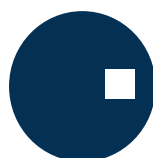




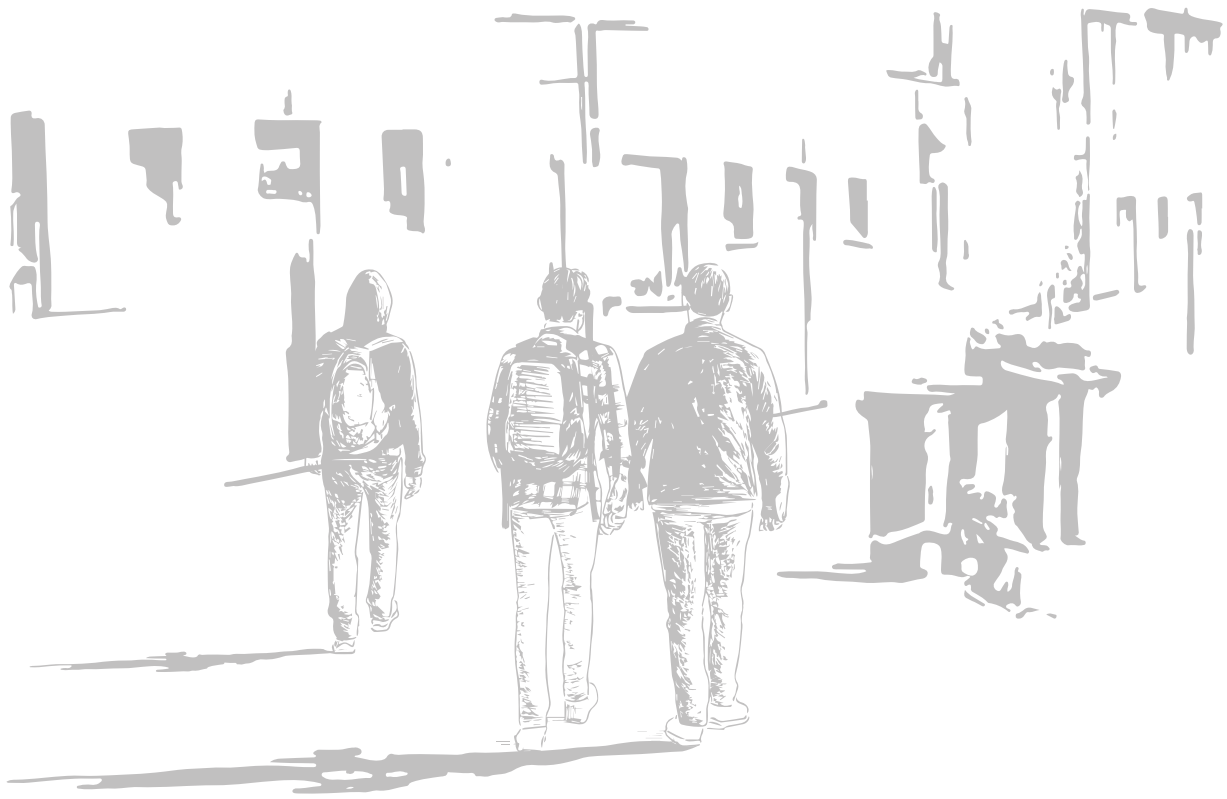
# IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE E I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI



**SISTEMA  
ACCOGLIENZA  
INTEGRAZIONE**



MINISTERO  
DELL'INTERNO



# IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE E I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI



**SISTEMA  
ACCogliENZA  
INTEGRAZIONE**



MINISTERO  
DELL'INTERNO

**Il Sistema di accoglienza e integrazione e i minori stranieri non accompagnati**

DIREZIONE

Luca Pacini e Virginia Costa

COORDINAMENTO E CURA

Monia Giovannetti e Maria Silvia Olivieri

IL CAPITOLO 1 È STATO REDATTO DA

Monia Giovannetti

IL CAPITOLO 2 È STATO REDATTO DA

Maria Silvia Olivieri, Monica Lanzillotto,  
Giulia Mariani, Giulia Andreoli, Lucia  
Iuzzolini, Maura Laureti

IL CAPITOLO 3 È STATO REDATTO DA

Monia Giovannetti, Marco Accorinti,  
Simone Muzzioli

*Il presente rapporto è stato chiuso con le informazioni disponibili al mese di dicembre 2022.*

# SOMMARIO

<b>PREFAZIONE.....</b>	<b>3</b>
<b>PRESENTAZIONE.....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>7</b>

## **CAPITOLO I**

### **I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI (MSNA) IN ITALIA.....9**

1	I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI IN ITALIA: UN FENOMENO IN CONTINUA EVOLUZIONE.....	12
2	L'EVOLUZIONE DELLE POLITICHE DI ACCOGLIENZA PER I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI: DALLA SOLITUDINE DEI COMUNI AL CONSOLIDAMENTO DI UN SISTEMA NAZIONALE.....	28
3	CRONISTORIA DELLA COSTRUZIONE DI UN SISTEMA UNICO DI ACCOGLIENZA DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI (MSNA).....	31

## **CAPITOLO II**

### **I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI (MSNA) NEL SISTEMA DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE – SAI.....37**

1	LA RETE DI ACCOGLIENZA SAI.....	38
2	DISTRIBUZIONE REGIONALE DELLA RETE SAI.....	40
3	ACCOGLIENZA DIFFUSA NEL SAI: DAI CAPOLUOGHI DI PROVINCIA AI PICCOLI COMUNI.....	42
4	GLI ENTI LOCALI TITOLARI E GLI ENTI GESTORI DI PROGETTO.....	43
5	OPERATRICI E OPERATORI DEL SAI PER LA PRESA IN CARICO DEI MSNA.....	47
6	MSNA ACCOLTI NEL SAI: PANORAMICA GENERALE.....	50
7	MSNA ACCOLTI NEL SAI: ACCOGLIENZA DI GENERE.....	52
8	MSNA ACCOLTI NEL SAI: ETÀ.....	55
9	MSNA ACCOLTI NEL SAI: NAZIONALITÀ.....	56
10	INSERIMENTI IN ACCOGLIENZA NEL SAI DEI MSNA.....	57
11	LE STRUTTURE DI ACCOGLIENZA PER MSNA.....	58
12	LA VITA NELLE STRUTTURE DI ACCOGLIENZA.....	61
13	PEI, REGOLAMENTO E PATTO DI ACCOGLIENZA: I MSNA PROTAGONISTI DEI PROGETTI DI ACCOGLIENZA.....	62
14	I SERVIZI DI ACCOGLIENZA NEL SAI.....	66

## **CAPITOLO III**

### **RUOLI E COMPITI DEGLI OPERATORI NEI PROGETTI SAI SUI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI: STUDI DI CASO.....97**

1.	INTRODUZIONE METODOLOGICA.....	98
2.	L'EVOLUZIONE DEI BISOGNI DEI MSNA E L'ACCOGLIENZA.....	101
3.	IL PROGETTO SAI E LE INTERCONNESSIONI CON LE REALTÀ DEI SERVIZI LOCALI.....	105
4.	GLI ELEMENTI DI VALUTAZIONE E LE PROSPETTIVE DI CONSOLIDAMENTO DELLE ESPERIENZE LOCALI.....	111

### **POSTFAZIONE..... 115**

### **APPENDICE – LA RETE SAI PER L'ACCOGLIENZA DEI MSNA NEL 2022..... 117**



# PREFAZIONE

di **MATTEO PIANTEDOSI**,  
Ministro dell'Interno

Nell'ambito del rilevante flusso migratorio che da anni interessa il nostro Paese, una particolare attenzione merita il numero crescente di minori stranieri non accompagnati (msna) sbarcati sulle nostre coste o rintracciati sul territorio.

Per la loro specifica vulnerabilità, in quanto minori di età, privi di cura e custodia, di rappresentanza legale, i minori necessitano di particolari misure di tutela e di protezione, aggiuntive rispetto a quelle previste per i migranti adulti.

A partire dal 2014, il Ministero dell'Interno, in attuazione del *Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati*, approvato in Conferenza Unificata il 10 luglio, interviene con il rafforzamento del sistema di accoglienza e con risorse finanziarie dedicate a supporto degli enti locali, impegnati in prima linea nell'assistenza e nell'accoglienza di questo specifico target.

Si afferma così un sistema di governance multilivello che trova piena espressione nella disposizione normativa dell'art. 19 del decreto legislativo n. 142/2015 e che vede l'eliminazione, ai soli fini dell'accoglienza, di ogni distinzione tra il minore che abbia presentato domanda di asilo o di protezione internazionale e chi, invece, non lo abbia fatto.

Ma fare accoglienza è solo il primo passo di un percorso che coinvolge una molteplicità di attori che, a vario titolo, pongono in essere interventi a favore di tali ragazzi, in cerca di risposte chiare e certe in grado di soddisfare i loro bisogni e di aiutarli a costruire il loro futuro.

Un futuro da costruire sulla base della conoscenza della storia personale, del progetto migratorio, del sogno di ciascuno, per orientarlo e sostenerlo nelle scelte, sia di integrarsi in Italia, sia di ricongiungersi con familiari presenti in altri Paesi, nel rispetto del principio condiviso del superiore interesse del minore.

E' proprio in questa direzione che si sono orientate le iniziative anche a carattere straordinario poste in essere dall'Italia per far fronte all'ennesima sfida dei nostri giorni, quale l'assistenza a migliaia di bambini e adolescenti in fuga dalla guerra, per la cui accoglienza e integrazione i Comuni hanno svolto e tuttora svolgono un ruolo di primo piano, come peraltro avviene per ogni msna presente sul nostro territorio.

La collaborazione che storicamente lega i Comuni al Ministero dell'Interno ha consentito la creazione e il graduale rafforzamento della rete SAI dedicata ai minori stranieri non accompagnati, le cui attività e i cui risultati sono ampiamente illustrati in questo rapporto che rappresenta un'occasione di riflessione su un fenomeno complesso e in continua evoluzione.



# PRESENTAZIONE

di **MATTEO BIFFONI**,

Sindaco di Prato e delegato Anci all'immigrazione

Il tema dei minori stranieri non accompagnati è da tempo al centro dell'impegno dei Comuni e, conseguentemente, delle azioni che ANCI ha intrapreso per consentire ai territori di affrontare con le necessarie risorse e strumenti la fondamentale responsabilità di garantire a tutti i minori soli adeguate misure di tutela e protezione.

Un impegno che, come sempre più spesso ci evidenziano Comuni e realtà del terzo settore, si fa sempre più complesso. Non è solo un tema di numeri, che rimangono sostanzialmente stabili nel corso degli anni, quanto un tema di "rotte" interne ai confini nazionali, che portano i ragazzi a concentrarsi in maniera preoccupante su alcuni territori, nonché di evidente, crescente complessità delle vulnerabilità da prendere in carico.

La stratificazione di azioni e strumenti nazionali messi in campo negli ultimi anni ci consente di poter contare, oggi, su un sistema di protezione per MSNA che può dirsi, quantomeno per gli interventi di seconda accoglienza, ormai un presidio stabile e irrinunciabile.

Il nuovo rapporto sul Sistema di accoglienza e integrazione dedicato ai minori stranieri non accompagnati prova a ripercorrere le tappe fondamentali che hanno portato a questo risultato, rendendo il tema dei minori soli centrale nelle politiche nazionali di accoglienza. E' ormai obiettivo comune e principio normativo stabile il riconoscimento della rete SAI come unico sistema di accoglienza dei MSNA, richiedenti asilo e non, in applicazione del principio di parità di trattamento dei minori.

Seppur pienamente consapevoli del percorso fin ora realizzato, altrettanta consapevolezza occorre in merito alla distanza che ancora resta da percorrere per poter governare il fenomeno nella sua interezza in un quadro di ordinarietà e non più, questo è l'auspicio di tutti, in termini emergenziali.

Il significativo aumento dei posti SAI dedicati ai MSNA, che dal 2016 al 2021 sono raddoppiati fino a raggiungere gli oltre 6.000 posti attualmente disponibili, distribuiti in quasi tutte le Regioni e con il coinvolgimento di molti Comuni molto spesso non direttamente interessati dal fenomeno, ha determinato una capillarità del sistema che di per sé lo rende imprescindibile strumento di *governance*. Per tale motivo è indispensabile proseguire il percorso di consolidamento del Sistema stesso, capace di formulare risposte adeguate ai complessi e specifici bisogni di accoglienza, integrandole stabilmente all'interno dei servizi di *welfare* locale.

Il Rapporto racconta come i servizi di accoglienza integrata del SAI riescano a garantire una presa in carico qualificata dei minori e, al tempo stesso, a supportare e rafforzare gli altri servizi socio-sanitari ed educativi dei territori, con un approccio che configura lo stesso SAI come motore di un *welfare* generativo.

Una tale impostazione, infatti, permette la crescita dei servizi universalistici e la valorizzazione di professionalità specifiche necessarie a sostenere in maniera più qualificata anche le azioni in favore delle più ampie fasce fragili di popolazione. Il tutto secondo standard di intervento omogenei a livello nazionale, che rendono il Sistema di Accoglienza esempio di effettiva applicazione dei principi enunciati dalla legge quadro per la realizzazione del sistema integrato



di interventi e servizi sociali (328/2000), permettendo a comuni di diverse dimensioni e collocazioni territoriali di avere le medesime potenzialità di intervento.

La disponibilità di risorse ordinariamente previste nel bilancio dello Stato per finanziare il SAI in favore dei MSNA permette alle amministrazioni locali programmazioni di medio e lungo periodo, progettando gli interventi con il coinvolgimento del terzo settore maggiormente qualificato presente sul territorio.

In tale quadro la disponibilità del Fondo per i MSNA gestito dal Ministero dell'Interno, con il recente incremento del suo contributo ai Comuni, rappresenta un importante strumento complementare che può permettere alle amministrazioni locali di sostenere le azioni di presa in carico e di tutela dei MSNA che giungono sui diversi territori in modo non prevedibile, disponendo del tempo necessario a consolidarle nell'ambito del SAI. L'adesione al SAI consente ai Comuni di essere parte di un'azione di rete nazionale, che connette le esigenze di accoglienza con le specificità e le forze di ciascun territorio. Per questi motivi è necessario che vengano introdotti meccanismi che velocizzino l'accesso degli enti locali al Sistema, in modo tale che l'ampliamento della rete SAI sia continuo. È indispensabile, infatti, che la capienza del Sistema sia adeguata all'effettiva dimensione del fenomeno. A tal fine ANCI ha richiesto in più sedi, d'intesa con il Ministero dell'interno, un incremento di almeno 4.000 posti aggiuntivi.

Parallelamente risulta necessario operare per la completa attuazione della filiera dell'accoglienza, così come definita dalla norma che assegna ruoli e responsabilità precise ai diversi soggetti istituzionali locali e nazionali: da un lato viene confermata la centralità del SAI, già sancita in termini di volontà politica dall'intesa di Conferenza unificata del 10 luglio 2014, dall'altro viene assegnato all'Amministrazione centrale il compito di occuparsi della primissima accoglienza, attraverso centri governativi, con funzioni di protezione, identificazione, accertamento dell'età e *screening* psico-socio-sanitario, eventuale rintraccio dei familiari.

Risulta, dunque, evidente che la risposta a un tema così delicato e strategico per il nostro Paese non possa che vedere i diversi livelli di governo agire in modo congiunto, per articolare risposte coordinate nel rispetto del valore riconosciuto alla protezione delle persone di minore età secondo i principi cardine del nostro impianto normativo.

# INTRODUZIONE

di **LUCA PACINI**,

Direttore di Cittalia e Responsabile Area Immigrazione di ANCI

Nel panorama italiano la migrazione di giovani, non ancora maggiorenti, che intraprendono il viaggio da soli, si è manifestata durante gli anni Novanta, contestualmente all'intensificarsi dei movimenti migratori globali. Adolescenti e giovanissimi, perlopiù di sesso maschile, che negli ultimi vent'anni sono giunti nel nostro Paese dall'Albania, Marocco, Afghanistan, Bangladesh, Egitto, Tunisia, Eritrea, Gambia, utilizzando una miriade di rotte, di mezzi e di strategie, spinti dalla speranza di trovare un lavoro e un futuro migliore. In molti casi anche con un investimento importante da parte delle famiglie, in termini non solo economici, ma anche emotivi e di aspettative di cambiamento, per il figlio e per l'intero nucleo. Ma anche minori fuggiti da guerre e conflitti, i quali arrivano in Italia nel tentativo di trovare rifugio.

Un fenomeno complesso, quello dei minori stranieri non accompagnati, in costante evoluzione e rapido mutamento, che ha portato negli anni a una revisione della cornice legislativa di riferimento, all'attualizzazione delle misure di tutela, assistenza e presa in carico previste dall'ordinamento, ma che in particolare ha comportato una "ridefinizione" sostanziale del sistema di accoglienza. In questa cornice, dato il ruolo centrale del Sistema di accoglienza e integrazione e la consueta attenzione riservata da ANCI a questo fenomeno che ha una ricaduta diretta sui Comuni e il loro sistema di welfare, si è ritenuto indispensabile avviare una riflessione sul tema dell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati nell'ambito del SAI.

A partire dall'analisi dei dati relativi all'arrivo e alla presenza dei minori stranieri non accompagnati in Italia, riportata nel primo capitolo, ci si soffermerà pertanto sull'evoluzione e i passaggi significativi delle politiche di accoglienza riservate a questo particolare segmento dei flussi migratori, dedicando al secondo capitolo l'approfondimento circa il ruolo centrale del Sistema di accoglienza e integrazione nella filiera di accoglienza. Il Sistema di accoglienza SAI, in coerenza con il processo avviato nel 2014, si propone infatti di garantire, attraverso i progetti dedicati ai minori stranieri non accompagnati, i servizi in loro favore, riconducibili a standard, strumenti e modalità di intervento uniformi, nonché sottoposti alle medesime procedure di monitoraggio e verifica. In tal modo tutta la sequenza degli interventi – dalle prime fasi dell'accoglienza fino alla progressiva acquisizione della completa autonomia dei giovani ospiti – compone un percorso unitario di accoglienza, consentendo al tempo stesso un rafforzamento di tutte le misure di presa in carico e inclusione sociale, un'ottimizzazione dell'uso di risorse pubbliche e un miglioramento del governo complessivo dell'intera filiera. Per tale ragione, nel corso degli anni, la rete SPRAR/SIPROIMI/SAI ha registrato un costante aumento di progetti e posti per minori stranieri non accompagnati, in modo da rispondere alla costante richiesta di accoglienza e integrazione.

Attraverso lo studio esplorativo su quattro progetti SAI destinati all'accoglienza dei MSNA, nel terzo capitolo verranno, infine, presentati i risultati di un approfondimento condotto congiuntamente da Cittalia e dal Dipartimento di Scienze della Formazione dell'Università degli Studi Roma Tre (di seguito semplicemente Roma Tre) finalizzato a comprendere, attraverso l'esperienza di chi è impegnato professionalmente negli interventi di accoglienza e di integrazione rivolti a questa specifica categoria, quanto e come le azioni e gli interventi dei progetti e degli operatori<sup>1</sup> del SAI si integrino e si sviluppino nell'ambito del sistema di welfare locale. Voler approfondire il tema del lavoro sociale e dei professionisti che operano nel

<sup>1</sup> Si utilizza il termine generico declinato al maschile (plurale e/o singolare) intendendolo però però in modo convenzionalmente inclusivo.

sistema è motivato dalla convinzione che gli interventi messi in campo dalle realtà interessate alla protezione e tutela dei minori risultino da sempre centrali e determinanti per “agire” positivamente sulle biografie dei giovani che migrano soli.

# **CAPITOLO 1**

I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI IN ITALIA



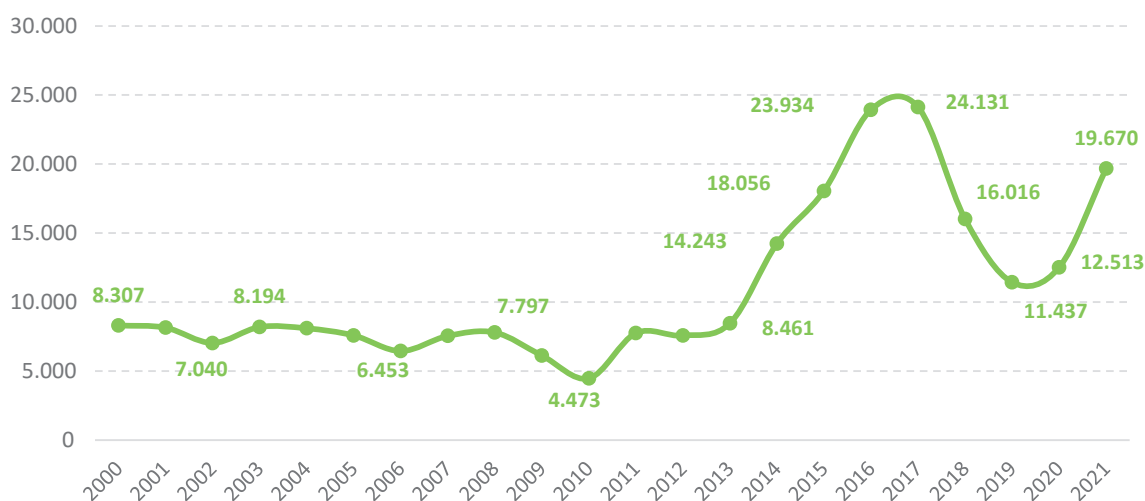
## 1. I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI IN ITALIA: UN FENOMENO IN CONTINUA EVOLUZIONE<sup>2</sup>

Nelle ultime due decadi i flussi in arrivo di minori stranieri soli hanno registrato cambiamenti significativi. Agli inizi degli anni 2000 il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati si caratterizzava prevalentemente per la presenza di giovani provenienti dall'Albania e dal Marocco, ai quali poi si sono affiancati, dopo qualche anno, coloro che giungevano dalla Romania (nel 2006 il 75% dei MSNA provenivano da questi tre paesi).

Nel 2008 hanno iniziato ad arrivare in maniera copiosa i minori soli afgani e sono state registrate in seguito presenze costanti di minori in arrivo dall'Egitto, Bangladesh, Tunisia. Una presenza che ha assunto, soprattutto nel quinquennio a seguire, una consistenza sempre più incisiva, collegata anche a un incremento di minori giunti soli attraverso gli sbarchi sulle coste italiane.

In particolare, se fino al 2012 la media dei minori stranieri non accompagnati segnalati è stata di circa settemila/ottomila all'anno, nel 2014 si è registrato un significativo accrescimento degli arrivi legato in particolar modo al flusso di minori in arrivo dai Paesi della sponda del Mediterraneo terminato nel 2017 con 24.131 minori segnalati (tra presenti e irreperibili), ovvero circa il 54% in più rispetto al 2015, provenienti principalmente da Gambia, Egitto, Guinea, Albania, Eritrea, Costa d'Avorio e Nigeria. Tendenza inversa è stata registrata a partire dal 2018, anno nel quale il numero dei minori segnalati ha subito un netto decremento (da oltre 24.000 a poco più di 16.000) che nei due anni successivi ha raggiunto la soglia più bassa degli ultimi sette anni, per poi, nel 2020 riprendere a crescere e giungere nel 2021 a registrare, tra presenti e irreperibili, 19.670 minori stranieri non accompagnati *segnalati* in Italia alla fine dell'anno.

**Figura 1. Minori stranieri non accompagnati *segnalati* (presenti e irreperibili) in Italia, Anni 2000-2021 (Valori assoluti)**

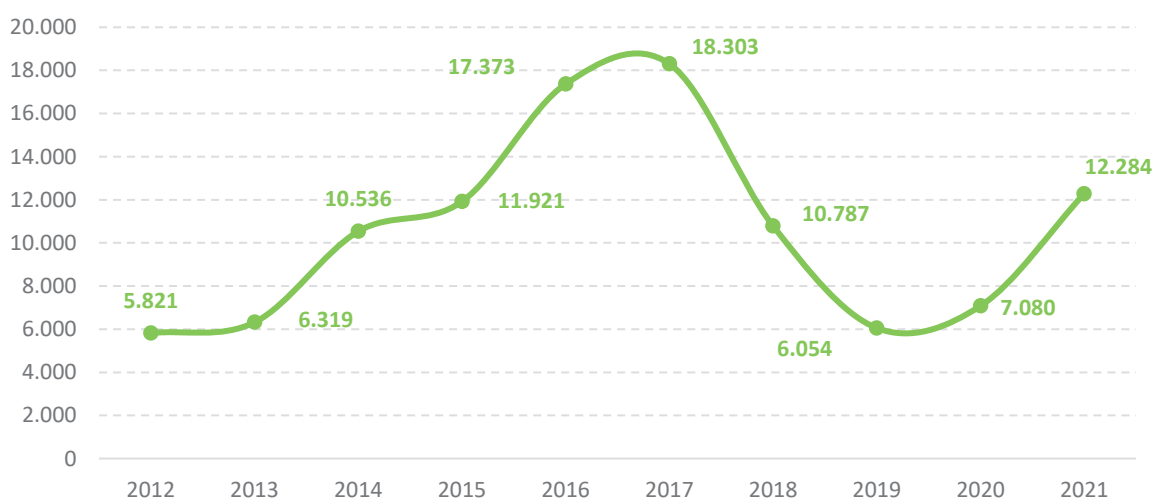


Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

<sup>2</sup> Si ringrazia la Direzione Generale dell'immigrazione e le Politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e in particolare la dott.ssa Stefania Congia dirigente della Divisione II - Politiche di integrazione sociale e lavorativa dei migranti e tutela dei minori stranieri, per aver messo a disposizione i dati relativi alle segnalazioni dei minori stranieri in Italia.

Considerando, da ora in poi, il dato relativo alle *presenze* dei minori stranieri non accompagnati all'interno del circuito di accoglienza alla fine di ogni anno, nell'ultimo decennio si è registrato un andamento "sinusoidale". C'è stata prima una repentina crescita nel periodo 2013-2017, sostanzialmente imputabile all'incremento significativo degli sbarchi, seguita da una successiva contrazione a causa della diminuzione degli arrivi via mare che ha dato luogo a una veloce e netta riduzione dei minori presenti (6.054 minori nel 2019), che sono poi ripresi a crescere nel triennio successivo giungendo, alla fine del 2021, a oltre 12.200 minori (+102,9% rispetto al 2019).

**Figura 2. Minori stranieri non accompagnati presenti in Italia, Anni 2012-2021 (Valori assoluti)**

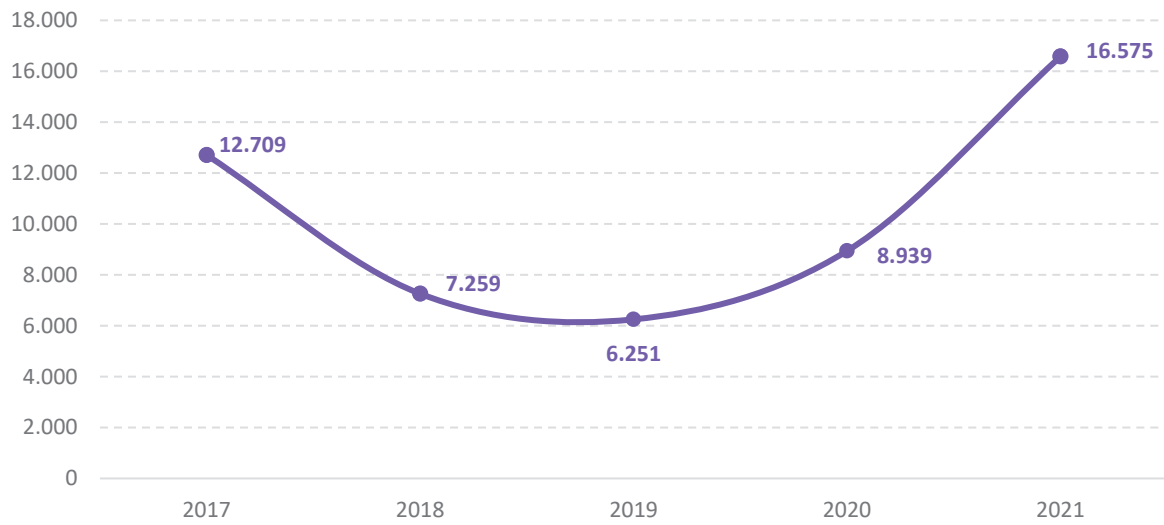


Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Il dato relativo ai nuovi ingressi per anno mette in luce l'incremento esponenziale avvenuto nell'ultimo biennio che ha portato nel corso dell'anno 2021, all'inserimento nel circuito dell'accoglienza di 16.575 minori stranieri non accompagnati giunti dal Bangladesh (20,4%), Egitto (16,5%) e Tunisia (15,1%); seguono Afghanistan (6,4%), Albania (6,4%) e Pakistan (5,8%). In oltre il 60% dei casi si tratta di giovani rintracciati sul territorio mentre nel 2017, quando in prevalenza giungevano da Gambia, Guinea, Costa d'Avorio, la maggioranza era rappresentata da minori provenienti da sbarchi avvenuti sulle coste italiane.

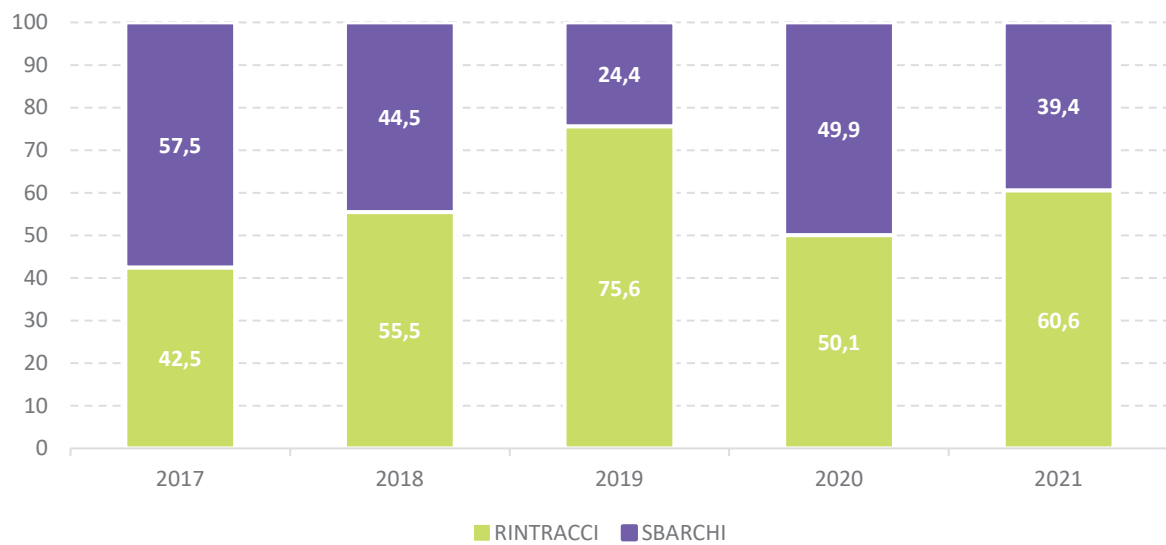
Nel corso del 2021, la principale Regione di arrivo per i minori di nuovo ingresso è stata la Sicilia (48,8% dei minori), che per sua vocazione naturale rappresenta il primo territorio di approdo dei minori arrivati in Italia via mare e coinvolti negli eventi di sbarco. Seguono le regioni Friuli-Venezia Giulia (12%), Calabria (9,6%) e Lombardia. Le Regioni del Nord rappresentano le destinazioni privilegiate per gli arrivi via terra e tramite la rotta dei Balcani e come evidenziato nel *Rapporto di approfondimento semestrale* a cura della Direzione generale dell'Immigrazione e delle Politiche migratorie del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, "sul totale dei MSNA rintracciati provenienti dalla Tunisia, l'80% è approdato in Sicilia. È stato rintracciato in Sicilia anche il 94,7% dei minori ivoriani e il 92,8% dei minori guineani che hanno fatto ingresso nel nostro paese durante il 2021".

**Figura 3. Ingressi dei minori stranieri non accompagnati in Italia, Anni 2017-2021 (Valori assoluti)**



Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

**Figura 4. Ingressi dei minori stranieri non accompagnati in Italia per tipologia di ingresso, Anni 2017-2021 (Valori percentuali)**

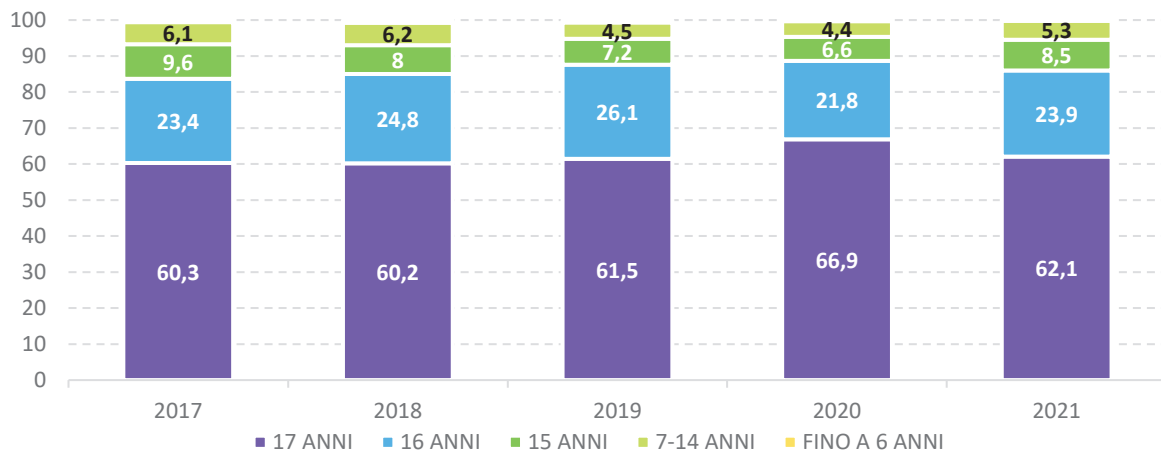


Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.



I minori presenti risultano in gran parte prossimi al compimento della maggiore età. Infatti, anche soffermandoci solamente sul dato storico riferito al quinquennio 2017-2021, i diciassetenni si attestano, in media, poco al di sopra del 62% e i sedicenni intorno al 25%. Tale fascia 16-17 anni ha registrato negli ultimi dieci anni un incremento pressoché costante di pari passo con la diminuzione dei quindicenni e dei minori tra i 7-14 anni.

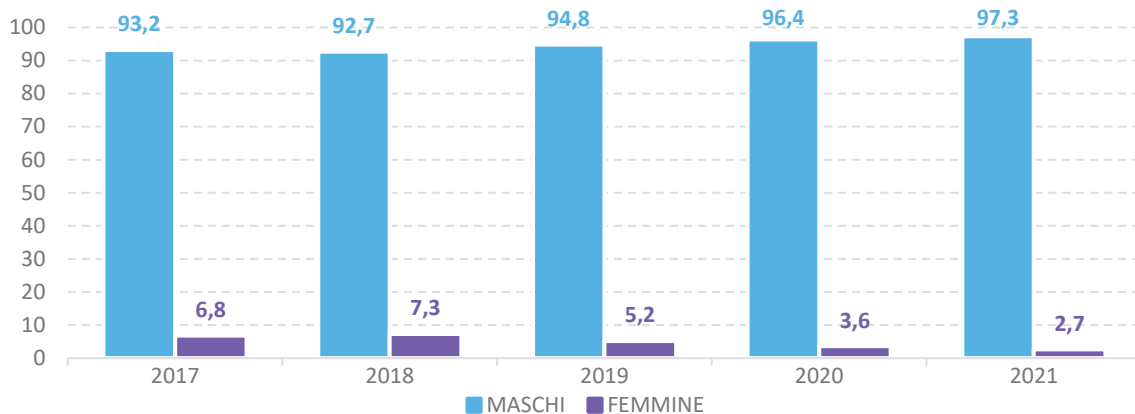
**Figura 5. Minori stranieri non accompagnati presenti in Italia, per fasce di età, Anni 2017-2021 (Valori percentuali)**



Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Un altro dato acquisito nel tempo è che il fenomeno dei MSNA presenta una netta caratterizzazione di genere, maschile, e i dati relativi all'ultimo quinquennio evidenziano la tendenza a una ulteriore diminuzione della componente femminile. Al 31 dicembre 2021, le 333 ragazze rappresentavano infatti il 2,7% dei 12.284 minori presenti, la maggioranza delle quali provenienti dalla Costa d'Avorio, Somalia ed Eritrea. Rispetto agli anni precedenti risultano diminuite le minori straniere non accompagnate di nazionalità albanese e quelle di origine nigeriana, e aumentate, in linea con la crescita di presenze a livello generale, le minori eritree, somale e ivoriane. Rispetto al complesso dei minori soli è interessante osservare che le minori sotto i 14 anni di età sono il 27% contro il 5,5% calcolato sui minori non accompagnati presenti e che viceversa le ragazze diciassetenni sono poco più di un terzo mentre il totale dei minori con 17 anni sono pari ai due terzi.

**Figura 6. Minori stranieri non accompagnati presenti in Italia, per sesso, Anni 2017-2021 (Valori percentuali)**



Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

### | I principali Paesi di provenienza dei minori soli

Entrando nello specifico delle prime tre nazionalità, si rileva una presenza sempre più incisiva dei minori migranti provenienti dal continente africano. Difatti, se nel 2004 risultavano prevalenti i minori romeni (prima dell'ingresso della Romania nell'Unione europea), marocchini e albanesi, nel 2012 le prime tre nazionalità sono bangladesi, egiziane e albanesi.

Nei quattro anni successivi l'egiziana risulta essere la prima nazionalità (passando dai 1.415 minori del 2013 ai 2.766 del 2016) e al contempo assumono peso crescente i minori eritrei (1.303 nel 2014 e 1.177 nel 2015 rispettivamente al secondo e terzo posto) e i minori gambiani (1.104 nel 2014, al terzo posto e 2.302, al secondo). In particolare è necessario evidenziare che nel 2010 i minori provenienti dal Gambia presenti nelle strutture di accoglienza erano solo 10 e sono aumentati in maniera significativa tra il 2012 e il 2017, passando da 100 a oltre duemila presenze.

La distribuzione dei minori secondo le principali nazionalità ha fatto registrare notevoli variazioni nell'ultimo quinquennio 2017-2021. In primo luogo, sono drasticamente diminuiti i minori provenienti dai Paesi dell'Africa Centrale: Gambia, Costa d'Avorio, Guinea. Al contempo, è aumentata l'incidenza dei paesi del Mediterraneo, quali l'Egitto e la Tunisia; il Marocco si è invece mantenuto stabile su valori assoluti nettamente più contenuti. Va poi registrato il grande balzo del Bangladesh e la crescita, seppur più lieve, degli altri due paesi dell'area asiatica (Pakistan e Afghanistan). In ultimo, la quota dell'Albania non ha subito grosse variazioni in tutto il quinquennio e si è attestata sempre su valori piuttosto elevati: nel 2021 questo Paese ha ricoperto il terzo posto di questa speciale graduatoria.

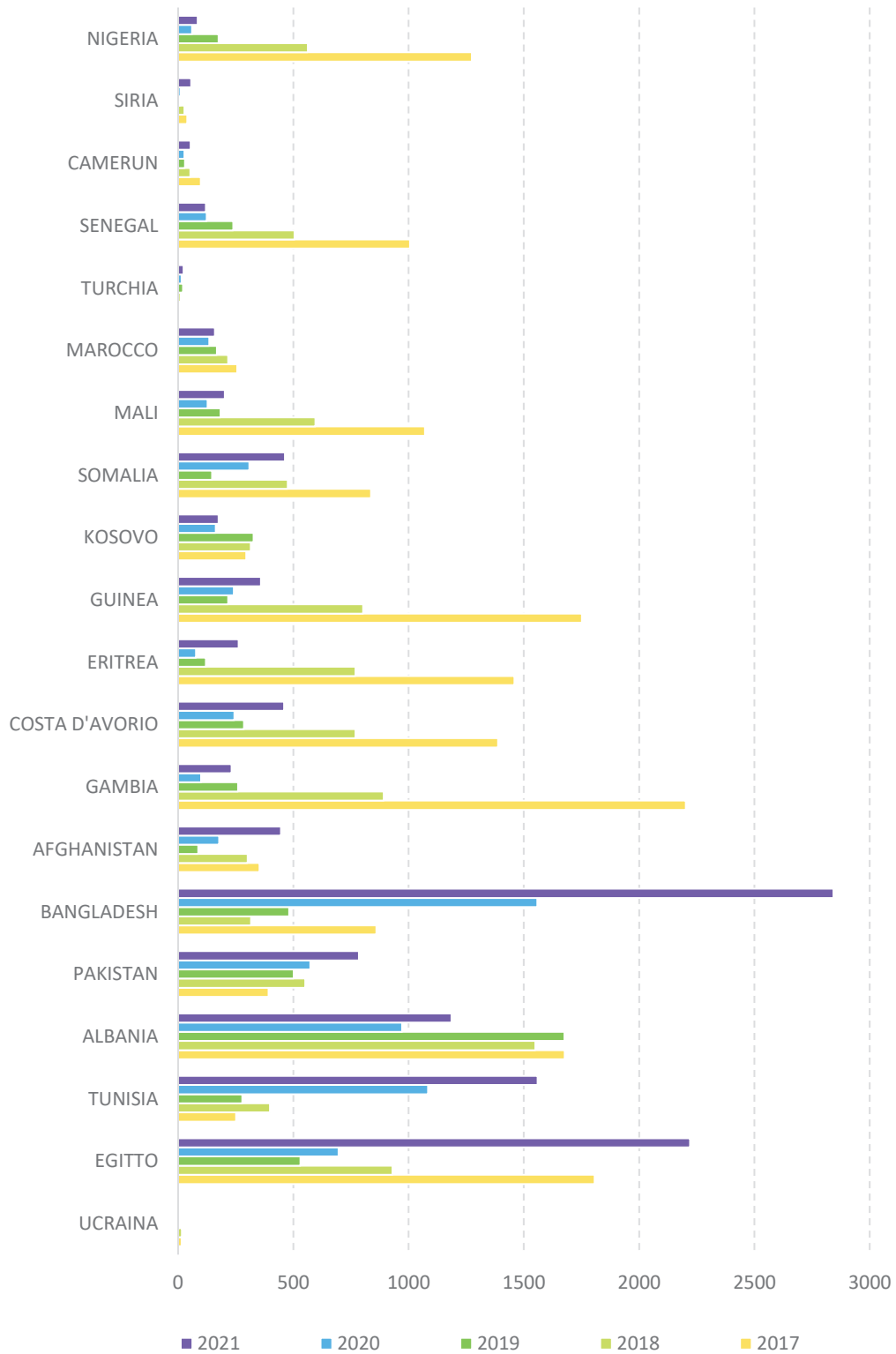
Nell'ultimo anno osservato, i principali Paesi di provenienza dei minori accolti sono il Bangladesh (2.843), l'Egitto (2.221), la Tunisia (1.560), l'Albania (1.186), il Pakistan (784), la Somalia (463), Costa d'Avorio (460) e Afghanistan (446). Considerate congiuntamente, queste otto cittadinanze rappresentano più dell'80% dei minori soli presenti in Italia.

