numero di minori senza referenti adulti, il Consiglio dell’Unione europea designa questi ragazzi come "Minori Non Accompagnati" (MNA).

La prima definizione in Italia viene introdotta dal Dpcm 535/1999, a seguito della ratifica della Convenzione per i diritti del fanciullo di New York (1989), il cui art. 1, comma 2, li identifica come: "[...] Il minore non avente cittadinanza italiana o di altri Stati dell’Unione europea che, non avendo presentato domanda di asilo, si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privo di assistenza e rappresentanza dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell’ordinamento italiano”.

Successivamente il D. Lgs. 142/2015, all’art. 2 specifica come “minore non accompagnato: lo straniero di età inferiore agli anni diciotto, che si trova, per qualsiasi causa, nel territorio nazionale, privo di assistenza e rappresentanza legale”, e la Legge 47/2017, al medesimo articolo: "si intende il minore non avente cittadinanza italiana o dell’Unione europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell’ordinamento italiano”.

Il legislatore ha sancito inoltre che "I minori stranieri non accompagnati sono titolari dei diritti in materia di protezione dei minori a parità di trattamento con i minori di cittadinanza italiana

o dell'Unione europea" (art. 1). Vengono così arginate le disparità di trattamento tra minori migranti, garantendo pari protezione all'interno dell'ordinamento italiano, oltre a mettere le basi per un sistema unico di accoglienza nazionale.

I tre concetti chiave che definiscono lo status di questi soggetti si esplicitano in:

- "Minore": la minore età non è un dato di natura, bensì una determinazione legislativa, stabilita in Italia, come in altri paesi dell'Unione Europea, ai 18 anni (L. 39/1975)
- "Straniero": con tale termine ci si riferisce solamente al cittadino non comunitario, avente la cittadinanza di un Paese non membro dell'Unione europea.
- "Non accompagnato": la normativa europea assegna agli Stati membri il compito di definire quando un minore sia da ritenersi in stato di abbandono e quindi in una condizione che comporti una speciale tutela da parte dello Stato nel quale si trova. Nell'ordinamento italiano si fa riferimento alle leggi che disciplinano la responsabilità genitoriale, parentale o tutoriale, equiparandolo al minore italiano³.

Rientrano, nel concreto tutti quei minori che si trovano al di fuori dal loro paese di origine, separati da entrambi i genitori o da un adulto che per legge o consuetudine è responsabile della sua cura. Alcuni sono completamente soli, mentre altri vivono con membri della famiglia allargata nel contesto di emigrazione o con altri adulti di riferimento sul territorio. I primi arrivi in Italia di minori soli non accompagnati sono rintracciabili nelle testimonianze raccolte negli anni '90, riguardanti soprattutto ragazzi provenienti dai paesi del Nord Africa ai quali si sono aggiunti negli anni successivi ragazzi albanesi, romeni e dell'Africa subsahariana.

Sono dei giovani migranti che partono con delle aspettative e necessità dell'età adolescenziale, ma che affrontano un percorso al pari degli adulti per riuscire a stabilirsi nel contesto d'arrivo. Dalle esperienze riportate, sono ragazzi dai 12 ai 17 anni, con alle spalle famiglie numerose, spesso con fratelli (di cui spesso ne seguono l'esempio anche senza terminare la scuola dell'obbligo), nelle quali già qualche componente ha sperimentato l'esperienza migratoria all'estero. Ciò che li caratterizza è il fatto di essere entrati irregolarmente in Italia, con un progetto migratorio molto simile a quello degli adulti, rispettando un mandato familiare, atto a migliorare le loro condizioni socioeconomiche.

³ A questo proposito è intervenuto il Comitato per i minori Stranieri affermando che sono da considerarsi "accompagnati" i minori affidati a parenti entro il terzo grado con un provvedimento formale.

Nell'adolescenza, come tappa di transizione, i ragazzi oscillano “tra la necessità di dimostrare - anche a se stessi - un'autonomia totale e il bisogno, non sempre esplicitato, di dare spazio alle incertezze e alle paure che vivono dentro di loro” (Guida Psicosociale per operatori impegnati nell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati scritta dall'associazione Terre des Hommes). Per molti di loro il viaggio rappresenta il passaggio all'età adulta, un rito di passaggio: partendo molti di loro si sono sentiti grandi e finalmente autonomi, autonomia che una volta arrivati è venuta meno, in quanto le difficoltà economiche, linguistiche e sociali li hanno resi vulnerabili e bisognosi di cure e attenzioni. Non solo sono giunti in un territorio sconosciuto in cui dovranno giungere a patti, ma dovranno elaborare il distacco con il nucleo originario e sanare le “ferite” psicologiche sperimentate durante il tragitto.

Risultano divisi, nella concezione della nostra società, in una doppia visione del fenomeno: infatti vengono considerati come bambini che necessitano di protezione e tutela, ma allo stesso tempo eccedente da risolvere come un'emergenza. Duvivier (2012) declina questo approccio ambivalente in:

- stranieri da allontanare; ad incentivare quest'idea sono spesso i discorsi di propaganda e dei media, che identificano il migrante ed il fenomeno migratorio come emergenza e invasione. La stessa che da Bianchi viene definita come “retorica dell'invasione” (Bianchi 2019) costruisce, nella mente dei cittadini, l'associazione tra l'idea di migrazione e quella della minaccia, dell'assedio, semplificandone il fenomeno e analizzando solo alcune variabili sconnesse (come devianza, etnicità e concorrenza), tale da alimentare la disinformazione.
- come vittime da proteggere, un gruppo in difficoltà, bisognoso d'aiuto, vulnerabile che deve essere accettato in quanto vittima di una società (la loro) che è incapace di prendersene cura; è legittimato l'interventi di altri paesi impegnati in una “emergenza umanitaria”, che persegue l'idea di integrazione come aiuto ai più deboli, i quali devono essere accolti, alfabetizzati e istruiti in modo da riuscire a adattarsi alla società.

La classificazione di Clémence Helfter (2010), basata su quella di Angéline Etiemble, permette di affrontare il fenomeno dei MSNA in una dimensione ampia e generalizzata, fondamentale per delineare i motivi distintivi e tipici di questa tipologia di migrazione. Si distinguono principalmente sei gruppi di MSNA:

1. i rifugiati, minori in uno stato di pericolo nel loro Paese d'origine a causa di guerre, persecuzioni o attività politiche svolte da parenti o combattenti amici;
2. gli affidati, portati in Europa da un adulto, designato per differenti ragioni come responsabile, ma che non è in grado di assumersene il carico;
3. i ricongiunti, giovani che, in autonomia, decidono di raggiungere i propri genitori, al di fuori delle procedure legali, senza conoscere il luogo esatto in cui si trovano;
4. gli sfruttati, bambini utilizzati come piccola manodopera o forza lavoro non retribuita;
5. i prescelti, normalmente ragazzi primogeniti, che i genitori spingono a migrare per sfuggire alla miseria;
6. i conquistatori, ragazzi che hanno scelto da soli la loro migrazione.

Horca (2015) mette in rilievo come il concetto di minore non accompagnato sia una costruzione sociale e giuridica che ha uniformato un insieme composito di persone e ci impedisce di coglierne l'individualità.

I MSNA sono e devono essere considerati ragazzi e ragazze, ognuno di loro nella propria individualità, da considerare in quanto tale e non perché parte di un numero più grande e indistinto o di una categoria che si sfuma nelle numerose e confuse definizioni giuridiche. Come è espresso nell'Atlante pubblicato da Save the Children nel 2017 “prima di tutto, sono bambini. Vorremmo chiamarli semplicemente con i loro nomi, uno ad uno, i tanti Amhed e le tante Amina che arrivano nel nostro paese perché ognuno è portatore di una storia e di un progetto di vita individuale”.

Solo di recente stanno emergendo da uno scenario prima nascosto, caratterizzato dal non riconoscimento e dalla difficile identificazione. I dati nazionali e i contributi scientifici rivolti all'analisi e alla comprensione delle peculiarità e dei bisogni di questi giovani sono ancora quasi esclusivamente limitati a descrizioni sociologiche (Melossi, Giovannetti, 2003; Giovannetti, 2008; 2009; Mantovani, 2008). In parte la carenza di dati può essere spiegata con riferimento ai diversi sistemi di accoglienza dei paesi: quando non è prevista una procedura specifica, questi minori finiscono per vivere in una zona d'ombra come qualsiasi migrante irregolare, sfuggendo pertanto alla statistica ufficiale; in Italia, a livello normativo, essi hanno diritto all'accoglienza e, una volta identificati e accolti, i loro dati sono trasmessi al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Negli ultimi anni, grazie al superamento di alcuni limiti di tale sistema, un'accresciuta attenzione al tema del controllo delle frontiere e una maggiore sensibilità verso

l'esigenza di raccogliere informazioni per comprendere meglio il fenomeno, i margini di incertezza si sono ridotti. I dati messi a disposizione dallo stesso Ministero registrano principalmente coloro che, partendo dalle coste del Nord Africa, arrivano via mare e sbarcano sulle coste meridionali italiane; un dato numericamente più rilevante, ma che non tiene conto dei minori che vengono intercettati nel resto del territorio e che viaggiano nascosti via terra, numeri marginali rispetto al totale complessivo, ma che rappresentano i ragazzi e le ragazze ai quali è più difficile garantire protezione e aiuto.

Nello specifico, secondo gli ultimi dati raccolti al 30 giugno 2021, risultano presenti in Italia 7.802 MSNA, con un aumento del 55,5% rispetto allo stesso periodo di rilevazione dell'anno precedente. Similmente, anche se in misura inferiore, si rileva un leggero incremento del 7,3% rispetto allo stesso periodo di rilevazione del 2019.

Sono in prevalenza di genere maschile (96,7%), anche se si riscontra un leggero aumento della presenza femminile rispetto agli anni precedenti.

Rispetto all'età, il 64,2% dei MSNA ha 17 anni, il 23,2% ha 16 anni, il 7,5% ha 15 anni e il 5,1% ha meno di 15 anni. Tale fenomeno evidenzia la crescente necessità di pianificare misure specificamente dedicate all'accompagnamento dei minori a ridosso del compimento della maggiore età verso l'età adulta al fine di garantirne l'autonomia.

La provenienza dei MSNA è molto varia ed eterogenea, come per gli immigrati più adulti; i principali Paesi di provenienza dei MSNA sono il Bangladesh (1.974 minori), la Tunisia (1.174), l'Egitto (713), l'Albania (680), il Pakistan (510) e la Guinea (348). Considerate congiuntamente, queste sei cittadinanze rappresentano più dei due terzi dei MSNA presenti in Italia (69,2%); visto l'andamento in generale, emerge in continuo aumento Bangladesh e Tunisia, mentre Albania in calo.

La Sicilia si conferma la regione che accoglie il maggior numero di MSNA (2.461 minori pari al 31,5% del totale), seguita dalla Puglia (904, pari al 11,6%), dal Friuli-Venezia Giulia (831, pari al 10,7%), dalla Lombardia (732, pari al 9,4%), dell'Emilia-Romagna (512, pari al 6,6%); il Veneto si colloca al decimo posto con un totale di 204 MSNA segnalati.

Nel corso del primo semestre del 2021, i MSNA che hanno fatto ingresso nel territorio italiano in seguito ad eventi di sbarco sono stati 3.522, pari al 62,5% del totale dei rintracci sul territorio. Inoltre, dal confronto tra il dato totale dei MSNA coinvolti in eventi di sbarco nel primo semestre del 2021 e il dato complessivo dei migranti sbarcati sulle coste italiane da inizio anno, emerge che la quota di cui si compone in generale il fenomeno sbarchi si attesta attorno al 17%

sul totale degli stranieri che arrivano in Italia via mare. La gran parte degli eventi di sbarco con minori coinvolti è stata registrata nei porti siciliani (94,2), seguiti a grande distanza i porti delle regioni Puglia (3%) e Calabria (2,8%)⁴.

1.2. Legislazione internazionale e nazionale: gli aspetti da tutelare.

L'inserimento del profilo dei MSNA in una cornice giuridica è complesso, sia per la definizione stessa che si compone dell'aspetto di "minore" e "straniero", sia poiché coesistono molteplici disposizioni disorganiche e in parte contrastanti tra loro, che danno origine ad enormi difficoltà di orientamento. Il trattamento giuridico è posto al confine tra due principi di segno opposto, come sopraccitato: quella sui minori, improntata a principi di protezione e sostegno e quella sugli stranieri, nata come legislazione di pubblica sicurezza, improntata a principi di controllo e di difesa.

La normativa di riferimento appartiene, infatti, in parte alla legislazione riguardante i minori (Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Fanciullo del 1989, il Codice Civile, la legge n. 184/83 sull'affidamento e l'adozione), in parte sull'immigrazione (T.U. sull'immigrazione n. 286/98 come modificato dalla legge n. 189/02), e solo recentemente ad una specifica per i Minori Stranieri Non Accompagnati (regolamento concernente i compiti del Comitato per i Minori Stranieri D.P.C.M. n. 535/99, L. 47/2017).

Più in generale, il Gruppo Mondiale sulla Migrazione (Global Migration Group, GMG1) ha ricordato che i diritti fondamentali di tutte le persone, indipendentemente dalla loro condizione giuridica in quanto migranti, sono: il diritto alla vita, alla libertà e alla sicurezza, ad avere asilo, ad essere liberi da discriminazioni, ad essere protetti da abusi, sfruttamento e tortura, alla tutela legale e alla salute. Tali diritti non vengono acquisiti in base alla cittadinanza, al tipo di occupazione o a qualsiasi altra condizione sociale.

Il diritto del bambino a godere di assistenza particolare è stato sancito per la prima volta all'interno della Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo, adottata dall'Assemblea Generale nel 1948, ampliato nel documento capostipite della tutela dei diritti dell'infanzia: la

⁴http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_30-06-2021.pdf

Dichiarazione di Ginevra, redatta nel 1924 dalla Società delle Nazioni Unite, in recepimento della Carta dei Diritti del Bambino scritta nel 1923 da Eglantyne Jebb, fondatrice di Save the Children⁵. Si basa però su una visione del minore come soggetto passivo di protezione, che verrà superata in favore di una prospettiva puerocentrica con un ruolo attivo dello stesso solo con la proclamazione della prima Dichiarazione dei Diritti del Fanciullo del 1959, dopo la nascita dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e del Fondo Internazionale delle Nazioni Unite per l'Infanzia (UNICEF), revisionata successivamente nel 1989, tramite l'approvazione della Convenzione Internazionale sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza.

Da allora le Nazioni Unite si sono poste a tutela dei minori e dei loro diritti attraverso la redazione di Trattati internazionali a carattere generico come, ad esempio, i Patti internazionali sui diritti dell'uomo e attraverso un atto specificamente destinato a proteggere i diritti del bambino mediante il rispetto di alcuni fondamentali principi ed il perseguimento di specifici obiettivi di protezione. La CRC (Convention on the Rights of the Child) rappresenta così lo strumento normativo internazionale più rilevante e completo in materia di promozione e protezione riconoscendo il minore non solo come oggetto di tutela ed assistenza, ma titolare di diritti civili, sociali, politici, culturali ed economici. Tra questi si ricordino: principio di non discriminazione (art. 2), superiore interesse del minore in qualsiasi decisioni lo riguardi (art. 3); diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo la cui tutela viene perseguita dagli stati al massimo delle risorse disponibili, anche attraverso la cooperazione (art. 6); diritto al nome e all'identità, comprese nazionalità e relazioni familiari (art.8); diritto all'unità familiare, dalle pratiche dell'allontanamento al ricongiungimento familiari (artt. 9 e 10); diritto all'ascolto, ad essere informati e a prendere parte a tutte i processi decisionali che li riguardino (artt.12 e 13); il diritto alla salute connesso alla possibilità di beneficiare del servizio sanitario (art. 24); il diritto di avere un'istruzione (art. 28 e 29); il diritto ad accedere alla protezione internazionale e all'assistenza umanitaria (art. 22) e di essere tutelati da tutte le forme di sfruttamento e di abuso (art. 34).

Sono inoltre richiamate tutte le misure temporanee di tutela in attesa della miglior soluzione, affermando la necessità di fornire un ambiente consono al minore temporaneamente privo di ambiente familiare, volto alla cessazione dello stato di separazione dalla famiglia o di non accompagnato e, fra queste, anche le forme di affidamento, il ritorno nello stato di origine, la integrazione locale, l'adozione anche in altro paese, il ricollocamento in un paese terzo.

⁵ <https://www.savethechildren.it/la-nostra-storia>

Per completezza tra le fonti normative internazionali rilevanti si menzionano:

- la Convenzione dell'Aja del 28 maggio 1970 sul rimpatrio dei minori;
- la Convenzione di Lussemburgo del 20 maggio 1980 sul riconoscimento e l'esecuzione in materia di affidamento dei minori;
- la Convenzione dell'Aja del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale dei minori;
- la Risoluzione del Parlamento europeo nel 1992 e la creazione in quell'occasione della Carta europea dei diritti del fanciullo;
- la Convenzione dell'Aja del 29 maggio 1993 sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale;
- la Convenzione dell'Aja del 19 ottobre 1996, su competenza, legge applicabile, riconoscimento, esecuzione e cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori,
- la Convenzione europea a Strasburgo del 25 gennaio 1996 sull'esercizio dei diritti dei fanciulli
- ed infine la Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea del 26 giugno 1997 sui minori non accompagnati cittadini di Paesi terzi.

La disciplina nazionale ha subito profonde modificazioni, risentendo pesantemente dell'instabilità politica italiana: i flussi migratori sono stati a lungo considerati ed affrontati come un'emergenza, nell'idea di sfida momentanea per i governi chiamati a gestirli e per la popolazione chiamata a conviverci.

Adottare una prospettiva di condivisione e comprensione della complessità del loro viaggio, risulta utile all'organizzazione di un sistema di accoglienza sensibile alle loro storie, ai loro bisogni ed ai loro desideri per il futuro, in un'idea di promozione di crescita tale da rendere l'integrazione funzionale e valorizzarne i suoi benefici.

La condizione dei minori stranieri è stata oggetto di produzione normativa solo a partire dalla fine degli anni Novanta: prima dell'approvazione della Legge 40/1998 e del successivo Decreto Legislativo 286/1998, infatti, essa non era regolamentata da leggi oltre al recepimento di trattati e garanzie internazionali; le uniche fonti normative riscontrabili erano le circolari amministrative emanate dagli organi esecutivi ed amministrativi dello Stato.

Il Tribunale per i Minori (per i minori di 14 anni) o il giudice tutelare (per gli ultraquattordicenni) si occupava della tutela del minore affidato all'ente locale, coerentemente a quanto si poteva dedurre dalle norme vigenti in materia di protezione quali la Costituzione (artt. 2, 3, 10, 34), la normativa internazionale, il Codice civile (Art. 403 sull'apertura della tutela da parte del Tribunale per i Minorenni e il collocamento in un ambiente idoneo e Art. 343 sulla disposizione di interventi urgenti di protezione per i minori) e la disciplina sull'adozione e l'affidamento (Legge 184/1983, modificata dalla Legge 476/1998 e dalla Legge 149/2001). Si supera la logica di espulsione con tali atti amministrativi, promuovendo l'accoglienza e l'integrazione nella società.

Con l'approvazione della Legge Turco-Napolitano n. 10 del 1998, poi confluita nel Testo Unico sull'Immigrazione (D. Lgs. 286/1998, poi modificato dalla legge 189/2002) dello stesso anno, si dispose l'inespellibilità del minore straniero, salvo i casi in cui sussistano "motivi di sicurezza nazionale" e di "ordine pubblico" in merito ai quali, su richiesta del Questore, si doveva pronunciare il Tribunale per i Minorenni.

