



Approfondimento n. 21/marzo 2024

Rapid Assessment 2023: focus Lombardia

a cura di

Sebastiano Ceschi e Irene Carbone

Coordinamento: *Rosangela Cossidente*
Coordinamento scientifico: *Daniele Frigeri*



INTESA  **SANPAOLO**

Sommario

Introduzione	3
Il contesto lombardo: una visione di insieme	3
Minori in difficoltà.....	8
Svolgimento della ricerca e avvertenze metodologiche.....	9
1. Accoglienza	15
L'area milanese.....	16
Gli altri territori lombardi	18
2. Affidi e forme alternative.....	22
L'area milanese.....	23
Gli altri territori lombardi	25
Il modello cremonese dell'affidamento potenziato	27
3. Tutela volontaria.....	29
4. Presa in carico istituzionale, prassi di ascolto, colloquio di identificazione, indagini familiari	35
Presa in carico istituzionale, Prassi di ascolto, Colloquio di identificazione.....	35
Indagini familiari	38
5. Accertamento dell'età.....	40
L'area milanese.....	40
Gli altri territori lombardi	42
6. Sviluppo (istruzione e formazione).....	44
L'area milanese.....	45
Gli altri territori lombardi	47
7. Salute.....	50
L'area milanese.....	50
Gli altri territori lombardi	53

8. Transizione all'età adulta	55
Conclusioni e indicazioni	59
Un sistema affaticato.....	59
Il rischio per i diritti e le pratiche di tutela.....	60
Segnali di contrasto alla deriva organizzativa e qualitativa della presa in carico e prospettive di lavoro	62
Evitare il disfacimento del patrimonio della presa in carico, sacrificando un'intera generazione di migranti alla marginalità.....	63
Lista intervistati:	65

Sebastiano Ceschi, Ph.D., è ricercatore senior presso il CeSPI.

Irene Carbone è ricercatrice junior presso il CeSPI.

Si ringraziano Pippo Costella e Francesca La Civita di Defence for Children International Italia per gli orientamenti e lo scambio di osservazioni forniti al lavoro di rapid assessment.

Introduzione

Con questa ricerca l'attività di monitoraggio sull'attuazione della Legge 47, realizzata dall'Osservatorio Nazionale Minori Stranieri Non Accompagnati del CeSPI, in collaborazione con Defence for Children Italia (DCI), giunge alla sua terza edizione. Dopo aver esplorato, insieme a DCI, cinque città nel 2020-21

(<https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/dci - crhd assessment - web.pdf>)

(https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/rapportomsna_in_italia_2020_def_0.pdf)

e aver allargato l'indagine a quattro regioni nell'edizione successiva (2021-22)

(<https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/dci - crhd assesment 2022.pdf>)

(https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/rapporto_msna_2022 - def light.pdf),

quest'anno il *Rapid Assessment* è stato portato avanti dal CeSPI e si è focalizzato sulla complessa e composita regione Lombardia.

Il contesto lombardo: una visione di insieme

Come noto, la Lombardia è la prima regione italiana per numero di abitanti, 9.967.231 al 31/08/2023, e per numero di comuni, 1.504, e conta ben 12 province: Bergamo, Brescia, Como, Cremona, Lecco, Lodi, Mantova, Milano (Città Metropolitana), Monza e Brianza, Pavia, Sondrio, Varese. Nella storia e nella geografia migratoria nazionale questo territorio, a causa del suo elevato livello di sviluppo economico e produttivo, ha da sempre avuto una posizione chiave nell'attrarre la popolazione migrante e da decenni primeggia per presenze su tutte le altre regioni. La Lombardia ospita infatti il 23% del totale degli stranieri presenti oggi in Italia¹, e negli ultimi due decenni, anche rispetto alla presenza di MSNA, questa regione appare quasi sempre nelle prime tre posizioni, alternando il secondo e il terzo posto per presenze a livello nazionale, dopo la Sicilia. Tuttavia, negli ultimissimi anni colpiscono gli incrementi numerici, sia assoluti che relativi, particolarmente accentuati. Dal 2021, che vedeva la Lombardia in quarta posizione (dopo Sicilia, Puglia, Friuli-Venezia Giulia) con 732 MSNA al 30/06/2021², si passa ad un numero quasi quadruplicato nello stesso periodo del 2022, in cui la Lombardia supera la Sicilia per numero di presenze, con 2.859 minori. A fine giugno del 2023 si registravano 2.764 minori soli: un dato che definisce questo territorio come di gran lunga il più importante in Italia dopo la regione-frontiera siciliana³. All'interno di un generale *trend* di crescita, la percentuale di MSNA accolti in Lombardia è passata dal 10,3% del gennaio 2021 a percentuali variabili tra il 14,6% e il 12% nel corso del 2023⁴. La provincia di Milano è ovviamente la prima tra quelle lombarde per numero di presenze, con percentuali nettamente superiori al 50% fino al 2021 e, rispettivamente, del 48,9% nel giugno 2022 e del 43,6% nel giugno del 2023⁵, calo relativo dovuto soprattutto all'aumento del numero

¹ <https://demo.istat.it/>

² Cfr. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS), *Report statistici sulla presenza dei Minori Stranieri Non Accompagnati in Italia*, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/pagine/dati-minori-stranieri-non-accompagnati>

³ Dieci anni prima la Lombardia accoglieva 679 MSNA (12% del totale, pari a 5.682 minori), alle spalle di Sicilia (967 minori, 17%) e Lazio (1.400 minori, 24,6%). Cfr. https://sitiarcheologici.lavoro.gov.it/AreaSociale/Immigrazione/minori_stranieri/Documents/Report%20MSNA%20giugno%202013.pdf

⁴ I dati si riferiscono rispettivamente a gennaio 2023 (2.815 MSNA) e a dicembre 2023 (2.777 MSNA). A gennaio 2024 i MSNA accolti in Lombardia erano 2.729, su un totale a livello nazionale di 21.991 presenze.

⁵ Come già evidenziato da ISMU, la provincia di Milano ha sempre accolto il maggior numero di MSNA a livello regionale, toccando quota 61,6% a dicembre 2014 (con 468 minori su 760 in regione e 10.536 a livello nazionale). Cfr.

totale di presenze di altri capoluoghi, in particolare Brescia, che tra il 2022 e il 2023 ha visto crescere le presenze di MSNA da 134 a 206.

Nella tabella sottostante è riportata la progressione numerica dei MSNA sul territorio lombardo, con il dettaglio delle variazioni annuali per ciascuna provincia al giugno del 2021, 2022 e 2023; al dicembre 2023 e al gennaio 2024⁶.

Tab. 1 – Presenze MSNA in Italia/Lombardia e Province (giugno 2021-2023; dicembre 2023; gennaio 2024)

ANNO	MSNA				
	Italia	Lombardia		Province Lombardia	
		Valore assoluto	Valore su Italia	% totale	Valore assoluto
Giugno 2021	7.802	732	9,4% (4^a Regione)	Milano 458 Como 61 Cremona 56 Lodi 39 Bergamo 32 Monza e della Brianza 26	Brescia 21 Pavia 20 Varese 10 Sondrio 4 Mantova 3 Lecco 2
Giugno 2022	15.595	2.859	18,3% (1^a Regione)	Milano 1.399 Bergamo 260 Varese 211 Pavia 184 Cremona 161 Monza e della Brianza 137	Brescia 134 Como 120 Lecco 104 Mantova 64 Lodi 61 Sondrio 24
Giugno 2023	20.926	2.764	13,2% (2^a Regione)	Milano 1.211 Bergamo 252 Brescia 206 Cremona 190 Pavia 184 Varese 181	Como 179 Monza e della Brianza 109 Lecco 102 Mantova 75 Lodi 55 Sondrio 20

il report della ricerca realizzata da ISMU (a cura di Alessio Menonna) nell’ambito del progetto FAMI “Costruiamo l’integrazione”, 2019, p. 65 https://www.prefettura.it/FILES/allegatinews/1159/Report_Progetto_FAMIL.pdf

⁶ I dati scorporati per provincia sono stati resi disponibili dal MLPS fino al giugno 2023. Per i dati statistici generali e successivi al giugno 2023 è stata consultata la nuova *dashboard* dedicata ai MSNA in Italia sul sito dello stesso Ministero: <https://analytics.lavoro.gov.it/t/PublicSIM/views/HomePage/HomePage-SIM?%3Aembed=y&%3Aiid=1&%3AisGuestRedirectFromVizportal=y> A questo proposito si segnala che i dati riportati nella *dashboard* non sempre coincidono con quelli pubblicati nei report periodici del MLPS.

Dicembre 2023	23.226	2.777	12% (2^a Regione)	Milano 1.223 Pavia 229 Brescia 212 Bergamo 207 Cremona 202 Varese 175	Como 149 Lecco 119 Monza e della Brianza 109 Mantova 79 Lodi 58 Sondrio 15
Gennaio 2024	21.991	2.729	12,5% (2^a Regione)	Milano 1.187 Brescia 233 Pavia 224 Bergamo 211 Cremona 199 Varese 171	Como 132 Lecco 115 Monza e della Brianza 109 Mantova 80 Lodi 53 Sondrio 15

Fonte: Elaborazione CeSPI su dati MLPS

Dei 2.764 minori soli presenti sul territorio lombardo alla fine del primo semestre del 2023, circa il 76% era di genere maschile, mentre la presenza femminile si attestava al 24%. Se si guarda specificamente alla componente femminile dei MSNA, la Lombardia detiene la prima posizione tra le regioni di accoglienza, con 653 minori al giugno 2023, seguita da Emilia-Romagna (317 minori, pari al 13,2%), Sicilia (274 minori, pari al 9,8%), Lazio (224 minori, pari al 8%) e Veneto (214 minori, pari al 7,6%). Tali regioni accolgono complessivamente più del 60% del totale delle presenze femminili a livello nazionale, composto per oltre l'82% da minori ucraine. In Lombardia, le ragazze di questa nazionalità al giugno 2023 erano 623 (più del 95% di tutte le minori in regione), mentre le altre nazionalità presentavano numeri variabili da 1 a 5 unità per cittadinanza⁷. Più in generale vale la pena evidenziare come l'impatto dell'“Emergenza Ucraina” sul contesto lombardo sia particolarmente significativo (a fine 2022 la Lombardia accoglieva il 26,1% del totale dei MSNA di questa nazionalità presenti in Italia: la concentrazione più elevata nel confronto regionale⁸), tanto da indurre a una diversa rappresentazione della complessiva presenza di MSNA in regione negli ultimissimi anni. Se infatti ai numeri attuali si sottrae la componente minorile ucraina – quantificata a 1.315 minori al 31 dicembre 2022, a 1.181 minori al 30 giugno 2023 e a 1.086 minori al 31 dicembre 2023 (di cui 568 di genere femminile, pari al 52,3%, e 518 di genere maschile, pari al 47,6%) –, il numero di minori non accompagnati non ucraini ammonta a 1.565 a fine 2022 e a 1.709 a fine 2023.

⁷ Al dicembre 2023, le presenze femminili sul territorio lombardo sono scese a 600, di cui 568 rappresentate da minori ucraine.

⁸ Cfr. MLPS, *Rapporto di approfondimento semestrale MSNA. Dati al 31 dicembre 2022*, p. 18., <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Rapporto-approfondimento-semestrale-MSNA-31-dicembre-2022.pdf> A livello nazionale, gli arrivi di MSNA ucraini, oltre ad aver contribuito in buona parte all'incremento delle presenze complessive di MSNA osservato nel 2022 (passate, in particolare, da 12.284 al 31/12/2021 a 20.089 al 31/12/2022, per un aumento del 63,5%), hanno determinato, tra l'altro, una crescita della quota femminile, pur sempre minoritaria (passata dal 2,7% del dicembre 2021 al 14,9% del dicembre 2022), nonché un calo dell'incidenza percentuale dei minori 17enni a favore di quelli appartenenti ad altre fasce d'età, tenuto conto che a fine 2022 i minori non accompagnati ucraini rappresentavano quasi il 60% dei MSNA con età inferiore a 15 anni.

Questi numeri, riguardanti unicamente la popolazione di MSNA non ucraini⁹, restituiscono le giuste proporzioni dell'aumento delle presenze non legate al flusso conseguente alla guerra in Ucraina, evidenziando un incremento quantificabile in circa 500 unità tra fine 2021 e fine 2023. D'altra parte, nonostante i canali e le modalità di arrivo e accoglienza di cui hanno usufruito i minori non accompagnati ucraini siano stati diversi, specifici e generalmente separati da quelli degli altri MSNA¹⁰, l'impatto del loro arrivo ha senz'altro sottratto personale e risorse alla presa in carico, contribuendo ad accentuare il sovraccarico in alcune realtà e su alcune figure specifiche (uffici comunali, amministrazioni dei tribunali, assistenti sociali). Del resto, uno sguardo di insieme e di maggiore profondità temporale sull'intero ventaglio degli ambiti della presa in carico induce a riconoscere segnali di "crisi" anche in precedenza e indipendenti dall'emergenza Ucraina, segnali evidentemente non imputabili solo agli accresciuti numeri del presente, ma anche a persistenti limiti strutturali e alla mancanza di meccanismi efficaci e sistematici di presa in carico.

Rispetto all'età dei MSNA accolti, al giugno 2023, la quota dei diciassetenni risultava essere pari al 36,17% (inferiore alla quota del 44,70% registrata a livello nazionale nello stesso periodo), mentre la quota di minori della fascia 7-14 anni si era incrementata fino al 26,30% (rispetto al 16,36% a livello nazionale) a causa della giovanissima età dei minori ucraini; a seguire la fascia dei sedicenni (20,15%), dei quindicenni (11,42%) e della fascia 0-6 anni (con il 5,97%).

Nello stesso periodo, i principali dieci Paesi di provenienza dei MSNA accolti nella regione erano, dopo l'Ucraina (1.181 minori e una quota pari al 42,72%): Egitto (933, 34,36%), Tunisia (126, 4,64%), Albania (121, 4,46%), Marocco (55, 2,03%), Pakistan (48, 1,77%), Kosovo (44, 1,62%), Gambia (37, 1,36%), Afghanistan (23, 0,85%) e Costa D'Avorio (19, 0,70%). Come noto, la regione conosce storicamente una forte presenza soprattutto di minori albanesi ed egiziani, ma anche kosovari, marocchini e pakistani¹¹. La quota di giovani ucraini, egiziani e marocchini in regione è molto più accentuata rispetto al dato nazionale (rispettivamente pari al 21,56%, 25,52% e 1,26%).

Le capacità di accoglienza da parte dei diversi territori regionali sono, come vedremo nella sezione specificamente dedicata al tema, piuttosto eterogenee, sia per tipologia di posti e strutture (centri SAI, CAS minori, comunità socio-educative, enti religiosi ed altro) sia per distribuzione territoriale, con una rilevante concentrazione di posti a Milano e provincia, soprattutto per quanto riguarda il Sistema Accoglienza Integrazione (SAI). Il quadro regionale, tuttavia, è complessivamente caratterizzato da importanti carenze di posti rispetto ai numeri di MSNA presenti e presi in carico dal sistema pubblico, carenza che ha generato la pratica piuttosto diffusa di invio dei minori stranieri soli in strutture dislocate sia presso altre province lombarde con disponibilità di posti, sia – soprattutto – in altre regioni, non di rado del Sud del Paese.

Nella prima metà del 2023, la principale regione di arrivo per i minori di nuovo ingresso si è confermata la Sicilia (48% del totale degli ingressi nel Paese e 76% di arrivi in seguito ad eventi di sbarco), seguita dalla Calabria (1.092 ingressi pari al 9,6%) e dal Friuli-Venezia Giulia (958 unità

⁹ Tenuto conto che l'eventuale presenza di minori ucraini sul territorio lombardo nel periodo 2016-2021 rappresenterebbe una quota residuale. È stato ad esempio possibile rilevare che a dicembre 2019 la regione accoglieva 4 MSNA di nazionalità ucraina su un totale di 823 presenze.

¹⁰ Per quanto riguarda le modalità di accoglienza, si segnala che a dicembre 2023 i minori sfollati dall'Ucraina rappresentavano il 76% dei MSNA accolti in famiglia, cfr. MLPS, *Rapporto di approfondimento semestrale MSNA. Dati al 31 dicembre 2023*, p. 28, <https://www.lavoro.gov.it/documenti/rapporto-di-approfondimento-semestrale-sulla-presenza-dei-msna-31dic2023>

¹¹ Si vedano a tal proposito le rielaborazioni di ISMU su dati della Prefettura di Milano per il periodo 2016-2018, nell'ambito della summenzionata ricerca realizzata nel corso del progetto "Costruiamo l'integrazione", p. 66. https://www.prefettura.it/FILES/allegatinews/1159/Report_Progetto_FAMI.pdf

pari all'8,4%). Subito dopo queste regioni-frontiera si colloca la Lombardia, in quarta posizione, con 777 ingressi, pari al 6,8% del totale¹².

Considerando che il confine con la Svizzera si configura principalmente come luogo di uscita dal Paese di minori piuttosto che di ingresso, si possono addebitare i numeri che contrassegnano la regione come quasi unicamente dovuti a rintracciamenti sul territorio e non ad entrate dirette via terra¹³. Ciò indica che il territorio lombardo costituisce non solo una delle destinazioni più consolidate dell'accoglienza istituzionale, ma anche un luogo di attrazione per flussi non registrati di minori in arrivo prevalentemente dalla rotta balcanica o resisi irreperibili dopo il collocamento in accoglienza in altre regioni. L'attrattività del suo mercato del lavoro e le possibilità di accoglienza esistenti in alcune contesti costituiscono fattori che direzionano i minori verso il contesto lombardo, spesso in linea con le tradizioni migratorie di insediamento dei connazionali arrivati in passato, che diventano riferimento per i minori appena arrivati. Cosicché, nella vulgata prevalente, i ragazzi provenienti, ad esempio, da Paesi dell'Africa subsahariana andrebbero prevalentemente a Bergamo e Brescia, i pakistani a Varese e Busto Arsizio, i tunisini a Milano, Lodi e Mantova, le nazionalità balcaniche nei centri maggiori della regione, gli egiziani a Milano e Pavia.

In alcuni casi, dagli operatori viene riferito di una precisa dinamica di inserimento in determinati contesti territoriali "pilotata" da informazioni e mandati familiari che spingono i minori a farsi intercettare all'interno della regione, ed in particolare nell'area milanese, per potervi avviare il proprio iter di insediamento in Italia. Questa strategia di (auto)inserimento territoriale, se in diversi casi è frutto dell'esistenza di precedenti ondate di migranti e dunque appare l'esito "naturale" di catene migratorie di tipo trans-locale, in altri casi ha destato il sospetto di diversi intervistati. In particolare, i giovani egiziani, viene sottolineato, sembrano rispondere a precise direttive di singoli o gruppi di connazionali che, attraverso informazioni spesso precise e dettagliate e vari tipi di pressione, provvedono a far confluire determinati gruppi provenienti da specifiche località della madrepatria in determinati contesti produttivi e relazionali di accoglienza della Lombardia. Tale situazione ha fatto ipotizzare a diversi intervistati l'esistenza di un fenomeno di vera e propria tratta, cioè di una migrazione guidata sin dai contesti di partenza verso il collocamento presso specifici datori di lavoro a cui il ragazzo rimane legato per un certo periodo di tempo, prima di affrancarsi dal debito contratto con l'organizzazione. In taluni casi, i servizi sociali hanno espresso le loro preoccupazioni alle autorità giudiziarie.

Anche in seguito a quanto detto, la provincia di Milano costituisce senza dubbio il maggior centro di attrazione anche per migranti minorenni che si trovano ospitati in altre province, soprattutto egiziani e tunisini. Questi minori si recano in giornata e nei fine settimana in città, sia per scopi di socialità e accesso a luoghi di consumo, sia per prendere contatti, cercare occasioni di lavoro, preparare il terreno per la loro futura presenza. Milano si trova così anche con un'ulteriore componente di minori che gravita in città, pur senza esservi formalmente ospitata e conteggiata.

In questa fase storica, la presa in carico dei MSNA in regione è perciò attraversata da una dinamica di esplosione quantitativa (con Milano in molti casi come epicentro e i diversi capoluoghi di provincia come sistemazioni satellite), ed una conseguente dinamica di saturazione delle disponibilità ricettive esistenti. I principali comuni interessati stanno affrontando con difficoltà l'accoglienza e la tutela dei minori soli sul loro territorio, spingendo alla ricerca di soluzioni non strutturali di diverso tipo, tra cui si evidenzia la spiccata tendenza all'invio di minori in altre strutture, al di fuori dal proprio territorio di competenza.

¹² A fine 2023, la Lombardia rappresentava la terza Regione per numero di ingressi di minori (1.892 ingressi pari al 6,7% del totale ingressi del 2023), cfr. MLPS, *Rapporto di approfondimento semestrale MSNA. Dati al 31 dicembre 2023*, <https://www.lavoro.gov.it/documenti/rapporto-di-approfondimento-semestrale-sulla-presenza-dei-msna-31dic2023>

¹³ Gli ultimi dati aggregati a livello nazionale dal Ministero del Lavoro disponibili (dicembre 2023) indicano al 42% la quota dei minori rintracciati sul territorio, quota che per la Lombardia è decisamente molto maggiore.

Minori in difficoltà

A questa situazione già critica dal punto di vista delle capacità di ricezione e capienza delle strutture, si aggiungono altri fattori legati alle caratteristiche sociologiche e migratorie delle più recenti ondate di giovanissimi. Diverse fonti riportano arrivi di ragazzi per un verso meno consapevoli e stabili nel loro progetto migratorio, meno attrezzati e responsabili di quelli arrivati in passato rispetto alla capacità di far fronte al proprio ruolo e mandato familiare, frutto di una generalizzazione delle partenze che allarga le scelte fatte nei contesti di emigrazione anche a ragazzi non pienamente “pronti” a espatriare in Italia. Si tratta di ragazzi che presentano vulnerabilità personali più accentuate e maggiori difficoltà nell’autodeterminazione e nella conquista dell’autonomia, evidenziando in alcuni casi percorsi o estremamente frammentati e confusi, oppure, particolarmente per alcune nazionalità, vincolati e poco indipendenti. Soprattutto per quanto riguarda i giovani egiziani e, in misura minore, quelli tunisini, le traiettorie dei minori soli appaiono più fortemente condizionate da network migratori che investono sul loro arrivo in Italia e sulla loro rapida collocazione lavorativa e capacità di reddito. Ciò sembrerebbe avvenire all’interno di un disegno di messa a valore dei minori nei quali i datori di lavoro della stessa nazionalità appaiono come terminali ed al contempo garanti informali del meccanismo di produzione dei redditi necessari sia per ripagare le spese di immigrazione sostenute da organizzazioni di reclutamento, sia per garantire quelle relative alla “integrazione” in Italia, prese in carico dalle cerchie dei connazionali già insediati.

Più in generale e trasversalmente alle diverse nazionalità, i minori di recente arrivo, anche in seguito alle modalità ed esperienze vissute in migrazione, vengono descritti dai soggetti della presa in carico come fragili e non di rado affetti da problemi comportamentali e disturbi mentali, e come più esposti allo sfruttamento e alla etero-determinazione da parte di adulti poco attenti ai loro diritti ed al loro superiore interesse. Questa accresciuta vulnerabilità, ulteriormente acuita da condizioni di accoglienza – soprattutto di primo inserimento – non sempre dignitose, sarebbe tra i fattori alla base dell’incremento dei ragazzi che finiscono in circuiti devianti. Nell’area milanese alcuni dati sembrerebbero indicare una crescita dei MSNA autori di reati¹⁴, mentre in altre aree della regione gli operatori segnalano sia criticità interne alle strutture di accoglienza, sia la diffusione di comportamenti all’esterno contrassegnati da violenza e illegalità.