**Tabella 1. Principali nazionalità dei minori stranieri non accompagnati *presenti* in Italia, Anni 2000-2021**

<b>Anni</b>	<b>Prime 3 cittadinanze</b>		
2000	Marocco	Egitto	Albania
2004	Romania	Marocco	Albania
2008	Marocco	Egitto	Albania
2011	Afghanistan	Tunisia	Egitto
2012	Bangladesh (1.384)	Egitto (969)	Albania (679)
2013	Egitto (1.415)	Bangladesh (1.063)	Albania (779)
2014	Egitto (2.455)	Eritrea (1.303)	Gambia (1.104)
2015	Egitto (2.753)	Albania (1.432)	Eritrea (1.177)
2016	Egitto (2.766)	Gambia (2.302)	Albania (1.611)
2017	Gambia (2.202)	Egitto (1.807)	Guinea (1.752)
2018	Albania (1.550)	Egitto (930)	Pakistan (892)
2019	Albania (1.676)	Egitto (531)	Pakistan (501)
2020	Bangladesh (1.558)	Tunisia (1.084)	Albania (972)
2021	Bangladesh (2.843)	Egitto (2.221)	Tunisia (1.560)

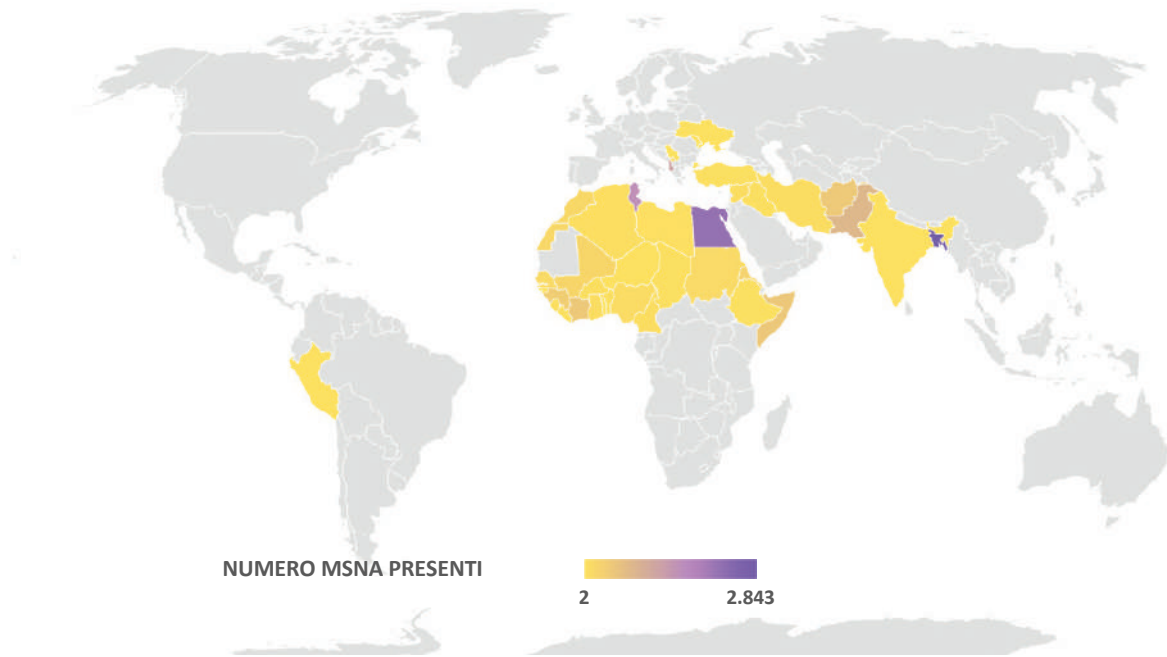
Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

**Figura 7. Principali nazionalità dei minori stranieri non accompagnati presenti in Italia, Anni 2017-2021 (Valori assoluti)**



Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

**Figura 8. Principali Paesi di provenienza dei minori stranieri non accompagnati *presenti* in Italia, Anno 2021**



Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

| *Minori soli in arrivo tra i flussi dei migranti sbarcati*

Nell'attuale scenario globale caratterizzato da conflitti irrisolti, guerre civili, instabilità politica, terrorismo e povertà dilagante, nonché dalla continua evoluzione delle modalità di *trafficking* e *smuggling*, raggiungere l'Europa è estremamente difficoltoso e i migranti sono esposti nel corso del viaggio a una condizione di vulnerabilità estrema rispetto ad abusi, violenza, sfruttamento e tratta. Tenendo conto dei profondi cambiamenti in corso, di posizioni e politiche sempre più restrittive da parte di molti Stati dell'Unione europea e dei tentativi da parte di quest'ultima di esternalizzare le frontiere, le tre principali rotte verso l'Europa, praticate tanto da migranti adulti tanto da minori, sono:

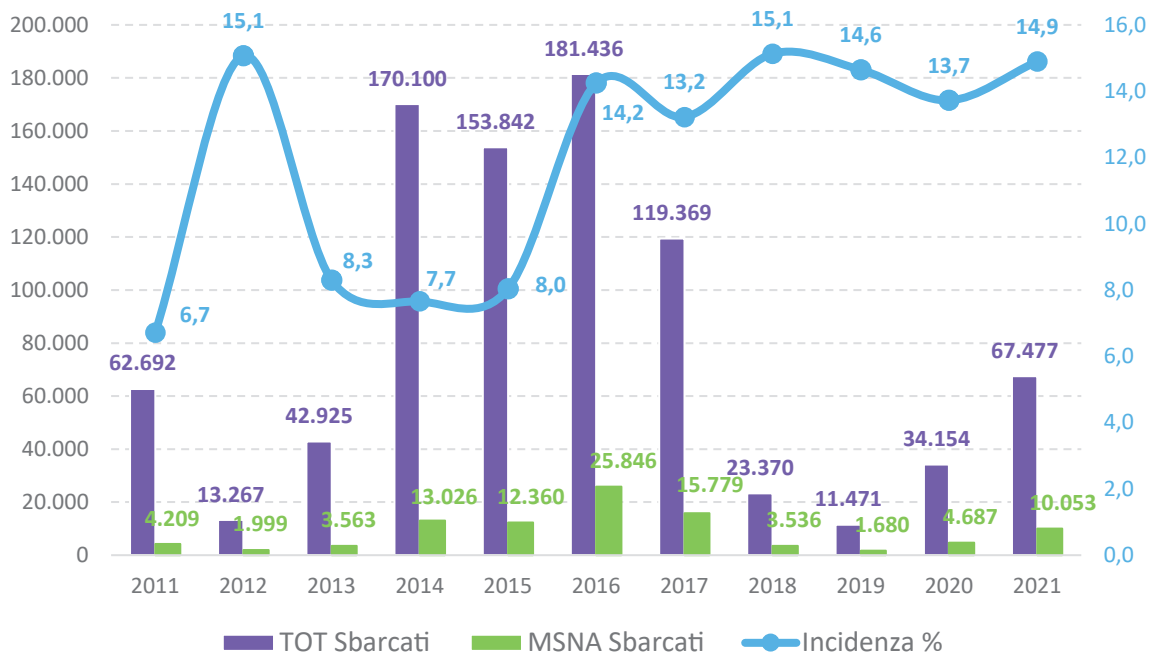
1. *Via del Mediterraneo orientale*: transitando dalla Turchia e dalle aree limitrofe verso la Grecia e le sue isole soprattutto via mare, ma anche via terra verso la Bulgaria e Cipro. Nel 2015 rappresentava la principale via di entrata in Europa;
2. *Via del Mediterraneo centrale*: rotta storica che negli anni passati aveva luoghi di partenza multipli nell'Africa settentrionale, ma che negli ultimi anni ha concentrato le partenze in Libia dove vengono convogliate persone in fuga da numerosi Paesi dell'Africa e del Medioriente;
3. *Rotta balcanica*: rappresenta la via di terra per raggiungere il Nord Europa passando attraverso la Grecia, la Macedonia, la Bulgaria, la Serbia, la Croazia e la Slovenia, ufficialmente interrotta con la firma dell'accordo tra Unione Europea e Turchia del marzo 2016, ma di fatto ancora praticata.

Il numero dei minori stranieri non accompagnati si è andato incrementando con l'aumento dei flussi di migranti in arrivo, soprattutto di richiedenti asilo, ma è necessario segnalare che la componente dei minori soli è andata progressivamente aumentando soprattutto all'interno dei migranti sbarcati sulle coste italiane, che utilizzano la rotta del Mediterraneo centrale. Il fenomeno degli sbarchi, caratterizzato da continue fluttuazioni e dall'allargamento dei Paesi coinvolti, sia di origine sia di transito, ha cambiato la composizione delle presenze dei minori soli per nazionalità decretando, soprattutto in alcuni periodi, un peso determinante, come sopra osservato, di quelle provenienti dal continente africano.

Come illustrato nella figura sottostante, nella quale sono riportati i dati di un decennio, se l'incidenza dei minori sugli sbarcati era pari al 7,7% nel 2014 e all'8% nel 2015, nel 2016 raggiunge il 14,2% e a dicembre 2018, nonostante la riduzione degli arrivi complessivi sulle coste italiane e degli stessi minori soli, questi ultimi continuavano a rappresentare una fetta consistente dei flussi giunti via mare (pari al 15,1%).

Nell'ultimo anno preso in esame, durante il quale si è registrata una significativa ripresa dei flussi di migranti giunti sulle coste italiane, i minori stranieri non accompagnati sono stati oltre 10.000 su circa 67.500 migranti arrivati sulle coste italiane, pari al 60,6% del totale dei minori registrati come nuovi ingressi. Il 79% dei minori arrivati via mare nel 2021 è approdato in Sicilia, il 16% nei porti della Calabria e il 5% in quelli della Puglia. I principali Paesi di origine dei minori soli coinvolti in eventi di sbarco nel corso del 2021 sono la Tunisia (20,2%) l'Egitto (18,1%) e il Bangladesh (18%). Seguono la Costa D'Avorio (6,8%), la Guinea (6,1%), l'Eritrea (5,2%), l'Afghanistan (3,7%) e la Somalia (3,5%).

**Figura 9. Migranti e minori non accompagnati sbarcati in Italia, Anni 2011-2021 (Valori assoluti e percentuali)**



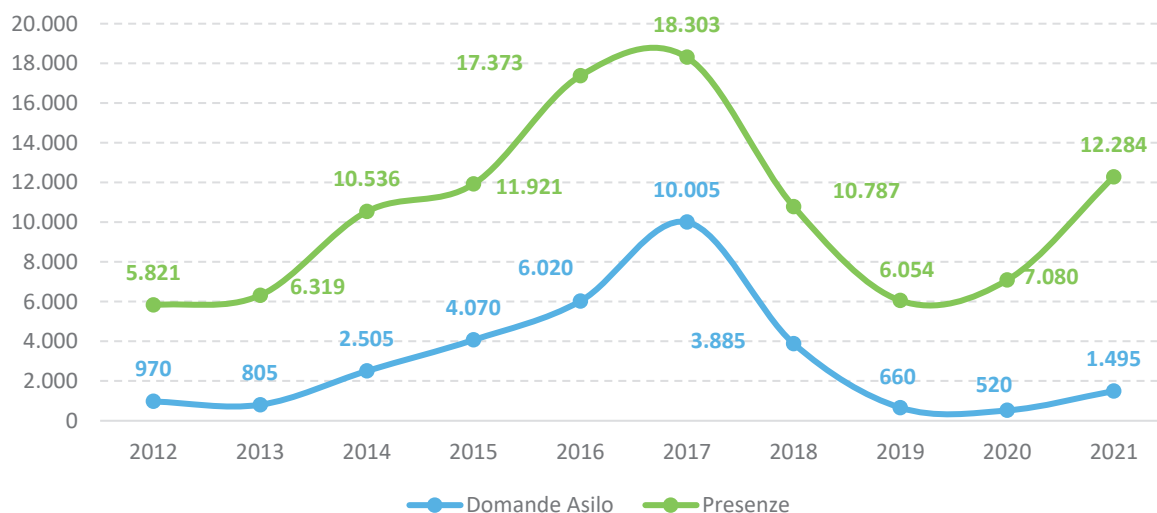
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Nel corso degli anni anche la componente dei minori non accompagnati richiedenti protezione internazionale è andata crescendo. Rispetto al passato sono aumentati i minori in fuga da guerre, persecuzioni e conflitti; in particolare per coloro che provengono dall'Afghanistan, dall'Eritrea, dal Gambia o dalla Somalia il percorso di arrivo è caratterizzato da una molteplicità di tappe nei paesi di transito, dal susseguirsi di cambiamenti nelle aspettative e da una ridefinizione continua della meta da raggiungere. Le domande di protezione internazionale da parte di minori soli hanno subito un lieve decremento dal 2008 al 2010 (passando da 575 a 305) e, dopo un andamento pressoché costante nel periodo 2011-2013, sono aumentate esponenzialmente passando dalle 805 del 2013 alle 4.070 del 2015, fino alle 10.005 del 2017, in corrispondenza con il picco di maggiori presenze dei minori stranieri non accompagnati accolti. L'incidenza dei minori richiedenti protezione rispetto ai presenti in quell'anno aveva raggiunto il 54,7%, per poi scendere al 36% nel 2018 sino al 7,3% nel 2020. Nell'ultimo anno di riferimento, 2021, si è invece registrato un incremento dei minori richiedenti asilo (1.495 su 12.284 presenti) i quali rappresentano il 12,2% dei minori presenti.

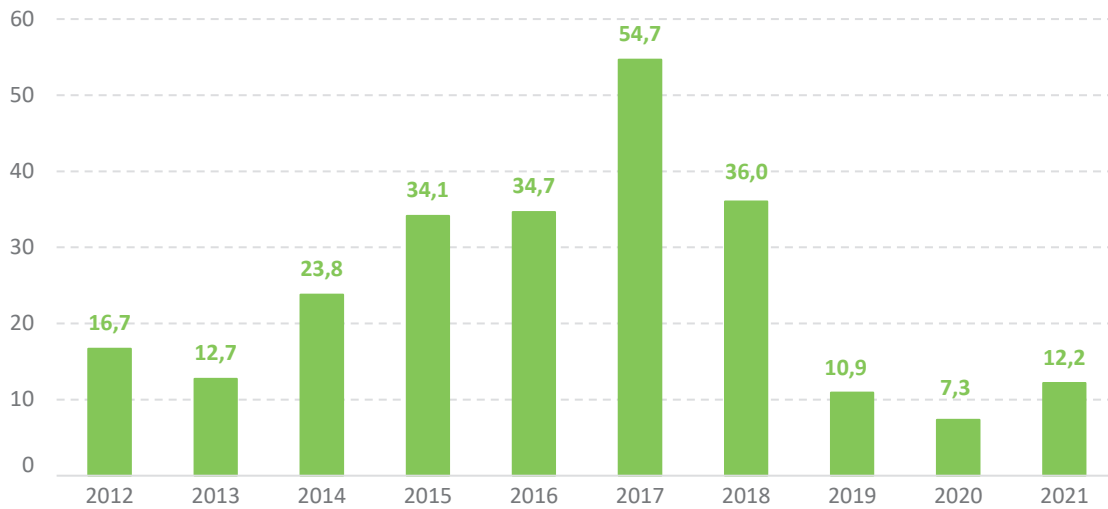
Rispetto alla cittadinanza, il continente africano si conferma la principale area di provenienza dei minori non accompagnati richiedenti protezione internazionale, infatti il primo Paese di origine è la Tunisia, seguito da Bangladesh e Afghanistan, quindi da Egitto e Costa d'Avorio.

Infine, in merito alle tipologie di decisioni adottate dalle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale nel corso del 2021 nei confronti dei minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo, risulta negato il 36% delle richieste, a fronte del 64% di riconoscimenti dello status di protezione internazionale (27% status di rifugiato e 15% protezione sussidiaria) o speciale (22%).

**Figura 10. Andamento domande di protezione internazionale dei minori non accompagnati e presenze, Anni 2012-2021 (Valori assoluti)**



Fonte: elaborazione Cittalia su dati Eurostat e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

**Figura 11. Incidenza delle domande di protezione internazionale dei minori non accompagnati e presenze, Anni 2012-2021 (Valori percentuali)**

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Eurostat e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

### | *La presenza dei minori nelle regioni italiane*

La presenza dei minori sul territorio italiano è tutt'altro che uniforme e l'incidenza dei minori sul totale degli sbarcati, come sopra evidenziato, ci fornisce una chiave di lettura relativamente alla distribuzione disomogenea dei minori divenuto un fattore sempre più presente negli ultimi anni. Dall'analisi diacronica dei dati relativi agli anni 2006–2014, riferiti alla presenza dei minori per regione, risulta innanzitutto che tutte le regioni del Sud (e non solo quelle direttamente interessate dagli sbarchi) presentano percentuali di incremento di minori superiori alla media nazionale. In valori assoluti, l'incremento maggiore di minori soli presenti ha riguardato la Sicilia la quale a dicembre 2017 risultava aver accolto il 43,6% dei 18.303 minori presenti in Italia.

Dal 2018 al 2020, a seguito della diminuzione degli sbarchi di minori soli vi è una contrazione delle presenze in Sicilia e Calabria a fronte di un aumento significativo di minori presenti in Friuli Venezia Giulia a causa degli arrivi dalla rotta balcanica.

Nel 2021 la situazione subisce un ulteriore cambiamento: la Sicilia torna a confermarsi la regione che accoglie il maggior numero di minori soli (3.466 minori pari al 28,2% del totale), seguita dalla Calabria (1.507, pari al 12,3%) e dalla Lombardia (1.202, pari al 9,8%). Queste tre regioni, considerate congiuntamente, accolgono più della metà dei minori presenti in Italia alla fine dell'anno e sono anche le stesse ad aver registrato, insieme alla Puglia, l'aumento di minori presenti più rilevante in termini assoluti tra il 2020 e il 2021.

La distribuzione territoriale per regione di accoglienza delle principali nazionalità dei minori a fine dicembre 2021 evidenzia che coloro che provengono dal Bangladesh (32,7%), circa la metà dei minori tunisini (47%) e un quarto dei minori somali (24,8%) sono accolti in Sicilia, quelli provenienti dall'Egitto sono invece accolti in prevalenza nel territorio calabrese (33,9%) e in misura minore ma sempre rilevante in Lombardia (23,7%). Quasi la metà dei minori provenienti dall'Albania sono accolti in Emilia-Romagna (25,2%) e Toscana (20,4%), mentre



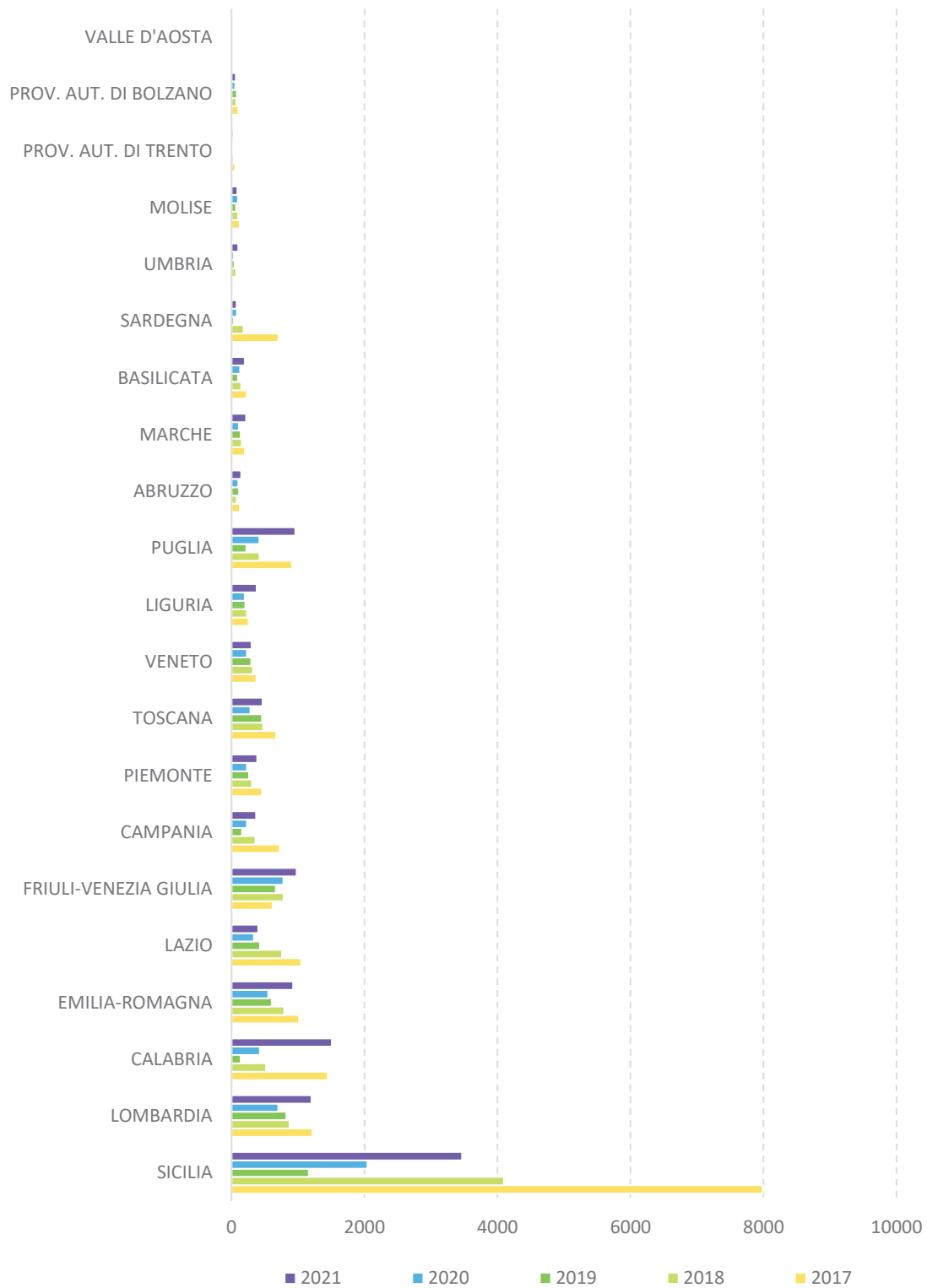
i giovani del Pakistan presentano una concentrazione territoriale meno accentuata, con presenze distribuite soprattutto tra Friuli-Venezia Giulia (19,6%), Calabria (17,5%), Puglia (15,6%) ed Emilia-Romagna (16,8%).

**Tabella 2. Distribuzione regionale dei minori stranieri non accompagnati *presenti* in Italia, Anni 2017-2021**

REGIONE DI ACCOGLIENZA	Presenti al 31.12.2017	Presenti al 31.12.2018	Presenti al 31.12.2019	Presenti al 31.12.2020	Presenti al 31.12.2021
Sicilia	7.988	4.097	1.164	2.043	3.466
Lombardia	1.216	875	823	703	1.202
Calabria	1.443	522	137	426	1.507
Emilia-Romagna	1.017	792	607	551	926
Lazio	1.049	761	428	339	404
Friuli-Venezia Giulia	619	785	666	780	978
Campania	724	357	160	232	370
Piemonte	457	307	262	233	387
Toscana	671	474	461	286	469
Veneto	375	322	298	232	302
Liguria	257	233	207	198	377
Puglia	909	424	223	417	960
Abruzzo	125	77	115	102	147
Marche	204	155	138	110	221
Basilicata	231	146	96	128	200
Sardegna	706	181	36	82	75
Umbria	30	69	43	36	103
Molise	120	97	70	99	90
Prov. Aut. Di Trento	52	32	24	21	27
Prov. Aut. Di Bolzano	106	71	80	55	66
Valle d'Aosta	4	10	16	7	7
<b>Totale</b>	<b>18.303</b>	<b>10.787</b>	<b>6.054</b>	<b>7.080</b>	<b>12.284</b>

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

**Figura 12. Distribuzione regionale dei minori stranieri non accompagnati presenti in Italia, Anni 2017-2021 (Valori assoluti)**



Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

## AUMENTO DEL FLUSSO DI MSNA NEI TERRITORI DEL CENTRO-NORD

A partire dalla primavera del 2021, si è avuto un incremento significativo di segnalazioni da parte di un numero crescente di Comuni, in difficoltà nella gestione e nella presa in carico dei minori stranieri non accompagnati provenienti soprattutto da Egitto, Tunisia e Albania, i quali hanno da sempre avuto come mèta le città medio-grandi del Nord, anche per l'offerta di servizi e progetti di integrazione.

L'urgenza attuale è data dal fatto che il problema è di impatto particolarmente importante su alcuni territori del Nord (in particolare Lombardia - da 1200 MSNA a fine 2021 a 2800 a settembre 2022- ma anche Emilia-Romagna, Piemonte e Liguria) quasi tutti con progetti SAI per MSNA attivi (alcuni anche con un numero significativo di posti), ma costantemente pieni. Tutti i Comuni interessati dai flussi riferiscono una crescente difficoltà nel gestire situazioni individuali e dinamiche sempre più problematiche dei minori, connesse da un lato a forti vulnerabilità afferenti alla sfera sanitaria e comportamentale/disagio psichico e, dall'altra, all'evidenza di interessi delle reti criminali nei confronti dei ragazzi da sfruttare come manodopera per attività illegali.

Si è dunque di fronte a una nuova emergenza: i Comuni su diretto impulso dell'ANCI, hanno fatto sintesi con le prefetture nella lettura delle problematiche inerenti il rilevante flusso dei MSNA sui singoli territori e delle possibili proposte individuate per affrontare la situazione che, eccetto alcune specificità, risulta sostanzialmente simile nelle diverse città.

Appare necessario rafforzare una governance centrale, come richiesta dagli stessi attori locali e come già prevista dalla vigente normativa, che rimette allo Stato la responsabilità della primissima accoglienza dei minori. Nel 2018 i posti dei centri di prima accoglienza finanziati con le risorse comunitarie FAMI (Fondo Asilo Migrazione e Integrazione) avevano raggiunto la quota di 1200, dal 2018 in poi sono stati costantemente ridotti e, a oggi, sono disponibili 275 posti, in sei diversi progetti (5 in Sicilia e 1 in Molise, con termine il 31.12.2022). Ad agosto 2022 è stato pubblicato dal Ministero dell'Interno un avviso per l'attivazione di ulteriori "centri FAMI" di prima accoglienza.

Questa situazione di forte aumento delle presenze ha di fatto portato a esaurire nelle aree interessate i posti nelle strutture autorizzate per minori, mettendo molte amministrazioni locali nelle condizioni di dover utilizzare strutture provvisorie e di emergenza, al di fuori del circuito ordinario.

In definitiva, i territori richiedono l'attivazione di strutture governative in tutte le regioni in grado di rispondere sia alle esigenze derivanti da sbarco, che da rintraccio sul territorio. A queste debbono corrispondere necessariamente numeri adeguati di posti SAI dedicati alla seconda accoglienza dei MSNA, unico Sistema riconosciuto in grado di proporre interventi di qualità dedicati all'integrazione socio lavorativa, al fine di strutturare percorsi virtuosi di cittadinanza.

*| La presenza dei minori nelle strutture di accoglienza*

In base alla normativa vigente, come vedremo più dettagliatamente nel paragrafo a seguire, i minori stranieri non accompagnati neoarrivati debbono essere accolti presso strutture governative di prima accoglienza per minori per le esigenze di soccorso e di protezione immediata. La permanenza in tali centri, istituiti con decreto del Ministero dell'Interno, è prevista per un "tempo strettamente necessario" (comunque non superiore a 30 giorni) all'identificazione, all'eventuale accertamento dell'età, agli interventi di prima necessità, previa informazione del minore dei diritti di cui è titolare e delle modalità di esercizio degli stessi, compreso quello di chiedere protezione internazionale.

Attualmente, tra le strutture riservate alla prima accoglienza, rientrano le strutture di prima accoglienza ad alta specializzazione istituite ai sensi del d.lgs. n.142/2015, art. 19 co. 1, e finanziate con risorse a valere sul Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI)<sup>3</sup>; le strutture ricettive temporanee attivate dai Prefetti ai sensi dell'art. 19, comma 3-bis del d.lgs. 142/2015 (c.d. "CAS minori"); le strutture di prima accoglienza accreditate/autorizzate dai Comuni o dalle Regioni e, infine, le strutture a carattere emergenziale e provvisorio. Al 31 dicembre 2021, le strutture di accoglienza censite nel Sistema Informativo Minori (SIM) del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali che ospitano minori stranieri non accompagnati sono 1.134, perlopiù presenti in Sicilia (19%), Lombardia (11%), Emilia-Romagna (10,4%), Lazio (7,7%), Campania (7,3%), Puglia (6,6%) e Toscana (6,2%).

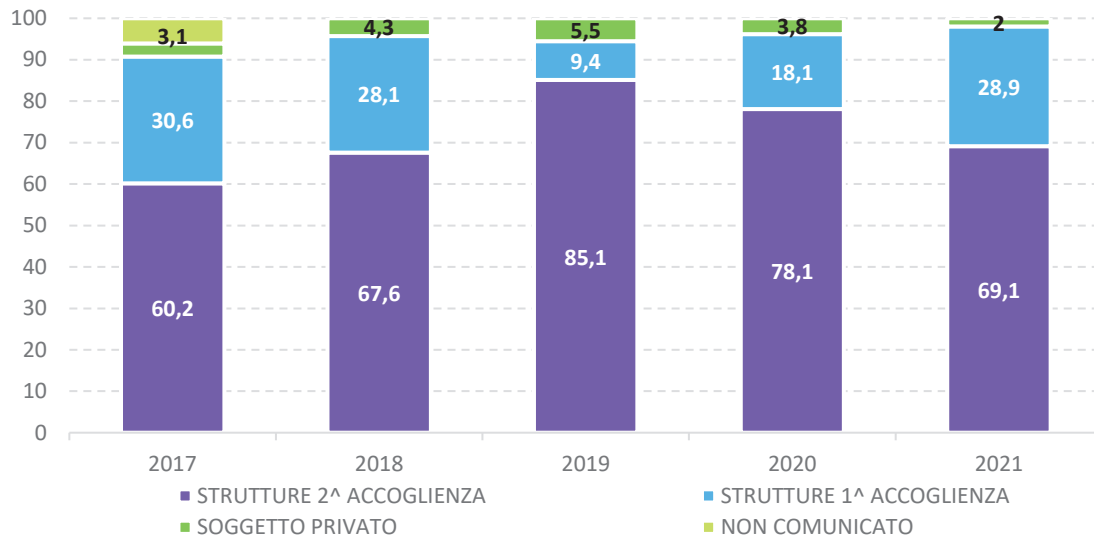
Nella seconda accoglienza rientrano, invece, le strutture afferenti al Sistema Accoglienza e Integrazione (SAI) finanziate con il Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo (FNPSA), le strutture di seconda accoglienza finanziate con le risorse FAMI e tutte le strutture di secondo livello accreditate/autorizzate a livello regionale o comunale, la cui accoglienza è finanziata dalle stesse amministrazioni locali che hanno in carico i minori e che comunque possono accedere al Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Tale Fondo, gestito dal Ministero dell'Interno, riconosce un contributo all'accoglienza dei MSNA fuori SAI nei limiti e fino ad esaurimento delle risorse stanziare.

I 12.284 minori presenti in Italia al 31 dicembre 2021 e censiti nel Sistema Informativo Minori (SIM) sono accolti per il 96% in strutture di accoglienza, mentre solo il 4% dei minori risulta collocato presso un soggetto privato. Più dettagliatamente, differenziando in strutture di prima e seconda accoglienza, così come previsto dalla normativa vigente, risulta che il 64,7% (7.953) dei minori sono accolti in strutture di seconda accoglienza e il 31,3% (3.843 minori) sono accolti in strutture di prima accoglienza.

---

3 Al 31 dicembre 2021 erano attivi 6 progetti di prima accoglienza finanziati con risorse a valere sul FAMI (Fondo Asilo Migrazione e Integrazione) nell'ambito dell'Avviso "Qualificazione del sistema nazionale di prima accoglienza dei Minori Stranieri non Accompagnati (MSNA)". Di questi, 5 progetti si trovano in Sicilia e 1 in Molise, per un totale di 275 posti in accoglienza distribuiti in 13 strutture che accolgono minori di genere maschile. In base alle segnalazioni pervenute alla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, dal 3 agosto 2016, data di avvio delle strutture FAMI, al 31 dicembre 2021 sono stati complessivamente accolti 9.696 MSNA. Si veda il Rapporto di approfondimento del MLPS, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Rapporto-approfondimento-semestrale-MSNA-31-dicembre-2021.pdf>.

**Figura 13. Distribuzione dei minori stranieri non accompagnati presenti in Italia per strutture di accoglienza, Anni 2017-2021 (Valori percentuali)**



Fonte: elaborazione Cittalia su dati Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

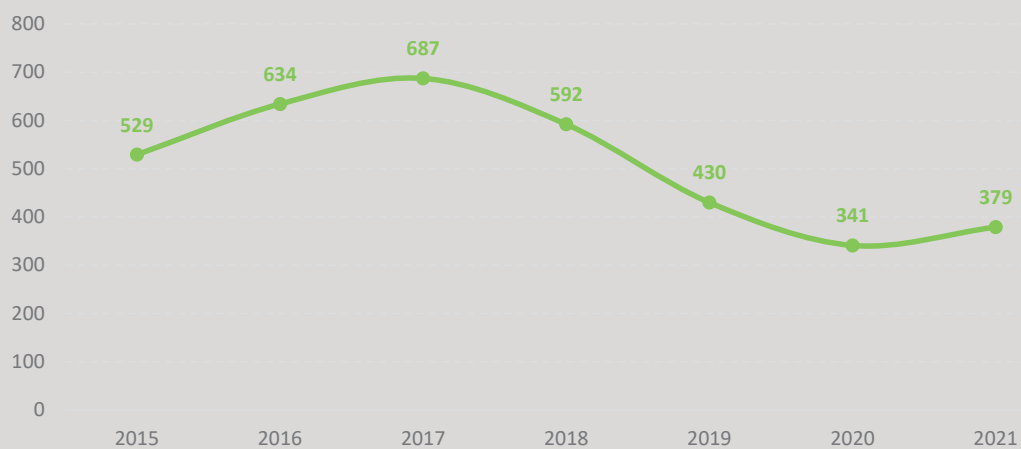
## I COMUNI E IL FONDO DEDICATO ALL'ACCOGLIENZA MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

Dall'osservazione e analisi dei dati relativi ai Comuni che hanno fatto richiesta di accesso al Fondo dedicato all'accoglienza dei minori<sup>4</sup> istituito nel 2015, si evidenzia un incremento significativo delle realtà territoriali coinvolte nella presa in carico e tutela dei minori soli. Se nel 2006, in base ai dati raccolti dall'Anci nel Rapporto sui minori stranieri non accompagnati, i Comuni che accoglievano la maggior parte dei minori soli in Italia erano 65; nel 2010 questo numero aumenta a 246 sino a giungere a 271 nel 2014. Nel 2015, primo anno di vita del Fondo, sono stati 529 gli enti (Comuni singoli o in forma aggregata) che hanno fatto richiesta di accesso alle risorse dedicate all'accoglienza dei minori; numero incrementato nel triennio a seguire, coerentemente all'aumento dei flussi e alla presenza dei minori.

Dopo la fase nella quale l'accesso al fondo ha riguardato quasi 700 Comuni, negli ultimi anni vi è stata una riduzione del numero, seppur riguardi ancora una realtà estremamente significativa: il fenomeno della presenza dei minori soli, infatti, non riguarda solo grandi Comuni, ma risulta interessante anche Comuni medi e medio-grandi ed essere, rispetto al passato, maggiormente diffuso su tutto il territorio nazionale.

<sup>4</sup> Il Fondo, istituito dalla legge di stabilità 2015 (L. n. 190/2015, art. 1, co. 181-182) nello stato di previsione del Ministero dell'Interno, è erogato ai Comuni attraverso le Prefetture sulla base delle giornate di accoglienza offerte nel corso dell'anno.

**Enti locali (Comuni singoli o in forma aggregata) che hanno fatto richiesta di accesso al Fondo dedicato all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, Anni 2015-2021 (Valori assoluti)**



Fonte: elaborazione Cittalia su dati del Ministero dell'Interno.

## 2. L'EVOLUZIONE DELLE POLITICHE DI ACCOGLIENZA PER I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI: DALLA SOLITUDINE DEI COMUNI AL CONSOLIDAMENTO DI UN SISTEMA NAZIONALE

Tracciare l'evoluzione delle politiche di accoglienza dedicate ai minori stranieri non accompagnati (MSNA) significa ripercorrere i passaggi cruciali registrati negli ultimi vent'anni, che per motivi di spazio sintetizzeremo sostanzialmente in tre fasi: la prima nella quale i Comuni, sino al 2008, hanno affrontato e gestito in totale solitudine la presa in carico dei MSNA; la seconda – dal 2008 al 2014- durante la quale dalla progressiva assunzione di responsabilità condivisa (tra il livello centrale e le autonomie locali) e l'armonizzazione delle procedure e delle pratiche si è giunti alla definizione di un impianto dell'accoglienza e la costruzione di un sistema nazionale per minori stranieri soli che ha visto nello SPRAR/SIPROIMI/SAI il perno centrale della filiera. L'ultima fase, riguardante gli ultimi anni - dal 2015 a oggi- nei quali si è cercato di consolidare il Sistema in particolare attraverso il potenziamento e l'ampliamento del Sistema di accoglienza e integrazione (*ex* SPRAR/SIPROIMI).

Dalla fine degli anni Novanta e sino alla realizzazione del *Programma nazionale di protezione minori stranieri non accompagnati* (avviato nel 2008 e concluso nel 2011), i Comuni italiani, come anticipato sopra, hanno affrontato da soli le problematiche relative alla gestione e presa in carico dei minorenni stranieri non accompagnati. In particolare si sono fatti carico dell'assenza di procedure standardizzate a livello nazionale, della mancanza di un adeguato raccordo interistituzionale, dell'assenza di qualsiasi sostegno dal governo centrale all'elaborazione e implementazione delle politiche, della mancanza di strumenti e risorse sufficienti, per poter seguire adeguatamente la gestione dei singoli casi (dal primo contatto fino alla decisione in merito al rimpatrio assistito o all'integrazione). Il tutto, in un *quadro normativo* ove, nonostante la presenza di misure altamente tutelanti per i minori (sia italiani sia stranieri), la coesistenza di molteplici disposizioni, disorganiche e in parte contrastanti tra loro, rendevano il contesto di riferimento *complicato e ambiguo* dando luogo a enormi difficoltà di orientamento e alle più disparate prassi giudiziarie e sociali.

Per tale ragione, dapprima nell'ambito del *Comitato per i minori stranieri* e successivamente del *Tavolo di coordinamento nazionale*, i rappresentanti dell'*Associazione Nazionale dei Comuni Italiani* (Anci) hanno più volte sollecitato l'intervento dello Stato a sostegno dei Comuni e in particolare, affinché vi fosse un'assunzione di responsabilità verso un segmento direttamente collegato all'arrivo di flussi migratori e al fine di promuovere e sviluppare in questo ambito di intervento *una governance multilivello*.

In tal senso, come illustrato nel paragrafo successivo, con il *Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati* approvato in Conferenza Unificata il 10 luglio 2014 si è inaugurato un nuovo approccio per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, attribuendo al Ministero dell'Interno la responsabilità dell'organizzazione della loro accoglienza, superando il precedente regime che distingueva i minori non accompagnati richiedenti asilo dai non richiedenti asilo. Dalla Conferenza Unificata, infatti, è stato delineato un nuovo assetto per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Italia, che si è strutturato su due livelli consequenziali, prima e seconda accoglienza.

Tale assetto è stato, poi, confermato dal d. lgs. n. 142/2015<sup>5</sup> nel quale vengono ampiamente

<sup>5</sup> Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della

descritte le fasi dell'accoglienza evidenziando nel dettaglio il ruolo dei diversi attori coinvolti, nonché ripreso dalla legge n. 47/2017. Il cd. *decreto accoglienza* detta per la prima volta specifiche disposizioni sull'accoglienza dei minori non accompagnati, con l'obiettivo di rafforzare gli strumenti di tutela garantiti dall'ordinamento<sup>6</sup> e tali disposizioni, come modificate e implementate dalla legge n. 47 del 2017, rappresentano il quadro normativo di riferimento per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati.

L'impianto definito dalla norma per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, i quali in nessun caso possono essere trattenuti presso i *centri di permanenza per i rimpatri* (ex Cie-Centri di identificazione ed espulsione) distingue tra prima e seconda accoglienza e si fonda innanzitutto sull'istituzione di strutture governative di prima accoglienza per le esigenze di soccorso e di protezione immediata di tutti i minori non accompagnati. Come specificato dalla legge n. 47 del 2017, si tratta di strutture destinate ai soli minori. Nelle *strutture di prima accoglienza* i minori sono accolti per il tempo strettamente necessario alla identificazione e all'eventuale accertamento dell'età, nonché a ricevere tutte le informazioni sui diritti del minore, compreso quello di chiedere la protezione internazionale. Con le modifiche introdotte dalla legge n. 47 del 2017, si stabilisce che le operazioni di identificazione del minore devono concludersi entro dieci giorni e devono essere svolte sulla base di una procedura unica sull'intero territorio nazionale disciplinata dalla legge (art. 19-bis, d.lgs. n. 142 del 2015). In ogni caso, i minori possono restare nelle strutture di prima accoglienza non oltre trenta giorni (il termine originario era di sessanta, poi ulteriormente ridotto dalla legge n. 47/2017). All'interno delle strutture è garantito un colloquio con uno psicologo dell'età evolutiva, accompagnato se necessario da un mediatore culturale.

Per la prosecuzione dell'accoglienza del minore, si prevede che tutti i minori non accompagnati siano accolti nell'ambito del *Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati* – SPRAR (oggi SAI-*Sistema di accoglienza e integrazione*), la cui capienza deve essere pertanto commisurata alle effettive presenze di minori stranieri nel territorio nazionale e comunque, nei limiti delle risorse del *Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo*. A tal fine, gli enti locali che partecipano alla ripartizione del Fondo prevedono specifici programmi di accoglienza riservati ai minori senza un adulto che li accompagna.

In caso di momentanea indisponibilità nelle strutture di cui sopra, l'assistenza e l'accoglienza del minore sono temporaneamente assicurate dal Comune dove si trova il minore, secondo gli indirizzi stabiliti dal *Tavolo di coordinamento nazionale*. Il Tavolo, istituito ai sensi dell'articolo 15 del d.lgs. n. 142/2015 presso il Ministero dell'Interno, ha il compito di programmare gli interventi del sistema di accoglienza. I Comuni che assicurano l'attività di accoglienza accedono ai contributi disposti dal Ministero dell'Interno a valere sul *Fondo nazionale per i minori non accompagnati*. Il Fondo, istituito dalla legge di stabilità 2015 (legge n. 190/2015, art. 1, co. 181-182) nello stato di previsione del Ministero dell'Interno<sup>7</sup>, è erogato ai Comuni attraverso le Prefetture sulla base delle giornate di accoglienza erogate nel corso dell'anno.

In seguito alle criticità riscontrate in relazione al consistente afflusso di migranti nel 2016, è stata introdotta anche la possibilità per i Prefetti di attivare strutture di accoglienza temporanee esclusivamente dedicate ai minori non accompagnati (art. 19, co. 3-bis, d.lgs. n.

direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale.

6 Si vedano gli art. 18, 19, 19-bis e 21 del d.lgs. n. 142/2015.

7 Nel nuovo fondo sono confluite le risorse dell'analogo Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali dal decreto-legge 95/2012 (convertito dalla legge n. 135/2012) che è stato contestualmente soppresso.



142/2015, introdotto da art. 1-ter, d.l. n. 113/2016). In particolare, si prevede che in presenza di due condizioni, ossia in caso di arrivi consistenti e ravvicinati di minori non accompagnati e qualora i Comuni non riescano a garantire l'accoglienza nelle forme già previste dalla legge, il Prefetto disponga l'attivazione di strutture ricettive temporanee esclusivamente dedicate ai minori, con una capienza massima di 50 posti per ciascuna struttura. In tali strutture possono essere accolti solo i minori di età superiore agli anni quattordici per il tempo strettamente necessario al trasferimento nelle strutture di seconda accoglienza.

Nell'assetto attuale sono pertanto previste una fase di prima accoglienza in strutture governative ad alta specializzazione gestite dal Ministero dell'Interno anche in convenzione con gli enti locali finanziati a valere sul *Fondo asilo migrazione e integrazione* (FAMI) e un'accoglienza di secondo livello finanziata con il *Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo* nell'ambito del SAI, che fornisce al minore, anche non richiedente protezione, in misura graduale e attraverso progetti individuali che tengano conto del vissuto e delle attitudini, gli strumenti per raggiungere l'indipendenza lavorativa, sociale e culturale, contemplando anche progetti in grado di farsi carico di particolari vulnerabilità. La loro permanenza è garantita fino al compimento della maggiore età e per i successivi sei mesi, salvo ulteriori proroghe concesse per completare il percorso di integrazione avviato. I richiedenti protezione internazionale sono ospitati fino alla definizione della loro domanda e, nel caso di riconoscimento della protezione internazionale, per il tempo riservato alla permanenza prevista dal progetto personale.

### 3. CRONISTORIA DELLA COSTRUZIONE DI UN SISTEMA UNICO DI ACCOGLIENZA DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI (MSNA)

Come già evidenziato, dall'inizio dei primi arrivi di minori stranieri non accompagnati in Italia e fino all'avvio del Programma minori, i Comuni hanno sostenuto interamente con risorse proprie i costi della loro accoglienza. In quegli anni, nell'ambito del Comitato per i minori stranieri non accompagnati, i rappresentanti dell'ANCI hanno più volte sollecitato l'intervento dello Stato a sostegno dei Comuni, che manifestavano forti difficoltà a sostenere da soli tutto il peso economico e sociale derivante dall'accoglienza dei MSNA, evidenziando che, trattandosi di una presenza collegata all'arrivo di flussi migratori, lo Stato doveva necessariamente intervenire a sostegno dei Comuni.

L'esiguità dei MSNA accolti nello SPRAR (per es. solo 28 nel 2006, a fronte di 107 posti disponibili) indicava la difficoltà di emersione dei minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo. Il 7 marzo 2007, tuttavia, ha segnato un'importante inversione di tendenza: il Ministero dell'Interno e il Ministero di Giustizia hanno, infatti, firmato congiuntamente la *Direttiva sui minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo*. Questa, tra l'altro, ha stabilito che, qualora enti pubblici o privati vengano a conoscenza dell'ingresso o della presenza di MSNA potenzialmente richiedenti asilo, sono tenuti a fornire tutte le informazioni relative alla facoltà di presentare domanda di asilo e nel caso a supportare i minori nell'esprimere la propria opinione a riguardo, con contestuale comunicazione alla Questura.