Viene inserita inoltre la tutela della salute (art. 35) e l'obbligo scolastico (art. 38) in una prospettiva pedagogica inter-culturale che valorizzi lo scambio e la tolleranza, nel rispetto delle matrici culturali d'origine individuali (comma 3); istituisce inoltre un Comitato per i Minori Stranieri (CMS) "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", le cui competenze saranno ampliate con il D. Lgs. 133/1999 che stabilisce "le modalità di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati presenti nel territorio dello Stato, nell'ambito delle attività dei servizi sociali degli enti locali"⁶.

L'assenza di una regolamentazione uniforme ha determinato una gestione dell'incessante flusso di minori migranti attraverso interventi "tamponi", generando così procedure eterogenee sul territorio nazionale e impedendo una totale realizzazione della tutela in favore di ciascun minore presente alla frontiera o nel territorio italiano. Fino all'introduzione della legge 47/2017 "Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati", che definisce un sistema di accoglienza e assistenza nazionale atto a garantire maggiore rispetto dei diritti di questa categoria di minori. Viene riconosciuto il ruolo centrale delle comunità locali,

⁶ Decreto legislativo n.113/99, art.5, lettera b). in <https://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/99113dl.htm>

nonché della società civile che quotidianamente si misura con sfide nuove, valorizzandone l'associazionismo e le istituzioni che si pongono come strumenti di integrazioni, quale la scuola. Le principali novità introdotte dalla Legge possono essere identificate da un lato nelle misure di accoglienza dei MSNA (artt. 4, 5, 9, 12) e dall'altro nel rafforzamento delle nuove tutele (artt. 6, 7, 8, 11) e dei diritti (artt. 14 - 17) già previsti in loro favore, tra cui:

- l'esplicito ribadimento del divieto assoluto di respingimento alla frontiera dei MSNA e il divieto di espulsione, derogabili solo qualora sussistano motivi di ordine pubblico e di sicurezza dello Stato e a condizione che tali atti non comportino un rischio di gravi danni;
- che i MSNA presenti nel territorio italiano, in quanto minori, sono soggetti di diritto e portatori di interessi propri, titolari del diritto fondamentale ad una crescita e ad uno sviluppo armonioso della personalità, parimenti a quanto riconosciuto ai minori aventi cittadinanza italiana o dell'Unione europea.

Vengono introdotti aspetti normativi volti all'identificazione del minore e l'eventuale accertamento della sua età, fase che viene sottratta alla discrezionalità amministrativa e vede ora coinvolta la magistratura minorile con funzioni di garanzia.

Viene semplificata la materia dei permessi di soggiorno, previsti di due soli tipi: per minore età, rilasciabile su richiesta del minore anche prima della nomina del tutore, e per motivi familiari, in caso di affidamento. La conversione al compimento del diciottesimo anno in permessi di altro tipo è sottoposta alle norme sul silenzio-assenso e non può quindi essere impedita dal mancato rilascio del previsto parere da parte della Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Al Tribunale per i minorenni vengono trasferite le competenze in materia di rimpatrio assistito, prima disposto dall'autorità amministrativa, e attribuite quelle relative al prolungamento dell'affidamento ai servizi sociali oltre il compimento della maggiore età e sino al ventunesimo anno d'età, possibile quando l'interessato necessita di un ulteriore supporto per mantenere positivamente il percorso intrapreso verso l'autonomia. Si conferisce agli enti locali il ruolo di sensibilizzazione sull'affidamento familiare, considerato da prediligere all'accoglienza in strutture e viene facilitata la nomina di privati cittadini quali tutori attraverso l'istituzione di elenchi di tutori volontari presso ogni Tribunale per i minorenni, composti da nominativi di persone selezionate e formate dai Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza. Tra i diritti, particolare attenzione è dedicata al diritto alla salute, attraverso l'iscrizione al Sistema Sanitario Nazionale, e

all'istruzione, attraverso l'inserimento scolastico o attivazione di convenzione di tirocini e apprendistato, e alla partecipazione del minore ai procedimenti giudiziari, con appoggio del mediatore linguistico-culturale.

Gli ostacoli più rilevanti riscontrati con la recente normativa riguardano l'articolazione del sistema di accoglienza nazionale e le sue procedure.

La legge prevede che i minori siano inizialmente ospitati per non oltre 30 giorni in strutture di prima accoglienza "a loro destinate", ossia non assieme a adulti, e successivamente accolti nel Sistema di protezione per richiedenti asilo (Sprar). Sistema che subisce modifiche con il Decreto Legge n. 130/2020, convertito in L. 173/2020, rinominandolo SIPROIMI (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati) e ora SAI (Sistema di Accoglienza e Integrazione); i MSNA, come titolari di diritti in materia di protezione al pari dei minori italiani e comunitari, accedono al sistema di accoglienza indipendentemente dalla richiesta di protezione internazionale.

Nonostante il numero di arrivi di MSNA sia notevolmente calato negli ultimi anni, i posti a disposizione nelle strutture ricettive rimangono ancora insufficienti e le tempistiche di permanenza vanno al di là dei limiti imposti dalla legge, oltre all'adozione di strategie normative, come decreti sicurezza limitanti e con netti tagli di fondi e risorse.

Ad esempio, se la legge riconosce il diritto per tutti i minori stranieri di essere immediatamente iscritti al Servizio sanitario nazionale e, nei limiti di età previsti, di godere di assistenza pediatrica, nella pratica tale iscrizione avviene solo dopo il rilascio del permesso di soggiorno, privandoli così per diversi mesi dell'assistenza medica individualizzata che dovrebbe essere garantita. Al compimento dei 18 anni la maggior parte dei MSNA è costretta a lasciare le strutture di accoglienza, interrompendo così il percorso di accoglienza e inclusione intrapreso. In presenza di specifici requisiti, tra cui quello di possedere il passaporto e aver ottenuto un parere positivo sopraccitato, il neomaggiorenne può comunque richiedere la conversione del permesso di soggiorno per minore età in un permesso per studio, lavoro o attesa occupazione. Tuttavia, nella prassi si registrano diverse complicazioni: molti ragazzi sono sprovvisti di passaporto, mentre spesso le Questure non applicano il principio del silenzio assenso previsto dalla Legge Zampa con riferimento al parere della Direzione Generale per l'Immigrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali o addirittura non richiedono il parere.

Atto ad un inquadramento economico, si fa presente:

- la Legge di bilancio 2021 (L. 178/2020) sul capitolo di spesa 2353 “Fondo nazionale per l’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati”, la quale prevede una dotazione di euro 166 milioni per l’anno 2021, 186 milioni per l’anno 2022 e 166 milioni per l’anno 2023.
- La Circolare n. 2811 del 6 marzo 2019 del Ministero dell’Interno – Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione, che ha previsto, ai fini della richiesta presentata dai Comuni per il tramite delle Prefetture, l’accesso al contributo erogato trimestralmente dal Ministero dell’Interno a valere sul Fondo nazionale per l’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati; i dati sull’accoglienza dei MSNA sono estrapolati dal Sistema Informativo Minori (SIM), istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (L. 47/2017). L’uso del SIM per la procedura di rendicontazione garantisce, da un lato, una maggiore trasparenza nelle procedure e, dall’altro lato, lo snellimento dell’attività amministrativa.
- Il “Fondo asilo migrazione e integrazione 2014-2020” (FAMI), uno strumento finanziario istituito con Regolamento UE n.516/2014 atto a promuovere una gestione integrata dei flussi migratori sostenendo aspetti quali asilo, integrazione e rimpatrio.

1.3 Alle spalle del viaggio: il mandato migratorio.

I flussi migratori contemporanei si caratterizzano come processi complessi e in continua evoluzione, sui quali incidono grandi fenomeni strutturali, quali fattori espulsivi, presenti nei paesi di origine (povertà, guerra, persecuzione politica, sovrappopolamento, ecc.) e attrattivi, presenti nei paesi di arrivo (presenza di comunità di connazionali, domanda di manodopera ecc.), così come le scelte individuali intrecciate alle sociali, familiari e amicali (Ambrosini, 2006). Le motivazioni sono tra le più disparate, in parte di origine antiche o legate ad aspirazioni moderne; da una recente indagine sul campo emergono tre principali spinte alla partenza: la fuga dai conflitti che minacciano la propria incolumità, la ricerca di maggiori opportunità di tipo economico e l’allontanamento da situazioni familiari e sociali disgregate⁷.

A queste si uniscono numerosi fattori sociali o individuali che negli ultimi decenni hanno contribuito all’intensificazione del fenomeno: l’esplosione demografica di paesi asiatici e

⁷ Unicef e Irpps, Sperduti. Storie di minorenni arrivati soli in Italia, Unicef, 2017.

africani, la mobilità consentita ed incoraggiata delle vie di comunicazione, legate sia al progresso tecnologico sia alla globalizzazione, eventi straordinari come crisi economiche, guerre e disastri ambientali. Un supporto decisivo è riscontrabile nella rete di migranti, ovvero l'insieme di legami interpersonali che collegano migranti, ex migranti e non migranti nelle aree di origine e di destinazione, attraverso relazioni di parentela, amicizia e origine comunitaria condivisa; queste aumentano le probabilità di emigrazione in quanto abbassano i costi e i rischi, oltre a fornire un punto di appoggio ed eventuale accesso nel territorio, su cui far affidamento. Ma i presupposti che danno inizio al movimento internazionale possono cambiare e maturare nel percorso o discostarsi da quelle che lo mantengono un processo temporalmente costante, arrivando a funzionare come cause indipendenti: le reti sociali di migranti si diffondono e si intrecciano al territorio, si sviluppano le istituzioni che sostengono e tutelano questo movimento, il significato sociale del percorso di integrazione cambia nelle società che accolgono.

La scelta del paese di destinazione può essere maturata già all'inizio del progetto migratorio, come esito di un calcolo costi-benefici su cui influiscono la posizione geografica e le precedenti esperienze migratorie della rete, o può prendere forma durante il viaggio come esito di situazioni contingenti.

L'interesse per l'Italia dipende da diversi fattori: a livello geografico, ad esempio, essendo collocata nel Mediterraneo, viene percepita come area d'ingresso per coloro che percorrono la rotta della zona centrale, oltre ad essere molto vicina, talvolta confinante, a Paesi i cui eventi straordinari, quali guerre e crisi, sono stati fattori d'espulsione (paesi dell'est Europa, come Albania e Ucraina, o del nord Africa). Può anche prestarsi come una terra di transito verso altri Paesi europei e oltreoceano. Se si guarda il mercato occupazionale, un fattore attrattivo è riscontrabile nella necessità di manodopera sia nel suo livello formale che in nero, nel quale gli immigrati hanno mostrato una tendenza all'insediamento stabile.

La percezione del viaggio che si ha dei minori, alimentata da notizie di cronaca e report televisivi, è di una decisione "last minute" in condizioni di emergenza: un percorso pericoloso, affrontato in condizioni precarie, che inizia dal paese di origine per concludersi in poco tempo sulle coste italiane. Viene riportata una parte limitata, quella visibile, di questo fenomeno, ignorando, inconsciamente o per comodità, il lungo viaggio iniziato molti mesi prima, se non

addirittura anni, che si conclude con l'atto decisivo di attraversare il mare o la terra che li separa dalla penisola. Questa decisione è infatti preceduta da un allontanamento graduale da casa, affrontato da soli o in compagnia di coetanei, adulti conoscenti o sconosciuti.

I minori sono la componente maggiormente esposta a sfruttamenti ed abusi, spesso in cambio di mezzi necessari a pagare o affrontare il viaggio verso l'Europa. Le condizioni in cui giungono sono spesso critiche: arrivano denutriti e disidratati, impauriti e allo stremo delle forze. La cronaca riporta quotidianamente notizie delle terribili morti in mare, avvenute a bordo delle imbarcazioni che molto spesso si allagano o cedono, contenendo più persone di quanto lo spazio permetterebbe e in condizioni insalubri. Meno rischioso potrebbe sembrare, sotto i medesimi aspetti, il viaggio dai paesi dell'est, il più nascosti in camion che offrono loro un passaggio e che attraversano i confini dei territori a piedi, cercando di aggirare i controlli della polizia di frontiera. Questo non rende però i minori meno esposti al rischio di abusi, che cresce esponenzialmente nei casi in cui ad emigrare sono giovani ragazze.

Sono esperienze che vengono alla luce grazie alla testimonianza diretta di coloro che sono riusciti a portare a termine il loro progetto e che hanno ricostruito i singoli passaggi che li hanno condotti da un luogo all'altro, attraverso rotte che, seppur con mille varianti, si sono consolidate man mano che si diffondeva un sistema di business che sfruttava la necessità di spostarsi dei profughi privi di tutele. Percorsi in mutamento costante, flessibili per adattarsi ai cambiamenti e agli imprevisti, come rispondere a nuove politiche repressive adottate dai paesi di transito e destinazione.

Difatti il mandato migratorio, cioè il progetto di migrazione del soggetto, frutto di programmazione e negoziazione, prende vita e si evolve all'interno di vincoli determinati dalla società, sia di partenza che d'arrivo, dalla famiglia, dalla legislazione e dall'indole personale. Secondo quanto teorizzato da P. Stalker, nella maggioranza dei casi, il progetto migratorio dei Minori Stranieri Non Accompagnati si delinea attraverso accordi presi in famiglia⁸, andando quindi a costituire un mandato familiare che concretamente si può esplicitare, ad esempio, con il trasferimento di somme di denaro nel paese d'origine, pena l'esclusione dal nucleo familiare. Viste le condizioni sociali di disagio e di precarietà economica in cui versa il nucleo, è possibile che i figli si sentano "investiti di un mandato": infatti, "l'emigrazione permette di contribuire

⁸ Cfr. Stalker P., *L'immigrazione*, Tr. It., Carocci, Roma, 2003, pagg. 26-30, in PIZZI F., *Minori che migrano soli*, Editrice La Scuola, Brescia, 2016, pag. 29

al sostentamento economico della famiglia rimasta a casa e di avere opportunità di lavoro e di formazione professionale che, nel paese di origine, sarebbero precluse”⁹. Il viaggio, il distacco dalla famiglia e la responsabilità per questo incarico costituiscono una sorta di “passaggio rapido dall’infanzia all’età adulta, in cui farsi carico del destino e del proprio futuro”¹⁰; i sentimenti che porta con sé, sia il minore che la sua famiglia, sono molteplici e ambivalenti: “possono variare dalla paura di non rivedere più colui che parte, all’orgoglio per avere un figlio che si faccia carico dei problemi di tutta la famiglia, dal timore di come potrà cambiare il figlio nel paese di immigrazione, alla gioia di sapere che per lui inizi una nuova vita”¹¹.

Ma la partenza può essere anche frutto di una decisione autonoma, non condivisa o conosciuta solo a posteriori dalla famiglia: è spesso il caso di MSNA di età compresa tra i 16 e 17 anni.

C’è quindi una relazione tra il vissuto personale e familiare e la scelta della modalità con cui si emigra: è possibile sentirsi protagonisti della scelta, cercando il distacco dal contesto di origine, o responsabilizzati dai parenti rimasti a casa.

È importante precisare che “l’emigrazione vera è propria non è stata un evento casuale né improvvisato”¹²: è il culmine di un processo di pianificazione di mezzi e risorse, al termine del quale vi è il “disbrigo di pratiche di viaggio, con modalità spesso condivise con gli imprenditori del viaggio illegale”¹³.

Il minore si pone in una doppia posizione emotiva: da una parte l’esito di una migrazione che è lo strappo dalle relazioni primarie e può essere esperienza di violenza o esposizione alla morte, siano essi affetti o sconosciuti, durante il viaggio, che talvolta può essere lungo, con un’attesa scoraggiante tale da privare di senso l’intero progetto migratorio; e dall’altra, per coloro che hanno superato questo, il perdurante desiderio di raggiungere gli obiettivi del progetto migratorio, con relative aspettative e pressioni, spesso sintetizzabili nell’obiettivo di poter vivere con sicurezza in una comunità accogliente.

La migrazione, infatti, rappresenta per loro una rottura profonda nelle reti sociali e personali, che hanno il ruolo di offrire senso di protezione e di sicurezza, garantendo, attraverso

⁹ Pizzi F., *Minori che migrano soli*, Editrice La Scuola, Brescia, 2016, pag. 30

¹⁰ Valtolina G.G., *Minori stranieri non accompagnati. Tra bisogni, lusinghe e realtà*, in BICHI R., *Separated children. I minori stranieri non accompagnati*, Franco Angeli, Milano, 2008, pag. 67

¹¹ *Ibidem*

¹² Favaro G., Napoli M. (a cura di), *Come un pesce fuor d’acqua. Il disagio nascosto dei bambini e dei ragazzi immigrati*, Guerini e Associati, Milano, 2002, pag. 141

¹³ *Ibidem*

l'appartenenza a una comunità, la stabilità dell'individuo. I motivi e le aspettative del percorso, oltre ai fattori precedentemente citati, sono da ricercare più a fondo: la meta in certi casi non è solo un paese europeo ma è quella di comunità, di famiglia, che si realizza nell'appoggio ad un parente che già abita nel territorio o nella possibilità (e nella speranza) di trovare accoglienza in un luogo, o meglio un gruppo, in cui ricominciare a vivere nella pienezza della propria integrità.

Se pur il fenomeno si presenti come eterogeneo sia per la sua composizione sia per l'unicità delle sue storie, alcuni progetti migratori seguono degli schemi di programmazione ed esecuzione, come riportato nei seguenti esempi, ricavati dalle testimonianze riportate nell'Atlante dedicato ai MSNA pubblicato da Save The Children (2017).

Può essere il caso dei minori siriani in fuga dalla guerra, arrivati via mare in Italia e invisibili al sistema di accoglienza; non si tratta di minori accolti che hanno abbandonato le strutture per rendersi irreperibili, ma di persone che immediatamente dopo lo sbarco in Italia hanno trovato i modi e i mezzi per proseguire il loro viaggio. Per loro la penisola è un paese di transito, un ingresso per arrivare in altri posti in cui hanno familiari o amici che in precedenza sono riusciti a sfuggire alla guerra e hanno ottenuto protezione internazionale, con possibilità di accoglierli ed essere un aiuto per la loro integrazione. Sono ragazzi che appartengono ad una società, si intende la comunità siriana prima della guerra, che ha sufficienti mezzi economici per sostenere le spese di viaggio, ma che in assenza di vie che permettono di entrare legalmente in Europa sono costretti ad affrontare un percorso lungo e pericoloso che li porta dalla Siria all'Egitto, per sbarcare sulle coste italiane e poter sviluppare il loro progetto migratorio.

Un altro esempio è riscontrabile nei minori albanesi in cerca di un futuro migliore; l'abolizione dei visti di entrata nell'area Schengen per i cittadini albanesi avvenuta nel 2010, ha reso l'Italia una meta facilmente raggiungibile in modo legale. Tendenzialmente i ragazzi giungono in aereo, partendo da Tirana, o più spesso in autobus imbarcandosi a Durazzo e Valona. A volte viaggiano soli o accompagnati da una figura adulta, sia esso un parente o il genitore stesso, che superata la frontiera li lascia proseguire il viaggio in modo autonomo, rientrando immediatamente in Albania. Hanno un'età compresa tra i 15 e i 17 anni e provengono dal Centro-Sud dell'Albania, con un ambiente familiare caratterizzato da disgregazione, difficoltà economiche e povertà, in parte a causa della disoccupazione o da un disagio specifico di un genitore, tra i più diffusi legati all'abuso di alcolici. Pesa, inoltre, la difficoltà di accedere ad un

adeguato sistema di formazione e studi superiori, indispensabile per ottenere migliori opportunità lavorative. In questi casi le famiglie incoraggiano l'emigrazione dei figli come possibile strada per frequentare una scuola migliore e costruire un percorso formativo che possa dare accesso ad un lavoro più qualificato. Sono facilitati dalla relativa somiglianza culturale tra i paesi, data dalla vicinanza geografica, oltre che molto spesso dalla conoscenza base della lingua italiana appresa in contesti scolastici o ricreativi, ad esempio attraverso la fruizione di programmi televisivi e musica.