A Milano, una ricerca condotta prima e durante la pandemia da Covid-19 sulla condizione minorile aveva stimato il numero complessivo di minori che vivono in condizioni di povertà assoluta pari a 28.734, ovvero il 12% della popolazione target 0-18 (dato con tutta probabilità sottostimato), evidenziando le diverse fragilità familiari, sociali e scolastiche di questa fascia anagrafica e sottolineando, a questo proposito, “come il Paese di origine è ancora oggi nel contesto metropolitano milanese una delle possibili determinanti di disagio e di conseguenza di necessità di tutela”¹⁵.

Anche a causa della condizione di povertà, precarietà e vulnerabilità, si manifesta in maniera accentuata anche la problematica dei minori in situazioni di emergenza abitativa, definiti “senza fissa dimora” in un recente rapporto che ne tratteggia aspetti quantitativi e problematiche alloggiative, estese anche a minori stranieri con famiglia e minori di nazionalità italiana¹⁶.

¹⁴ Secondo quanto riferito, a fine 2023 i MSNA inseriti negli Istituti Penali per Minorenni (IPM) sarebbero stati a Milano circa 50 (su circa 150 minori nell’intero distretto di Milano), a fronte dei circa 15 presenti nello stesso periodo dell’anno precedente.

¹⁵ Barbieri, M., Giacomelli, G., *La tutela dei minori a Milano. Una prospettiva di sistema*, Milano, Egea, 2021, p. 24.

¹⁶ Ci riferiamo al report *Fare spazio alla Crescita* di Save the Children Italia, ottobre 2023 <https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/fare-spazio-alla-crescita.pdf> ; si veda anche la Repubblica - *A Milano sono 1.600 i bambini senza una fissa dimora: “E la situazione sta peggiorando”* di Sara Bernacchia, ottobre 2023 https://milano.repubblica.it/cronaca/2023/10/24/news/minori_senza_dimora_milano_aumento-418602066/#:~:text=A%20portare%20l'attenzione%20sul,che%20abitano%20nelle%2014%20citt%C3%A0

In un quadro nel quale “l’esposizione dei minori stranieri alla violenza e al maltrattamento risulta essere notevolmente maggiore rispetto a quella dei minori italiani” e “la percentuale di minorenni stranieri in carico ai servizi sociali per maltrattamento è tre volte maggiore rispetto a quella dei minorenni italiani: su un campione di 1.000 bambini italiani residenti sono presenti 7 vittime di violenza, mentre considerando un campione di 1.000 bambini stranieri residenti le vittime di maltrattamento salgono a 233”¹⁷, i minori senza famiglia al seguito appaiono a cavallo tra due condizioni apparentemente antitetiche e in parte compensative. Da una parte, evidenziano in partenza un oggettivo svantaggio, avendo vissuto vicende migratorie spesso destabilizzanti e traumatiche e non potendo beneficiare di sostegni familiari nel luogo di destinazione. Dall’altra, esclusi dalle casistiche sopra citate di violenze interne alla dimensione familiare e quando possono usufruire di un’accoglienza qualificata, in particolare della sistemazione residenziale all’interno del sistema SAI, oltre a risolvere temporaneamente il problema abitativo, si vedono dischiuse le diverse tutele, servizi e benefici che questo mette in atto all’interno della rete¹⁸. La possibilità di trovare sistemazioni all’interno del SAI, in tal senso, costituisce per i MSNA una cornice protetta di accoglienza e crescita, e dunque può preservarli maggiormente rispetto ai loro coetanei con famiglie disagiate da relazioni dannose con adulti della propria cerchia parentale. Tuttavia, vista la sproporzione tra posti disponibili ed il numero di minori presenti in regione, coloro che hanno la possibilità di venire ospitati in centri SAI sono una minoranza fortunata, intorno al 20% del totale nel caso della Lombardia.

Svolgimento della ricerca e avvertenze metodologiche

Come già evidenziato più sopra, la nostra ricerca si è inserita in una congiuntura fortemente caratterizzata dalla pressione numerica dei recenti arrivi e su strutture e attori della presa in carico dei MSNA complessivamente accomunati da uno spiccato affaticamento, se non a volte una quasi paralisi, nella capacità di risposta. In questo quadro, contraddistinto anche da un panorama regionale di servizi e strutture con livelli di organizzazione ed efficacia molto diversificate a seconda dei territori, sono apparse in modo lampante la complessità del territorio lombardo e l’eterogeneità e numerosità dei soggetti in campo. La presenza di ben dodici realtà territoriali, distinte sotto molti aspetti, ha costituito una dura sfida alle illusioni di completezza e portata del lavoro di ricerca. In ciascuna di queste aree, il comune capoluogo organizza in modo autonomo i servizi di accoglienza attraverso forme proprie a ciascun territorio, è dotato di servizi sociali di diversa efficacia ed organizzazione, come ad esempio per l’affido familiare e stabilisce meccanismi e modalità propri di invio ai servizi territoriali (sanitari, scolastici) e al ricorso a figure specialistiche (psicologi, mediatori culturali). La presenza di due distinti distretti afferenti ai Tribunali dei minori di Milano e di Brescia introduce un altro asse di diversificazione di alcuni procedimenti inerenti soprattutto alla tutela legale e volontaria e al prosieguo amministrativo. Inoltre, la consolidata e duratura tradizione di accoglienza esistente nella città di Milano ha portato, “in una prospettiva sussidiaria, a disegnare, per tappe successive, un sistema di accoglienza integrato”¹⁹ ed operante attraverso reti coordinate di attori, mentre altri territori sono decisamente più nuovi alla presa in carico dei MSNA, meno capaci di approntare risposte organiche e concordate e a volte costretti ad

¹⁷ Valtolina, G. G. (a cura di), *Lavoro di rete e violenza sui minori stranieri. Un modello di intervento*, ISMU, 2023, p. 6; il report di ricerca, realizzato nell’ambito del progetto FAMI “Remi – Reti per il contrasto alla violenza sui minori migranti”, è consultabile qui: https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2023/03/Report_Remi_Lavoro-di-rete-e-violenza-sui-minori-stranieri.pdf

¹⁸ Si veda per un dettaglio: ANCI, Ministero dell’Interno, *Il sistema di accoglienza e integrazione e i minori stranieri non accompagnati*, dicembre 2022, in particolare i capitoli 2 e 3: <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2023/05/prot-Rapporto-MSNA-7---2023-Il-Sistema-di-Accoglienza-e-Integrazione-e-i-minori-stranieri-non-accompagnati.pdf>

¹⁹ *Ivi*, p. 3.

abdicare a farsi carico direttamente dei ragazzi sul loro territorio, delegando altre realtà italiane meno gravate numericamente (attraverso gli invii in strutture collocate fuori provincia e regione, a cui si è accennato in precedenza).

Si tratta dunque di una regione che presenta un quadro estremamente frastagliato, all'interno del quale il lavoro di *Rapid Assessment* ha dovuto fare i conti con diverse problematiche pratiche e metodologiche.

BOX 1 - Lo strumento del rapid assessment

Il rapid assessment consiste in un'indagine di tipo quantitativo e qualitativo che, sulla base di dati secondari già esistenti e dati primari raccolti per mezzo di interviste semi-strutturate, osservazioni, questionari e altri strumenti di rilevazione, punta a restituire una mappatura quanto più articolata e aggiornata dello stato di implementazione della Legge Zampa a livello territoriale e nazionale.

L'impianto di rilevazione si pone inoltre l'obiettivo di offrire una lettura multilivello e sistemica del complesso fenomeno migratorio dei minorenni stranieri non accompagnati, in uno scenario caratterizzato da una frammentazione di competenze e mandati tra i diversi attori coinvolti nella presa in carico dei giovani migranti soli e in continuo mutamento, a livello normativo e fattuale. Il tentativo è quello di verificare l'attuazione dei diritti previsti dalla normativa "misurando" la distanza tra dettato normativo e prassi nel/nei territorio/territori oggetto di analisi e al tempo stesso, attraverso tale ricognizione, contribuire a promuovere lo stesso processo di implementazione della legge e il superiore interesse del minorenne, in linea con quanto sancito dalla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo.

Al fine di rilevare i dati primari è stato pertanto individuato un sistema di indicatori interrelati, definiti sulla base di una serie di descrittori – a cui corrisponde anche l'indicazione rispetto agli attori operativi e ai testimoni ritenuti privilegiati ai fini dell'acquisizione di informazioni al riguardo –, che traducono e specificano i principali ambiti di intervento della Legge 47/17. Tali indicatori, descritti in dettaglio nel box successivo (Box 2), vengono concepiti come strumenti di rilevazione agili e maneggevoli, capaci di fotografare sincronicamente la situazione in corso d'opera in maniera efficace, senza tuttavia trascurare la sua evoluzione nel tempo. Questo sistema di indicatori e la sua valenza metodologica vengono definiti SMART, vale a dire informazioni adatte a fornire misurazione, orientamento e valutazione di un dato fenomeno che risultino: Specifici rispetto all'oggetto d'indagine; Misurabili, a livello quantitativo e/o qualitativo; Accessibili, ossia reperibili con un dispendio di risorse ed energie sostenibili; Rilevanti nel cogliere gli elementi chiave dell'osservazione; Temporalmente circoscritti.

Per un'analisi più approfondita della metodologia del Rapid Assessment si rimanda al capitolo 5 del Primo Rapporto annuale dell'Osservatorio CeSPI sui MSNA, che ne descrive gli obiettivi, l'approccio metodologico e l'impianto degli indicatori e illustra la corrispondenza di questi ultimi con il perimetro di intervento degli articoli della Legge Zampa di cui il lavoro rappresenta il monitoraggio (https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/rapportomsna_in_italia_2020_def_0.pdf).

Il capitolo 5 del Secondo Rapporto discute della sua evoluzione nel passaggio da una scala di applicazione cittadina a una regionale, in considerazione delle dinamiche più estese e interrelate tra i diversi territori e della sovrapposizione di competenze di livello differente (comune, provincia, distretto, regione)

(<https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/rapporto-osservatorio-msna-2021-def-light.pdf>)

Tale revisione ha implicato anche, all'interno del comune impianto incentrato su una visione sistemica e interagente, esemplificata dalla figura qui sotto riportata (soprannominata dai ricercatori "mandala"), alcune modifiche e riconfigurazioni degli indicatori. Le figure sottostanti esemplificano la

prima revisione degli indicatori, cui ne è seguita un'altra riportata nel Box 2.

Fig. 1 - Schema indicatori 2020-21



Fig. 2 - Schema indicatori 2021-22



Tali modifiche sono state intraprese con l'obiettivo di rendere sempre più prossimo lo strumento alle realtà incontrate ed aumentare la sua capacità di cogliere a pieno le dinamiche in atto e rappresentarle nel modo più possibile vicino alle narrazioni degli interlocutori e ai contesti dinamici da loro descritti. In questo senso, il rapid assessment si è rivelato uno strumento alquanto flessibile e rimodellabile secondo le circostanze, i contesti e le opzioni di ricerca.

Innanzitutto, la ricerca è stata avviata in un periodo di particolare sovraccarico numerico e di notevole stress gestionale da parte dei diversi attori della presa in carico. Questa situazione, da una parte ha ridotto le disponibilità temporali, mentali e psicologiche dei soggetti da noi interpellati, facendo sì che una buona percentuale delle nostre richieste non trovasse risposta. Dall'altra, ha costretto a volte ad una maggiore esplicitazione degli scopi della ricognizione, per evitare che questa fosse percepita, dagli intervistati, come un monitoraggio valutativo e "pedagogico" del loro operato e dell'efficienza della loro azione verso i MSNA.

La numerosità dei territori da coprire, inoltre, ha impedito di ottenere per ciascuna sottoarea regionale una raccolta dati completa ed estesa ai diversi ambiti di intervento. I tempi, le modalità e le difficoltà della ricerca ci hanno indotto, pertanto, ad adottare alcune strategie di acquisizione di informazioni e di rappresentazione territoriale che hanno cercato di mediare con la realtà di un territorio vasto e non sempre ricettivo rispetto alle richieste di ricerca comunicate. Tali strategie hanno tentato, nel possibile, di mettere in pratica alcune linee di azione:

- a) sviluppare maggiormente il numero di interviste su territori che presentavano presenze di minori più consistenti;
- b) cercare di ottenere almeno un'intervista per ciascun ambito territoriale;
- c) attraverso interviste a persone di determinati territori cercare di ricavare informazioni anche su altri territori, generalmente limitrofi o collegati funzionalmente;
- d) esplorare alcune realtà/pratiche che presentavano motivi di interesse e di particolare impegno e prospettiva;
- e) valorizzare fonti secondarie di recente realizzazione.

Con tutte le imperfezioni e incompletezze del caso, la ricerca in oggetto si presenta come la risultante dell'applicazione di questi criteri ideali e dell'irriducibilità delle condizioni che l'hanno accompagnata. Per ovviare a possibili lacune e nell'intenzione di avvalersi delle fonti e informazioni già rese disponibili ed accessibili da precedenti ricerche, abbiamo fatto largo ricorso a diversi recenti lavori di raccolta dati e ricerca realizzati nell'ambito di progettualità riconducibili al bando FAMI o prodotti da organismi pubblici e privati attraverso indagini di diversa scala territoriale (regionale, comunale, o anche nazionale) e con portata tematica variabile: a volte di ottica integrata ed estesa, come in alcuni contributi sul sistema milanese, altre volte incentrati su aspetti specifici, come ad esempio i report di Save the Children ed UNHCR su tutela e accertamento dell'età.

Sono state realizzate 31 interviste²⁰ nel periodo compreso fra aprile e dicembre 2023, attraverso colloqui *online*, telefonate, questionari a distanza e incontri di dialogo. I diversi interlocutori sono stati sia contattati direttamente via e-mail, sia attraverso l'intermediazione ed il suggerimento da parte di precedenti contatti o di persone di nostra conoscenza impegnate ed esperte del tema dei MSNA. I colloqui sono durati mediamente un'ora, alternando momenti di descrizione libera da parte dell'intervistato/degli intervistati a domande più specifiche e circostanziate da parte degli intervistatori.

Gli attori intervistati rappresentano soggetti di diversa tipologia, istituzionali e non, coinvolti a vario titolo nella presa in carico dei MSNA a livello regionale. Tra questi, figurano:

- Garante Infanzia e Adolescenza Regione Lombardia,
- Tribunale per i Minorenni di Brescia,
- Tribunale per i Minorenni di Milano,
- Servizio Centrale SAI,
- servizi sociali comunali,

²⁰ Si veda più avanti la "Lista intervistati".

- strutture di accoglienza,
- CPIA,
- servizi sanitari e specialistici,
- enti del terzo settore (ONG, associazioni di volontariato)
- tutori volontari.

In alcuni casi è stato possibile aggregare in uno stesso incontro attori di diversa tipologia afferenti a uno stesso territorio. La tabella qui sotto riassume le interviste secondo un criterio territoriale. Si precisa che dalla tabella sono state escluse le interviste con gli attori che hanno fornito una panoramica di respiro regionale.

Tab. 2 - N° interviste per territorio provinciale

Provincia	N° Interviste	Provincia	N° Interviste
<i>Bergamo</i>	2	<i>Lodi</i>	1
<i>Brescia</i>	3	<i>Mantova</i>	2
<i>Como</i>	1	<i>Milano</i>	11
<i>Cremona</i>	3	<i>Monza e della Brianza</i>	1
<i>Lecco</i>	2	<i>Sondrio</i>	1

Anche per i motivi summenzionati, laddove ritenuto opportuno, si è scelto di dividere l'esposizione degli ambiti di intervento – che nella metodologia del *rapid assessment* sono concepiti come indicatori quali-quantitativi e come componenti integrate di un più complessivo circuito di azioni materiali, giuridiche, socio-sanitarie, psico-relazionali, pedagogico-educative, istruttive e formative che concorrono alla riuscita dei processi di crescita del minore e ai suoi percorsi di autonomia e integrazione sul territorio – in due sotto sezioni: l'area milanese e il resto della regione. Nella descrizione di ciascun indicatore troverete, perciò, sia un paragrafo descrittivo della situazione del territorio della Città Metropolitana di Milano (con particolare riferimento al Comune di Milano), sia un paragrafo dedicato a fornire una panoramica, per quanto parziale e non esaustiva, come si è detto, del più vasto territorio regionale lombardo. In altri casi, invece, quando l'indicatore suggeriva conformazioni territoriali differenti (distretti dei Tribunali, competenze o dimensioni regionali), si è optato per organizzare la trattazione in maniera conseguente o tematica.

BOX 2 - Indicatori Rapid Assessment 2022-23

Rispetto al set di indicatori utilizzati nel precedente Rapid Assessment²¹, si segnala che sono state apportate alcune modifiche per esigenze esplicative emerse nel corso della ricerca. Non si

²¹ <https://www.defenceforchildren.it/easyUp/file/dci - crhd assesment 2022.pdf>

tratta di revisioni sostanziali rispetto agli indicatori utilizzati e già leggermente rivisti nell'edizione del 2021-22. In quell'occasione l'indicatore "Sostenibilità" presente nella prima edizione del 2020-21²², era stato assorbito all'interno degli altri, in particolare in quello dell'"Accoglienza", mentre gli indicatori di "Istruzione/Formazione" e "Salute", originariamente accorpati sulla scorta dell'articolo 14 della Legge 47/2017, erano stati sdoppiati e resi autonomi. Qui sotto è visibile la ripartizione descrittiva degli indicatori utilizzati nelle ultime due edizioni:

Indicatori R.A. 2021-22

- 1) Accoglienza (Affidi e forme alternative)
- 2) Presa in carico istituzionale
- 3) Tutela volontaria
- 4) Prassi di ascolto
- 5) Colloquio di identificazione (e Indagini familiari)
- 6) Accertamento dell'età
- 7) Sviluppo (Istruzione e Formazione)
- 8) Salute
- 9) Transizione all'età adulta

Indicatori R.A. 2022-23

- 1) Accoglienza
- 2) Affidi e forme alternative
- 3) Tutela volontaria
- 4) Presa in carico istituzionale; Prassi di ascolto; Colloquio di identificazione; Indagini familiari
- 5) Accertamento dell'età
- 6) Sviluppo (Istruzione e Formazione)
- 7) Salute
- 8) Transizione all'età adulta

Come evidenzia la lista sovrastante, gli indicatori restano sostanzialmente gli stessi ma sono diversamente ricombinati. La voce "Affidi e forme alternative", nell'edizione precedente compresa all'interno di "Accoglienza", è stata resa nuovamente autonoma, in linea con la prima versione del Rapid Assessment del 2020-21. Quest'ultima scelta si giustifica a partire dal fatto che l'istituto dell'affido familiare, oltre ad avere un suo statuto specifico all'interno della Legge, appare come non solo una possibile e da più parti auspicata forma alternativa di accoglienza, ma anche un processo amministrativo, relazionale e sociale specifico e con aspetti peculiari e individuanti. Rispetto agli accorpamenti presenti nell'indicatore 4 dell'edizione 2022-23, abbiamo ritenuto di considerare sotto lo stesso ombrello queste diverse procedure amministrative perché spesso intrecciate tra di loro, di interpretazione non univoca e in capo a diversi attori a seconda delle circostanze e dei contesti.

In conclusione, al netto delle difficoltà incontrate in un contesto congiunturale complesso e in continuo divenire, si ritiene che lo strumento operativo della "rapida ricognizione" promosso da CeSPI e Defence for Children Italia, benché indubbiamente perfettibile, possa dare un contributo di maggiore consapevolezza e analisi sul sistema di accoglienza, tutela e inclusione dei MSNA nei diversi territori regionali. Un compito che appare tanto più necessario in un periodo di stravolgimenti normativi che rischiano di porre in serio pericolo il "traguardo di civiltà giuridica" raggiunto con la legge che ha avuto come prima firmataria l'onorevole Zampa e che, ricordiamo, è frutto di un lavoro dal basso, da parte di attori che lavorano da anni in prima linea per assicurare protezione e garanzia dei diritti ai minori soli che giungono nel nostro Paese senza punti di riferimento.

²² https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/dci - crhd_assessment - web.pdf

1. Accoglienza

Sotto il termine di accoglienza si radunano attori di vario tipo, sia pubblici che privati, incaricati di farsi carico dell'ospitalità sia materiale (alloggio, sostentamento, servizi) che umana (civica, territoriale, sanitario-psicologica, linguistica) dei minori accolti. Come sul resto del territorio nazionale, l'accoglienza dei MSNA viene organizzata attraverso forme di sistemazione diversificate in termini di tipologia e finanziamenti, tra cui Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS) minori di gestione prefettizia; strutture di prima accoglienza accreditate/autorizzate dai comuni o dalle regioni; strutture di secondo livello accreditate/autorizzate a livello regionale o comunale, finanziate attraverso un contributo ai comuni a valere sul Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati; strutture afferenti al sistema SAI, finanziate con il Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo (FNPSA); comunità socio-educative, comunità familiari, appartamenti per l'autonomia e, nei rari casi di affido familiare, collocamenti presso soggetti privati. Ma non è raro che l'accoglienza dei minori avvenga anche in centri a bassa soglia, strutture a carattere emergenziale, CAS per adulti, luoghi considerati da più parti inadeguati a garantire il rispetto dello stato di minore età dell'ospite.

Senza dubbio le criticità dell'accoglienza dei MSNA si inseriscono in una situazione di generalizzata difficoltà ravvisabile a livello nazionale e sui diversi territori del Paese, in linea con quanto già emerso nei precedenti monitoraggi sull'attuazione della Legge Zampa compiuti dall'Osservatorio e come sottolineato di recente dall'Autorità Garante dell'Infanzia e dell'Adolescenza²³. Anche in Lombardia il sistema di prima e di seconda accoglienza appare uno dei principali anelli deboli della presa in carico dei MSNA e si mostra in grave affanno. Secondo alcuni intervistati, tali criticità non sarebbero da imputare esclusivamente alle crescenti presenze di minori sul territorio regionale, ma anche a una cronica "incapacità di programmazione" e al fatto che si continui a pensare all'accoglienza in termini emergenziali. Inoltre, come noto, l'accoglienza diffusa non è mai decollata, anche perché l'adesione al SAI da parte dei comuni rimane su base volontaria. Dalle interlocuzioni avute, mancherebbe tra l'altro una politica che incentivi l'adesione al sistema, anche supportando i comuni nella gestione del progetto, nella rendicontazione e nel monitoraggio. Il sistema viene percepito da alcuni come "molto impegnativo", non sempre alla portata dei comuni di piccole dimensioni, che spesso non hanno da mettere a disposizione risorse e competenze, a maggior ragione se non direttamente interessati dal fenomeno dell'arrivo di MSNA²⁴. Rispetto alla rete SAI in Lombardia, all'ultima rilevazione effettuata, a novembre 2023, si contavano 658 posti di accoglienza per MSNA e 9 progetti territoriali (su un totale di 3.134 posti e 62 progetti su base regionale), in lieve calo rispetto ai 674 posti rilevati nel 2021²⁵.