L'anno successivo – il 29 febbraio 2008 – il Ministero del Lavoro e ANCI hanno firmato una convenzione, con la quale è stato dato avvio al **Programma nazionale di protezione dei MSNA (cd. "Programma Minori")**, che ha rappresentato la prima esperienza, in occasione della quale le risorse dello Stato centrale hanno finanziato direttamente i Comuni per sostenere interventi a favore di MSNA (10 milioni per la prima fase e 15 milioni per la seconda fase terminata il 31 dicembre 2012). La Segreteria tecnica del Programma ha elaborato le Linee guida per l'accoglienza dei MSNA, che sono poi divenute parte integrante del bando pubblicato dall'ANCI e rivolto ai Comuni per la partecipazione al Programma minori. Le Linee guida, prendendo spunto dai Comuni maggiormente coinvolti dall'accoglienza dei MSNA, hanno definito gli elementi essenziali e qualitativamente più significativi al fine di operare per rendere omogenee le attività destinate alla tutela e all'accoglienza dei MSNA sull'intero territorio nazionale. Inoltre, la Segreteria tecnica ha altresì impostato una prima Banca Dati sull'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Italia, nella quale sono stati raccolti non solo dati anagrafici, ma anche informazioni sulla qualità dell'accoglienza e sugli interventi volti a favorire l'integrazione. La Banca Dati era compilata direttamente dai Comuni che avevano in carico i minori.

Dopo la prima fase del Programma, nel periodo 2008-2009, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ha disposto il finanziamento di una seconda fase, che si è protratta con successive proroghe fino alla fine del 2012.

Il 29 febbraio 2011 è stato decretato lo stato di emergenza umanitaria sul territorio nazionale per l'eccezionale afflusso di cittadini provenienti dai Paesi del Nord Africa, situazione resa ancora più complessa dal conflitto nel territorio libico e dall'evoluzione degli assetti politico-sociali nei paesi della fascia del Maghreb e in Egitto. Il Commissario delegato per l'emergenza, con decreto del 18 maggio 2011, ha indicato nel Direttore generale del Ministero

del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Soggetto attuatore per l'assistenza ai minori stranieri non accompagnati. È stata, così, predisposta un'apposita procedura per il collocamento degli stessi sul territorio nazionale e stabilito di contribuire con 80 euro pro-capite pro-die alle spese sostenute dai Comuni per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati accolti nell'ambito della cd. "Emergenza Nord Africa". La Segreteria tecnica del Programma Minori ha collaborato con il Soggetto attuatore e con tutta la Direzione Generale Immigrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nelle attività collegate al coinvolgimento dei Comuni per il reperimento di posti di accoglienza per MSNA.

**Nell'agosto 2012** viene creato il *Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*<sup>8</sup> con un dispositivo normativo che ha reso stabile l'intervento dello Stato a sostegno dei Comuni che accolgono MSNA (pertanto non più solo per quelli rientranti nella cd. Emergenza Nord Africa). L'entità del Fondo MSNA nel 2012 era di 5 milioni di euro che sono stati erogati ai Comuni, prevedendo un contributo di 20 euro pro-die/procapite per ogni minore accolto, al di là delle misure predisposte per la cd. "Emergenza Nord Africa" e fino al 30 settembre 2012. Nello stesso anno, la *spending review* pianificata dal Governo ha disposto la soppressione degli organi collegiali in regime di proroga: tra questi anche il Comitato per i minori stranieri. Conseguentemente, presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è stato tuttavia istituito un Tavolo di raccordo istituzionale per trattare in maniera congiunta le questioni inerenti i minori stranieri non accompagnati. È nell'ambito degli incontri di questo Tavolo che sono stati stabiliti i criteri di ripartizione del Fondo MSNA e che è stato recepito il documento elaborato da ANCI attraverso la Segreteria tecnica del Programma Minori "*Riflessioni e proposte per la definizione di procedure standard Comuni per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Italia*", nel quale erano riportati gli elementi essenziali del nuovo assetto dell'accoglienza dei MSNA. Tale documento è stato approvato anche dalla Conferenza delle Regioni, oltre che dall'UPI nel dicembre 2012.

**Il 31 dicembre 2012** l'ordinanza del Capo Dipartimento della Protezione Civile n. 33 del 28 dicembre 2012 ha previsto il termine dello stato di emergenza umanitaria precedentemente proclamato e disposto il rientro dell'accoglienza dei migranti nella gestione ordinaria a partire dal 1° gennaio 2013.

**Dal 1° gennaio 2013**, dunque, per i Comuni che accoglievano minori stranieri soli è rimasto unicamente il cd. Fondo Minori, il quale a ottobre 2013 è stato incrementato di altri 20 milioni di euro (arrivando così a 25 milioni), sempre con un contributo di 20 euro pro-capite per tutti i MSNA presenti. Nell'ambito delle attività del Tavolo di raccordo istituzionale, ANCI ha sviluppato ulteriormente la proposta dell'accoglienza e redatto il documento "*Modalità operative per l'accoglienza dei MSNA nell'ambito del Fondo nazionale istituito dall'art.23 della legge 135/12*", proponendo al Ministero del Lavoro e agli altri componenti del Tavolo di assumerlo come documento di riferimento per l'accesso al Fondo Minori.

Come illustrato alla fine del capitolo precedente, fino al 2014 la presa in carico dei minori stranieri non accompagnati si è fondata su misure parzialmente efficaci a garantire la necessaria protezione dei minori presenti in Italia, in quanto il sistema di accoglienza a essi destinato era del tutto insufficiente e non strutturato.

<sup>8</sup> La legge di stabilità 2015 (l. 190/2014, art. 1, comma 181) ha trasferito al Ministero dell'Interno le risorse relative al Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, già operante presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ai sensi dell'art. 23 comma 11 quinto periodo del decreto legge 6 luglio 2012, n.95, convertito della legge 7 agosto 2012.

Il 2014 ha rappresentato, dunque, un momento di svolta per le politiche a favore dei MSNA nell'ambito di un Sistema nazionale. Il **10 luglio 2014** - attraverso l'Intesa sancita in Conferenza Unificata per la definizione del *Piano Nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati* - è stata, infatti, stabilita una nuova filiera per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati e una nuova regia in capo al Ministero dell'Interno.

Il Piano nazionale prevedeva l'accoglienza dei MSNA in due fasi:

- Una **primissima accoglienza e l'attivazione di strutture governative ad alta specializzazione** con funzioni di identificazione (di eventuale accertamento dell'età e dello status) anche al fine di accelerare l'eventuale ricongiungimento con parenti presenti anche in altri Paesi dell'Unione europea, individuate e autorizzate dalle Regioni con il coordinamento del Ministero dell'Interno;
- Un **secondo livello di accoglienza di tutti i minori stranieri non accompagnati nell'ambito dello SPRAR<sup>9</sup>**, adeguatamente potenziato e finanziato.

Con l'**art. 19 del decreto legislativo n. 142/2015** "*Accoglienza dei minori non accompagnati*" è stato recepito e disciplinato l'impianto stabilito nel Piano nazionale del 2014 e confermata l'accoglienza di tutti i MSNA nello SPRAR, sia che si tratti di minori richiedenti protezione internazionale, che non. Questa norma ha introdotto un'importante novità, frutto di una lunga riflessione sulla parità di trattamento di tutti i MSNA, in ragione del loro progressivo aumento sul territorio nazionale, del variare delle nazionalità di provenienza e delle numerose e specifiche vulnerabilità riscontrate. Inoltre, in relazione alla *governance* in capo al Ministero dell'Interno, la norma ha stabilito che fosse quest'ultimo a gestire il Fondo Nazionale per l'accoglienza dei MSNA, che di conseguenza, dal 1° gennaio del 2015, è passato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali al Viminale.

Il **27 aprile 2015** è stato pubblicato un avviso ministeriale per l'ampliamento della rete SPRAR destinata all'accoglienza dei MSNA; successivamente, nel dicembre dello stesso anno, è seguita la pubblicazione della graduatoria con gli enti locali ammessi a contributo: 73 nuovi progetti, per un totale di 1.010 posti.

Il **10 agosto 2016** il Ministero dell'interno ha pubblicato il decreto "*Modalità di accesso da parte degli enti locali ai finanziamenti del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo per la predisposizione dei servizi di accoglienza per i richiedenti e i beneficiari di protezione internazionale e per i titolari del permesso umanitario, nonché approvazione delle linee guida per il funzionamento del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR)*". Il decreto conteneva le nuove Linee guida per l'accesso allo SPRAR, con meccanismi che consentivano agli enti locali di presentare ogni sei mesi la propria candidatura per entrare nel Sistema. Tali previsioni comportarono un primo aumento considerevole della rete di accoglienza per minori stranieri non accompagnati, tra il 2016 e il 2018.

È del **1° settembre 2016** il decreto del Ministero dell'interno "*Istituzione di centri governativi di prima accoglienza dedicati ai minori stranieri non accompagnati*", così come previsto all'art.

<sup>9</sup> Lo SPRAR è il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e rifugiati, istituito con la legge n. 189/2002. Con decreto-legge n. 113/2018, convertito in legge n. 132/2018 tale Sistema è stato ridenominato in SIPROIMI (Sistema di Protezione per Rifugiati per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati); successivamente - con decreto-legge n. 130/2020, convertito in legge n. 173/2020 - la denominazione è stata nuovamente modificata in SAI (Sistema di Accoglienza e Integrazione).

19, comma 1 del decreto legislativo n.142/2015. Il decreto definiva le modalità di accoglienza, gli *standard* strutturali, in coerenza con la normativa regionale, e i servizi da erogare, in modo da assicurare un'accoglienza adeguata alla minore età, nel rispetto dei diritti fondamentali del minore e dei principi di cui all'art. 18 del medesimo decreto legislativo. In tali centri era prevista una permanenza per un massimo di sessanta giorni e, nel rispetto della normativa regionale, l'ospitalità di cinquanta minori in almeno due sedi, ciascuna per un massimo di trenta posti. L'attivazione di queste strutture venne portata in capo al Ministero dell'interno tramite procedura a evidenza pubblica, in accordo con gli enti locali, sui cui territori insistevano le strutture stesse.

Contestualmente, il **15 settembre 2016**, il Capo Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno, nel registrare nuovamente un aumento straordinario del flusso dei MSNA, ha emanato la circolare n. 14139 relativa all'“*Accoglienza MSNA*”. La circolare sollecitava le Prefetture ad attivare i centri di accoglienza temporanei, secondo i criteri di ripartizione già noti, in attuazione di quanto previsto dal decreto del 1° settembre e dall'art. 19, co. 3-*bis* del decreto legislativo n.142/2015.

**La legge n. 47/2017 “Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”** ha previsto la sistematizzazione di tutte le misure a protezione dei MSNA e confermato l'impianto stabilito nel Piano Nazionale del 2014 - recepito nel decreto legislativo n. 142/2015 - rispetto alla prima accoglienza in strutture governative e alla seconda accoglienza di tutti MSNA nell'allora SPRAR. La legge, inoltre, ha rafforzato le misure volte alla promozione dell'affidamento familiare, nonché ad accompagnare i minori verso l'età adulta e a prenderli in carico nelle situazioni di vulnerabilità di carattere sanitario o sociale.

**Con la legge n. 132 del 1° dicembre 2018** di conversione del decreto-legge n. 113/2018 (il cosiddetto “*Decreto Sicurezza*”) si è confermata ancora una volta l'unicità del Sistema di accoglienza per tutti i MSNA, fino a includerli nella denominazione dello stesso Sistema che da SPRAR è stato rinominato SIPROIMI: Sistema di Protezione per Titolari di Protezione Internazionale e Minori Stranieri non accompagnati. Il Sistema, alla luce delle limitazioni introdotte, ha subito un rallentamento dovuto all'interruzione dei meccanismi di accesso semestrale di nuovi enti locali nel SIPROIMI: le graduatorie che avrebbero dovuto essere pubblicate nella seconda metà del 2018, usciranno solo nel corso del 2019 e riguarderanno unicamente nuovi progetti per MSNA.

**Il 24 gennaio del 2019**, dunque, il Ministero dell'Interno ha pubblicato un primo decreto con assegnazione di risorse finanziarie per la realizzazione di 12 nuove progettualità nel SIPROIMI, al quale è seguita una seconda graduatoria, con decreto ministeriale del 25 luglio 2019. I due provvedimenti hanno disposto il finanziamento di ulteriori 245 nuovi posti. Nel corso del 2019, pertanto, la rete SIPROIMI per MSNA contemplava 4.255 posti in 166 progetti.

**Il 18 novembre 2019** nelle Linee Guida del SIPROIMI, allegate a un nuovo decreto ministeriale relativo alle modalità di accesso allo stesso Sistema e al suo funzionamento, è stato inserito un articolo dedicato alle “*Attività e servizi specifici aggiuntivi in favore dei MSNA*” (art. 35 delle Linee Guida), integrando i servizi già previsti nel Sistema di Accoglienza con la previsione di misure specifiche per la promozione dell'affidamento familiare, il raccordo con i tutori volontari e interventi specifici per l'accompagnamento verso l'età adulta e la presa in carico delle vulnerabilità<sup>10,3</sup>.

<sup>10</sup> L'art. 35 delle Linee guida allegate al DM 18.11.2019 è stato introdotto in coerenza con le disposizioni normative contenute nella legge



Il **2020** è stato caratterizzato dall'emergenza sanitaria determinata dalla diffusione della pandemia da Covid 19. Il SIPROIMI è stato costretto ad adattarsi a una situazione che ha obbligato ad agire in maniera tempestiva per impostare nuove e straordinarie modalità, volte a garantire un "regolare" svolgimento dei servizi di accoglienza. I progetti per MSNA hanno velocemente previsto misure idonee di contrasto alla pandemia, sia attivando servizi specifici che strutture *ad hoc* per la quarantena. Con il supporto degli operatori del Sistema, i MSNA hanno saputo adattarsi alla nuova situazione, pur creando spesso difficoltà nella gestione del quotidiano – al pari dei loro coetanei – per la mancanza di varietà di spazi, nonché per la sensazione di non utilizzare efficacemente il tempo a disposizione durante il periodo di accoglienza.

Sempre nel 2020, con la **legge n. 173**, è stato confermato l'impianto del sistema di accoglienza sul territorio nazionale per i MSNA, così come definito dall'art. 19 del decreto legislativo n. 142/2015 e recepito dagli articoli 4 e 12 della legge n. 47/2017, mantenendo la possibilità di accogliere tutti i minori stranieri non accompagnati nell'ambito del Sistema (con la legge n. 173/2020 ridenominato SAI, Sistema di Accoglienza e Integrazione), indipendentemente dal proprio *status* giuridico. L'accesso al SAI è stato ulteriormente ampliato prevedendone l'ingresso anche per i cittadini neomaggiorenni affidati ai servizi sociali al compimento della maggiore età, quali destinatari di un provvedimento di prosieguo amministrativo.

**Nel corso del 2021** due differenti avvisi ministeriali (22.12.2020 e 7.06.2021), diretti ad aumentare la capacità di accoglienza dei MSNA nel SAI, hanno avuto rispettivamente come esito: tra luglio e agosto 2021, il finanziamento di 96 nuovi progetti di accoglienza per MSNA, per un complessivo di 1.537 posti; tra agosto e novembre 2021, il finanziamento di 802 posti per MSNA in ampliamento di 38 differenti progetti SAI. Tali finanziamenti hanno determinato un incremento complessivo della capacità del Sistema, portando i 4.437 posti per minori stranieri non accompagnati della rete SAI alla fine del 2020, ai 6.683 della fine 2021, arrivando così al numero massimo di posti mai raggiunto per questa tipologia di accoglienza.

---

n. 47/2017.



# **CAPITOLO 2**

I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI  
NEL SISTEMA DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE – SAI



## 1. LA RETE DI ACCOGLIENZA SAI

Come ampiamente anticipato nel capitolo precedente, a partire dal 2014, con l'approvazione in Conferenza Unificata del "Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati", la funzione di coordinamento e organizzazione dell'accoglienza dei MSNA è stata attribuita al Ministero dell'Interno, istituendo una governance di sistema che coinvolge tutti gli enti interessati dall'accoglienza e integrazione dei migranti, quali il Governo, le Regioni, le allora Province, i Comuni e gli enti di rappresentanza (ANCI, UPI, Conferenza delle Regioni e Province autonome).

Da quel momento la rete di accoglienza per minori stranieri non accompagnati si è evoluta in funzione del suo nuovo ruolo, quello di garantire l'accoglienza di tutti i MSNA, indipendentemente dal loro status giuridico, ossia senza distinzioni tra minori richiedenti asilo o meno. Lo SPRAR è stato riconosciuto come Sistema a cui ricondurre l'accoglienza di tutti i minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio nazionale, in virtù del riconoscimento della validità dell'approccio promosso dai progetti di accoglienza della rete nel favorire una presa in carico integrata, finalizzata all'inclusione dei minori nel tessuto sociale.

Il sistema nazionale di accoglienza per minori stranieri soli previsto dalla norma si è realizzato grazie a un graduale e progressivo ampliamento dei posti nello SPRAR/SIPROIMI/SAI<sup>11</sup> e all'attuazione di una risposta sempre più incentrata sul sostegno all'accoglienza e protezione, nonché sul potenziamento delle opportunità finalizzate all'effettiva inclusione sociale dei minori nel contesto locale.

Le amministrazioni locali sono state nel tempo protagoniste di una strategia nazionale volta ad assicurare protezione e accoglienza dei minori stranieri non accompagnati e che ha visto l'allora SPRAR (oggi SAI) assumere un ruolo di primo piano nel garantire l'accoglienza di tutti i minori, richiedenti asilo e non. I Comuni e gli altri enti locali, infatti, oltre ad assicurare progetti personalizzati per ogni minore, in collaborazione con il privato sociale, realizzano progettualità coerenti al percorso di ciascuno, adottando un approccio multidisciplinare nella presa in carico. La rete SAI garantisce, inoltre, l'attivazione di servizi qualificati volti alla promozione degli affidamenti familiari, interventi destinati a sostenere i percorsi di autonomia, servizi dedicati ai minori con particolari fragilità, nonché servizi di accompagnamento nelle diverse fasi della procedura di riconoscimento della protezione internazionale per coloro i quali hanno formalizzato la richiesta di asilo, così come attività volte a favorire il raccordo con i tutori volontari.

Nel corso degli anni, la rete del Sistema di Accoglienza ha registrato un costante aumento sia del numero di progetti destinati all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, sia del numero complessivo di posti di accoglienza a essi dedicati, al fine di rispondere alle continue e crescenti richieste di inserimento. L'espansione del Sistema ha registrato due picchi significativi in particolare nel 2016, quando si è registrato un incremento dei posti finanziati del 108,7% rispetto all'anno precedente (da 977 a 2.039 posti), e nel 2021, anno in cui l'incremento rispetto al precedente è stato del 50,6% (da 4.437 a 6.683 posti finanziati).

La crescita significativa dei posti e dei progetti finanziati nel 2021 è stata realizzata in seguito

<sup>11</sup> Si utilizza la sequenza dei tre differenti acronimi, facendo riferimento in maniera contestuale a differenti periodi durante i quali il Sistema di Accoglienza aveva le diverse denominazioni.

all'avviso del 22 dicembre 2020 relativo alla presentazione di domande di finanziamento per nuovi progetti e all'avviso del 7 maggio 2021 per l'aumento della capacità ricettiva dei progetti già attivi. Con i successivi decreti ministeriali del 1° luglio e 10 agosto 2021 il Ministero dell'Interno ha finanziato 96 nuovi progetti SAI per minori stranieri non accompagnati, per una capienza di 1.532 posti, finanziati con fondi FAMI. Nella stessa data un ulteriore decreto ha riconosciuto un ampliamento di 802 posti per progetti che facevano già parte della rete<sup>12</sup>.

Nel mese di dicembre 2022, a fronte di 2.334 nuovi posti finanziati nel 2021 (tra nuovi progetti e ampliamento), ne risultavano attivi 1.638. La differenza è dovuta perlopiù alle difficoltà da parte degli Enti Locali nell'espletamento delle procedure di gara e nel reperimento di strutture di accoglienza.

**Tabella 1. La rete di accoglienza per MSNA nello SPRAR/SIPROIMI/SAI, Anni 2005-2021**

ANNO	N. PROGETTI	N. POSTI	N. ACCOLTI
2005	3	31	31
2006	6	107	28
2007	18	192	197
2008	21	307	409
2009	17	229	320
2010	17	193	253
2011	18	232	312
2012	18	237	358
2013	11	144	223
2014	52	943	1.142
2015	52	977	1.540
2016	99	2.039	2.898
2017	132	3.180	3.127
2018	144	3.500	3.877
2019	166	4.255	4.752
2020	148	4.437	5.680
2021	239	6.683	8.075

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

<sup>12</sup> Un precedente ampliamento di posti per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati era stato riconosciuto nell'ottobre 2020, con 685 posti ulteriori.

## 2. DISTRIBUZIONE REGIONALE DELLA RETE SAI

Riguardo alla distribuzione regionale dei posti di accoglienza per minori, la Sicilia storicamente rappresenta la regione con il numero più alto di posti di accoglienza per MSNA, seguita da Campania e Puglia, Lombardia ed Emilia-Romagna.

**Tabella 2. Evoluzione della rete SPRAR/SIPROIMI/SAI per minori stranieri non accompagnati, numero posti di accoglienza per Regione, Anni 2014-2021**

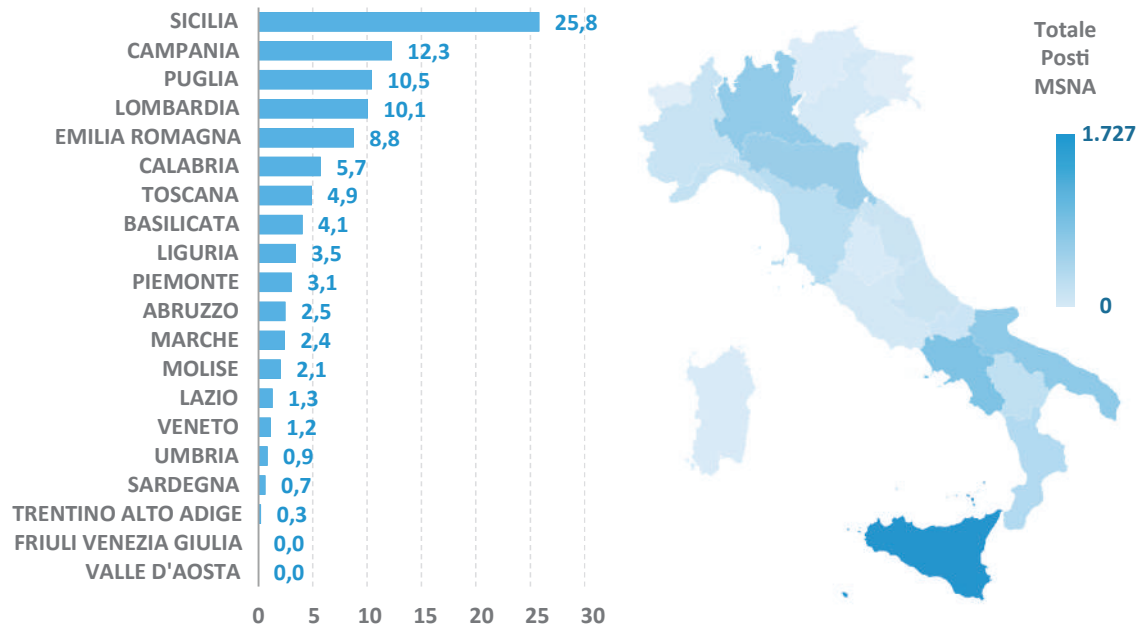
REGIONI	ANNI							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Abruzzo	0	0	0	20	40	92	92	166
Basilicata	44	47	77	87	87	142	127	273
Calabria	136	136	210	392	417	404	228	384
Campania	41	41	79	209	209	315	311	821
Emilia-Romagna	62	62	289	539	540	540	560	588
Friuli-Venezia Giulia	15	15	9	79	70	70	0	0
Lazio	36	42	79	79	71	71	68	89
Liguria	19	17	57	57	87	87	193	231
Lombardia	27	27	125	235	241	298	397	674
Marche	25	25	25	25	72	132	127	163
Molise	13	13	46	61	81	111	91	138
Piemonte	51	51	76	88	92	102	138	206
Puglia	97	112	206	327	353	367	392	699
Sardegna	0	0	0	12	32	42	42	44
Sicilia	306	318	595	746	803	1.158	1.273	1.727
Toscana	2	2	75	81	162	173	247	329
Trentino-Alto Adige	17	17	17	17	17	17	17	17
Umbria	29	29	33	63	63	53	57	57
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0
Veneto	23	23	41	63	63	81	77	77
<b>Totale</b>	<b>943</b>	<b>977</b>	<b>2.039</b>	<b>3.180</b>	<b>3.500</b>	<b>4.255</b>	<b>4.437</b>	<b>6.683</b>

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

La rete SAI si distingue, dunque, per la capillarità della presenza di progetti di accoglienza sul territorio nazionale; tuttavia, la distribuzione dei posti dedicati ai minori stranieri non accompagnati non comprende tutte le Regioni. Come evidenziato nella tabella, nel 2021 il Friuli-Venezia Giulia e la Valle d'Aosta non hanno messo a disposizione posti SAI per MSNA, mentre la Sicilia ne ha ospitato oltre un quarto della capienza complessiva: 1.727 posti, pari al 25,8%. Nelle restanti Regioni sono presenti progettualità SAI per un numero inferiore ai mille posti ciascuna, tra cui solo la Campania (12,3%), la Puglia (10,5%) e la Lombardia (10,1%) hanno avuto valori percentuali sopra il 10%.

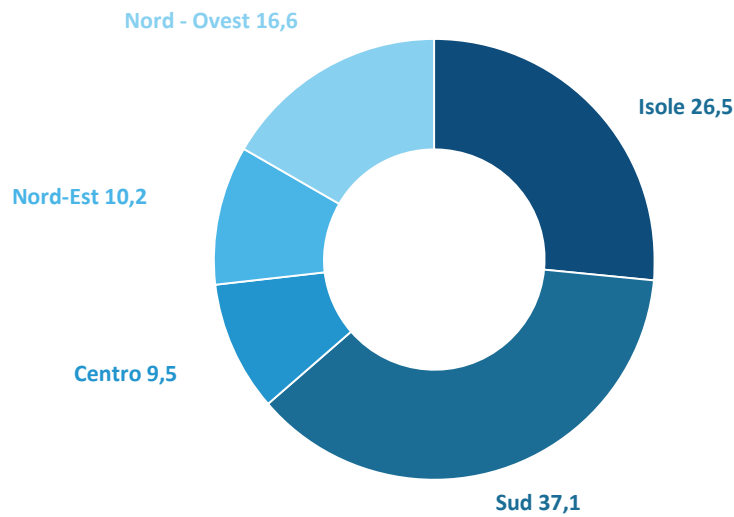
Nel complesso il Sud è stata l'area territoriale con la maggior presenza di posti SAI per i MSNA (37,1%), seguita dalle Isole (26,5%). Al Nord troviamo 1.793 posti finanziati, pari al 26,82% del totale, mentre nell'area del Centro Italia si registrano i valori più bassi, pari al 9,5% dei posti finanziati.

**Figura 1. Distribuzione dei posti MSNA, per Regione, dicembre 2021 (Valori percentuali)**



Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

**Figura 2. Distribuzione dei posti msna per macroarea, dicembre 2021 (Valori percentuali)**



Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

### 3. ACCOGLIENZA DIFFUSA NEL SAI: DAI CAPOLUOGHI DI PROVINCIA AI PICCOLI COMUNI

Su 239 enti locali titolari di progetti SAI dedicati all'accoglienza di minori, 50 (21%) comprendono capoluoghi di provincia. Questo dato è particolarmente interessante perché dà la misura della diffusione dei progetti di accoglienza in Comuni di piccole e medie dimensioni. La rete SAI è composta da enti locali di dimensioni anche molto ridotte: ben 80 Comuni titolari di un progetto per minori hanno meno di 5.000 abitanti (il 33,4%). Tra questi, 14 (il 5,85% del totale) hanno meno di 1.000 abitanti, a partire dai 402 abitanti del Comune di **Guilmi** (CH). I Comuni con popolazione tra 5.000 e 10.000 abitanti sono 27 (l'11,2%) e 66 Comuni (il 27,6% del totale) si situano nella fascia tra 10.000 e 60.000 abitanti.

La capillarità della diffusione della rete è uno degli elementi che la contraddistinguono sin dall'avvio del Sistema di accoglienza. Se da un lato l'accoglienza in una città capoluogo può dare accesso a opportunità formative e professionali che in realtà di dimensioni ridotte potrebbero non essere pienamente garantite, d'altro canto l'accoglienza in centri piccoli può favorire in misura molto maggiore la partecipazione dei minori beneficiari dei progetti alla vita sociale del contesto in cui sono accolti, senza tuttavia rinunciare alle opportunità di formazione professionale e di inserimento nel mondo del lavoro. Numerosi, infatti, sono i casi di beneficiari dei progetti che frequentano centri di formazione professionale situati a una certa distanza dalla sede della struttura di accoglienza, che utilizzano i mezzi pubblici insieme ai coetanei autoctoni.

#### 4. GLI ENTI LOCALI TITOLARI E GLI ENTI GESTORI DI PROGETTO

Nel 2021 gli **enti locali titolari di un progetto per minori stranieri non accompagnati sono stati complessivamente 239**, di cui 219 Comuni, 5 Unità territoriali sovracomunali (*ex* Province), 3 Unioni di Comuni e 12 altri Enti (Ambiti o Distretti territoriali e sociali, Consorzi intercomunali, Società della salute).

La maggioranza degli enti locali è titolare del solo progetto dedicato ai MSNA, mentre è interessante notare come 93 enti locali hanno attivato sia un progetto per MSNA che un progetto per adulti nell'accoglienza ordinaria. La presenza di entrambi i progetti permette di attivare un percorso maggiormente tutelante per i minori accolti, poiché dà la possibilità di un trasferimento più fluido dei beneficiari nel progetto per adulti dopo il compimento della maggiore età (qualora il neomaggiorenne ne abbia diritto perché richiedente asilo, titolare di una forma di protezione o destinatario di un provvedimento di prosieguo amministrativo) e, inoltre, consente il mantenimento delle reti amicali e sociali dei beneficiari, attivate nel corso della permanenza nel progetto per minori. Infine, altrettanto importante, la permanenza sul medesimo territorio consente ai beneficiari di proseguire il percorso di inclusione nella realtà economico-produttiva e di continuare eventuali percorsi di formazione, garantendo una maggiore continuità al progetto educativo dei ragazzi.

La distribuzione geografica degli enti locali che hanno attivato il progetto per l'accoglienza ordinaria oltre al progetto per MSNA rispecchia abbastanza fedelmente la distribuzione dei progetti MSNA in generale: 56 al Sud e Isole (60,2%), 21 al Nord (22,6%) e 16 al Centro 17,2%.

Tre enti locali sono titolari di un progetto SAI per MSNA e di un progetto per DM-DS; la presenza di un progetto per beneficiari portatori di vulnerabilità è significativa non perché si presuma un trasferimento dei beneficiari al compimento della maggiore età, come avviene per i progetti per adulti, ma perché è indice di una capacità del territorio di attivare risorse per la presa in carico delle fragilità, attivando reti interistituzionali in grado di garantire una presa in carico professionalmente qualificata che può sicuramente rivelarsi utile anche per i minori accolti.

Infine è interessante rilevare come tra i 96 enti locali titolari di un progetto MSNA che hanno attivato più di un progetto sul proprio territorio, 15 enti locali sono titolari di progetti SAI per tutte le tipologie di accoglienza (MSNA, ordinari, DM-DS): tale caratteristica è indice di territori particolarmente attivi, in cui sono presenti reti istituzionali forti, in grado di attivare numerose collaborazioni con una forte capacità di presa in carico che consente l'accoglienza di tutte le tipologie di beneficiari rispondendo a esigenze diversificate.

La rete dei degli enti locali titolari dei progetti SAI per MSNA si completa con una variegata compagine di **enti gestori**, cioè quegli enti a cui gli stessi enti locali titolari affidano la gestione delle attività e dei servizi di accoglienza integrata, pur mantenendo la diretta responsabilità, nonché il monitoraggio e controllo sulle progettualità nel loro complesso, sull'erogazione dei servizi e sulla corretta gestione amministrativa, così come disposto dall'art. 5 del decreto ministeriale 18.11.2019.

Circa il 96% delle progettualità del SAI ha previsto l'affidamento di uno o più servizi a enti del

cosiddetto privato sociale. Tali enti sono stati prevalentemente cooperative sociali, nel 57% dei progetti; a seguire si registrano associazioni (17%) e consorzi di cooperative (10%).

Gli stessi enti attuatori sono di natura laica nell'84,5%, a fronte di un restante 15,5% di associazioni di ispirazione religiosa.

Nel 2021 i servizi SAI gestiti direttamente dagli enti locali hanno, dunque, riguardato il 4% delle progettualità del Sistema. In tali casi è stato determinante l'intervento di aziende speciali per i servizi alla persona, aziende di diritto pubblico senza scopo di lucro, dotate di personalità giuridica, di autonomia statutaria, gestionale, patrimoniale, contabile e finanziaria.

## PUNTI DI FORZA DEL SISTEMA DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE – SAI

- Il SAI è un sistema pubblico, con una **governance multilivello** che coinvolge sul piano centrale il Ministero dell'Interno e territorialmente gli enti locali, titolari delle progettualità di accoglienza, i quali interagiscono e collaborano con le Prefetture- UTG e con gli altri interlocutori istituzionali, secondo il principio di leale collaborazione tra i differenti livelli dell'Amministrazione;
- **i servizi di accoglienza del SAI**, oltre a corrispondere a standard definiti da norme europee, nazionali e regionali, **sono disciplinati da Linee Guida** allegate, quale parte integrante, al decreto ministeriale di riferimento, applicate su tutto il territorio nazionale e per la cui erogazione gli enti locali accedono volontariamente, nei limiti delle risorse disponibili, al **Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo**, istituito dalla legge 189/2002. Il Fondo è iscritto nel bilancio statale, è destinato al finanziamento dei servizi e delle attività delle progettualità SAI, redistribuendo le risorse stanziato sia a livello nazionale che europeo in maniera programmata e strutturata generalmente in un triennio di finanziamento;
- **il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (FNPSA)** è una fonte di finanziamento strutturale inserita in un quadro di programmazione predefinita. Per questo **garantisce continuità agli interventi e ai servizi** dedicati ai minori stranieri non accompagnati nell'ambito dei progetti SAI. Per contro, il Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, pur rappresentando un supporto essenziale in termini di contributo del livello statale alle spese affrontate dai Comuni nel garantire accoglienza e protezione ai minori, non può essere considerato una politica nazionale ed è soggetto al limite delle risorse disponibili. I Comuni possono infatti accedere solo fino a esaurimento delle risorse, per il rimborso delle spese anticipatamente sostenute per la presa in carico dei minori presenti sui loro territori. Pur rappresentando, dunque, una effettiva e concreta risposta per i Comuni che consente di risolvere il problema contingente della presenza di MSNA, non permette però di programmare e strutturare servizi di presa in carico e accoglienza dei minori di medio e lungo periodo come invece è possibile attraverso il FNPSA che finanzia il SAI;



- l'applicazione omogenea a livello nazionale di standard elevati di attività e servizi, finanziati con risorse pubbliche, fa sì che la rete SAI costituisca **l'unico strumento di governance dell'accoglienza** di cui dispone il sistema Paese, finalizzata all'inclusione dei migranti nel tessuto sociale ed economico. La **rete** è un **sistema articolato e stabile che fornisce una risposta efficace** alla domanda di accoglienza e che consente di evitare il ricorso a soluzioni emergenziali ogni volta che occorre far fronte alle necessità di accoglienza;
- l'attivazione di un progetto SAI consente all'Ente Locale di **rafforzare il sistema di welfare locale e le politiche giovanili territoriali**, poiché la creazione o l'ampliamento di reti territoriali già esistenti, anche attraverso la collaborazione delle professionalità interne all'équipe di progetto o presenti tra i propri interlocutori territoriali, può andare a vantaggio dell'intera cittadinanza, consentendo la strutturazione o il rafforzamento di servizi a disposizione di tutta popolazione giovanile, soprattutto nelle situazioni di emersione di fragilità personali o di disagio adolescenziale;
- la rete degli enti locali che compongono la rete SAI prevede la possibilità di **accogliere diverse tipologie di beneficiari e garantire una presa in carico personalizzata**. I progetti, negli anni, si sono avvalsi di personale specializzato e hanno potuto sperimentare diverse pratiche di accoglienza, che permettono di soddisfare le differenti esigenze dei beneficiari e di consentire una continuità delle prese in carico più complesse, soprattutto nel caso di supporto alle vulnerabilità e di accompagnamento verso l'età adulta dei neomaggiorenni (con trasferimento dei singoli beneficiari da una tipologia di accoglienza all'altra);
- i progetti SAI hanno a disposizione **il supporto costante del Servizio Centrale**, istituito per legge (l. 189/2002) dal Ministero dell'Interno – Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione e affidato in convenzione ad ANCI. Il Servizio Centrale **fornisce assistenza agli enti locali** nei percorsi di presa in carico dei MSNA e **garantisce il monitoraggio dei servizi erogati e del corretto utilizzo dei fondi pubblici**. Infatti, il Servizio Centrale si coordina costantemente con il Ministero dell'Interno al fine di **distribuire le presenze su tutto il territorio nazionale allentando eventuali concentrazioni di MSNA** e individuando in tempi brevi la soluzione di accoglienza più adeguata a ogni beneficiario all'interno della rete SAI. Nei casi di richiesta di **trasferimento di beneficiari tra progettualità SAI**, il Servizio Centrale si confronta con i progetti della rete per cercare di reperire la soluzione più appropriata in virtù delle specificità di ciascuno. Inoltre, cura la formazione e l'aggiornamento degli operatori, e – in una logica di scambio tra centro e periferia – opera affinché le esperienze dei territori diventino patrimonio comune e i servizi offerti garantiscano standard di qualità. Infine, essendo costantemente in contatto con gli operatori dei progetti, **svolge un monitoraggio complessivo delle presenze e dei nuovi bisogni che caratterizzano i fenomeni migratori dei MSNA** e, grazie al supporto dell'ANCI, richiede il tempestivo intervento delle autorità competenti.
- i progetti SAI per MSNA **garantiscono l'accoglienza degli stessi anche nei 6 mesi successivi al compimento della maggiore età** e viene posta particolare attenzione al **trasferimento dei neomaggiorenni** richiedenti asilo o con prosieguito amministrativo verso progetti ordinari che ospitano adulti. [Nel 2021 i trasferimenti di neomaggiorenni disposti dal Servizio Centrale sono stati 973 (474 con prosieguito



amministrativo e 499 richiedenti asilo o con una forma di protezione riconosciuta)];

- i progetti che accolgono MSNA nella rete SAI, oltre a garantire tutti servizi minimi previsti nelle Linee Guida del DM 18/11/2019, **devono poter attivare servizi specifici aggiuntivi per i MSNA, come previsti dalle Linee Guida**. In particolare, i servizi previsti riguardano: attività di promozione e sostegno agli affidamenti familiari; servizi destinati a sostenere e accompagnare il minore verso l'autonomia; attività che favoriscono il raccordo con i tutori volontari e servizi dedicati a minori con particolari fragilità.

Tali servizi prevedono la possibilità di sostenere economicamente alcuni interventi:

- individuare nuove figure specializzate, programmare corsi di formazione o aggiornamento per supportare le figure professionali già coinvolte al fine di attivare o incrementare i servizi prima elencati;
- programmare attività di sensibilizzazione del territorio (campagne di promozione dell'affido familiare, attività di coinvolgimento dei tutori volontari, Tavoli di coordinamento per approfondire varie tematiche come ad esempio la fragilità, ecc.), anche attraverso il supporto del terzo settore;
- il contributo previsto alle famiglie per il progetto di affido, in linea con la normativa nazionale/regionale e i regolamenti comunali;
- i MSNA, per i quali venga attivato un **affidamento familiare** all'interno di un progetto SAI, possono continuare a fruire di tutti i servizi previsti dalle linee guida all'interno della progettualità (orientamento legale, orientamento lavorativo, ecc.), anche se l'accoglienza avviene completamente o parzialmente al di fuori della comunità;
- il SAI permette **la programmazione degli inserimenti dei minori stranieri non accompagnati**, anche attraverso il *turn over* dei beneficiari dai centri di prima accoglienza. Pertanto, gli inserimenti nel SAI da segnalazioni di tali centri vengono predisposti dal Servizio Centrale tenendo conto delle caratteristiche e delle esigenze dei beneficiari in relazione alle peculiarità di ciascun progetto SAI;
- sulla base delle Linee Guida del SAI, sono state avviate **sperimentazioni di grande interesse e potenzialità**, con la ricerca di soluzioni innovative per favorire l'inclusione sociale e l'autonomia dei beneficiari: minori e giovani adulti. Le opportunità di un confronto interno alla rete SAI, anche attraverso il Servizio Centrale, consentono alle singole progettualità del Sistema di contribuire al processo di continuo sviluppo ed evoluzione di strategie, misure, strumenti e pratiche di intervento;
- l'adesione alla rete SAI consente l'attivazione di servizi di accoglienza integrata, orientati alla strutturazione di un percorso personalizzato, articolato e concretamente finalizzato all'autonomia di ciascuno dei beneficiari accolti i quali, terminato il percorso di accoglienza, potranno **contribuire in modo attivo allo sviluppo economico e sociale della comunità**. Infatti, con questi obiettivi, ogni progetto educativo individualizzato tiene conto delle caratteristiche e delle peculiarità di ciascun minore accolto, per supportarlo attraverso la presa in carico specialistica di eventuali vulnerabilità e nel percorso verso l'età adulta.

## 5. OPERATRICI E OPERATORI DEL SAI PER LA PRESA IN CARICO DEI MSNA

La presa in carico e l'accoglienza di beneficiari, per loro natura vulnerabili, come i minori stranieri non accompagnati, richiede il **coinvolgimento di professionalità specifiche con competenze variegate**, che concorrano a definire modalità di approccio e strategie condivise, al fine di permettere ai minori accolti di compiere un percorso di crescita, di superamento di eventuali traumi vissuti in patria o durante il percorso migratorio e di inclusione nella comunità ospitante.

Per questo motivo si parla di **équipe di progetto**: gli operatori del SAI concorrono ciascuno per le proprie competenze alla formazione di una squadra di professionisti che agisce in maniera coordinata, definendo obiettivi e metodi comuni sia nella gestione complessiva del progetto, che nel sostegno al percorso di ciascuno dei minori accolti. Dell'équipe devono necessariamente far parte, oltre agli operatori dell'ente che ha in gestione il progetto, anche figure professionali dell'ente locale titolare (solitamente gli assistenti sociali, i RUP e i referenti del progetto), la cui presenza contribuisce al raccordo tra le due anime del progetto e l'integrazione delle azioni e della programmazione nel sistema del welfare locale.

Oltre alle figure professionali "ordinarie", quali educatori professionali, assistenti sociali e psicologi, è essenziale che il gruppo di lavoro comprenda, anche se non stabilmente, figure professionali specialistiche come etno-psichiatri, etno-psicologi, avvocati, professionisti dell'area formazione/lavoro, mediatori linguistico culturali, operatori legali, psicologi trans-culturali, insegnanti di lingua italiana L2, che apportano un contributo fondamentale all'elaborazione e allo sviluppo del progetto educativo di ciascun minore.

Il confronto fra i diversi professionisti garantisce infatti una migliore qualità della risposta ai bisogni espressi dai minori accolti. Inoltre, attraverso un approccio fondato sulla cooperazione, la condivisione e la coesione, è possibile fornire risposte educative univoche, ma integrate da diversi pareri, proponendo interventi adeguati e costruiti per e con il singolo ragazzo.

La gestione di una équipe così strutturata, con diverse professionalità che adottano numerosi approcci può risultare particolarmente complessa; pertanto, è necessario sviluppare adeguate modalità organizzative del lavoro attraverso attività di programmazione, coordinamento, monitoraggio, verifica e supervisione psicologica esterna.

**La riunione di équipe periodica**, come occasione di coordinamento e confronto tra gli operatori, è uno strumento indispensabile, pertanto viene svolta dalla totalità dei progetti SAI. Nel 57,5% dei casi le riunioni avvengono con cadenza settimanale, mentre il 27,2% delle équipe si riunisce ogni quindici giorni e il 14,2% mensilmente, attivando in tali casi ulteriori attività di confronto tra operatori (incontri ristretti con il coordinatore, confronti *in progress*, compilazione di schede di aggiornamento, ecc.).

Alle necessarie riunioni periodiche si aggiunge la **supervisione psicologica degli operatori**, operata da figure professionali esterne all'équipe, con l'obiettivo di fornire supporto utile sia agli operatori, che di riflesso ai beneficiari del progetto. La supervisione, infatti, può prevenire il rischio di *burn out* degli operatori, che nelle professioni sociali è un fenomeno più frequente che in altri ambiti, oltre a rappresentare un sostegno importante per la gestione e soluzione

delle problematiche organizzative e relazionali all'interno dell'équipe e tra questa e i beneficiari, qualora necessario.

Questi incontri periodici costituiscono per gli operatori un momento significativo di sviluppo professionale, permettono l'analisi e la condivisione degli approcci lavorativi e favoriscono l'integrazione di ruoli e funzioni progettuali con il conseguente miglioramento dei servizi. Vista l'importanza della supervisione, è auspicabile che gli incontri con il supervisore siano previsti con una periodicità costante, che può variare anche in base alle esigenze del gruppo di lavoro. Nel 2021 tutti i progetti SAI hanno previsto la supervisione psicologica erogata da una figura professionale adeguata ed esterna all'équipe e nel 75,2% dei casi gli incontri periodici hanno avuto cadenza mensile.