Infine, i minori bengalesi, di un'età compresa tra i 16 e i 17 anni, che provengono da zone rurali con scarso accesso alle strutture scolastiche; la famiglia di origine sostiene e finanzia il viaggio, nella speranza di offrire loro un'opportunità migliore di vita, nonché di garantire un futuro più dignitoso allo stesso nucleo familiare. La loro porta d'ingresso in Italia avviene, a seconda delle disponibilità economiche iniziali e del progetto familiare concordato, attraverso via aerea per un paese dell'est Europa, proseguendo successivamente via terra, o seguendo una lunga rotta di più di 8 mesi che li porta, tra rischi di morte per assideramento, ad attraversare l'India, il Pakistan, l'Iran, la Turchia e la Grecia da dove, nascosti sotto i camion, si imbarcano sui traghetti per giungere in Italia; dopo la chiusura da parte dei Paesi dell'Unione europea nel 2015 della "rotta balcanica" ha costretto molti minori provenienti dall'Asia a tentare la sorte ed attraversare il Mediterraneo partendo dalle coste dell'Egitto o della Libia.

Se esistesse, nella diversità di questo fenomeno, un filo conduttore nel costante cambiamento delle migrazioni negli ultimi anni, che unisce e accomuna i migranti adolescenti sarebbe probabilmente la tecnologia della connessione mobile e il conseguente uso dei social network. Ha influenza su molteplici istanti del progetto migratorio: internet a volte ha contribuito a rafforzare l'idea e la decisione di partire; vedere sui social network belle foto della vita in Italia postate da amici e conoscenti, ne sia essa una rappresentazione vera o costruita che per loro costituisce una prova di un sogno realizzato, ha alimentato il desiderio di partire, con aspettative che, in diversi casi, si sono scontrate con una realtà diversa.

Risulta molto utile il loro utilizzo anche nella durata del viaggio: sia nelle prime fasi di organizzazione per capire quali percorsi intraprendere, per contattare le persone che possono aiutare a raggiungere i diversi luoghi di destinazione o trovare rifugio e riparo, oltre a fornire una costante, seppur relativa, presenza nel rapporto con altri migranti o persone significative, in una relazione duale che modifica i suoi confini spazio-temporali.

Anche quando il viaggio è concluso, le tecnologie digitali hanno una funzione fondamentale per i ragazzi che arrivano da soli in quanto costituiscono una fonte importante di opportunità, consentendo di soddisfare bisogni affettivi, di socialità e di integrazione. L'accesso a internet permette sia di mantenere il contatto con la famiglia e con gli amici, sia di fare nuove conoscenze, oltre pianificare i prossimi passi nel percorso di integrazione nel paese, ad esempio nella ricerca di un lavoro, per imparare la lingua o come agente di socializzazione.

La diffusione in tempo reale di una molteplicità di informazioni su cui si può avere facilmente accesso può avere un effetto "salva vita": la segnalazione della presenza di predoni, l'improvvisa chiusura di un percorso, lo scoppio di un conflitto o anche solo le informazioni sulle condizioni meteorologiche, aiutano a modificare le scelte, evitare imprevisti e pericoli e a conoscere meglio il territorio in cui arrivano.

Ma la stessa facilità con cui si può venire a conoscenza e la necessità di una rapida consultazione, comporta rischi che possono avere conseguenze sul progetto: le informazioni non verificate, false, errate, svantaggiose basate su un passaparola che distorce la realtà fanno sì che spesso i migranti prendano decisioni rischiose e fatali per la loro incolumità.

Le ricerche, tuttavia, dimostrano come spesso i soggetti più vulnerabili siano quelli maggiormente esposti ai rischi associati a un utilizzo non consapevole della rete. Da questo punto di vista, i MSNA sono soggetti a cui prestare attenzione, data la mancanza di un supporto relativo alla presenza di riferimenti adulti e spesso di una rete sociale, oltre ad una scarsa se non assente conoscenza della lingua e del territorio, che potrebbero comportare scelte affrettate e pericolose.

PARTE II: SISTEMA DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE

2.1. Percorsi di accoglienza: gli aspetti standard previsti dalla normativa.

Data l'eterogeneità del fenomeno, i percorsi e le possibili modalità di accoglienza variano a seconda del caso; di seguito si farà riferimento, per impossibilità di delinearne la complessità, al sistema di accoglienza concepito e previsto dalla vigente normativa a livello nazionale¹⁴, considerando che ogni realtà territoriale ha adottato nel tempo specifiche soluzioni per rispondere al mandato legislativo.

Ad oggi il sistema si articola essenzialmente in due momenti: prevede una temporanea accoglienza del minore nelle Strutture governative di prima accoglienza esplicitamente destinate ai MSNA, presenti sul territorio nazionale, ed una seconda accoglienza delle Strutture del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI)¹⁵ a cui si affianca la possibilità di affido familiare¹⁶. Esistono quindi diverse tipologie, con requisiti strutturali diversi e offerta di servizi variabile in base alle caratteristiche e bisogni dei ragazzi:

- per quanto riguarda le strutture di prima accoglienza si annoverano (D.lgs. 142/2015, art. 19): le strutture governative di prima accoglienza, finanziate con risorse a valere sul Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI); le strutture ricettive temporanee attivate dai Prefetti (c.d. "CAS minori"); le strutture di prima accoglienza accreditate/autorizzate dai Comuni o dalle Regioni; le strutture a carattere emergenziale e provvisorio (di cui si è avuta assoluta necessità durante l'emergenza sanitaria COVID-19 affinché i MSNA vi trascorressero il periodo di quarantena non appena arrivati in Italia);
- le strutture di seconda accoglienza si declinano in strutture afferenti alla rete SIPROIMI/SAI, le finanziate con il FAMI, di secondo livello accreditate/autorizzate a livello regionale o comunale.

Le prime assicurano, per il tempo strettamente necessario, non superiore ai 30 giorni, servizi specialistici finalizzati al successivo trasferimento in centri di secondo livello SAI, con progetti specificamente destinati a tale categoria di soggetti (art. 19, comma 1 e 2, D.lgs. 142/2015). In

¹⁴ Riferimento capitolo 1.2. del medesimo elaborato.

¹⁵ Approfondimento nel capitolo 2.2. del medesimo elaborato

¹⁶ Riferimento capitolo 3.2. del medesimo elaborato

caso di temporanea indisponibilità, l'assistenza e l'accoglienza dei minori sono temporaneamente assicurate dal Comune (art. 19, comma 3), supportato qualora si verificano arrivi consistenti e ravvicinati da strutture ricettive temporanee, esclusivamente dedicate a coloro con età superiore ai quattordici anni e per un massimo di 50 utenti, attivate dai Prefetti (art. 19, comma 3 bis). È prevista inoltre la possibilità di trasferire il minore in un altro Comune, che ne assicuri la possibilità di accoglienza, sempre in considerazione del suo superiore interesse. Gli enti locali che assolvono tale funzione accedono ai contributi disposti dal Ministero dell'Interno a valere sul Fondo nazionale per l'accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati di cui all'art. 1 della Legge 190/2014.

Facendo riferimento ai dati, dei 7.080 minori presenti in Italia al 31 dicembre 2020, il 96,2% sono collocati presso strutture di accoglienza, mentre una minoranza risulta presso privati. Sono accolti in strutture di seconda accoglienza 5.549 minori, che rappresentano il 78,4% dei minori presenti sul territorio italiano, mentre 1.265 minori, il 17,8 %, sono accolti in strutture di prima accoglienza (Report di Monitoraggio MSNA 31 dicembre 2020).

Le vie perseguibili per attivare rapidi “interventi di protezione sociale” sono tre¹⁷:

- intercettazione dei MSNA da parte delle forze dell'ordine, qualora siano trovati soli, senza figure genitoriali o adulte in prossimità;
- presentazione autonoma dei minori presso le Questure per l'identificazione, “dichiarando la minore età e chiedendo l'attivazione di percorsi di regolarizzazione”¹⁸;
- presentazione diretta e autonoma presso i servizi sociali, spinti da un passaparola interno alla comunità di appartenenza.

Si ricorda che per i pubblici ufficiali, gli incaricati di pubblico servizio e gli esercenti la pubblica necessità sussiste l'obbligo di segnalazione¹⁹. Nei rari casi in cui l'intercettazione del minore avvenga da parte del personale della struttura di accoglienza presso la quale il MSNA si è spontaneamente presentato, il responsabile della struttura ha l'obbligo di segnalazione al Servizio Sociale dell'Ente locale, all'Autorità Giudiziaria ed alla Questura.

Successivamente, il minore viene collocato d'urgenza in una comunità per minori dotata di pronta accoglienza. Tale collocamento comporta l'esercizio della funzione tutelare da parte del

¹⁷ Pizzi F., *Minori che migrano soli*, Editrice La Scuola, Brescia, 2016, pag. 128

¹⁸ Ivi, pag. 129

¹⁹ Legge 28 marzo 2001, n. 149 "Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante «Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori», nonché al titolo VIII del primo libro del Codice civile

legale rappresentante della struttura, almeno fino a quando il giudice competente non provvede alla nomina del tutore legale.

I centri di prima accoglienza sono finalizzati all'identificazione del minore, da concludersi entro dieci giorni, all'eventuale accertamento dell'età e all'informazione, con modalità adeguate all'età, circa i diritti riconosciuti e prassi per il loro esercizio. La scelta della struttura deve avvenire sì in base ai posti disponibili, ma anche e soprattutto in base alle esigenze ed alle caratteristiche del minore stesso, in relazione alla tipologia dei servizi offerti.

In seguito al primo colloquio e alle procedure di relativa verifica, atte a inquadrare nella complessità la situazione del minore e raccogliere informazioni utili alla pianificazione degli interventi opportuni, e ove possibile, all'invio di certificazioni sanitarie, anagrafiche e scolastiche da parte del paese di origine, prende avvio la fase di segnalazione e apertura della tutela. Le informazioni reperite confluiscono nella cartella sociale, "compilata subito dopo il colloquio e poi trasmessa ai Servizi Sociali del Comune di destinazione e alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni"²⁰, la quale consente una maggiore condivisione dei dati, inseriti nel Sistema informativo nazionale dei minori stranieri (SIM) presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, oltre ad essere uno strumento che raccoglie, rendiconta e testimonia l'intero percorso.

Le strutture di accoglienza presso le quali sono accolti i minori, in stretta collaborazione con i Servizi Sociali dell'Ente, devono garantire al minore:

- l'avvio della procedura volta al rilascio del permesso di soggiorno presso la Questura. Come detto precedentemente, per i MSNA sono previste due differenti tipologie di permesso di soggiorno: per minore età e per motivi familiari;
- L'assistenza sanitaria e l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale: nei primi giorni è necessario svolgere gli accertamenti sanitari necessari all'idoneità per la vita comunitaria, sottoponendo il minore ad una visita medica generica. Tale procedura si configura come un elemento di tutela tanto per il ragazzo quanto per la struttura che lo accoglie. I MSNA hanno l'obbligo di iscrizione al SSN, nonché parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti e doveri rispetto ai cittadini italiani in materia sanitaria;

²⁰ Cfr. Grasso A., La tutela in Italia del minore straniero non accompagnato, Altalex, 12/09/2019, <https://www.altalex.com/documents/news/2019/09/12/tutela-in-italia-del-minore-straniero-non-accompagnato>

- L'assistenza legale: si manifesta nella possibilità di partecipazione, sostenuto da un rappresentante legale, a tutti i procedimenti giurisdizionali e amministrativi che lo riguardano e di essere ascoltato in merito;
- L'assistenza sociopsicologica e la presenza di mediatori linguistico-culturali: per tutta la durata della permanenza affinché sia sostenuto durante il suo percorso, ascoltato e seguito nel suo sviluppo globale;
- L'insegnamento della lingua italiana: propedeutico ai percorsi di inclusione sociale, imprescindibile per il futuro inserimento nel mondo del lavoro e più in generale per il raggiungimento dell'autonomia;
- L'inserimento scolastico e professionale: dall'assolvimento dell'obbligo scolastico e formativo, all'attivazione di tirocini e apprendistato nel mondo del lavoro;
- L'attivazione di servizi a sostegno dell'integrazione sociale: la partecipazione libera alla vita culturale e artistica, nonché il diritto al gioco ed al tempo libero, restituiscono agli stranieri la loro "minore età", consentendo una crescita più equilibrata, che preveda spazi adeguati a quelle attività che rappresentano non soltanto un momento di piacere e di sviluppo psico-motorio, ma anche e soprattutto di recupero e costruzione della propria identità e della propria indipendenza, di inclusione sociale, di creazione di una rete di conoscenze e amicizie personali²¹;
- I contatti regolari con i familiari nei Paesi di origine, salvo il caso in cui ciò sia contrario all'interesse del minore.

Attanasio riporta come, “in mancanza di una norma nazionale e di una disposizione specifica, ogni qualvolta venga rintracciato un minore, anche comunitario, le autorità (giudiziarie) lo affidino ai servizi sociali del Comune”²² che è stato scenario dell’intercettazione.

Gli stessi hanno fronteggiato il fenomeno in un contesto caratterizzato dall’assenza di procedure standardizzate a livello nazionale, della mancanza di un adeguato raccordo interistituzionale, della privazione di qualsiasi sostegno dal Governo centrale all’elaborazione e implementazione delle politiche, della carenza di strumenti e risorse sufficienti per poter seguire adeguatamente la gestione dei singoli casi.

²¹ Andrea Anzaldi, Tatiana Guarnier, Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati: un'analisi giuridico-fattuale. Percorsi già segnati e strade da decidere: il diritto alla cultura, al gioco, allo sport e alla scelta del proprio futuro, Fondazione Basso, 2014

²² Attanasio L., op. cit., pag. 170

In Italia, la centralità del governo locale nell'ambito delle politiche migratorie e in particolare nella gestione dell'accoglienza e dell'integrazione sociale sul territorio di segmenti particolarmente vulnerabili è aumentata nel tempo, dalle riforme istituzionali-amministrative degli anni '90 caratterizzate dal decentramento, alla L. 328/2000 che stabilisce la titolarità degli interventi di assistenza e tutela dei minori agli enti locali²³.

Lo Stato mantiene i compiti di censimento, monitoraggio e programmazione delle politiche di accoglienza, mentre le Regioni di regolazione e tutela del rispetto dei requisiti minimi nazionali, oltre a disciplinare tutti gli aspetti funzionali, strutturali e amministrativi delle comunità.

Nella pratica, responsabile e personificazione delle funzioni di assistenza e tutela locale è l'assistente sociale, professionista di aiuto che trae il suo mandato istituzionale dall'organizzazione di appartenenza, contribuendo alla programmazione e alla realizzazione delle politiche sociali del territorio, coniugato al mandato sociale e professionale che caratterizzano il suo lavoro. A orientare tale pratica vi è il Codice Deontologico: di fronte ai problemi etici ed alle situazioni di incertezza che naturalmente si presentano ed alle possibili vie da percorrere, i principi e le norme rappresentano un punto fermo, a partire dal quale occorre ripensare agli interventi da mettere in atto. È indubbio, infatti, che l'incontro con l'utenza immigrata e di minore età ponga il Servizio Sociale davanti ad una sfida che da un lato impone un ripensamento della pratica professionale alla luce di un sapere acquisito che si rivela spesso inadeguato per dare risposta alle specificità del fenomeno in oggetto, ma dall'altro lato promuove nuove ed inedite forme di intervento e modalità di relazione.

Il professionista si pone dunque al servizio dei MSNA affinché i loro diritti trovino concreta attuazione; si potrebbe affermare che l'assistente sociale "aiuta le persone ad aiutarsi": non fornisce risposte e soluzioni standard ai bisogni ma promuove l'empowerment, l'acquisizione di potere inteso come capacità di prendere decisioni relativamente alla propria vita, e i processi di crescita degli stessi, rendendoli capaci di affrontare autonomamente le situazioni di difficoltà attuali o future. Per tale ragione, i professionisti in questo campo, consapevoli che il loro intervento si configura come un accompagnamento verso l'autonomia, aiutano i minori a potenziare le loro risorse, nonché a scoprire e conoscere quelle del territorio (art. 6). Nella relazione e nel processo di aiuto l'utente non viene considerato un attore passivo, ma protagonista chiamato ad un impegno attivo nella co-realizzazione del progetto personale;

²³ Ai MSNA si applica per analogia le stesse norme generalmente destinate alla protezione dei minori in difficoltà con cittadinanza italiana.

affinché ricopra questo ruolo, è necessario che il ragazzo sia o diventi consapevole delle sue capacità e potenzialità da poter investire in un percorso condiviso.

Concretamente l'assistente sociale pone al servizio di ciascun minore il suo sapere, nella triplice declinazione di sapere, saper fare e saper essere, come risorsa da poter utilizzare nell'elaborazione di un progetto di vita che si articola a partire dalla situazione, dalla sua storia, dalle sue aspirazioni e inclinazioni. Il colloquio, ad esempio, diventa occasione di tale conoscenza, crescita e sviluppo di fiducia alla base della relazione di aiuto (art 11-12); il concetto di sapere in tale professione si declina in due aspetti: il dovere di alimentare costantemente le proprie competenze professionali e mettere tali conoscenze a disposizione non solo dell'utente ma dell'intera comunità. Impone al professionista di mantenersi in costante aggiornamento attraverso l'autoformazione, la frequenza di corsi, seminari e convegni, nonché attraverso il continuo confronto con i colleghi e gli altri professionisti dell'équipe. La formazione continua appare ancor più urgente nel settore dell'immigrazione per le sfide che i flussi migratori pongono alle società ospitanti ed ai professionisti che si occupano dell'accoglienza (art 18).

Il lavoro dell'assistente sociale non si esaurisce nella realizzazione del progetto di aiuto con il minore, in quanto il professionista ha una responsabilità deontologica anche nei confronti della società: si trova in prima linea nella promozione di una società scevra da discriminazioni, nella quale le diversità vengano riconosciute come una ricchezza da apprezzare piuttosto che come minacce alle identità costituite. L'assistente sociale può favorire l'incontro e l'avvicinarsi di culture differenti attraverso la promozione di scambi e momenti di conoscenza reciproci tra i nuovi arrivati e la comunità ospitante (art 15).

L'arrivo ed il rintraccio di MSNA mette in moto un articolato sistema di accoglienza che richiede la mobilitazione ed il contributo di numerose e diverse figure professionali. Nella declinazione di accoglienza, è necessario tenere in considerazione l'unicità dei ragazzi, dal loro progetto migratorio alla volontà di costruirsi delle opportunità di vita. Gli interventi devono, per tale motivo, garantirne i diritti e le opportunità di accesso al territorio, oltre a promuovere occasione di inclusione e partecipazione.