²³ Cfr. il recente rapporto AGIA, in collaborazione con ANCI, UNHCR e UNICEF, *Ascolto e partecipazione dei minori stranieri non accompagnati come metodologia di intervento*, 2023, p. 41 e sgg. <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/2023-09/report-visite-sai-2023.pdf>

²⁴ Tra l'altro, il recente aumento del rimborso del Ministero dell'Interno, tramite le prefetture, per gli oneri sostenuti per l'accoglienza dei MSNA dai comuni che utilizzano strutture non afferenti al SAI (fino a 100 euro pro capite/pro die, a fronte di un importo massimo di 60 euro fino al gennaio 2023 e 45 euro fino al luglio 2022) rende più conveniente la rendicontazione a valere sul Fondo nazionale per l'accoglienza dei MSNA che non sul sistema SAI, finanziato dal FNPSA (come riportato da ANCI, la retta media giornaliera nel SAI si attesta sui 74 euro), <https://www.anci.it/wp-content/uploads/Proposta-ANCI-flussi-migratori-e-MS>

²⁵ Negli anni si è assistito a una progressiva crescita sul territorio lombardo della rete SPRAR/SIPROIMI/SAI per MSNA. Se nel 2014 e nel 2015 i posti dedicati ai MSNA erano 27, nel 2016 sono infatti saliti a 125, fino a stabilizzarsi tra le 200 e le 300 unità tra il 2017 e il 2019. Negli anni successivi, i posti sono ulteriormente aumentati (397 posti nel 2020 e 674 posti nel 2021), subendo una lieve contrazione nel 2022 (648 posti). Per i dati attuali cfr.: https://www.retesai.it/progetti-territoriali-3/?sft_regione=lombardia&sft_tipologia_progetto=minori-non-accompagnati Per i dati relativi agli anni 2014-2019, cfr. <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2023/05/prot-Rapporto-MSNA-7---2023-II-Sistema-di-Accoglienza-e-Integrazione-e-i-minori-stranieri-non-accompagnati.pdf>

Al netto della situazione di grave difficoltà in cui versano le comunità per minori²⁶ a causa del deprezzamento del lavoro sociale e della conseguente fuoriuscita di molti operatori del settore, e benché alcune strutture dedicate all'accoglienza di MSNA abbiano chiuso nel tempo a seguito dell'altalenante andamento dei flussi migratori²⁷, si rileva come nel corso degli ultimi anni, in linea con il *trend* nazionale, la regione ha assistito a una crescita delle strutture di accoglienza con presenza di MSNA, diventando nel 2023 la prima regione per strutture di seconda accoglienza, davanti alla Sicilia. In particolare, al giugno 2023 si contavano a livello regionale 334 centri di seconda accoglienza, su un totale di 1.599 strutture a livello nazionale, a fronte di oltre 326 centri sul territorio siciliano²⁸.

Diverse sono le tipologie di accoglienza: alcune strutture accolgono esclusivamente MSNA mentre altre puntano a una accoglienza mista; alcune hanno grandi dimensioni, altre gestiscono piccoli numeri. Come sottolineato da alcuni operatori, i centri di maggiori dimensioni favorirebbero "situazioni ghettizzanti" (spesso, tra l'altro, in gruppi mono-etnici) e conflitti tra le diverse nazionalità di ragazzi; d'altra parte, le regole sarebbero percepite dai ragazzi come meno rigide. Per contro, i centri di piccole dimensioni garantirebbero una maggiore "cura" rispetto al percorso del singolo ragazzo e una maggiore "aria di famiglia". Lo svantaggio è però che, in una struttura piccola, i comportamenti disfunzionali si amplificano e incidono pesantemente sul sistema della comunità. Nelle strutture miste o non specializzate nell'accoglienza di MSNA viene riportato che gli operatori non sono sempre sufficientemente "attrezzati" nel rispondere alle specifiche esigenze dei minori stranieri soli, anche se dal punto di vista educativo l'accoglienza mista rappresenta un'esperienza fortemente positiva per la convivenza con i ragazzi italiani, che agevola il processo di integrazione.

L'area milanese

Fino a giugno 2021, la situazione dell'accoglienza sul territorio di Milano funzionava piuttosto bene perché gli arrivi di minori, a causa della pandemia da Covid-19, erano contenuti (3-4 al giorno). Il sistema di pronta e prima accoglienza, inclusa la parte residenziale offerta dal Centro Servizi MSNA di via Zandrini inaugurato nel 2019 (con 12 posti letto)²⁹, i 125 posti del sistema SAI minori, insieme alle altre possibilità di accoglienza offerte da diverse realtà, permettevano di gestire senza particolari problemi i 458 MSNA allora presenti (su un totale a livello regionale di 732

²⁶ Si premette che i dati a disposizione sul numero delle strutture sono parziali e non aggiornati. Una rilevazione del 2019 della banca dati Minori in Comunità (Minori Web) di Regione Lombardia riportava il dato di 400 comunità educative, 80 comunità familiari e 300 alloggi per l'autonomia https://www.cameraminorilemilano.it/wp-content/uploads/2022/11/Garante-Lombardia_doc-Comunità_06.05.2022.pdf Secondo quanto riferito da CNCA, a fine 2021 i minori accolti nelle comunità educative risultavano essere 2.690, di cui 1.635 con cittadinanza straniera; tra questi, 296 erano MSNA. In base agli ultimi dati resi noti dalla Regione, sarebbero presenti 866 comunità di accoglienza per minori; nel 2022 le comunità lombarde avrebbero ospitato 3.250 minori. Il costo della retta media ammonterebbe intorno ai 100 euro, cfr. <https://www.lombardianotizie.online/tutela-minori/>

²⁷ Si veda <https://allevyooop.ilsole24ore.com/2023/04/13/comunita-minori-inchiesta/> e https://milano.corriere.it/notizie/cronaca/22_aprile_27/centri-minori-rischio-chiusura-precari-sottopagati-spariscono-educatori-famiglie-disorientate-f43ed054-c5e9-11ec-9e9f-dc9d68fb1bc9.shtml

²⁸ Cfr. MLPS, *Rapporto di approfondimento semestrale MSNA. Dati al 30 giugno 2023*, p. 43, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita-immigrazione/focus/rapporto-semestrale-msna-30-giugno>

Si segnala che al giugno 2020 la Lombardia contava 128 strutture di accoglienza censite dal Sistema Informativo Minori (SIM) che ospitavano MSNA (13,6% del totale, pari a 941 strutture), a fronte di 154 strutture in Sicilia; al giugno 2022 la regione si confermava al secondo posto, con 192 strutture (13,4% del totale, pari a 1.433 strutture), a fronte di 224 strutture censite sul territorio siciliano.

²⁹ <https://farsiprossimo.it/project/zandrini/> Il centro è attualmente co-gestito dal Comune di Milano insieme all'ATI composta da Farsi Prossimo, capofila, e Spazio Aperto Servizi. Precedentemente partecipava alla co-gestione anche Save the Children Italia.

minori). Successivamente, “il sistema è saltato” a causa degli aumenti delle presenze (20-30 al giorno, metà dei quali egiziani) e l'impossibilità di redistribuire su base nazionale i tanti ragazzi giunti spontaneamente sul territorio milanese, oltre a quelli in attesa di collocamento su richiesta delle prefetture. Da allora non è stato più possibile garantire un tempestivo trasferimento dei MSNA in luoghi idonei.

Nel tentativo di far fronte alla situazione, il Comune ha attivato nel corso del tempo alcuni posti per MSNA in strutture emergenziali di grandi dimensioni destinate agli adulti, pur prevedendo spazi separati, che tuttavia non garantiscono sempre la necessaria privacy: 40 posti nel Centro Aldini³⁰ e 50 posti presso Casa Fulvio Testi e successivamente, nell'ambito del “Piano Freddo”, 30 posti in Casa Jannacci e 10 posti presso Casa Saponaro, più recentemente, 60 posti nel CAS Mancini. Questi centri, inizialmente pensati per un'accoglienza transitoria dei minori, sono diventati di fatto luogo di collocamento prolungato (anche 6-7 mesi), se non esclusivo, per molti ragazzi, alcuni dei quali nel frattempo diventano maggiorenni. Alcuni di questi, tra l'altro, consentono solo l'accesso notturno. Questo senso di precarietà dettato da simili condizioni di accoglienza genera molta frustrazione tra i ragazzi, un fattore che contribuisce a spingere alcuni di loro verso circuiti devianti. In queste strutture la presenza di casi problematici può inoltre “rompere gli equilibri del gruppo” (in media costituito da 40-50 minori), rendendone ulteriormente difficile la gestione.

Durante l'estate 2023, l'impellente presenza di minori sul territorio della città di Milano ed il numero limitato di posti in prima accoglienza, ha generato la necessità di aprire un ostello temporaneo, oltre che utilizzare i posti messi a disposizione dal Piano Freddo, senza tuttavia impedire che un non trascurabile numero di ragazzi dormisse per alcuni giorni in mezzo alla strada o in sistemazioni di fortuna non degne di un contesto di tutela del minore. Anche se il Comune cerca di intercettare i ragazzi più piccoli e i più fragili e ha riattivato il nuovo Piano Freddo, la situazione rimane critica, al punto che alcuni ragazzi continuano a dormire in strada³¹ o vengono ospitati temporaneamente nei comandi della polizia locale³². Nell'attuale contesto di saturazione dei posti, mancando tra l'altro un centro governativo di prima accoglienza³³, i MSNA continuano ad essere collocati anche nei centri per adulti. Particolarmente preoccupante è la situazione nel CAS Mancini di via Corelli, dove al novembre 2023 erano presenti 60 MSNA ultra sedicenni, alloggiati in *container*, per isolarli dagli adulti³⁴. Situazione resa ancora più complessa dalla mancanza di personale, già sottodimensionato per gli adulti (si conta ad esempio un solo assistente sociale per circa 400 ospiti), peraltro non sempre con competenze specifiche per rispondere al meglio ai bisogni di questo “target”. In questo senso, nell'ottica di alcuni intervistati, il recente DL Immigrazione e Sicurezza³⁵ non avrebbe quindi fatto nient'altro che “ratificare una situazione già in essere” sul territorio milanese, riscontrabile purtroppo anche in altri contesti regionali.

Nella consapevolezza di non riuscire a garantire al momento un'accoglienza di qualità, il Comune continua a lavorare per potenziare l'accoglienza di primo livello nonché consolidare la giovane rete SAI, nata solo nel 2019, che attualmente conta 400 posti prevalentemente su Milano³⁶. All'ultima rilevazione, nel corso del novembre 2023, la provincia di Milano contava complessivamente 432 posti SAI e 3 progetti: 1 progetto da 400 posti con titolare il Comune di Milano, 1 progetto da 10

³⁰ Struttura “stra-emergenziale” che accoglie fino a 150 senza fissa dimora; si tratta di una palestra allestita con separé https://www.progettoarca.org/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=145

³¹ Ad ottobre 2023 l'associazione Naga aveva intercettato 90 MSNA in strada, <https://www.fanpage.it/milano/a-milano-90-ragazzini-costretti-a-dormire-in-strada-nonostante-il-freddo-questa-citta-e-inospitale/>

³² <https://www.ilgiornale.it/news/minori-ospitati-dai-vigili-indegno-2260498.html>

³³ La Prefettura di Milano in questi anni ha tentato di aprire dei centri governativi per MSNA: in un caso il bando sarebbe andato deserto, in un altro caso il sindaco di un comune fuori Milano si sarebbe opposto.

³⁴ <https://comozero.it/attualita/incontro-minori-non-accompagnati-como-normative-prassi-terzo-settore/>

³⁵ <https://temi.camera.it/leg19/provvedimento/d-l-133-2023-immigrazione-e-sicurezza.html>

³⁶ Prima del sistema SAI c'era un sistema misto, legato al progetto “Emergenze Sostenibili” <https://www.lacordata.it/emergenze-sostenibili/>

posti gestito dall’Azienda Speciale Consortile Comuni Insieme per lo Sviluppo Sociale e 1 progetto da 22 posti, di cui è titolare il Comune di Trezzano sul Naviglio. Le comunità del SAI sono “accreditate sperimentalmente” (sulla base di un avviso per unità di offerta residenziale MSNA di accreditamento sperimentale deliberato dalla Giunta comunale nel febbraio 2022) con la possibilità di un convenzionamento con l’amministrazione comunale. Benché l’avviso sia sempre aperto e i requisiti meno stringenti rispetto all’accreditamento regionale, gli enti fanno fatica ad attivare l’offerta, per la difficoltà nel reperire personale e immobili disponibili. Il Comune è intenzionato ad aumentare le rette, pur sapendo che spesso la mancata attivazione di posti non sia tanto ascrivibile a problemi di ordine economico quanto piuttosto a generalizzate difficoltà e resistenze.

A causa della mancanza di posti, il 30% dei ragazzi dei circa 800 MSNA non inseriti nel SAI (su un totale di circa 1.200 MSNA) viene collocato fuori regione, ad esempio a Trieste, Udine, Genova, Asti, Pordenone, Benevento. Generalmente, i trasferimenti riguardano i ragazzi disponibili a trasferirsi o quelli appena arrivati onde evitare di interrompere percorsi di inclusione già avviati. Gli altri ragazzi, oltre 500, soprattutto gli infraquattordicenni, sono accolti in comunità educative della regione. A questo proposito è emerso come le risorse del SAI vadano a beneficio di tutto il sistema; grazie ad esse si riesce infatti a far fronte ad alcune difficoltà del sistema non SAI, ad esempio alla carenza di assistenti sociali (6 per i circa 800 ragazzi in comunità).

Si segnala infine che anche nella provincia di Milano, ad esempio a Legnano³⁷, sono stati rilevati casi di ragazzi senza fissa dimora e senza protezione.

Gli altri territori lombardi

Nonostante conti molti meno abitanti rispetto al capoluogo lombardo, Como, città di frontiera, ha conosciuto storicamente una significativa presenza di MSNA in transito, sulla traiettoria di altri Paesi europei³⁸. Non tutti i ragazzi rintracciati localmente sono collocati sul territorio, circa la metà viene trasferita fuori regione, ad esempio in Liguria e Sardegna. Inoltre, il Comune ha delle convenzioni con alcune comunità nelle province di Varese e Pavia. Sul territorio, infatti, ci sono poche comunità che accolgono MSNA (2 o 3) e il Comune è uscito dalla rete SAI per MSNA (nel 2021 erano attivi 16 posti³⁹) a causa di una gestione non efficace nell’esperienza precedente. Nel 2023 è stata promossa una co-progettazione sulla pronta e prima accoglienza per 24 posti, che tuttavia ha portato di fatto all’attivazione di soli 16 posti⁴⁰.

Al bando hanno risposto le Acli, una cooperativa di Varese e la parrocchia di Don Giusto Della Valle, parroco di Rebbio e Camerlata, che insieme ai volontari di diverse associazioni cittadine è impegnato da anni nella promozione dell’accoglienza e dell’inclusione dei minori soli⁴¹. Tra l’altro alcune parrocchie assorbono i ragazzi che non vogliono essere trasferiti e i neomaggiorenni. Particolarmente critica è la situazione dell’accoglienza dei minorenni respinti alla frontiera. Alcuni di questi, a ottobre 2023, si sono accampati davanti alla Questura di Como per diversi giorni in attesa di essere identificati, senza possibilità di ricevere un’accoglienza istituzionale, facendo

³⁷ <https://www.malpensa24.it/minori-stranieri-non-accompagnati-limpegno-di-legnano-per-accoglierli/>

³⁸ Nel 2018 sul territorio erano stati rintracciati 116 minori soli, 362 a ottobre 2022, cfr. <https://www.comune.como.it/export/sites/default/it/servizi/politiche-sociali/MSNA/AVVISO-MANIFESTAZIONE-INTERESSE-CO-PROGETTAZIONE-PA-MSNA.pdf>

³⁹ <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2022/11/Atlante-SAI-2021-online.pdf>

⁴⁰ <https://comozero.it/attualita/minori-stranieri-non-accompagnati-como-alessandro-rapinese-pd-svolta-civica/>

⁴¹ Si veda anche <https://www.nigrizia.it/notizia/minori-stranieri-non-accompagnati-storia-accoglienza-rebbio-giusto-parrocchia-accoglienza-msna> L’amministrazione comunale ha deciso di non prorogare la convenzione (scaduta il 31 dicembre 2023) con Rebbio Solidale, associazione che fa riferimento a Don Giusto Della Valle, per gli 8 posti di pronta e prima accoglienza presso la Parrocchia di Rebbio, che a fine 2023 ospitava complessivamente 26 MSNA, di cui 6 nell’accordo con il Comune di Como, e 27 neomaggiorenni.

scattare la macchina della solidarietà cittadina; successivamente i ragazzi sono stati presi in carico dalla Croce Rossa nel centro di prima accoglienza per adulti di Lipomo, in provincia di Como⁴².

La provincia di Cremona ha assistito a partire dai primi anni del Duemila a un incremento delle presenze di MSNA, diventando nel 2006 la provincia con la più elevata percentuale di minori stranieri soli sul totale della popolazione⁴³. Questa città ha continuato poi, grazie alla sua offerta di accoglienza innovativa e di qualità, garantita da tutte le amministrazioni che si sono avvicendate nel corso degli anni, ad essere per certi versi quasi più attrattiva della stessa città di Milano.

Nel 2022, nonostante i crescenti arrivi sul territorio provinciale⁴⁴ non è stato possibile aprire un CAS minori sul territorio, per questo i ragazzi sono stati inseriti in un hotel, in assenza – almeno in una prima fase – di alcun presidio educativo. A marzo 2023 l'albergo è stato poi destinato all'accoglienza di 150 adulti. Successivamente, la Prefettura ha aperto un CAS minori da 25 posti, giudicati tuttavia insufficienti rispetto al numero di minori da collocare, che pertanto sono stati trasferiti fuori regione, principalmente al Sud, soprattutto in Campania e in Puglia. Sul territorio di Cremona rimane, inoltre, attivo il pronto intervento ordinario da 25 posti. Se in passato la permanenza dei ragazzi, fino a un massimo di 60 giorni, nei centri di prima accoglienza, di piccole dimensioni e con presenza educativa, consentiva agli operatori delle strutture e dei servizi sociali di effettuare una prima osservazione dei minori nel contesto comunitario ed avviare una raccolta delle loro storie, adesso che il *turn over* dal pronto intervento alla seconda accoglienza – grazie alla fuoriuscita dei neomaggiorenni – si è molto velocizzato, arrivando a 2-3 settimane, tutto questo non è più possibile.

A seguito della valutazione dei servizi sociali, i ragazzi vengono inseriti nel SAI minori (con 113 posti, di cui 40 per neomaggiorenni in prosieguo amministrativo⁴⁵), in affidamento potenziato o in comunità⁴⁶. In particolare, in comunità vengono collocati solitamente i ragazzi più piccoli, le ragazze e i soggetti vulnerabili, mentre per gli altri ragazzi la scelta principale rimane quella del cosiddetto “affidamento potenziato” da parte di ex MSNA, di cui si parlerà meglio più avanti.

Al momento della rilevazione, il Comune di Cremona aveva in carico 359 MSNA (dal 2022 si sono presentati circa 800 minori, alcuni dei quali sono poi fuoriusciti in quanto maggiorenni): un numero percepito come “esorbitante” rispetto alla popolazione del territorio, pari a circa 72.000 abitanti, che supera il territorio di Milano in rapporto alla popolazione presente. Sebbene il Comune si sia sempre prodigato per garantire un tempestivo collocamento dei minori, il sistema appare sotto stress, anche per la fuga di personale qualificato.

A Brescia, Lecco, Sondrio, Varese così come a Pavia, che precedentemente aveva attivato 10 posti⁴⁷, non risultano posti attivi nel circuito SAI. Sebbene non sia stato possibile ricostruire il numero esatto delle strutture di accoglienza non afferenti al sistema SAI, è stato riferito che le comunità di accoglienza sono concentrate soprattutto nel Varesotto e nell'area prealpina, dove c'è una storica presenza di circuiti religiosi.

Rispetto a Bergamo – meta attrattiva per molti ragazzi, alcuni dei quali arrivano sul territorio senza essere mai stati intercettati prima – a novembre 2023 il Comune aveva in carico oltre 250 MSNA. Sul territorio di Bergamo e provincia – che in passato era “più fornito” di strutture di accoglienza

⁴² Cfr. <https://www.laregione.ch/estero/confine/1705545/don-giusto-soluzione-questura-parrocchia> e <https://www.settimanalediocesidicomo.it/2023/10/27/la-vicenda-dei-minori-stranieri-chiede-chiarezza-su-piu-fronti/>

⁴³ Provincia di Cremona, *Primo dossier provinciale immigrazione e territorio*, 2009, p. 31.

⁴⁴ Secondo dati MLPS, a giugno 2022 nella provincia di Cremona risultavano presenti 161 minori, a fronte dei 56 dello stesso periodo del 2021. A giugno 2023 il numero è ulteriormente cresciuto a 190.

⁴⁵ <http://www.retesaicremona.it/home/dati/>

⁴⁶ A inizio 2023 il Comune di Cremona ospitava 193 MSNA in 20 strutture accreditate, a fronte di una retta media richiesta dalle strutture pari a 119 euro, <https://pubblicazioneatti.comune.cremona.it/jattipubblicazioni/AttiPubblicazioni?servizio=Allegato&idDocumentale=263878>

⁴⁷ <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2022/11/Atlante-SAI-2021-online.pdf>

per MSNA, poi chiuse a seguito del calo degli arrivi – sono attualmente presenti 5 comunità educative, una delle quali a Bergamo città. A Bergamo è anche attiva una struttura con un pronto intervento da 30 posti⁴⁸, un numero che al momento permette di rispondere alle esigenze del territorio e di non saturare il centro e smistare i ragazzi in provincia o fuori provincia/regione, diversamente da quanto accaduto a fine 2022, quando il trasferimento dei ragazzi dal pronto intervento alle comunità non era immediato ed è stato necessario ricorrere a un ostello. Inoltre, sono attivi altri 30 posti in una comunità educativa, che accoglie unicamente MSNA. Le altre comunità in provincia sono comunità con piccoli numeri (con al massimo 10 posti) e un’utenza mista di minori italiani in tutela e MSNA (da 1 a 3). Il SAI minori, da 30 posti, è molto diversificato, prevedendo 8 posti in 3 comunità educative miste; 16 posti (per minori dai 17 anni in su) in 3 alloggi per la semi-autonomia composti esclusivamente da MSNA e 6 posti (per ragazzi dai 18 anni in su in prosieguo amministrativo) in 2 appartamenti per neomaggiorenni⁴⁹. Sul totale dei presenti, in gran parte di origine egiziana, solo il 40% dei ragazzi resta sul territorio di Bergamo e provincia, gli altri vengono collocati fuori provincia (principalmente a Pavia, Lecco, Como e in misura minore Varese e Milano), o fuori regione (in Puglia, Sardegna, Calabria, Campania e in misura minore nel Lazio). Al tempo stesso, Bergamo accoglie minori provenienti da altre regioni.

Anche a Brescia la situazione dell’accoglienza appare di difficile gestione, a fronte degli aumenti dei MSNA (250 al settembre 2023), anche perché i bandi della Prefettura per l’attivazione di posti di prima accoglienza sono andati deserti. La carenza di strutture a livello territoriale (complessivamente sono 8) ha comportato numerosi trasferimenti in varie zone d’Italia, tra cui Trieste e Avellino, al momento più difficili da attuare rispetto al passato. Sul territorio si osserva al tempo stesso la progressiva diffusione di centri di piccole dimensioni (da 6-10 posti) che si stanno specializzando nell’accoglienza di MSNA.

Al novembre 2023 risultavano attivi 40 posti SAI a Lodi (con titolare l’Azienda Speciale Consortile del Lodigiano per i Servizi alla Persona). Nella provincia di Monza e della Brianza, invece, erano attivi 23 posti SAI: 9 a Monza e 14 a Vimercate, con titolare l’Azienda Speciale Consortile Offertasociale, che riunisce 29 Comuni dell’ambito di Vimercate e Trezzo sull’Adda. Dopo l’esperienza di gestione diretta della Comunità Soleà (nata nel 2019), nel Comune di Solaro, il Consorzio Comunità Brianza si è concentrato sul SAI Monza e sulla gestione del CAS minori, da 30 posti. Anche questo territorio appare in serie difficoltà per la mancanza di strutture. Secondo quanto si è appreso, alcuni ragazzi verrebbero collocati anche in dormitori per adulti, in particolare nel centro di accoglienza per persone senza fissa dimora e persone in difficoltà economica “Spazio 37” e in moschea, dove a volte vengono affidati temporaneamente ad adulti, per la difficoltà di reperire luoghi idonei alla loro accoglienza. Dalle interviste emerge, inoltre, una certa preoccupazione per la netta prevalenza di minori dell’area sub-sahariana all’interno del CAS, mentre i ragazzi nordafricani vengono descritti come proiettati, o forse in qualche modo favoriti, nell’accedere a forme di accoglienza più adeguate e provviste di personale più qualificato, quali quelle disponibili nel SAI. Come in altre realtà, spesso i MSNA vengono trasferiti in altre strutture lombarde, tra cui Varese, o fuori regione. I trasferimenti vengono facilitati dalla positiva collaborazione soprattutto con altri centri SAI.