La rete dei progetti SAI dedicati ai MSNA ha potuto contare nel corso del 2021 sull'apporto di 4.992 operatori, pari in media a circa 3 operatori per ogni 4 posti finanziati, a dimostrazione del livello di attenzione e di impegno che vengono dedicati alla presa in carico dei minori accolti.

Poiché la categoria dei minori ha caratteristiche particolari rispetto alla totalità degli accolti, **la composizione delle équipe di progetto deve conformarsi a quanto definito dalle normative non solo di livello nazionale ma anche regionale di riferimento**, in cui sono indicate le professionalità necessarie e il rapporto tra il numero del personale stabilmente presente nelle strutture di accoglienza e quello dei minori in esse accolti.

Analogamente a quanto avviene in numerosi ambiti del sociale, **la maggioranza delle figure professionali impiegate nel 2021, come nelle annualità precedenti, è di genere femminile (57,9%)** mentre gli uomini sono il 42,1%. La percentuale degli operatori uomini supera quella delle donne solo nel caso dei mediatori linguistico-culturali (il 63% dei quali sono uomini, complessivamente 309 maschi e 178 femmine) e nel caso degli operatori dell'accoglienza (il 63% uomini, complessivamente 342 maschi e 197 femmine).

La percentuale preponderante di uomini tra i mediatori culturali si spiega se si considera che la figura del mediatore linguistico culturale è per sua stessa natura una figura di raccordo e collegamento tra due culture, e come tale costituisce uno sbocco professionale privilegiato per gli stranieri, tra cui naturalmente gli ex beneficiari degli stessi progetti SAI, che una volta raggiunta la maggiore età (nel caso di ex ospiti dei progetti per MSNA) e concluso il periodo di accoglienza, possono mettere a frutto la propria esperienza migratoria assistendo i minori accolti e contribuendo alla buona riuscita del loro percorso. La presenza di figure professionali che non solo per formazione, ma anche in virtù del proprio vissuto personale, facilitano la connessione tra i minori accolti e l'équipe di progetto, rappresentando al tempo stesso un esempio di inclusione nel contesto sociale di accoglienza, assume un significato di particolare importanza per i beneficiari dei progetti, che vedono in questi operatori un modello e un sostegno del tutto particolare, necessario per veicolare chiavi di lettura della realtà, valori e strumenti culturali nuovi permettendo di integrarli nell'esperienza personale di ciascun minore (su questi aspetti ci si soffermerà anche nel prossimo capitolo dedicato ai *Ruoli e compiti degli operatori nei progetti SAI sui minori stranieri non accompagnati*).

La presenza di una percentuale prevalente di maschi tra gli operatori dell'accoglienza, piuttosto che tra le altre figure professionali che compongono le équipe dei progetti, è invece

ascrivibile al divario di genere presente nel settore delle professioni sociali. Questo settore è notoriamente associato alle donne per un forte condizionamento culturale, secondo il quale le donne sarebbero più adatte per natura a svolgere le cosiddette professioni “di cura”: tra i laureati nelle professioni sanitarie il 71,4% sono donne, così come l’81,1% dei laureati in psicologia e il 93,9% nel settore pedagogico. Le donne sono più dei 2/3 dei laureati in discipline umanistiche e nel campo politico-sociale.

Ciò si riflette nella strutturazione delle équipes di progetto, laddove la maggior parte delle donne ricopre un ruolo per il quale è richiesta una formazione specifica, mentre le figure meno qualificate come gli operatori dell’accoglienza, che forniscono un supporto alle équipes di tipo “operativo” (per es. operatore notturno) sono in maggioranza rappresentate da maschi.

La prevalenza di donne tra gli operatori dei progetti SAI per MSNA emerge con percentuali particolarmente rilevanti tra gli assistenti sociali (92%, complessivamente 240 femmine e soli 21 maschi) e gli psicologi (80%, complessivamente 195 femmine e 49 maschi).

La figura professionale più rappresentata all’interno delle équipes di progetto è quella dell’educatore professionale (22,5%), seguita, a distanza, dall’operatore di accoglienza (10,9%) e dal mediatore linguistico culturale (9,9%). Leggermente meno rappresentate le figure appartenenti al personale amministrativo (9,5%), i coordinatori di équipes (6,7%) e gli assistenti sociali (5,3%).

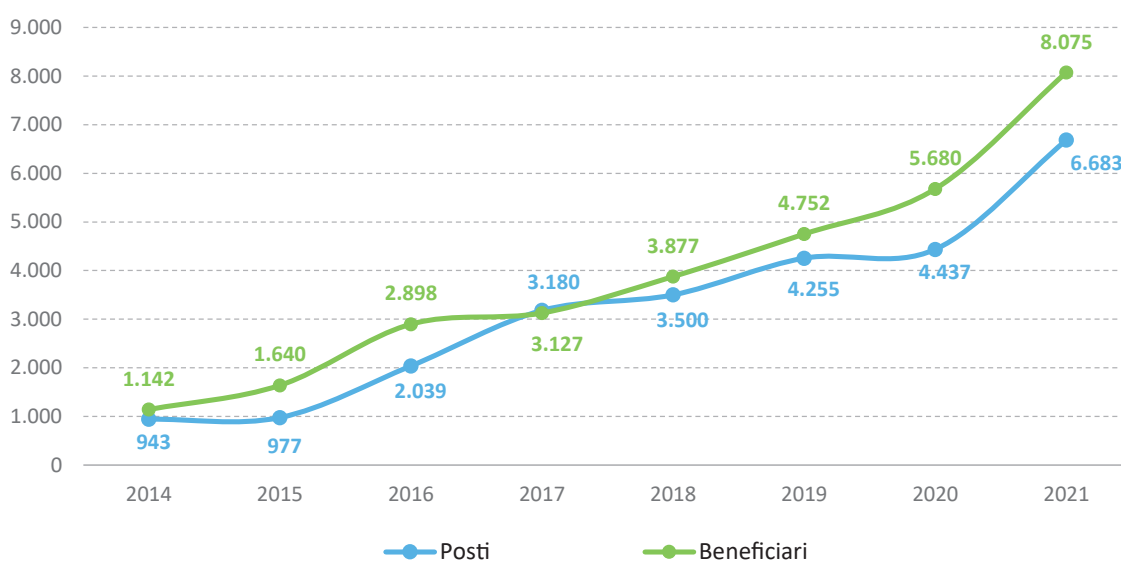
Fra i componenti delle équipes per MSNA le rimanenti figure professionali impiegate per l’anno 2021 costituiscono complessivamente il 22% del totale degli operatori coinvolti: psicologi (4,9%), operatori legali (4,3%), operatori per l’integrazione (3,9%), supervisori e consulenti (che rappresentano rispettivamente il 2,8% del totale) e gli operatori O.S.A. e O.S.S. (che rappresentano rispettivamente il 1,6% del totale).

## 6. MSNA ACCOLTI NEL SAI: PANORAMICA GENERALE

Alla crescita del numero di posti SAI dedicati ai MSNA di cui si è parlato nel paragrafo 1, corrisponde parallelamente un aumento importante del numero di minori accolti nel Sistema di Accoglienza, che dal 2014 al 2021 sono passati da 1.142 a 8.075 (+607%).

Nel 2021 il numero dei MSNA accolti nel SAI corrisponde al 19% del totale delle persone prese in carico dal sistema di accoglienza. Il numero dei MSNA accolti era già cresciuto nel 2020 rispetto all'anno 2019 (5.680 vs 4.752 MSNA) e ha, quindi, subito un ulteriore incremento nel corso del 2021 raggiungendo le 8.075 unità (+42,2%) con 2.395 minori in più rispetto all'anno precedente.

Figura 3. MSNA - Posti finanziati e beneficiari accolti, Anni 2014-2021 (Valori assoluti)



Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Nel corso degli anni 2019, 2020 e 2021, anche in seguito alla consistente riduzione del numero dei “progetti FAMI di prima accoglienza”, **la rete SIPROIMI/SAI è stata particolarmente sollecitata dall'esigenza di accogliere un consistente numero di minori giunti in Italia attraverso i numerosi sbarchi** avvenuti sulle coste del sud e delle isole. In seguito alle richieste del Ministero dell'Interno, con cui il Servizio Centrale è sempre stato in costante contatto, la rete ha accolto un totale di circa 4.000 minori direttamente in seguito a sbarchi.

Ciò ha comportato per i progetti SIPROIMI/SAI la messa in atto di nuove modalità operative quali la presa in carico dei minori nelle strutture prefettizie adibite alla quarantena (durante l'emergenza Covid-19) oppure direttamente sul luogo di sbarco, spesso con la necessità di lunghi viaggi da altre regioni. Tutto ciò ha imposto alle équipe di progetto di ripensare in parte gli approcci, le attività e le modalità di intervento in favore dei beneficiari accolti, adeguando la presa in carico alle modalità tipiche della prima accoglienza. Contemporaneamente è proseguita l'accoglienza dei minori segnalati dai “centri FAMI prima accoglienza”, per un totale di circa 2.000 minori accolti nel corso del triennio, e dei minori rintracciati sui territori o ospitati in altre tipologie di strutture di prima accoglienza, segnalati dagli enti preposti

(Comuni, Prefetture, ecc.).

L'accoglienza di minori direttamente sul luogo di sbarco ha posto ai progetti SAI una sfida complessa, poiché durante la prima fase della presa in carico le modalità di approccio con i minori sono specifiche rispetto a quelle adottate nella seconda accoglienza, inoltre le attività da svolgere in favore dei minori sono particolarmente delicate, e comportano la collaborazione di figure professionali altamente specializzate.

## 7. MSNA ACCOLTI NEL SAI: ACCOGLIENZA DI GENERE

Complessivamente il numero di beneficiarie di genere femminile accolte nella rete SAI, nelle differenti tipologie di accoglienza, è nettamente inferiore a quello della popolazione maschile; tuttavia, il dato appare particolarmente significativo per i MSNA: sul totale dei minori stranieri non accompagnati accolti nel 2021, le femmine costituiscono solo il 3,7%. Rispetto alle nazionalità delle minori straniere non accompagnate accolte nel SAI, nel 2021 la Costa D'Avorio ha superato la Nigeria come principale Paese di provenienza: si tratta del 25% delle minori accolte nel SAI. Seguono Somalia (20%), Guinea (12%), Tunisia (9%), Nigeria (8%), Eritrea (8%).

La percentuale minima di minori di genere femminile rispetto al genere maschile può avere differenti chiavi di lettura, tra cui l'elevata rischiosità del percorso migratorio che, sebbene rappresenti un grave pericolo per i minori *tout court*, lo è in modo particolare per le minori, maggiormente esposte al rischio di abusi e violenze, nonché alla tratta a scopo di sfruttamento sessuale.

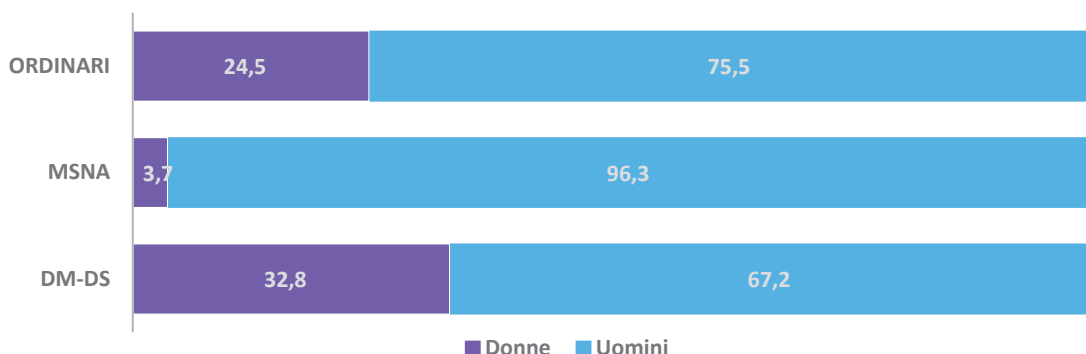
La violenza di genere, infatti, costituisce una seria violazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali delle donne e delle minori nonché una forte minaccia o compromissione del loro pieno godimento. Essa si concretizza nell'uso e abuso di potere e controllo di donne e ragazze, tanto nella sfera pubblica che in quella privata ed è intrinsecamente correlata a una cultura patriarcale e agli stereotipi di genere.

Per i migranti forzati (soprattutto donne/minori), nello specifico, la violenza può iniziare dal paese di origine e costituirne il motivo di fuga (si pensi ai matrimoni precoci o alle mutilazioni genitali femminili), continuare in quello di transito e non fermarsi nel paese di destinazione. L'esposizione al rischio e alla violenza di genere vissuta durante tutto il percorso migratorio rimane spesso inespressa per l'incapacità della donna/minore di riconoscere/narrare la violenza subita o per la mancanza, da parte dell'équipe, di idonei strumenti/competenze atti a rilevarla.

Questa mancata emersione rischia di ripercuotersi negativamente durante tutte le fasi dell'accoglienza e di produrre forme di sofferenza ulteriore. Operatrici e operatori del SAI restituiscono la complessità di presa in carico delle minori accolte. Complessità dovuta principalmente a una diffusa condizione di fragilità, alla giovane età delle ragazze (indicatore di un viaggio migratorio iniziato in maniera precoce), alla compresenza di più elementi di vulnerabilità. E' dunque sempre più essenziale la formazione qualificata degli operatori/operatrici del SAI sul tema della corretta emersione della violenza di genere nelle sue diverse sfaccettature al fine di mettere in atto azioni e percorsi di tutela adeguati e conformi ai bisogni delle minori prese in carico.



**Figura 4. Beneficiari per genere e categoria, anno 2021 (Valori percentuali)**



Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Un aspetto particolarmente complesso, nella presa in carico dei minori stranieri non accompagnati, è il vissuto traumatico di cui gli stessi sono spesso portatori/portatrici. La loro vulnerabilità è sicuramente legata alle vicende individuali vissute durante il viaggio e alle ricadute che su di loro hanno, soprattutto in termini psicologici: le esperienze di tortura; le violenze subite; le dinamiche di tratta e di sfruttamento; la rabbia e la frustrazione per l'essere stati indotti dai genitori a partire verso l'Italia o spinti con l'inganno, come spesso accade per le ragazze vittime di tratta. Infatti, l'allontanamento dal Paese di origine può avvenire per diversi motivi. In molti casi su mandato della famiglia di origine, la quale fa un investimento nei confronti dei minori maschi, sui cui ricade spesso la responsabilità della sussistenza del nucleo familiare. In altri casi i minori migrano per ricongiungersi ad alcuni membri familiari, totalmente ignari dei pericoli del viaggio migratorio. Altre volte ancora – e questo accade più frequentemente nel caso di femmine – le minori vengono "cedute" dalla stessa famiglia di origine a terze persone. Le dinamiche familiari risultano essere una variabile che influisce in modo significativo sul progetto individualizzato di presa in carico all'interno del Sistema e sul rapporto con i servizi territoriali.

Nello specifico della presa in carico delle minori è necessario individuare eventuali fattori di rischio e vulnerabilità così come è importante attivare un supporto specifico come quello etnopsichiatrico o etnopsicologico, che tenga conto delle tradizioni culturali del paese di origine al fine di modulare in modo più appropriato gli interventi e le azioni.

Questo percorso di consapevolezza e crescita interiore è molto importante se oltre a tutto si pensa che nel 2021 molte ragazze accolte nel SAI erano vittime di tratta (28%) o di maltrattamento e abuso (24%). Questo presuppone, infatti, la preesistenza di dinamiche relazionali altamente disfunzionali con il genere maschile, con il quale è fondamentale ricostruire relazioni sane, soprattutto nell'ottica di una propria emancipazione nel percorso di crescita.

Inoltre, va considerato che il flusso migratorio verso l'Italia delle donne in genere e delle minori in maniera specifica è caratterizzato da condizioni di alta fragilità. Le minori sono molto giovani, con viaggi migratori iniziati in età precoce e nel pieno della loro formazione personale; hanno spesso pochi strumenti culturali e pochissima consapevolezza dei propri bisogni e dei propri obiettivi. Questi elementi rendono le minori facilmente controllabili e elevano il rischio di farle ricadere in condizioni di sfruttamento e nel mercato della prostituzione.



La minore età e l'allontanamento dal contesto familiare e culturale di provenienza in età precoce hanno impedito che le minori avessero la possibilità di beneficiare del supporto delle adulte di famiglia per acquisire consapevolezza sulla condizione femminile, nonché sulla conoscenza del proprio corpo, sulla gestione dello stato di gravidanza e della maternità.

Per intervenire su tale complessità ed eterogeneità di bisogni è necessario avere a disposizione del tempo per lavorare con le minori. In questo senso la misura del prosieguo amministrativo risulta essere molto importante per permettere alla ragazza di essere seguita oltre il compimento del suo diciottesimo anno di età e almeno fino ai 21 anni se necessario. Il nodo è rappresentato dall'esistenza o meno sui diversi territori di una efficiente rete di servizi integrati sociosanitari, che permetterebbero una presa in carico corretta delle minori e neomaggiorenni. Sarebbe, pertanto, necessario potenziare i servizi che fanno capo alla neuropsichiatria, anche attraverso l'acquisizione da parte degli operatori che vi lavorano, di nuove competenze, particolarmente importanti per effettuare diagnosi corrette e successivi interventi di supporto. Tutto il comparto sanitario, inoltre, deve essere messo in grado di intervenire sulle situazioni relative a esperienze di maltrattamento, di abuso sessuale, di sfruttamento sessuale e tratta. La consapevolezza da parte dei servizi sociosanitari e la loro conoscenza dei bisogni di questo tipo di utenza, diventano indispensabili per fornire le risposte più opportune.

A questo è necessario affiancare la formazione di mediatori che possano intervenire per aree tematiche all'interno dei servizi (ad es. case famiglia). Fondamentale anche disporre di strutture di accoglienza che ospitano piccoli numeri di minori, perché è necessario che le ragazze abbiano la possibilità di sviluppare nei luoghi in cui vivono relazioni significative con le educatrici e gli educatori, che siano per loro un punto di riferimento affidabile in quanto il tema principale della loro presa in carico è proprio la costruzione di riferimenti degni di fiducia e stabili. È necessario lavorare preventivamente sul tema della relazione per evitare che le giovani adulte ricadano in percorsi relazionali disfunzionali con il genere maschile, perché, per alcune di loro, la disfunzione è l'imprinting che hanno nel rapporto con gli uomini. Pertanto, risulta essere fondamentale la presenza nello staff educativo di entrambi i generi: per la minore (che sia o meno vittima di tratta) potersi confrontare anche con un educatore di sesso maschile può essere importantissimo per ricostruire una immagine diversa degli uomini sperimentata fino a quel momento. Dare la possibilità a queste ragazze di avere un riferimento maschile nell'accompagnamento quotidiano può essere di grande aiuto e può essere dirimente in una nuova concezione del rapporto tra maschi e femmine.

E' fondamentale prendere coscienza della condizione di fragilità delle minori, anche e soprattutto nel caso siano vittime di tratta: dal punto di vista linguistico, culturale, familiare. In questo senso, con la consapevolezza che non c'è nulla di cronico, è necessario che la minore venga aiutata a superare questa condizione, per riappropriarsi del proprio presente e del proprio futuro in modo consapevole.

## 8. MSNA ACCOLTI NEL SAI: ETÀ

I MSNA accolti nel SAI hanno mediamente 17 anni. Nel 2021 sono, inoltre, stati pari al 53,7% i ragazzi accolti che, nel corso del periodo di accoglienza, hanno raggiunto la maggiore età. Per i neomaggiorenni è, infatti, prevista la prosecuzione nella presa in carico all'interno dei progetti SAI per ulteriori 6 mesi, con possibili estensioni fino al ventunesimo anno di età, qualora i giovani siano destinatari di un provvedimento di prosieguo amministrativo da parte del Tribunale per i minorenni.

La prosecuzione della presa in carico dei neomaggiorenni (anche attraverso lo strumento del prosieguo amministrativo) è finalizzata al completamento del percorso di accoglienza integrata e all'acquisizione di strumenti utili alla loro futura autonomia. Nel 2021 i ragazzi con prosieguo amministrativo (che, come tali, ai sensi di legge possono essere inseriti già da maggiorenni nel SAI) hanno costituito il 35% dei neomaggiorenni accolti.

Si tenga conto che la maggior parte dei minori arriva in Italia poco prima del compimento della maggiore età e di conseguenza l'inserimento in accoglienza nel SAI avviene a ridosso del compimento dei 18 anni. Ciò comporta che i ragazzi necessariamente permangano in accoglienza da maggiorenni per gli ulteriori sei mesi consentiti dalle Linee guida del SAI, altrimenti il loro percorso di inclusione sarebbe troppo breve per essere pienamente efficace.

Per questi beneficiari, superato il periodo di 6 mesi dopo il compimento della maggiore età, là dove consentito<sup>13</sup>, è previsto il trasferimento in un progetto SAI per l'accoglienza ordinaria, al fine di proseguire la presa in carico in un contesto più idoneo alle esigenze di un maggiorenne e al tempo stesso di garantire la fruibilità del posto per consentire l'accoglienza di altri minori nel progetto per MSNA. Nel corso del 2021 si è proceduto al trasferimento in un progetto di accoglienza ordinaria per un numero di ragazzi pari al 27% dei neomaggiorenni accolti.

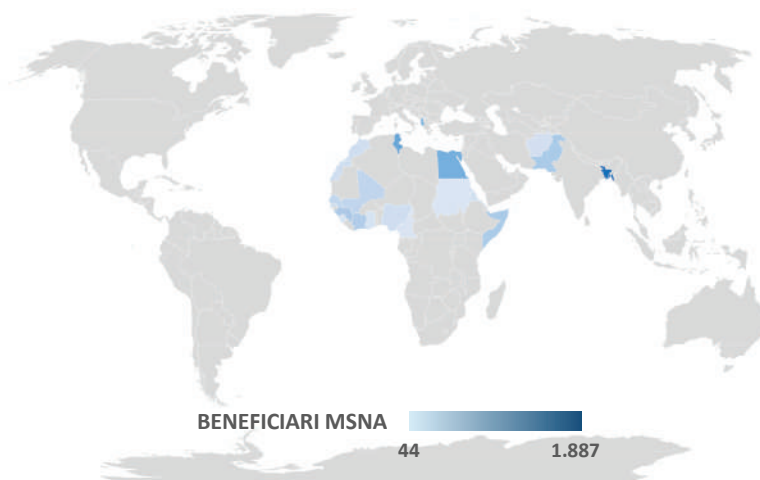
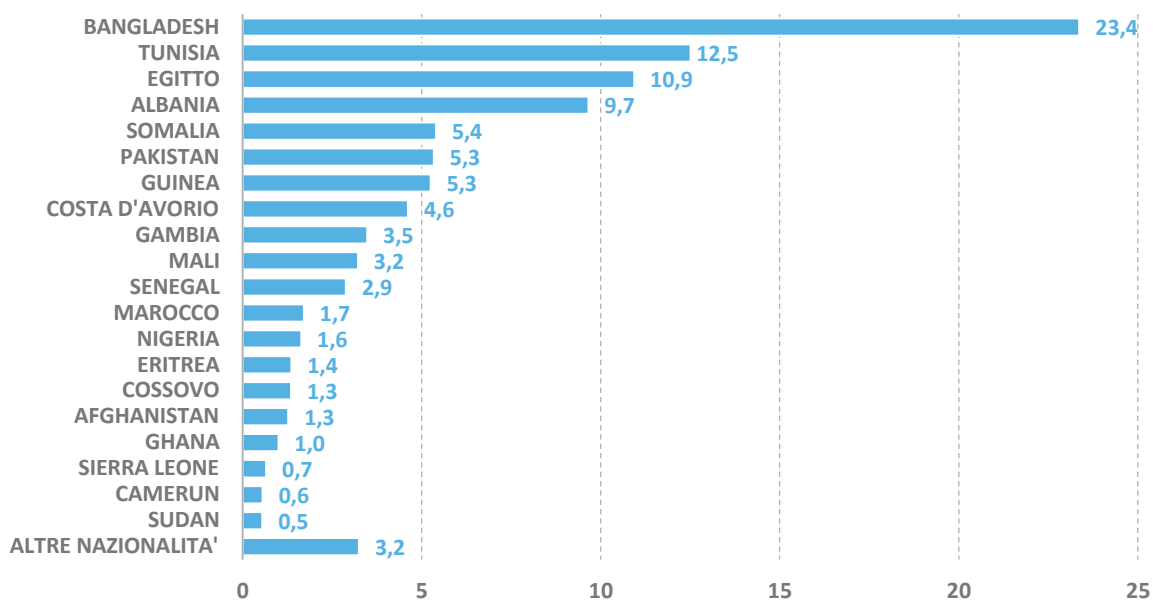
---

<sup>13</sup> I neomaggiorenni possono essere trasferiti da un progetto SAI per MSNA a un progetto per accoglienza ordinaria, nel caso in cui siano richiedenti o titolari di protezione internazionale ovvero rientranti in una delle altre casistiche di soggiorno previste dalla norma per l'ingresso nel Sistema ovvero qualora destinatari di un provvedimento di prosieguo amministrativo.

## 9. MSNA ACCOLTI NEL SAI: NAZIONALITÀ

L'analisi delle nazionalità dei minori stranieri non accompagnati evidenzia che sia la composizione che i valori percentuali risultano essere molto diversi dalle cifre che rappresentano i valori complessivi dei beneficiari. La principale nazionalità è rappresentata dal Bangladesh, Paese dal quale proviene il 23,4% dei minori stranieri non accompagnati seguito dalla Tunisia, dalla quale proviene il 12,5% dei beneficiari MSNA. Egitto e Albania, assenti nella classifica delle prime 10 nazionalità relative al totale dei beneficiari accolti nel SAI (ordinari, DM-DS e MSNA), si trovano invece fra le prime nazionalità per quanto riguarda i minori e si attestano con valori vicini ai 10 punti percentuali (esattamente il 10,9% per i MSNA egiziani e il 9,7% per i MSNA albanesi). A seguire, in ordine percentuale fra le prime dieci nazionalità, ci sono i minori stranieri non accompagnati provenienti da Somalia (5,4%), Pakistan (5,3%), Guinea (5,3%), Costa d'Avorio (4,6%), Gambia (3,5%) e Mali (3,2%).

**Figura 5. Beneficiari MSNA per le principali nazionalità, anno 2021 (Valori percentuali)**

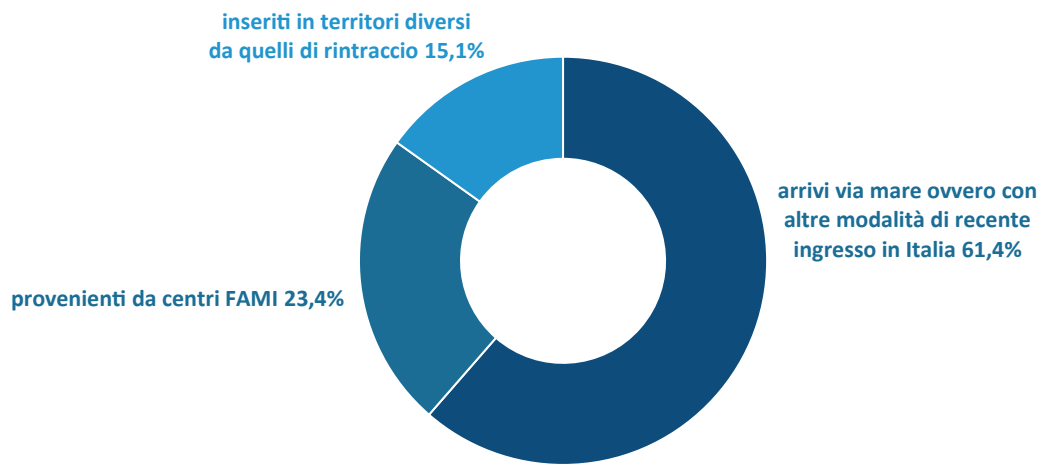


Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

## 10. INSERIMENTI IN ACCOGLIENZA NEL SAI DEI MSNA

Nel corso del 2021 il Servizio Centrale ha predisposto 3.301 nuovi inserimenti di MSNA in accoglienza nel SAI. Di questi inserimenti il 61% ha riguardato minori segnalati a seguito del loro recente arrivo sul territorio italiano (via mare o per altre vie); per il 23,4% ha riguardato minori precedentemente accolti presso centri FAMI di prima accoglienza, con i quali sono state mantenute e rafforzate modalità di collaborazione (nel 2020 erano stati 723 gli inserimenti predisposti per minori segnalati da centri FAMI). Il rimanente 15% ha riguardato minori presenti su territori differenti da quelli di rintraccio.

**Figura 6. MSNA inseriti nel SAI,  
anno 2021 (Valori percentuali)**



Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

## 11. LE STRUTTURE DI ACCOGLIENZA PER MSNA

I minori stranieri non accompagnati sono accolti nella rete SAI nelle medesime strutture che ospitano normalmente anche i minori italiani, in virtù del principio di uguaglianza e parità di trattamento previsto dall'ordinamento italiano (art. 37-bis della legge n. 184/1983). La stessa norma stabilisce che, qualora non sia possibile l'affidamento familiare, è consentito l'inserimento del minore in una **comunità di tipo familiare**.

Tale principio viene ripreso dal DM 18.11.2019 che, nel definire le modalità di accesso degli enti locali alla rete SAI, nelle Linee guida a esso allegate, ricorda il rispetto della normativa regionale o nazionale vigente in materia di autorizzazione e/o accreditamento delle strutture per minori.

Com'è noto, per le strutture di accoglienza per minori il riferimento normativo nazionale rimane la legge n.328/2000 e il relativo regolamento DM 21 maggio 2001, n. 308 (*Requisiti minimi strutturali e organizzativi per l'autorizzazione all'esercizio dei servizi e delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale, a norma dell'articolo 11 della legge 8 novembre 2000, n. 328*), mentre il riferimento regionale è rappresentato da tutte le disposizioni che hanno recepito la norma nazionale, declinando su ogni territorio i requisiti strutturali/organizzativi delle diverse tipologie di "comunità a carattere familiare", in considerazione anche della classificazione che ha raggruppato le varie tipologie per funzione (*"Nomenclatore Interregionale degli interventi e servizi sociali"*, 2009). Nel SAI, visto il target dei MSNA, sono maggiormente presenti: strutture a carattere comunitario come le comunità alloggio/socioeducative; strutture di II livello per MSNA e strutture finalizzate all'autonomia dei ragazzi (per minorenni prossimi alla maggiore età e per neomaggiorenni).

**Tabella 3. Distribuzione delle strutture di accoglienza per MSNA nel SAI, Anno 2021**

Tipologia di struttura	%
Comunità alloggio	40,8
Gruppo appartamento	21,6
Comunità educativa di tipo familiare	19,9
Appartamento per neomaggiorenni	16,7
Centro di prima accoglienza	0,9

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

**Le comunità alloggio** (40,8%), come le **comunità educative di tipo familiare** (19,9%) sono le strutture più diffuse su tutto il territorio nazionale. La scelta predominante anche nei progetti SAI è dovuta alle caratteristiche organizzative che permettono, grazie alla presenza di un'équipe multidisciplinare composta da diverse professionalità, di garantire una corretta presa in carico fin dal primo momento e di realizzare i servizi previsti nel SAI, compresi quelli aggiuntivi per MSNA. Il progetto mantiene queste strutture per avere una base solida di conoscenza ed eventuale supporto specifico al minorenne, anche nei casi di fragilità e poter avviare con maggiore consapevolezza il percorso di integrazione sul territorio.

La previsione di strutture per l'autonomia come i **gruppi appartamento** (21,6%) è, invece, indicativa dell'età media dei minori accolti, che si colloca tra i 16 e i 17 anni, e pertanto funzionale a supportare il processo di graduale acquisizione di autonomia dei ragazzi, di

responsabilizzazione e accompagnamento verso l'ingresso nell'età adulta. Si tratta di strutture pensate ad hoc per i minori prossimi alla maggiore età o per i giovani adulti. Molte sono le Regioni che hanno normato questa tipologia e alcune hanno previsto delle **sperimentazioni** con forme di autorizzazione più leggere, fra cui particolarmente interessanti risultano quelle della Toscana e del Piemonte. La regione Toscana ha normato nel 2018 gli *“Appartamenti per l'autonomia”* (16-21 anni), tipologia con funzione di accoglienza di ragazzi vicini alla maggiore età o neomaggiorenni, per i quali si è concluso il primo periodo nelle comunità alloggio o socioeducative, caratterizzate da forme di intervento di maggiore protezione e tutela. Gli appartamenti per l'autonomia permettono ai progetti SAI per MSNA di attivare interventi con forme di supporto educativo orientate a realizzare le condizioni per l'acquisizione di parziale o totale autonomia nella gestione degli spazi di vita e nella costruzione della rete relazionale. Anche la regione Piemonte ha normato le strutture per l'autonomia di minori e giovani adulti e di MSNA, attraverso una delibera definitiva del 2020. Il provvedimento stabilisce i requisiti strutturali, di accesso e organizzativi che devono possedere le strutture denominate *“Gruppo appartamento per adolescenti e giovani”* e *“Accoglienza comunitaria”* (16-21 anni).

Gli **appartamenti per neomaggiorenni** nel SAI, destinati ai ragazzi che hanno raggiunto la maggiore età e possono rimanere in accoglienza per ulteriori sei mesi, nonché per i destinatari di un prosieguo amministrativo disposto dal Tribunale per i minorenni, possono essere regolarmente autorizzati secondo la normativa regionale in materia, come nei casi sovra esposti, oppure possono essere appartamenti di civile abitazione. Questa duplice possibilità è dovuta al fatto che i giovani, nonostante siano ancora in accoglienza in un progetto per minori, sono a tutti gli effetti giovani adulti. Il progetto SAI, secondo le indicazioni previste nel DM 10/11/2019 art. 35, comma 1, lettera b) ha la responsabilità di individuare i soggetti che hanno maggiori risorse personali e spinta verso l'autonomia per inserirli in queste strutture più “leggere” al fine di rendere il loro percorso il più efficace possibile.

Inoltre, si specifica che il Ministero dell'Interno a seguito dell'avviso per nuove progettualità SAI per MSNA (22.12.2020) ha finanziato, con risorse FAMI (attraverso i due decreti di luglio e agosto 2021), 96 nuovi progetti per circa 1.500 posti, fissando una quota procapite di 68,48 €, cifra unitaria su tutto il territorio nazionale. I nuovi progetti presentati da enti locali per lo più medio/piccoli del Centro Sud, hanno autorizzato le strutture prevedendo spesso la tipologia **“struttura di seconda accoglienza per MSNA”**. Queste strutture sono il frutto di quanto stabilito nel Piano Nazionale di luglio 2014 e nel successivo documento approvato nel 2016 in Conferenza delle Regioni *“Accordo sui requisiti minimi per la seconda accoglienza dei minori stranieri non accompagnati nel percorso verso l'autonomia”*.

Infatti, la sperimentazione prevista nell'Accordo del 2016 è stata normata attraverso dispositivi di alcune Regioni ed è così presente in alcuni progetti SAI per MSNA. **La struttura di accoglienza di secondo livello** è un servizio residenziale a carattere familiare, concepito per accogliere i MSNA intercettati sul territorio o in uscita dai Centri governativi del Ministero dell'Interno. È caratterizzata dalla presenza di operatori qualificati che guidano il minore in un percorso di crescita dell'identità personale e sociale favorendone la progressiva responsabilizzazione e autonomia. Le strutture devono rispondere alle esigenze di accoglienza e di sostegno in tutte le situazioni correlate alla necessità di protezione dei minori e richiedono la presenza di personale adeguatamente qualificato.

Fra il 2019 e il 2021, con l'incremento degli arrivi via mare, il Ministero dell'Interno ha richiesto

l'intervento dei progetti SAI durante la fase di primo ingresso dei minori sul territorio, in particolare allo sbarco. Di conseguenza, le strutture di accoglienza, come già accennato sopra, hanno attuato una riorganizzazione interna, che potesse far fronte alla prima accoglienza, correlata a situazioni spesso complesse dovute anche alla mancanza di previsione e quindi di programmazione. Inoltre, con il diffondersi della pandemia per **Covid-19** i progetti SAI sono stati costretti ad adottare misure per riorganizzare gli spazi, se non addirittura dotarsi di strutture e/o posti dedicati alla quarantena. La rete, grazie anche al supporto costante del Servizio Centrale, di fronte ad un'emergenza globale ha dimostrato un'enorme versatilità che a oggi si è trasformata in esperienze virtuose, capaci di affrontare anche situazioni molto complicate.

In relazione a quanto sopra esposto, appare evidente come il susseguirsi di disposizioni normative, avvenimenti ed emergenze hanno prodotto, a partire dal 2015, un necessario adattamento del Sistema di accoglienza per MSNA, portando i progetti a organizzare l'accoglienza dei beneficiari con maggiore consapevolezza, prevedendo una rosa di tipologie di strutture molto differenziata e adatta alle diverse esigenze, sia in relazione alla tenuta nei casi di fragilità, che semplicemente alle diverse fasce di età.

## 12. LA VITA NELLE STRUTTURE DI ACCOGLIENZA

Le strutture per minori, essendo comunità a carattere familiare declinate nelle diverse tipologie, devono necessariamente **favorire un clima familiare**. Tutti i progetti SAI per MSNA devono prevedere modalità di **partecipazione alla vita nella struttura e alle attività proposte**. Pertanto, i minori sono coinvolti costantemente nella quotidianità, attraverso tutte le **attività che regolano la gestione della struttura e della giornata** (preparazione dei pasti, gestione degli spazi privati e comuni e programmazione delle attività quotidiane). Le attività previste e programmate insieme ai ragazzi/e hanno a tutti gli effetti valenza educativa e favoriscono anche l'affezione al luogo in cui sono accolti e il senso di cura nei confronti dei beni comuni.

Anche i **momenti ricreativi o di svago** che coinvolgono anche persone differenti dagli stessi accolti nel SAI sono attività fondamentali per creare un clima di serenità e normalità all'interno del progetto. Inoltre, spesso vengono programmate attività volte alla conoscenza del territorio in cui si vive da parte dei beneficiari con maggiore esperienza, con azione di ponte e di intermediazione per l'acquisizione di conoscenze, informazioni e riferimenti utili su quel determinato territorio.



### 13. PEI, REGOLAMENTO E PATTO DI ACCOGLIENZA: I MSNA PROTAGONISTI DEI PROGETTI DI ACCOGLIENZA

In tutti i progetti SAI per MSNA viene predisposto, per ogni singolo minore, un **progetto Educativo Individualizzato (PEI)**. Il PEI è uno strumento chiave per il percorso di accoglienza dei minori e per la ricomposizione dei differenti servizi, interventi e attività predisposte per la loro presa in carico.

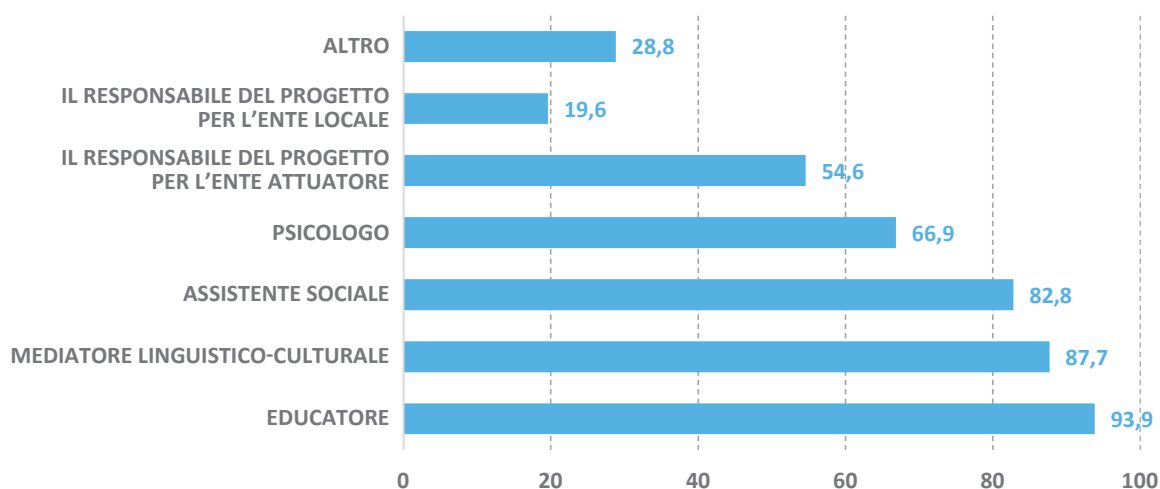
Insieme alla formale sottoscrizione del **patto di accoglienza** e alla acquisizione del **regolamento di accoglienza** compone una triade di strumenti funzionali a favorire la partecipazione dei minori al progetto di accoglienza che li coinvolge, nonché a innescare meccanismi di reciprocità contribuendo a equilibrare le dinamiche relazionali nel rapporto operatore-minore. Il PEI è contenuto all'interno della c.d. "cartella sociale" (strumento introdotto dalla legge n. 47/2017), che nel SAI è tutti gli effetti assimilabile al "fascicolo personale" di ogni beneficiario, da sempre in uso nel Sistema di Accoglienza.

All'interno del SAI il PEI non ha format unico, uniforme per tutti i progetti di accoglienza, in quanto non esiste un modello che possa essere considerato universalmente *valido a priori* e in grado di rispondere alle necessarie modifiche di intervento e lettura dei bisogni dei singoli minori, con le loro specifiche caratteristiche. Inoltre, è da considerare anche che un format di PEI funzionale ed efficace in un determinato contesto e periodo, potrebbe non esserlo in altre situazioni e circostanze.

Nel Manuale SAI, pertanto, sono indicati le finalità, i contenuti, le modalità operative di gestione del PEI. L'esempio di struttura che si trova in allegato è piuttosto una traccia di lavoro, un indice di contenuti di cui tenere conto nella stesura di ciascun PEI. Pertanto, in questa ottica, nel SAI vengono conferite al PEI caratteristiche di completa adattabilità in base a dimensioni, caratteristiche, opportunità di ogni singolo progetto SAI.

I progetti SAI restituiscono che il PEI inizia a essere strutturato dopo un **periodo di osservazione** da parte dell'équipe educativa, mediamente della durata di quindici giorni e il minore viene fin da subito coinvolto, sia in maniera indiretta, attraverso un "**ascolto attivo**" da parte dell'équipe, che direttamente con **colloqui dedicati**, condotti con uno o più operatori, secondo modalità eterogenee in base alle caratteristiche del singolo minore. Una volta definito il PEI, una sua copia in versione semplificata è consegnata al minore, il quale viene poi coinvolto direttamente – secondo modalità analoghe – anche in tutte le altre fasi di verifica, revisione e rimodulazione.

**Figura 7. Figure professionali coinvolte nel PEI, anno 2021 (Valori percentuali)**



Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

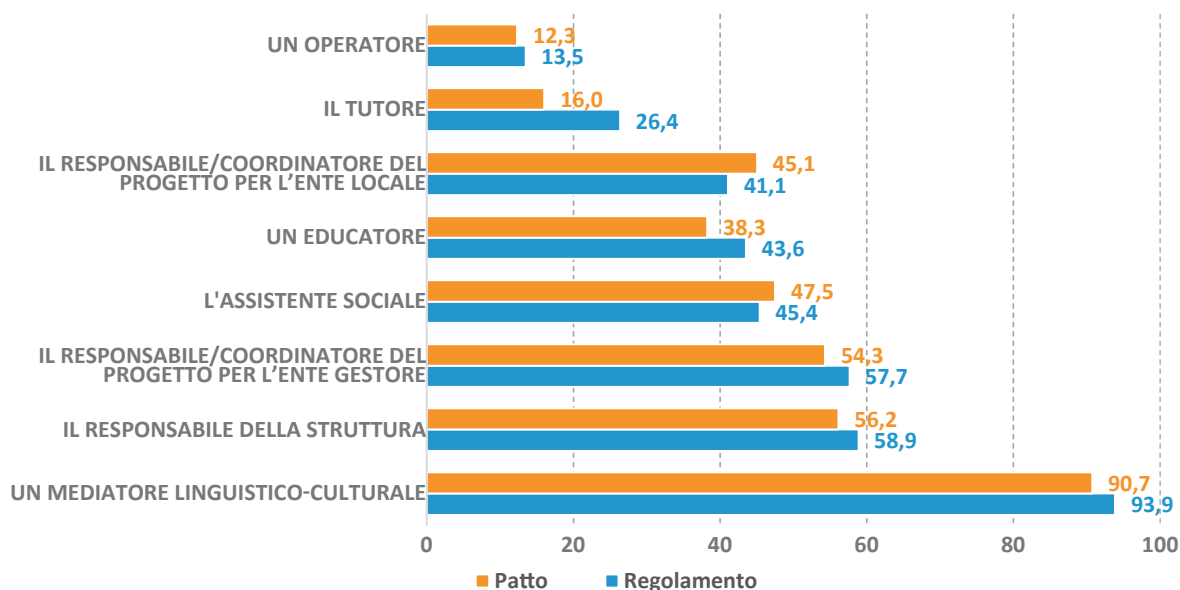
Le figure dell'educatore, del mediatore culturale e dell'assistente sociale sono le professionalità che – insieme al singolo minore – vengono coinvolte dalla quasi totalità dei progetti nei processi di definizione, verifica e rimodulazione del PEI. In situazioni specifiche, soprattutto nei casi di particolare vulnerabilità del minore o di suoi periodi di maggiore fragilità, può intervenire anche lo psicologo, rendendo così il PEI anche strumento con valenza “terapeutica”, coinvolgendo il minore nel percorso di riconoscimento di sé, e di identificazione delle proprie aspettative e bisogni.