Ciò richiede una presa in carico integrata, che ricopra molteplici aspetti, atti a conseguire il benessere globale del minore e a creare sinergie sul territorio in un progetto di vita co-costruito; i professionisti devono, in questo campo, avere la capacità e la disponibilità di lavorare in rete,

individuando soluzioni coerenti tra loro, originali e creative, flessibili e riadattabili a situazioni in continua evoluzione. Concretamente questo aspetto si esplica nelle équipes multidisciplinare e interdisciplinare, un gruppo di lavoro all'interno del quale i singoli membri portano le loro capacità e il loro know-how, integrandole al fine di conseguire obiettivi comuni. È funzionale se ciascuno dei partecipanti condivide lo scopo e sente di appartenere a tale gruppo, rendendosi in tal modo necessario riconoscere e valorizzare le differenze. Si basa inoltre sull'idea di condivisione e co-pianificazione dell'intero progetto in un contesto di fiducia, dai successi ai piccoli ostacoli e fallimenti, di disponibilità all'apprendimento e formazione costante e competenze trasversali tra cui:

- l'approfondita conoscenza del fenomeno, dalle caratteristiche più specifiche come il mandato migratorio alle disposizioni normative che ne disciplinano i diversi aspetti, valorizzando le peculiarità e le identità di ognuno;
- l'assunzione di un atteggiamento cooperativo e propositivo, l'implementazione delle capacità relazionali, come la capacità di comunicazione e di ascolto attivo, che richiedono un tempo ed uno spazio di riflessione appositamente dedicati, nonché l'abilità di leggere e comprendere anche il linguaggio non verbale e di interpretare i comportamenti;
- l'ottima conoscenza del territorio e delle reti locali, delle loro risorse e potenzialità, in un'ottica tridimensionale in cui il professionista agisce con l'utente e il territorio stesso.

Quando si parla di rete locale non si fa riferimento solo al luogo geografico e alle opportunità che offre, ma anche ai molteplici attori e professionisti che in diverse modalità intervengono nel sistema di accoglienza e integrazione, tra cui a titolo esemplificativo:

- lo psicologo, la cui presenza è prevista per tutta la durata della permanenza del minore nel sistema di accoglienza, secondo normativa, atta al perseguimento di un benessere globale;
- il personale educativo, il cui intervento è determinante nel percorso di inclusione sociale del MSNA e nella gestione della collettività degli accolti; sulla base della valutazione delle capacità e delle propensioni di ogni singolo minore, lo assistono nell'individuazione del percorso allo sviluppo e alla crescita personale, sociale, educativa e professionale a lui più confacente;
- Il mediatore culturale, fondamentale in quanto facilita la comunicazione, espressione e comprensione, linguistica e culturale tra il minore e il territorio di accoglienza

superando le barriere relazionali; non solo nell'ottica di traduttore e interprete, ma come professionista in grado di adottare ed utilizzare un linguaggio adeguato, attento al verbale ed al non verbale, alle modalità paralinguistiche, cogliendone i bisogni destinati altrimenti a rimanere inespressi o ad essere interpretati erroneamente all'interno di una prospettiva monoculturale²⁴. Il fine non è quello di assimilare o uniformare, ma anzi di valorizzare le differenze al fine di raggiungere un'uguaglianza sostanziale che tenga conto delle specificità del singolo. Opera attraverso un intervento proattivo, attento al contesto e alla condivisione dei significati delle culture in interazione: la propria, in quanto influenzato inevitabilmente dal proprio bagaglio di esperienze di vita, quella del paese luogo della mediazione e la cultura appartenente al fruitore della mediazione, direzionandole all'interazione, collaborazione e convivenza negli ambienti multiculturali, tra i cittadini di origini e culture varie e le istituzioni pubbliche"²⁵.

L'équipe si configura quindi come il luogo privilegiato per: programmare e pianificare gli interventi e per verificarne i limiti e le risorse; per valutare il lavoro compiuto, riconoscere eventuali difficoltà ed individuare soluzioni e modalità per superarle; per condividere i risultati raggiunti e diffondere le buone prassi; per garantire una presa in carico basata su un approccio multidisciplinare attento alle diverse dimensioni della persona. Nello specifico accompagnano i minori verso il loro futuro, responsabilizzandoli e sostenendoli nel compiere esperienze in autonomia, pur rispettando il loro bisogno di cura e protezione, disponibili a riformulare il progetto sulle loro reali necessità.

Uno degli strumenti tipici redatti dall'équipe, previsto a livello normativo dall'accordo sui requisiti minimi per la seconda accoglienza nel percorso verso l'autonomia siglato il 5 maggio 2016 dalla Conferenza delle Regioni e delle Province a statuto autonomo, è il PEI (Piano Educativo Individualizzato); stilato all'ingresso in comunità, deve coinvolgere il minore e tenere conto dei suoi bisogni, ma anche delle risorse e dei vincoli presenti. Assume caratteristiche di personalizzazione e flessibilità in quanto prende in considerazione una moltitudine di fattori legati alla persona, relativi al suo passato, alla sua individualità e al suo progetto di vita, inserendolo in un contesto giuridico e di possibilità offerte dal territorio. In

²⁴ Terre des Hommes, Guida psicosociale per gli operatori impegnati nell'accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati

²⁵ Peroni Camara H., elaborato prodotto al termine del "Corso di perfezionamento in Mediatore Europeo per l'Intercultura" presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore, Brescia, 31 gennaio 2020

questo senso, cerca di chiarificare le prospettive future del ragazzo, assicurandosi che sia garantito il rispetto del suo superiore interesse, ne siano tutelati i suoi diritti, tra cui ricevere l'aiuto necessario per sviluppare l'autonomia in vista del raggiungimento della maggiore età e della sua uscita dalla struttura di accoglienza. Si configura come una guida per il lavoro di tutti gli attori istituzionali che si occupano del minore e per il ragazzo stesso, chiamato in questo modo a responsabilizzarsi e ad assumere un ruolo di protagonista nella costruzione del suo presente e futuro.

2.2. SAI: Sistema di Accoglienza e Integrazione.

Il primo sistema pubblico per l'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati nel territorio italiano, con il coinvolgimento di organi centrali e locali, risale al 2001 con l'istituzione del Programma Nazionale Asilo (PNA), attraverso un protocollo di intesa tra il Ministero dell'Interno - Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e l'Alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati (UNHCR).

Nel corso degli anni sono stati adottati diversi provvedimenti normativi, con ripercussioni sui percorsi di vita dei soggetti accolti: tra i passaggi fondamentali si ricordi la costituzione del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR) con la Legge 189/2002, la successiva trasformazione in Sistema di Protezione per titolari di Protezione Internazionale e per Minori Stranieri Non Accompagnati (SIPROIMI) con la Legge 132/2018, fino alla recente istituzione del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) con la Legge 173/2020, che consiste in un tipo di accoglienza meno assistenziale e più volta all'integrazione nel territorio.

A differenza della prima accoglienza, gestita a livello centrale, il SAI è coordinato dal Servizio centrale, la cui gestione è assegnata dal Ministero dell'Interno all'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), con il supporto operativo della fondazione Cittalia²⁶. La titolarità dei progetti è assegnata agli enti locali, che volontariamente attivano e realizzano servizi relativi all'inclusione.

Secondo gli ultimi dati riferiti a gennaio 2021, sono 650 gli enti locali con progetti SAI attivi; considerato che alcuni di questi sono aggregazioni di comuni (unioni di comuni, ambiti sociali, distretti sanitari, comuni associati e così via), in totale sono 1.800 i comuni coinvolti in tutta

²⁶ <https://www.retesai.it/>

Italia. I progetti attivi sono in totale 760, in diminuzione rispetto agli anni precedenti, come i posti disponibili nel sistema SAI, che ammontano circa a 30 mila.

Nel pratico, si colloca come soluzione di seconda accoglienza, supportato dai CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria), un ibrido tra primo e secondo tipo, a cui si ricorre nel caso in cui i posti ordinari si esaurissero; si tratta di strutture temporanee aperte nel caso in cui si verificano “arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti” (Decreto Legislativo 142/2015, art. 11).

Non sono necessariamente centri, ma anche appartamenti, in cui l'accoglienza è tutt'altro che straordinaria, in quanto per alcuni casi diventa la modalità ordinaria per l'inserimento di migranti; ne differisce la gestione poiché i progetti SAI sono gestiti da enti non profit su affidamento dei comuni, mentre i CAS possono essere gestiti sia da enti profit che non profit su affidamento diretto delle Prefetture, tramite gare d'appalto periodiche per l'assegnazione della gestione dei posti, finanziati con il Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo e basate su una retta giornaliera per ciascun utente (circa 35 euro).

Il Sistema Accoglienza e Integrazione prevede progetti specializzati per l'accoglienza e sostegno di persone portatrici di specifiche vulnerabilità o di esigenze peculiari, che potremmo riassumere in: categorie relative all'immigrazione (MSNA, richiedenti asilo e protezione internazionale) e categorie ordinarie (persone con disabilità, con problemi di salute fisica e mentale, nuclei monoparentali, donne sole in stato di gravidanza, ...). Si tratta, quindi, di un programma differenziato e calibrato in funzione di ciascuna tipologia di utenza, al fine di garantire l'universalità nell'accesso ai servizi.

Inoltre, viene introdotta la possibilità di usufruire delle prestazioni SAI ai richiedenti di protezione internazionale titolari di permessi di soggiorno per casi speciali, come: per cure mediche, per protezione sociale, per vittime di violenza (anche domestica) o sfruttamento (anche lavorativo) e torture, per calamità, o per atti di particolare valore civile.

Guardando alle statistiche, nel 2020 sono stati finanziati nel complesso 31.324 posti ed in particolare: 26.234 per le categorie ordinarie (83,8%), 4.437 per l'accoglienza di Minori Stranieri Non Accompagnati (14,2%) e 653 per persone con disagio mentale e che necessitano di assistenza sanitaria specialistica e prolungata (2,1%). Rispetto agli anni precedenti, si è registrato un incremento dei posti per gli immigrati, nonostante la diminuzione del numero di progetti dedicati ai MSNA, mentre una riduzione ha riguardato i posti ordinari, tra cui quelli

destinati alla salute mentale e disabilità. Nonostante ciò, i maggior finanziamenti rimangono quelli destinati ai progetti ordinari.

A livello territoriale gli enti locali, con il supporto del terzo settore, garantiscono interventi di accoglienza integrata che, oltre ad assicurare vitto e alloggio, prevedono misure di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socioeconomico²⁷.

Nello specifico, i servizi sono distinti in due tipologie: di primo livello, a cui accedono i richiedenti protezione internazionale, e di secondo livello, rivolto a tutte le altre categorie di beneficiari. Tra il primo sono incluse le prestazioni di accoglienza materiale, l'assistenza sanitaria, sociale e psicologica, la mediazione linguistico-culturale, i corsi di lingua italiana, i servizi di orientamento legale e al territorio. I c.d. di secondo livello si aggiungono ai precedenti e sono finalizzati all'integrazione sul territorio, comprendendo l'orientamento al lavoro e la formazione professionale.

Ai servizi si affiancano dei progetti specializzati per determinate categorie portatrici di specifiche vulnerabilità, che personalizzano i percorsi.

Gli obiettivi perseguiti si rifanno all'integrazione da una prospettiva emancipante, indirizzata all'autonomia e alla fuoriuscita dalla condizione di bisogno, con la possibilità di definire e realizzare i propri progetti, sviluppando la percezione del proprio valore e ruolo nel contesto d'inserimento, e da una prospettiva d'interazione, volta a offrire al soggetto effettive opportunità di relazioni con individui, servizi e l'intera comunità territoriale.

La progettualità individualizzata si traduce nella predisposizione di ambienti e spazi nei quali il soggetto può percorrere alcuni passaggi del complesso percorso di acquisizione di una cittadinanza attiva e consapevole, come l'accesso ai servizi di base, l'esercizio dei diritti, tra i quali la salute e l'educazione permanente, la partecipazione sociale, l'inserimento lavorativo e abitativo; diventano quindi protagonisti del loro percorso, siano essi singoli e nuclei familiari.

Il livello di integrazione dei migranti viene misurato principalmente sulla possibilità che la persona ha di interagire con il territorio, sia in condizioni di vita ordinaria, che in situazioni di difficoltà e imprevisti, come nel caso di una malattia, di uno sfratto o di un licenziamento.

La conoscenza della lingua italiana diventa uno dei presupposti su cui si fonda il processo di inclusione, seguita da lavoro e abitazione. Questo perché è la base essenziale per la costruzione

²⁷ <https://www.retesai.it/la-storia/>

di relazioni sociali, per l'avvio di percorsi formativi e lavorativi, per la fruizione di tutto ciò che il territorio può offrire e, più in generale, per l'acquisizione di un sentimento di appartenenza comunitaria e per l'esercizio della cittadinanza attiva.

I progetti che ospitano minori provvedono inoltre all'inserimento scolastico dei ragazzi in età scolare o all'attività di formazione professionale, con corsi volti al primo inserimento, alla qualificazione, specializzazione e aggiornamento dei lavoratori.

Viene offerto anche sostegno legale, finalizzato all'orientamento e informazione sui vari passaggi necessari, sulle interlocuzioni con le istituzioni preposte, sulla documentazione e sulle possibilità di ricorso contro l'esito della domanda di protezione internazionale; nello specifico, le più frequenti sono relativi a: richiesta del permesso di soggiorno, rilascio del codice fiscale, iscrizione al Sistema Sanitario Nazionale, richiesta per la tessera Straniero Temporaneamente Presente e l'eventuale e successiva conversione in Tessera Sanitaria.

Sono promosse iniziative per informare e sensibilizzare le comunità circa le realtà del diritto di asilo e la condizione dei beneficiari di protezione internazionale, come la celebrazione del 20 giugno, Giornata mondiale del rifugiato.

Il Sistema di Accoglienza e Integrazione, quindi, è costituito dalla rete degli organi locali in collaborazione con il terzo settore e alcuni enti privati, che per la realizzazione di progetti accedono, nei limiti stabiliti, al Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo.

Le caratteristiche principali del SAI sono riscontrabili nel: carattere pubblico delle risorse messe a disposizione delle istituzioni politicamente responsabili dell'accoglienza, quali Ministero dell'Interno ed enti locali, secondo una logica di governance multilivello; nel decentramento degli interventi di accoglienza integrata; nella partecipazione volontaria degli istituti territoriali e nelle sinergie avviate sul territorio con i soggetti del terzo settore, che contribuiscono in maniera essenziale alla realizzazione degli interventi; nella promozione e sviluppo di collaborazione in rete, con il coinvolgimento di tutti gli attori per la riuscita delle misure approvate.

I progetti di accoglienza, presentati sulla scorta di appositi bandi, sono sottoposti all'esame di una Commissione di valutazione composta da rappresentanti del Ministero dell'Interno, da un rappresentante dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), uno dell'Unione delle Province d'Italia (UPI), uno dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR) ed uno delle Regioni.

Il Ministero dell'Interno fornisce le apposite linee guida, dove sono specificati i criteri e le modalità di presentazione delle domande per l'accesso fino alla ripartizione del Fondo Nazionale.

I comuni aderenti alla politica, che offrono servizi per i MSNA, accedono ai contributi disposti dal Ministero dell'interno a valere sul Fondo Nazionale per i Minori Non Accompagnati, istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con la L. 135/2012, inizialmente con una dotazione di 5 milioni di euro per l'anno d'attuazione. Nel tempo l'importo del Fondo è stato incrementato per far fronte alle crescenti esigenze di accoglienza dei minori in relazione ai numeri elevati di ingressi, fino ad arrivare ad uno stanziamento complessivo pari a 186 milioni di euro per il 2022 (cap. 2353 dello stato di previsione del Ministero dell'Interno).

È stata riconosciuta a tutti i MSNA la possibilità di accedere ai servizi territoriali, finanziati con il Fondo Nazionale per le Politiche ed i Servizi dell'Asilo, oltre alla possibilità per gli enti di accedere ad una parte delle risorse provenienti dal Fondo Europeo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI).

Nel comune di Padova, il progetto prevede l'accoglienza di 30 Minori Stranieri Non Accompagnati, di cui 20 presso diverse comunità educative e 10 all'interno di gruppi-appartamento, che prevedono percorsi per ragazzi a partire dai 17 anni di età, finalizzati specificatamente all'acquisizione di un'autonomia personale e all'inserimento socio-lavorativo. I servizi specifici finalizzati all'integrazione proposti sono: insegnamento della lingua italiana, iscrizione scolastica finalizzata al completamento dell'obbligo scolastico, attività di orientamento per la formazione professionale, progetti di tirocinio sostenuti con borse di lavoro, attività di socializzazione e relazione con i pari e realtà aggregative del territorio, accompagnamento all'eventuale inserimento lavorativo, orientamento e accompagnamento per la ricerca di soluzioni abitative in autonomia²⁸.

2.3. Una dimensione dell'accoglienza: la Comunità.

Nella realtà italiana i giovani stranieri non accompagnati vengono accolti in comunità che rappresentano il luogo dove l'accoglienza può realizzarsi nella prima assistenza sanitaria,

²⁸ <https://padovaper.comune.padova.it/node/379>

nell'avviamento delle necessarie procedure legali e nell'accudimento di base; un'occasione di ascolto e di sostegno psicologico che può consentire ai minori accolti un primo ma indispensabile aiuto alla riorganizzazione della propria identità, dei propri vissuti e della propria storia come risultato di una vicinanza e supporto al complesso processo di confronto e rivisitazione con le proprie esperienze traumatiche, tra le quali vanno segnalate non solo quelle vissute nel paese d'origine e durante il lungo viaggio di arrivo in Italia ma anche quelle connesse all'accoglienza ricevuta.

Per quanto concerne la seconda accoglienza, l'assistente sociale del Comune individua la struttura più idonea alle esigenze del minore fino al raggiungimento dei 18 anni di età, in linea con la disponibilità delle strutture e del territorio: il contesto locale e la sinergia tra comunità educativa e servizi sociali sono determinanti nel coinvolgimento del soggetto.

La nascita delle comunità alloggio per minori in Italia è da collocarsi alla fine degli anni '70, in alternativa agli istituti tradizionali, ma si pongono in costante trasformazione per adattarsi ai cambiamenti del fenomeno.

Molteplici autori (si vedano, ad esempio, Bronfenbrenner, 1979; Carugati et al., 1975) hanno evidenziato gli effetti negativi sullo sviluppo causati dall'istituzionalizzazione che vincolava i bambini a vivere in contesti particolarmente carenti di attenzioni affettive, impedendo loro di stabilire relazioni interpersonali significative, con conseguenze estremamente sfavorevoli per un'adeguata maturazione psichica. Si è così costruito consenso attorno all'idea che i trattamenti assistenziali di tipo prettamente custodialistico o contenitivo causassero processi di esclusione e privazione, e che solo le cure personalizzate e contestualizzate, all'opposto, potessero garantire un'offerta di percorsi non dannosi per la salute psicofisica (Bastianoni e Taurino, 2009). Le successive politiche sociali europee si sono poste l'obiettivo di chiudere progressivamente gli istituti assistenziali per favorire forme alternative di accoglienza residenziale (comunità per minori, residential care) che prevedessero un sostanziale ridimensionamento del numero di bambini accolti e l'adozione di modelli pedagogici "alternativi alla cultura massificante e spersonalizzante propria della filosofia assistenziale dei vecchi istituti per minori" (Zullo, Bastianoni e Taurino, 2008, p. 4). La ratio di tale riorganizzazione stava nella convinzione che, nella dimensione di un gruppo ridotto e nel clima familiare delle comunità, bambini e ragazzi potessero sperimentare, chi nuovamente, chi per la prima volta, il sostegno e la fiducia dell'adulto, che generano (o rigenerano) nell'individuo

esperienze di attaccamento positive e attivano nuovi modi di ‘stare con’, innescando così un processo di verifica di precedenti modelli operativi interni, di riparazione e costruzione di nuovi (Mariani, 2011). In Italia, il processo di de-istituzionalizzazione, che ha visto la sperimentazione di diversi dispositivi di accoglienza, si è concluso con la disposizione della Legge 149/2001, la quale ha ufficializzato la chiusura degli istituti per minori entro il 31 dicembre 2006.