Anche il territorio di Mantova, storicamente molto aperto e attento all’accoglienza e all’inclusione dei migranti, appare in difficoltà per l’aumento delle presenze e il conseguente sovraccarico delle strutture di accoglienza. Le nazionalità prevalenti sono quella pakistana, in linea con il dato delle presenze degli adulti, descritta come molto propensa ad integrarsi rispetto ad altre nazionalità, e quella tunisina. Viene riferito che alcuni ragazzi di quest’ultima nazionalità o tendono a scappare

⁴⁸ Di fronte all’impennata delle presenze nella primavera del 2022 era stato aperto temporaneamente anche un ostello, cfr.: https://bergamo.corriere.it/notizie/cronaca/22_novembre_05/minori-stranieri-bergamo-212-un-anno-quasi-tutti-egiziani-non-abbiamo-piu-posti-a2df6b14-5cda-11ed-b67c-31a110f523e8.shtml

⁴⁹ Intervista al Comune di Bergamo.

non appena inseriti nei centri di accoglienza o finiscono talvolta per creare problemi alle strutture, motivo per cui si è optato per chiudere la pronta accoglienza. A causa della saturazione dei posti, circa il 60% dei minori rintracciati sul territorio mantovano rimane in loco, mentre la restante parte viene trasferita su tutto il territorio nazionale (al momento a Udine, Gorizia, Verona, Frosinone). A fine 2021 è stato aperto un SAI minori da 10 posti, di cui è titolare il Consorzio Progetto Solidarietà (nato nel 2006 per volontà dei Comuni del Distretto di Mantova), che sono stati velocemente occupati a causa dell'impennata nel numero di minori giunti sul territorio regionale e nazionale. Sul territorio mantovano è anche presente una comunità educativa da 8 posti, che nel corso degli anni si è specializzata nella gestione dei MSNA, anche questa al momento satura. Inoltre, sono presenti comunità educative radicate da anni sul territorio ed attive con minori della Tutela, apertesesi poi all'accoglienza di MSNA (che rappresentano solo una piccola parte degli ospiti, circa 2 su 10). Questo tipo di accoglienza mista sembra funzionare bene, anche perché alcuni ragazzi della Tutela sono di origine straniera. In base a quanto segnalato, la retta giornaliera delle comunità educative si attesta sui 130 euro. Oltre al SAI minori, aperto nel 2021, sul territorio di Mantova c'è anche un SAI adulti, dove vengono inseriti i neomaggiorenni in prosieguo amministrativo.

2. Affidi e forme alternative

Da diversi anni e da più parti viene sottolineata l'esigenza di promuovere e diffondere l'utilizzo dell'istituto dell'affido familiare per minori stranieri non accompagnati che, come è noto, non è ancora mai numericamente decollato in Italia⁵⁰. L'affido di adolescenti migranti non accompagnati è non solo una preziosa opportunità per la seconda accoglienza e l'accompagnamento verso l'autonomia, ma può spesso anche incontrare il bisogno dei ragazzi di avere accanto persone e contesti affettivi "a cui potersi affidare" / "per avere compagnia"⁵¹. Ciò nonostante, anche a fronte di una regolamentazione chiara ed incoraggiante⁵², l'affido per MSNA non ha ancora trovato una realizzazione significativa, benché recentemente si stia assistendo a una lieve crescita di tale istituto⁵³. I motivi sono noti: procedimenti lunghi e complicati, prevalente età avanzata dei ragazzi, ostacoli interculturali, preferenza per forme di accoglienza standard da parte dei ragazzi e delle loro famiglie di origine, peggioramento delle condizioni di vita delle famiglie italiane, precarie condizioni abitative delle famiglie straniere, scarsa promozione sul territorio ed investimento da parte delle istituzioni pubbliche. Il quadro sopra delineato è in linea di massima valido anche per la Lombardia.

Nella regione si è fatto largo uso in passato dell'affido per i minori italiani e stranieri: a dicembre 2013, vi erano 2.406 minori collocati in affido familiare, contro i 1.931 accolti presso strutture residenziali; dei 568 bambini e ragazzi di cittadinanza non italiana, 175 erano non accompagnati (117 minorenni e 58 di età compresa tra i 18 e i 21 anni)⁵⁴. Al momento, il quadro quantitativo dei MSNA in affido si presenta grandemente modificato. Nel 2020, in Lombardia, i MSNA in affido erano 22 (3,14% del totale, pari a 700 soggetti) a fronte di 217 inseriti in comunità educative⁵⁵.

Nonostante i numeri rimangano limitati e di difficile quantificazione e nonostante la rilevata preferenza da parte di alcuni servizi sociali per l'invio di ragazzi in comunità, si evidenziano segnali di rilancio dell'affido, testimoniati anche dal coinvolgimento della Lombardia in alcuni dei principali progetti nazionali dedicati alla promozione di questo istituto, tra cui il progetto FAMI

⁵⁰ I dati sugli affidi di MSNA, a livello nazionale e regionale, sono parziali e non aggiornati. Al dicembre 2019 poco meno del 3% dei MSNA era in affido (si veda: <https://www.lagrandecasa.org/wp-content/uploads/2023/06/Contesto22.pdf>). Secondo il dato più recente, stimato dall'Istituto degli Innocenti per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, a fine 2020 erano circa 450 i MSNA in affidamento familiare, a fronte di presenze complessive di MSNA pari a 7.080 (si vedano: <https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/studi-e-statistiche/qrs-53-minorenni-affidamento-2020.pdf> ; <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-dicembre-2020.pdf>).

⁵¹ Si veda ad esempio il sondaggio sui MSNA condotto tramite la piattaforma digitale U-Report Italia di UNICEF <https://onthemove.ureport.in/story/515/>

⁵² L'istituto dell'affido è regolamentato dalla Legge 184/83, come modificata dalla Legge 149/01, dal d.lgs. 154/2013 e dalla Legge 173/2015 e dalla Legge 47/2017, che assegna agli enti locali il compito di "promuovere la sensibilizzazione e la formazione di affidatari per favorire l'affidamento familiare dei minori stranieri non accompagnati, in via prioritaria rispetto al ricovero in una struttura di accoglienza" (art. 7).

⁵³ Nel 2021 all'interno del SAI sono stati realizzati 117 affidi familiari di minori stranieri non accompagnati (1,45% del totale), in netta prevalenza *full time* (74%), in crescita rispetto agli 80 del 2020 e ai 29 del 2019, cfr.: Giovannetti, M., Olivieri, M. S. (a cura di), *VII Rapporto MSNA - Il Sistema di accoglienza e integrazione e i minori stranieri non accompagnati*, maggio 2023, p. 73 <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2023/05/prot-Rapporto-MSNA-7---2023-Il-Sistema-di-Accoglienza-e-Integrazione-e-i-minori-stranieri-non-accompagnati.pdf>). Nel 2022 il 4% dei MSNA con tutore volontario si trovava presso una famiglia affidataria: un dato in crescita rispetto all'1% del 2021 e al 3% del 2020, cfr.: Rapporti AGIA di monitoraggio sul sistema della tutela volontaria <https://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org/index.php/rapporti-di-monitoraggio>

⁵⁴ Cfr., Tesi di Dottorato di Camilla Landi, *L'affido familiare in Lombardia. Una ricerca quantitativa sui fascicoli del Tribunale per i Minorenni di Milano*, A.A. 2015/2016 https://tesionline.unicatt.it/bitstream/10280/35569/1/tesiphd_completa_Landi.pdf

⁵⁵ Cfr., <https://www.lagrandecasa.org/wp-content/uploads/2023/06/Contesto22.pdf>

“Ohana - in famiglia nessuno è solo”⁵⁶, realizzato dal Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza (CNCA), in collaborazione con Refugees Welcome Italia, Istituto Don Calabria e la Cooperativa Crinali e una rete di partner locali, istituzionali e non. Il progetto si è concluso nel 2022, ma gli affidi avviati hanno continuato ad essere seguiti dagli operatori del progetto “Terreferme”⁵⁷, promosso da CNCA e UNICEF. Al dicembre 2023 erano in carico alle *équipe* territoriali di “Terreferme” complessivamente 93 progetti di affido, di cui 38 in Lombardia⁵⁸. In alcuni contesti, si assiste inoltre alla ripresa dell’esplorazione di forme di affido diversificate e sperimentali.

Il numero di affidi familiari di minori migranti soli, in linea con il numero totale di affidi familiari, in Lombardia è comunque tra i più alti a livello nazionale⁵⁹. Questo anche grazie al fatto che, diversamente da altre realtà territoriali, esiste un albo di enti del terzo settore accreditati, altamente specializzati nell’attuazione del processo dell’affido in tutte le sue fasi: dall’individuazione, alla formazione fino all’accompagnamento delle famiglie affidatarie. Secondo gli operatori del settore, l’esternalizzazione dei servizi di affido avrebbe permesso di accelerare le procedure per avviare gli affidi e non demotivare le famiglie che si rendono disponibili.

Inoltre, dal 2021 sono state formalmente riconosciute a livello regionale alcune “reti di famiglie affidatarie sostenute da equipe professionale”⁶⁰, che testimoniano il protagonismo di famiglie e singoli affidatari nella promozione di una cultura dell’accoglienza e dell’affido, quali espressioni della “genitorialità sociale della comunità locale”⁶¹.

Il tema è stato anche riportato al centro dell’attenzione nell’ambito del “sotto-tavolo MSNA” istituito dal nuovo Garante regionale all’Infanzia e all’Adolescenza, dove è stato tra l’altro aperto un confronto tra le diverse realtà regionali e con altre realtà nazionali, tra cui Torino. In questo contesto di rilancio e ripresa dell’istituto, alcuni interlocutori segnalano tuttavia la necessità di valutare attentamente l’attivazione degli affidi omo-culturali per garantire un effettivo rispetto del superiore interesse del minore.

L’area milanese

Il Comune di Milano è da qualche tempo impegnato nel rilancio dell’istituto dell’affido familiare nei confronti dei minori di ogni sorta, senza distinzione di nazionalità. Di recente è stata realizzata un’attività istituzionale di sensibilizzazione e comunicazione sul tema, che ha visto la

⁵⁶ Il progetto “Ohana”, avviato nel 2021, ha promosso l’affido familiare di MSNA in Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Piemonte, Puglia, Sicilia e Veneto, attivando complessivamente 51 affidi. Per ulteriori informazioni, si veda: <https://www.cnca.it/progetti/ohana-famiglia-vuol-dire-che-nessuno-viene-abbandonato/>

⁵⁷ Il progetto nazionale “Terreferme” è realizzato nell’ambito del programma di attuazione della Legge Zampa e delle *Linee di indirizzo per l’Affidamento Familiare* del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (https://www.minori.gov.it/sites/default/files/linee_guida_affidamento_familiare_2013.pdf) ed è una delle azioni del programma europeo “Child Guarantee” in Italia. Il progetto è stato avviato in via sperimentale nel 2017 in Lombardia, Veneto e Sicilia; successivamente ha coinvolto anche Piemonte, Lazio e Puglia e prevede di estendere la propria operatività anche alla Campania. Secondo quanto riferito da CNCA, i progetti di affido finora attuati e accompagnati dal progetto sono complessivamente 114; gli operatori del progetto prevedono di avviare nel 2024 altri 20 affidi. Per maggiori informazioni, si veda: <https://www.cnca.it/terreferme/>

⁵⁸ Dati forniti da CNCA.

⁵⁹ Cfr. p. 36 <https://www.cnca.it/download/183/documenti/14404/linee-metodologiche-e-raccomandazioni-dallesperienza-del-progetto-ohana-in-famiglia-nessuno-e-solo.pdf>

⁶⁰ Si tratta di reti familiari e di enti del terzo settore che, anche grazie ad accordi con gli enti locali, offrono un supporto alle famiglie affidatarie attraverso *équipe* professionali multidisciplinari composte da: educatore professionale, psicologo/psicoterapeuta, assistente sociale e operatore di rete, cfr.: <https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioAvviso/servizi-e-informazioni/enti-e-operatori/terzo-settore/reti-familiari/reti-familiari>

⁶¹ <https://affido.lagrandecasa.org/wp-content/uploads/2022/11/Crescendo-Carta-Servizi.pdf>

collaborazione tra Comune, associazioni e famiglie affidatarie⁶², durante il quale sono stati resi noti alcuni numeri e informazioni. Nel primo semestre del 2023 sono stati attivati 40 nuovi affidi che si aggiungono ai 237 in prosecuzione dal 2022. In totale, i percorsi attivi nei primi sei mesi del 2023 sono stati 304. I minori in affido appartengono a diverse fasce di età e includono anche una componente di minori stranieri non accompagnati.

Poiché molti ragazzi hanno già dei riferimenti adulti sul territorio milanese (in alcuni casi parenti, se non addirittura i genitori), il Comune sta cercando di far emergere queste figure allo scopo di attivare degli affidi, laddove ci siano le condizioni per farlo, anche nell'ottica di alleggerire il sistema di accoglienza, molto in sofferenza. Alle famiglie viene garantito un contributo, oltre che un supporto per quanto riguarda la parte burocratica/documentale e progettuale. Nel 2022 erano attivi 20 affidi riguardanti minori stranieri non accompagnati, secondo le fonti comunali⁶³, di cui una parte promossi in stretta collaborazione con la Caritas Ambrosiana, che ha proposto al Comune di avviare una sperimentazione dal 2019, gestita tramite un bando per azioni di welfare comunitario. Il lavoro dell'*équipe* mista, in parte rallentato dalla diffusione del Covid-19, ha permesso di intercettare i ragazzi nelle comunità; valutare i singoli casi e i percorsi a loro più adatti; sensibilizzare le famiglie sul tema dell'affido; svolgere i colloqui di conoscenza/abbinamento; fare la formazione; accompagnare le famiglie attraverso un lavoro di *tutoring* educativo e un gruppo di confronto che si incontra periodicamente (che si sta cercando di consolidare); far avviare le esperienze di affido⁶⁴. A metà 2023, Caritas aveva gestito complessivamente circa 16 affidi in 5 anni (di cui 6 attualmente in essere al momento della rilevazione) che hanno riguardato MSNA e in alcuni casi, hanno proseguito fino al 21° anno per i ragazzi con il prosieguo amministrativo, tutti su Milano città, nonostante il tentativo di estenderli anche alla provincia⁶⁵. Al momento della rilevazione, nella Città di Milano risultavano attivi 20 affidi intra-parentali e 8 extra-familiari⁶⁶.

Di recente il Comune di Milano si è prodigato nella promozione di forme di affido omo-culturale attraverso incontri con i consolati delle principali nazionalità di MSNA presenti in città. Su input del TM di Milano, insieme alla Prefettura, il Comune ha incontrato le rappresentanze consolari di Egitto, Albania, Tunisia e Bangladesh, producendo anche del materiale informativo da distribuire nelle loro reti. Il Comune ha parimenti manifestato l'intenzione di contattare anche degli ex MSNA presi in carico in passato per incentivare questo tipo di accoglienza, a volte anche chiamato affido potenziato.

Tuttavia, su entrambi i fronti, non si è riuscito realmente ad incidere, anche a causa di resistenze e diffidenze sia da parte delle comunità migranti (le famiglie sono anche preoccupate per il target degli adolescenti, soprattutto se hanno figli piccoli e figlie femmine), così come da parte degli stessi ragazzi, che non si sentono a loro agio a condividere le loro esperienze all'interno di una famiglia estranea. Risulta poi troppo oneroso per una famiglia straniera, anche alla luce della complicata situazione immobiliare (non possono ospitare i ragazzi perché già vivono in molti in una stessa casa), farsi carico di altri minori. D'altronde, le risorse del Comune per promuovere questo tipo di affido sono poche (vi sono 2 risorse che si stanno appositamente specializzando) e, anche se i numeri sono aumentati rispetto allo scorso anno, rimangono comunque bassi⁶⁷. In un'intervista

⁶² Si tratta dell'iniziativa "I giorni dell'affido", svoltasi tra il 9 e l'11 novembre 2023 in diverse sedi a Milano: <https://ilmelogranonet.it/i-giorni-dellaffido/>

⁶³ <https://www.comune.milano.it/-/welfare.-affido-per-i-minori-stranieri-non-accompagnati-collaborazione-tra-istituzioni-e-consolati-per-favorire-la-collocazione-in-famiglia>

⁶⁴ Operatori di Caritas Ambrosiana e del Servizio Affidi del Comune di Milano monitorano il progetto e accompagnano le famiglie che si candidano per l'accoglienza, fornendo un *tutor* presente per tutta la durata del progetto e la possibilità di far parte di un gruppo stabile di confronto, allo scopo di sostenere i protagonisti dell'affido. Alla famiglia affidataria viene corrisposta una quota fissa mensile per le spese che l'accoglienza comporta.

⁶⁵ Intervista a Caritas. Si veda anche <https://noisiamo.caritasambrosiana.it/affido/>

⁶⁶ Dati forniti dal TM di Milano.

⁶⁷ Intervista al Comune di Milano.

uscita nel dicembre 2023, l'Assessore al Welfare Lamberto Bertolè ha fornito il numero di 35 affidi di MSNA⁶⁸.

Sul territorio della Città Metropolitana, l'Azienda Speciale Consortile Insieme per il sociale⁶⁹, con la collaborazione della Fondazione "La Misericordia"⁷⁰, ha promosso la cultura dell'affido familiare presso famiglie musulmane⁷¹. A Cinisello Balsamo è stata di recente organizzata, da Umanità Migrante in collaborazione con Caritas Ambrosiana e lo Sportello di orientamento all'affido e adozione da loro gestito "Anania", una giornata dedicata all'affido⁷².

Il Comune di Milano ritiene interessante la possibilità di affidi leggeri, sulla scorta del modello degli affidi potenziati o di forme di *mentorship* da parte di giovani ragazzi, anche ex MSNA o di seconda generazione, allo scopo di affiancare i ragazzi più problematici. Attività diurne con i ragazzi musulmani, sia a carattere religioso che di educazione civica, orientamento e informazione, o anche ricreative, si vorrebbero promuovere anche presso sedi comunali e moschee, come testimonia l'intenzione di collaborare con la Moschea di Segrate per coinvolgere in attività ricreative soprattutto i ragazzi in prima accoglienza, che hanno maggiori difficoltà linguistiche.

Le attività sportive estive, come quelle organizzate presso il centro sportivo di via della Moscova dal progetto "Play More"⁷³, e quelle a carattere ricreativo insieme agli operatori della Misericordia per i ragazzi di Casa Jannacci, testimoniano la volontà del Comune di Milano di attuare una politica di allargamento e rinforzo del sostegno diurno ai MSNA, che aggiunga nuove opportunità di accompagnamento, sostegno e prossimità ai servizi già forniti da CivicoZero Milano di Save the Children⁷⁴ e dal Centro Diurno Interculturale Come⁷⁵, gestito dalla cooperativa Farsi Prossimo.

Sul territorio provinciale, nel 2019 è stato promosso a Trezzano sul Naviglio nell'ambito del progetto SIPROIMI (sul modello del "Progetto Sperimentale di Accoglienza per la Pre-Autonomia dei MSNA 16-18 anni" realizzato nel 2017 a Milano e dell'esperienza pionieristica di Cremona), come in seguito sperimentato nei centri SAI in altri territori, ad esempio a Mantova, l'accompagnamento di un "tutor" maggiorenne che già ha vissuto l'esperienza dell'accoglienza ed avviato il suo percorso di inclusione/integrazione positivamente⁷⁶.

Gli altri territori lombardi

Le esperienze e le competenze dei diversi territori lombardi sono variegata e disomogenee: vi sono territori nei quali l'affido di MSNA è praticato con convinzione da molti anni dai servizi comunali (Cremona) o distrettuali/provinciali (Lecco); ve ne sono altri con iniziativa molto più limitata e numeri minimi o anche inesistenti. Queste differenze sono senz'altro imputabili al diverso impegno profuso da ciascun contesto, ma si incrociano anche con aspetti legati alla storia locale di immigrazione e alle caratteristiche dei minori, elementi che a loro volta possono influenzare anche la tipologia di affido prevalente.

A Bergamo, storicamente, gli affidi etero-familiari di MSNA sono stati una rarità: ci è stato riferito che sono stati in totale 2, i cui esiti non sono stati felici almeno in un caso. Di recente sono stati disposti dal Comune diversi affidi intra-familiari per MSNA i cui familiari si sono manifestati a

⁶⁸ <https://www.iodonna.it/attualita/famiglia-e-lavoro/2023/12/10/un-affido-e-per-sempre/>

⁶⁹ Azienda Consortile dei comuni di Bresso, Cinisello B., Cormano e Cusano M.

⁷⁰ <https://www.misericordiamilano.org/>

⁷¹ <https://insiemeperilsociale.it/promozione-dellaffido-famigliare-nella-comunita-araba/>

⁷² <https://www.lacittadelnordmilano.it/2023/11/30/migranti-non-accompagnati-lesperienza-delle-famiglie-affidatarie-a-cinisello/>

⁷³ <https://playmore.it/united/>

⁷⁴ <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/progetti/civicozero-milano>

⁷⁵ <https://farsiprossimo.it/project/centro-diurno-interculturale-come/>

⁷⁶ <https://trezzano.e-pal.it/AttiVisualizzatore/download/delibera/1563864?Id=1568674>

posteriori ed a cui sono stati assegnati corrispondendo alla famiglia affidataria un contributo pari a 567 euro al mese⁷⁷. Da quanto ci è stato riportato, negli ultimi tempi, anche per volontà dell'Assessora alle Politiche Sociali, Marcella Messina, si sta cercando di rilanciare gli affidi etero-familiari di MSNA e le capacità di supporto dell'*équipe* affidi⁷⁸, sia in prima che in seconda accoglienza, e di avviare una collaborazione con le comunità etniche e religiose del territorio per tentare affidi omo-culturali/omo-religiosi. L'idea è anche di fare un lavoro di sistematizzazione utile per altri comuni interessati a questi percorsi.

Secondo quanto riferito, anche il Garante cittadino sta lavorando alla promozione di questo istituto. Nell'ottica di favorire il loro inserimento sociale e sostenere contesti che possano accompagnare i diversi "mondi di appartenenza" di cui i MSNA sono portatori e al tempo stesso salvaguardare il sistema di accoglienza locale, anche Brescia sta promuovendo l'affido omo-culturale, talvolta a soggetti di riferimento indicati dagli stessi ragazzi⁷⁹.

Sul territorio di Monza e Brianza, così come a Sondrio, nonostante qualche attività sia stata impostata, gli affidi di MSNA non sono mai partiti. Sul primo territorio, dopo la collaborazione con il progetto "Ohana" che aveva consentito l'avvio di un affido tuttavia naufragato nella delusione generale, quest'anno non si è fatto alcunché. La necessità di riprendere il discorso sulle forme alternative di accoglienza porterà probabilmente a riattivare sensibilizzazione e attività in fatto di affidi.

A Sondrio, dove la cooperativa Forme gestisce il Servizio Affidi Provinciale per conto degli Uffici di Piano della Provincia, è stato avviato durante l'Emergenza Ucraina il progetto "Accogliere senza Confini", che prevedeva un percorso di conoscenza e formazione per le famiglie candidate all'affido. Secondo la testimonianza raccolta, il progetto si è concluso in un nulla di fatto perché non sono arrivati sul territorio minori ucraini e non è stato possibile allargare il progetto a MSNA non ucraini perché le famiglie non si sono rese disponibili ad accogliere adolescenti di 16-17 anni⁸⁰, come peraltro riscontrato nel caso di minori italiani. La mancata promozione dell'affido di minori stranieri soli può essere anche ascrivibile all'assenza di centri di accoglienza per MSNA sul territorio. Il Servizio Affidi è comunque interessato a perseguire la questione dell'affido dei MSNA nel 2024 e a fare rete con realtà più esperte per portare avanti azioni di sensibilizzazione; inoltre, avrebbe interesse a promuovere anche forme di affido leggero.