Nei progetti SAI il PEI viene tendenzialmente sottoposto a verifiche trimestrali (nel 43% dei progetti), alle quali partecipano i minori direttamente interessati, gli operatori del progetto SAI, gli assistenti sociali, nonché le famiglie affidatarie, qualora ci sia un affidamento, e i tutori.

I **momenti di verifica del PEI** – più ancora di quelli propedeutici alla sua definizione – sono per i progetti SAI importanti per consentire al minore di riconoscere l'attività degli operatori come supporto alla salvaguardia del suo interesse, che sovente egli stesso percepisce in maniera differente dalla lettura data dall'equipe educativa. Tale disallineamento può implicare una tensione nel rapporto operatore/minore. Le sedi di verifica del PEI, dunque, possono essere uno strumento fondamentale per ricomporre le differenti visioni rispetto al progetto di accoglienza del minore e alle sue prospettive.

La presentazione del regolamento di accoglienza e la successiva sottoscrizione del patto di accoglienza sono i primi due passaggi formali del percorso di accoglienza del minore e ne richiamano direttamente la singola responsabilità nel fare proprie le regole del progetto, rendendolo di fatto un protagonista attivo.

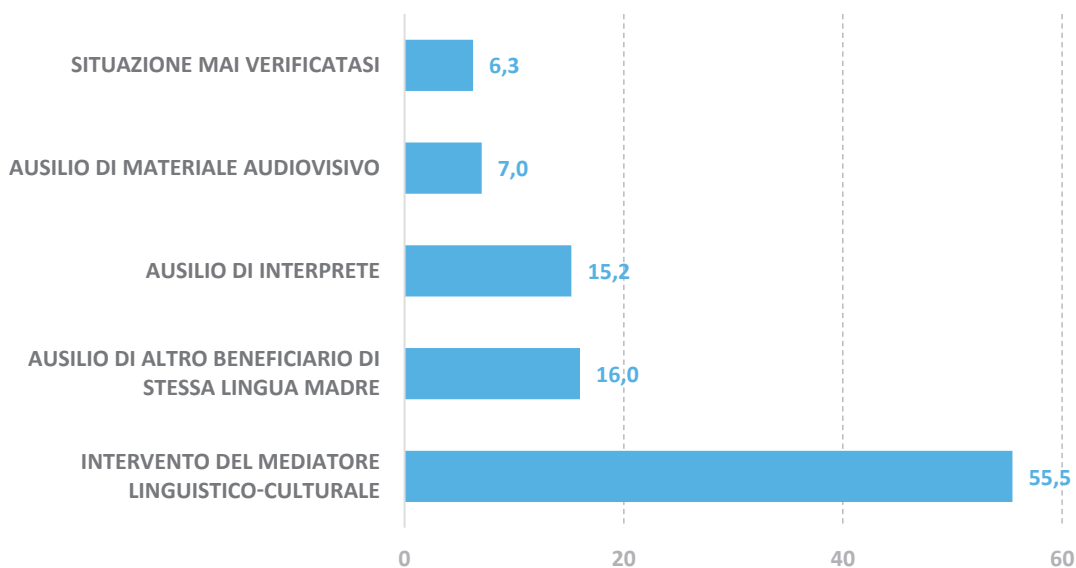
**Figura 8. Chi presenta il regolamento e il patto di accoglienza, anno 2021 (Valori percentuali)**



Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Come per il PEI la figura del mediatore culturale è centrale nell'illustrare al minore la struttura e i contenuti del regolamento e del patto di accoglienza. La mediazione è fondamentale per la complessità delle informazioni da restituire ai ragazzi, a maggior ragione se si considera che si è a inizio del percorso di accoglienza nel SAI. Insieme al mediatore intervengono i responsabili di progetto o di struttura, attribuendo a questi passaggi la necessaria formalità.

**Figura 9. Come si procede in caso di analfabetismo del beneficiario, anno 2021 (Valori percentuali)**



Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Come si legge più avanti, il servizio di mediazione culturale ha una sua importanza per il rafforzamento delle dinamiche relazionali, soprattutto nei casi in cui emergano situazioni di maggiore vulnerabilità e fragilità del minore, nonché correlate alle situazioni di limitata disponibilità dei ragazzi di strumenti personali e culturali (ivi compresa la condizione di analfabetismo) per comprendere i singoli interventi e le azioni da intraprendere in loro favore.

Sulla scia della prassi diffusa di consegnare al minore una versione semplificata del proprio PEI, gli enti del SAI concordano nella necessità di procedere a una ulteriore semplificazione anche di Patto e Regolamento di accoglienza. L'intento, come specifica un responsabile di progetto per MSNA, è di *“spogliare tali documenti dei rimanenti elementi amministrativo-burocratici e formulare gli stessi contenuti (ancora validi e attuali su piano educativo) con espressioni e termini a maggiore portata di minore. Considerando, quindi, quali siano gli strumenti personali, culturali e cognitivi dei minori accolti”*

## 14. I SERVIZI DI ACCOGLIENZA NEL SAI

| *La mediazione culturale*

La mediazione linguistico-culturale è un servizio che nel corso degli anni è stato progressivamente valorizzato e potenziato all'interno del Sistema di Accoglienza, in particolare nei progetti per MSNA, per il fondamentale apporto fornito alla previsione e programmazione del percorso individualizzato di ogni singolo soggetto. La figura del mediatore risulta pertanto fondamentale veicolo per la comprensione reciproca sia in termini esclusivamente linguistici che culturali e religiosi, con particolare riguardo alle specifiche tradizioni.

**Tabella 4. Modalità di erogazione della mediazione linguistica-culturale, Anno 2021**

Tipologia Mediatori	FREQUENZA UTILIZZO		
	Sempre	Talvolta	Mai
Mediatori in organico al progetto	73,6	15,3	11,0
Mediatori a chiamata	19,0	69,3	11,7
Cooperativa/associazione partner	11,0	32,5	56,4
Ex beneficiari	1,8	53,4	44,8

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

La presenza del mediatore direttamente in équipe (nel 73,6% dei progetti SAI) coniugata alla soluzione di **un servizio a chiamata** (69%), restituisce da parte della rete SAI la necessità di rispondere a esigenze molteplici. Infatti, la presenza in organico di uno o più mediatori consente alle équipe educative di impostare da subito le singole prese in carico dei minori, con un approccio tale da consentire agli stessi ragazzi di conoscere il contesto in cui sono stati inseriti e di acquisire tutti gli strumenti che consentano loro di vivere appieno l'esperienza dell'accoglienza, a partire dalla conoscenza del regolamento e del patto di accoglienza.

Allo stesso tempo, però, la presenza dei mediatori in équipe può rischiare di confonderli con gli altri operatori e di far perdere loro la componente di terzietà, indispensabile per supportare le dinamiche inter-relazionali tra il minore, gli operatori, i servizi e gli altri interlocutori territoriali. La stretta correlazione tra mediatori e altre figure professionali nel progetto SAI, soprattutto durante il primo periodo di accoglienza, favorisce la comprensione delle dinamiche interne alla struttura, l'interpretazione del contesto locale e soprattutto l'immediata individuazione di eventuali fragilità per la connessione con i differenti servizi e attori del territorio per garantire un percorso di accoglienza adeguato alle necessità di presa in carico specialistica, soprattutto di carattere psicologico e psichiatrico.

La soluzione del servizio di mediazione a chiamata è, invece, raccomandata nelle situazioni in cui siano molte e diversificate le nazionalità di provenienza dei msna accolti e la componente educativa sia particolarmente forte. Pertanto, diventa essenziale in alcune situazioni specifiche, quali: un accompagnamento in un'attività o prestazione specialistica (soprattutto in ambito socio-sanitario); la necessità di individuare mediatori dello stesso sesso del minore; l'esigenza di avvalersi di mediatori che conoscano una particolare lingua o contesto culturale/Paese.

Infine, è importante ricordare anche il ruolo che i mediatori svolgono nel rapporto e raccordo con la famiglia di origine, che, ove possibile, deve necessariamente essere coinvolta nella programmazione del percorso di inclusione del ragazzo, al fine di favorire un'alleanza educativa

e/o terapeutica. Nei casi in cui i minori hanno manifestato comportamenti oppositivi e/o devianti, è stata rilevata l'utilità dell'intervento "contenitivo" effettuato dalla famiglia di origine, contattata da remoto dal progetto. In tal modo, si potrà contribuire al successo del percorso individuato rasserenando il ragazzo rispetto alle finalità degli interventi attivati in suo favore. Si potrà, così, garantire una maggiore aderenza del minore al progetto, conoscendolo più approfonditamente ed agendo in maniera sempre più precisa nel suo superiore interesse.

### | *L'iscrizione anagrafica*

L'iscrizione anagrafica è la chiave di accesso ai servizi del territorio e pertanto è un passaggio indispensabile per avviare un completo percorso di accoglienza e di inclusione sociale dei minori. Nelle Linee Guida del SAI (contenute nel decreto ministeriale del 18 novembre 2019), all'articolo 34 dedicato ai servizi di accoglienza integrata, si legge che *"gli enti locali titolari di finanziamento [del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo] sono tenuti a garantire le procedure di iscrizione anagrafica secondo quanto dispone la normativa vigente"*.

## MINORI E ISCRIZIONE ANAGRAFICA

Al minorenni straniero non accompagnato presente in Italia sono riconosciuti tutti i diritti garantiti dalla Convenzione di New York sui diritti del fanciullo (1989), la quale, tra i suoi principi, afferma che in tutte le decisioni relative al minore deve essere considerato prioritariamente 'il superiore interesse' del ragazzo.

L'art. 2 della c.d. "Legge anagrafica" (legge n. 1228/1954) fa esplicita prescrizione dell'obbligo di iscrizione nelle liste anagrafiche, anche nei confronti delle persone sulle quali si esercita potestà genitoriale o tutela.

I MSNA regolarmente soggiornanti sono iscritti all'anagrafe come residenti a parità di condizioni con i minori italiani (D.lgs. 286/1998, art. 6, co. 7).

Tutti i minori stranieri non accompagnati hanno diritto di ottenere, per il solo fatto di essere minorenni (e quindi non espellibili), un permesso di soggiorno per minore età.

Con Circolare n. 10337 del 24/03/2017 il Ministero dell'Interno ha disposto, in occasione del rilascio di permessi di soggiorno per minore età, l'esclusione dall'obbligo di esibizione del passaporto o di altro documento equipollente, qualora non disponibili, in analogia a quanto già previsto per specifiche ipotesi di deroga in favore di soggetti maggiorenni.

Diversa la situazione dei MSNA richiedenti protezione internazionale, per i quali la particolare condizione giuridica che li connota esclude a priori la necessità di presentare un passaporto. Per costoro troverà applicazione la particolare disciplina dettata dall'articolo 5 bis del decreto legislativo n. 142/2015, che prevede l'iscrizione dietro semplice presentazione del permesso per richiesta asilo o della ricevuta attestante la presentazione della richiesta di protezione internazionale, rilasciata contestualmente alla verbalizzazione della domanda, che costituisce permesso di soggiorno provvisorio (art. 26, comma 2-bis, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 e ss.mm.).

La maggior parte dei progetti SAI nel 2021 non ha rilevato criticità nelle procedure di iscrizione anagrafica (80% dei progetti), che – là dove riscontrate (20%) – sono state tendenzialmente ricondotte ai tempi di attesa per l'espletamento delle stesse o dei passaggi propedeutici. Il “**fattore tempo**” è determinante nel garantire (o meno) la pronta efficacia delle prime misure di presa in carico e in generale condiziona il regolare svolgimento del PEI, delle attività e servizi previsti. Più lunghe sono le tempistiche per l'erogazione di un servizio e inevitabilmente, a ricaduta, più lunghi saranno i tempi di svolgimento del percorso di accoglienza e di inclusione sociale dei minori e dei neomaggiorenni. Si consideri, infatti, che la residenza e la titolarità di una carta di identità sono, per esempio, requisiti indispensabili per l'avvio di tirocini formativi, per l'apertura di un conto postale o bancario, per l'avvio di un contratto di apprendistato, nonché per molteplici altre attività e procedure strategiche per gli obiettivi di accoglienza del SAI.

Sulla base dell'esperienza dei progetti SAI nel 2021 il rallentamento nelle procedure di iscrizione anagrafica è dipeso da:

- i **tempi di attesa per il rilascio o rinnovo dei permessi di soggiorno** e dal mancato riconoscimento come documento di identità del cedolino consegnato dalle Questure;
- le tempistiche, spesso non coincidenti, per la **nomina del tutore**;
- la previsione di **turni di prenotazione** presso gli uffici preposti, divenuti stringenti nel corso del 2020 e 2021 a causa del temporaneo sottorganico dovuto alla diffusione del Covid 19;
- la subordinazione dell'iscrizione anagrafica alla produzione di **un documento di riconoscimento rilasciato dal Paese di origine**. Rispetto a questo ultimo aspetto si tenga conto che (come si legge più avanti) la maggior parte dei progetti SAI (85%), tra le attività di orientamento e accompagnamento legale, prevede anche il supporto per il rilascio del passaporto ai MSNA che non siano richiedenti asilo.

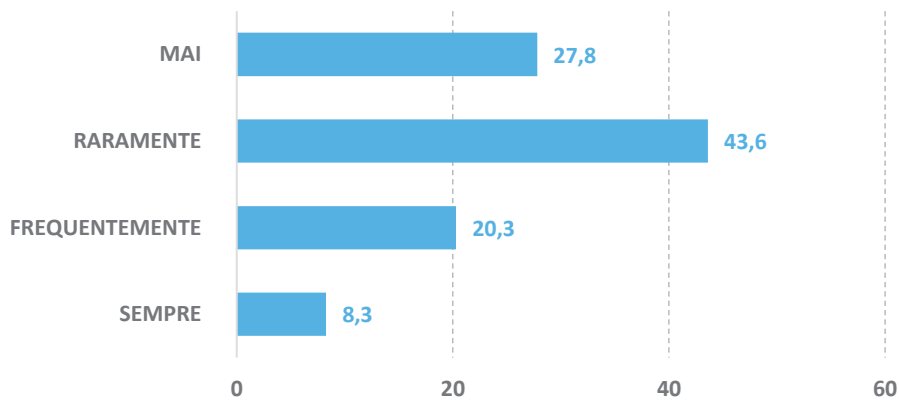
Un'ultima criticità viene, infine, individuata nelle procedure di **cancellazione anagrafica** dei neomaggiorenni in uscita dall'accoglienza SAI. Infatti, nel caso in cui i giovani adulti trovino soluzioni abitative che consentano loro di ottenere solo una dichiarazione di ospitalità, possono subentrare problemi nel procedere a un trasferimento della residenza e nei casi di cancellazione anagrafica, la quale contempla tempi che in alcuni territori superano l'anno di attesa.

*| L'apprendimento della lingua italiana e il percorso scolastico*

Le azioni per favorire **l'apprendimento della lingua italiana sono da leggersi in maniera complementare all'inserimento scolastico**, perché costituiscono parimenti uno dei primi passaggi indispensabili per la costruzione di un percorso di inclusione sociale e non sempre possono essere servizi erogabili contestualmente a tutti i minori.

Letà media dei ragazzi accolti nel SAI (16/17 anni), infatti, comporta sovente la scelta per il minore di non intraprendere un percorso scolastico in Italia. Questo dipende sia dal progetto migratorio dello stesso minore e dalle aspettative di lavoro e di autonomia in prossimità della maggiore età, sia dalla **difficoltà** di inserire i ragazzi in classi corrispondenti alla loro età.

**Figura 10. Con quale frequenza i minori vengono iscritti nella classe corrispondente alla loro età anagrafica? anno 2021 (Valori percentuali)**



Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

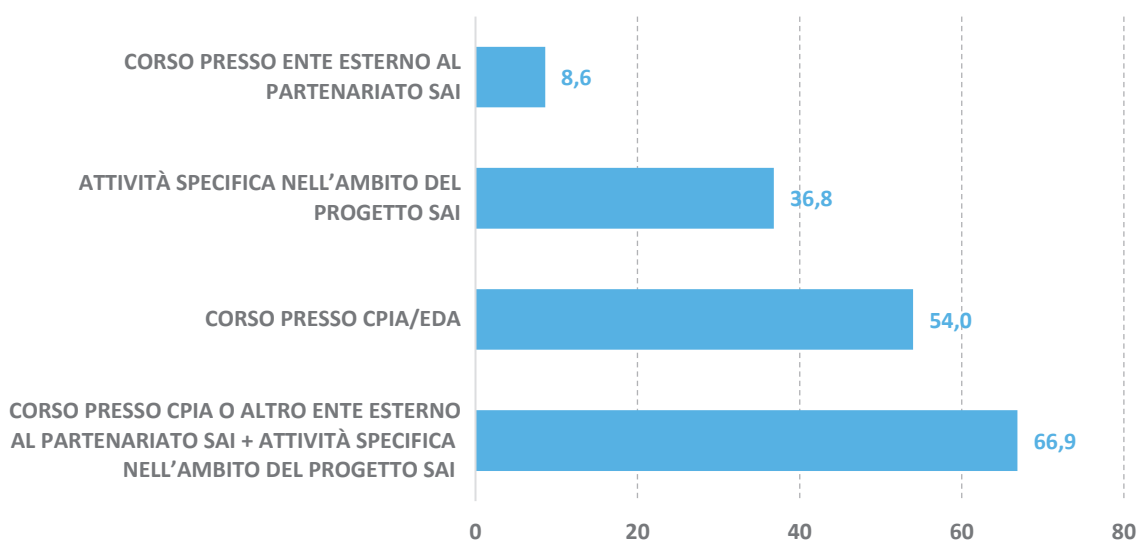
I progetti SAI confermano, infatti, che nel 2021 **l'inserimento scolastico dei MSNA** con coetanei avviene raramente (43,6%), se non addirittura mai (27,8%).

Il dato si discosta nettamente da quello analogo rilevato dai progetti per accoglienza ordinaria e DM/DS, dove l'inserimento scolastico dei minori in classi di coetanei è riscontrato nella quasi totalità dei progetti, sempre (55% dei progetti) o comunque frequentemente (40,2%). Si tenga, infatti, conto che la popolazione di minori presenti in famiglie accolte nel SAI ha un'età inferiore a quella media dei MSNA (16/17 anni): il 66% ha tra gli zero e i 6 anni; il 15% è tra i 6 e i 10 anni; il 20% va dagli 11 ai 17 anni.

Con le Linee Guida allegate al decreto ministeriale 18 novembre 2019 è stato, inoltre, previsto un numero minimo di 15 ore di corsi di lingua italiana, riconoscendo a tale attività un'importanza propedeutica all'intero percorso di inclusione sociale. Nel 2021 le Linee Guida hanno avuto una piena attuazione per la quasi totalità dei progetti SAI (alcuni di essi erano ancora disciplinati dal DM 10.08.2016), i quali si sono gradualmente allineati al requisito minimo orario.



**Figura 11. Modalità di insegnamento della lingua italiana, anno 2021 (Valori percentuali)**



Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Per poterlo garantire con continuità durante tutto l'anno solare, i progetti SAI nel 2021 hanno prevalentemente previsto una modalità di erogazione del servizio mista: corsi di lingua presso il CPIA o altri enti del territorio, integrati con corsi e attività didattiche organizzate direttamente nello stretto ambito del progetto SAI.

La modalità mista di erogazione del servizio per l'apprendimento della lingua italiana consente, dunque, di rispondere a esigenze specifiche dettate da situazioni e condizioni, di cui un progetto SAI deve necessariamente tenere conto:

- necessità di avviare o dare continuità a un corso di lingua, a prescindere dal momento dell'anno in cui il minore è inserito in accoglienza nel SAI, e dal calendario didattico dei CPIA o altri enti;
- necessità di integrare il monte ore offerto dai CPIA o altri enti;
- occorrenza di supplire a eventuali difficoltà di trasporto e collegamenti verso la sede del CPIA o di altro ente, soprattutto nel caso di progetti SAI presenti in Comuni dell'entroterra o delle aree interne;
- esigenza di rispondere a bisogni specifici di minori con particolari condizioni di vulnerabilità e fragilità, che richiedono interventi mirati e specialistici, anche nell'ambito dell'apprendimento linguistico.

| *Le reti territoriali*

L'accoglienza integrata dei MSNA si realizza soltanto attraverso l'attivazione da parte dei progetti SAI di reti territoriali solide, che consentano di strutturare servizi di inclusione, avvalendosi delle competenze e delle capacità degli attori presenti sul territorio. Operare in modo integrato col territorio è indispensabile in quanto consente di superare i limiti delle singole competenze professionali all'interno delle équipes di progetto, favorendo l'approccio multidisciplinare dell'intervento e facilitando una migliore comprensione della complessità dei bisogni del minore e la sua interrelazione con il contesto sociale.

Al tempo stesso però è importante sottolineare che l'attivazione di queste reti territoriali contribuisce a rafforzare il sistema di *welfare* locale, poiché la creazione e/o l'ampliamento di reti territoriali già esistenti, anche attraverso la collaborazione delle professionalità interne all'équipe di progetto, può andare a vantaggio dell'intera comunità locale, attraverso la strutturazione di nuovi servizi a disposizione della cittadinanza o il miglioramento di quelli già esistenti.

L'attivazione delle reti territoriali viene realizzata attraverso numerose forme, tra cui la sottoscrizione di protocolli d'intesa, accordi, convenzioni, documenti programmatici, piattaforme di intervento, ecc. allo scopo di coinvolgere in maniera strutturata e stabile tutti gli attori locali che abbiano un ruolo strategico nel percorso di accoglienza dei beneficiari, affinché vi sia garanzia di continuità e sostenibilità della risposta ai diritti e ai bisogni dei minori sul territorio e, parallelamente, si realizzi uno sviluppo di competenze e risorse a beneficio dell'intera comunità "accogliente".

**Tabella 5. Distribuzione degli enti/uffici/interlocutori con cui si collabora all'interno del progetto di accoglienza, progetti MSNA, Anno 2021**

ENTI / UFFICI / INTERLOCUTORI PRIVILEGIATI	%
Tribunale dei minorenni	94,5
Questura	92,6
Associazioni sportive	89,0
Ufficio anagrafe	88,3
Scuole	87,7
Asl	85,9
Enti di formazione	83,4
Associazioni ludico-ricreative	71,8
Associazioni di volontariato	71,2
Enti per la promozione del lavoro (per esempio centri per l'impiego)	67,5
Associazioni culturali	59,5
Agenzia delle entrate	56,4
Aziende/imprese	56,4
Prefettura	55,2
Ospedali	53,4
Giudice tutelare	50,3
Associazioni giovanili	33,7
Agenzie immobiliari	23,3
Associazioni sindacali	20,2
Associazioni imprenditoriali	13,5
Università	13,5
Biblioteche	13,5
Altro	11,0

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

La varietà di enti e istituzioni con i quali si confrontano i progetti SAI che accolgono MSNA è indice delle numerose strategie adottate nella realizzazione dell'accoglienza e inclusione dei beneficiari, strategie che coinvolgono a vario titolo gli attori istituzionali e associativi con lo scopo di formare un sistema articolato a sostegno del percorso dei minori accolti e della stessa realtà locale, in una logica di scambio reciproco.

Tra gli enti più presenti vi sono gli attori istituzionali, determinanti per le procedure di tutela e messa in protezione dei minori, indispensabili per garantire l'accesso ai diritti e l'avvio del processo di inclusione dei minori (Tribunali per i minorenni, Questure, Asl, uffici Anagrafe, Scuola), nonché l'ampio e variegato complesso di soggetti, ognuno - per il proprio ambito di intervento e mandato - strategico per la costruzione e lo sviluppo dei singoli percorsi di inserimento sociale dei minori (associazioni culturali, sportive e di volontariato; enti di formazione professionale e di promozione del lavoro).

Interessante notare come oltre agli istituti scolastici, agli enti di formazione professionale e ai Centri per l'impiego, indispensabili per la realizzazione del progetto di vita dei minori e per l'acquisizione futura di un'autonomia lavorativa, tra gli enti con i quali si collabora nella maggior parte dei casi vi siano le associazioni sportive (89% dei progetti) e le associazioni ludico-ricreative (71,8%), a dimostrazione che oltre all'obiettivo dell'istruzione e della formazione professionale, i progetti SAI aspirino all'inclusione dei beneficiari nel tessuto sociale anche attraverso le attività tipiche dei giovani nella fascia d'età di riferimento. Il gioco del calcio, al quale moltissimi beneficiari sono appassionati, è un esempio particolarmente efficace di strumento di integrazione dei beneficiari con i propri coetanei autoctoni.

#### | *L'affidamento familiare dei MSNA*

L'affidamento familiare rimane la forma più adeguata ad accogliere minorenni in difficoltà, sia che si tratti di minori italiani, sia stranieri. La norma in materia è molto chiara (legge n. 184/1983 e ss.mm., rinominata "*Diritto del minore a una famiglia*") ed è stata rafforzata dalla legge n. 47/2017 che ribadisce il ruolo degli enti locali nella promozione della sensibilizzazione e nella formazione di affidatari per favorire l'affidamento familiare dei MSNA, in via prioritaria rispetto all'accoglienza in comunità. L'affidamento familiare per i MSNA è dunque sempre molto valido, purché sostenuto da una progettualità specifica che tenga ben presente il contesto, gli attori e il progetto migratorio del ragazzo.

L'articolo 35, co. 1, delle Linee Guida allegate al DM 18.11.2019 "*Attività e servizi specifici aggiuntivi in favore di minori stranieri non accompagnati*" richiede che i progetti SAI per MSNA garantiscano attività di sostegno per l'attivazione del servizio di affidamento familiare, nelle diverse forme, quindi anche come intervento complementare all'accoglienza in struttura.

Questa indicazione specifica, inserita nel decreto del 2019, rappresenta il risultato di un lungo percorso che, a partire dal 2008 nell'ambito del *Programma di protezione per minori stranieri non accompagnati* (gestito dall'ANCI e finanziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali), ha comportato la promozione presso le varie sedi istituzionali dell'applicazione di questo strumento, anche in favore dei MSNA.

Infatti, fino al 2012, l'ANCI ha partecipato al Tavolo del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali per la stesura del documento "*Linee di indirizzo nazionali per l'affidamento familiare*"

(2012), curando proprio il paragrafo sull'affidamento dei minori stranieri non accompagnati, al fine di raccomandare alle amministrazioni locali, attraverso i propri servizi sociali e sanitari, di avviare attività di sensibilizzazione anche al fine di poter garantire gli abbinamenti più adeguati tra minori e famiglie.

Costante è stato anche l'impegno nelle audizioni sulla relazione della legge n. 149/2001, sottolineando le criticità che i territori sollevavano rispetto alla difficoltà di attuazione dell'istituto, in particolare dovute alla carenza di personale dedicato e alle risorse economiche sempre più scarse.

Inoltre, fino al 2017, durante i lavori per la stesura della legge n.47/2017, ANCI è intervenuta per ricordare il ruolo centrale degli enti locali nella sensibilizzazione e formazione degli affidatari al fine di favorire l'affidamento familiare dei MSNA, in via prioritaria rispetto al ricovero in una struttura di accoglienza.

Fra il 2017 e il 2018 ANCI ha collaborato alla stesura del documento sull'affidamento familiare *“La promozione delle reti dell'affidamento familiare”* nell'ambito del lavoro dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, concepito per sostenere i Garanti regionali nella costruzione e/o implementazione delle reti locali, a supporto dell'affidamento familiare.

Negli anni successivi il Servizio Centrale del SAI è stato spesso coinvolto in iniziative e giornate formative volte alla promozione dell'affidamento familiare, fra cui in particolare nel corso del 2021 alle giornate formative realizzate dalla CNCA nell'ambito del progetto FAMI OHANA, volte alla sensibilizzazione sul tema della cittadinanza dei territori coinvolti dallo stesso progetto.

Nel 2021 all'interno del SAI sono stati realizzati **117 affidi familiari** di minori stranieri non accompagnati. Il dato è importante e significativo, in quanto è un dato in aumento rispetto agli anni precedenti, nonostante si riferisca a un periodo ancora fortemente condizionato dall'emergenza sanitaria da Covid 19, durante il quale le misure di contenimento del contagio e gli effetti del precedente periodo di *lockdown* hanno ostacolato il buon esito delle procedure di affido.

Infatti, si deve tenere in considerazione che nel 2020 gli affidi familiari registrati nel SAI erano stati 80 e solamente 29 nell'anno precedente. Come detto in premessa questo incremento è il frutto del costante impegno che ANCI e il Servizio Centrale spendono quotidianamente per promuovere questa pratica.

**Tabella 6. Affidamenti familiari per tipologia e genere, Anno 2021 Valori percentuali**

TIPOLOGIA AFFIDO	GENERE		TOTALE
	Maschi	Femmine	
Full-time	83	4	<b>87</b>
Part-time	29	1	<b>30</b>
<b>TOTALE</b>	<b>112</b>	<b>5</b>	<b>117</b>

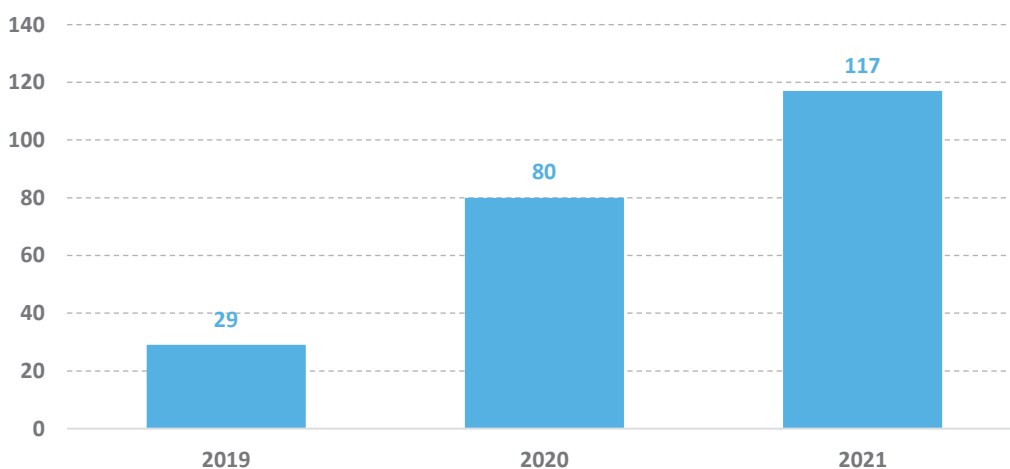
Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Su 117 affidi familiari, il 74% ha riguardato una modalità full-time, mentre il 26% part-time. Una minima parte ha riguardato minori di sesso femminile, ma questo in qualche modo rispecchia la differenza di genere della popolazione del SAI.

La modalità del part-time (nelle diverse espressioni: affidamenti leggeri; di prossimità; ecc.) rappresenta un'opportunità complementare all'accoglienza in struttura, sempre più diffusa, in quanto più adatta allo specifico target di minorenni, molto legati alla famiglia di origine o poco disponibili ad un inserimento residenziale.

Tale modalità è un supporto ugualmente valido per la/il giovane che ne ricava ulteriori figure di riferimento per le proprie scelte e opportunità. Per esempio, il comune di **Bari** ha attivo dal 2018 il progetto di accoglienza per minori migranti non accompagnati e neomaggiorenni "*Famiglie senza Confini*", avviato a seguito di sperimentazioni degli anni passati, grazie alla forte collaborazione fra il Servizio affidi del Comune e la cooperativa GEA. Il Comune, attraverso l'*Equipe Centrale Affidato* (ECA) e le Equipe multidisciplinari dedicate, promuove **affidamenti familiari diurni** per minori stranieri non accompagnati e neomaggiorenni. Si tratta di un percorso educativo di accoglienza che ha come obiettivo l'inclusione sociale, il confronto interculturale e il sostegno dei MSNA e neomaggiorenni accolti nelle comunità del territorio e nel SAI. Nel corso del 2021 il comune di Bari ha potuto avviare 5 affidamenti part-time e 1 full time.

**Figura 12. Affidamenti familiari**  
 Anno 2021 (Valori assoluti)



Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Questa **costante crescita dell'opportunità dell'affido**, con le differenti soluzioni prospettabili, in full-time o part-time, dipende molto dal crescente impegno degli enti locali del SAI di intervenire per rafforzare i territori nelle potenzialità di attivazione degli affidi familiari. Il 47% dei progetti SAI ha, infatti, realizzato **iniziative di informazione e sensibilizzazione** sul tema; il 23% dei progetti ha inoltre previsto **corsi di formazione a sostegno delle famiglie**, già affidatarie o potenziali tali.

Infatti, il Comune di **Venezia** prevede l'appuntamento fisso annuale della campagna promozionale "*A maggio mi affido*", attiva da dieci anni. La connessione ormai stabile con i vari servizi e i diversi finanziamenti goduti negli anni hanno favorito la creazione di un bacino

di famiglie disponibili, capaci di accogliere anche i MSNA. Allo stesso modo, il Comune di **Bari** e il Comune di **Milano** hanno mantenuto nel tempo campagne promozionali fino a realizzare l'*Albo delle famiglie accoglienti*.

Il Comune di **Ancona** mantiene ogni anno l'appuntamento con il "*Mese dell'affido*", iniziativa organizzata dal *Servizio Affido* in collegamento con il progetto SAI "Ancona città d'Asilo", rivolto ai minori stranieri non accompagnati e con la collaborazione di enti e associazioni del territorio. L'iniziativa favorisce la sensibilizzazione della cittadinanza sul tema dell'affido familiare e più in generale sul tema dell'accoglienza per promuovere la creazione di una comunità solidale.

Inoltre, di particolare rilievo risultano alcuni progetti che per lunga esperienza hanno potuto sperimentare modalità particolari di affido familiare, come il comune di Cremona o il comune di Bari, già illustrato.

Il Comune di **Cremona** fin dal 2008 ha realizzato l'affidamento familiare dei MSNA e negli anni ha potuto sperimentare un modello alternativo, definito a regime "*affido potenziato*", grazie alla forte sinergia fra il settore Politiche sociali, la cooperativa Nazareth e varie realtà del terzo settore locale. Gli affidatari dei minori sono per lo più ex minori stranieri non accompagnati (accolti nel SAI durante la loro minore età), quindi ragazzi neomaggiorenni o comunque di età compresa fra i 20 ed i 30 anni che hanno dato la loro disponibilità per ricoprire questo ruolo e che si sono contraddistinti per una buona integrazione sul territorio italiano. Nel corso del 2021 sono stati realizzati 51 affidamenti full time. Il punto di forza riscontrato è la maggiore autonomia del ragazzo sul territorio e il sostegno degli affidatari che hanno vissuto percorsi di integrazione simili, in quanto il potenziamento di questa tipologia di affido prevede la frequenza quotidiana dei minori in affidamento presso il centro diurno Giona, sito in centro storico, a pochi passi dal servizio sociale, dalla Questura e dal Tribunale Ordinario, ovvero snodo di attività realizzate in loco o diramate da esso, dove i minori sono seguiti dal personale educativo quotidianamente in varie attività.

Altre sperimentazioni più recenti si stanno affacciando e consolidando, come per esempio l'esperienza del Comune di **Corciano**, ente SAI dal 2021, già progetto FAMI II accoglienza e presente nel progetto FAMI sull'affido "*Famiglie a colori*" della regione Umbria. Il comune di Corciano accoglie i MSNA direttamente in affidamento, grazie all'esperienza maturata negli anni attraverso il progetto sperimentale sull'affido "*A misura di bambino*".

Anche il Comune di **Jesi - ASP Ambito 9**, nell'ambito del progetto SAI, sta avviando la sperimentazione del progetto "*Walking into my future*", come forma di accoglienza in famiglia per i neomaggiorenni che pur avendo raggiunto determinati risultati necessitano ancora di un supporto nella fase di transito verso l'autonomia.

Il Comune di **Firenze** nel corso del 2021 ha attivato 10 affidamenti full time, grazie anche al sostegno dato dalla campagna di promozione sull'affido del progetto FAMI "*Avec - Insieme per promuovere percorsi di affido per MSNA*".

Alcuni piccoli Comuni della Campania (**Sant'Andrea di Conza**, **Lacedonia** e **Ogliastro Cilento**) hanno potuto rafforzare le proprie attività nell'ambito del progetto FAMI "*Il posto giusto*" avviato ad ottobre 2021. In particolare, hanno riscontrato ancora poca conoscenza delle



tematiche afferenti all'istituto dell'affido e una certa difficoltà nel sensibilizzare il territorio, ma un certo interesse da parte dei MSNA per gli affidi part-time o forme di "genitorialità solidale", in relazione anche a quanto già sperimentato da famiglie affidatarie negli incontri di "prossimità in famiglia".

Altre realtà si stanno lentamente avvicinando a questo percorso, anche grazie all'intervento dei fondi comunitari FAMI. Nel 2021 sono stati finanziati 7 progetti con Fondi EU (FAMI 2014-2020) nell'ambito dell'avviso del Ministero dell'Interno "*Promozione dell'affido nel quadro del sistema nazionale di accoglienza dei Minori Stranieri non Accompagnati (MSNA)*" in diverse regioni. Il bando prevedeva la presentazione di un progetto per la promozione/diffusione/rafforzamento dell'istituto dell'affidamento familiare, quale misura preferenziale di accoglienza dei MSNA rispetto al collocamento in comunità, al fine di agevolarne il processo di inclusione sociale e autonomia, in coerenza con quanto previsto dalla legge n. 47/2017, art. 7.

Questa misura doveva essere considerata nell'ambito del SAI e, infatti, l'avviso richiedeva che nella proposta progettuale il soggetto proponente unico/capofila o partner di progetto fosse rappresentato almeno da un ente locale, o facente parte della rete SAI come titolare di progetti per MSNA, o che avesse avuto accesso al Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati nell'anno 2019. Le regioni coinvolte sono la Campania, la Puglia, l'Emilia-Romagna, l'Umbria, la Toscana, la Sicilia e altre regioni il cui capofila è il CNCA.

Lo stesso progetto del CNCA "*OHANA – Famiglia vuol dire che nessuno viene abbandonato*", attivo da maggio 2021, prevede la partecipazione di diversi Comuni presenti in 7 Regioni (Sicilia, Lombardia, Veneto, Piemonte, Lazio, Friuli-Venezia Giulia e Puglia) e 18 partners nazionali e territori. Fra gli enti locali coinvolti, la maggior parte facenti parte della rete SAI si è potuto avere un buon coinvolgimento della cittadinanza, grazie anche alla modalità on line. Il progetto è volto alla realizzazione di **un modello operativo replicabile** per la costituzione e il rafforzamento delle reti territoriali e l'inserimento della figura del *peer mentoring*, coinvolgendo giovani e adulti migranti come accompagnatori dei minorenni. L'attenzione rivolta all'ascolto dei minori e la cura delle diverse fasi, fra cui la formazione e informazione degli affidatari, e la cura per i processi rappresentano il fulcro dell'impegno della CNCA in questa fase.

**È evidente, pertanto, come la costante attività di promozione sui territori, grazie anche ai diversi finanziamenti e progetti sperimentali attivati negli anni, abbia contribuito a diffondere la cultura dell'accoglienza, favorendo, sia la creazione e/o il rafforzamento di servizi stabili in termini di personale dedicato e/o Uffici specificamente dedicati all'affidamento familiare, sia l'ampliamento della rete di famiglie affidatarie a disposizione.**

Pertanto, è sempre più diffusa la consapevolezza che la realizzazione dell'affido per i minori stranieri non accompagnati necessita di una rete di servizi forte e stabile che coinvolga tutti i soggetti (il minorenni, le famiglie, affidataria e di origine, i servizi pubblici, il privato sociale, il Tribunale per i minorenni, il tutore, ecc.). L'età adolescenziale e la conseguente forte spinta verso l'autonomia, la diversità culturale e, sempre più spesso, le varie fragilità riscontrate rappresentano una complessità che richiede strumenti specifici e adeguati. Tutto questo è l'aspetto forse più dirimente per la buona riuscita dell'impianto. I Comuni titolari di progetti SAI per MSNA dispongono di uffici specifici che si occupano di affidamenti familiari (Centro Affidi, Servizio Affidi, ecc.) solo nel 36% dei casi e i progetti, pertanto, hanno come

riferimento esclusivo (85% dei casi) la figura dell'assistente sociale, risorsa fondamentale, ma non sufficientemente supportata da altre figure specializzate. Come noto, spetta agli assistenti sociali la responsabilità sull'attivazione dell'affidamento dei MSNA sul proprio territorio, ma perché possa davvero funzionare è necessario l'intervento di un'equipe multidisciplinare, comprensiva della figura del mediatore culturale. Solo attraverso forme strutturate di servizi che sostengano i vari soggetti dell'affido (il minore, la famiglia affidataria e anche la famiglia di origine) si ha la possibilità di rendere l'intero percorso realmente efficace e duraturo nel tempo, così da poter affrontare le differenti fasi - dalla sensibilizzazione del territorio, alla formazione e selezione delle famiglie fino ai momenti di verifica, passando per la delicata azione di abbinamento minore/nucleo - anche con misure correttive e di supporto, sia nei confronti dei minori che dei nuclei affidatari.

Ne deriva la necessità di garantire una costante integrazione e collaborazione tra i soggetti coinvolti, i servizi pubblici, il privato sociale e il volontariato, nell'ambito di quanto previsto dalla legge n. 184/83, per un vantaggio non solo esclusivo del MSNA, ma di tutta la comunità che lo accoglie in un approccio di welfare inclusivo per tutti i soggetti che a vario titolo si trovano in difficoltà.

| *La tutela della salute e benessere*

L'accesso al servizio sanitario e l'effettivo esercizio del diritto alla salute rappresentano una fase fondamentale del percorso di accoglienza integrata dei beneficiari/ospiti nei progetti SAI.

L'equipe multi-disciplinare, avvalendosi del supporto dei servizi territoriali, garantisce la presa in carico sanitaria all'interno del progetto educativo del singolo minore.

Tutti i progetti SAI per MSNA si attivano tempestivamente per l'**iscrizione al Servizio sanitario nazionale** dei minori accolti e per una più generale presa in carico degli stessi anche per quanto concerne la tutela della salute.

Nelle procedure di iscrizione al SSN la maggior parte dei progetti SAI non rileva elementi di criticità (53%), i quali - là dove ravvisati (47% dei progetti SAI) - sono piuttosto riconducibili alle tempistiche in generale, soprattutto per quanto concerne i passaggi propedeutici all'iscrizione stessa. Nello specifico si fa riferimento ai tempi di attesa per: il perfezionamento della procedura nel suo complesso; il rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno; il rilascio del codice fiscale.

A questi si sommano le eventuali problematiche riscontrate dai progetti SAI e riconducibili alla non completa disponibilità di informazioni da parte del personale preposto nel servizio sanitario, per quanto concerne le disposizioni normative e amministrative in materia di immigrazione e asilo in generale, e di minori stranieri non accompagnati nello specifico. Tali problematiche stanno diventando negli anni sempre più residuali, in quanto la presenza di progetti SAI sul territorio e il lavoro condotto dal loro personale hanno consentito nel tempo di supportare i locali servizi sanitari nell'accrescimento delle competenze e nel mettere in campo un approccio multi-servizi, includendovi anche quelli del SAI, in particolare la mediazione culturale.

La totalità dei progetti SAI fa coincidere l'iscrizione al SSN con la scelta del medico di base o del pediatra, ed è a questi che si riconduce - al pari degli altri minori presenti sul territorio,



italiani e non – la centralità nella tutela della salute.

**Screening sanitari**, soprattutto al momento dell'ingresso in accoglienza, sono stati previsti da una larga maggioranza di progetti (83%). Tra questi nel corso del 2021 sono rientrati anche le profilassi per il contenimento del contagio da Covid 19.

Altre prestazioni sanitarie sono garantite dai progetti SAI, anche in relazione alle condizioni di salute, riscontrate anteriormente all'ingresso nel Sistema o emerse nel corso del percorso di accoglienza. Infatti, la presenza di minori con condizioni personali specifiche richiede l'attivazione di **interventi specialistici**.

Tabella 6. MSNA con esigenze specifiche di presa in carico, Maschi e Femmine, Anno 2021 (Valori percentuali)

	% M	% F
Ass. sanitaria specialistica	0,88%	1,01%
Disabilità	0,44%	1,35%
Disagio mentale	1,72%	4,73%
Disturbi comportamentali	3,10%	1,69%
Gravidanza	-	5,41%
Vittime tortura/violenza	2,30%	23,99%
Vittime tratta	0,84%	28,04%

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Si deve, quindi, tenere conto che nel 2021 i progetti SAI hanno accolto minori portatori e portatrici di fragilità importanti e di bisogni complessi ai quali fornire risposte adeguate. Tra questi i progetti segnalano minori vittime di tortura o violenza (**23,99%** delle minori femmine – F; **2,30%** dei minori maschi - M); con disagio mentale (**4,73%** F; **1,72%** M); con disabilità, anche temporanea, fisica (**1,35%** F; **0,44%** M); con esigenze di assistenza domiciliare, sanitaria specialistica, anche prolungata nel tempo (**1,01%** F; **0,88%** M). A questo si aggiunga che il **5,41%** delle minori era in stato di gravidanza.