Con la Legge 184/1983 sono previste l’individuazione e l’attivazione di interventi e servizi territoriali orientati a sostenere le famiglie, agevolando il rientro dei figli istituzionalizzati nel nucleo d’origine. Ove il rientro non è percorribile, si opta per l’affido familiare o l’inserimento in realtà comunitarie che accolgano un numero limitato di minori, collocate in normali contesti abitativi e fondati su un modello organizzativo che pone particolare attenzione a una quotidianità personalizzata sui bisogni e le necessità dei minori ospiti. Tale intervento legislativo è di particolare interesse anche per i MSNA perché, al pari dei minori con cittadinanza italiana, garantisce il diritto di ogni bambino di essere educato in famiglia e ove ciò non fosse possibile, si assume una soluzione temporanea con l’inserimento del minore in una comunità, di modo che venga assicurata al ragazzo la normale educazione e il soddisfacimento dei suoi bisogni (Saglietti, 2015, pp. 5-6).

Le strutture residenziali o semiresidenziali (art. 11, L. 328/2000) devono essere conformi ai requisiti regionali e autorizzate dai comuni, che ne accreditano il funzionamento e le tariffe per le prestazioni effettuate, stabilite nelle Linee guida “Qualità dei servizi residenziali socio-educativi per minori” emanate dal Ministero per la Solidarietà sociale d’intesa. Queste riprendono al loro interno, modificandola in parte, una classificazione dei servizi per minori elaborata dalla Legge 285/1997 e dalla Conferenza Stato Regioni nel gennaio del 1999, in cui la “comunità per minori” è nominata “Presidio residenziale socio-assistenziale per minori” e ne vengono individuate 4 tipologie: comunità di pronta accoglienza, comunità di tipo familiare, comunità educativa e istituto. La comunità per minori è definita come “una struttura di ospitalità che integra o sostituisce temporaneamente le funzioni familiari compromesse con azioni di cura e di recupero, offrendo al bambino e all’adolescente uno spazio di vita in cui elaborare un progetto con figure adulte professionalizzate, capaci di sviluppare rapporti significativi sul piano educativo e di cooperare con le figure dell’ambiente di vita del minore e con gli altri

servizi del territorio”. Nelle Linee guida si parla invece di “Servizi residenziali socio-educativi per minori”, la cui classificazione prevede:

- Comunità educativa: l'azione educativa viene svolta da un'equipe di operatori professionali, che la esercitano come attività di lavoro;
- Comunità di pronta accoglienza: di tipo educativo, si caratterizza per la capacità di accogliere il minore in condizioni di disagio estremo e senza un preventivo piano di intervento; la permanenza è breve, per il tempo strettamente necessario a individuare una collocazione più idonea;
- Comunità di tipo familiare: le attività educative sono svolte da due o più adulti che vivono insieme ai minori, talvolta anche con i propri figli, assumendo funzioni genitoriali; possono svolgere attività lavorativa esterna ed essere coadiuvati nelle attività quotidiane da personale retribuito;
- Gruppo appartamento giovani: accoglie giovani che non possono restare in famiglia, in prossimità e di età maggiore ai 18 anni che devono ancora completare il percorso educativo per raggiungere l'autonomia e un definitivo inserimento nella società. Le attività quotidiane sono in gran parte gestite dai giovani stessi e l'azione educativa non richiede la presenza continua di operatori interni alla struttura.

In riferimento alla documentazione internazionale (Child Welfare League of America CWLA, 2004), gli obiettivi delle comunità per minori si esplicitano nel: garantire il mantenimento materiale; offrire protezione e cura; promuovere lo sviluppo dell'identità personale e culturale; facilitare lo sviluppo di competenze sociali e di capacità comportamentali adeguate; sostenere la relazione con i genitori e la famiglia di origine affinché si attivino le risorse utili per rimuovere o attenuare le condizioni che hanno portato all'allontanamento del minore; facilitare la formazione e lo sviluppo del lavoro di rete fra tutti gli attori coinvolti nel processo di sviluppo del minore accolto.

Le comunità possono essere gestite sia da enti pubblici che dal privato sociale. Tuttavia, la maggior parte sono private e di conseguenza la presenza non è garantita su tutto il territorio nazionale in modo uniforme e omogeneo. Data la scarsa disponibilità, spesso accade che i minori vengono indirizzati nella prima che ha posti liberi, senza verificare se la prescelta sia quella più giusta e più adatta alle necessità. Ogni comunità ha modelli di lavoro e di intervento

diversi, tale per cui, idealmente, ogni minore dovrebbe essere indirizzato in una struttura che adotti strumenti il più adeguati possibile alle sue caratteristiche e bisogni specifici²⁹.

Non è quindi solo una risposta ad una situazione di bisogno emergenziale come il vitto e l'alloggio, ma si pone soprattutto come luogo di crescita e impegno in un percorso educativo e di formazione.

Nonostante le molteplici declinazioni del concetto di comunità, è possibile identificare il suo scopo nell'offerta di uno spazio di accoglienza e luogo di relazioni interpersonali e reciproche, che trasmetta attraverso percorsi educativi personalizzati esperienze di solidarietà, tolleranza, legalità, sviluppando senso di responsabilità verso la propria persona e conoscenza della diversità.

Nella progettazione dei servizi e degli interventi, la logica si sviluppa attorno ad alcuni principi ritenuti fondamentali: in primo luogo si pongono al centro il minore, i suoi sistemi e le risorse presenti o attivabili attraverso la predisposizione di un progetto personalizzato.

Il modello teorico a cui si fa riferimento è il sistemico-relazionale³⁰ poiché si considera il singolo inserito nel suo ambiente di vita, composto di diversi sistemi di relazione; la comunità è quindi un sistema aperto, che scambia informazioni con l'ambiente circostante e con tutti gli altri servizi di cui il minore quotidianamente usufruisce. I problemi vengono considerati come il risultato del rapporto nel tempo tra individui, setting e sistemi; possono quindi essere affrontati attuando cambiamenti nei contesti di vita e promuovendo le capacità delle persone di utilizzarne le risorse; l'ambiente, infatti, incide significativamente sul comportamento delle stesse.

La strutturazione del tempo, il mantenimento della casa e il rispetto degli orari si caratterizzano come elementi cruciali per una quotidianità basata sulla condivisione delle azioni, in cui si privilegia la collaborazione e lo sviluppo di una routine. Le attività e gli interventi educativi sono costruiti con l'obiettivo di offrire al ragazzo la possibilità di mettersi in gioco all'interno di esperienze nuove; lo scopo è quello di fornire una nuova lettura della percezione di sé, del proprio ruolo e delle proprie competenze. L'attivazione attraverso il "fare", volta al raggiungimento di conquiste graduali, permette l'aumento del senso di autoefficacia, che svolge

²⁹ 5 G. Gabrielli e M. F. Marchesini, *Le comunità per minori: contesti educativi e familiari*, in *Minori Giustizia*, 2006.

³⁰ Teoria nata negli Stati Uniti intorno agli anni '50, dalla Scuola di Palo Alto e del Mental Research Institute, ad opera di Gregory Bateson, Don D. Jackson, Jay Haley, Paul Watzlawick.

un ruolo fondamentale nell'influenza del comportamento, nello sviluppo di una motivazione al cambiamento e nel fronteggiamento di ostacoli, oltre che nell'assunzione di responsabilità rispetto ai propri agiti e alle loro conseguenze. L'impostazione del lavoro è orientata alla valorizzazione delle potenzialità di ciascun utente, all'acquisizione continua di una maggior autonomia, all'ampliamento delle possibilità relazionali dei minori e all'interazione attiva con il contesto territoriale.

La giornata in comunità è organizzata in modo da favorire la prevenzione del disagio e stimolare la crescita attraverso momenti vissuti in gruppo e spazi personalizzati. Sono assicurate attività esterne a tutti i ragazzi: inserimento scolastico, esperienze di tirocinio, attività di volontariato e sportive per una crescita globale, oltre a momenti di aggregazione e socializzazione con i coetanei.

In alcune comunità³¹ si fanno largo nuovi progetti e strumenti educativi, come può essere ad esempio l'organizzazione di giornate con utenti come esperti per esperienza: si tratta di incontri con i ragazzi che hanno concluso il loro percorso in comunità in modo positivo e che hanno raggiunto un buon livello di integrazione nel territorio che si rendono disponibili a confrontarsi con coloro attualmente accolti, offrendo la loro esperienza e il loro percorso per rassicurarli e motivarli. Si fa leva sul senso di appartenenza, sulla potenziale condivisione di un'esperienza analoga, dalle sue difficoltà ai suoi successi, sul sostegno e confronto tra pari.

Alle spalle di tutti i progetti per il minore vi è un'équipe che collabora nella pianificazione della quotidianità, nella programmazione degli interventi e si riunisce periodicamente per la verifica dell'adeguatezza delle misure adottate e per la valutazione complessiva dell'andamento dell'ente.

Il professionista deve tenere sempre presente il "ragazzo" e il "ragazzo all'interno del gruppo". Ogni ragazzo, infatti, ha un progetto educativo individuale, che però si ritrova a svolgere all'interno di un sistema; di conseguenza, ogni tipo di decisione presa sul singolo caso può avere delle influenze, positive o negative, sul gruppo.

All'interno delle migrazioni e delle culture di provenienza, il MSNA ha una sua storia, una propria narrazione che deve poter esistere nel campo di coscienza del gruppo, riconosciuta e accettata, dei valori sollecitati e sostenuti, anche dall'educatore, al fine di garantire l'avvio di un processo di negoziazione fra appartenenza originaria e definizione di nuovi aspetti identitari

³¹ Si fa riferimento in questo caso alle comunità di Padova dell'Associazione Amicizia Don Pietro Pengu – ONLUS.

innescati dalla presenza nel paese di accoglienza, nella costruzione di una progettualità concreta. Ogni gruppo ha dinamiche interne proprie, ma se inseriti in contesti educativi possono essere orientati per quanto riguarda le modalità relazionali e i valori di riferimento.

Le comunità sono anche luoghi di protezione, dove prepararsi al futuro, creando una base sicura da cui ripartire; diventa, per colui che è accolto, lo spazio della sua vita attuale, la sua casa. L'ambiente favorevole in cui si trova ora il minore lo aiuta nella rielaborazione dei propri sentimenti ed esperienze, offrendo un affiancamento affettivo e educativo che consenta al minore stesso di sviluppare una nuova identità.

La dimensione familiare della comunità non deve essere intesa come sostituzione dei legami con la propria famiglia di origine: per tale ragione si cerca sempre di coinvolgere il nucleo familiare d'origine, ove non vi siano rischi per il minore. Il setting tende a ricreare un ambiente familiare³² in grado di favorire lo sviluppo di relazioni personali nel quotidiano, le quali all'interno della comunità diventano un vero e proprio strumento di lavoro: è attraverso le relazioni, costantemente monitorate dagli educatori, che il minore acquisisce l'autonomia e impara il rispetto verso gli altri.

Avere degli strumenti adeguati a leggere i vissuti e i bisogni dei minori può anche facilitarne l'aggancio e favorire il contatto con i minori più "invisibili". I minorenni definiti "irreperibili" sono coloro che sfuggono di propria iniziativa alla presa in carico e per i quali si perde l'opportunità di procedere nel percorso di integrazione e di regolarizzazione, una volta giunti alla maggiore età.

Il tema delle fughe dei minori ospitati nelle strutture l'accoglienza è infatti un dato che costantemente si ripropone e che negli ultimi anni ha raggiunto numeri sempre più rilevanti (Ismu, 2017). Le motivazioni possono essere molto diverse: in molti casi i minori fuggono dalle strutture perché i percorsi che vengono offerti non rispondono alle loro aspettative ed esigenze (come ad esempio trovare rapidamente un lavoro, avere somme di denaro a disposizione o partecipare ad una chiara proposta progettuale), non li coinvolgono nella fase decisionale o perché le strutture impongono regole troppo rigide (Bosisio, 2011), quindi i minori cercano altrove delle soluzioni, esponendosi al rischio di attività illegali; in altri casi, come dimostrano

³² L. Palareti, C. Berti e P. Bastianoni, Valutare le comunità residenziali per minori: la costruzione di un modello ecologico, in *Psicologia della salute*, 2006, I

alcuni reportage (Oxfam, 2016; Save the Children Italia, 2017), scappano perché non si sentono sufficientemente tutelati dalle strutture ospitanti. Vi sono poi minori che proseguono il viaggio in altri paesi dove hanno contatti con parenti, connazionali o dove si immaginano di poter avere migliori opportunità di inserimento.

Non è possibile adottare risposte efficaci standard, anche se alcune esperienze sono riuscite ad attivare strategie di aggancio: ad esempio grazie all'educativa di strada è stato possibile far emergere dall'invisibilità molti minori; la presenza di mediatori interculturali nei servizi base ha offerto spazi di ascolto e di orientamento che hanno favorito l'accesso o il reinserimento nei percorsi di accoglienza; le esperienze di avvocati di strada hanno favorito un approccio di prossimità utile nel contrastare la disinformazione ed illustrare le opzioni offerte dalla normativa italiana ed europea (Bertozzi, 2006).

PARTE III: PROGETTI IN OTTICA DEL WELFARE GENERATIVO

3.1. Le offerte del Terzo Settore e della società.

In Italia l'accoglienza è strutturata su più fronti: gli enti privati che lavorano a fianco di quelli pubblici nel settore dell'assistenza rappresentano una risorsa irrinunciabile, capace di dare risposte ai bisogni che la collettività ed i singoli manifestano in diversi ambiti della vita.

La maggior libertà dell'azione privata, soprattutto in termini di autonomia, ha reso possibile il sorgere di molteplici iniziative atte ad aiutare le persone che si trovano in uno stato di vulnerabilità, migliorando le loro condizioni nella sfera psicologica, fisica ed economica. Si fanno protagoniste associazioni locali o nazionali, reti associative di grandi dimensioni di ispirazione laica o religiosa, cooperative e agenzie sociali; gli ambiti nei quali il terzo settore svolge un ruolo significativo possono essere così sintetizzati:

- informazione e sensibilizzazione della popolazione sui temi dell'immigrazione, che spaziano dal diritto vigente alle analisi sociologiche delle specificità del fenomeno, come un approfondimento delle caratteristiche e degli effetti della presenza degli stranieri sulla società;
- accoglienza, assistenza, informazione e orientamento a livello locale e nazionale, finalizzate a sostenere le persone che giungono in Italia in cerca di protezione, a partire dal loro arrivo e durante tutto il percorso di inserimento; riveste in tal senso un ruolo centrale nella costruzione delle condizioni necessarie per l'avvio ed il consolidamento di processi positivi di integrazione e di inclusione sociale;
- tutela e promozione dei diritti: attraverso l'aiuto ed il contributo di mediatori linguistici e di operatori specializzati, interviene per assicurare l'accesso alle diverse procedure, seguendo l'iter in tutte le sue fasi e assicurandosi che la legislazione vigente trovi completa attuazione, al fine di tutelare i diritti di ognuno;
- attività dirette ad influenzare le scelte e gli orientamenti delle amministrazioni pubbliche e dei governi (advocacy), attraverso l'organizzazione di campagne e seminari politico-culturali finalizzate ad una maggiore tutela dei diritti delle persone.

Le pratiche descritte dimostrano la capacità delle diverse organizzazioni presenti sul territorio di promuovere anzitutto la cooperazione fra diversi soggetti: le istituzioni pubbliche, le organizzazioni di volontariato, le cooperative sociali, gli enti di formazione e di avviamento al lavoro, le organizzazioni professionali, le fondazioni, per citarne alcune. L'approccio attivato, in un'ottica promozionale delle risorse professionali e non del territorio, si configura come lavoro con e per la rete e presenta il vantaggio sul medio/lungo periodo di implementare le relazioni comunitarie a tutti i livelli, aumentando così il senso di coesione e di fiducia e il capitale sociale della comunità, che dunque viene a creare corresponsabilità in modo diffuso nella protezione dei più vulnerabili e nella costruzione del benessere.

La collaborazione tra tutti questi enti permette di raggiungere una serie di obiettivi comuni atti all'integrazione globale del minore, tra cui la partecipazione alle comunità territoriali attraverso strumenti quali l'apprendimento della lingua italiana, la fruizione di strumenti innovativi dati dall'acquisizione di diverse competenze professionali, la promozione dell'empowerment in termini di capacità, abilità e interessi dei minori, oltre alla rielaborazione del loro percorso, non solo nella costruzione della loro identità, ponendo le basi per una transizione adeguata all'autonomia al raggiungimento della maggiore età.

Questo modello di intervento con e per la rete consente anche la valorizzazione dell'incontro fra saperi professionali ed esperienziali tra i quali va alimentato un dialogo costruttivo, creato attraverso un confronto aperto e "un atteggiamento di 'apprendimento' reciproco e definizione consensuale degli obiettivi di fondo, nella prospettiva del perseguimento dell'interesse generale o del bene comune" (Colozzi, 1997, p. 31). Si richiede a chi progetta interventi sociali ed educativi di maturare la consapevolezza che la costruzione di un dato intervento si deve basare su una logica del primato della domanda, della specificità dei minori da prendere in carico, delle loro storie, del loro capitale umano, delle loro fragilità, tale da renderli parte di un processo dinamico e riflessivo in itinere (Folgheraiter, 2000).

Non solo, sul livello macro si persegue l'incremento del senso di responsabilità di individui e di gruppi, siano essi istituzioni o associazione, la cittadinanza attiva, il senso di appartenenza, la promozione della partecipazione di tutti i cittadini indipendentemente dalla nazionalità, creando una comunità capace a sua volta di produrre ulteriore empowerment nei suoi cittadini in un circolo virtuoso.

È evidente che operare in questo modo richiede una revisione nella governance del sistema di offerta dei servizi educativi, sociali e socioeducativi: diventa necessario passare sempre più da

logiche specialistiche e settoriali a logiche multidisciplinari tra loro collegate, capaci di porre al centro il MSNA. L'integrazione, così disposta, supera la costruzione di coesistenza o affiancamento di interventi, che convivono pur restando separati, ma si configura come spazio coabitato, condiviso, sede di esperienze comuni, co-progettate e co-gestite. La riflessività responsabile non può costituire solo il sottofondo valoriale ma dev'essere anche strategia operativa di tale funzione: essa infatti rappresenta la base delle risposte ai bisogni dei minori vulnerabili, eticamente orientato al valore della persona in sé e che rende conto delle azioni svolte, attraverso strategie come la valutazione dei risultati ottenuti e della ricaduta di impatto.

Si inserisce in un'idea di welfare generativo volto ad attivare forme per responsabilizzare e responsabilizzarsi, sulla base di un diverso incontro tra diritti e doveri, passando dalla logica del costo a quella dell'investimento, privilegiando l'efficacia e non la semplice assistenza. È la via per una nuova cittadinanza inclusiva come opzione strategica e generativa che restituisce ai diritti sociali il loro ruolo di motore moltiplicativo delle capacità. Alcune strategie rigenerative sono già presenti nel lavoro delle professioni sanitarie, sociali, educative quando sono consapevoli che l'efficacia della propria azione dipende da una premessa necessaria: "non posso aiutarti senza di te".

Si tratta, nel teorico, di passare dal welfare attuale che raccoglie e redistribuisce a uno che "dopo aver raccolto le risorse e mentre le redistribuisce, diventa anche capace di rigenerarle e farle rendere, grazie a una sistematica responsabilizzazione sugli esiti, resa possibile da un diverso incontro tra diritti e doveri" (Vecchiato, 2012). Con tali funzioni, la dominanza diventa sociale ed entrano in gioco, mettendole al centro, le persone con le loro capacità e potenzialità, in quanto senza di loro non è possibile generare e rigenerare capitale.