A Como, dove si è verificata una interazione dei servizi sociali con il progetto "Ohana" e l'affido è stato promosso in diversi incontri istituzionali (anche grazie all'attivismo di alcuni tutori volontari e cittadini), il comune del capoluogo insieme ad altri comuni del territorio si è mobilitato in risposta all'elevata richiesta ai servizi sociali di affidi di bambini ucraini. Attraverso una serie di incontri (a cui hanno partecipato alcuni ragazzi accolti in famiglia) sono state raccolte un centinaio di richieste di famiglie, di cui solo una dozzina ha dato disponibilità ad accogliere altre nazionalità di MSNA e solamente 2 affidi riguardanti questi ultimi si sono poi concretizzati. Si è anche tentato di realizzare degli affidi omo-culturali con la nazionalità bangladese ma, mancando alcuni presupposti abitativi, non sono andati a buon fine.

Anche a Mantova il Comune ha provato a promuovere l'affido di MSNA, ma non sono state trovate famiglie disponibili, nonostante l'attività di ricerca attiva di potenziali famiglie affidatarie svolta dagli operatori del Servizio Affidi. Sul territorio, come nel caso della comunità educativa di Don

⁷⁷ Intervista al Comune di Bergamo.

⁷⁸ Si veda <https://www.ecodibergamo.it/stories/bergamo-citta/servono-famiglie-minori-stranieri-non-accompagnati-lappello-del-comune-o-1495624-11/>

⁷⁹ Intervista al Comune di Brescia.

⁸⁰ Intervista alla Cooperativa Forme.

Calabria, viene promossa una forma di “tutela leggera”⁸¹, di *peer tutoring* tra ragazzi con un “percorso lungo e positivo” alle spalle e ragazzi appena arrivati. Questi “tutor mentori” ex MSNA svolgono in alcuni casi funzioni da mediatore e accompagnano il ragazzo, insieme al tutore volontario, nel disbrigo di alcune pratiche burocratiche. Il tutto avviene su base volontaria, per “senso di famiglia” e “solidarietà”, come “aiuto reciproco”, anche perché la Regione Lombardia impedisce per legge di dare contributi a questo fine. Questo tipo di accompagnamento è incentivato anche nel sistema SAI; inoltre, il già citato progetto “Ohana” ha incoraggiato l’inserimento della figura del *peer mentoring*, attraverso il coinvolgimento di giovani e adulti migranti come accompagnatori dei MSNA.

Lecco è una realtà che tradizionalmente ha fortemente incoraggiato questo istituto, anche per i MSNA (nel 2016 ne aveva attivati 14 su un totale di 23 MSNA accolti), “quale soluzione idonea ad accompagnare i giovani migranti nel processo di integrazione territoriale attraverso la condivisione di una esperienza familiare che introduca alla cultura, alle abitudini e regole di vita, agli stili educativi e relazionali propri della nostra realtà sociale”⁸². In particolare, sul territorio è stato promosso soprattutto l’affido di tipo omo-culturale, ritenendolo “un aspetto di mediazione quotidiana con la realtà locale”⁸³.

Il modello cremonese dell’affidamento potenziato

La lunga storia di accoglienza che contraddistingue il tessuto sociale cremonese ha permesso di sperimentare già da tempo forme di affido di MSNA che sono ormai diventate una prassi consolidata per il sistema di accoglienza locale a partire almeno dal 2008, quando “il riconoscimento del carattere ‘famigliare’ del progetto migratorio del minore, e della sua rete parentale come risorsa per una più efficace e sostenibile presa in carico, ha portato all’identificazione di una strategia di accoglienza incentrata sull’affidamento familiare”⁸⁴. I Servizi Sociali del Comune di Cremona, in sinergia con la Cooperativa Nazareth, che all’epoca gestiva una comunità residenziale per minori, poi convertita nel 2009 nel Centro Diurno Giona, hanno così iniziato a promuovere – laddove possibile e appropriato – l’affido dei minori a nuclei familiari, perlopiù omo-culturali, che facevano parte della loro rete parentale o amicale e spesso residenti in territori limitrofi –, inizialmente a tre mesi dal compimento della maggiore età, in vista della loro autonomia⁸⁵. Successivamente, gli affidi parentali hanno lasciato il passo agli “affidi interculturali”, che accanto alla rete di affidatari precedentemente coinvolti e ad altri singoli o famiglie affidatarie – spesso con background migratorio – resisi disponibili, hanno visto, e vedono tuttora, come protagonisti anche giovani adulti ex MSNA, neomaggiorenni o comunque di età compresa fra i 20 ed i 30 anni, appositamente formati e accompagnati nel loro ruolo dall’*équipe* professionale, con un buon percorso di inclusione alle spalle. In questo contesto, il giovane affidatario può rappresentare una figura familiare ma non sostitutiva o in competizione con la famiglia d’origine, una “guida

⁸¹ A questo proposito si segnala la pubblicazione CeSPI, *Forme “leggere” di tutela, affido e prossimità. Sperimentazioni interculturali in cerca di autore* a cura di Sebastiano Ceschi e Irene Carbone, 2023 consultabile qui: https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/approf.16_tuteleleggere_ceschi_carbone.pdf

⁸² <https://www.comune.lecco.it/index.php/area-documentale/bandi-gara-1/anno-2017-1/servizio-affido/11208-capitolato-pdf-148-kb/file>

⁸³ <http://www.resegoneonline.it/articoli/Dal-Comune-di-Lecco-un-progetto-per-i-minori-stranieri-non-accompagnati-20161013/>

⁸⁴ Giordano, C., “Il riconoscimento del progetto migratorio del minore e la valorizzazione della rete parentale nell’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. L’evoluzione della presa in carico nel comune di Cremona (2005 – 2011)”, in *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 2014, n. 42, p. 97.

⁸⁵ Intervista a Cooperativa Nazareth.

autorevole” in quanto modello positivo⁸⁶ ed “esperto per esperienza”⁸⁷, che al tempo stesso può essere percepita come più vicina a sé per età e vissuto e con cui il minore può instaurare una relazione meno asimmetrica e più informale rispetto alle relazioni con le altre figure adulte incaricate a vario titolo della sua presa in carico. Per la sua funzione di “figura ponte nel processo di integrazione” del minore e nel suo percorso verso l’autonomia, e con la sua *agency*, l’affidatario costituisce un’importante risorsa per lo stesso sistema di accoglienza⁸⁸ e uno dei perni del modello cremonese del cosiddetto “affido potenziato”.

Il “potenziamento” del tradizionale sistema di affido si sostanzia in una serie di azioni, tra cui la presa in carico diurna dei ragazzi attraverso attività educative, formative, ricreative, di servizio e di avviamento al lavoro (ad esempio, attività di scoperta del territorio, andare al cinema, fare la spesa, gestire un budget)⁸⁹ presso il Centro Giona, gestito dalla cooperativa Nazareth in sinergia con il Consorzio Sol.co, ma anche all’esterno, grazie al coinvolgimento della comunità territoriale. Il progetto, si avvale infatti anche dell’apporto di diverse associazioni, organizzazioni di volontariato e parrocchie⁹⁰. Nelle ore serali e nel weekend i ragazzi tornano negli appartamenti della Cooperativa Nazareth, con il loro “capo casa” maggiorenne e altri coetanei. Questo modello di accoglienza e inclusione, che rappresenta un *unicum* a livello nazionale, quanto meno per il suo carattere strutturale, non è tuttavia percorribile per tutti i minori, ad esempio per quelli di età inferiore ai 14 anni, che presentano vulnerabilità psicologiche e criticità comportamentali, nonché per le minorenni (verosimilmente per la quota minoritaria di MSNA di genere femminile)⁹¹. In questi casi si predilige invece il collocamento in comunità. Al novembre 2023 erano in affido potenziato 35 MSNA.

Nonostante la trasformazione delle dinamiche migratorie, le difficoltà di gestione delle presenze e le sfide poste dal cambiamento delle caratteristiche dei nuovi giovani, di cui gli ex MSNA affidatari sembrano essere ben consapevoli, questo tipo di accoglienza rimane comunque a un modello di “eccellenza”, a cui continuano a guardare con interesse molte realtà regionali ma anche nazionali.

⁸⁶ Pavesi, N., “Pratiche innovative di accoglienza e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia”, in Segatto, D. M. S. (ed.), *L’ingiusta distanza. I percorsi dei minori stranieri non accompagnati dall’accoglienza alla cittadinanza*, FrancoAngeli, Milano, 2018, p. 84.

⁸⁷ Cfr., Comune di Cremona, *Accogliere minori stranieri non accompagnati a Cremona. Il modello dell’affidamento potenziato dall’emergenza alla stabilizzazione*, 2020.

⁸⁸ *Ibidem*

⁸⁹ <https://www.coopnazareth.net/percorso-di-formazione-per-giovani-affidatari-di-minori-stranieri-non-accompagnati/>

⁹⁰ <https://www.coopnazareth.net/la-cooperativa/> ; <https://www.coopnazareth.net/site/wp-content/uploads/2019/06/BILANCIO-SOCIALE-COOP.-NAZARETH-2018.pdf>

⁹¹ Cfr. Comune di Cremona, *op. cit.*

3. Tutela volontaria

Com'è noto, una delle novità più significative della Legge 47/2017 riguarda l'introduzione e l'inquadramento giuridico della figura del tutore volontario, concepito come privato cittadino che, attraverso l'assunzione di una responsabilità giuridica e di un impegno pratico e relazionale, svolge un compito di utilità sociale ed emerge come figura centrale del sistema di accoglienza e integrazione per i minori stranieri non accompagnati. Secondo i dati più recenti a disposizione a livello nazionale, il numero dei tutori volontari di MSNA ha raggiunto nel 2022 il numero di 3.783, con un incremento del 9,43% rispetto all'anno precedente, concentrati soprattutto a Torino (504), Roma (440), Milano (267), Bologna (230), Palermo (227) e Perugia (202)⁹².

Anche se per certi aspetti questi appaiono dati confortanti (come quelli relativi al calo del 13% della percentuale delle rinunce), il recente balzo del numero dei MSNA in Italia rende decisamente insufficiente il numero di tutori, sia di quelli formati e disponibili, sia di quelli assegnati ed attivi.

La Lombardia vede una netta sproporzione tra i tutori ed il numero di minori stranieri soli presenti sul proprio territorio: prima del bando aperto nel 2022 dal nuovo Garante regionale i tutori erano circa 270⁹³, ovvero meno del 10% rispetto ai minori attualmente presenti sul territorio lombardo, in grande prevalenza concentrati a Milano. In particolare, il primo bando del 2017 aveva consentito di nominare 63 tutori afferenti al TM di Brescia e 221 tutori afferenti al TM di Milano. Nel febbraio 2022 è stato pubblicato il nuovo bando per tutori, che è stato in seguito prorogato fino al giugno 2024, con l'obiettivo ambizioso di raggiungere quota 1.000 tutori. Proprio al fine di rendere accessibile la formazione al più ampio numero possibile di aspiranti tutori e di uscire da una visione "Milanocentrica" connettendo i tutori in formazione direttamente con il proprio contesto locale, si sono studiate formule diversificate quali una formazione di base strutturata in via telematica, asincrona, tramite piattaforma di formazione (da 26 ore, articolata in tre moduli: fenomenologico, giuridico e psico-pedagogico) e una formazione continua con "eventi formativi di comunità", erogata da soggetti sempre diversi, organizzati ciclicamente nelle diverse province lombarde⁹⁴. Tale formazione ha il duplice obiettivo di strutturare la rete/la comunità e favorire la conoscenza e lo scambio tra tutori. L'idea è anche di supportare i nuovi tutori attraverso un'azione di *mentoring* da parte di tutori esperti. I primi tutori formati lamentavano, infatti, lo scarso riconoscimento da parte degli altri attori della presa in carico e un senso di "solitudine" rispetto a tale sistema. Per stimolare la formazione di base e continua, il Garante ha anche deciso di nominare alcuni tutori che svolgono la funzione di "referenti provinciali".

Lo stesso Garante riferisce, inoltre, che dall'apertura del bando all'estate 2023 sono stati svolti circa 450 colloqui, con l'ambizione di arrivare a 600, anche se si registra di recente un calo nel ritmo delle candidature. A fine agosto, 145 candidati tutori afferenti al TM di Milano e 87 candidati tutori afferenti al TM di Brescia avevano terminato il corso di formazione, su un totale – come detto – di

⁹² Se si tratta perlopiù di donne (74%), di laureati (59,37%) e di occupati (77,86%), rispetto all'età prevale la fascia *over 46* (69,72%) e si verifica un calo delle fasce più giovani: quelli tra 18 e 24 anni passano dall'11,55% allo 0,20%, mentre quelli tra 25 e 35 anni scendono dal 10,65% al 7,93%. Nel 2022 sono stati organizzati 17 corsi di formazione, necessari per diventare tutori volontari, a cui hanno partecipato fino alla positiva conclusione 730 aspiranti tutori, di cui 631 hanno accettato di essere iscritti nell'elenco tenuto dal tribunale per i minorenni del proprio territorio (81% del totale). Al 31 dicembre 2022 erano 6.991 le tutele ancora in corso (+52,41% rispetto al 2021), concentrate per più della metà tra Palermo, Roma e Milano. Cfr. V Report AGIA, *Rapporto di monitoraggio sul sistema della tutela volontaria (1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022)*, a cura dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, pubblicato sul sito <https://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org/index.php/rapporti-di-monitoraggio>

⁹³ Intervista al Garante della Lombardia per i minorenni. Si veda anche l'articolo di Ilaria Quattrone "Aumentano gli stranieri minori non accompagnati in Lombardia, ma nessuno più vuole accoglierli", giugno 2023, <https://www.fanpage.it/milano/aumentano-gli-stranieri-minori-non-accompagnati-in-lombardia-ma-nessuno-piu-vuole-accoglierli/>

⁹⁴ Intervista al Garante della Lombardia.

oltre 400 domande pervenute. Rispetto ai profili dei candidati, se nel precedente bando era preminente la quota di avvocati, ora essa appare “residuale” (circa il 10-15% del totale), a favore di figure professionali (in pensione o in attività) quali insegnanti di scuola primaria, medici, educatori, professionisti del mondo dell’industria e del commercio (alcuni imprenditori si sono peraltro detti disponibili ad assumere i ragazzi). Il Garante ha invitato Confcommercio Milano, ANCI e università a diffondere il bando, evidenziando peraltro la necessità di rilanciare una campagna di livello nazionale.

Sempre nel 2022, è stato istituito un tavolo di coordinamento regionale sui MSNA e sulla tutela volontaria presso la Regione Lombardia, che vede tra i suoi partecipanti i principali attori della presa in carico dei MSNA a livello regionale, tra cui rappresentanti di comuni, comunità di accoglienza, TM e UONPIA (Unità Operative Neuropsichiatria Psicologia Infanzia Adolescenza), oltre a rappresentanti dei tutori⁹⁵. Il “sotto-tavolo MSNA” ha supportato il Garante nella stesura del nuovo bando, nella definizione dei programmi formativi, nonché nella presentazione del bando sul territorio.

Uno degli obiettivi del tavolo e del bando è quello di rafforzare le reti territoriali ed incrementare l’importanza dei tutori in alcuni contesti territoriali particolarmente sprovvisti, a fronte di un numero elevato di minori (come ad esempio Cremona, che nel 2022 aveva 4 tutori e 350 MSNA)⁹⁶. Secondo i dati del Garante regionale⁹⁷, al 17 febbraio 2023 i tutori inseriti nell’Elenco tutori tenuto presso il TM di Brescia erano 114, mentre al 9 maggio 2023 quelli inseriti nell’Elenco tutori tenuto presso il TM di Milano erano 323⁹⁸. In base a quanto rilevato, le province meno coperte in relazione al numero complessivo di MSNA risulterebbero essere quelle di Pavia e Como⁹⁹.

In generale, su tutto il territorio regionale sono state riportate forti criticità rispetto all’esiguo numero di tutori attivi (ad esempio, 3-4 a Mantova, 6-7 a Como)¹⁰⁰, a cui in molti casi vengono assegnate anche più di 3 tutele. Se a Milano la media è 2 tutele per tutore e a Mantova generalmente viene rispettato il numero delle 3 tutele, a Cremona i tutori (circa 40 complessivamente) possono arrivare ad avere anche 8 o più minori in tutela. Per i casi di tutori con più di una tutela, quando possibile, si tende ad assegnare al tutore ragazzi che risiedono nella medesima struttura di accoglienza. I ragazzi senza tutore volontario hanno spesso come tutori avvocati nominati dai Tribunali per minorenni o gli stessi responsabili dei centri di accoglienza.

Alcuni intervistati rimarcano la mancanza di un ordine per l’assegnazione dei tutori volontari: ad esempio, può capitare che il Tribunale assegni il tutore ai ragazzi appena arrivati e non a quelli

⁹⁵ Sul “sotto-tavolo MSNA”, cfr. Garante regionale, *Relazione 2021* https://www.garanteinfanzia.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/a1dd6d1b-0e88-408a-87de-1d2b1f7b6568/Relazione_2021_con_allegati.pdf?MOD=AJPERES ; Garante regionale, *Relazione 2022* <https://www.garanteinfanzia.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/f3615558-ed28-4206-af6f-1c695bad3180/RELAZIONE+con+Allegati.pdf?MOD=AJPERES>

⁹⁶ Report Save the Children, UNHCR, *Mappatura sullo stato attuale di implementazione del sistema di tutela volontaria*, giugno 2023, p. 30 https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/mappatura-sullo-stato-attuale-di-implementazione-del-sistema-di-tutela-volontaria_0.pdf

⁹⁷ Si coglie qui l’occasione per ringraziare il Garante regionale Riccardo Bettiga, le presidenti dei TM di Milano, Maria Carla Gatto, e Brescia, Cristina Maggia, e i rispettivi uffici per la collaborazione alla ricerca.

⁹⁸ Secondo i dati forniti dal TM di Milano, al momento della rilevazione (dicembre 2023) erano iscritti nell’elenco del Tribunale 379 tutori, mentre al 30/06/2023 erano 157 i tutori iscritti nell’elenco del TM di Brescia, secondo quanto riferito dallo stesso Tribunale.

⁹⁹ Per avere un’idea, come riportato dal Garante regionale, nel 2022 risultavano attive sui due TM regionali 367 tutele di MSNA, che avevano interessato 184 tutori volontari ed erano così distribuite: per il TM di Milano: Como n. 9; Lecco n. 9; Lodi n. 8; Monza e Brianza n. 5; Milano n. 132; Pavia n. 15; Sondrio n. 2; Varese n. 17; altre Province n. 1 (minore collocato a Cremona ma con tutore di Milano). Per il TM di Brescia: Bergamo n. 21; Brescia n. 57; Cremona n. 84; Mantova n. 7. <https://www.garanteinfanzia.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/f3615558-ed28-4206-af6f-1c695bad3180/RELAZIONE+con+Allegati.pdf?MOD=AJPERES>

¹⁰⁰ Su Bergamo, dall’estate 2023 il numero di tutori disponibili è arrivato a più di 20, dopo che recentemente sono stati formati 10-15 nuovi tutori.

presenti sul territorio da più tempo. In alcuni casi poi, non verrebbe assegnato il tutore volontario ai ragazzi che arrivano a 17 anni, probabilmente perché si preferisce darlo ai minori di età inferiore, mentre in altri casi si riscontra la tendenza contraria: l'assegnazione del tutore riguarderebbe in maniera prioritaria i ragazzi prossimi ai 18 anni, che hanno meno tempo a disposizione per realizzare il loro percorso di inclusione rispetto a quelli più piccoli. A questo proposito, come rilevato da ISMU, alla luce della carenza di tutori, il Tribunale di Milano tende a non assegnare il tutore volontario ai minori molto prossimi alla maggiore età e a quelli in affidamento a parenti, per i quali viene aperta la tutela istituzionale¹⁰¹.

Secondo quanto riferito, inoltre, alcuni tutori appena formati non verrebbero chiamati, per questo alcuni di loro stanno perdendo la motivazione. I tempi per la nomina del tutore possono protrarsi anche per tempi molto lunghi perché i Tribunali sono molto in affanno per la grande mole di lavoro, soprattutto il TM di Milano, dovendo coprire un territorio molto vasto¹⁰². Nel distretto di Milano è stato riportato che la nomina può arrivare anche fino a dieci mesi, a fronte di tempo medio segnalato dall'autorità giudiziaria pari a un mese¹⁰³. Anche nel distretto del TM di Brescia i tempi di nomina possono arrivare fino a sei mesi, mentre in passato ci si riusciva entro un mese. Il Tribunale di Brescia riferisce a questo proposito che la variabilità dei tempi di nomina dipende anche dal numero di tutori disponibili per la provincia in cui è collocato il minore; a seconda dei casi la nomina può essere immediata (ad esempio a Cremona, dove ci sono molti MSNA a fronte di pochi tutori) o "può arrivare dopo settimane o mesi dall'inserimento nell'elenco dei tutori". Tra i principali fattori che gravano sul sistema i diversi interlocutori indicano l'Emergenza Ucraina, la recente riforma del settore della giustizia e l'endemica mancanza di personale.

D'altra parte, è stato riportato dall'autorità giudiziaria che, per rendere più efficaci e tempestivi gli interventi, nel territorio del distretto di Milano, il più grande a livello nazionale (comprendendo 8 province: Como, Lecco, Lodi, Milano, Monza e Brianza, Pavia, Sondrio e Varese)¹⁰⁴ la segnalazione da parte dell'autorità di pubblica sicurezza della presenza del MSNA deve essere inviata esclusivamente alla Procura per i minorenni di Milano che provvede a inoltrare ricorso al TM per l'apertura della tutela e la ratifica delle misure di accoglienza¹⁰⁵. Il TM di Milano ha altresì siglato un accordo con il Comune di Milano che prevede la presenza, due volte a settimana, di un assistente sociale per facilitare la gestione dei fascicoli dei MSNA e aggiornare costantemente i dati sui minori. Il TM di Brescia ammette che tra la segnalazione e il ricorso al TM possa intercorrere anche un "lungo periodo" (durante il quale il ragazzo è comunque collocato in comunità), a causa della mancanza di organico della Procura minori. Diversamente da altri territori, per "economia di gestione" il Tribunale ha scelto di aprire un unico fascicolo, per le misure di accoglienza e la tutela. Anche sul territorio del distretto del TM di Brescia sono state rilevate collaborazioni tra enti locali e autorità giudiziarie. Ad esempio, il Comune di Bergamo ha intenzione di avviare una

¹⁰¹ Pavesi, N. (a cura di), *Il 'modello' Milano nella presa in carico dei minori stranieri non accompagnati*, ISMU, 2023, report realizzato nell'ambito del progetto FAMI "Crescere insieme" https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2023/07/Modello-Milano_MSNA_progetto-Crescere.pdf

¹⁰² Secondo dati del TM di Milano, al momento della rilevazione (dicembre 2023) risultavano presenti sul territorio del distretto dello stesso Tribunale 4.228 MSNA.

¹⁰³ Secondo dati forniti dal TM di Milano. Save the Children/UNHCR segnalano a tal proposito che la procedura di nomina da parte del TM di Milano viene preceduta da una "chiamata telefonica esplorativa al tutore per verificarne la disponibilità; successivamente viene inviata una mail con il decreto e le indicazioni sulle date del giuramento. L'iter dura circa un mese", cfr. Save the Children/UNHCR, *Mappatura sullo stato attuale di implementazione del sistema di tutela volontaria*, giugno 2023, p. 36 https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/mappatura-sullo-stato-attuale-di-implementazione-del-sistema-di-tutela-volontaria_0.pdf

¹⁰⁴ Il Tribunale per i Minorenni di Brescia ha invece competenza territoriale sui Comuni di 4 province: Brescia, Bergamo, Mantova e Cremona.

¹⁰⁵ <https://www.procmilano.giustizia.it/FileTribunali/20321/Sito/Direttive/linee%20guida%20Msna%202018.pdf>

collaborazione con la Procura presso il TM di Brescia per agevolare la gestione dei fascicoli, gli abbinamenti nonché l'ingaggio dei tutori¹⁰⁶.