Alla luce di queste informazioni diventa ancora più rilevante il dato relativo alle **visite specialistiche che i progetti SAI hanno garantito**: l'89% dei progetti ha accompagnato MSNA in visite sul proprio territorio di riferimento e il 56% dei progetti ha dovuto rivolgersi a servizi sanitari in altri Comuni, anche in regioni differenti.

Sempre per quanto riguarda l'attivazione di **prestazioni specialistiche** in favore dei MSNA, queste hanno riguardato svariati ambiti, tra i quali odontoiatria, oculistica, dermatologia, neurologia, cardiologia, gastroenterologia. Inoltre, si tenga conto che il 60% dei progetti ha adottato anche misure di **educazione sanitaria**, con lo sguardo sempre rivolto ai percorsi di autonomia dei minori, alla cura di sé e degli altri.

Sempre rispetto alla tutela della salute, è utile partire dal concetto base dell'OMS per cui la salute è uno stato di completo benessere fisico, mentale e sociale e non semplice assenza di malattia. In questo senso, un altro aspetto delicatissimo nella presa in carico dei MSNA risulta essere la sfera della salute mentale dei ragazzi e delle ragazze e la cura del loro benessere in generale.

Sebbene la maggior parte dei minori presi in carico nei progetti SAI manifestino **caratteristiche tipiche dei giovani in età evolutiva**, talvolta questi esprimono **bisogni particolari in quanto portatori di fragilità specifiche che riguardano proprio la sfera della salute mentale**. Il percorso di integrazione è anche un percorso di adattamento che comporta uno sforzo di *sintesi culturale* da parte dei minori che debbono trovare un nuovo equilibrio, acquisire nuove competenze, trovare una bussola esistenziale in un contesto socioeconomico molto distante da quello di provenienza. In questo processo difficile e faticoso è facile perdersi. La **decontestualizzazione dello sviluppo psico-fisico dell'adolescente al di fuori del contesto culturale di origine può portare alcuni soggetti più fragili a un disorientamento** maggiore e a un conseguente malessere psicologico. La qualità dei servizi offerti in accoglienza e la lettura precoce dei bisogni, diventa fondamentale per intervenire preventivamente in supporto.

Dal confronto all'interno del SAI emerge che, come detto sopra, alcune **sofferenze espresse dai minori** sarebbero riconducibili a un ambito strettamente legato alla loro storia personale, al contesto socioculturale di provenienza e altri invece sarebbero correlati alla situazione che si trovano a vivere in Italia nello sviluppo del percorso di accoglienza e integrazione.

Tra i **principali fattori che attengono alla sfera prettamente individuale** del ragazzo/a si possono considerare, oltre alle possibili drammatiche esperienze di violenza e abusi subiti durante il viaggio, anche aspettative troppo alte o in alcuni casi distorte rispetto alla vita in Italia, amplificate spesso dalle pressanti richieste economiche delle famiglie di origine.

Invece tra i **fattori di sofferenza relativi al contesto di accoglienza**, si può annoverare il cambio frequente di strutture con approcci educativi divergenti. Tale periodo, che può durare anche diversi mesi, frammenta gli interventi in favore del ragazzo e rappresenta un continuo strappo nella costruzione di relazioni significative, aumentando il senso di insicurezza del minore, la sua ansia e sofferenza, soprattutto favorendo una maggiore permeabilità all'influenza delle reti etniche di riferimento non sempre adeguate.

Un ulteriore elemento è rappresentato dai **lunghi tempi di attesa nella definizione della regolarizzazione della permanenza del ragazzo/a sul territorio**, come per esempio il rilascio del permesso di soggiorno per minore età, la formalizzazione della richiesta di protezione internazionale e a seguire l'attesa per l'audizione in Commissione. Anche i dinieghi alla domanda di protezione internazionale possono essere una causa scatenante del malessere psicologico.

Quindi, la necessità di intervenire con prestazioni di **assistenza psicologica o psichiatrica** si ricollega, oltre che alle condizioni di vulnerabilità/fragilità sopra descritte, anche a situazioni di disagio adolescenziale e di disturbi comportamentali dei minori, generati o acuiti dal proprio vissuto migratorio e in alcuni casi anche successivamente all'arrivo. E', dunque, l'80% dei progetti SAI che è chiamato ad attivare percorsi di presa in carico del disagio mentale dei minori accolti: il dato è significativo e impone una riflessione sulle modalità e sugli strumenti di accoglienza da adottare.

A fronte di questo si tenga, inoltre, conto che sulla maggior parte dei territori SAI con progetti per MSNA (78%) – per quanto si ricerchino modalità di collaborazione, confronto e supporto con i servizi sanitari – non sono presenti **procedure specifiche condivise** tra i servizi di accoglienza del Sistema e le ASL o i DSM per la presa in carico di minori con

disagio mentale. Sebbene la mancanza di tali procedure possa essere letta come il segnale di un approccio universalistico del SSN, tuttavia i Comuni del SAI sono concordi nel ritenere che debbano essere potenziate, anche con canali specifici, le misure di presa in carico di MSNA con vulnerabilità di carattere psico-sociale, con disagio adolescenziale o con problemi di dipendenza.

Sempre in merito al disagio adolescenziale, i progetti registrano la presenza di minori con disturbi comportamentali dovuti a captazione in circuiti illegali o abuso di sostanze (1,7% F; 3,1% M).

Questi ragazzi e ragazze frequentemente mettono a dura prova le équipes delle strutture di accoglienza e in alcuni casi minano la serenità all'interno del gruppo dei pari. Spesso, soprattutto per quanto riguarda i maschi, si tratta di minori molto permeabili a reti di connazionali che raggiungono attraverso movimenti secondari autonomi dai luoghi di sbarco, allontanandosi dalle strutture dove erano stati collocati. In molti casi, i minori sembrano essere istruiti sin dai luoghi di partenza rispetto ai territori da raggiungere una volta arrivati in Italia, allora risulta molto difficile fermarli, stante anche un attuale sistema di prima accoglienza insufficiente per accogliere tutti i minori arrivati tramite sbarco ed entrati attraverso la frontiera nord est e quindi in grado di offrire servizi adeguati sin da subito.

I progetti hanno segnalato anche la presenza di minori vittime di tratta (28,0% F; 0,8% M). A parte il dato relativo alle ragazze, che verrà commentato successivamente, il dato riguardante i ragazzi vittime di tratta, è andato crescendo nel corso del 2022. Soprattutto nelle città del centro nord e in modo particolare in Lombardia, si sta sviluppando un fenomeno del tutto inatteso che si connota per caratteristiche molto chiare e precise nel fenomeno della tratta a scopo di sfruttamento lavorativo. Si tratta di situazioni che riguardano minori e neomaggiorenni di origine nordafricana che, arrivati molto vicini alla maggiore età, rifiutano ogni tipo di tutela e prosecuzione del loro percorso di integrazione per entrare, attraverso agganci avvenuti prima della partenza, nel mondo dello sfruttamento nel settore dell'edilizia.

Sia per quanto riguarda i minori e neomaggiorenni sfruttati in attività illegali, sia per quanto riguarda i minori e neomaggiorenni sfruttati nell'edilizia, i tentativi effettuati dai Comuni per attivare un percorso di collaborazione con le forze dell'ordine e le Procure, finora sembrerebbe non aver dato luogo a risultati apprezzabili e in grado di attivare al contempo la protezione dei giovani e il controllo della legalità sul territorio.

*| Accompagnamento e orientamento legale*

Al centro della gestione dei servizi relativi all'accompagnamento e orientamento legale dei MSNA l'attenzione viene generalmente posta sui diritti dei minori e l'interesse superiore degli stessi. In virtù di tale approccio, nelle more del perfezionamento delle procedure di identificazione e di accertamento dell'età il giovane cittadino migrante deve essere considerato minore al fine dell'accesso immediato all'assistenza, al sostegno e alla protezione, e l'accoglienza deve essere garantita dalle strutture di prima accoglienza per minori (nelle strutture governative o, in mancanza di posti, nelle strutture gestite dai Comuni) fino a quando il provvedimento di attribuzione dell'età non sarà divenuto definitivo.

Parimenti, fino a quando non venga nominato il tutore, i legali rappresentanti delle comunità di tipo familiare e degli istituti di assistenza pubblici o privati esercitano i poteri tutelari sul

minore affidato.

Nello specifico, i compiti relativi alla richiesta del permesso di soggiorno (per minore età o altra tipologia di permesso di soggiorno) o alla domanda di protezione internazionale possono essere svolti, sino alla nomina del tutore, dal responsabile della struttura di accoglienza, in quanto esercente i poteri tutelari in via provvisoria.

All'interno del SAI i servizi di accompagnamento e orientamento legale assumono un'importanza centrale, in quanto sono determinanti per garantire effettiva protezione al minore, in nome della tutela dei suoi diritti e del suo interesse superiore; allo stesso tempo, consentono al giovane adulto di proseguire nel proprio percorso di inclusione sociale, iniziato da minore all'interno del SAI.

Riguardo a tali servizi, caratterizzati da una marcata eterogeneità, il 26% dei progetti SAI non rileva particolari criticità nell'erogazione degli stessi. Là dove queste emergono, sono principalmente riconducibili ai lunghi tempi di attesa per l'espletamento delle procedure e dei vari adempimenti (nomina del tutore, rilascio dei permessi di soggiorno, audizione con la Commissione territoriale, trasmissione dei documenti da un'autorità all'altra). Lo indica il 63% dei progetti SAI e tale dato si ricollega alle problematiche più sopra evidenziate in relazione all'iscrizione anagrafica e al SSN: il **“fattore tempo”** è, infatti, determinante per l'effettiva e tempestiva fruizione dei servizi. Inoltre, incide nettamente sull'allungamento dei percorsi di accoglienza, sull'esigenza di continuare a supportare i neomaggiorenni, anche in relazione alla possibilità di procedere – come si vedrà più avanti – con la richiesta di un prosieguo amministrativo o con il trasferimento dei giovani adulti in progetti SAI per ordinari. Con riguardo a quest'ultimo dato si evidenzia come nel 2021 siano stati **1.352 i neomaggiorenni trasferiti da progetti per minori a progetti per l'accoglienza ordinaria per consentire una continuità del percorso di accoglienza e di inclusione**. Nello specifico si è trattato di 1.301 neomaggiorenni di sesso maschile e di 51 di sesso femminile.

Altri elementi di criticità possono essere introdotti dall'eterogeneità delle prassi negli uffici preposti per le misure di tutela, protezione e soggiorno dei MSNA (lo rileva il 23% dei progetti SAI). Questa, al pari dell'impossibilità di collezionare una documentazione completa rispetto allo stato del minore (sempre il 23%), costituisce una questione annosa che rimane ancora fortemente caratterizzante di molte procedure amministrative.

**Tabella 7. Principali difficoltà nel garantire i servizi/interventi di tutela legale, Anno 2021, Valori percentuali**

SERVIZI / INTERVENTI	%
Tempi di attesa lunghi (per rilascio dei permessi di soggiorno, l'audizione, la trasmissione dei documenti)	63,2
Eterogeneità delle prassi	23,3
Incompletezza della documentazione disponibile	22,7
Difficoltà nei servizi d'interpretariato/traduzione/mediazione in luoghi istituzionali (per es. questure, ecc.)	18,4
Difficoltà dei beneficiari nel ricostruire la propria memoria personale	12,3
Mancata iscrizione anagrafica	6,1
Difficoltà nei servizi d'interpretariato/traduzione/mediazione del progetto di accoglienza	4,3
Limiti formativi e di aggiornamento del personale preposto	3,7
Nessuna difficoltà da rilevare	25,8

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Dai dati relativi agli interventi di accompagnamento e orientamento legale dei MSNA realizzati nel corso del 2021, risulta che di fatto la totalità dei progetti SAI interviene in maniera sistematica con quelli che possono essere definiti gli **“adempimenti di base” per la tutela e la protezione del minore su piano giuridico-amministrativo**. Ci si riferisce alle procedure per rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno (nel 97% dei progetti SAI) e all’accompagnamento fisico in Questura (96%), che implicano la necessità di interloquire direttamente con gli uffici della PS (90%). Altri interventi sono specifici della presa in carico dei MSNA, come l’apertura della tutela (nel 95% dei progetti), le segnalazioni alla Procura del Tribunale per i minorenni (91%), altri ancora riguardano i primi passaggi di presa in carico del minore e dei beneficiari SAI in genere. In tal caso ci si riferisce alla predisposizione/aggiornamento del fascicolo personale dell’accolto (94%) e agli adempimenti burocratico-amministrativi per la verifica e i termini dell’eventuale domanda di protezione internazionale (94%), nonché per la fruizione dei servizi sul territorio (il 91% dei progetti SAI ha seguito le procedure di iscrizione anagrafica, di rilascio della carta di identità, ecc.).

**Tabella 8. Incidenza dei servizi di tutela legale sul totale dei progetti MSNA, Anno 2021, Valori percentuali**

SERVIZI	%
Adempimenti per rinnovo e rilascio dei permessi di soggiorno	97,5
Accompagnamento in Questura	96,3
Procedura per l’apertura delle tutele	95,1
Adempimenti burocratici/amministrativi per attivazione/proseguimento della domanda di protezione int.	93,9
Predisposizione del fascicolo personale	93,9
Segnalazioni alla Procura del Tribunale per i minorenni	91,4
Supporto per il rilascio di PdS dopo il compimento del 18esimo anno di età	90,8
Adempimenti burocratici/amministrativi per la fruizione dei servizi sul territorio (rilascio codice fiscale, ecc.)	90,8
Dialogo e confronto con la Questura e la Prefettura	90,2
Orientamento alla normativa italiana, diritti e doveri	90,2
Supporto per l’ottenimento del passaporto per i msna non richiedenti protezione internazionale	85,3
Predisposizione della documentazione per audizione con la Commissione territoriale	82,2
Preparazione all’audizione con la Commissione territoriale	82,2
Prima del compimento del 18esimo anno di età, richiesta di prosieguo amministrativo fino al 21esimo anno	80,4
Supporto alla redazione della memoria personale	76,1
Orientamento alla tutela giurisdizionale	66,9
Richiesta parere ai sensi dell’art. 32 del TUI alla DG Immigrazione presso del Ministero del Lavoro	65,6
Accompagnamento al gratuito patrocinio	40,5
Procedure per il ricongiungimento familiare	31,3
Orientamento e supporto specifici nel caso di vittime di tratta o presunte tali	8,6
Assistenza legale da parte di avvocati per cause pendenti, differenti da quelle della protezione internazionale	7,4
Orientamento e accompagnamento presso medici legali per certificazioni	4,9
Orientamento e accompagnamento per il sistema del “regolamento Dublino”	4,9
Orientamento e supporto per il rimpatrio volontario assistito	4,3
Orientamento e accompagnamento presso i centri anti violenza del territorio	2,5

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

La presenza in accoglienza di **minori richiedenti protezione internazionale** (pari al 15% degli accolti) comporta la necessità di interventi volti a ricostruire la memoria personale del minore in vista dell’audizione con la competente Commissione territoriale (76% dei progetti SAI) e di preparazione allo stesso appuntamento (82%).

Allo stesso modo le misure di **accompagnamento verso l'età adulta e l'autonomia** personale comportano la necessità di intervenire per dare sostenibilità al percorso di inclusione sociale intrapreso all'interno del SAI, sia con le misure di supporto per il rilascio dei permessi di soggiorno dopo il compimento della maggiore età (nel 91% dei progetti SAI), che con le richieste di prosieguo amministrativo ai sensi dell'art. 13 comma 2 della legge n. 47/2017 (80%). Rispetto a quest'ultimo dato si consideri che nel 2021 il 6% dei beneficiari dei progetti SAI per MSNA era costituito da ragazzi (quasi esclusivamente di sesso maschile) con un provvedimento di prosieguo.

Infine, tra le ulteriori prestazioni nell'ambito dell'accompagnamento e orientamento legale garantite dal 13% dei progetti SAI, si ritrovano **interventi che ancora una volta riconducono alle casistiche di vulnerabilità e fragilità dei minori** più volte ricordate. Si tratta, infatti, di attività volte a mettere in campo tutte le misure necessarie per:

- intervenire in favore di minori, soprattutto di sesso femminile vittime di tratta o presunte tali (nel 67% dei progetti SAI si interviene con misure ulteriori);
- accompagnare i/le minori presso medici legali per le necessarie certificazioni attestanti la tortura o le violenze subite (38%).
- accompagnare i/le minori presso i centri anti-violenza (19%).

Nel corso del 2021, per una decina di minori, il SAI è stato **identificato dalla amministrazione della giustizia penale come luogo nel quale scontare misure alternative alla pena ovvero trascorrere il periodo di messa in prova del minore che abbia commesso un reato**. Nella decisione del giudice ha inciso l'impianto dei servizi di accoglienza integrata del Sistema, nonché la presenza dei servizi socio-assistenziali dei Comuni, che negli affidamenti in prova svolgono nei confronti dei minori una attività di osservazione, sostegno e controllo.

Nello schema seguente vengono sintetizzati i presupposti per il rilascio e il rinnovo/ conversione delle principali tipologie di permesso di soggiorno rilasciabili ai MSNA, ai fini di una semplificazione che offra un quadro d'insieme:



Tipologia di permesso di soggiorno	Presupposti per il rilascio	Presupposti per il rinnovo/conversione
Permesso per richiesta asilo	Presentazione della domanda di protezione internazionale	Rinnovabile fino alla conclusione della procedura per il riconoscimento della protezione internazionale
Permesso per asilo, protezione sussidiaria, protezione speciale	Persecuzione (incluse forme specifiche di persecuzione contro infanzia e adolescenza), rischio di tortura, conflitto armato	Rinnovabile automaticamente (asilo) o previa verifica della permanenza delle condizioni (sussidiaria/speciale)
Casi speciali (regime transitorio)	Gravi motivi di carattere umanitario + domanda d'asilo decisa o presentata prima del 5.10.18	Convertibile in permesso per lavoro se ha passaporto + lavoro. Se non convertito in permesso per lavoro > alla scadenza valutazione della Commissione: - se rischio persecuzione/tortura > permesso per protezione speciale (non convertibile in permesso per lavoro) - se non rischio persecuzione/tortura > diniego
Permesso per minore età	Essere un MSNA	Convertibile ai 18 anni in permesso per studio/lavoro/attesa occupazione se ha passaporto
Permesso per motivi familiari/affidamento	Da minore: affidamento familiare o convivenza con il tutore + passaporto. Dopo i 18 anni: prosiegua amministrativo.	Convertibile ai 18 anni in permesso per studio/lavoro/attesa occupazione se ha passaporto. Rinnovabile come permesso per affidamento in caso di prosiegua amministrativo fino a 21 anni
Permesso casi speciali ex art. 18, co. 6 D.lgs. n. 286/98	Reato commesso durante minore età e partecipazione a un programma di integrazione.	Rinnovabile. Convertibile in permesso per studio/lavoro se ha passaporto + studio/lavoro
Permesso casi speciali ex art. 18, co. 1 D.lgs. n. 286/98	Violenza e sfruttamento e pericolo per tentativo di sottrarsi.	Rinnovabile. Convertibile in permesso per studio/lavoro se ha passaporto + studio/lavoro
Permesso per cure mediche	Condizioni di salute di particolare gravità	Rinnovabile previa verifica della permanenza delle condizioni

Il **prosiegua amministrativo** può essere disposto in tutti i casi in cui un minore straniero non accompagnato, al compimento della maggiore età, pur avendo intrapreso un percorso di inserimento sociale, necessita di un supporto prolungato volto al buon esito di tale percorso finalizzato all'autonomia. La richiesta di prosiegua amministrativo deve essere presentata al Tribunale per i minorenni prima del compimento dei 18 anni. Tale richiesta può essere presentata dai servizi sociali o dal tutore. Qualora questi soggetti non presentino la domanda di prosiegua amministrativo, il ragazzo, rappresentato da un avvocato o supportato dagli operatori del centro di accoglienza o da organizzazioni di tutela dei minori, può rivolgersi direttamente al Tribunale per i minorenni.

La norma prevede che il prosiegua amministrativo può durare al massimo fino al compimento dei 21 anni. I servizi sociali ai quali il Tribunale per i minorenni abbia affidato un neomaggiorenne in prosiegua amministrativo hanno l'obbligo di **garantire la prosecuzione del percorso di inclusione avviato e l'accoglienza** del giovane, benché la normativa vigente non disciplini specificatamente quale tipo di accoglienza e assistenza debba essere garantita (per esempio non è disciplinato dalla legge se il neomaggiorenne debba restare nella struttura per minori ovvero essere trasferito in una struttura per adulti).

In base a quanto disposto dal decreto-legge n. 130/2020 convertito in legge n. 173/2020, possono essere accolti nel SAI gli stranieri affidati ai servizi sociali, al compimento della

maggior età, in prosieguo amministrativo.

I neomaggiorenni in prosieguo amministrativo possono proseguire il loro percorso di accoglienza nel SAI fino alla conclusione della misura disposta dal Tribunale per i minorenni (quindi fino al massimo ai 21 anni), a prescindere dalla tipologia di permesso di soggiorno posseduto.

Nel 2021, all'interno del SAI, sono stati accolti 1.474 neomaggiorenni in prosieguo amministrativo, di cui 1.446 di sesso maschile e 28 di sesso femminile.

### | *Il raccordo con i tutori volontari*

Al minore straniero non accompagnato spetta l'assegnazione di un tutore che eserciti la responsabilità genitoriale. Il ruolo del tutore è disciplinato nel Codice civile quale rappresentante legale del minore che agisce in nome e per conto del tutelato, compiendo per suo conto atti giuridici, ha la cura della persona del minore ed eventualmente, ne amministra i beni.

La legge n. 47/2017 all'art. 11 istituisce la figura del tutore volontario, quale privato cittadino, disponibile ad assumere volontariamente il ruolo di rappresentante legale di minori stranieri non accompagnati, nel numero massimo di tre. Dal 2018 il provvedimento di nomina del tutore e gli altri provvedimenti relativi alla tutela dei minori non accompagnati sono stati trasferiti dal Giudice tutelare presso il Tribunale ordinario al Tribunale per i minorenni e, dunque, adottati dal Presidente del Tribunale per i minorenni o da un giudice da lui delegato.

Nelle Linee Guida del SAI, allegate al DM 18.11.2019, è previsto in maniera specifica che gli enti locali del Sistema realizzino "attività che favoriscano un proficuo raccordo con i tutori volontari dei minori accolti al fine di assicurare la più stretta collaborazione fra le istituzioni coinvolte per la salvaguardia del superiore interesse dei minori" (art. 35).

Nel 2021 la maggior parte dei progetti SAI (76%) ha realizzato iniziative volte a promuovere la collaborazione e il confronto con i tutori volontari, nonché a rafforzarne le competenze per esercitare al meglio il proprio ruolo, soprattutto in relazione a una presa in carico dei minori, complessa e strutturata così come quella all'interno del Sistema di Accoglienza. Là dove tali attività non sono state realizzate, la causa dipende principalmente dall'assenza sul territorio di tutori volontari, soprattutto in relazione a territori di piccoli Comuni. Risulta, infatti, che un albo di tutori volontari è presente nel 75% dei Comuni titolari di progetti SAI, percentuale praticamente coincidente con quella precedentemente riportata: nei fatti, dove c'è un albo di tutori volontari, ci sono azioni del SAI per facilitare le modalità di raccordo.

Gli aspiranti tutori volontari, adeguatamente selezionati e formati dai garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza (o, in mancanza, dall'Autorità Garante Nazionale), vengono inseriti in un apposito elenco istituito presso il Tribunale per i minorenni. Nella procedura che porta alla costituzione di un albo presso il Tribunale per i minorenni – successivamente alle fasi di raccolta delle candidature e di verifica dei requisiti dei singoli candidati – è centrale la formazione, che in taluni casi può essere preceduta ulteriormente da un colloquio conoscitivo.

E', infine, interessante osservare che sul tema della tutela volontaria si assiste a uno sforzo



dei differenti interlocutori coinvolti nel mettere in pratica il principio di leale collaborazione tra i differenti livelli istituzionali. E nel caso specifico sono molteplici: Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, Tribunale per i minorenni, autorità di pubblica sicurezza e ovviamente Comune titolare del progetto SAI, come servizi sociali e amministrazione comunale.

Sovente il personale dei Comuni del SAI interviene nei corsi di formazione per aspiranti tutori, nonché in quelli di aggiornamento, successivamente all'effettiva iscrizione all'albo.

A **Torino**, per esempio, l'Università cura un corso di formazione rivolto ai tutori volontari e nell'ambito di questo alcuni educatori dell'Ufficio minori stranieri tengono lezioni sul servizio comunale, il Sistema di Accoglienza e il lavoro di rete condotto a livello territoriale.

A tale corso si aggiunge un ciclo di incontri di conoscenza promossi dal Comune di **Torino**, nei quali gli aspiranti tutori si confrontano con gli educatori dell'Ufficio minori, con i responsabili delle strutture di accoglienza e con etno-psicologi. Al termine degli incontri, i partecipanti vengono invitati a visitare le strutture di accoglienza e a conoscere le équipe educative, in maniera tale da comprendere il funzionamento e soprattutto l'approccio e le modalità di presa in carico previste nel SAI. Agli incontri partecipa attivamente anche il Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza.

La norma prevede che il tutore volontario sia chiamato a intervenire in particolare in relazione alle decisioni d'interesse strategico e di responsabilità legale per la vita del minore (supporto specifico e accompagnamento nella definizione dello status del minore sia per la presentazione della domanda di permesso di soggiorno per minore età che per la richiesta di protezione internazionale; supporto alle autorità delegate per l'identificazione del minore e partecipazione/presenza durante l'eventuale accertamento dell'età; sostegno al minore nel caso di richiesta di avvio delle indagini familiari ed eventuali percorsi per il ricongiungimento familiare; supporto specifico nel caso di particolari fragilità; rappresentanza legale nell'ambito delle procedure scolastico/formative e supporto nel periodo di transizione verso l'età adulta, in particolare per la definizione del percorso di inclusione sociale, ecc.), secondo le indicazioni e in stretta collaborazione con i servizi sociali di riferimento e i referenti della struttura di accoglienza.

Tenuta in debito conto la funzione del tutore volontario, esercitata ex art 11 l.47/2017, nonché in richiamo alle norme previste dal codice civile, è necessario per l'équipe multidisciplinare di collaborarvi allo scopo di raggiungere il superiore interesse del minore.

Per favorire tale collaborazione e raccordo, i progetti SAI intervengono su più livelli, attivandosi fin dal momento della stessa nomina dei tutori. Così, per esempio, i progetti dei Comuni di **Vittoria** (RG), **Torre Santa Susanna** (BR) e **Trabia** (PA) invitano subito i tutori appena nominati a visitare il centro di accoglienza per conoscere i minori, il contesto in cui sono accolti e fare un primo colloquio conoscitivo con i ragazzi e con gli operatori delle strutture di accoglienza.

Nei progetti SAI la partecipazione dei tutori è favorita in tutti i passaggi fondamentali del percorso di accoglienza dei minori: dalla presenza nei momenti di definizione e verifica del progetto educativo e alla presentazione del regolamento di accoglienza, passando per la condivisione delle attività di presa in carico realizzate e il coinvolgimento nelle decisioni salienti

da assumere anche in merito al percorso giuridico da seguire, fino alla programmazione dei percorsi di uscita.

Le équipes del SAI (soprattutto gli assistenti sociali e i responsabili delle strutture di accoglienza) provvedono ad aggiornare in maniera costante i tutori sull'andamento del percorso del minore, attraverso colloqui telefonici e in presenza, nonché con lo scambio di mail e l'invio di eventuali relazioni periodiche.

I tutori sono accolti periodicamente nelle strutture del SAI, sono invitati a partecipare ad alcune riunioni di équipes, nonché a sedute di supervisione che possano essere loro di supporto ad agire l'incarico a essi affidato e alla collaborazione con le équipes del SAI. Durante il periodo di lockdown dovuto al diffondersi della pandemia da Covid-19, queste occasioni di incontro hanno continuato a essere garantite con le modalità di collegamento da remoto, al fine di non interrompere i contatti e le occasioni di confronto.

Con i tutori non sono condivisi unicamente momenti formali e strutturati, ma anche opportunità di formazione e di aggiornamento, nonché i momenti di convivialità o di sensibilizzazione sul territorio. Il progetto SAI del Comune di **Rionero in Vulture** (PZ) nel luglio 2021 ha addirittura organizzato "*Tutor Day*", un momento di convivialità dedicato ai tutori volontari dei minori in accoglienza nel Sistema, al quale ha partecipato anche il Garante dell'infanzia e dell'adolescenza della regione Basilicata.

Le attività di raccordo diventano più articolate – per numero e varietà degli interlocutori coinvolti – qualora si prevedano opportunità di affidamento familiare dei minori. In tali casi è strategico il lavoro di regia da parte dei servizi sociali dei Comuni, a cui danno supporto le équipes del SAI come, per esempio, nel Comune di **Colle Sannita** (BN) per il quale è stato indispensabile il coinvolgimento dei tutori nelle soluzioni di affidamento familiare part-time avviate.

Nel 2021, nell'ambito del progetto FAMI "Monitoraggio della totale volontaria dei minori stranieri non accompagnati" le realtà del SAI della **provincia di Potenza** e del Comune di **Salandra** (MT) hanno avuto l'opportunità di realizzare una "Settimana del tutore volontario", durante la quale sono stati promossi incontri pubblici per rafforzare le modalità di condivisione della presa in carico dei minori attraverso la collaborazione dei differenti attori coinvolti.

Sempre con l'obiettivo di rafforzare le modalità di raccordo tra équipes del SAI e tutori volontari, nel progetto di accoglienza del Comune di **Bologna** è stata individuata una figura professionale in seno all'équipe educativa. Questa figura interviene già nelle fasi di pre-abbinamento tutore/minore per facilitare fin dall'inizio il dialogo e la collaborazione tra il tutore individuato e gli operatori SAI. Il suo operato consente di prevenire eventuali criticità nelle relazioni tra i differenti attori coinvolti, nonché per supportarli nella individuazione di soluzioni puntuali a specifici bisogni rilevati. Pari attenzione è dedicata alle fasi conclusive della tutela volontaria, con il raggiungimento della maggiore età. In merito sono stati introdotti strumenti mirati alla verifica dell'esperienza di tutela, che – attraverso una consultazione diretta dello stesso tutore e dell'équipe educativa – consentono di valutare il livello di collaborazione, rilevarne i punti di forza e di debolezza, al fine di apportare delle misure correttive nelle dinamiche relazionali. Questi momenti di verifica hanno, quindi, permesso di elaborare procedure specifiche di intervento e protocolli di azione per affinare la progettualità della presa in carico del minore.

Nel percorso di inclusione sociale dei minori riveste un ruolo importante la partecipazione alla vita del territorio, nella condivisione di attività e spazi con coetanei del luogo, così come in iniziative volte a favorire il sentirsi parte del contesto cittadino, a stimolare il senso del bene comune e a tessere reti sociali e amicali, funzionali a dare solidità all'inserimento socio-economico, una volta che i giovani adulti saranno usciti dal progetto di accoglienza del SAI.

**Tabella 9. Incidenza delle attività e iniziative di inserimento e partecipazione al territorio sul totale dei progetti MSNA, Anno 2021 (Valori percentuali)**

	%
Attività sportive	74,2
Laboratori di manualità	54,6
Attività con gruppi e associazioni giovanili	52,8
Cena/Condivisione di pasti	49,7
Attività musicali/teatrali	41,7
Incontri pubblici (seminari, convegni, conferenze)	41,1
Incontri con la popolazione autoctona in occasione di feste locali	39,3
Incontri con insegnanti	38,7
Proiezioni/Cineforum	37,4
Visite alla struttura di accoglienza	37,4
Produzione e diffusione di materiale informativo (locandine, ecc.)	36,8
Attività sul web (siti, blog, social network, ecc.)	30,7
Produzione e diffusione di video	30,1
Incontri mirati con amministrazioni pubbliche/ enti locali/privati	30,1
Incontri nelle scuole con scolaresche	27,6
Attività/incontri religiosi e/o di preghiera	23,9
Stand in occasioni di manifestazioni pubbliche	20,9
Incontri di formazione per personale dei servizi pubblici	19,0
Mostra fotografica	17,2
Concorsi e contest (fotografia, disegno, scrittura)	13,5
Attività di raccolta fondi	8,6
Raccolta e redazione di storie/Pubblicazione di volumi	7,4

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Non deve sorprendere che le **attività sportive** siano tra le principali attività frequentate dai minori accolti nel SAI. Si tratta di una costante negli anni, con una marcata valenza pedagogica ed educativa, nel consentire ai minori di relazionarsi con coetanei, di perseguire obiettivi sfidanti, di incanalare e gestire le proprie energie, nonché di prendere consapevolezza del proprio corpo e della dimensione personale. Rispetto a questi aspetti lo sport può costituire uno strumento terapeutico a supporto dei minori che abbiano vissuto traumi, violenze o torture, e che – anche a causa di tali esperienze – stiano passando un periodo di disagio adolescenziale, con elementi di fragilità personale.

Tra le esperienze di partecipazione dei MSNA alle iniziative del territorio si segnala il progetto **Refugee Teams** (prima denominato Retel!), un progetto promosso dal settore giovanile e scolastico della FIGC che coinvolge i progetti SAI per minori stranieri non accompagnati per favorire i percorsi di inclusione sociale dei ragazzi attraverso lo sport, nello specifico il calcio. Nel 2021 il progetto ha coinvolto 1.300 ragazzi, accolti in oltre cento progetti SAI. Nel 2022 il progetto è arrivato alla sua ottava edizione, con una partecipazione ancora più ampia di ragazzi (2.200) e di progetti SAI (127)

*| Le esperienze di volontariato dei MSNA accolti nel SAI*

Nel 2021 il 51,8% dei progetti SAI per minori stranieri non accompagnati ha coinvolto i ragazzi in iniziative e attività di volontariato sul territorio. Pur tra le differenze, la maggior parte delle esperienze di volontariato ha avuto come ricaduta positiva per i ragazzi la socializzazione e l'inclusione nella realtà comunitaria del territorio, oltre all'acquisizione di competenze relazionali, organizzative, di programmazione, ecc. che successivamente potranno costituire un importante bagaglio di conoscenze utili anche per l'inserimento nel mondo del lavoro.

In molti casi il coinvolgimento **nell'associazionismo** dei MSNA accolti nel SAI riguarda iniziative di **carattere ricreativo, culturale e ambientale**, come laboratori di teatro, musica, danza, disegno, fotografia; attività per sviluppare la manualità e le competenze, come per la falegnameria, la lavorazione della ceramica; iniziative per sensibilizzare alla cura del verde e dell'ambiente, come il riciclo dei rifiuti, l'artigianato con materiali di recupero, i corsi di giardinaggio e di orticoltura. Nel 2021 è continuata la partecipazione dei minori in **esperienze di volontariato**, anche sulla scia dello slancio dimostrato nel corso dell'anno precedente, all'insorgere dell'emergenza sanitaria, quando i ragazzi accolti nel SAI in più di un'occasione hanno accordato la propria disponibilità a collaborare con le iniziative locali a supporto delle categorie più fragili, a partire dalla consegna della spesa per quanti erano bloccati in casa.

Il progetto del Comune di **Corciano** (che, come visto sopra, ha la particolarità di accogliere tutti i beneficiari in famiglie affidatarie) ha attivato percorsi di volontariato specifici per ciascun minore ospite, basati sulle inclinazioni ed esperienze di ciascuno, in collaborazione con numerose associazioni del territorio. Le esperienze di volontariato hanno incluso: animazione in un centro estivo rivolto a bambini nella fascia d'età tra 3 e 14 anni in collaborazione con una cooperativa sociale; preparazione di pacchi alimentari per le persone in difficoltà, in collaborazione con la Caritas diocesana di Perugia - Città della Pieve; collaborazione all'organizzazione delle attività ludico-sportive con l'animazione e gestione dei gruppi di iscritti al mini volley per bambini tra 6 e 11 anni, in collaborazione con la locale polisportiva; animazione delle attività estive promosse dalla parrocchia di Castiglione del Lago; volontariato nella gestione e programmazione degli eventi, nella comunicazione grafica, nelle attività di biglietteria presso un cinema d'essai, insieme a un'associazione culturale del centro storico di Perugia.

Il progetto SAI del Comune di **Cerignola** ha coinvolto i minori in attività di volontariato che hanno permesso di costruire una rete con associazioni di promozione sociale e culturale attive a livello locale. Durante il periodo scolastico i minori hanno collaborato con alcuni animatori alle attività di socializzazione tra pari presso il locale oratorio salesiano, frequentato da circa 300 minori della città, dove oltre alle attività ludiche si sono svolte anche iniziative formative e di sensibilizzazione su temi quali la legalità e l'intercultura. Nel periodo estivo ragazzi e ragazze del SAI hanno partecipato in qualità di animatori sociali alla gestione, organizzazione e animazione dei giochi estivi dell'oratorio, rivolti ai bambini con fragilità sociali della città. I minori hanno inoltre partecipato ad attività di volontariato organizzate in collaborazione con alcune scuole del territorio: oltre a incontri, convegni e workshop di sensibilizzazione, i minori hanno collaborato all'organizzazione di occasioni ludiche per gli studenti presso un edificio confiscato alla mafia e affidato al progetto SAI tramite convenzione dall'amministrazione comunale di Cerignola. Nel periodo estivo presso lo stesso edificio i minori hanno organizzato numerose attività per tutti i ragazzi residenti a Cerignola, tra le quali tornei di calcio e attività in piscina. Inoltre i giovani ospiti del SAI partecipano alla

locale fiera del libro organizzata da una associazione di promozione socio-culturale, non solo offrendo supporto logistico, ma anche attraverso la moderazione di incontri con gli scrittori.

Il progetto SAI della **Società della Salute Valli Etrusche**, al pari di molti altri progetti in tutta Italia, ha coinvolto i minori nella distribuzione di pacchi alimentari e pasti caldi alle fasce più bisognose della popolazione, nella raccolta di generi alimentari e recupero delle eccedenze alimentari della produzione agricola e industriale e nella successiva redistribuzione sul territorio. I beneficiari del progetto hanno lavorato a stretto contatto con i volontari, acquistando o ritirando gli alimenti presso supermercati e aziende agricole, preparando i pasti e i pacchi alimentari da consegnare a domicilio. Ogni beneficiario ha aiutato nella preparazione, organizzazione, smistamento e consegna dei pacchi alla popolazione bisognosa. Occasionalmente gli ospiti hanno partecipato a iniziative volte alla sensibilizzazione della cittadinanza e alla colletta alimentare all'interno dei supermercati convenzionati con Auser nella giornata nazionale della colletta alimentare. Negli anni precedenti i minori ospiti del medesimo progetto avevano inoltre partecipato al Pedibus (accompagnamento a scuola dei bambini delle scuole primarie di Cecina) e a un progetto di educazione digitale degli anziani.

I minori ospiti del progetto SAI del Comune di **Petrosino** hanno svolto attività di volontariato pomeridiano presso un centro diurno per anziani, mentre i beneficiari del progetto del comune di Randazzo partecipano come animatori alle attività parrocchiali rivolte ai bambini.

Complementari alle iniziative di volontariato vi sono anche alcune esperienze di servizio civile, alle quali la rete del SAI guarda con interesse, perché si ravvisano opportunità e prospettive per completare le attività previste dal PEI e dare sostenibilità ai percorsi di inclusione sociale dei giovani adulti. Malgrado le limitate risorse destinate al servizio civile universale e alla complessità per l'accesso al servizio dei giovani stranieri, si registrano ogni anno nel SAI esperienze interessanti.

#### *| Il delicato passaggio alla maggiore età*

L'arrivo in Italia di minori molto spesso a ridosso della maggiore età e il conseguenziale inserimento in accoglienza in prossimità del compimento dei diciotto anni richiedono ai progetti SAI un importante lavoro di programmazione per la costruzione di percorsi di inclusione che tengano conto di questa fascia di età e del rafforzamento delle misure di accompagnamento verso l'età adulta.

La presenza di équipe multidisciplinari all'interno dei progetti per MSNA rappresenta una garanzia di qualità per l'adeguata presa in carico di ciascuna situazione, per un intervento il più possibile specifico e rapido. Pertanto, il lavoro dell'intera équipe assolve contestualmente a due funzioni principali, da una parte accompagnare la/il ragazza/o nel suo percorso evolutivo di crescita, dall'altra supportarlo nell'individuazione e sviluppo del proprio percorso di inclusione sociale e lavorativa anche alla luce delle sue inclinazioni e aspettative.

Di conseguenza i progetti per MSNA sono sempre più attenti alla programmazione di servizi e interventi, attivati durante la minore età, per il migliore e consapevole passaggio alla maggiore età. Per tale ragione è fondamentale che il PEI e gli interventi realizzati abbiano come scopo ultimo quello di condurre il minore ad affrontare questo passaggio con serenità, consapevolezza e progettualità condivisa.



Come noto e già anticipato, nel SAI i MSNA possono rimanere in accoglienza fino a un massimo di 21 anni nel caso in cui il Tribunale per i minorenni disponga un “proseguo amministrativo”. In tali casi la prosecuzione dell'accoglienza nel SAI MSNA può essere confermata dallo stesso Tribunale, in accordo con i servizi sociali destinatari del provvedimento, con il minore stesso e con il tutore, nello stesso progetto e nella stessa struttura che lo ha in accoglienza, oppure in un progetto per la accoglienza ordinaria, che può rappresentare una scelta più efficace nel percorso di autonomia.

Nell'80% dei progetti è stata fatta richiesta di proseguo amministrativo fino al 21esimo anno di età in base all'art. 13 co. 2 della legge n. 47/2017, prima del compimento della maggiore età. La richiesta di proseguire l'accoglienza oltre il raggiungimento della maggiore età, se effettuata in tempo e ben motivata dai servizi sociali, diventa strumentale per favorire il buon esito dei percorsi di inclusione sociale. E', quindi, determinante il ruolo dei servizi sociali, su cui grava il provvedimento; altresì fondamentale anche il lavoro dell'équipe multidisciplinare del SAI nel rilevare la necessità di intervenire con ulteriori misure di supporto alla permanenza di quel determinato beneficiario.

#### | *Percorsi di inclusione sociale e accompagnamento verso l'età adulta*

I servizi di accompagnamento verso l'età adulta devono necessariamente essere rappresentati attraverso una loro visione complessiva. E', infatti, fondamentale tenere conto che la presa in carico del singolo minore e, di conseguenza, la costruzione del suo PEI sono tarati sui bisogni emergenti e sulle peculiarità del singolo. Questo, dunque, comporta che non tutti i servizi vengano erogati contestualmente in favore di tutti i minori, perché per ogni ragazzo e ragazza sono individuate priorità di intervento specifico, in base alle esigenze rilevate, alle sue caratteristiche, alle condizioni riscontrate nel periodo di accoglienza. Su tutto incide in maniera rilevante la presenza di esigenze particolari del minore, riconducibili a **condizioni di vulnerabilità o fragilità** personali, che richiedono una presa in carico specialistica, rispetto alla quale può variare l'ordine di priorità delle azioni da intraprendere.

Allo stesso modo è altrettanto importante avere a mente che nell'anno solare gli **inserimenti in accoglienza avvengono in maniera progressiva** nel corso dei mesi, pertanto gli interventi sono modulati in maniera differente a seconda di quando il minore viene preso in carico dal SAI, in quanto in uno specifico periodo potrebbero non essere attivi o non attivabili tutti i servizi del territorio. Si pensi, per esempio, alla impossibilità di inserimenti scolastici di minori entrati in accoglienza in tarda primavera o alle difficoltà di accesso dei corsi di formazione professionale nel periodo estivo.

Infine, nell'illustrare i dati relativi ai risultati delle attività SAI nel 2021, non ci si può esimere dal contestualizzarli nel perdurare dell'emergenza sanitaria per Covid 19 e con tutte le implicazioni che questa ha determinato nell'ordinario svolgimento dei servizi di accoglienza integrata.

**Tabella 10. Misure specifiche di accompagnamento verso l'età adulta, Anno 2021 (Valori percentuali)**

	% MSNA coinvolti/e
Inserimento scolastico	35,13%
Formazione professionale	24,71%
Tirocini formativi	15,58%
Inserimenti lavorativi	11,17%
Inserimenti lavorativi post tirocinio	3,60%

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Nel 2021, con ampie percentuali, i MSNA accolti nel SAI sono stati coinvolti in una delle azioni volte direttamente a supportare i percorsi di autonomia e di transizione verso l'età adulta. Questi dati che in piena "epoca Covid" sono confortanti e rappresentativi dell'importante lavoro condotto dagli enti locali e attuatori del SAI, devono essere ulteriormente correlati a quelli relativi ai **minori accolti con esigenze specifiche di presa in carico**, dovute a condizioni e caratteristiche personali, che impongono la precedenza a interventi mirati e specialistici, non sempre coniugabili con le azioni rappresentate nella tabella sopra riportata. Ci si riferisce a situazioni di violenza o tortura subite, alla possibilità/rischio di rientrare nel circuito della tratta, a condizioni di salute fisica o mentale ovvero di disabilità anche temporanea e, per le minori, allo stato di gravidanza, che implica altresì esigenze di rafforzamento della consapevolezza di sé, delle implicazioni conseguenti e nel caso di educazione alla genitorialità. Infine, rileva anche la presenza di disturbi comportamentali dei minori, che possono comprendere un più generale disagio adolescenziale, acuito dalle esperienze del viaggio migratorio, fino a più specifici casi di dipendenza da sostanze alcoliche, tossiche o stupefacenti.