Nella corrente offerta di servizi, infatti, un'idea controproducente è quella di pensare che i problemi umani ed assistenziali possano essere risolti, cioè fatti sparire, con interventi clinici specifici che rendono marginale l'aspetto sociale, affidandosi a procedimenti esatti, ottenibili su pagamento, che si scontra con la sfida della riduzione dei costi nelle prestazioni. Ma nel contesto della complessità non è sufficiente: occorre riconoscere e adottare un approccio sistemico-relazionale, che consideri un insieme di fattori e di risorse utili per affrontare le esigenze delle persone non solo professionali, ma anche di tipo informale.

Continuando a concepire il welfare come un costo e mettendo in atto soluzioni consolidate di pratiche precedenti, come trasferimenti economici senza rendimento, che non aggiungono valore economico e sociale da redistribuire ma sono potenziali inespansi, aumentano infatti i costi ma non le risposte. La spesa per i servizi potrebbe invece innovare le capacità di curare e prendersi cura, favorire l'inclusione sociale e la riduzione delle disuguaglianze, con una necessità implicita di rinnovamento dei servizi.

La Fondazione Zancan con i rapporti pubblicati dal 2012 al 2017 delinea una proposta per lottare in modo diverso: il welfare generativo; attraverso un vero e proprio cambio di paradigma “i costi possono allora diventare investimento, con soluzioni esigenti”³³, che richiedono cioè verifiche di esito e di impatto sociale. “D'altronde, modelli di sviluppo di capacità, di empowerment, di autentica assunzione di responsabilità da parte dei cittadini, sono da sempre presenti nella cultura del servizio sociale: si tratta di [...] riprenderli e potenziarli alla luce delle nuove esigenze”³⁴.

L'ipotesi che si va delineando è che l'ambiente, la comunità, il welfare, possano rigenerarsi grazie al coinvolgimento della comunità stessa nel fronteggiamento delle difficoltà, all'attivazione e al rafforzamento delle reti e delle risorse della comunità, allo sviluppo dei processi di partecipazione, empowerment e cittadinanza attiva.

Alla luce di ciò, il terzo settore si configura quindi come una risorsa utile, se non necessaria, per il sistema integrato dei servizi in quanto più inclini, rispetto ad altri, alla produzione di servizi relazionali.

Nonostante ogni prestazione assistenziale preveda l'attenzione alla relazione con l'utente, la persona in cura, per servizi relazionali si intende un servizio che vada a sostenere o a catalizzare le relazioni sociali, considerate reti di fronteggiamento, affinché queste siano autonome e intelligenti nel far emergere risposte di cura; si configura come stimolo per favorire l'incontro fra le persone, atte ad una riflessione congiunta e ad intraprendere azioni utili non solo per il loro bene, ma anche per il bene comune.

³³ Vecchiato T. (a cura di), *Welfare Generativo*, op. cit. p.155

³⁴ Allegrì E., *Tra disincanto e innovazione*, op. cit., p.21

Lo squilibrio o la crisi che si crea nel singolo, in un gruppo o in una comunità e, in ultima analisi, in un sistema sociale, è considerata un'opportunità per ricreare e ristabilire un nuovo equilibrio e produrre un cambiamento che modifica la realtà individuale, comunitaria e sociale. Su questi presupposti, il singolo e la comunità sono considerati, nella loro dignità e nelle loro facoltà di determinarsi, come soggetti competenti, in grado di rispondere alla disfunzione che si potrebbe creare nelle loro situazioni di vita. Nella pratica metodologica, ciò si traduce nel servizio sociale di comunità, la cui attenzione è volta ai processi di cambiamento in un'ottica di autodeterminazione del singolo, con ricadute sulla comunità e il suo benessere, che andranno a costituire il vero soggetto sociale su cui operare.

Allegrì lo definisce come: "l'insieme complesso di analisi, ricerca, progettazione, azione e strategia professionale che il servizio sociale adotta per concorrere allo sviluppo della comunità locale, utilizzando conoscenze, competenze e strumenti specifici e adattando le proprie funzioni alle esigenze del territorio oggetto di intervento. In tal senso, promuove iniziative dedicate a una collettività, anziché ai singoli o alle famiglie, collega persone e gruppi tra loro per intraprendere azioni comuni utili a fronteggiare problemi e conflitti, e a sviluppare senso di appartenenza alla comunità e benessere sociale"³⁵. Ha quindi l'obiettivo di "promuovere il benessere sociale e la qualità della vita di tutti coloro che vivono, abitano, lavorano in un determinato territorio, attraverso dispositivi che potenzino i legami sociali, le relazioni rispettose tra diverse appartenenze, l'inclusione e la giustizia sociale, la partecipazione e la responsabilizzazione, senza eludere i conflitti comunque presenti"³⁶.

Uno degli obiettivi del lavoro di comunità, inteso come sviluppo della stessa, è quindi costruire occasioni per coinvolgere tutti gli attori sociali, individuali e collettivi, formali e informali, di un territorio per anzitutto leggere e comprendere la propria realtà di vita; favorire la partecipazione di tutti i cittadini, in un'ottica inclusiva, in quanto portatori di desideri, bisogni, capacità e risorse; favorire la generazione di nuovi legami e reti sociali e prendersi cura di quelli esistenti, collaborare con le istituzioni per creare spazi di co-progettazione e co-gestione; ridurre in questo modo la percezione di distanza fra i cittadini e le istituzioni, creando uno "spazio sociale di prossimità" (Cesareo, 2017), ossia quello spazio in cui gli attori sociali agiscono intenzionalmente in relazione gli uni con gli altri per fare fronte comune ai problemi di un dato territorio. Si tratta allora di muoversi verso un modello d'intervento basato sulla condivisione

³⁵ Allegrì E., Servizio sociale di comunità op. cit., pp. 577-578.

³⁶ Ivi, p. 21

della responsabilità (Cesareo, 2017) e sulla valorizzazione delle risorse di tutti, anche di chi in un certo momento sta attraversando un periodo faticoso, vive una particolare difficoltà o è in condizioni di particolare fragilità, come è il caso dei MSNA.

Pur restando l'istituzione pubblica il soggetto principale nella gestione di tale fenomeno, si considera la comunità come una risorsa: l'istituzione deve mappare i bisogni e le potenzialità del territorio, attraverso strumenti quali i tavoli tematici o il profilo di comunità, e integrare le risorse, pubbliche e private, presenti o attivabili, per rispondere alle necessità dei cittadini, creando un potenziale di servizi e risorse adeguato e disponibile per i processi di aiuto³⁷. È possibile trovarne attuazione nel Piano di Zona, introdotto dalla legge 328/2000.

Si ha quindi un passaggio da una cultura focalizzata sulla mancanza e il bisogno ad una fondata sulle capacità: il coinvolgimento della comunità avviene attraverso interventi diversi, solitamente intrecciati tra loro, quali la promozione di reti di solidarietà, lo sviluppo di comunità e l'azione sociale³⁸.

Un esempio è riscontrabile nell'orientamento del Community Care: a partire dalla consapevolezza del fallimento dei sistemi formali delle misure assistenziali a favore delle categorie più deboli, questo modello attribuisce priorità all'esigenza di queste persone "di vivere entro i confini e la cultura della comunità locale di appartenenza"³⁹. Nel pratico, consiste nel promuovere, sostenere, accompagnare relazionalmente le reti informali, amicali, di vicinato, i gruppi di mutuo aiuto, i gruppi spontanei di cittadini, le organizzazioni di volontariato, le associazioni di Terzo Settore nelle loro attività prossimali di produzione di benessere. La comunità locale, in questa visione, non è più bacino di utenza, contenitore di bisogni da soddisfare, ma soggetto collettivo e plurale, capace di azione, in cui sono presenti intelligenze e abilità, risorsa essenziale per accompagnare lo sviluppo delle competenze delle persone che la abitano.

Si distingue in questo ambiente l'operatore sociale come professionista che lavora per creare le premesse in cui la comunità si attivi e partecipi: restituisce speranza, la "voglia di comunità", in modo che essa stessa possa intraprendere il difficile lavoro di rigenerarsi, di progettare e

³⁷ Anconelli M., Franzoni F., Piccinini R., Lavoro di comunità e servizio sociale territoriale in Emilia-Romagna e a Bologna, op. cit., p. 94

³⁸ Ivi, p. 96.

³⁹ Allegrì E., Il Servizio sociale di comunità, op. cit., p. 58

attuare il cambiamento con l'obiettivo di costruire un benessere che sia collettivo, una società che sia inclusiva, un luogo in cui si voglia abitare. Si tratta di un professionista di rete, un "relazionatore", cioè colui che è capace di "accendere scintille" tra le relazioni, una guida relazionale di accompagnamento nei processi comunitari, che stabilisce un approccio atto a valorizzare le potenzialità: attivando le risorse presenti in un territorio e mettendole in rete, secondo principi di relazioni solidali e benessere condiviso, è possibile garantire sia una risposta alle problematiche sociali sia una risposta alla scarsità di risorse economiche.

È una pratica del lavoro sociale applicata in diversi settori di intervento e da diverse figure professionali, tra cui l'assistente sociale. Anche se non ne rappresenta prerogativa esclusiva, è la figura professionale a cui si presentano maggiori occasioni per poterlo applicare, considerato i valori e i contesti professionali in cui opera.

Un lavoro di comunità orientato e finalizzato alla partecipazione dei cittadini, implica l'assunzione di una prospettiva teorica che concepisca la comunità come soggetto sociale capace di rispondere alle proprie criticità, dotata di specifiche competenze e potenzialità, che costituiscono una risorsa sui cui far riferimento e al tempo stesso da attivare.

Citando il sociologo tedesco Beck, l'operatore sociale e l'utente dei servizi sono accomunati: a entrambi "viene chiesto di cercare soluzioni individuali a contraddizioni sistemiche", l'uno nella pratica quotidiana della professione, l'altro nel fronteggiamento delle difficoltà.

Appare allora necessario attivare processi di empowerment, non solo nel suo significato strettamente inteso come "specifico processo dell'azione sociale attraverso il quale le persone, le organizzazioni, i gruppi e le comunità acquisiscono competenza sulle proprie vite, al fine di cambiare il proprio ambiente sociale e politico per migliorare l'equità e la qualità di vita" (Wallerstein, 2006), ma con il valore aggiunto di empowerment societario, in cui è la società stessa a promuovere interventi atti a sviluppare competenza, partecipazione e senso di responsabilità nelle persone e nelle comunità, al fine di aumentare le loro capacità, consapevolezza, potere per affrontare i propri bisogni in contesti di benessere, oltre a prevenire situazioni di disagio e generare altre opportunità per la collettività.

Nonostante l'accoglienza dei MSNA sia ancora prioritariamente demandata agli attori pubblici e al terzo settore, nel tempo sono nate diverse sperimentazioni dalla società che hanno coinvolto la cittadinanza. Si fa riferimento ad esempio alle reti di famiglie affidatarie, italiane o straniere,

che in alcune città hanno permesso di offrire risposte di inserimento in nuclei familiari ai ragazzi durante la minore o maggiore età (Regione Emilia Romagna, 2008; Zamarchi, 2014), ma anche a progetti più recenti, meglio descritti di seguito, piuttosto che ai cittadini che hanno dato la propria disponibilità come tutori volontari, offrendo la possibilità di instaurare relazioni significative e personalizzate tra le parti.

In alcuni territori sono state infatti sperimentate forme più leggere di accoglienza, che hanno il vantaggio di essere più consone alle condizioni attuali dei ragazzi accolti, ma anche di offrire maggiori strumenti di accompagnamento verso forme autonome di vita.

È il caso della Regione Veneto che, d'intesa con i Comuni capoluogo e con il Garante dei diritti alla persona, ha sperimentato nel 2016 e rinnovata nel 2017, la possibilità di attivare dei gruppi-appartamento in semi-autogestione, accanto alle tradizionali forme della comunità-alloggio. Il progetto prevede una prima accoglienza in comunità alloggio dove un'équipe multidisciplinare ha il compito di operare una prima valutazione in merito alla storia personale e alle caratteristiche sociodemografiche, garantendo in questo modo una precisa attenzione alle specificità del minore, tanto in termini di problemi e bisogni, quanto di risorse presenti o attivabili. Dopo tale periodo, i ragazzi che sono ritenuti in possesso di una buona autonomia gestionale, vengono accolti in appartamenti che possono ospitare un massimo di sei minori. In essi è prevista la presenza di educatori e mediatori culturali per ridotte ore giornaliere e la costante presenza notturna di un operatore. Per i gli ospiti in semi-autogestione viene redatto un piano individualizzato che prevede l'impegno in attività d'istruzione, formazione e lavoro presso strutture e centri specializzati inseriti nella rete del progetto. La presenza di attori di varia natura è requisito indispensabile per un inserimento efficace nel contesto territoriale, in vista del passaggio alla maggiore età e dunque alla necessità di acquisire le autonomie necessarie per una vita indipendente.

Esperienze simili sono presenti anche in altre regioni, ma spesso rappresentano una soluzione successiva alla comunità d'accoglienza, quando il target si avvicina alla maggiore età e si vuole spingere verso un percorso di progressiva autonomizzazione, non considerando però che la maggior parte dei minori sono adolescenti di 16 o 17 anni dotati di una notevole maturità. Si tratta dunque da una parte di lavorare sulla comprensione e valorizzazione delle capacità di gestione autonoma dei minori, in una logica di empowerment, e dall'altra di attivare i soggetti

presenti nella comunità territoriale per creare opportunità di apprendimento e di crescita personale per i minori.

Ispirati a tali valori, nascono attività come il Progetto Harraga, realizzato a Palermo dal Centro Italiano Aiuti all'Infanzia (Ciai), all'interno del bando Never Alone⁴⁰, in partnership con diverse realtà pubbliche e private del territorio. Il progetto prevede la realizzazione di un'esperienza innovativa e sostenibile di housing sociale temporaneo per giovani. Nel concreto, attraverso la ristrutturazione di un edificio in disuso, viene realizzata una residenza/ostello per MSNA, giovani e turisti. Alcuni ambienti vengono dedicati all'accoglienza di mercato, che genera così un profitto da reinvestire per destinare altri ambienti all'accoglienza di otto MSNA che hanno raggiunto la maggiore età e dunque sono usciti dal circuito di tutela. Alcuni di loro, opportunamente formati, saranno inseriti a svolgere attività professionale nella gestione dell'ostello stesso.

Un altro interessante progetto è stato realizzato a Napoli dalla Cooperativa Dedalus, in collaborazione con Associazione Auser Volontariato Napoli Centro e il sostegno economico dei fondi otto per mille della Chiesa Valdese (Unione delle chiese metodiste e valdesi). "Mio nonno è straniero" ha lo scopo di creare relazioni di mutuo aiuto tra anziani soli e MSNA superando le tradizionali modalità di aiuto tra adulti e minori: in questo caso, infatti, è il minore straniero ad occuparsi di una persona anziana italiana. L'idea del progetto si basa sul desiderio di far incontrare due mondi lontani e diversi, con lo scopo di avvicinare soggetti spesso invisibili: gli anziani, socialmente marginali in quanto non più produttivi, e i MSNA, scarsamente inseriti comunità territoriale in cui sono collocati. In questo modo, il minore ha la possibilità di relazionarsi con una persona adulta, che può rappresentare un punto di riferimento ma non di controllo, come invece sono molti adulti che ruotano intorno a lui; gli anziani, grazie alla presenza dei ragazzi stranieri, trovano una risorsa per far fronte alla solitudine quotidiana. Per entrambi si ha lo sviluppo delle capacità comunicative e relazionali e del senso di appartenenza alla comunità.

⁴⁰ Never Alone è un bando che rientra nel quadro dell'iniziativa europea Epim (European Programme for Integration and Migration) e che ha lo scopo di favorire progetti innovativi di integrazione ai MSNA. È promosso da Fondazione Cariplo, Compagnia di San Paolo, Fondazione con il Sud, Enel Cuore, Fondazione CRT, Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, Fondazione Monte dei Paschi di Siena.

Un adulto di appoggio volontario a disposizione del minore è il tutore volontario, introdotto all'art. 11 della L. 47/2017, che "istituisce un elenco di cittadini volontari presso ogni Tribunale per i Minorenni a cui possono essere iscritti privati cittadini, selezionati e adeguatamente formati, da parte dei garanti regionali, [...], disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato o di più minori, nel numero massimo di tre"⁴¹. L'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza definisce il tutore volontario "la persona che, a titolo gratuito e volontario, non solo voglia e sia in grado di rappresentare giuridicamente un minore straniero non accompagnato, ma sia anche una persona motivata e sensibile, attenta alla relazione con il minore, interprete dei suoi bisogni e dei suoi problemi"⁴². Il numero massimo di minori testimonia la volontà che il tutore diventi una figura di riferimento, con cui il minore possa stringere una relazione di fiducia, atta a fornire supporto e orientamento non solo nel contesto giuridico, ma in linea con l'intenzionalità educativa e il progetto steso dalla comunità di accoglienza, nonché in collaborazione con i servizi territoriali. A questo proposito infatti, il tutore deve conoscere il progetto migratorio del ragazzo e le motivazioni sottostanti, "mettersi in relazione con lui attraverso gli operatori che lo accolgono nella struttura residenziale e gli operatori sociali competenti"⁴³: si tratta di un intervento di rete volto all'accompagnamento nella risoluzione di questioni burocratiche, quali richiesta del permesso di soggiorno e di protezione internazionale, espletamento di pratiche sanitarie, e nelle scelte quotidiane, all'interno di un "percorso di crescita, verso l'autonomia". Diventare tutore volontario è il segno di una cittadinanza attiva, che offre al minore non accompagnato accessibilità e vicinanza, mette a disposizione le proprie competenze e risorse personali ed è disposta ad inserirsi in un percorso di educazione permanente⁴⁴. Ciò si definisce attraverso una formazione circolare, caratterizzata da una supervisione costante da parte dell'istituzione di riferimento e da prassi condivise, in linea con le necessità, i doveri e il benessere del ragazzo.

⁴¹ Legge 7 aprile 2017, n. 47, Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati, entrata in vigore il 06/05/2017, in <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2017;47>

⁴² <https://www.savethechildren.it/sites/default/files/files/uploads/pubblicazioni/guida-i-tutori-volontari-di-minori-stranieri-non-accompagnati.pdf>

⁴³ Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI (Documentazione parlamentare), Minori stranieri non accompagnati, 04/11/2019, <https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1104665.pdf>

⁴⁴ Cfr. Defence for Children International Italia, 2017, in TRAVERSO A., *Infanzie movimentate. Ricerca pedagogica e progettazione nei contesti di emergenza per minori stranieri non accompagnati*, Franco Angeli, Milano, 2018, pag.92

3.2. Affidato familiare: il Progetto Terreferme⁴⁵.

L'istituto dell'affido familiare può costituire una risorsa preziosa nonché una migliore opportunità di crescita ed integrazione da offrire ai MSNA che arrivano in Italia privi di adulti di riferimento, oltre a costituire la fruizione del diritto a godere di relazioni familiari; tuttavia, ad oggi il numero di minori affidati sono ridotti, anche se non esistono dati nazionali aggiornati. L'affido familiare è attualmente disciplinato dalla Legge 184/83 che stabilisce che “è disposto dal servizio sociale”; e quando necessario dall'autorità giudiziaria, con il compito di valutare la famiglia o la singola persona, verificando con attenzione il possesso di tutte le qualità necessarie per prendersi cura temporaneamente di un ragazzo. Naturalmente per i minori stranieri “non può rispondere ad esigenze di pronta accoglienza o quale soluzione emergenziale”, bensì deve essere preso in considerazione e valorizzato come risposta di seconda accoglienza, in presenza di un progetto di medio-lungo termine di crescita.