Anche dopo la fine della preziosa esperienza di collaborazione realizzata con le Unità operative locali (UOL) presso gli “Sportelli FAMI” previsti dal progetto “Monitoraggio della tutela volontaria per MSNA in attuazione dell’art. 11 L. 47/2017”¹⁰⁷ promosso da AGIA, i servizi sociali di molti territori continuano ad assicurare un supporto ai Tribunali sui singoli casi e gli operatori dell’*équipe* che collaborano al monitoraggio dell’Autorità Garante nazionale¹⁰⁸, seppur con minore personale rispetto al vecchio progetto triennale finanziato con fondi FAMI, offrono il proprio supporto anche agevolando gli abbinamenti e le nomine.

Dal 2023 l’Ufficio del Garante regionale ha inoltre messo in servizio esterno delle proprie risorse, che collaborano, attualmente in maniera discontinua, sia con il TM di Milano sia con quello di Brescia per velocizzare le nomine e migliorare il *matching* e co-costruire con i due tribunali l’albo dei tutori, che è stato sistematizzato per permettere un costante aggiornamento ed estrarre in tempo reale i dati necessari (oltre ai dati anagrafici raccoglie CV, competenze, caratteristiche e disponibilità). Sebbene in alcuni casi si cerchi di fare degli abbinamenti più mirati, che comunque non prevedono il coinvolgimento del minore¹⁰⁹, il criterio generale per l’abbinamento rimane, per esigenza degli stessi tutori, quello della prossimità geografica.

Rispetto al supporto ai tutori volontari, su Milano il Centro Servizi MSNA Zendrini offre uno sportello di consulenza telefonica o su appuntamento e promuove azioni orientate al coinvolgimento dei tutori nel processo di integrazione dei MSNA. Inoltre, su alcuni territori esiste da anni un rapporto strutturato di dialogo tra servizi sociali e tutori, come a Cremona, dove i tutori sono ben integrati nella presa in carico partecipando anche all’*équipe* MSNA¹¹⁰. Ma fin da subito, molti tutori volontari si sono autorganizzati e hanno costruito delle reti di supporto reciproco. Anche a causa del fatto che la maggior parte dei tutori e delle tutrici iscritti al TM di Milano risultano residenti nel capoluogo lombardo, si sono costituiti in città gruppi e reti collaborative che si sono poi evolute nel tempo.

Nel 2022, a partire da una realtà informale di tutori, il Gruppo Tutori Milano, si è costituita l’associazione Tutori Lombardia per MSNA¹¹¹, all’interno di un processo più ampio di federazione e rafforzamento dei tutori a livello nazionale portato avanti dal progetto “Tutori in Rete”, nato dalla collaborazione tra AccoglieRete, Tutori Volontari dei Minori Stranieri Non Accompagnati della Regione Toscana e Centro Nazionale per il Volontariato (CNV) e finanziato dall’iniziativa “Never Alone - per un domani possibile”, che ha portato a giugno del 2023 alla costituzione dell’omonima associazione¹¹². L’associazione Tutori Lombardia, costituita da 35 soci, in prevalenza residenti a Milano ma anche in altri contesti, come Brescia¹¹³, fa un lavoro di sostegno e divulgazione attraverso la sua pagina web, dove è attivo uno sportello di mutuo aiuto a cui il tutore può rivolgersi per capire come meglio comportarsi in determinate circostanze, ma anche per socializzare con gli altri tutori.

¹⁰⁶ Intervista al Comune di Bergamo.

¹⁰⁷ <https://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org/il-progetto-di-sviluppo-fami>

¹⁰⁸ Per consultare i rapporti di monitoraggio dell’AGIA, cfr.: <https://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org/rapporti-di-monitoraggio>

¹⁰⁹ Intervista al TM di Brescia.

¹¹⁰ Intervista al Comune di Cremona.

¹¹¹ <https://www.tutorilombardia.it/associazione/chi-siamo-tutori-lombardia-minori/> Recentemente l’associazione ha promosso il progetto “GeKu*-Genere e Culture”, volto a favorire il dialogo con i MSNA (insieme a ragazzi italiani, insegnanti, educatori e tutori) sulle questioni di genere e l’orientamento sessuale, cfr. <https://www.tutorilombardia.it/progetto-geku-al-via/>

¹¹² L’associazione Tutori in Rete riunisce attualmente 13 associazioni e 2 gruppi informali, cfr. <https://tutorinrete.org/chi-siamo/>

¹¹³ Intervista all’Associazione Tutori Lombardia.

In ogni caso, gli scambi tra tutori (per comunicazione di eventi e opportunità e momenti di confronto) avvengono generalmente via mail o su una chat creata all'epoca del primo bando di formazione. Nel 2023 si è invece costituita formalmente l'associazione Gruppo Tutori Insieme nel Viaggio¹¹⁴, anch'essa coinvolta in "Tutori in Rete", che riunisce attualmente circa 15 tutori e che ha instaurato un rapporto di grande collaborazione con gli altri soggetti della rete della presa in carico.

A Como si è avviata un'esperienza collaborativa tra tutori sin dal 2016, quando il territorio aveva assistito all'afflusso di molti migranti e minori soli bloccati alla frontiera con la Svizzera¹¹⁵. Si tratta di un gruppo riconosciuto che opera all'interno della Rete Porto Sicuro¹¹⁶, di cui fanno parte associazioni, cittadini e professionisti che in città sono coinvolti, su base volontaria, nell'assistenza e nell'inclusione dei migranti a diverso titolo (tra cui famiglie accoglienti, operatori legali, insegnanti di italiano). Tra i vari attori che partecipano alla rete figurano Refugees Welcome Italia-Como e Como Accoglie¹¹⁷. Il gruppo dei tutori – che organizza eventi per sensibilizzare la cittadinanza rispetto alla figura del tutore volontario e dell'accoglienza in famiglia collaborando con istituti scolastici, Confindustria ed altre realtà locali – non ha aderito all'Associazione dei tutori della Lombardia, ma è parte di Tutori in Rete¹¹⁸. Attualmente, i tutori formati nel primo corso per tutori volontari ancora attivi sono 6-7¹¹⁹. A Brescia il Garante cittadino ha recentemente riconosciuto un gruppo informale di tutori volontari. Anche a Cremona c'è un gruppo informale di tutori, molto attivo, che non ha aderito all'Associazione dei tutori della Lombardia, ma che partecipa al tavolo istituito dal Garante regionale, che rappresenta un luogo importante di scambio e di confronto su buone prassi e criticità. Il Garante di Bergamo ha avviato da alcuni anni un tavolo di confronto tra tutori volontari e referenti del Comune e del SAI.

In generale, si segnala come nel corso del tempo sul territorio lombardo alcuni tutori – soprattutto nel territorio del distretto del TM di Milano – abbiano rinunciato all'incarico per le difficoltà incontrate¹²⁰, tra cui la distanza tra la propria residenza e quelli dei minori che hanno in tutela (ad esempio per i tutori di Milano che hanno in tutela ragazzi che risiedono in altre province), la mancanza di adeguati strumenti formativi e di supporto, l'interazione con un sistema fortemente burocratico, l'età in molti casi avanzata, gli ostacoli derivati dalla pandemia. Alcuni sottolineano, pertanto, la necessità di un maggior coinvolgimento dei tutori nella formazione per gli aspiranti tutori, allo scopo di favorire lo scambio di informazioni ed esperienze e migliorare i contenuti di formazione (di base e di aggiornamento per i tutori esperti), ritenuti "molto tecnici e poco pratici", o in altri casi "superati" e "banali", anche tenuto conto del fatto che, almeno secondo quanto rilevato su Milano, alcuni nuovi tutori hanno già solide competenze in materia.

Tra le richieste più diffuse emerge la necessità di approfondire la relazione tutore-ragazzo, sulla scorta di quanto già fatto ad esempio con i Gruppi esperienziali condotti dagli psicoanalisti del Centro Milanese di Psicoanalisi Cesare Musatti, nel 2018 con un gruppo di tutori a Como e successivamente a Milano, grazie alla collaborazione con il TM¹²¹. I tutori chiedono inoltre di essere maggiormente supportati ed accompagnati, auspicando un maggior dialogo soprattutto con Tribunali ed enti locali. Sotto questo aspetto è stato riportato che il TM di Brescia assegna al ragazzo un giudice onorario che mantiene un'interlocazione costante con il tutore volontario.

¹¹⁴ <https://tutorinrete.org/associazione/gruppo-tutori-insieme-nel-viaggio/>

¹¹⁵ Si veda a tal proposito <https://minoristranierinonaccompagnati.blogspot.com/2017/03/minori-non-accompagnati-invisibili-alla.html>

¹¹⁶ <https://rete-portosicuro.blogspot.com/>

¹¹⁷ <https://it-it.facebook.com/rwcomo> ; <https://www.comoaccoglie.it/>

¹¹⁸ Per maggiori informazioni sul gruppo di Como, cfr. <https://tutorinrete.org/associazione/gruppo-tutori-como/>

¹¹⁹ Intervista al Gruppo informale di tutori volontari di Como.

¹²⁰ Il TM di Milano riporta il dato di 42 rinunce. Il TM di Brescia riferisce di 2 richieste di sospensione dal 2018 a oggi per motivi di salute e di circa una decina di richieste di cancellazione dall'elenco.

¹²¹ <https://www.tribmin.milano.giustizia.it/it/News/Detail/175439>

Inoltre, alcuni importanti passi avanti sono stati fatti recentemente, a livello regionale, nell'ambito del sopracitato tavolo di coordinamento sui MSNA promosso dal Garante regionale; sul territorio milanese, nell'ambito del progetto FAMI "Crescere Insieme"¹²², coordinato dalla Prefettura di Milano, che tra le varie azioni ha previsto il potenziamento del sostegno ai tutori volontari e ha promosso l'istituzione di una "comunità di pratica" permanente dedicata ai tutori. Tale iniziativa si inserisce all'interno del Tavolo sui MSNA che è stato riattivato grazie allo stesso progetto. Anche le iniziative di Never Alone hanno favorito un maggior scambio e una migliore comprensione reciproca, ad esempio con i servizi sociali a Brescia.

In questo contesto, si segnala che di recente è stato promosso sul territorio lombardo il progetto "Tutori Never Alone", coordinato a livello nazionale da Oxfam Italia Intercultura e in Lombardia da CNCA¹²³. Dopo la sperimentazione avviata tra il 2020 e il 2021 sulla cosiddetta "tutela sociale" nelle regioni Sicilia, Toscana e Piemonte¹²⁴, dal 2022 al 2023, in sinergia con le tre regioni pilota, il progetto è stato esteso anche a Lombardia, Lazio, Calabria e Friuli-Venezia Giulia. Precedentemente, la figura del tutore sociale per i neomaggiorenni era stata sperimentata anche nell'ambito del progetto, sempre sostenuto da Never Alone, "Integrazione per il futuro – Strada Facendo verso l'autonomia di minori e giovani stranieri che arrivano in Italia soli", continuazione del progetto "Strada facendo"¹²⁵. Secondo quanto si è appreso, alcuni servizi sociali e tutori volontari, in accordo con i propri ragazzi, stanno cercando di promuovere dal basso la figura del tutore sociale e vorrebbero chiedere di inserirla nella richiesta di prosieguito amministrativo. Ciò in mancanza di un intervento da parte dell'autorità giudiziaria, la cui posizione attuale nel caso almeno del Tribunale per i Minori di Milano, evidenzia una certa opposizione a formalizzare tale relazione, in favore della considerazione dell'autonomia del ragazzo maggiorenne rispetto alla scelta di proseguire o meno la relazione con il proprio tutore¹²⁶.

Da quanto emerso, infine, se per la maggior parte delle pratiche, ad esempio l'ottenimento di un prosieguito amministrativo, non sussistono particolari differenze tra ragazzi con o senza tutore volontario, in alcuni casi la presenza di un tutore volontario appare decisiva, ad esempio rispetto alla possibilità di aprire un conto corrente o accedere ad altre opportunità legate al capitale sociale del tutore.

¹²² <https://www.ismu.org/progetto-crescere-insieme/#1661936878810-cdc564cc-c638>

¹²³ <https://minoristranieri-neveralone.it/news/tutori-volontari-meno-soli/>

¹²⁴ Sul progetto sperimentale "Tutori sociali", <https://minoristranieri-neveralone.it/news/progetti-per-supportare-i-tutori-volontari/> Sul tema della "tutela sociale" e della "tutela leggera", si veda Ceschi, S., Carbone, I., *Forme "leggere" di tutela, affido e prossimità Sperimentazioni interculturali in cerca di autore*, 2023, p. 13 e sgg.. https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/approf.16_tuteleleggere_ceschi_carbone.pdf

¹²⁵ Cfr. <https://minoristranieri-neveralone.it/progetto/integrazione-per-il-futuro/%20e%20https://minoristranieri-neveralone.it/progetto/strada-facendo/>

¹²⁶ Intervista al TM di Milano.

4. Presa in carico istituzionale, prassi di ascolto, colloquio di identificazione, indagini familiari

Questo indicatore intende offrire una panoramica territoriale sui processi di presa in carico da parte delle istituzioni, sulla partecipazione e sull'ascolto del minore nei procedimenti che lo riguardano, sul colloquio di identificazione e sulle indagini familiari.

Presa in carico istituzionale, Prassi di ascolto, Colloquio di identificazione

Il Comune di Milano, a seguito di una sperimentazione realizzata per dare attuazione alla Legge 47/2017 e a una riorganizzazione dei servizi, ha attivato il Centro MSNA di via Zandrini, inaugurato nel 2019, allo scopo di “migliorare e modellizzare” i processi di presa in carico ed accoglienza¹²⁷. Secondo quanto riferito, fino al primo semestre del 2021, il centro multiservizi funzionava bene sia per la parte residenziale da 12 posti destinati alla primissima accoglienza – precedente al trasferimento in una struttura idonea di seconda accoglienza –, sia per la parte operativa, fungendo da luogo di lavoro dell'*équipe* MSNA (composta da assistenti sociali, educatori, psicologi, medici, mediatori, consulenti legali, docenti di Italiano L2, personale dell'amministrazione comunale ed esperti di monitoraggio e analisi di dati¹²⁸) per l'espletamento, entro 30 giorni, di tutte le azioni previste dalla Legge Zampa e per l'avvio di un progetto di integrazione sociale. La crescita delle presenze ha comportato, in più occasioni, lo spostamento delle attività di primo accesso in altri centri di prima accoglienza e non ha più consentito l'immediato collocamento dei ragazzi in luoghi idonei, né il tempestivo espletamento delle procedure previste dalla nuova legislazione che, nonostante l'*impasse* del momento, vengono comunque garantite a tutti i minori accolti dal sistema.

Come accennato, per “evitare duplicazioni”¹²⁹ e velocizzare le procedure di segnalazione, la presenza del MSNA viene inviata esclusivamente alla Procura presso il Tribunale per i minorenni di Milano¹³⁰. L'*hub* territoriale effettua, oltre al disbrigo delle pratiche per il rilascio dei documenti e per l'iscrizione anagrafica, un colloquio di conoscenza e una valutazione del minore da parte dei servizi sociali, con l'ausilio di un mediatore e, in collaborazione con la UONPIA del Policlinico di Milano, garantisce una procedura di *screening* per l'identificazione precoce dei segnali di rischio psico-sociale. Inoltre, il Laboratorio di Antropologia e Odontologia Forense (LABANOF) dell'Università degli Studi di Milano offre un servizio per le eventuali procedure di accertamento dell'età e per l'assistenza sanitaria, garantita anche da altri attori della rete, quali servizi sanitari e specialisti.

L'*équipe* multidisciplinare fornisce diversi altri servizi, molti dei quali rivolti a tutti i minori accolti nella rete di accoglienza milanese, tra cui: orientamento legale¹³¹ per i minori attraverso sessioni informative di gruppo e incontri individuali, ad esempio sul permesso di soggiorno e sulla protezione internazionale, percorsi di alfabetizzazione e attività formative e ludico-ricreative,

¹²⁷ <https://www.comune.milano.it/documents/20126/118335452/Brochure+Centro+Servizi+per+Minori.pdf/7255445a-6b32-4fcd-bd5b-0f519d870f29?t=1593076962996>

¹²⁸ <https://farsiprossimo.it/project/zandrini/>

¹²⁹ Intervista al TM di Milano.

¹³⁰ Si veda il capitolo sulla “Tutela volontaria”. Secondo quanto riferito, in passato si tendeva a non aprire la tutela per i ragazzi accolti ad esempio in Casa Jannacci, perché i ragazzi si rendevano subito irreperibili.

¹³¹ Il Comune è in rete anche con altri soggetti che offrono consulenza e assistenza legale del minore, tra cui Save the Children e ASGI.

informazioni su servizi della città e possibilità lavorative e abitative. Il centro offre altresì supporto ai tutori volontari e si occupa dell'individuazione della struttura di seconda accoglienza più idonea.

Nel tempo il centro ha potenziato la propria *équipe* e si è trasformato in un luogo polivalente e flessibile rispetto all'andamento dei flussi di minori sul territorio, diventando la soluzione d'elezione per l'accoglienza di minori che necessitano di particolari attenzioni, tra cui bambini piccoli, ragazzi fragili difficili da collocare in altri contesti e minori entrati nel circuito penale¹³². La situazione emergenziale non ha invece permesso di svolgere la funzione di monitoraggio del fenomeno, né di intraprendere azioni di *governance* strutturate, come invece auspicato. Sempre su Milano, è stato riferito che le tempistiche per l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale e per l'ottenimento del permesso di soggiorno sono abbastanza buone, mentre più difficoltosa è l'iscrizione al CPIA. Nonostante le criticità di cui si è parlato, il Centro Zandrini rimane il fulcro della presa in carico a livello cittadino, costituendo il punto di accesso unitario a tutti i servizi che si occupano dell'accoglienza per MSNA e beneficiando di una composita rete di attori pubblici e del privato sociale, che lo rendono un modello organizzativo ben strutturato¹³³ a cui talvolta fanno riferimento anche attori di altri territori.

Guardando al territorio regionale nel suo complesso, come già rimarcato, sono state rilevate diffuse criticità rispetto alla gestione dell'accoglienza, in particolare il collocamento prolungato in centri di prima accoglienza scarsamente forniti di presidi educativi – per quanto alcuni comuni si siano attivati in tal senso – che finisce inevitabilmente con il rallentare, se non addirittura pregiudicare del tutto (nel caso dei ragazzi che diventano maggiorenni nelle strutture di primo livello) i percorsi di inclusione del minore, oltre che ingenerare o aggravare eventuali problemi di salute mentale, in ragazzi che già vivono in una condizione di profondo sradicamento culturale, relazionale ed affettivo¹³⁴.

Ancora più preoccupanti e degne di attenzione appaiono le situazioni, come talvolta riscontrato, di minori accolti in condizioni di promiscuità con adulti o non accolti nell'immediato in circuiti protetti, che possono esporre a trattamenti degradanti e al rischio di cadere vittima di reti di tratta, sfruttamento, devianza e criminalità. In questo contesto, emerge il ruolo sussidiario, se non sostitutivo, degli enti del terzo settore, sia in termini di erogazione di servizi di bassa soglia e prima accoglienza, che opportunità di protezione e integrazione, come ad esempio nel caso di CivicoZero a Milano. Un ruolo significativo continua ad essere svolto inoltre dalla cittadinanza attiva, che fornisce supporto, concreto ed emotivo, in situazioni di mancata accoglienza, ma anche opportunità di inclusione a vari livelli. Ad esempio, offrendo attività di rinforzo o alternative all'offerta dei CPIA – che non sempre assicurano un tempestivo inserimento nel circuito di istruzione istituzionale o sono chiusi in estate –, come testimoniato, a titolo esemplificativo, dall'impegno dei tanti volontari della Rete Scuole Senza Permesso di Milano o di Scuola Senza Frontiere a Mantova, di cui si avrà modo di parlare più avanti.

In tema di diritto alla salute, non sono emerse particolari problematiche rispetto all'iscrizione al SSN, ma la frammentazione di responsabilità, accanto all'affaticamento complessivo del sistema comporta il più delle volte notevoli ritardi nella presa in carico sanitaria, se non la mancata attivazione di determinati servizi, soprattutto quelli specialistici e dedicati alla salute mentale, a cui in alcuni casi si riesce a far fronte grazie a contatti non strutturati dei singoli centri con attori del territorio o di territori limitrofi, tra cui realtà solidali. In alcuni casi, ad esempio a Mantova, grazie a

¹³² Intervista al Comune di Milano.

¹³³ Si vedano a tal proposito anche: Perobelli, E., Vidè, F., “Minori stranieri non accompagnati (MSNA)”, in Barbieri, M., Giacomelli, G., *La tutela dei minori a Milano. Una prospettiva di sistema*, Milano, Egea, 2021, pp. 74-111 e Pavesi, N. (a cura di), *Il 'modello' Milano nella presa in carico dei minori stranieri non accompagnati*, ISMU, 2023.

¹³⁴ Cfr. le Linee guida del Coordinamento Italiano Servizi contro il Maltrattamento e l'Abuso all'Infanzia (CISMAI) *Requisiti minimi di intervento per i minori stranieri non accompagnati*, 2019 <https://cismai.it/assets/uploads/2019/10/Requisiti20minimi20Salute20mentale20dei20MSNA.pdf>

un lavoro di rete nell'ambito del SAI, è stato possibile attivare con le strutture sanitarie locali una procedura di *screening* sanitario¹³⁵.

Su tutto il territorio regionale, soprattutto nelle realtà con una storia di accoglienza più recente, è stato spesso riscontrata la mancanza di un coordinamento, anche informale, tra centri di accoglienza dello stesso territorio, che presentano, tra l'altro, modalità di lavoro, contatti e procedure differenti, anche nell'ambito dello stesso progetto SAI. A Bergamo, per far fronte al complesso e diversificato quadro della presa in carico nel sistema SAI è stato istituito un Tavolo tecnico, che si riunisce una volta al mese proprio allo scopo di “tenere insieme le fila” per garantire una certa “uniformità” degli interventi e “coordinare tra loro le diverse strutture”¹³⁶; inoltre, grazie alla figura dell’“operatore di territorio”, vengono proposte ai ragazzi iniziative e attività trasversali ai singoli centri SAI, alcune delle quali aperte anche ai ragazzi delle comunità educative non SAI, anche allo scopo di non far percepire ai ragazzi differenze di trattamento.

In generale, al netto della diversificazione degli interventi, viene sempre assicurato, almeno in seconda accoglienza, un percorso individualizzato che tiene conto delle caratteristiche del minore. Tutte le comunità, SAI e non SAI, utilizzano lo strumento del Progetto Educativo Individualizzato (PEI), benché strutturato in modo diverso. Non sono state riscontrate particolari difficoltà nella condivisione dei dati, sebbene le modalità di documentazione siano molto diversificate. I servizi sociali hanno una propria cartella sociale, accedono al sistema SIM (per la raccolta di dati anagrafici, luogo di accoglienza, eventuali trasferimenti, attestati etc.) e ad altre banche dati, mentre le comunità utilizzano una propria modulistica.

Rispetto al colloquio di identificazione, alle prassi di ascolto e alla partecipazione del minore nei procedimenti che lo riguardano, non è stato possibile avere un *feedback* approfondito ma le interlocuzioni avute, non hanno tuttavia mostrato particolari criticità. A questo proposito è stato riportato, nel distretto del TM di Brescia, che il minore fa almeno un'udienza con il giudice onorario; il Tribunale garantisce tra l'altro la possibilità di fare udienza anche da remoto, per venire incontro alle esigenze dei tutori volontari¹³⁷. Secondo gli operatori, si tratta di “udienze molto complete, in cui viene attentamente esaminata la situazione del ragazzo”¹³⁸. Inoltre, sono previsti momenti di incontro e conoscenza con i servizi e le strutture di accoglienza, alla presenza spesso di varie figure professionali, tra cui il mediatore culturale, nonché colloqui di approfondimento, da parte soprattutto degli assistenti sociali. I minori vengono anche coinvolti in incontri (individuali e di gruppo) di informazione e orientamento su specifici temi e nel caso di particolari problematiche, oltre alle consuete azioni di monitoraggio portate avanti dagli attori della presa in carico.