**Tabella 11. MSNA con esigenze specifiche di presa in carico, Totale accolti/e Anno 2021 (Valori percentuali)**

	% MSNA
Vittime tortura/violenza	3,12%
Disturbi comportamentali	3,05%
Vittime tratta	1,87%
Disagio mentale	1,83%
Ass. sanitaria specialistica	0,88%
Disabilità	0,47%
Gravidanza	0,20%

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Se sulla totalità dei MSNA accolti sono rilevanti le percentuali di quanti si evidenziano con esigenze specifiche, pur senza raggiungere un livello di allarme, il dato varia sensibilmente procedendo a una distinzione per sesso. Infatti, il raffronto tra MSNA femmine e maschi è netto ed evidenzia come **tra le minori presenti nel SAI le condizioni di vulnerabilità/fragilità siano di gran lunga superiori rispetto ai propri coetanei di sesso maschile.**

**Tabella 12. MSNA con esigenze specifiche di presa in carico, Maschi e Femmine, Anno 2021 (Valori percentuali)**

	% M	% F
Ass. sanitaria specialistica	0,88%	1,01%
Disabilità	0,44%	1,35%
Disagio mentale	1,72%	4,73%
Disturbi comportamentali	3,10%	1,69%
Gravidanza	-	5,41%
Vittime tortura/violenza	2,30%	23,99%
Vittime tratta	0,84%	28,04%

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

La differenza tra generi non la produce il dato relativo allo stato di gravidanza – che pure è significativo, riguardando oltre il 5% delle minori quanto la preoccupante rilevazione che oltre il 28% delle minori accolte è vittima di tratta, o presunta tale, e quasi il 24% ha subito una qualche forma di tortura o violenza. Sono sovente dati correlati gli uni agli altri, generanti situazioni di multi-vulnerabilità e che presuppongono uno sforzo ulteriore dei servizi sociali di messa in rete del progetto SAI con gli sportelli anti-violenza e gli enti anti-tratta, nonché con le forze dell'ordine e gli organi inquirenti. Tutti aspetti questi che prospettano un inevitabile rallentamento degli interventi a supporto dell'autonomia, perché prioritarie altre misure di tutela, supporto e riabilitazione.

**Tabella 13. Misure specifiche di accompagnamento verso l'età adulta, Maschi e Femmine, Anno 2021 (Valori percentuali)**

	M	F
Formazione professionale	25,11%	14,53%
Inserimento scolastico	35,44%	27,36%
Inserimenti lavorativi	11,54%	1,69%
Inserimento lavorativo post tirocinio	3,74%	0,00%
Tirocini formativi	15,69%	12,84%

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Nel caso di MSNA con esigenze specifiche di presa in carico, prevale dunque la necessità di proporre al ragazzo e alla ragazza altre attività con valenza riabilitativa o di supporto, di carattere sociale o anche terapeutico, compatibilmente con la condizione personale del momento. Lo strumento del laboratorio è in molti casi previsto in alternativa alla formazione professionale o al tirocinio, parimenti ad altre esperienze socio-educative o socio-sanitarie, soprattutto là dove vi siano implicazioni nell'ambito della sfera della salute, sia fisica che mentale.

I progetti SAI segnalano, inoltre, che tra gli impedimenti che ostacolano l'avvio di tirocini formativi o di corsi di formazione professionale rileva anche la “**mancanza dei requisiti richiesti**” per l'attivazione e l'accesso, e tra questi la conoscenza dell'italiano è sempre considerata come prioritaria. Di conseguenza, prima ancora di intraprendere azioni strettamente riconducibili ai percorsi di autonomia, i progetti SAI concordano nel **dare precedenza all'apprendimento della lingua**.

I **tirocini formativi delle minori non accompagnate** sono stati attivati prevalentemente nei settori della ristorazione e turismo (4,9%), dell'agricoltura e dei servizi alla persona (entrambi

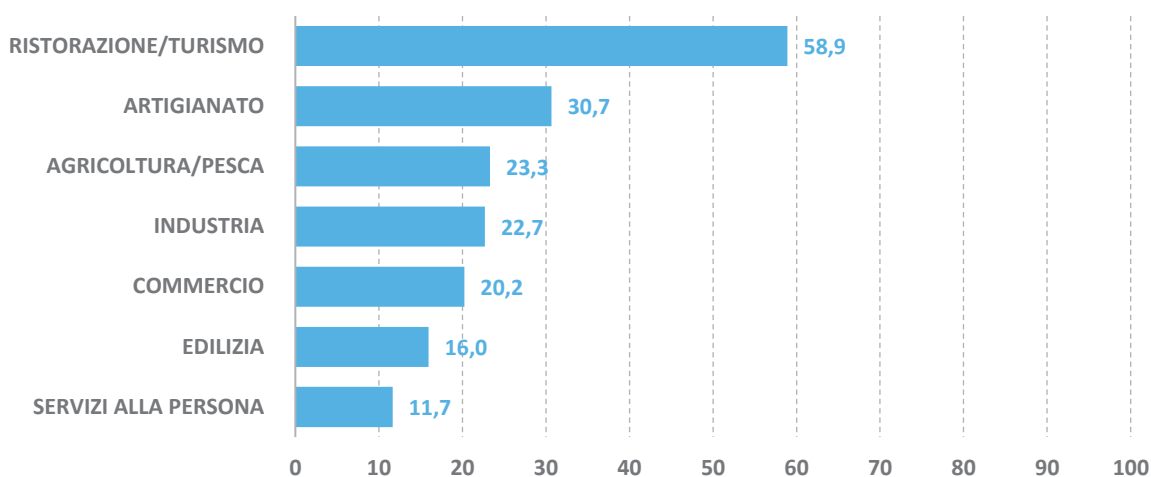


per 1,8% dei progetti dedicati ai MSNA).

I **tirocini formativi dei MSNA di sesso maschile** hanno, invece, potuto avvalersi di maggiori opportunità di scelta, consentendo di spaziare in più settori professionali, che sono stati principalmente: la ristorazione e turismo (54,0%), seguita da artigianato (29,4%), industria (22,1%), agricoltura (21,5%), commercio (20,2%).

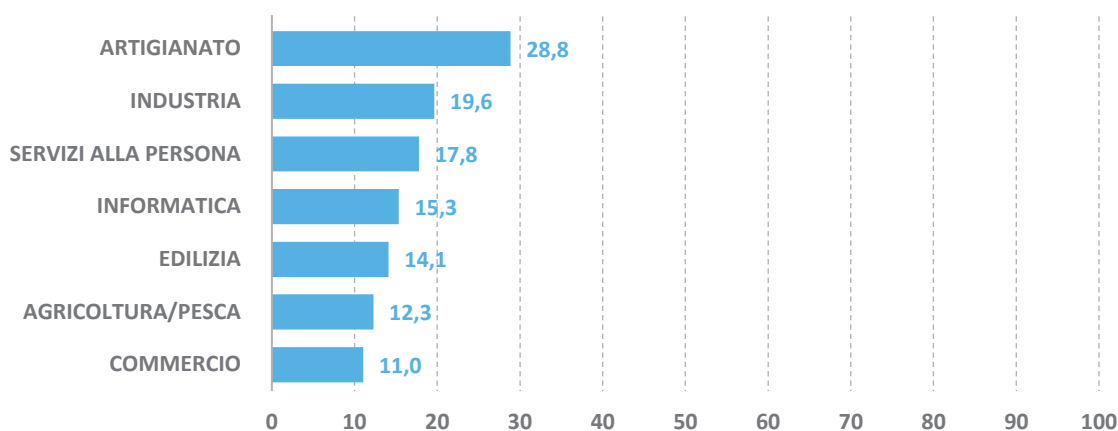
Nel 2021 la **discrepanza nella varietà delle opportunità formative disponibili per minori femmine e minori maschi** si è accentuata nell'ambito dei corsi di formazione professionale: per le ragazze si sono prospettati principalmente i "consueti" tre settori (ristorazione/turismo; artigianato; servizi alla persona), mentre i loro coetanei hanno avuto sicuramente maggiori occasioni di scelta, potendo spaziare in più ambiti, tra i quali anche l'industria e l'informatica.

**Figura 13. Distribuzione dei progetti secondo il settore dei tirocini formativi frequentati dai beneficiari MSNA, Anno 2021 (Valori percentuali)**



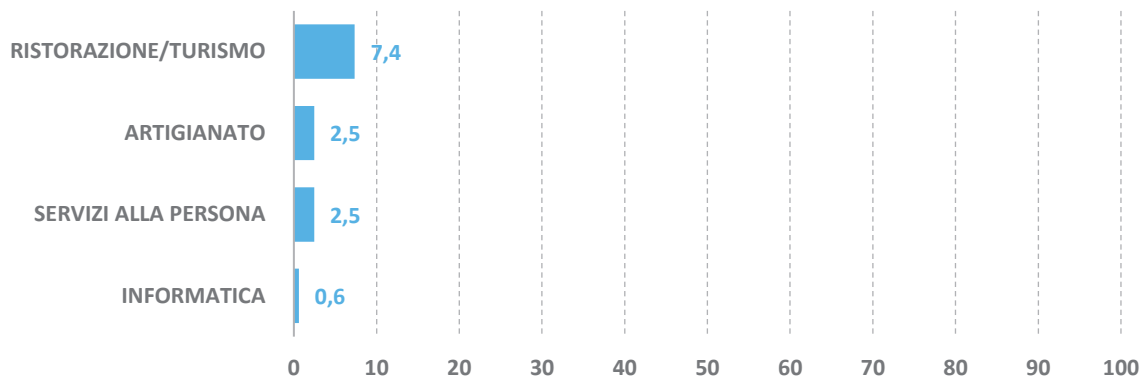
Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

**Figura 14. Distribuzione dei progetti secondo il settore dei corsi di formazione professionale seguiti dai beneficiari MSNA, Anno 2021 (Valori percentuali)**



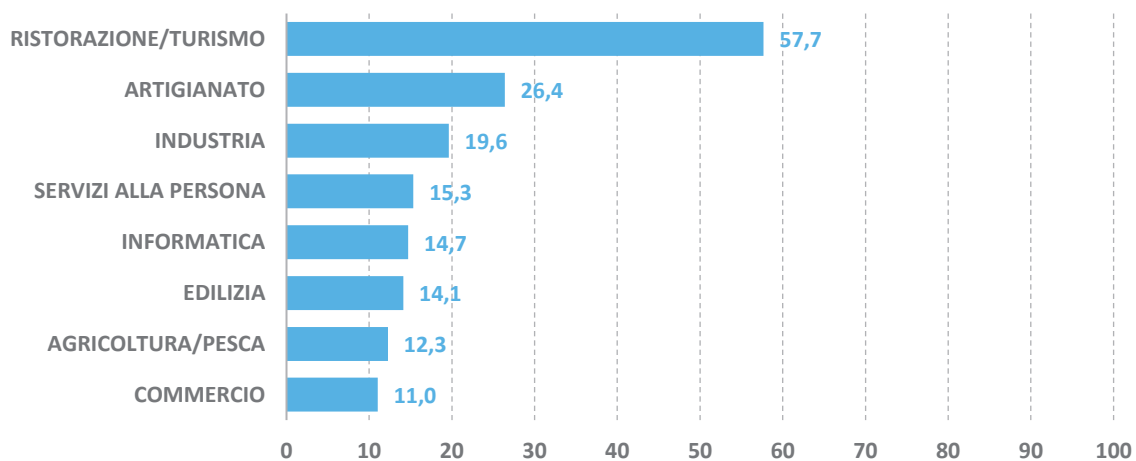
Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

**Figura 15. Distribuzione dei progetti secondo il settore dei corsi di formazione professionale seguiti dalle beneficiarie di sesso femminile, Anno 2021 (Valori percentuali)**



Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

**Figura 16. Distribuzione dei progetti secondo il settore dei corsi di formazione professionale seguiti dai beneficiari di sesso maschile, Anno 2021 (Valori percentuali)**



Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Le misure volte a sostenere l’inserimento abitativo dei giovani adulti (così come per il resto della popolazione SAI) da sempre si scontrano con ostacoli che – a seconda dei territori, dei contesti e dei momenti storici – possono avere anche dimensioni rilevanti, rispetto ad altri ambiti come per esempio quello relativo all’inserimento lavorativo. Negli ultimi cinque anni si è costantemente rilevata la difficoltà di molti Comuni nel trovare non solo soluzioni abitative per l’autonomia successiva all’uscita dal SAI, ma anche alloggi da impiegare come strutture di accoglienza. L’indisponibilità di un sufficiente patrimonio immobiliare pubblico e le reticenze registrate nel mercato privato incidono notevolmente sul regolare svolgimento dei servizi di accoglienza, fino a ritardarne la piena attivazione.

Si tratta di aspetti ben chiari ai Comuni del SAI che individuano nella “questione Casa” una priorità da affrontare con urgenza all’interno del Sistema di Accoglienza, e non solo.

Infatti, i limiti riscontrati dalla attuazione delle politiche abitative in favore delle fasce più fragili della popolazione concorrono con la precarietà lavorativa dei giovani adulti migranti a rendere poco sostenibili i percorsi di inserimento abitativo, una volta usciti dal SAI.

**Tabella 13. Incidenza dei servizi di orientamento abitativo sul totale dei progetti, Anno 2021 (Valori percentuali)**

ATTIVITA' DI SENSIBILIZZAZIONE E INFORMAZIONE	%
Selezione e valutazione di annunci immobiliari da parte del personale dell'équipe	59,5
Incontri con i beneficiari dedicati a presentare i diritti e i doveri degli inquilini	56,4
Erogazione di un contributo alloggio al momento dell'uscita dell'accoglienza	41,1
Locazione di singole stanze in appartamenti con connazionali e altri cittadini migranti	31,9
Accordi specifici con agenzie immobiliari	20,2
Locazione di singole stanze in appartamenti con italiani	18,4
Composizione di gruppi appartamento per i beneficiari usciti	17,8
Accordi specifici con associazioni di proprietari di immobili e/o amministratori condominiali	10,4
Sperimentazione di housing sociale	9,2
Sperimentazione di auto-costruzione o auto-ristrutturazione	3,1
Contratto di locazione a firma dell'ente locale o dell'ente gestore e sublocazione ai beneficiari (con esplicito accordo con il proprietario dell'immobile)	1,8
Gestione di un fondo di garanzia per i canoni di locazione	0,6

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Con la consapevolezza dei limiti e delle criticità sopra indicati, i progetti SAI intervengono in maniera eterogenea, affidandosi principalmente alle attività di ricerca di soluzioni abitative attraverso annunci immobiliari (59%) e al passaggio di strumenti ai beneficiari per renderli autonomi nel districarsi tra i diritti e doveri dell'abitare (56%). Le sperimentazioni di housing sociale sono ancora basse (9%), così come quelle di auto-costruzione (3%), che in Italia non hanno mai avuto un pieno attecchimento e sviluppo. Rimangono ancora centrali gli inserimenti abitativi tra connazionali e altri migranti (31%), con italiani (18%) e con altri ex beneficiari SAI (18%), resi il più delle volte attivabili grazie ai contributi alloggio previsti dallo stesso SAI (41%).

# **CAPITOLO 3**

**RUOLI E COMPITI DEGLI OPERATORI NEI PROGETTI SAI SUI MINORI STRANIERI  
NON ACCOMPAGNATI: STUDI DI CASO**

## 1. INTRODUZIONE METODOLOGICA

Il focus tematico sui progetti SAI per MSNA, come anticipato nell'introduzione al presente Rapporto, era finalizzato a comprendere, attraverso l'esperienza di chi è impegnato professionalmente negli interventi di accoglienza e di integrazione rivolti a questa specifica categoria, quanto e come le azioni e gli interventi dei progetti e degli operatori<sup>14</sup> del SAI si integrino e si sviluppino nell'ambito del sistema di welfare locale.

I progetti sono stati individuati secondo una articolazione territoriale delle aree geografiche in cui si concentrano la maggior parte delle esperienze<sup>15</sup> e l'approfondimento condotto utilizzando la metodologia dello studio di caso è articolato in tre azioni di ricerca: 1) la realizzazione di una *desk analysis* per la raccolta di dati informativi di contesto esistenti sulle quattro progettualità studiate; 2) la conduzione di interviste semi-strutturate ad alcuni dei testimoni privilegiati; 3) la realizzazione di *focus group* di restituzione e confronto con le singole équipe di progetto.

I progetti analizzati, afferenti a Comuni di piccola e media dimensione demografica, ospitano mediamente tra i 10 e i 15 minorenni, sono collocati all'interno dell'abitato comunale e sono tutti frutto di una precisa scelta politica delle amministrazioni locali. In due casi, a Orvieto e Pachino, esistono due gruppi di beneficiari con équipe appositamente dedicate laddove, a un percorso principale di accoglienza, fa seguito una seconda ramificazione progettuale per i neomaggiorenni dedicata al "*passaggio ponte*" verso l'autonomia. Mediamente le équipe di operatori impegnati nel lavoro di accoglienza e integrazione sono costituite da 8/10 professionisti con un coordinatore di riferimento.

Le progettualità SAI (nate già come SPRAR o come SIPROIMI) sono tutte relativamente recenti (Pachino è del 2014, Bosco Chiesanuova del 2017, Fano nel 2020, Orvieto nel 2018), sebbene il fenomeno migratorio dei MSNA non sia certo nuovo nei territori dove sono stati avviati. A parte la peculiarità del territorio montano di Bosco Chiesanuova, situato a 1.100 metri di altitudine, nel quale la presenza dei MSNA è frutto della progettazione SAI, in tutti gli altri tre casi il fenomeno connotava le attività di accoglienza ben prima dell'avvio delle progettazioni. A Fano e a Orvieto erano i servizi sociali a doversi far carico dei minori di passaggio con forme di accoglienza emergenziale con servizi di accoglienza comunitari per minori aperti nel territorio. L'esperienza di Fano ha potuto crescere rispetto alla specificità interculturale grazie al sostegno economico del fondo FAMI fino al 2018<sup>16</sup>. L'esperienza del comune di Pachino con i minori stranieri non accompagnati risale ai primi anni duemila, con le accoglienze in comunità per minori di flussi provenienti dal Kosovo, poi, come in tanti altri territori, tra il 2011 e il 2012 fu l'esperienza dell'accoglienza nell'ambito della cosiddetta "Emergenza Nord-Africa", che a seguito di un importante afflusso di MSNA sollecitarono le strutture e le forme dell'accoglienza istituzionale e non. Inevitabilmente il comune di Pachino è posto alla frontiera del fenomeno, in un territorio, come quello siciliano, che da diversi anni risulta il primo territorio regionale per tasso di accoglienza dei minori.

In tutte e quattro le realtà indagate, i testimoni privilegiati intervistati sono stati gli *amministratori pubblici* e i *referenti* dell'ente titolare, i *coordinatori* degli enti attuatori e,

14 Si utilizza il termine generico declinato al maschile (plurale e/o singolare) intendendolo però non marcato.

15 I progetti di accoglienza SAI dedicati ai MSNA sui quali è stato realizzato lo studio vedono la titolarità del progetto nel comune di Bosco Chiesanuova (VR), nel comune di Fano (PU), nel comune di Orvieto (TR) e infine nel comune di Pachino (SR).

16 Si ricordi che FAMI è un acronimo che sta per "Fondo Asilo Migrazione e Integrazione". Rappresenta un canale di finanziamento dell'Unione Europea attivato grazie alla base normativa del Regolamento UE n. 516/2014, il cui obiettivo è quello di promuovere una gestione integrata dei flussi migratori.

infine, alcuni *ex-minori* usciti dai progetti in analisi<sup>17</sup>. I *focus group* sono stati quattro, uno per progetto territoriale, e si sono rivelati utili a raccogliere in modo partecipato il contributo delle équipes operative degli enti attuatori, quali operatori dell'accoglienza, operatori legali o dell'integrazione, mediatori linguistici-culturali, assistenti sociali ed educatori.

Nell'analisi dei progetti SAI per MSNA, si è cercato di fotografare la complessità dei diversi punti di vista di tutti i testimoni interessati e degli ambienti sociali in cui essi agiscono quotidianamente.

Nei paragrafi seguenti verrà, pertanto, descritto quanto esplorato attraverso tre punti di osservazione, cioè attraverso ***tre diversi sguardi tematici sulla realtà sociale della seconda accoglienza per MSNA***. Nel presentare le evidenze di ricerca si è ritenuto utile raccontare le tematiche emerse dalle parole dei protagonisti mantenendo la tripartizione per macro-obiettivi che hanno anche fatto da “guida argomentativa” nella conduzione dei *focus group*. Pertanto nella prima parte si descrivono le questioni legate ai *bisogni dei MSNA e alle forme di risposta* della seconda accoglienza, nella seconda parte lo sguardo sui *processi di integrazione tra i servizi e i progetti SAI*, che condurrà nel paragrafo successivo a riferire le restituzioni degli operatori sulla maturazione di una propria *riflessione sul vissuto progettuale*.

La sintesi del materiale raccolto restituisce solo in parte la grande ricchezza di informazioni ed esperienze che per loro natura si integrano a livello descrittivo e si intrecciano a livello semantico. Anticipando una conclusione, si può affermare che dalla lettura potrà emergere il grande valore euristico che l'esperienza di ogni singolo progetto SAI mette a disposizione, non solo per ragionare sull'evoluzione di una parte sostanziale del sistema italiano di welfare, ma anche per stimolare una maggiore consapevolezza sul funzionamento della “cultura dell'accoglienza”.

Promuovere, progettare, realizzare interventi centrati sull'accoglienza, l'orientamento, l'accompagnamento, il supporto a percorsi di inclusione sociale e lavorativa significa offrire le condizioni di base perché i minori stranieri non accompagnati possano avere un raggio di azione più ampio e dunque poter concretamente intervenire sui loro corsi di vita promuovendone fattivamente l'acquisizione di pari opportunità di cittadinanza.

<sup>17</sup> In totale sono state realizzate 21 interviste in profondità e sono stati 38 gli operatori coinvolti nell'ambito dei focus group con le équipes di progetto.

**Tabella 1. Quadro di sintesi delle persone intervistate per ciascun progetto SAI per MSNA**

PROGETTO	INTERVISTATI			FOCUS GROUP
	Ente titolare	Ente attuatore	Ex-MSNA	Partecipanti
Bosco Chiesanuova	Sindaco Referente DEC	Coordinatrice Ex-Coordinatrice	1 cittadino tunisino 1 cittadino gambiano	Equipe: 7 operatori 1 coordinatrice
Fano	Assessore ai servizi sociali Referente dirigente servizi sociali	Coordinatore Assistente Sociale di progetto	1 cittadino senegalese 1 cittadino nigerino	Equipe: 8 operatori 1 coordinatore
Orvieto	Assessore all'Istruzione e ai servizi sociali Referente dirigente servizi sociali	Educatore con funzioni di coordinamento	1 cittadino guineano	Equipe: 11 operatori 1 coordinatore
Pachino	Referente dirigente servizi sociali	Responsabile ente Coordinatrice	1 cittadino ivoriano 1 cittadino liberiano	Equipe: 7 operatori 1 coordinatore 1 responsabile
<i>Totale testimoni</i>	<i>7</i>	<i>7</i>	<i>7</i>	<b>38</b>

Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

## 2. L'EVOLUZIONE DEI BISOGNI DEI MSNA E L'ACCOGLIENZA

Il divieto assoluto di respingimento del minore e l'imperativo di provvedere al suo supremo interesse rendono particolarmente evoluta e pienamente aderente alle indicazioni comunitarie la risposta del sistema italiano di accoglienza e integrazione<sup>18</sup>. In tal senso, le progettualità del SAI dedicate ai MSNA rappresentano il cuore pulsante di una attenzione specifica alla tutela e alla cura del minore non comunitario, esposto al percorso migratorio senza adulti di riferimento. Volendo analizzare quali siano i bisogni che i ragazzi e le ragazze portano all'attenzione dei professionisti del sistema di accoglienza, senza considerare le necessità psico-fisiche strettamente personali, ciò che è emerso dalla ricerca è un quadro esplorativo delle esigenze intersoggettive e ricorrenti caratteristiche dei minorenni migranti.

Anche dalle parole degli operatori del SAI, è possibile constatare che esiste una evoluzione dei bisogni dei MSNA che sollecitano il contenuto e le forme del lavoro educativo e di accoglienza. Si affacciano continuamente nuovi bisogni, aspettative più articolate che si interconnettono e condizionano in base al periodo temporale in cui si svolge l'azione migratoria e alla provenienza geo-politica e quindi ai flussi in arrivo. La coordinatrice dell'ente attuatore di Pachino ha detto, al riguardo: *“Sì, nel corso degli anni abbiamo notato dei grossi cambiamenti nei bisogni dei ragazzi perché anni fa la maggior parte degli ingressi dei minori era di ragazzi richiedenti asilo mentre adesso sono più i migranti economici che accogliamo all'interno del progetto. I ragazzi che percorrono il viaggio per arrivare possono avere traumi legati a maltrattamenti, torture e abusi che noi solo successivamente veniamo a sapere quando i ragazzi si confidano e raccontano il loro vissuto. Nel momento in cui arrivano qui e sono migranti economici il loro interesse principale è quello dell'inclusione lavorativa, cioè hanno bisogno di lavorare perché sono responsabili del mantenimento economico della famiglia e quindi devono mandare dei soldi a casa ed è per questo che seppur simili riteniamo i migranti economici rispetto a quelli richiedenti asilo più bisognosi di attenzioni.”*

Seppur alla base della spinta migratoria vi sia in tutti il bisogno di migliorare la propria condizione di partenza, dalle testimonianze raccolte è possibile poter rintracciare due categorie descrittive generali di minore migrante non accompagnato: da una parte chi emigra per migliorare il proprio status socio-economico nel lungo periodo o della propria famiglia, dall'altra il minore che emigra per salvaguardare la propria integrità psico-fisica. Dai racconti degli operatori del SAI sembra attualmente prevalere numericamente negli arrivi il primo tipo, con una distinzione nell'intensità delle esigenze legate all'accrescimento dello status riferibile al contesto socio-economico di partenza nonché nel contributo dovuto/debito per il viaggio.

Nonostante ciò, nel vissuto quotidiano degli operatori intervistati è significativamente presente la storia di molti minori migranti per sopravvivenza, non solo rispetto alle condizioni di insicurezza esperite nel paese di origine, ma anche a riguardo della profondità dei traumi subiti durante il percorso migratorio, di cui le forme di detenzione in Libia o lungo la rotta balcanica. Il lavoro sociale ed educativo degli operatori del SAI assume, soprattutto di fronte a questi bisogni non solo di presa in carico e tutela ma di cura largamente intesa, anche una dimensione *riabilitativa*, laddove una tempestiva anamnesi delle condizioni e dei bisogni,

<sup>18</sup> Si ricordi che l'articolo 19, comma 2, lettera a), del T.U. sull'immigrazione, d.lgs. 286/1998, prevede la non espellibilità del minore degli anni diciotto e dunque in primo luogo del minore non accompagnato (salvo i casi di espulsione per “motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato” o di prevenzione riguardo atti di terrorismo). Inoltre, l'articolo 3 della legge n. 47 del 2017 ha aggiunto all'articolo 19, T.U. il nuovo comma 1-bis, a termini del quale “in nessun caso può disporsi il respingimento alla frontiera di minori stranieri non accompagnati”.



favorisce l'utilizzo della relazione fiduciaria operatore-beneficiario come strumento per il trattamento preventivo e integrato del disagio.

D'altra parte, il bisogno di lavorare, di sostenere la famiglia, di ripagare il debito che viene spesso manifestato con impellenza dai minori accolti, impatta fortemente sul processo di presa in carico e sulla capacità degli operatori di fornire una risposta "adeguata alle aspettative" ovvero sostenere in breve tempo un ingresso positivo nel complesso mondo del lavoro a livello locale. Molto spesso, le aspettative familiari e/o l'ingente debito contratto per emigrare, pongono una pressione sociale e cognitiva sul minore che rendono la possibilità di aggancio relazionale degli operatori molto difficile, conducendo frequentemente all'abbandono anticipato del progetto o a scelte poco coerenti con il lavoro educativo svolto nella fase di uscita. In tutto questo, il "lavoro" inteso come fonte di reddito, rappresenta una tra le aspettative principali a cui il sistema di accoglienza deve rispondere.

*"Tutti i ragazzi che arrivano, chiedono di poter lavorare, quindi la loro prima richiesta è quella di essere inseriti dal punto di vista lavorativo, è ovvio. Ovvio che noi da manuale dobbiamo garantire anche un'altra serie di cose, tra cui la scuola, e quindi non ci si può esimere dal frequentare la scuola locale. E a volte sembra che i ragazzi siano estremamente grandi rispetto alla loro età. Invece a volte ti rendi conto che sono adolescenti come tutti gli altri, quindi se guardassero alla loro mera esigenza di ragazzi non andrebbero a lavorare tutto il giorno, ma farebbero qualcosa di più e di più tranquillo, meno pesante. C'è tutta la spinta da parte della famiglia da considerare. Quindi è vero che loro sono, non sono qui con le famiglie, però noi dobbiamo lavorare a distanza e praticamente quasi sempre senza contatto con le spinte che arrivano da parte della famiglia, che fa sì che loro si mettano in moto e quindi abbiano questa esigenza di lavoro."*

(Operatrice, Bosco Chiesanuova)

Lo strumento del tirocinio, tra le risorse a disposizione nell'ambito dei percorsi di formazione professionale attivati dai progetti SAI, risulta quello più adeguato a rispondere ai bisogni dei minori prossimi alla maggiore età, in termini di responsività alle aspettative e come occasione di crescita e integrazione. Le testimonianze raccolte invitano a promuovere e diversificare le proposte formative: dalle attività produttive di piccola falegnameria o orticole che prevedono poi la vendita dei prodotti tramite la partecipazione ai mercati locali del progetto di Orvieto, alle attività di doposcuola e mediazione che vengono svolte dai MSNA nelle scuole del territorio di Pachino, costituiscono importanti esempi di questo *fare* che funge contemporaneamente da "ponte" culturale, di incontro/scambio così come da prima risposta al bisogno di lavoro.

Tra le testimonianze raccolte, un operatore del progetto di Pachino, ha detto: *"fanno il tirocinio e poi rimangono al lavoro, ho notato che instaurano poi dei bei rapporti con i colleghi, riescono a instaurare dei rapporti e a inserirsi nel tessuto sociale proprio del paese"*. Anche l'assessore ai servizi sociali del comune di Fano ha detto *"per quanto riguarda il tema del lavoro e dell'attivazione di tirocini formativi che coinvolgono spesso aziende private: è un aspetto che andrebbe più approfondito e stimolato, anche maggiore sensibilizzazione sul territorio"*. E infine Ibrahim, ex-MSNA, già inserito nel progetto di Pachino: *"mi sono trovato subito bene. Ho trovato persone al di là dei lavori che facevano, perché magari uno dice "è un lavoro che fanno e magari lo fanno non perché gli piace, ma perché prendono lo stipendio". Però ho visto che è gente che si preoccupava di come stavi, ti chiedevano cosa volevi e lì subito mi sono trovato bene. Perché io prima, quando ero appena arrivato, non mi fidavo di nessuno, ero troppo diffidente,*

*non parlavo con nessuno, però qui ho iniziato ad aprirmi, ho iniziato a parlare con gli educatori, ho creato un rapporto, eravamo come una famiglia.”*

Ma sembrerebbe possibile rintracciare un importante fattore di trasformazione dei bisogni nella sempre maggiore diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) tra i giovani (Dienlin, Johannes, 2020). L'accresciuta accessibilità ai vari *device* e ai diversi tipi di *social network* e strumenti di comunicazione digitale, unita alla pervasività con cui questi canali comunicativi occupano sempre maggiori spazi nella risoluzione dei diversi compiti o nelle scelte nelle quali la persona minorenni si cimenta nella quotidianità, paiono impattare significativamente anche sulla trasformazione della natura dei bisogni dei minori stranieri non accompagnati. Di particolare rilievo secondo quanto emerge dall'indagine, sono le conseguenze che la tecnologia ha sulle capacità degli operatori e del sistema di riconoscere, accettare e agire aspettative e comportamenti sempre sfidanti rispetto alla maggiore quantità e velocità di informazioni in possesso dei minori e delle loro famiglie. In questo senso, sia la genesi del processo migratorio sia la relazione d'aiuto nella seconda accoglienza devono fare i conti, da un lato, con l'interconnessione in tempo reale delle reti etno-comunitarie in cui i minori sono inseriti e, dall'altro, con la costante accessibilità a un repertorio, più o meno oggettivo, di beni materiali, rappresentazioni sociali e forme di relazione – spesso veicolate dai media - che inevitabilmente condizionano l'immaginario e la percezione della realtà, soprattutto dei giovani. Come questi condizionamenti impattino sulle aspettative di chi arriva e sulla capacità in termini di conoscenze e strumenti degli operatori di trattarle, sovente anche con importanti interventi di decostruzione e ri-significazione sulla percezione del reale, è un tema nascente che rappresenta una sfida decisiva per l'efficacia e l'efficienza del sistema di accoglienza.

Le forme di accoglienza sul campo rispondono ai bisogni dei minori contando sulle capacità relazionali e le competenze psico-pedagogiche proprie della doppia dimensione professionale nella quale gli operatori dell'accoglienza si trovano ad agire il proprio ruolo. Da un lato, le competenze necessarie a lavorare a 360° sulla complessità dei bisogni della sfera individuale soggettiva. Dall'altro, la capacità di mettere in atto strategie e azioni utili a pro-attivare e a interconnettere i tanti soggetti afferenti alla comunità locale (cittadinanza, istituzioni pubbliche, terzo settore, imprese, ecc.). Pertanto, la presa in carico dei minori da parte dell'operatore dell'accoglienza rappresenta la manifestazione di un ruolo professionale multidimensionale, *aperto*, totale e, spesso, totalizzante, che per essere agito necessita di un bagaglio di conoscenze e competenze interdisciplinari. Dunque, nonostante in Italia la definizione del ruolo *olistico* dell'operatore dell'accoglienza debba fare anche i conti con un ambiente normativo mutevole e spesso contraddittorio (Accorinti, Spinelli, 2019), appare sempre più necessario investire sullo sviluppo negli operatori della capacità e delle competenze di ascolto di sé stessi e dei propri bisogni. In una parola sola: consapevolezza. È questa, affermano le quattro esperienze attraversate, la migliore forma di accoglienza per garantire, attraverso una presenza fisica coerente e consapevole l'esempio di cui i minori stranieri non accompagnati sembrano avere proprio bisogno per assolvere alla propria missione, senza perdere anche l'opportunità della scoperta di sé che il progetto offre.

Nei progetti SAI dedicati ai MSNA la messa in opera del paradigma dell'*empowerment* (Bertin e Contini, 2004) si concretizza nell'acquisizione e nel potenziamento di due caratteristiche fondamentali del ruolo dell'operatore dell'accoglienza. Ovvero la capacità relazionale, di stare e gestire la dimensione interazionale e la competenza psico-pedagogica, il saper riconoscere e

impiegare a proprio vantaggio nelle diverse situazioni i messaggi comunicativi e gli elementi fattuali utili a stimolare l'autodeterminazione e l'autonomia dei minorenni accolti: *“Il modo migliore per prenderli in carico, per agganciarli è quello di toccarli, non fisicamente, ma fare delle cose insieme per passare delle competenze e quindi il nostro è un “educare facendo”* (coordinatore, Fano). A tal proposito, è esemplificativo richiamare la pratica adottata dall'équipe di Bosco Chiesanuova che ha messo in atto una revisione delle forme comunicative legate all'implementazione del progetto Educativo Individualizzato-PEI, in modo che esso venga impiegato non solo *“per”*, ma *“con”* i minorenni. Ciò, secondo gli operatori, apre alla possibilità di tradurre l'azione educativa in un processo continuo di mediazione culturale e di ristrutturazione cognitiva. La specifica attività di rimodulazione e semplificazione del PEI come strumento di lavoro messo nelle mani del beneficiario, conduce proprio alla concretizzazione del principio per cui i minori debbono essere i protagonisti del proprio percorso di vita (Servizio centrale, 2021) per orientarsi consapevolmente nella elaborazione delle proprie aspirazioni e dei suoi obiettivi di vita.

### 3. IL PROGETTO SAI E LE INTERCONNESSIONI CON LE REALTÀ DEI SERVIZI LOCALI

Nell'analizzare i rapporti tra i progetti SAI per MSNA e la realtà locale dei servizi, pensando proprio ai minorenni ma facendo riferimento alle parole raccolte nel corso delle interviste da parte degli operatori, responsabili e amministrazioni pubbliche, sono almeno quattro gli ambiti di approfondimento che possano descrivere le interconnessioni progettuali. Anzitutto sono state descritte quali siano le risorse messe a disposizione del progetto da parte dell'ente locale e collegato a questo tema un secondo e cioè quale sia stato il ruolo dell'amministrazione nel sostenere il progetto e con quali modalità. Un altro ambito di attenzione riguarda gli attori della rete sociale del progetto, cioè quelle realtà che completano l'offerta di servizi promossa dall'ente locale. Infine, un elemento interessante riguarda quali siano le pratiche di intervento che vengono adottate a livello locale nella gestione dei progetti.

Partendo dalle risorse messe in campo sicuramente la gestione del progetto, in tutte e quattro le realtà, è demandata all'ufficio dei Servizi sociali del Comune. Tale elemento, che può apparire logico in una articolazione organizzativa, fa sì che in tutte e quattro le esperienze analizzate, con specifiche che verranno descritte di seguito, l'intervento sociale su ciascuno dei minori accolti è una presa in carico della collettività, rappresentata dalle figure dei tecnici comunali del servizio sociale professionale.

Ciò garantisce che ogni azione amministrativa che richieda un intervento di altra parte dell'amministrazione (l'ufficio Anagrafe, per esempio, o il settore scolastico, sportivo o culturale) sia facilitato dai rapporti interni all'ente locale. Ha riferito la referente dell'ente titolare del Comune di Pachino, a titolo di esempio: *“Le risorse in termini di personale sono diverse. C'è il RUP, ci sono io che sono il direttore dell'esecuzione del contratto, ma svolgo la funzione anche di assistente sociale affidataria e altre colleghe del Servizio che hanno il compito di tenere i rapporti con altre parti dell'amministrazione. [...] È un lavoro continuo, molto articolato e molto impegnativo, molto”*. Il sindaco del Comune di Bosco Chiesanuova, pur lamentando che le risorse umane e finanziarie dell'ente sono poche, sottolinea la necessità di un lavoro comune a tutti gli ambiti di intervento. Nel corso dell'intervista così si è espresso: *“Detto francamente è anche un impegno che noi abbiamo, perché un Comune con le nostre dimensioni, anche di personale, si è assunto un onere di lavoro abbastanza gravoso e, stante la normativa che ci impedisce di assumere personale, è una difficoltà alla quale dobbiamo far fronte con molto impegno e contando su una particolare generosità sia dei nostri uffici e sia di tutto quel mondo che ci gira attorno”*. Anche la dirigente del Comune di Fano riferisce che la prima azione “pubblica” riguarda la garanzia dell'intervento comune, a cui segue la ricerca di collaborazione con gli altri Enti pubblici (di cui si dirà anche oltre). La dirigente ha affermato: *“quello che abbiamo fatto sin da subito e che ogni volta cerchiamo anche di rinnovare, è la collaborazione interistituzionale, vale a dire la collaborazione con il servizio sanitario, con gli istituti scolastici, con la rete degli istituti scolastici, anche quelli di formazione, con il centro per l'impiego, quindi con tutti quei soggetti che poi ci possono offrire, ovviamente, delle opportunità e degli strumenti che possiamo inserire all'interno dei progetti individualizzati di questi ragazzi.”*

L'esperienza di Fano però è anche interessante da un altro punto di vista e cioè quello che per garantire una maggiore integrazione tra l'ente titolare e l'ente attuatore è prevista una presenza settimanale del coordinatore dell'ente attuatore, nonché una specifica risorsa tecnica dedicata,

all'interno del servizio sociale comunale. Tale configurazione *“ci ha dato una conoscenza più approfondita di quelle che sono le relazioni istituzionali con [...] la Procura per il Tribunale dei minorenni, piuttosto che con il Tribunale dei minorenni”* che in tal modo è diventata una dimensione istituzionale condivisa *“nel rispetto dei ruoli e soprattutto nell'interesse quindi dello sviluppo dei progetti individualizzati”*.

Ma in un caso, quello di Pachino, oltre ai servizi alla cittadinanza, l'ente locale ha messo a disposizione del progetto, anche proprie strutture tipo un ex cinema, completamente ristrutturato che serve sia alle organizzazioni di terzo settore presenti sul territorio, sia al progetto SAI per attività che riguardano i minori accolti. L'impegno delle amministrazioni, non si limita quindi a quanto richiesto dagli elementi caratteristici del progetto di accoglienza e inserimento, ma, a seconda delle specificità e delle risorse locali, consente ai minori di poter usufruire di progettualità di ampio respiro. Sono proprio gli amministratori locali a sottolineare come una progettualità SAI per MSNA debba essere fortemente voluta dalla politica locale. Il sindaco di Bosco Chiesanuova lo ha detto chiaramente:

*“L'amministrazione comunale ci ha messo la faccia e le assicuro che in un primo momento non sono stati dei bei momenti, ma come dappertutto. Però abbiamo spiegato passo dopo passo tutte le decisioni, le idee, i programmi che stavano maturando, in assemblee pubbliche, in teatro, dove la gente ha potuto esprimere le proprie perplessità o anche qualcuno il proprio appoggio. [...] quindi, facendo da una parte una azione di informazione trasparente, dall'altra cercando anche di convincere le fasce della popolazione più attente. Siamo riusciti a far partire questo progetto, grazie, ovviamente, e in particolare anche ai nostri uffici di assistenza sociale, alle nostre due assistenti sociali che ci hanno veramente messo del loro e insieme poi alla preparazione e all'esperienza anche della cooperativa Prassi e Ricerca (ente attuatore, ndr)”. Così pure la referente dell'ente titolare del comune di Bosco Chiesanuova, ha riconosciuto che *“il progetto è nato da una scelta politica molto precisa, [...] ampiamente guidata poi dalla parte più tecnica e amministrativa per le procedure di gestione. [...] Nel tempo, diciamo, si è sviluppato il progetto anche per il contesto. Diciamo che la comunità è molto coesa, per cui una volta all'anno l'amministrazione fa ancora una riunione pubblica dove racconta come gestisce il patrimonio comunale e quindi anche una scelta del genere.”* E anche per l'assessore alla Scuola e ai Servizi sociali del Comune di Orvieto, se l'iniziativa viene riproposta per la richiesta del finanziamento, significa che sul territorio ha un ruolo *“determinante e lo dimostra il fatto [...] che lo si porterà avanti nei prossimi anni. Io dico sempre che il sindaco, l'amministrazione comunale è il front office di tutti i problemi e quindi è chiaro che quando ci sono i finanziamenti per questi progetti, occorre prenderli al volo”*.*

La referente dell'ente territoriale del Comune di Pachino lo ha detto: *“è una scelta politica che l'amministrazione fa nella sua autonomia e non è venuta dal territorio. Non è una scelta del territorio e neanche dei servizi sociali o dell'ufficio. Se devo essere onesta e potessi io personalmente fare una scelta, per esempio, sceglierei di proseguire con l'accoglienza dei minori, ma per la mia esperienza e quella dell'ufficio con gli ordinari, se potessimo noi scegliere, avremmo fatto una scelta diversa perché realmente richiede notevoli energie. Tantissime, tantissime.”* Scelta in parte diversa è quella che ha animato il Comune di Fano, nel quale, secondo la dirigente dell'ente titolare, *“è stata assolutamente una scelta maturata all'interno del Servizio in ascolto al bisogno del territorio. C'è stato, è vero, rappresentato probabilmente un bisogno da un gestore [di strutture di accoglienza ndr] di non disperdere su altri territori un'accoglienza i ragazzi che potevano diventare una risorsa e quindi noi abbiamo esercitato la volontà di stare all'interno di*



*una rete di accoglienza nazionale che porta con sé il valore di una rete nazionale, con tutte le risorse non solo economiche, ma anche e soprattutto di strumenti di formazione per gli operatori, di continuo aggiornamento, di monitoraggio”.*

Partendo quindi da una decisione che coinvolge tutta l'amministrazione locale e che possa garantire una presa in carico del minore di tipo globale, i progetti esaminati hanno tutti elencato i nodi della rete locale di intervento di cui i progetti beneficiano. Si tratta di un complesso di servizi a carattere sociale, ma integrato. Per esempio nel campo della istruzione e formazione i complessi scolastici, le strutture di formazione e di insegnamento della lingua italiana (anche a Verona e quindi a 30 chilometri da Bosco Chiesanuova) anche grazie al lavoro della biblioteca comunale o dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA) (a Orvieto e Fano). Per la salute, con riferimento alle strutture sanitarie, il servizio di neuropsichiatria infantile e adolescenti (per esempio a Pachino) o per la salute psicologica con i servizi specifici (SIM infanzia, SIM adulti per Orvieto) e il servizio per le tossicodipendenze (sempre a Orvieto). Per lo sport e il tempo libero, non solo il calcio (alcuni ragazzi sono stati inseriti nella squadra locale a Orvieto), ma anche la piscina o la palestra (in convenzione a Bosco Chiesanuova). Per l'inserimento lavorativo con il Centro per l'impiego (a Bosco Chiesanuova) o con aziende nel settore della ristorazione, metalmeccanica e agricoltura. Con l'Agenzia delle Entrate e con i patronati per la pratica di formulazione dell'ISEE per poi avere agevolazioni sui trasporti (a Fano). Ci sono poi tutte le istituzioni preposte alla definizione della pratica di accoglienza e quindi (oltre al già citato ufficio Anagrafe) anche la Questura e i Commissariati locali e il Tribunale per i minorenni o l'ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza (di Verona, per esempio).