Si fa leva sulla possibilità per il minore di godere dei benefici di un rapporto familiare idoneo lungo il suo doppio percorso di transizione: sia esso anagrafico, dall'adolescenza all'età adulta, sia quello migratorio, tra due terre e culture diverse.

In sostanza, il progetto pone come finalità “l'offerta di un contesto relazionale caldo, affettivamente ricco, atto al sostegno di un progetto futuro di autonomia che, in taluni casi, si prolunga anche oltre il compimento del diciottesimo anno di età” (Tavolo nazionale affido, 2016, pag. 2). Tendenzialmente il target è formato nella quasi totalità da adolescenti vicini alla maggiore età, tale da richiedere la messa in atto di percorsi specifici di affido, il cui scopo fondamentale sia l'accompagnamento all'autonomia intesa come emancipazione affettiva, personale ed economica ed integrazione nella società.

A questo proposito le Associazioni che si ritrovano nel Tavolo Nazionale Affidato hanno sottolineato nell'omonimo recente documento l'importanza di “ben utilizzare questa preziosa risorsa” e “favorire e implementare l'accoglienza (...), utilizzando tutte le forme possibili: affido a parenti, a famiglie italiane, omoculturale, valorizzando sia l'affido a coppie che a single, nonché le diverse forme di affido: a tempo pieno, parziale, diurno, di fine settimana, per le vacanze” (Tavolo nazionale affido, 2016).

⁴⁵ L'intero capitolo prende spunto dai protocolli e bandi pubblicati nel sito <https://www.cnca.it/terreferme/> nel 2023

Le caratteristiche specifiche rispetto all'istituto attuato per i cittadini minori emergono in primis negli obiettivi, in quanto non si agisce in riferimento alla recuperabilità delle condizioni idonee nella famiglia d'origine, momentaneamente compromesse, ma alla lontananza di tali punti di riferimento. Si tratta, infatti, molto spesso di famiglie con le quali i ragazzi mantengono, regolarmente o sporadicamente, rapporti almeno telefonici e che ne influenzano le decisioni (Arnosti, 2006).

Rimane però fondamentale il rispetto della normativa vigente al pari dei minori italiani, soprattutto per quanto riguarda la necessità di selezionare, formare, accompagnare e monitorare le risorse familiari che si rendono disponibili e, allo stesso tempo, riconoscere e garantire alle famiglie che accolgono non solo il contributo spese per l'affido, ma un accesso gratuito e facilitato ai servizi specialistici.

A questi principi, si ispirano molteplici progetti, ma in questa sede verrà approfondito "TERREFERME, Percorsi di Affidamento Familiare per minorenni migranti soli", portato avanti da UNICEF e CNCA come parte della fase di sperimentazione della Child Guarantee in Italia, nell'ambito del programma di attuazione della legge 47/2017 e delle Linee di indirizzo nazionale per l'Affidamento Familiare - MLPS 2012 e il relativo sussidiario – MLPS 2013⁴⁶.

Prende avvio nel 2017 in forma sperimentale su tre regioni "pilota": la Sicilia, prima regione in Italia per numero di minorenni accolti, la Lombardia e il Veneto, con l'obiettivo di garantire e rendere esigibile per i MSNA il diritto alle relazioni familiari così come previsto dalla CRC.

Nasce in un contesto di registrazione di arrivi significativi di minori in particolare sulle coste siciliane e si pone come modalità di sostegno al principio di responsabilità condivisa all'accoglienza e alla tutela, compito non riservato esclusivamente alle regioni di approdo.

Nel 2023 il progetto si estende in Puglia e Piemonte, promuovendo attività di sensibilizzazione territoriale, formazione di potenziali famiglie affidatarie, valutazione dei percorsi dei minori e supporto ai progetti di affido, in stretta collaborazione con gli operatori pubblici preposti.

Si intende trovare e attuare un modello di affido familiare idoneo come risposta di seconda accoglienza per minori immigrati nel suolo italiano, in un'ottica di corresponsabilità istituzionale nazionale, dapprima individuando metodologie e prassi per favorire l'accoglienza in famiglia di ragazzi e ragazze ospiti nelle strutture del sistema come intervento specifico nel piano di vita degli stessi; si avvale di una visione che supera la titolarità e la responsabilità degli

⁴⁶ https://www.minori.it/sites/default/files/linee_guida_affidamento_familiare_2013.pdf.

enti locali sancita dal quadro giuridico italiano, avvalendosi della collaborazione e delle competenze delle organizzazioni del terzo settore nella loro espressione di sussidiarietà.

La metodologia di riferimento per tutte le tipologie è “l’affido professionale”, previsto dalle Linee di indirizzo nazionali sull’affidamento familiare – Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – 2012, tenendo presente l’importanza dell’individuazione della tipologia di affido migliore rispetto al progetto del minore.

Il progetto prevede percorsi di affido familiare a distanza e in loco. Il primo tipo è rivolto a minorenni ospiti nelle strutture di seconda accoglienza del sistema SAI o in comunità, connettendo il sistema di accoglienza con la risorsa "famiglia affidataria" attivata nelle reti di famiglie aperte del CNCA nelle diverse regioni. Il primo risale ad agosto 2018 e si avvale della metodologia (sotto-specificata) definita a seguito di incontri nazionali condotti da UNICEF e CNCA con Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, Ministero dell’Interno, AIMME, Presidente Tribunale per i minorenni di Palermo, ANCI, Autorità Garante Infanzia e Adolescenza nazionale, Garante Infanzia e Adolescenza del comune di Palermo, Conferenza delle Regioni. Attualmente i ragazzi affidati a distanza sono 13.

Dal 2020 si è sviluppata la pratica ‘in loco’, promuovendo nuove forme di accoglienza e solidarietà familiare nei territori ove i minori sono accolti, a seguito dei risultati positivi raggiunti. Questo intervento fa leva sulla disponibilità di adulti residenti in prossimità dei luoghi di accoglienza dei ragazzi, incrementando e valorizzando le plurime competenze e risorse, con la possibilità in questo caso di progettare e gestire sia affidi a tempo pieno che diurni.

Inoltre, la sperimentazione in atto dal 2021 si estende anche alla progettazione di affidi, a tempo pieno o diurni, a favore di bambini di origine straniera appartenenti a nuclei familiari in situazione di vulnerabilità e fragilità. Attualmente i progetti di affido attivi sono 41.

Più in generale quindi gli affidi possono avvenire sia presso famiglie che vivono nello stesso territorio dove sono accolti i minori, che in altre regioni, sulla base di una valutazione del superiore interesse e dell’appropriatezza dell’intervento. Infatti, in accordo con Ministero dell’Interno, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e ANCI, i comuni di residenza delle famiglie accoglienti prendono in carico il minore, accedendo ai fondi ministeriali, e mettono a disposizione i presidi necessari all’inclusione su vari piani, quali istruzione, salute, lavoro per citarne alcuni. In collaborazione con i servizi competenti, è previsto un affiancamento alla

famiglia e al minore accolto grazie ad operatori professionali e reti di famiglie, attraverso il tutoraggio, sia nella relazione famiglia-minore-istituzioni che negli aspetti più educativi di accompagnamento all'autonomia.

I progetti di affido attivati sono sostenuti economicamente:

- 1) dai Comuni 'ospitanti' per quanto riguarda il contributo e supporto assicurativo alla famiglia affidataria, o per eventuali attività integrative;
- 2) dal progetto CNCA-Unicef per quanto riguarda il sistema di supporto all'affido professionale.

I Comuni aderenti al sistema SAI possono ottenere il rimborso delle spese accedendo al "Fondo Asilo", mentre quelli non aderenti potranno comunque fare riferimento al Fondo Nazionale Minori Stranieri Non Accompagnati.

Il processo metodologico si articola in fasi che si possono riassumere in:

- definizione dei criteri di appropriatezza, identificazione e selezione del target per i quali è ritenuto appropriato il progetto di affido; ivi compresi l'individuazione dei MSNA ospiti nelle strutture di accoglienza, la formazione e la conoscenza delle famiglie affidatarie disponibili sul territorio, seguendone la promozione e la valutazione delle risorse;

In questa fase è naturalmente fondamentale garantire prioritariamente ascolto e partecipazione al minorenne, acquisirne l'esplicito consenso al progetto e garantire, con l'eventuale aiuto del mediatore, che l'adesione sia autentica a seguito di una piena comprensione dello stesso.

- Proposta, definizione e attuazione dell'abbinamento, valutando le migliori possibilità e risorse disponibili, accompagnato dall'attivazione della rete di famiglie nel territorio di destinazione e supportato dal coinvolgimento del comune, che si occuperà di seguire il caso insieme all'operatore tutor assegnato;

Vengono stabiliti i processi e gli strumenti di conoscenza tra il minore e la famiglia. Si intensificano le azioni di ascolto, coinvolgimento e partecipazione del ragazzo al fine di raccogliere il suo parere in riferimento alla proposta concreta di abbinamento e avere il suo esplicito consenso alla definizione degli interventi, a cura del servizio sociale in cui è in carico, unito al tutore volontario e se necessario alla presenza di un mediatore linguistico culturale, in collaborazione con gli operatori territoriali. Con l'acquisizione del consenso, viene predisposto il progetto e data comunicazione all'autorità giudiziaria competente; gli operatori territoriali

mettono in comunicazione gli operatori di progetto nelle differenti regione, al fine di permettere il passaggio di informazioni tra servizi, soprattutto tra comune inviante e comune di residenza della famiglia affidataria per la presa in carico, oltre alle organizzazioni regionali, atte a definire le modalità di collaborazione per ogni singolo caso. Contestualmente sarà ridefinita la competenza in carico al Tribunale per i Minorenni competente per il territorio di residenza al fine di mantenere il monitoraggio del progetto di affido e, nel caso, pronunciarsi per il prosieguo amministrativo a favore del neomaggiorenne.

Se e quando la valutazione darà esito positivo, sarà validato l'iter metodologico proposto e attuato, sancendo le modalità attuative della forma di affido specifica in un contesto caratterizzato dalla presa in carico complementare tra l'ente pubblico, titolare della competenza, e le organizzazioni della società civile, delle associazioni familiari e della cooperazione sociale, al fine di garantire processi di inclusione e di integrazione autentica del minore migrante. Persegue principi di sostenibilità, non solo economica, e valorizzazione di reti esistenti come quelle familiari, quale espressione di cittadinanza attiva, ambito promozionale, di confronto e di reciprocità tra famiglie.

- Trasferimento, avvio dell'accoglienza familiare e gestione del singolo progetto di affido che include: monitoraggio e sistema di sostegno al singolo progetto, al fine di garantire sostenibilità e supporto individuale; regolazione del contributo economico alla risorsa affidataria; previsione di misure di sostegno per i neomaggiorenni al fine di facilitare i percorsi di avvio all'autonomia; gestione della Rete di Famiglie e dei ragazzi in affido.

Per coloro che si propongono come affidatari, siano esse famiglie o singoli, italiani o stranieri, sono organizzati percorsi specifici di promozione, sensibilizzazione e di formazione che riguardano, oltre al vissuto dei singoli minori, le usanze, le abitudini, la religione, la storia dei paesi di origine, la cultura, condotti dagli operatori territoriali di progetto.

I servizi sociali assicurano il necessario affiancamento a tutti gli attori durante l'intero periodo di affidamento, con una cura particolare al raccordo con le altre istituzioni in relazione, finalizzato al buon esito del progetto migratorio del ragazzo.

La disponibilità all'affido emersa dopo il percorso di formazione, viene segnalata al Servizio Sociale/Ufficio Affidi competente territorialmente per residenza della risorsa affidataria e contestualmente, durante questa fase operativa, gli operatori territoriali di progetto garantiscono il mantenimento di regolari rapporti di confronto con il servizio sociale preposto al fine di

predisporre e condividere gli esiti del percorso di valutazione degli enti autorizzati nella loro équipe di progetto.

La famiglia affidataria, oltre a garantire un ambiente idoneo al minore, è chiamata a facilitare la conoscenza e la frequentazione del territorio.

La rete di famiglie è ambito importante e irrinunciabile di confronto, elaborazione, prossimità e collaborazione attiva (mutuo aiuto) tra famiglie e adulti che intendono sostenere e sperimentare forme diverse di accoglienza familiare. Tale esperienza è accompagnata stabilmente dall'operatore di progetto-tutor al fine di permetterne la stabilità nel tempo, curandone le connessioni attraverso l'organizzazione di incontri, seminari e confronti periodici; non sostituisce il monitoraggio del progetto ma assume il compito di favorire l'organizzazione e la presenza sicura di legami e di luoghi esperienziali e riflessivi nella comunità locale quale segno, anche, di scelta culturale di accoglienza e di cittadinanza attiva.

Gli operatori di progetto-tutor hanno inoltre funzione di accompagnamento individuale per ciascun ragazzo garantendo spazi di senso e significato unici. Attraverso i colloqui individuali sia in presenza sia da remoto, a seconda dei bisogni dei ragazzi, si garantisce un supporto di rete e di sostegno per le loro diverse esigenze.

Le tappe dell'iter metodologico rimangono invariate per le diverse tipologie di affido, pur presentando delle peculiarità con relative strategie compensative.

La specificità dell'affido a distanza non rende praticabile l'incontro in presenza tra il minore e la famiglia affidataria, che normalmente costituisce un passaggio fondamentale dell'avvicinamento e della conoscenza reciproca. Tenuto conto quindi dell'importanza di questa fase, sono stati individuate modalità e strumenti specifici che, nel tempo, si sono rivelati utili e facilitanti: scambio di fotografie, video della casa in cui vive la famiglia affidataria e in cui andrà a vivere il ragazzo, o in cui le persone "si raccontano. L'uso di tali strategie è sempre mediato dagli operatori di progetto e, se necessario, facilitato dal mediatore culturale; agli incontri da remoto possono partecipare anche i tutori volontari. Tale modalità è utilizzata spesso anche dal servizio sociale titolare per competenza per conoscere e interagire con tutti gli attori coinvolti.

L'affido in loco rappresenta una diversa opportunità rispetto al modello sopracitato, che favorisce la crescita culturale della comunità locale, la quale si prende cura dei soggetti che la

abitano attraverso l'esperienza collettiva di prossimità e accoglienza. Pone, rispetto al precedente tipo, specifica attenzione:

- alla relazione tra famiglia affidataria e la comunità di accoglienza, in particolare in caso di affido diurno, data la contemporanea presenza nel quotidiano sia degli affidatari che dell'équipe educativa, utilizzando strategie che promuovono un lavoro in sinergia e complementarità;
- alla funzione di facilitatore delle relazioni tra i diversi soggetti in gioco, con particolare riferimento agli operatori di progetto e tutor, che perseguono e favoriscono processi dialogici tra le parti, nel superiore interesse del minorenne, attraverso l'individuazione di strategie e strumenti appropriati per ogni singola situazione;
- alla cura delle comunità locali quale luogo di maturazione delle opportunità e risorse di accoglienza e di prossimità, atta a favorire processi di inclusione e di avvio all'autonomia per i ragazzi che abitano il territorio.

È frequente che i singoli e le famiglie affidatarie siano a loro volta immigrati ben integrati nel contesto comunitario: possono condividere con i MSNA l'esperienza della migrazione e affiancarli nel percorso di integrazione che loro stessi hanno sperimentato. Il progetto prevede anche la possibilità per ex MSNA ormai maggiorenni, che hanno concluso positivamente il loro percorso, di diventare a loro volta adulti affidatari. Tale opportunità consente anzitutto di valorizzare le potenzialità di un utente esperto per esperienza, che offre il suo intervento per il benessere della comunità (capacitazione delle risorse), in un'ottica di riconoscimento della sua piena integrazione nel tessuto sociale della realtà territoriale in cui vive. Inoltre, rappresenta una risorsa importante per i MSNA in carico, perché si possono confrontare con persone che condividono un percorso migratorio simile, talvolta anche la stessa provenienza, lingua, cultura e religione, rappresentando per loro un esempio di successo e una guida autorevole, nonostante la vicinanza d'età.

Si tratta del modello di affido omoculturale, che prevede l'abbinamento tra minore e famiglia affidataria con medesima provenienza e cultura, oppure protagonista di un'esperienza migratoria conclusasi positivamente nel suo passato recente: può rivelarsi un ambiente educativo e culturale adeguato, limitandone lo sradicamento e le difficoltà di adattamento, in quanto consente al minore di conservare le proprie origini anche nella società accogliente. È una strategia da usare con attenzione in quanto “non tutti i MSNA possono essere inseriti in una

famiglia della stessa nazionalità soprattutto quando è iniziato, per qualche ragione, un rifiuto della propria cultura d'origine” e per le famiglie straniere può essere complesso comprendere il concetto di accoglienza su cui poggia l'affido, dagli ampi riferimenti normativi in costante aggiornamento (Long e Ricucci, 2016).

Il suo significato più profondo implica però la creazione o la trasformazione di risorse, che a loro volta possono contribuire a essere oggetto d'aiuto per qualcun'altro, superando l'ottica assistenzialistica e focalizzandosi sulla generazione di risorse. Può, per tale motivo, capitare che si richieda alle famiglie che necessitano di aiuti economici di vario tipo di convertire la loro richiesta di aiuto in disponibilità all'accoglienza.

L'esperienza dell'affido quindi, oltre ad essere un intervento efficace ed efficiente per il singolo, è anche uno strumento che aiuta la comunità stessa, nelle sue diverse componenti, a crescere attraverso la valorizzazione dei diversi attori presenti sul territorio, grazie alla creazione di una rete sempre più fiduciaria tra i soggetti, individuali o collettivi, pubblici o privati, che si occupano di accoglienza per condividere uno stile educativo volto a garantire la reale tutela e promozione dei MSNA.

Tra i punti di forza, emergono in modo chiaro: l'attenzione alla dimensione culturale non soltanto del minore, ma anche della famiglia affidataria, che viene accompagnata a comprendere il significato del "prendersi cura" al di fuori di una relazione di sangue e l'empowerment delle famiglie straniere presenti sul territorio, valorizzando la loro visione di risorsa nella rete territoriale e non più di problema e/o costo della società.

L'affido dei MSNA si prefigura sia come un'efficace risposta di protezione per i minori sia come un intervento di attivazione di cambiamenti culturali nella società (Scivoletto, Orlandini, 2011).

LA VOCE DEI MINORI

In questa sede, vorrei lasciare spazio alla voce dei minori accolti nelle comunità dell'Associazione Amicizia – Don Pietro Pengo (ONLUS), protagonisti di questo lavoro di tesi, che con particolare attenzione e cura mi hanno permesso di trascriverle. Le storie sono state raccolte durante diversi laboratori proposti dagli educatori e riportate successivamente nel progetto di comunità “Notiziario. Giornale dell'Associazione Amicizia - Don Pietro Pengo. Insieme più forti.” nell'edizione di giugno 2023.

Si rende necessario e più efficace, per valorizzare gli aspetti teorici emersi dalla letteratura sul fenomeno, in parte qui riportati, fornire un luogo adeguato in cui questi ragazzi abbiano la possibilità di raccontarsi, atto ad un avvicinamento al loro mondo, in un'ottica di comprensione e di riconoscimento reciproco.

Il viaggio verso l'Italia:

Io sono F., sono tunisino e ho 16 anni. Tutti i miei amici sono venuti in Europa.