Si precisa però a questo proposito che non è stato possibile sondare, nell'ambito del presente lavoro di ricerca, il punto di vista dei minori che, secondo quanto recentemente rilevato su Milano da Save the Children e UNHCR, esprimono in alcuni casi forti critiche rispetto al loro effettivo diritto di ascolto e partecipazione, riferendo di “non essere coinvolti dagli educatori e operatori legali nelle scelte progettuali che li riguardano e di non ricevere informazioni sulla protezione internazionale, sulla tutela volontaria e su altre questioni”¹³⁹. Nell'attuale contingenza, ad esempio a Cremona¹⁴⁰, gli stessi operatori dei servizi e delle strutture ammettono di non riuscire più ad effettuare, in prima accoglienza, un'osservazione iniziale dei ragazzi nel contesto comunitario e ad approfondire la loro conoscenza tramite una prima raccolta della loro storia anagrafica, molto utile per orientare i successivi interventi di accoglienza e inclusione. Anche su Mantova è stata rilevata l'impossibilità

¹³⁵ Intervista a Fondazione Don Calabria (Mantova).

¹³⁶ Intervista al Comune di Bergamo.

¹³⁷ Intervista al TM di Brescia.

¹³⁸ Intervista al Comune di Cremona.

¹³⁹ Cfr. Report Save the Children/UNHCR, *Mappatura sullo stato attuale di implementazione del sistema di tutela volontaria*, giugno 2023, p. 44 https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/mappatura-sullo-stato-attuale-di-implementazione-del-sistema-di-tutela-volontaria_0.pdf

¹⁴⁰ Intervista al Comune di Cremona.

di effettuare un “primo filtraggio”¹⁴¹, ritenuto molto utile per far emergere tempestivamente eventuali problematiche e indirizzare il minore in strutture mirate.

Rispetto alla scelta del centro di accoglienza, laddove possibile, i servizi sociali cercano ad ogni modo di individuare quello più adeguato rispetto alle caratteristiche, ai bisogni e alle prospettive del minore, cercando di evitare i trasferimenti di ragazzi che abbiano già avviato il proprio percorso su un determinato territorio; inoltre, la tutela volontaria viene aperta nei territori in cui vengono trasferiti i minori. Nei casi di trasferimenti in strutture fuori provincia o fuori regione, i servizi sociali incontrano saltuariamente i ragazzi in carico, ma dichiarano di rimanere informati rispetto ai loro percorsi grazie al contatto con gli operatori delle comunità in cui sono inseriti, pur delegando loro la presa in carico quotidiana dei ragazzi. Non sempre il rapporto con le comunità di destinazione è strutturato, anche per la mancanza di assistenti sociali. Inoltre, i servizi sociali tendono a mantenere i contatti con i tutori volontari dei ragazzi.

La mediazione culturale è generalmente garantita (in presenza o da remoto), anche se con maggiore facilità e tempestività nei centri del SAI che, come noto, hanno delle risorse dedicate, prevedendo talvolta la presenza stabile del mediatore interculturale all’interno della propria *équipe* multidisciplinare. Le strutture fuori dal sistema SAI non hanno invece queste figure nel proprio organico, le attivano spesso attraverso i servizi sociali comunali o agenzie specializzate¹⁴². Questo comporta però alcune criticità. Nel caso di Bergamo, ad esempio, i MSNA non beneficiari del SAI accedono al servizio di mediazione di cui si avvale il Comune, che fa attualmente riferimento a una cooperativa di Brescia, quindi, la mediazione avviene in molti casi online, con tutte le problematicità del caso¹⁴³.

Le strutture non SAI risultano carenti anche di altre figure specialistiche come operatori legali, alfabetizzatori, operatori per l’integrazione, operatori per l’inserimento lavorativo, che il SAI ha nella propria *équipe* o consente di attivare più facilmente. In alcuni territori, è stata tuttavia osservata una positiva interlocuzione e una collaborazione tra le strutture afferenti ai due sistemi, in un’ottica di scambio di competenze, di figure specialistiche ma anche di attività e opportunità di inclusione per i ragazzi.

Indagini familiari

Secondo i dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, a giugno 2022, la Lombardia risultava la terza Regione a livello nazionale per numero di richieste di indagini familiari¹⁴⁴ (15,6% del totale), preceduta da Emilia-Romagna (24,7%) e Veneto (31,2%). Nel dicembre dello stesso anno, il numero di richieste pervenute dalla Regione appariva in calo (9,8% del totale), a fronte di un incremento in Emilia-Romagna (31,6%) e Veneto (35,3%). Nel giugno 2023¹⁴⁵ la Lombardia non figurava più tra le prime tre Regioni per numero di richieste, venendo soppiantata da Lazio e Puglia (rispettivamente 4,3% del totale), precedute da Veneto (38,3%) ed Emilia-Romagna

¹⁴¹ Intervista al Comune di Mantova.

¹⁴² Ad esempio, attraverso l’agenzia For.Ma a Mantova.

¹⁴³ Intervista al Comune di Bergamo.

¹⁴⁴ Il riferimento è alle indagini familiari avviate dal 1° gennaio 2022 al 30 giugno 2022, cfr. MLPS, *Rapporto di approfondimento semestrale MSNA. Dati al 30 giugno 2022*, p. 61, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Rapporto-approfondimento-semestrale-MSNA-30-giugno-2022.pdf>

¹⁴⁵ MLPS, *Rapporto di approfondimento semestrale MSNA. Dati al 31 dicembre 2022*, p. 53, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Rapporto-approfondimento-semestrale-MSNA-31-dicembre-2022.pdf>

(42,6%)¹⁴⁶. A fine 2023 il numero delle indagini familiari avviate dalla Lombardia rappresentava il 3,8% delle richieste totali, dopo Veneto (39,4%) ed Emilia-Romagna (39,4%).

In base a quanto riferito dagli interlocutori intervistati nei diversi territori della Regione, le indagini familiari, eseguite dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM), vengono attivate solo in rari casi e non in maniera generalizzata al momento dell'identificazione del minorenne e non risultano essere tempestive.

I servizi sociali hanno segnalato di averle utilizzate per approfondire il contesto di provenienza del minore nel Paese d'origine. Ad esempio, a seguito delle indagini familiari richieste dai servizi sociali di Mantova per alcuni ragazzi tunisini¹⁴⁷, così come emerso dal racconto degli stessi ragazzi, è stato accertato come molti di loro provenissero da situazioni di abbandono o di separazione dalle famiglie d'origine già nel proprio Paese e più in generale di marcato disagio sociale ed economico. Tra questi, è stato riportato il caso di ragazzi non alfabetizzati, orfani, cresciuti da un solo genitore o dai nonni, che vivono per strada e persino incarcerati.

Al tempo stesso, si rileva che nella maggior parte dei casi, previo consenso del minorenne, i servizi sociali e gli educatori delle strutture, supportati da un mediatore interculturale e spesso insieme al tutore volontario¹⁴⁸, tendano a rintracciare e coinvolgere a distanza la famiglia d'origine, ritenuta a tutti gli effetti, pur nella sua assenza/presenza “uno degli strumenti della presa in carico”, che viene coinvolta anche nelle “decisioni più importanti che riguardano il ragazzo”. La proposta di un coinvolgimento della famiglia viene quasi sempre accolta positivamente dal minore e anche le stesse famiglie apprezzano il fatto di poter interagire con “le persone che si stanno prendendo cura del proprio figlio”¹⁴⁹.

¹⁴⁶ MLPS, *Rapporto di approfondimento semestrale MSNA. Dati al 30 giugno 2023*, p. 48, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita-immigrazione/focus/rapporto-semestrale-msna-30-giugno>

¹⁴⁷ Intervista al Comune di Mantova.

¹⁴⁸ Intervista al Comune di Cremona.

¹⁴⁹ Intervista al Comune di Mantova.

5. Accertamento dell'età

Come noto, una corretta procedura di identificazione e di determinazione dell'età, quando necessaria, è di fondamentale importanza per l'esigibilità dei diritti di cui i MSNA sono titolari “in materia di protezione dei minori a parità di trattamento con i minori di cittadinanza italiana o dell'Unione europea”¹⁵⁰ ovvero per l'attuazione delle misure di tutela previste nel *superiore interesse del minore*.

Nel panorama lombardo, come del resto a livello nazionale, le modalità di svolgimento della procedura di accertamento dell'età non sono, tuttavia, uniformi e sempre in linea con le metodiche previste dal Protocollo multidisciplinare per la determinazione dell'età dei MSNA elaborato dall'Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti e per il contrasto delle malattie della Povertà (INMP) e adottato in Conferenza Unificata il 9 luglio 2020¹⁵¹. Come rilevato dall'INMP nel *Primo rapporto nazionale sull'attuazione del protocollo per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati*, in Lombardia le strutture sanitarie competenti per le procedure riguardanti l'accertamento dell'età sono le Aziende Socio-Sanitarie Territoriali (ASST)¹⁵². Secondo lo stesso rapporto, nel 2022, solo 4 delle 24 ASST lombarde che avevano partecipato al monitoraggio dell'INMP (su un totale di 27 aziende sanitarie a livello regionale), risultavano aver istituito un *team* multidisciplinare per l'accertamento dell'età¹⁵³. Tra queste, soltanto 3 utilizzavano specificamente il protocollo approvato in Conferenza Unificata¹⁵⁴.

L'area milanese

Nel novembre del 2017¹⁵⁵ è stato sottoscritto un protocollo operativo interistituzionale volto a definire un'unica procedura di accertamento dell'età dei MSNA presi in carico sul territorio del Comune di Milano. Il “Protocollo di Milano” – rinnovato nel febbraio del 2020¹⁵⁶ tra TM, Procura della Repubblica presso lo stesso TM, Prefettura, Questura, Comando Provinciale dei Carabinieri, Comando della Polizia Locale, Università degli Studi, Garante dei Diritti dell'Infanzia della città e Comune – individua quale struttura sanitaria pubblica responsabile dell'accertamento dell'età il Laboratorio di Antropologia e Odontologia Forense (LABANOF) della Sezione di Medicina Legale del Dipartimento di Scienze Biomediche per la Salute dell'Università degli Studi di Milano, indicato da più parti nel corso della rilevazione come indiscusso centro d'eccellenza a livello regionale e nazionale, che vanta un'esperienza pluridecennale in materia di stima dell'età dei MSNA¹⁵⁷.

¹⁵⁰ Cfr. Legge 47/2017, art. 1.: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2017-04-07:47~art13-com2>

¹⁵¹ Sul Protocollo nazionale, cfr. <https://www.statoregioni.it/media/2751/p3-cu-atto-rep-n-73-9lug2020.pdf>

¹⁵² INMP, *Primo rapporto nazionale sull'attuazione del protocollo per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati*, 2022, p. 21 https://www.inmp.it/pubblicazioni/Primo_rapporto_MSNA_2022.pdf

¹⁵³ In particolare, nel 2019 l'ASST Cremona e nel 2022 le ASST Fatebenefratelli Sacco di Milano e Bergamo Ovest. Cfr. *Ivi*, p. 26.

¹⁵⁴ INMP, *op. cit.*, p. 27.

¹⁵⁵ Sul protocollo del 2017, cfr.: <https://www.cgil.lombardia.it/wp-content/uploads/2017/12/Protocollo-accertamento-età-Milano-firmato-13-11-171.pdf>

¹⁵⁶ Per il protocollo del 2020, allargato anche al Comando Provinciale dei Carabinieri, al Comando della Polizia Locale di Milano, nonché al Garante dell'Infanzia e dell'Adolescenza della città, cfr.: <https://www.procmin.milano.giustizia.it/FileTribunali/20321/Sito/News/Rinnovo%20Prot%20acc.%20età%2011.2.20.pdf>

¹⁵⁷ Dal 2019 al 2023 sono stati condotti presso l'Istituto di Medicina Legale di Milano 250 accertamenti dell'età, conclusi in 180 casi per un intervallo comprensivo della minore età. Cfr.: https://www.simlaweb.it/wp-content/uploads/2023/09/Libro_Abstract_Comunicazioni.pdf

La procedura, attivata solo in caso di fondati dubbi sull'età dichiarata da un presunto MSNA, non accertabile attraverso un documento anagrafico, viene disposta dalla Procura per i Minorenni presso il TM in autonomia o a seguito di una segnalazione da parte delle autorità di pubblica sicurezza e delle altre forze dell'ordine, dei servizi sociali e dello stesso minore o dal TM nel caso risulti già pendente un procedimento. In questo caso, la procedura deve concludersi entro sette giorni dalla sua attivazione. Nel caso di minorenni denunciati in stato di libertà per la commissione di un reato o sottoposti a misure restrittive, la procedura viene invece disposta dalla Polizia Giudiziaria o su richiesta della Procura presso il TM e deve concludersi entro 48 ore.

Conformemente al dettato legislativo¹⁵⁸, il presunto minore deve essere adeguatamente informato dal personale sanitario in collaborazione con i servizi sociali, con l'ausilio di un mediatore culturale, degli accertamenti medico-legali a cui sarà sottoposto e delle eventuali conseguenze dei risultati, così come deve essere informato il soggetto che esercita anche temporaneamente i poteri tutelari, che è invitato a partecipare alla procedura. Procedura che deve svolgersi in un ambiente idoneo da personale adeguatamente formato, secondo un approccio multidisciplinare e modalità il meno invasive possibili e rispettose dell'età presunta, del sesso e dell'integrità fisica e psichica della persona.

L'accertamento – che viene svolto presso l'Istituto di Medicina Legale con l'ausilio di un mediatore linguistico, generalmente in presenza e solo nel caso in cui non fosse possibile da remoto¹⁵⁹ – prevede innanzitutto “una articolata raccolta anamnestica volta a indagare numerosi aspetti della vita del soggetto, quali il suo stato di salute nel Paese di origine, la sua alimentazione, il tipo di viaggio migratorio intrapreso e abitudini di vita”¹⁶⁰ e, successivamente, una visita medico-legale o pediatrica o auxologica. Si procede poi con un accertamento radiologico della mano non dominante ed esami radiologici dentari. Nel caso di ulteriori dubbi sulla maggiore età possono essere predisposti degli esami radiografici alla clavicola. Inoltre, se ritenuto necessario, il medico responsabile del percorso diagnostico può richiedere un colloquio sociale – se non già effettuato dai servizi sociali – e/o una valutazione psicologica o neuropsichiatrica alla presenza di un mediatore culturale o di un interprete.

Il protocollo applicato a Milano, sebbene si discosti parzialmente dal Protocollo nazionale – che prevede che l'*équipe* multidisciplinare e multiprofessionale sia composta da un pediatra con competenze auxologiche, uno psicologo dell'età evolutiva o un neuropsichiatra infantile, un mediatore culturale e un assistente sociale – garantisce sostanzialmente un approccio multidisciplinare, prevedendo la collaborazione tra diverse figure professionali (medico legale, odontoiatra, radiologo, pediatra, auxologo, infettivologo, neuropsichiatra infantile, psicologo, antropologo, mediatore culturale, interprete e altri), alcune delle quali attivabili a seconda dei casi.

Pur nella consapevolezza che non esiste alcun metodo scientifico che consenta una determinazione certa dell'età quanto piuttosto una stima, la Società Italiana di Medicina Legale e delle Assicurazioni (SIMLA) ha ribadito recentemente che l'esclusione della figura del medico legale nelle procedure di accertamento dell'età, come previsto dal Protocollo multidisciplinare del 2020 e dal nuovo decreto immigrazione¹⁶¹, porterebbe, come già visto in passato, ad un “enorme rischio di erronee valutazioni dell'età del migrante”, inoltre andrebbe a “smentire lo spirito multidisciplinare della procedura”¹⁶².

¹⁵⁸ Cfr. art. 5 legge n. 47/2017 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sg>

¹⁵⁹ A tal proposito si veda il documento formativo sul protocollo di accertamento dell'età a cura del LABANOF, 2023 https://www.time4child.com/wp-content/uploads/2023/06/Incontri-di-formazione_testo-descrittivo.pdf

¹⁶⁰ Si veda il materiale elaborato dal LABANOF in occasione del III Convegno dei Gruppi e delle Società affiliate alla Società Italiana di Medicina Legale e delle Assicurazioni (SIMLA) tenutosi nel settembre 2023, pp. 33-25: https://www.simlaweb.it/wp-content/uploads/2023/09/Libro_Abstract_Comunicazioni.pdf

¹⁶¹ Decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2023/10/05/23G00145/sg>

¹⁶² <https://www.simlaweb.it/wp-content/uploads/2023/10/SIMLA-GIAOF-2023-legge-msna-short.pdf>

Secondo quanto evidenziato dal recente rapporto sullo stato di attuazione delle procedure per l'identificazione e l'accertamento dell'età dei MSNA curato da Save the Children Italia e dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR)¹⁶³, le aziende sanitarie del territorio di Milano non effettuerebbero gli accertamenti di determinazione dell'età perché non sarebbero previsti rimborsi per tali prestazioni che, come noto, non rientrano tra i livelli essenziali di assistenza (LEA)¹⁶⁴.

In questo contesto, si rileva positivamente che, al fine di promuovere l'attuazione del Protocollo multidisciplinare per la determinazione dell'età dei MSNA, nell'ambito del già menzionato progetto "Crescere insieme"¹⁶⁵ – che ha visto come capofila la Prefettura - UTG di Milano e partner l'ente di ricerca Fondazione ISMU ETS - Iniziative e Studi sulla Multietnicità, la Cooperativa Sociale Time4child e l'ASST Fatebenefratelli Sacco –, sono stati organizzati alcuni incontri informativi e formativi in materia di accertamento dell'età e tutela dei minori, rivolti in particolare al personale medico e sanitario. Come rilevato nel recente lavoro di Save the Children/UNHCR, "nelle more dell'accertamento dell'età alcuni minori rimangono in centri per maggiorenni e il loro trasferimento avviene solo dopo che sono stati accertati come minori"¹⁶⁶.

Gli altri territori lombardi

Negli altri territori della Regione, alcuni operatori dei servizi sociali hanno riferito che gli accertamenti non vengono disposti dalle Procure molto di frequente, nonostante le segnalazioni da loro effettuate e la presenza di "elementi oggettivi". Alcuni attori hanno dichiarato di aver osservato un calo nel numero degli accertamenti rispetto al passato che sarebbe ascrivibile a un atteggiamento più tutelante da parte dell'autorità giudiziaria nei confronti dei sedicenti minorenni, in linea con il principio di presunzione della minore età. Nei pochi casi di accertamento, è stato inoltre riportato che, generalmente, viene confermata la minore età. Gli accertamenti riguarderebbero soprattutto i minori di determinate nazionalità, in particolare subsahariani. Alcuni operatori hanno evidenziato difficoltà nell'ottenimento di documenti comprovanti la data di nascita a causa della scarsa collaborazione da parte dei ragazzi e dei consolati di alcuni Paesi, come ad esempio la Guinea e la Costa d'Avorio, che spesso non procedono con l'attestazione di nazionalità "poiché non è certa l'identità del ragazzo".

Fuori dal territorio milanese, oltre alle ASST di Cremona e Bergamo Ovest riportate nel monitoraggio dell'INMP, nel corso della rilevazione è stato segnalato che anche presso l'ASST di Mantova sarebbe presente un'*équipe* preposta agli accertamenti dell'età, che è composta da un assistente sociale del consultorio, uno psicologo e un medico pediatra dell'Ospedale di Mantova; la relazione finale, viene riferito, arriva entro circa 15 giorni.

Sebbene non sia stato possibile sondare capillarmente l'attuazione delle procedure di accertamento dell'età, è emerso che in alcuni territori tali procedure non sarebbero attivabili per via della mancata costituzione di *équipe* multidisciplinari da parte delle aziende sanitarie, anche a causa della bassa richiesta di accertamenti. Per questo, anche fuori Milano, quando ci sono risorse disponibili, la

¹⁶³ Si tratta della *Mappatura sullo stato attuale delle procedure di identificazione e accertamento dell'età*, report finale del progetto "Mapping on age assessment and voluntary guardianship and Psychological support to UAC in Catania, Milan and Turin" promosso da Save the Children e UNHCR. Qui il report <https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/mappatura-sullo-stato-attuale-delle-procedure-di-identificazione-e-accertamento-delle.pdf>

¹⁶⁴ INMP, *op. cit.*, p. 7.

¹⁶⁵ Per maggiori informazioni su obiettivi, azioni e materiali prodotti dal Progetto, si veda: <https://www.ismu.org/progetto-crescere-insieme/>

¹⁶⁶ Save the Children, UNHCR, *Mappatura sullo stato attuale delle procedure di identificazione e accertamento dell'età*, giugno 2023, p. 36.

struttura di riferimento rimane il LABANOF. Sul territorio di Monza l'accertamento, che si svolge presso l'Ospedale San Gerardo, verrebbe effettuato esclusivamente attraverso la radiografia del polso. Come rilevato dalla mappatura di Save the Children e UNHCR sulle procedure di identificazione e accertamento dell'età, anche su Como è stato riscontrato l'accertamento dell'età attraverso tale modalità¹⁶⁷.

Secondo alcuni attori, l'accertamento non viene sempre eseguito nel rispetto del minore; in particolare, l'esame dei genitali viene vissuto con forte disagio dal minore, benché gli operatori della presa in carico informino il ragazzo prima della visita.

Da alcune interlocuzioni, inoltre emerge un disaccordo sulle rispettive competenze da parte dei diversi attori coinvolti a vario titolo negli accertamenti e talvolta una lacunosa conoscenza delle modalità e degli obiettivi di tali procedure. Alcuni operatori dei servizi sociali hanno infatti criticato la richiesta della Procura di chiedere in alcuni casi agli stessi servizi di effettuare gli accertamenti, ritenendoli prerogativa esclusiva delle strutture sanitarie. Inoltre, alcuni operatori dell'accoglienza hanno ammesso di aver ricorso sistematicamente, in passato, agli accertamenti ritenendoli inizialmente una procedura necessaria per velocizzare l'ottenimento dei documenti da parte dei MSNA a loro carico, come lasciato intendere da alcune prefetture.

Infine, nonostante che in alcuni centri di accoglienza per gli adulti venga rivolta durante il primo colloquio un'attenzione particolare per individuare eventuali minori che si dichiarano maggiorenni, è stato rilevato come, in strutture destinate all'accoglienza di adulti, continuino ad essere ospitati anche minorenni, a volte per tempi prolungati. Alcuni operatori dei servizi sociali hanno inoltre sottolineato la necessità di effettuare maggiori accertamenti allo scopo di identificare i "tanti adulti migranti che dichiarano di essere minorenni, consapevoli delle maggiori tutele" a cui avrebbero diritto, quanto quello dei presunti "falsi minori" – come, tra l'altro, recentemente ribadito dall'Assessore al Welfare e Salute del Comune di Milano¹⁶⁸ – è un fenomeno residuale, mentre ben più preoccupante è il caso dei minori costretti dai loro sfruttatori a dichiararsi maggiorenni.

¹⁶⁷ Save the Children, UNHCR, *Mappatura sullo stato attuale delle procedure di identificazione e accertamento dell'età*, giugno 2023, p. 36.