Con molte strutture gli operatori degli enti attuatori, durante i *focus*, hanno ricordato alcune difficoltà di interlocuzione, che sono state superate grazie all'intervento del servizio sociale del Comune (a Orvieto per esempio) o attraverso soluzioni organizzative, per esempio garantendo il trasporto pubblico per raggiungere sedi distanti dal punto di vista geografico.

Ma durante il *focus group* che si è tenuto con gli operatori del progetto di Pachino, è stato sintetizzato in modo molto efficace un elemento ulteriore e cioè che in modo in cui *”si concretizza l'integrazione con i servizi e col territorio è la chiave di apertura del successo dei progetti: integrazione col territorio e con i servizi si ottiene con l'esserci nel territorio, con l'accedere ai servizi, far conoscere i servizi (farci e farli conoscere ai ragazzi) e soprattutto sensibilizzare con delle attività per la cittadinanza, sensibilizzare alla ricchezza e al contributo positivo che la presenza di migranti in un territorio piccolo può dare per un respiro multiculturale che può fortificare alcuni servizi che qui morirebbero come alcuni ambiti lavorativi.”* A tale riguardo la rete dei progetti si è, quasi necessariamente, allargata alle realtà che operano nel territorio come la Caritas e gli Scout (a Pachino e a Fano), con gruppi di sostegno all'apprendimento scolastico (a Fano), con le associazioni sportive (a Fano).

Per consentire una offerta di interventi che sia definita sulla base delle caratteristiche del minore, gli enti attuatori svolgono una importante funzione di analisi territoriale, descritta molto bene nel *focus group* svolto con l'équipe di Pachino: *“noi abbiamo sia una mappatura dei servizi pubblici sia locali, comunali, provinciali ma anche nazionali, così come abbiamo anche una mappatura locale e provinciale delle aziende e anche delle organizzazioni del terzo settore: questa mappatura ci consente di capire a chi rivolgerci quando abbiamo bisogno per i ragazzi, ma soprattutto di accedere per poter fare degli accordi e quindi poter lavorare meglio*

*insieme. Alcuni accordi non avvengono formalmente, nel senso che, soprattutto con il pubblico, la conoscenza, la condivisione del progetto e l'importanza del vissuto dei ragazzi ci consentono di organizzarci anche con una semplice telefonata.”*

La sedimentazione di pratiche di rete sociale fa mostrare come i progetti, nei casi studiati, hanno una caratteristica di interdipendenza funzionale tra ente titolare ed ente attuatore che fa sì che *“il così poco tempo che questi ragazzi hanno a disposizione per l'emancipazione dipende moltissimo dal contributo veloce di tutti gli attori del territorio di Pachino, dal pubblico al privato (Comune, servizi sociali, Questura, Scuola...) [...] è come un'équipe medica che lavora per il benessere del paziente.”* Anche la dirigente dell'ente titolare di Bosco Chiesanuova presenta un interessante punto di vista: *“Poi tutto quello che non c'è, lo inventiamo. Quindi faccio un po' fatica perché noi lo inventiamo, magari con la scusa del SAI. Però lo allarghiamo a chi già c'è o viceversa. Cioè un dato servizio ci rendiamo conto che serve allora viene esteso anche al SAI, penso per esempio ai banali progetti di integrazione per altre categorie di migranti.”* L'azione è quindi quella del continuo ampliamento delle reti di intervento anche per la cittadinanza. Sempre la dirigente ha affermato *“Li abbiamo conosciuti grazie al progetto SAI e di conseguenza poi li abbiamo utilizzati magari anche per casi comunali, cioè della famiglia tunisina di turno”*. Il progetto ha rappresentato quindi una occasione di allargamento dell'offerta dei servizi.

Ma vale anche il contrario: il SAI rappresenta un riferimento per le organizzazioni locali, secondo quanto riportato dagli operatori di Fano *“grazie all'acquisizione di competenze e di professionalità in tutti questi anni, noi collaboriamo con una realtà professionale nel territorio, nel senso che siamo diventati un punto di riferimento per delle realtà locali”*. Si tratta quindi di forme di collaborazione che riguardano, per esempio a Fano (grazie ad accordi con Confindustria, Confartigianato, Coldiretti), l'inserimento lavorativo che però, nel tempo, ha fatto sì che le aziende che attivano tirocini mettono anche a disposizione delle unità abitative che hanno un benefico influsso sull'autonomia dei minori e che garantiscono un inserimento progressivo nel territorio.

In conclusione di questa parte, riportando le parole dell'assessore alla Scuola e ai servizi sociali del comune di Orvieto, nei quattro territori *“quello del SAI è il progetto più importante, su cui si vanno a intersecare altri tipi di interventi che partono da organizzazioni presenti sul territorio. Chiaramente però c'è sempre come punto di riferimento l'amministrazione locale”*.

Passando quindi alle modalità pratiche di intervento degli operatori e dei tecnici per l'accoglienza e l'integrazione dei MSNA, è possibile sintetizzare quanto riferito nel corso dell'indagine di campo in tre ambiti.

Il primo riguarda la comunicazione. Il progetto funziona e ha un impatto evidente sulla vita dei minori accolti se è condiviso all'interno della rete locale e dalla cittadinanza. Gli operatori dell'ente attuatore nel *focus* organizzato con il progetto di Orvieto hanno chiaramente detto che *“noi dobbiamo intrattenere relazioni e il nostro progetto ha necessità di integrarsi con tutti i servizi del territorio. Quello di cui facciamo esperienza talvolta è un po' di rigidità di fronte alle nostre pratiche burocratiche: da quello che può essere un semplice rinnovo dell'iscrizione sanitaria al Servizio regionale piuttosto che il chiedere il domicilio e la carta di identità e l'iscrizione al Centro per l'impiego”*. Su questi aspetti la carta vincente è la comunicazione diretta con gli operatori dei servizi preposti e una azione di coordinamento esercitata (come già in parte anticipato) dall'ente locale, per cui loro stessi concludono *“riusciamo comunque sempre poi a trovare una*

*via di uscita e una strada da percorrere e questo ci permette di poter fare molto sul territorio".* Ciò che emerge è una sorta di pubblicità nei confronti dell'opinione pubblica senza però correre il rischio di politicizzare l'argomento ma facendolo conoscere realmente. Le esperienze al riguardo sono molto diverse nei territori, alcuni esempi: a Fano i minori impiegano una parte del loro tempo libero a supporto di iniziative di volontariato del territorio o nel doposcuola o nella distribuzione di prodotti freschi e generi alimentari del Banco Alimentare, a Bosco Chiesanuova i minori vanno a raccogliere nei boschi la plastica oppure hanno accompagnato gli operatori della *Proloco* nella manutenzione dell'arredo urbano o nella organizzazione del *Festival di Lessinia*. Si tratta di iniziative diverse che vengono apprezzate molto dai minori, secondo quanto riferito dagli operatori di Fano *"questa cosa piace molto perché li fa sentire comunque veramente integrati nel portare loro un qualche beneficio agli altri. E poi perché comunque in qualche modo attribuisce loro un ruolo che ha comunque un valore all'interno di quell'intervento"*. Dal punto di vista dell'ente locale, le parole della dirigente del Comune di Orvieto fanno presente che ai fini della riuscita della progettualità *"elemento imprescindibile è che la comunità non sia una monade: deve essere aperta al territorio e viceversa, ci deve essere uno scambio continuo. Secondo me i ragazzi dovrebbero fare esperienze a 360 gradi e quindi da questo punto di vista i nostri ragazzi hanno fatto tirocini, esperienze in aziende del territorio o in piccoli negozi. Questa cosa credo che sia importante perché permette di abbattere un muro, fanno parte di questa società, di questo territorio. L'apertura verso l'esterno è fondamentale e in questa cosa gli operatori hanno un ruolo importante perché sono poi quelli che danno l'input affinché questo avvenga"*. Oppure come hanno detto gli operatori di Bosco Chiesanuova *"abbiamo tentato parecchie, parecchie strade e ne tenteremo ancora per questa integrazione. Anche se non necessariamente i ragazzi rimarranno sul territorio, ma nel periodo in cui rimangono lì è giusto che vivano il territorio, almeno per quello che è possibile"*.

C'è poi un secondo elemento degno di attenzione e che riguarda l'organizzazione dei servizi sociali a livello territoriale. A Orvieto, per esempio, secondo le parole della dirigente dei servizi sociali comunali, il fatto di gestire un progetto SAI *"ha modificato il nostro lavoro e ha fatto sì che il numero dei casi di minori stranieri seguiti aumentasse. Prima avevamo una presenza di minori stranieri, ma con il progetto il numero è sicuramente aumentato. Per tal ragione il progetto SAI ha un'assistente sociale dedicata"*. E la collega del comune di Fano ha affermato *"cerchiamo di promuovere uno stile e di portarlo avanti, tutti. La nostra funzione primaria è quella di mediazione, di creare ponti; quindi se la mediazione diventa essenziale nella relazione col beneficiario, altrettanto diventa essenziale avere una buona capacità di mediazione tra la comunità SAI e i servizi"*.

Ma le esperienze di integrazione non si limitano ai rapporti tra servizi sociali municipali ed équipe di progetto. Non è raro che il progetto SAI per MSNA diventi un riferimento territoriale importante anche per azioni comunitarie. La referente dell'ente attuatore di Bosco Chiesanuova ha riportato che *"anche i servizi sociali stessi alcune volte hanno affiancato all'Equipe alcune persone più fragili, che magari avevano solo bisogno di compagnia, di un punto di riferimento. Alcune persone sono state inserite lavorativamente, come la signora che si occupava della parte delle pulizie, che era una persona seguita dai servizi sociali. E i servizi svolti sono strettamente collegati con i servizi sociali. [...] Secondo me il progetto ha dato vita -mentalmente- a qualcosa di differente dal passato, che non è da poco"*. Lo scambio con i servizi sociali municipali è proprio una condizione di garanzia di riuscita delle progettualità, secondo la referente dell'ente titolare di Bosco Chiesanuova, che pensa *"sia più unico che raro avere un dialogo continuo anche proprio sui progetti individuali dei minori, cioè non su quello"*



*che riguarda la parte finanziaria e quindi le cose più oggettive del progetto, ma proprio sulle progettualità del singolo ragazzo. Quindi conoscere il lavoro che viene svolto per ciascuno, penso che questo sia un grande valore di questo progetto”.*

Infine, tra le pratiche di innovazione è opportuno citare due esempi. Il primo proviene dal Comune di Bosco Chiesanuova in cui l'ente attuatore, in accordo con l'ente titolare sta sperimentando un “laboratorio di inclusione” secondo il quale, per tre giorni il minore, garantita la copertura assicurativa, viene inserito in un'azienda senza retribuzione, con il fine di sperimentarsi nella pratica lavorativa e di farsi conoscere direttamente dall'azienda. L'altra è in uso sempre a Bosco Chiesanuova e riguarda forme di sostegno dei minori accolti creando occasioni di accompagnamento individuale con volontari (magari coetanei) supervisionati dagli educatori del progetto.

#### 4. GLI ELEMENTI DI VALUTAZIONE E LE PROSPETTIVE DI CONSOLIDAMENTO DELLE ESPERIENZE LOCALI

Avendo analizzato nella prima parte del presente contributo l'evoluzione dei bisogni e i cambiamenti del sistema di accoglienza per MSNA e nella seconda parte i rapporti tra i progetti analizzati e il sistema locale dei servizi e degli interventi sociali, educativi, culturali, formativi, del lavoro e della giustizia, nella presente parte finale si vuole dar conto, sempre basandoci sui quattro studi di caso, di quattro elementi di valutazione dell'intervento con i MSNA nel SAI e nel sistema locale.

Non si tratta infatti di "semplici" considerazioni da parte delle persone intervistate, quanto piuttosto di elementi di valore di cui può essere opportuno tenere conto ai fini di un giudizio o di una decisione nella definizione di percorsi di accoglienza e di integrazione dei MSNA. Sono -per alcuni aspetti- le personali valutazioni degli amministratori, dei tecnici e degli operatori che riguardano i seguenti ambiti: le prospettive evolutive del proprio progetto, l'analisi dell'impatto che il progetto ha sul territorio, gli ambiti di formazione necessari per un intervento di qualità con i MSNA e le opportunità di far parte di una rete nazionale come quella del SAI.

Come nelle parti precedenti si darà voce direttamente alle persone che hanno contribuito allo studio cercando di collegare i loro pensieri in maniera il più possibile coordinata.

Partendo dalle prospettive di sviluppo evolutivo del progetto, l'elemento ricorrente è quello della continuità non tanto nella presa in carico dei MSNA, ma nel supporto all'inserimento dei minori. Alcune esperienze sono già avanzate dal punto di vista dell'investimento dell'ente locale, come a Orvieto dove è stato aperto un "appartamento ponte" proprio analizzando il fatto che i MSNA accolti, in fase di uscita dal progetto, scelgono di rimanere nel territorio e presentano difficoltà nella ricerca di una abitazione propria. Gli operatori sono coscienti che, riprendendo le parole dell'operatore del progetto di Fano *"si lavora all'uscita, dal momento dell'entrata, dopo la fase di adattamento del minore alla comunità, cioè lasciandogli il tempo di prendere respiro, di riprendersi dallo spostamento da un'altra comunità"*. Del resto -però- ha affermato la referente dell'ente titolare del comune di Pachino, *"quelli che rimangono sul territorio vengono seguiti e affiancati in modo tale da non pesare sui servizi sociali una volta usciti dal progetto. Non ci ritroviamo i ragazzi sul territorio con richieste di assistenza economica, con richieste di supporto per reperire un alloggio: niente di tutto questo. I ragazzi vengono accompagnati gradualmente."* Generalmente il passaggio dalla minore alla maggiore età rappresenta un elemento di svolta del progetto, in cui in realtà si verifica appunto il lavoro fatto con loro. A Bosco Chiesanuova gli operatori hanno descritto il momento dei diciotto anni come un *"salto, [...] un burrone, per tantissime ragazze e tantissimi ragazzi essendo una comunità per minori, noi dobbiamo portarli sul ciglio di questo burrone e tante volte cercare di capire se c'è un pertugio per arrivare oltre"*. Per tale motivo, come già in parte analizzato nelle parti precedenti, il progetto lavora sugli aspetti dei documenti dei MSNA, sull'inserimento lavorativo e sulle soluzioni abitative, soprattutto nei contesti in cui (come a Orvieto) non esista una forma di *"fuoriuscita protetta in un'altra struttura di accoglienza – citando sempre gli operatori di Bosco Chiesanuova-. È sempre una bella sfida riuscire a trovare una collocazione o delle opportunità, anche temporanee, per un ragazzo in uscita."* Con una "situazione ponte garantita" si può lavorare con il MSNA nell'ottica della sua autonomia ed emancipazione, nonostante la giovane età. La coordinatrice dell'ente attuatore a Bosco Chiesanuova, parla espressamente di *"appartamenti di slancio per i neomaggiorenni. [...]"*

*è un progetto che ci darebbe un po' di respiro rispetto all'autonomia dei ragazzi e alla possibilità reale di poter inserire i ragazzi all'interno del mercato del lavoro del territorio."*

Il secondo elemento di valutazione riguarda più genericamente dell'impatto che il progetto ha sul territorio. Rispetto agli effetti sociali prodotti dall'accoglienza SAI due sembrano le variabili da dover considerare. Anzitutto la dimensione del territorio, per cui in Comuni più piccoli le possibilità di "visibilità" del progetto sono più evidenti, e la seconda variabile è rappresentata dalla temporaneità del progetto, cioè la sedimentazione di pratiche di intervento comporta una riconoscibilità anche da parte della cittadinanza. Collegato al punto precedente, infatti, l'elemento di stanzialità dei MSNA nel territorio rappresenta una occasione di conoscenza che mostra una forma di percorso migratorio differente rispetto a soluzioni "mordi-fuggi", cioè di persone immigrate (non solo MSNA) che, accolte, lasciano il territorio alla fine del percorso. Lo spiega molto bene un operatore del progetto che opera a Orvieto: *"in cinque anni svariati ragazzi sono usciti, quindi giovani stranieri, e sono rimasti a vivere sul territorio. E questo credo sia un elemento di forte impatto perché tra l'altro è una forma di immigrazione generalmente diversa e a maggiore impatto visivo rispetto all'immigrazione a cui era abituata Orvieto, che ha una immigrazione dell'Est che è meno visibile rispetto -magari- a un immigrato maliano che comunque sia, anche solo per colore della pelle, è più visibile"*. Si tratta sicuramente di processi lunghi, che richiedono tempi gradualmente di costruzione di relazioni ma che nelle attese degli intervistati possono produrre dei cambiamenti sul territorio. La conoscenza diretta delle persone, nel caso dei MSNA, rappresenta infatti la chiave di azione, che, sempre Emanuele Mosconi, sintetizza con una esperienza esemplare *"nel momento in cui un ragazzo va a lavorare al forno, tutti quelli che vanno a comprare il pane lo vedono: l'incontro come persona, come fornaio, come ragazzo, fa sì che quei luoghi comuni, quella diffidenza, tendono un po' ad attenuarsi. E questo è un po', secondo me, la direzione in cui bisogna andare"*.

Da altra parte, gli operatori, nella logica di auto-verifica, hanno anche espresso la propria coscienza di agire nel cambiamento anche delle proprie prospettive educative. Un operatore del progetto di Pachino ha detto: *"io penso che il punto di forza [del progetto, ndr] siamo noi che negli anni abbiamo cambiato il nostro modo di pensare come educatori. All'inizio venivamo da un altro tipo di lavoro e quindi eravamo molto più restrittivi, poi c'è stato un periodo in cui discutevamo tantissimo di essere più elastici a livello mentale per adattarci a una cultura diversa, una realtà diversa"*. Sempre a Pachino, richiamando l'importanza del lavoro svolto e della presenza della comunità nel tempo, durante la fase di campo è stato detto *"la raccomandazione, invece, è quella di fare un lavoro su noi stessi. Quindi nel pensare a un progetto futuro che sia finalizzato e funzionale alla creazione di cittadini che vivono sul nostro territorio, come pensiamo nella costruzione della prossima progettualità e che tipo di cittadini vorremmo sul nostro territorio?"*. Evidentemente anche le difficoltà possono emergere anche in un piccolo territorio come Pachino e lo riferisce la referente dell'ente attuatore: *"sulla comunità in generale la ricaduta c'è stata ed è una ricaduta positiva. Ovviamente non per tutto il territorio di Pachino, ma per una buona parte del territorio sì. Ho detto non per tutti perché, come a Pachino e così ovunque, non tutti siamo uguali e la pensiamo allo stesso modo."* Anche in un altro territorio, come quello di Orvieto, l'assessore alla Scuola e ai servizi sociali, fa presente che *"le criticità sono tante, però le cose positive non emergono mai, emerge sempre il negativo; invece c'è anche tanto di veramente bello. All'interno di una comunità quale può essere quella di Orvieto, i ragazzi stanno tranquillamente insieme, cioè italiani ed etiopi oppure di qualsiasi altra parte del mondo stanno insieme, fanno delle cose insieme. Per cui io credo che sicuramente l'Italia ha fatto e fa tanto, si può fare di più perché è chiaro che si può fare di più, soprattutto se certi rubinetti si aprono, perché altrimenti"*

*si fa quello che si può.*” In maniera quasi speculare a Fano, un operatore ricorda che nel caso di un territorio medio grande, mentre da una parte il progetto si è sedimentato nell’offerta di servizi sociali e tra le istituzioni pubbliche, riconosciuto come *“un servizio di qualità”*, il lavoro necessario da fare è invece sulla presenza nella comunità cittadina.

Passando quindi al terzo aspetto, dal lavoro di ricerca sono emerse indicazioni relative agli ambiti di formazione necessari per un intervento di qualità con i MSNA. Su tale aspetto sembrano emergere due direzioni, apparentemente contrastanti, in cui sviluppare una formazione: da una parte la formazione per aumentare le competenze professionali nel lavoro di cura, e dall’altra parte la formazione per lavorare sulle proprie, personali, competenze relazionali ed educative. Per il primo aspetto, la referente dell’ente titolare di Orvieto, alla domanda sui fabbisogni formativi, risponde *“probabilmente avere strumenti per poter gestire l’ingresso nel mondo del lavoro, essere supportati su questo aspetto sarebbe utile”*. Un altro ambito è quello relativo al potenziamento del servizio di Italiano Lingua 2, che seppure sia un servizio previsto in molti progetti SAI, richiede una sorta di approccio globale di tutte le figure disponibili. Nel corso del focus group di Fano è stato detto *“auspicherei che ci fossero più interventi dal punto di vista della formazione perché secondo me i corsi che ci sono, sono pochi e non si lavora molto sul linguaggio settoriale. [...] Più che percorsi istruttivi-scolastici, io sarei per percorsi formativi che rientrano in un monte orario specifico, con la possibilità di certificazione ai fini del livello A2 [...] e poi sarebbe una cosa buona l’utilizzo del linguaggio settoriale, cioè corsi di lingua specifica da poter poi utilizzare nel mondo del lavoro”*. In alcuni contesti, d’altra parte, per esempio a Fano, secondo il referente dell’ente attuatore, *“di formazione c’è un overbooking in questo momento perché ci sono, perlomeno sul territorio, progetti FAMI, progetti che a vario titolo predispongono e articolano formazione: è un’offerta talmente ampia che alla fine sei portato a non considerarla”* pertanto suggerisce che ogni iniziativa formativa promossa non abbia un approccio generico ma che abbia una *“competenza specifica, tecnica e metodologica dell’approccio al minore con la specifica del minore straniero”*. Rispetto all’altra dimensione della formazione, quella più *“personale”*, gli intervistati esprimono la propria visione del lavoro con i MSNA. Alla domanda su quali debbano essere le competenze necessarie per chi opera nel settore, c’è chi immagina un professionista *“riflessivo, oserei dire: deve avere un minimo di capacità organizzativa e gestionale, di tempo e di spirito critico. Deve avere una buona dose di capacità di autocritica. [...] e poi, la capacità di stare in un gruppo, saper stare in una riunione, ricordarsi che non si lavora da soli, per cui si deve documentare e facilitare la comunicazione con chi viene dopo in turno”*. Così come c’è chi afferma: *“fondamentale aver voglia di mettersi al cospetto delle vite di questi ragazzi che sono però dei giovani uomini (che noi definiamo ragazzi, ma è un termine errato), che devono provvedere spesso volte alle loro famiglie e quindi essere anche consapevoli di essere un piccolo pezzo della loro vita e aver voglia di sporcarsi le mani per mettersi proprio vicino a loro”*. E completa il suo ragionamento ricordando che *“c’è sempre un grande filtro che è necessario mettere per fare un lavoro professionale, ma serve anche la parte umana dell’intervento”* che è sempre di *équipe* *“per cui se ognuno fa il proprio pezzo e investe seriamente la mente, i propri pensieri, rispetto alla progettazione, allora il progetto funziona”*.

Le capacità riflessive e valutative vengono indicate come particolarmente importanti proprio per aumentare gli aspetti relazionali dell’intervento sociale. A tal fine, a Fano, durante il *focus group*, è stato detto che *“quello che mi sento di chiedere al Servizio centrale è di aiutarci nelle parti più operative del progetto: noi abbiamo bisogno di dare un senso, di tracciare un percorso, i ragazzi che entrano in un SAI devono sapere che sono all’interno di un iter che porterà da qualche parte con dei passaggi che in qualche modo sono tracciati.”* Emerge -sembra- una richiesta di

confronto sull'operatività per fare bene le cose adeguate.

Collegato a quanto appena rilevato, il quarto elemento di analisi valutativa riguarda le opportunità di far parte di una rete nazionale come quella del SAI. Anzitutto, come è stato riportato anche in altre parti del saggio, essere un progetto SAI dà alcune garanzie: durante il *focus group* di Orvieto è stato detto *“con il SAI è un investimento importante ma serve per facilitare un'integrazione e quindi per far sì che hai dei ragazzi che saranno una risorsa piuttosto che un problema”*. Quindi sembra che un impatto immediato lo si possa riscontrare a livello locale. Ma esiste poi una dimensione, quella nazionale, in cui far parte della rete SAI, con le parole della referente dell'ente attuatore di Pachino, *“consente a una comunità che magari è “semichiusa”, attraverso i servizi offerti, di conoscere le altre culture e con la vicinanza la comunità si può dare l'opportunità di uscire dai pregiudizi e di avere un'ottica multiculturale internazionale. Quando invece il SAI si ritrova in una comunità “chiusa”, riesce, facendo parlare appunto della migrazione, a creare una comunità aperta ed ecco perché diventa un punto di forza l'esserne parte”*.

Avere una comunità che si apre, attraverso il SAI, consente infatti, come notato nel corso del *focus group* di Bosco Chiesanuova, di avere la possibilità di confrontarsi con altri territori e altre esperienze, per cui si possa pensare la propria esperienza *“come per esempio il “Laboratorio di inclusione”, in modo da poterla allargare e proporre anche ad altre realtà e in modo da avere prospettive future”* che partano dal confronto e dallo scambio. *Io mi immagino un visto che adesso abbiamo strutturato bene questa comunità, quindi è una comunità bella, solida, cercare di contaminarsi sempre di più col territorio. Io penso che la direzione sia nostra sia del Comune, vada in quella direzione lì. Quindi fare in modo che la comunità non sia fine a sé stessa. A prescindere dal luogo in cui è inserita, ma diventi sempre di più un luogo di scambio. Lo è già, perché abbiamo già detto tantissime cose. E tantissime opportunità in cui già siamo inseriti. Però renderci sempre più attori di uno scambio, di un continuo scambio sia con la realtà straniera del territorio che con i servizi sociali che con tutte le età. Avere una comunità che si apre, attraverso il SAI, consente infatti, come notato nel corso del *focus group* di Bosco Chiesanuova, di avere la possibilità di confrontarsi con altri territori e altre esperienze, per cui si possa pensare *“come per esempio il “Laboratorio di inclusione”, in modo da poterla allargare e proporre anche ad altre realtà e in modo da avere prospettive future”* che partano dal confronto e dallo scambio, cioè dalla possibilità *“di contaminarsi sempre di più col territorio circostante [...in modo che il progetto, ndr] diventi sempre di più un luogo di scambio”*.*

Concludendo questa parte, è interessante notare quanto ha detto l'assessore alla Scuola e ai servizi sociali di Orvieto, il quale ritiene che *“bisognerebbe lavorare molto di più, occorrerebbe far conoscere al di fuori della rete degli operatori le potenzialità di questo progetto, mantenendo una certa riservatezza perché si parla comunque di minori. Aumentare quindi l'attività di promozione”*. Tale esigenza sembra essere condivisa, considerato che anche a Fano, nel corso del *focus group*, è stato detto che troppo spesso sui media si riportano solo episodi negativi, mentre la positività dei progetti rischia di emergere poco.

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- AA.VV., Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria, Nuovo aggiornamento della sezione “La presa in carico dei minori stranieri non accompagnati”, Servizio Centrale, anno 2021, Roma, <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2021/11/SAI-Manuale-operativo-MSNA-2021.pdf>, 11/08/2022.
- Accorinti, M., Spinelli, E., L'attività degli operatori sociali tra aiuto e controllo nel nuovo sistema di accoglienza, *La Rivista delle Politiche Sociali / Italian Journal of Social Policy*, 2/2019.
- Bertin, G. M., Contini, M., Educazione alla progettualità esistenziale, Armando, Roma, 2004.
- Dienlin T, Johannes N. The impact of digital technology use on adolescent well-being. *Dialogues Clin Neurosci*. 2020 Jun;22(2):135-142. doi: 10.31887/DCNS.2020.22.2/dtienlin. PMID: 32699513; PMCID: PMC7366938.



# POSTFAZIONE

di **CARLA GARLATTI**,

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza

La Convenzione di New York sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989, ratificata in Italia e resa esecutiva con Legge n. 176/1991 stabilisce che, in tutte le decisioni riguardanti i minori deve essere tenuto in conto, come considerazione preminente, il superiore interesse del minore, e che i diritti da essa sanciti devono essere garantiti a tutti i minori senza discriminazioni, a prescindere anche dalla nazionalità e dallo status relativo al soggiorno.

L'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza in ragione dei compiti ad essa attribuiti dalla Legge 12 luglio 2011, n. 112, promuove e tutela i diritti contenuti nella Convenzione Onu sopra citata. Sin dall'inizio del mio incarico e coerentemente con lo spirito e la lettera della Convenzione, ho favorito l'ascolto e la partecipazione dei bambini e degli adolescenti come modalità d'azione per verificare e promuovere l'attuazione dei diritti ad essi riconosciuti.

Il diritto alla partecipazione, attraverso l'ascolto, è fondamentale per garantire il necessario passaggio dei bambini e degli adolescenti da "oggetti" a "soggetti" attivi e informati di diritto. Assicurare e riconoscere l'esercizio di tale diritto ai minori stranieri non accompagnati, i "vulnerabili tra i vulnerabili", è di prioritaria importanza.

Con l'obiettivo di porre quale ponte tra i minori e le istituzioni competenti, ho voluto programmare e realizzare delle visite, nel corso del 2022, presso le strutture di accoglienza del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI), che, a seguito del decreto-legge 130/2020, costituiscono il perno centrale della filiera di accoglienza.

Tale attività, che sarà descritta all'interno di un report in fase di pubblicazione, è stata possibile grazie alla collaborazione dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (Anci) e alla partecipazione dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) e ad UNICEF Italia, ai quali va il mio sincero ringraziamento, ma anche alla disponibilità e alla collaborazione delle istituzioni locali visitate, degli operatori di accoglienza e alla partecipazione curiosa e positiva dei minori e dei neomaggiorenni incontrati e ascoltati. Per poter cogliere le diverse percezioni dei ragazzi e ragazze sul tipo di supporto ricevuto e sui loro bisogni, nonché per avere un quadro complessivo delle sfide attualmente presenti nel sistema nel suo complesso, ho visitato diversi contesti territoriali di accoglienza, dal nord al sud dell'Italia.

Le visite presso i centri SAI hanno rappresentato dei preziosi momenti di incontro e confronto grazie alle quali ho potuto approfondire la conoscenza dei progetti SAI che, attraverso una rete locale di attori e una équipe qualificata e multidisciplinare, accompagnano ogni minore accolto lungo un percorso di riconquista della propria autonomia, in armonia e coerenza con il progetto del singolo.

Nel corso degli incontri istituzionali con gli enti locali titolari dei progetti SAI visitati, è emersa, tra i diversi temi affrontati, la necessità che il sistema di accoglienza sia in grado di cogliere in maniera efficace e tempestiva le diverse caratteristiche di bisogno delle persone di minore età al fine di garantire percorsi di inclusione e di accoglienza piena e adeguata dei minori stranieri non accompagnati.

È mio auspicio che l'accoglienza continui a rappresentare un sistema integrato volto a garantire,

mediante il vitale lavoro di collaborazione e di sinergia tra gli enti locali e le istituzioni competenti nei percorsi di accoglienza, la presa in carico della persona di minore età nella sua interezza a partire dalla valorizzazione delle sue risorse, per favorire il perseguimento dell'autonomia individuale e supportare percorsi di integrazione e di inclusione sociale.

# APPENDICE



## PROGETTI E POSTI DEDICATI AI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI NEL 2021

REGIONE	PROVINCIA	ENTE LOCALE	POSTI FINANZIATI
Abruzzo	Chieti	CARPINETO SINELLO	10
Abruzzo	Chieti	CARUNCHIO (EX FAMI)	10
Abruzzo	Chieti	FRESAGRAN DINARIA	10
Abruzzo	Chieti	GUILMI (EX FAMI)	10
Abruzzo	Chieti	ROCCAMONTEPIANO	12
Abruzzo	L'Aquila	CASTEL DI SANGRO	12
Abruzzo	L'Aquila	SAN VINCENZO VALLE ROVETO	15
Abruzzo	Pescara	CIVITQUANA	15
Abruzzo	Pescara	MONTE SILVANO	52
Abruzzo	Pescara	PESCARA	20
Basilicata	Matera	COLOBRARO	10
Basilicata	Matera	FERRANDINA	14
Basilicata	Matera	GORGOGNONE	15
Basilicata	Matera	IRSINA	15
Basilicata	Matera	POLICORO	10
Basilicata	Matera	SALANDRA	15
Basilicata	Matera	TURSI	15
Basilicata	Potenza	GALLICCHIO	10
Basilicata	Potenza	LAVELLO	25
Basilicata	Potenza	MISSANELLO	10
Basilicata	Potenza	PESCO PAGANO	15
Basilicata	Potenza	POTENZA PROVINCIA	10
Basilicata	Potenza	RIONERO IN VULTURE	30
Basilicata	Potenza	RIPACANDIDA	15
Basilicata	Potenza	RIVELLO	12
Basilicata	Potenza	SAN CHIRICO RAPARO	12
Basilicata	Potenza	SAN FELE	15
Basilicata	Potenza	SAN SEVERINO LUCANO	25
Calabria	Catanzaro	CATANZARO	20
Calabria	Catanzaro	DAVOLI	16
Calabria	Catanzaro	LAMEZIA TERME	15
Calabria	Catanzaro	SAN PIETRO APOSTOLO	32
Calabria	Catanzaro	SAN SOSTENE	35
Calabria	Catanzaro	TIRIOLO	15
Calabria	Cosenza	ACQUA FORMOSA	12
Calabria	Cosenza	ACRI	12
Calabria	Cosenza	CASALI DEL MANCO	15
Calabria	Cosenza	CELICO	15
Calabria	Cosenza	DIPIGNANO	15
Calabria	Cosenza	GRIMALDI	15
Calabria	Cosenza	MENDICINO	12
Calabria	Cosenza	ROGLIANO	22

REGIONE	PROVINCIA	ENTE LOCALE	POSTI FINANZIATI
Calabria	Crotone	ISOLA DI CAPO RIZZUTO	10
Calabria	Reggio di Calabria	BENESTARE	52
Calabria	Vibo Valentia	FILANDARI	15
Campania	Avellino	CALITRI	15
Campania	Avellino	LACEDONIA	16
Campania	Avellino	MERCOGLIANO	40
Campania	Avellino	MONTEFREDANE	15
Campania	Avellino	MONTEMILETTO	16
Campania	Avellino	SANT'ANDREA DI CONZA	36
Campania	Avellino	TORRE LE NOCELLE	12
Campania	Benevento	BENEVENTO	25
Campania	Benevento	CIRCELLO	16
Campania	Benevento	COLLE SANNITA	16
Campania	Benevento	FRAGNETO MONFORTE	14
Campania	Benevento	MONTESARCHIO	14
Campania	Benevento	SANTA CROCE DEL SANNIO	22
Campania	Benevento	TOCCO CAUDIO	14
Campania	Caserta	CANCELLO ED ARNONE	24
Campania	Caserta	CASERTA	35
Campania	Napoli	BOSCOTRECASE	20
Campania	Napoli	CASORIA	15
Campania	Napoli	GIUGLIANO IN CAMPANIA	24
Campania	Napoli	MUGNANO DI NAPOLI	10
Campania	Napoli	NAPOLI	10
Campania	Napoli	PIMONTE	20
Campania	Napoli	SAN GIORGIO A CREMANO	16
Campania	Napoli	TERZIGNO	16
Campania	Salerno	BRACIGLIANO	16
Campania	Salerno	CASTEL SAN LORENZO	15
Campania	Salerno	CASTELNUOVO CILENTO	15
Campania	Salerno	NOVI VELIA	12
Campania	Salerno	OGLIASTRO CILENTO	16
Campania	Salerno	OLIVETO CITRA	15
Campania	Salerno	PADULA	114
Campania	Salerno	SALERNO (EX FAMI)	38
Campania	Salerno	SAN RUFO	10
Emilia-Romagna	Bologna	BOLOGNA	350
Emilia-Romagna	Ferrara	FERRARA	36
Emilia-Romagna	Modena	MODENA	60
Emilia-Romagna	Parma	PARMA	12
Emilia-Romagna	Ravenna	RAVENNA	69
Emilia-Romagna	Ravenna	UNIONE DEI COMUNI DELLA BASSA ROMAGNA	7
Emilia-Romagna	Ravenna	UNIONE ROMAGNA FAENTINA	7
Emilia-Romagna	Reggio_nell_Emilia	REGGIO EMILIA	26
Emilia-Romagna	Rimini	RIMINI	21

REGIONE	PROVINCIA	ENTE LOCALE	POSTI FINANZIATI
Lazio	Latina	LENOLA	16
Lazio	Rieti	RIETI	21
Lazio	Roma	ROMA	42
Liguria	Genova	GENOVA	183
Liguria	Imperia	VENTIMIGLIA	18
Liguria	Savona	DISTRETTO SOCIALE N.7 SAVONESE	30
Lombardia	Bergamo	BERGAMO	30
Lombardia	Cremona	CREMONA	113
Lombardia	Lodi	AZIENDA SPECIALE CONSORTILE DEL LODIGIANO PER I SERVIZI ALLA PERSONA	40
Lombardia	Mantova	CONSORZIO PROGETTO SOLIDARIETA'	10
Lombardia	Milano	A.S.C.COMUNI INSIEME PER LO SVILUPPO SOCIALE	10
Lombardia	Milano	MILANO	400
Lombardia	Milano	TREZZANO SUL NAVIGLIO	22
Lombardia	Monza e della Brianza	MONZA	9
Lombardia	Monza_e_della_Brianza	OFFERTASOCIALE A.S.C (Azienda Speciale Consortile) VIMERCATE	14
Marche	Ancona	ANCONA	42
Marche	Ancona	JESI	42
Marche	Ancona	UNIONE DELLE TERRE DELLA MARCA SENONE	30
Marche	Pesaro_e_Urbino	FANO (EX FAMI)	16
Marche	Pesaro_e_Urbino	Pesaro_e_Urbino PROVINCIA	33
Molise	Campobasso	CAMPOBASSO	32
Molise	Campobasso	CASACALENDA	21
Molise	Campobasso	CASTELLINO DEL BIFERNO	10
Molise	Campobasso	PETACCIATO	15
Molise	Campobasso	RIPABOTTONI	12
Molise	Isernia	CERRO AL VOLTURNO	18
Molise	Isernia	SANT'AGAPITO	20
Piemonte	Alessandria	ALESSANDRIA PROVINCIA	16
Piemonte	Novara	NOVARA	30
Piemonte	Torino	CONSORZIO INTERCOMUNALE SOCIO ASSISTENZIALE C.I.S.A. 12	10
Piemonte	Torino	Consorzio Intercomunale Socio Assistenziale VALLE DI SUSA (EX FAMI)	26
Piemonte	Torino	TORINO	112
Puglia	Bari	BARI	117
Puglia	Bari	CORATO	30
Puglia	Bari	PALO DEL COLLE	10
Puglia	Brindisi	CONSORZIO AMBITO TERRITORIALE SOCIALE BR 3 FRANCAVILLA FONTANA	30
Puglia	Brindisi	MESAGNE	14
Puglia	Brindisi	SAN PIETRO VERNOTICO	30
Puglia	Brindisi	TORCHIAROLO	12
Puglia	Brindisi	TORRE SANTA SUSANNA	20

REGIONE	PROVINCIA	ENTE LOCALE	POSTI FINANZIATI
Puglia	Brindisi	VILLA CASTELLI	16
Puglia	Foggia	ACCADIA	15
Puglia	Foggia	CAGNANO VARANO	30
Puglia	Foggia	CERIGNOLA	10
Puglia	Foggia	MONTELEONE DI PUGLIA	16
Puglia	Foggia	RODI GARGANICO	15
Puglia	Foggia	STORNARA	10
Puglia	Lecce	ALEZIO	12
Puglia	Lecce	CAMPI SALENTINA	22
Puglia	Lecce	CARMIANO	20
Puglia	Lecce	CUTROFIANO	12
Puglia	Lecce	GALATINA	58
Puglia	Lecce	MINERVINO DI LECCE	10
Puglia	Lecce	MORCIANO DI LEUCA	12
Puglia	Lecce	PATÙ	39
Puglia	Lecce	SAN CASSIANO (EX FAMI)	10
Puglia	Lecce	SQUINZANO (CITTA)	27
Puglia	Lecce	TAURISANO	10
Puglia	Lecce	TREPUZZI	30
Puglia	Lecce	TRICASE	18
Puglia	Lecce	UNIONE COMUNI TERRE ACAYA E ROCA	12
Puglia	Taranto	GROTTAGLIE	20
Sardegna	Nuoro	AUSTIS	10
Sardegna	Sassari	BONORVA	12
Sardegna	Sassari	CALANGIANUS	10
Sardegna	Sud Sardegna	IGLESIAS	12
Sicilia	Agrigento	AGRIGENTO	45
Sicilia	Agrigento	CAMMARATA	12
Sicilia	Agrigento	PALMA DI MONTECHIARO	20
Sicilia	Agrigento	RAFFADALI	40
Sicilia	Agrigento	SCIACCA	20
Sicilia	Caltanissetta	LIBERO CONSORZIO COMUNALE DI CALTANISSETTA	22
Sicilia	Caltanissetta	MAZZARINO	32
Sicilia	Caltanissetta	MILENA	14
Sicilia	Caltanissetta	MONTEDORO	14
Sicilia	Caltanissetta	NISCEMI (EX FAMI)	15
Sicilia	Caltanissetta	RIESI	14
Sicilia	Catania	ACIREALE	49
Sicilia	Catania	CALTAGIRONE	67
Sicilia	Catania	CASTEL DI IUDICA	15
Sicilia	Catania	CATANIA	267
Sicilia	Catania	MASCALUCIA	12
Sicilia	Catania	MIRABELLA IMBACCARI	15
Sicilia	Catania	RADDUSA	15
Sicilia	Catania	RANDAZZO	15
Sicilia	Catania	SAN GREGORIO DI CATANIA	25

REGIONE	PROVINCIA	ENTE LOCALE	POSTI FINANZIATI
Sicilia	Catania	SCORDIA	35
Sicilia	Catania	VALVERDE	10
Sicilia	Catania	VIZZINI	19
Sicilia	Messina	BARCELLONA POZZO DI GOTTO	12
Sicilia	Messina	FONDACHELLI-FANTINA	15
Sicilia	Messina	MESSINA	47
Sicilia	Messina	MILAZZO	9
Sicilia	Messina	OLIVERI	11
Sicilia	Messina	PACE DEL MELA	9
Sicilia	Palermo	PALERMO	200
Sicilia	Palermo	PARTINICO	54
Sicilia	Palermo	TRABIA (EX FAMI)	14
Sicilia	Ragusa	CHIARAMONTE GULFI	22
Sicilia	Ragusa	COMISO	76
Sicilia	Ragusa	ISPICA	15
Sicilia	Ragusa	LIBERO CONSORZIO COMUNALE DI RAGUSA	15
Sicilia	Ragusa	RAGUSA	15
Sicilia	Ragusa	SCICLI	15
Sicilia	Ragusa	VITTORIA	29
Sicilia	Siracusa	CANICATTINI BAGNI	37
Sicilia	Siracusa	CARLENTINI	14
Sicilia	Siracusa	PACHINO	26
Sicilia	Trapani	CAMPOBELLO DI MAZARA	30
Sicilia	Trapani	MARSALA	145
Sicilia	Trapani	MAZARA DEL VALLO	50
Sicilia	Trapani	PETROSINO	20
Toscana	Arezzo	BIBBIENA	18
Toscana	Firenze	FIRENZE	150
Toscana	Grosseto	MASSA MARITTIMA	12
Toscana	Livorno	LIVORNO	28
Toscana	Livorno	SOCIETÀ DELLA SALUTE VALLE ETRUSCHE	18
Toscana	Lucca	CAPANNORI	12
Toscana	Lucca	LUCCA	21
Toscana	Pistoia	PESCIA	12
Toscana	Pistoia	PISTOIA	30
Toscana	Siena	SOCIETÀ DELLA SALUTE SENESE	24
Trentino Alto Adige	Trento	TRENTO PROVINCIA	17
Umbria	Perugia	CORCIANO (EX FAMI)	10
Umbria	Perugia	PANICALE	9
Umbria	Terni	NARNI	10
Umbria	Terni	ORVIETO	14
Umbria	Terni	TERNI	14
Veneto	Padova	PADOVA	30
Veneto	Venezia	VENEZIA	10
Veneto	Verona	BOSCO CHIESANUOVA	10
Veneto	Verona	VERONA	27







*Vent'anni di politica sociale nazionale*

# IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE E I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

**CITTALIA**  
fondazione **anci**



**Servizio centrale del Sistema di Accoglienza e Integrazione**

Via delle Quattro Fontane 116, Roma  
telefono +39 06 76980811  
e-mail [info@serviziocentrale.it](mailto:info@serviziocentrale.it)

[www.retesai.it](http://www.retesai.it)

ISBN 978-88-6306-060-7



9 788863 060607