In Tunisia ero rimasto solo io. Dopo un anno ho lasciato la scuola e sono andato a lavorare in un panificio. Ho fatto un po' di soldi. Ho provato 4 volte a venire in Italia con la barca. Ogni volta la polizia tunisina mi ha preso. Una volta sono stato in prigione una settimana. Mio papà e mia zia avvocato mi hanno tirato fuori. Io e il mio amico abbiamo deciso lo stesso di venire in Italia. Sono partito dalla mia città che è sul mare, ho pagato una persona per un posto in una barca; la barca era vecchia e pericolosa, di plastica. Eravamo 18 persone. C'erano 2 bambini e i genitori. Avevamo portato da mangiare e da bere. Il viaggio è andato bene fino a quando sono arrivate tante onde alte e vento. È entrata tanta acqua nella barca, per fortuna un pescatore ci ha visto, ha chiamato aiuto, subito sono arrivate 3 barche italiane che ci hanno salvato. A Lampedusa sono andato in comunità. Ho conosciuto tante persone nuove. Ho imparato tante cose come parlare come le persone, tante regole.

Consapevolezza e progetti futuri:

A me piace molto l'Italia, perché è tranquilla, bella, non c'è casino, posso lavorare e anche guadagnare soldi e così posso aiutare la mia famiglia in Egitto. Adesso posso anche studiare un corso d'italiano alla scuola. Io volevo venire in Italia da quando avevo 15 anni. Qui in Italia ho il permesso di soggiorno come minorenni. Io voglio un giorno avere la cittadinanza italiana e tornare al mio paese più avanti, tipo quando avrò 28 anni, come cittadino italiano non sarò obbligato a fare il servizio militare.

Vorrei avere una mia attività in Egitto più avanti e sposare una connazionale.

L'accoglienza come occasione di riscatto:

Il giorno in cui sono venuto qui non pensavo che mi sarebbe piaciuto, ma quando i giorni sono passati vedo che mi sono ritrovato qui e ho avuto molte cose buone, qui la mia mente pensa meglio, ora i miei sentimenti sono migliori, sono più amichevole. Ho anche iniziato a imparare l'italiano la lingua che amo di più, sono passati 4 mesi, ma vorrei essere qui da 4 anni per imparare sempre di più; è l'avventura più bella che abbia mai avuto nella mia vita. E so che tutti quelli che erano qui, avevano gli stessi sentimenti che ho avuto ogni giorno. Non sapevo che qualcuno poteva essere come una mamma e come un papà, e qui imparo che anche loro sono la mia famiglia. Grazie amicizia per avermi aiutato ed essere la mia famiglia, non dimenticherò mai questi giorni con te, anche dopo.

La comunità accoglie tutte le culture:

Oggi abbiamo cucinato il koshari in comunità, è un piatto tradizionale egiziano, si fa con la cipolla fritta, pasta, riso, ceci, lenticchie e pomodoro; mi sono sentito felice perché ho cucinato molto bene, questo piatto mi ha fatto ricordare alla mia famiglia, lo cucinava mia mamma e mia sorella. Quando ho finito di comporre il piatto ho fatto una foto per mandarla alla mamma che sarà contenta che sono riuscito a cucinarlo. Da un anno che non lo mangiavo.

La nostra diversità è vera, ma abbiamo tante cose simili, se facciamo uno sforzo troveremmo che siamo più simile che diverse. Amo la multiculturalità, adoro imparare diverse culture e usanze, amo imparare mangiando gli altri piatti e capire cosa significa per loro. Parlando con diverse persone ho notato che ci sono tante cose simili che mangiamo anche se gli chiamiamo altri nomi, è questa è una cosa interessante [...]. (educatrice)

Empowerment societario: il ruolo di tirocinanti e volontarie:

Ciao, sono E. voglio scrivere qualcosa per voi [...]. Da quando siete arrivate nella community, tutto è stato fatto con un sorriso, l'apprendimento, i giochi e altre cose, ci siamo trovati benissimo. Quando eravate qui ho imparato tante cose nuove della lingua italiana. Ma è giunto il momento per me di finire.

Conclusioni

Negli ultimi anni, l'accoglienza e l'integrazione sono state al centro di attenzioni e inquietudini, soprattutto per le loro ricadute in termini di tensioni sociali, di costi e di sicurezza.

Rimanere ancorati alla visione emergenziale dell'immigrazione non è più possibile: i dati sul fenomeno riportati dagli uffici statistici, le immagini diffuse di barconi e imbarcazioni cariche di vite in bilico, i segni insanguinati sulla pelle delle persone, la costanza e l'ostinazione con cui continuano a lottare per raggiungere un territorio più sicuro, costringono alla presa di coscienza che le migrazioni non sono un'emergenza, ma un elemento costitutivo di questo mondo e questo tempo.

In una società multiculturale, come si configura attualmente l'Italia, i cittadini non italiani sono un elemento strutturale del tessuto produttivo e sociale, in cui si incontrano nuove forme di cittadinanza, nel suo senso di identità e riconoscimento di quei "cittadini senza cittadinanza"⁴⁷ inseriti nel quotidiano.

Diventare grandi in un contesto di immigrazione, sia vissuto personalmente o trasmesso dall'esperienza dei genitori, comporta fatica, perché si è chiamati, volenti o nolenti, a fare i conti con il proprio passato e ad assumere il ruolo di adulti quando si vorrebbe essere solo giovani, in un momento in cui si avrebbe bisogno di certezze e risposte a specifici bisogni. Ad esempio quelli legati allo sviluppo della propria identità, in cui si fa strada la volontà (o forse esigenza) di essere visti come soggetti attivi della società, una potenziale risorsa per il paese in cui vivono, ma soprattutto la necessità di rapporti sociali e di appartenenza, indice di riconoscimento e integrazione.

L'accoglienza e l'integrazione dei Minori Stranieri Non Accompagnati presenta una complessità che richiede soluzioni globali. È necessario aprirsi ad una logica di cooperazione, definendo buone prassi, promuovendo occasioni di riflessione, dialogo e confronto. Si cercano soluzioni nuove ai problemi sociali, basate su comunità locali: identificando e fornendo nuovi servizi più efficaci, efficienti e sostenibili, che promuovono nuove forme di partecipazione e collaborazione, capitalizzazione della diversità e valorizzazione delle risorse, incluse persone e comunità. Si integrano le dimensioni top-down e bottom up di proposte, guidate dall'attore

⁴⁷ Ricucci R., Cittadini senza cittadinanza, Seb27, Torino 2014

pubblico o privato, atto al cambiamento e alla promozione di empowerment societario, che concorra al benessere collettivo.

Questo contesto può configurarsi come un primo passo per costruire un sistema integrato di tutela ed accoglienza, che al contempo ridefinisca il concetto di “frontiera”, intesa non come una linea di confine tra “noi e l’altro”, una barriera da valicare, ma come un approdo, stabile e solido, che riconosce dignità e rispetto dei fondamentali diritti di ogni minore, come ogni paese civile dovrebbe assicurare.

Nella prospettiva delineata, il lavoro nel sociale implica quindi l’attivazione e la partecipazione della comunità locale, in una direzione di co-costruzione di senso, di coprogettazione del cambiamento, che si sviluppa nell’incontro del e con il territorio.

In altri termini il lavoro sociale deve essere nella comunità, per la comunità, con la comunità.

Dall’esperienza dei vari progetti si possono cogliere due fattori strategici per costruire coesione sociale: in primis il ruolo dell’associazionismo, che rappresenta un’integrazione indispensabile alle offerte del pubblico; il secondo aspetto è il coinvolgimento della comunità, siano essi nel ruolo di professionisti o di cittadini attivi, che si concretizzano nella messa a disposizione di tirocini, elenco di tutori volontari, proposte di offerte che ricoprono vari ambiti, ad esempio il co-housing.

Il mettersi al servizio degli altri, dedicandosi ai più piccoli, attraverso l’affido familiare e/o ponendosi come adulto di riferimento, o coetanei, attraverso il volontariato, rientrano tra i comportamenti che possono aiutare a decostruire lo stereotipo grazie al riconoscimento e all’incontro, oltre alla possibilità di rigenerare le risorse e il capitale umano.

Garantire spazi di protagonismo, luoghi di espressione e ambienti di relazione significativi ai Minori Stranieri Non Accompagnati (ma non solo) si prefigura come un importante investimento per il futuro: rivolgersi ai giovani, in altre parole, vuol dire porre l’accento su come possano essere un valore importante per il territorio e la società.

Bibliografia

- Accorinti M., Giovannetti M., I minori stranieri non accompagnati tra accoglienza ed integrazione in "MINORIGIUSTIZIA" 3/2017, pp 96-105, DOI: 10.3280/MG2017-003009
- Ambrosini M., Sociologia delle migrazioni. Bologna: Il Mulino, 2020.
- Anzaldi A., Guarnier T., Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati: un'analisi giuridico-fattuale. Percorsi già segnati e strade da decidere: il diritto alla cultura, al gioco, allo sport e alla scelta del proprio futuro, Fondazione Basso, 2014.
- Attanasio L., Il bagaglio. Storie e numeri del fenomeno dei migranti non accompagnati, Albaggi Edizioni, Roma, 2018.
- Allegri E., Zucca F., Il colloquio nel servizio sociale. Roma: Carocci Faber, 2017.
- Bianchi L., Imparando a stare nel disordine. Una teoria fondata per l'accoglienza socioeducativa dei Minori stranieri in Italia, Roma, Roma Tre Press, 2019.
- Biondi dal Monte F., Il sistema di accoglienza e integrazione e i diritti dei minori stranieri. Riflessioni sulla disciplina introdotta dal d.l. n. 130/2020, in Forum di Quaderni Costituzionali, 1, 2021. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.
- Bini L., Documentazione e servizio sociale. Roma: Carocci Faber, 2003
- Caponio T., Governo locale e gestione dei flussi migratori in Italia. Verso un modello di governance multilivello, Policy paper CeSPI, Roma 2004.
- Cellini G., Dellavalle M., Il processo di aiuto del servizio sociale. Prospettive metodologiche.. Torino: Giappichelli Editore, 2015. (Parte 1)
- Colombo M., (a cura di), MigraReport 2019. Cittadini attivi: l'integrazione dei nuovi italiani, Vita e Pensiero, Milano, 2019.
- Favaro G., Napoli M. (a cura di), Come un pesce fuor d'acqua. Il disagio nascosto dei bambini e dei ragazzi immigrati, Guerini e Associati, Milano, 2002.
- Gabrielli G. e Marchesini M. F., Le comunità per minori: contesti educativi e familiari, in Minori Giustizia, 2006, I Trimestre
- Giaccardi C., La comunicazione interculturale nell'era digitale. Bologna: Il Mulino, 2012.
- Giovannetti M., L'accoglienza incompiuta. Le politiche dei comuni italiani verso un sistema di protezione nazionale per i minori stranieri non accompagnati, il Mulino, Bologna 2008;
- Giovannetti M., Pacini L., "I Comuni e le politiche di protezione e accoglienza dei minori stranieri non accompagnati", in G.G. Valtolina (a cura di), I minori stranieri non accompagnati in Italia: sfide e prospettive, McGraw-Hill Education, Milano 2014
- Giovannetti M. (a cura di), Minori stranieri non accompagnati. Sesto rapporto Anci, Anci-Cittalia, Roma 2016.
- Gozzoli C., Regalia C., Migrazioni e famiglie. Percorsi, legami e interventi psicosociali, il Mulino, Bologna 2005.
- Granata A., Sono qui da una vita, Carocci, Roma 2014.
- Mantovani G. (a cura di) (2008), Intercultura e mediazione. Carocci, Roma.
- Masoni R., "Protezione dei minori stranieri non accompagnati nella l. n. 47/2017: un primo commento", in www.personaedanno.it, maggio 2017
- Morrone F., "L'interesse superiore del minore straniero non accompagnato nella prassi internazionale", in A. Annoni, P. Mori (a cura di), I diritti delle famiglie migranti fra integrazione e tutela della diversità, Giappichelli, Torino 2015, p. 109
- Pizzi F., Minori che migrano soli, Editrice La Scuola, Brescia, 2016.
- Rebesani M. (a cura di), Atlante minore stranieri non accompagnati in Italia. Prima di tutto bambini, per Save the Children Italia, 2017.

Ricucci R., “Figli dell’immigrazione”, in M. Naldini, C. Solera, M.P. Torrioni (a cura di), Corsi di vita e generazioni, il Mulino, Bologna 2012

Ricucci R., Cittadini senza cittadinanza, Seb27, Torino 2014

Rigon G., Mengoli G., Cercare un futuro lontano da casa. Storie di minori stranieri non accompagnati, Edb, Bologna 2013;

Rossi P., L’organizzazione dei servizi socioassistenziali. istituzioni, professionisti e assetti di regolazione. Roma: Carocci Faber, 2014.

Santinello M., Vieno A., Lenzi M., Fondamenti di psicologia di comunità. Bologna: Il Mulino, 2018.

Saraceno C., Sartor N., Sciortino G. (a cura di), Stranieri e diseguali. Le disuguaglianze nei diritti e nelle condizioni di vita degli immigrati, il Mulino, Bologna 2013

Stalker P., L’immigrazione, Tr. It., Carocci, Roma, 2003, pagg. 26-30, in PIZZI F., Minori che migrano soli, Editrice La Scuola, Brescia, 2016

Segatto B., Dal Ben A., Decisioni Difficili. Bambini, Famiglie e Servizi Sociali. Milano: FrancoAngeli, 2020.

Sicora A., Errore e apprendimento nelle professioni di aiuto. Santarcangelo di Romagna: Maggioli Editore, 2010.

Traverso A., Infanzie movimentate. Ricerca pedagogica e progettazione nei contesti di emergenza per minori stranieri non accompagnati, Franco Angeli, Milano, 2018

Valtolina G.G., Minori stranieri non accompagnati. Tra bisogni, lusinghe e realtà, in BICHI R., Separated children. I minori stranieri non accompagnati, Franco Angeli, Milano, 2008

Villano P., Riccio B., Culture e mediazioni, Il Mulino, Bologna, 2008.

Zincone G. (a cura di), Immigrazione: segnali di integrazione. Sanità, scuola e casa, il Mulino, Bologna 2009.

Sitografia

<https://www.fondazionecariparo.it/2021/10/11/un-domani-possibile-7-progetti-per-i-minori-stranieri-non-accompagnati/>

https://www.sprar.it/wp-content/uploads/2016/11/FaqAccertamento-et%C3%A0_rev-leggeZampa_def.pdf

<https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1104665.pdf>

<https://www.altalex.com/documents/news/2019/09/12/tutela-in-italia-del-minore-straniero-non-accompagnato>

<https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1104665.pdf>

www.garanteinfanzia.org

<https://www.retesai.it/la-storia/>

<https://www.fondielfare.it/fondo-asilo/>

<https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/sistema-accoglienza-sul-territorio>

<https://www.secondowelfare.it/primo-welfare/inclusione-sociale/il-sistema-di-protezione-per-richiedenti-asilo-e-rifugiati-in-italia/>

<https://legale.savethechildren.it/sistema-accoglienza-integrazione-sai-previsto-dal-decreto-immigrazione-modifica-ai-decreti-sicurezza/>

<https://www.openpolis.it/parole/come-funziona-laccoglienza-dei-migranti-in-italia/>

<https://www.ditals.com/sai-sistema-di-accoglienza-e-integrazione/>

<https://padovaper.comune.padova.it/node/379>

<https://medicidelmondo.it/il-sistema-che-ancora-non-ce-le-riflessioni-e-le-proposte-dal-tavolo-asilo-e-immigrazione-a-ventanni-dalla-nascita-dello-s-p-r-a-r>
<https://www.openpolis.it/laccoglienza-straordinaria-continua-a-essere-predominante/>
http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_30-06-2021.pdf
<https://www.savethechildren.it/la-nostra-storia>
https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/2013.9603_IT_V4.pdf
<https://www.rivistailmulino.it/news/newsitem/index/>
<http://garanteinfanzia.s3-eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/documenti/Linee%20guida%20tutori%20volontari.pdf>

Altri materiali

Legge 27 maggio 1991, n. 176, Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo. Convenzione europea aperta alla firma a Lussemburgo il 20 maggio 1980 sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell'affidamento.

Legge 15 gennaio 1994, n. 64, Riconoscimento, affidamento e rimpatrio dei minori.

Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero

Legge 6 marzo 1998, n. 40, art.17, inserita e integrata nel Testo Unico n. 286/1998 in https://www.esteri.it/mae/normative/normativa_consolare/visti/d_lgs_25_luglio_1998_n_286.pdf

Decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 113, art. 5, in <https://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/99113dl.htm>

Legge 20 marzo 2003, n. 77, Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli.

Direttiva 2003/9/CE. Legge comunitaria 2003 "Norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli stati membri"

Ministero Dell'Interno, Vademecum per la presa in carico e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, 2021.

Direzione Costa V. e Pacini L., coordinamento e cura Giovanetti Monia, redazione Giovanetti M. e Somai A., Rapporto annuale SIPROIMI/SAI 2020, Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati/ Sistema di accoglienza e integrazione, Atlante Siproimi/SAI, 2020-2021.

Rozzi E. (a cura di), Vademecum sui diritti dei minori stranieri non accompagnati, in www.meltingpot.org/Vademecum-sui-diritti-dei-minori-stranieri-nonaccompagnati.html#.WUkWcGjyiUk

Dati del Ministero del lavoro, Report mensile minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia, in www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-maggio2017-31052017.pdf

Fondazione Migrantes, Il diritto d'asilo. Minori rifugiati vulnerabili e senza voce, 2017.

Unhcr, "L'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati e separati in Italia", 2014, in www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/accertamento.pdf

Unicef e Irpps, Sperduti. Storie di minorenni arrivati soli in Italia, Unicef, 2017.

Unicef e Cnr, Sperduti. Storie di minorenni arrivati soli in Italia, dicembre 2016, p. 26;

Unar-Idos, Dossier Statistico Immigrazione. Rapporto 2016, Idos, Roma 2016.

Ringraziamenti

Ringrazio di cuore tutti coloro che mi hanno affiancata e sostenuta in questo mio percorso, a partire dalla Professoressa Dott.ssa Mirella Zambello che mi ha seguita nel lavoro di tesi.

Un forte riconoscimento alla mia famiglia, tanto allargata e poco tradizionale, sia essa intesa nel suo nucleo, che mi ha dato la concreta possibilità di affrontare gli studi; sia essa intesa come focolare, luogo di ritrovo caloroso e amorevole, comprendente gli amici di una vita, che mi hanno supportata e hanno assistito ai miei pianti.

Ma anche ai miei cuccioli, Riko e Artù, che da quanto mi hanno sentita ripetere il programma degli esami, potrebbero essere dei fidati colleghi.

Ringrazio in particolare le mie compagne di viaggio Elena, Elisa e Veronica (citate in ordine di altezza), che hanno creduto in me anche quando non lo facevo io, dimostrandomi affetto e stima costantemente (chiaramente reciproca); ringrazio inoltre le loro famiglie e i loro coinquilini per avermi accolta con amore in ogni occasione.

Ringrazio le Assistenti Sociali, le Dott.sse Beatrice e Dativa, le quali si sono poste come guida durante il mio tirocinio con amore, cura e devozione, trasmettendomi la loro passione per questo lavoro e creando per me le condizioni ottimali in cui mettermi in gioco, oltre a non aver mai smesso di essere un punto di appoggio conclusa tale esperienza; un riconoscimento anche all'equipe con cui collaborano, in particolare alla volontaria Paola, che è stata per me un illuminante riferimento, e alla Dott.ssa Luisa de Paoli per aver creato un ambiente di confronto e conforto accademico.

Infine, non per importanza, i ragazzi della comunità che hanno ispirato questo lavoro e che mi piacerebbe poter chiamare per nome uno ad uno, ma per loro tutela non mi è possibile; grazie per avermi accolta e aver condiviso con me parte della vostra storia con amore, rispetto e fiducia.

Eternamente grata a tutti voi.