¹⁶⁸ https://milano.repubblica.it/cronaca/2023/09/28/news/accertare_eta_migranti_minorenni-416055430/?ref=RHLFBG-I416056661-P2-S1-T1

6. Sviluppo (istruzione e formazione)

Le problematiche generali e diffuse all'intero sistema di istruzione nazionale relative all'inserimento dei minori stranieri nei percorsi di istruzione sono state già ampiamente evidenziate, a partire dalla parzialità ed incompletezza dei dati a disposizione attraverso le fonti ufficiali, che non consentono di accertare con precisione collocazione e caratteristiche numeriche e qualitative dei MSNA¹⁶⁹. Ricerche empiriche più circostanziate hanno mostrato paradossi e contraddizioni dell'inserimento scolastico dei minori stranieri in Italia. Una situazione in cui l'obbligo di istruzione e formazione è garantito per legge per tutti i minori, ma nella pratica vede un accesso problematico e disuniforme sul territorio nazionale. Indisponibilità di posti negli istituti scolastici, assenza di mediatori linguistico-culturali, difficoltà ad accogliere minori durante il corso dell'anno, mancanza di specifiche competenze tra i docenti (come l'alfabetizzazione di base), sono solo alcuni dei limiti che caratterizzano il sistema scolastico. Come è noto, i minori sono in prevalenza inseriti in corsi di italiano o di primo livello, realizzati dai CPIA e/o dal privato sociale, e difficilmente approdano alla scuola secondaria di primo o secondo grado¹⁷⁰.

I CPIA, nati come luoghi di istruzione per gli adulti, assorbono *de facto* la stragrande maggioranza di un'utenza non prevista formalmente e per la quale non hanno né mandato né competenze specifiche, quale ad esempio quelle sulla alfabetizzazione di base, di cui non di rado hanno bisogno i ragazzi stranieri neoarrivati e che viene solitamente delegata ai centri di accoglienza e all'associazionismo. D'altra parte, vari CPIA in diversi contesti territoriali hanno mostrato dinamicità nell'adeguare la loro offerta all'utenza straniera, attivando corsi supplementari (ad esempio grazie a risorse FAMI) ed ampliando l'offerta formativa ordinamentale, sviluppando relazioni col territorio e le sue risorse sociali e culturali, e interagendo con le aziende ed il mondo del lavoro locale per favorire percorsi di inserimento lavorativo¹⁷¹. Anche in Lombardia vi sono alcune realtà particolarmente attive, che dunque presentano iniziative aggiuntive e complementari, all'interno di una generalmente discreto o sufficiente livello standard di servizi. L'aumento del numero dei minori comporta, anche in questo caso, uno sforzo organizzativo e gestionale da parte degli istituti.

¹⁶⁹ Si tratta di un quadro statistico frammentato e non sistematico, così descritto: “l'anagrafe nazionale dei CPIA del Ministero dell'Istruzione rileva dati distinti per cittadinanza ed età dei frequentanti i percorsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana, così come dei percorsi di primo e secondo livello, ma non è noto, però, quanti di essi siano anche MSNA o ex MSNA” (...) “Le informazioni raccolte nell'ambito del sistema SAI lamentano la mancanza di dati sui minori non accolti in questo circuito. A posteriori, attraverso i dati sui pareri emessi dalla DG Immigrazione per la conversione del permesso di soggiorno, è possibile verificare la partecipazione di MSNA alla soglia della maggiore età a progetti di integrazione scolastica: l'informazione però riguarda una porzione ridotta di minori senza precisare le caratteristiche specifiche di questi percorsi di integrazione”. Si veda il Report ISMU *Studio conoscitivo sui minori stranieri non accompagnati in Italia e l'accesso all'istruzione* a cura di Mariagrazia Santagati e Alessandra Barzagli, settembre 2021, p. 21.

https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2021/11/Report-Studio-conoscivo_sint_Miur-Msna.pdf

¹⁷⁰ Si veda Santagati, M., Colussi, E. (a cura di) *Alunni con background migratorio in Italia. Le opportunità oltre gli ostacoli*, ISMU, 2020 https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2020/10/Rapporto-Alunni-con-background-migratorio-2_2020.pdf

¹⁷¹ La descrizione di alcune buone pratiche si trova nella Guida ISMU, a cura di Nicoletta Pavesi, rivolta a chi opera con i MSNA nell'istruzione: *La scuola incontra i minori stranieri non accompagnati. Soggetti, compiti e diritti*, gennaio 2020, <https://www.ismu.org/la-scuola-incontra-i-minori-stranieri-non-accompagnati/> La guida è stata realizzata nell'ambito del progetto FAMI “Azioni e strumenti di governo per la qualificazione del sistema scolastico in contesti multiculturali”: <https://www.ismu.org/progetto-azioni-e-strumenti-di-governo-per-la-qualificazione-del-sistema-scolastico-in-contesti-multiculturali/>

L'area milanese

I bisogni ed i percorsi formativi dei MSNA sono stati approfonditi da diverse iniziative e studi sviluppati negli ultimi anni, alcuni all'interno di progettazioni sostenute da Fondi europei¹⁷², attraverso sia indagini su scala nazionale che approfondimenti su reti locali votate all'alfabetizzazione e all'accesso alla formazione dei MSNA al sistema di istruzione¹⁷³. Da uno di questi lavori si evincono alcune utili informazioni sul contesto milanese, nel quale sono state realizzate una quarantina di interviste a testimoni privilegiati ed ex minori sui loro percorsi di inserimento scolastico-formativo¹⁷⁴.

Nonostante l'esistenza di un accordo interistituzionale tra Comune, Ufficio Scolastico Regionale (Ambito Territoriale di Milano) e istituti comprensivi della città che, attraverso i cosiddetti "Poli StarT"¹⁷⁵, mira a favorire l'inserimento e l'integrazione scolastica dei minori non italiani neoarrivati e delle loro famiglie, nella ricerca emerge come i "protocolli di accoglienza" previsti non sempre vengano applicati nella pratica anche ai MSNA¹⁷⁶. Per questa utenza, più che prassi consolidate e "obblighi indiscutibili", si verificano di volta in volta negoziazioni ed aggiustamenti tra i diversi livelli delle reti istituzionali e, come si vedrà, anche del privato sociale. L'accoglienza scolastica dei MSNA viene pertanto definita "discrezionale" e fortemente dipendente dal contesto territoriale e dalle situazioni contingenti, tra cui gli orientamenti dei dirigenti e del corpo docente, ma anche l'età e la disposizione dei minori stessi: in generale, i minori fino a 14 anni sono inseriti nelle scuole secondarie di primo grado, quelli dai 16 anni in su vanno nei CPIA, sistemazione che risulta complessivamente la prassi di gran lunga prevalente rispetto all'inserimento nel percorso scolastico tradizionale, in linea con quanto avviene sul territorio nazionale. Questo a causa di fattori quali innanzitutto l'età (la maggioranza dei MSNA presenti è (ultra)sedicenne, ma talvolta vengono iscritti al CPIA anche quindicenni), le barriere linguistiche, lo scarso o assente livello di scolarizzazione, ma anche le difficoltà di riconoscimento dei percorsi educativi effettuati nel Paese d'origine e dei titoli di studio conseguiti.

Il CPIA 5 di Milano è dislocato su 9 diverse sedi, 2 delle quali si trovano all'interno di istituti di pena (Beccaria e San Vittore) e grosso modo è presente nei diversi quadranti della città e della sua periferia. Vi sono poi altri 3 istituti dislocati all'interno dell'area metropolitana: a nord, il CPIA 2 con sede a Cinisello Balsamo; a sud il CPIA Milano 3, con sede a Rozzano; il CPIA Milano 4 a Legnano, nel nord-ovest della provincia. Presso i CPIA i ragazzi hanno la possibilità di frequentare sia corsi di italiano L2 fino al livello C1, sia di conseguire il primo livello (ex licenza media) e, almeno sulla carta, anche il secondo, relativo al biennio integrato che completa la scuola dell'obbligo, in corsi distribuiti tra la mattina e il tardo pomeriggio. Per coloro che volessero continuare gli studi ed ottenere un diploma di scuola superiore, le difficoltà riguardano l'esiguità dell'offerta esistente e la loro fascia oraria. I CPIA milanesi lavorano in rete con un numero molto

¹⁷² Come le due edizioni del progetto "ALI MSNA" che vede, accanto al Ministero dell'Istruzione, anche la partecipazione del Ministero dell'Interno e del Ministero del Lavoro.

¹⁷³ Si vedano i report di ISMU, a cura di Mariagrazia Santagati e Alessandra Barzagli, *Studio conoscitivo sui minori stranieri non accompagnati in Italia e l'accesso all'istruzione*, settembre 2021

https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2021/11/Report-Studio-conoscitivo_sint_Miur-Msna.pdf e *Studio conoscitivo sui minori stranieri non accompagnati nel sistema di istruzione e formazione*, dicembre 2022 https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2022/12/2022-ISMU-MSNA-Studio-conoscitivo_infografiche.pdf

¹⁷⁴ Santagati, M., Colussi, E. (a cura di) *Alunni con background migratorio in Italia. Le opportunità oltre gli ostacoli*, ISMU, 2020

¹⁷⁵ Sulla base dell'"Accordo interistituzionale e territoriale di rete per l'integrazione e la promozione del successo scolastico degli alunni stranieri delle scuole di Milano", rinnovato nel 2023, sono stati istituiti in particolare quattro poli territoriali per l'accoglienza e l'orientamento scolastico dei minori con cittadinanza non italiana e delle loro famiglie, gestiti da *équipe* professionali integrate tra personale docente delle

istituzioni scolastiche statali e personale educativo dell'amministrazione comunale

<https://www.comune.milano.it/servizi/poli-start-contro-dispersione-scolastica>

¹⁷⁶ *Ivi*, p. 145.

limitato di scuole superiori che ad oggi offrono corsi solo alla sera in quartieri periferici e che sono spesso impossibili da frequentare per i ragazzi stranieri, spesso impegnati in lavori nella ristorazione o nelle consegne, o per ragazze che non se la sentono di tornare a casa da sole la sera tardi¹⁷⁷. Cosicché i corsi serali, di fatto, riescono a intercettare solo una parte di chi vorrebbe proseguire gli studi.

Anche a causa delle note difficoltà, da parte dei CPIA, nell'accogliere giovani alunni giunti in diversi periodi dell'anno e fuori dai termini di iscrizione, una rete di scuole private e del volontariato offre forme di collaborazione spontanea ai CPIA attivando presso le loro sedi corsi integrativi di italiano o corsi di formazione di diverso tipo, quali laboratori professionali o di scuola bottega in progetti ad hoc. La rete Scuole Senza Permesso è una rete di una trentina di scuole di italiano per immigrati milanesi, nata nella primavera 2005, aperta e inclusiva, che accoglie tutti gli studenti in tutti i periodi dell'anno¹⁷⁸. Questa tipologia di scuole, attivata da realtà diversificate quali associazioni culturali e di promozione sociale, cooperative, realtà di matrice religiosa, spazi occupati, si propone parimenti di affiancare ai percorsi esistenti nei CPIA spazi di apprendimento più liberi, ludici e non istituzionali, in cui dare espressione alle attitudini e ai desideri dei ragazzi¹⁷⁹. Il Comune di Milano ha inoltre attivato un corso di italiano presso via Kant (Centro Diurno Interculturale Come). Di fatto, "diversi giovani sono iscritti a più corsi contemporaneamente nel privato e nel pubblico, anche se il CPIA è luogo privilegiato per l'attestazione e la strutturazione del percorso verso la licenza media, utile anche ai fini della regolarizzazione alla maggiore età"¹⁸⁰.

Del resto, alcuni CPIA si sono mostrati dinamici e attenti a creare un'offerta formativa più adatta all'utenza straniera minorenni (flessibile, rapida, accessibile durante tutto l'anno) ed utilizzando risorse dedicate ai MSNA (fondi ordinari, progetti FAMI etc.) per lanciare progetti formativi complementari e innovativi in collaborazione con il territorio: corsi di lingua estivi, percorsi di orientamento al lavoro, laboratori pre-professionali, percorsi di professionalizzazione concordati con istituti professionali, come il CELAV (Centro di Mediazione al Lavoro del Comune di Milano che offre formazione e lavoro ai soggetti più fragili), incentrati su laboratori e *stage*. Da segnalare il progetto "Work in progress: transizioni per la cittadinanza"¹⁸¹, iniziativa dedicata ai MSNA che vivono a Milano promosso da una rete di tredici organizzazioni, tra enti pubblici e del privato sociale con capofila l'associazione CeAS – Centro Ambrosiano di Solidarietà Onlus, che ha attivato negli scorsi anni, tra le diverse attività, corsi di formazione ed avviamenti professionali, concentrati soprattutto nella ristorazione o nell'edilizia.

In conclusione, nell'area milanese i CPIA e le loro reti collaborative hanno avviato negli anni una pluralità di percorsi ed esperienze di istruzione, cercando di aumentare l'attrattività dell'offerta territoriale per i giovani migranti. Tuttavia, l'aumento vertiginoso delle presenze degli ultimi anni e la maggiore vulnerabilità dei nuovi arrivati stanno comportando problemi di inserimento, gestione e dispersione a diverse realtà impegnate nell'istruzione, rischiando di veder incrementare il numero di coloro che restano esterni oppure fuoriescono dal sistema educativo. I tutori volontari sottolineano inoltre la necessità da parte del mondo scolastico di promuovere modalità di insegnamento più partecipative e laboratori di apprendimento e orientamento lavorativo, che potrebbero essere molto utili per togliere i ragazzi dalla strada ed evitare un loro coinvolgimento in reti di sfruttamento e suggeriscono di indirizzare i ragazzi verso altri mestieri rispetto alle sole proposte formative offerte nel mondo della ristorazione e dell'edilizia, mestieri di cui c'è attualmente richiesta di personale o che rischiano di scomparire.

¹⁷⁷ https://www.z3xmi.it/pagina.phtml?_id_articolo=13988-Scuola.-Il-sasso-e-lanciato.-I-CPIA,-questi-sconosciuti.html

¹⁷⁸ <https://www.scuolesenzapermesso.org/>

¹⁷⁹ Intervista a Comunità di via gaggio - la Casa sul Pozzo.

¹⁸⁰ Report ISMU, *Alunni con background migratorio...*, op. cit. p. 146.

¹⁸¹ <https://minoristranieri-neveralone.it/progetto/work-in-progress/>

Gli altri territori lombardi

Anche nel resto della regione i MSNA non risultano integrati nelle scuole tradizionali, quanto nei CPIA. In Lombardia, esclusa l'area milanese, vi sono 15 CPIA che coprono tutte e 11 le aree provinciali, prevedendo in alcuni casi più istituti per alcune di esse (Bergamo, Brescia e Varese). Tutti questi Centri per l'istruzione degli adulti, compresi i 4 di Milano, aderiscono alla rete CPIA Lombardia, forma di coordinamento regionale che, in scia alla costituzione del RIDAP (Rete italiana istruzione degli adulti)¹⁸², ha istituito un quadro di collaborazione tra i CPIA della regione e con gli istituti superiori, di cui è capofila il CPIA di Lecco "Fabrizio de André", allo scopo di promuovere la ricerca e lo sviluppo di politiche condivise a sostegno dell'istruzione per gli adulti e la *governance* territoriale regionale insieme agli istituti scolastici di secondo livello¹⁸³. Tuttavia, benché la rete lombarda di CPIA per molti aspetti funzioni, mancano un gruppo di lavoro sul tema dei MSNA o CPIA che promuovano buone prassi da replicare all'interno della rete¹⁸⁴.

Dai colloqui territoriali intercorsi non si registrano sul territorio lombardo particolari difficoltà procedurali di accesso ai CPIA da parte dei MSNA in accoglienza (l'iscrizione è obbligatoria e automatica non appena il ragazzo entra nella comunità) ed in generale sembra esservi una buona o sufficiente interazione con le comunità ed i servizi sociali. Tuttavia, si registrano differenze tra i diversi contesti territoriali, dovute sia al livello di organizzazione e funzionamento qualitativo del sistema di istruzione locale, sia alla prevalenza di determinate nazionalità di minori. Se, infatti, tra i nuovi arrivati i pakistani e gli africani sub-sahariani sembrano interessati a frequentare il CPIA e vogliono imparare l'italiano il prima possibile, molti ragazzi tunisini non vogliono seguire neanche i corsi di alfabetizzazione¹⁸⁵, mentre gli egiziani sono sempre più sfuggenti ed irrequieti nei loro percorsi di istruzione e, come altri ragazzi nordafricani, mostrano più frequentemente che in passato problemi comportamentali.

Da quanto viene riportato da un docente, "quando tra educatori, comunità, servizi sociali e CPIA c'è una buona collaborazione, è possibile segnalare fin da subito i casi di ragazzi che non frequentano i corsi o i casi problematici e si può cercare di gestire insieme quale sia l'intervento più corretto da adottare per il minore"¹⁸⁶. Se, come noto, in genere i ragazzi frequentano il CPIA fino al compimento dei 18 anni, fin quando sono in carico alle comunità, e poi spariscono, perché la loro esigenza è quella di lavorare, può succedere che i percorsi dei ragazzi vengano interrotti per via dei trasferimenti, oppure che si rendano irreperibili anche alle stesse comunità di accoglienza per motivi legati all'entrata in circuiti illegali, o per proseguire il loro viaggio verso altri Paesi europei¹⁸⁷.

Il marcato incremento numerico degli ultimi due anni ha, come sappiamo, mandato in sovraccarico diversi territori lombardi, cosicché, nonostante la presenza di diverse sedi distaccate dei CPIA, possono verificarsi episodicamente casi di saturazione di posti e di necessità di appoggio a soggetti esterni. Se in alcuni casi, come si è già indicato, i MSNA vengono mandati in altre province lombarde, come ad esempio Varese, o altrove, in altri il sistema di istruzione pubblico smista alcuni ragazzi su realtà del terzo settore che interagiscono con i CPIA sia come integrazione formativa sia quando questo è pieno o chiuso, come accade ad esempio con la Scuola Senza Frontiere OdV "Sandro Saccani" di Mantova¹⁸⁸. Non è poi così infrequente che, per far fronte al problema dei trasporti, talvolta i corsi vengano erogati in sedi esterne al CPIA, oppure che gli operatori delle strutture di accoglienza siano costretti ad accompagnare i ragazzi a scuola.

¹⁸² <https://www.ridap.eu/>

¹⁸³ <https://cpialecco.edu.it/wp-content/uploads/2020/03/CPIA-ACCORDO-DI-RETE-firmato-2020-2023-1.pdf>

¹⁸⁴ Intervista al CPIA di Cremona.

¹⁸⁵ Intervista al Comune di Mantova.

¹⁸⁶ Intervista al CPIA di Lecco.

¹⁸⁷ Quest'ultimo caso ci è stato riferito da intervistati presenti nelle province di Como e Lecco, territori di frontiera nel passaggio verso l'Europa continentale.

¹⁸⁸ <https://www.scuolasenzafrotiere.com/>

Se a livello nazionale è emersa la necessità di dotare i CPIA di più risorse umane – rendendo così forse possibile l’esistenza di un gruppo di lavoro formato e dedicato appositamente al “target” dei MSNA – anche in alcuni territori della regione l’organico è stato indicato come abbastanza basso rispetto alla vastità della provincia ed al numero attuale di minori soli. Se, in generale, mancano fondi e risorse aggiuntive per l’ampliamento dell’offerta formativa dei CPIA, a quanto viene riportato in Lombardia vengono utilizzati diffusamente fondi FAMI per attivare corsi che in alcuni casi assorbono anche la maggior parte dei minori e che si avvalgono di docenti esterni, pagati per il loro incarico di 100 ore¹⁸⁹.

Nel caso di Cremona, il coinvolgimento del CPIA nel progetto FAMI “ALI” nel 2020-21 (unica realtà lombarda), ha permesso di erogare dei corsi *online* nel periodo estivo durante la pandemia da Covid per facilitare l’accesso dei minori nelle scuole e attualmente grazie alle risorse FAMI è possibile creare nuovi gruppi classe e collocare i ragazzi in tutti i periodi dell’anno (sempre assicurando il raggiungimento di un determinato monte ore). Anche il CPIA di Lecco fa ricorso a fondi aggiuntivi (Progetti PON, fondi FAMI), che permettono di attivare corsi di italiano estivi e progetti e laboratori, alcuni dei quali specifici per i minori (*wall art*, arteterapia, o corsi nei luoghi di lavoro).

Quest’anno il CPIA non ha questi fondi, per questo potrà attivare solo 2 corsi estivi. Oltre ai corsi per la licenza media, il CPIA eroga anche corsi per le scuole serali, diventando scuola superiore serale per gli studenti lavoratori. Inoltre, vengono offerti anche dei “corsi liberi” di lingue e informatica. Il CPIA di Lecco ha costituito un “Progetto Giovani” in cui sono inseriti ragazzi dai 16 ai 24 anni, tra cui MSNA (oltre a minorenni stranieri in famiglia e maggiorenni stranieri e non) nel quale sono previsti corsi di italiano L2 e corsi per l’ottenimento della licenza media. In entrambi i casi per i giovani è previsto un monte ore superiore rispetto a quello degli adulti (15 contro 8 ore a settimana per l’italiano, 20 invece che 15 ore per la licenza media). Il CPIA è in grado di fornire questi servizi aggiuntivi attraverso una diversa distribuzione interna delle risorse disponibili ed il gruppo Giovani non vive di fondi esterni, bensì dipende dall’organizzazione decisa dal dirigente¹⁹⁰.

La scelta di incrementare il monte ore per gli studenti giovani sembrerebbe una particolarità del CPIA di Lecco, ma non è chiaro se anche altri CPIA a livello regionale o nazionale abbiano adottato prassi simili e come tale proposta possa essere replicabile in altri contesti.

A Lecco, il dirigente sta anche cercando di far fronte alle fragilità psichiche di alcuni ragazzi, mettendo a disposizione uno psicologo, ricorrendo all’aiuto di un mediatore interculturale e cercando di provvedere ad una formazione per gli insegnanti per riflettere sul tipo di approccio da avere con i ragazzi e sul superiore interesse del minore. Il CPIA, inoltre, è in contatto con altre istituzioni del territorio, in particolare con l’associazione Comunità di via gaggio - la Casa sul Pozzo¹⁹¹, con cui hanno partecipato ad un tavolo locale con enti comunali, attori del mondo del lavoro e l’imam ed è tutt’ora impegnato a costituire una rete territoriale sui MSNA attraverso diverse attività (contatti con le comunità, laboratori coi minori, relazioni e incontri interistituzionali).

Anche il CPIA di Mantova¹⁹² sta lavorando molto per promuovere l’inclusione dei ragazzi sul territorio, ad esempio organizzando feste di quartiere per favorire la conoscenza reciproca tra i ragazzi e la comunità ospitante e proponendo attività di scoperta del territorio.

Come prevedibile, per poter attivare un tirocinio lavorativo, i ragazzi devono dimostrare di aver assolto l’obbligo scolastico (terza media). Poiché i minori vengono subito iscritti al CPIA, che oltre all’alfabetizzazione, eroga corsi anche per l’ottenimento della terza media, è stato riferito dagli operatori che si riesce ad attivare tirocini lavorativi anche per i minorenni. In questo contesto si

¹⁸⁹ Intervista al CPIA di Cremona.

¹⁹⁰ Intervista al CPIA di Lecco.

¹⁹¹ <https://www.comunitagaggio.it/>

¹⁹² Intervista al Comune di Mantova.

segnala inoltre un certo scambio rispetto alle offerte formative tra i diversi territori provinciali. A titolo di esempio, alcuni minori di Como frequentano centri di formazione nel territorio di Lecco.

7. Salute

Con questo indicatore si intende descrivere non tanto le condizioni di salute fisica e mentale dei ragazzi giunti attraverso la migrazione – quali eventuali malattie pregresse, le difficoltà fisiche e psicologiche affrontate durante il percorso migratorio e dopo l’arrivo nel Paese ospite dovute alle nuove condizioni di vita – quanto le capacità di risposta a tali problematiche da parte del sistema della presa in carico: attenzione e *screening* sanitari nei processi di accoglienza, accesso e utilizzo dei servizi socio-sanitari territoriali, capacità di identificazione di bisogni specifici e di cure specialistiche, anche di carattere psichiatrico, e risposte efficaci e tempestive.

Nell’attuale contesto di criticità del sistema di accoglienza e protezione, l’importanza di rispondere tempestivamente ai bisogni socio-sanitari e di salute mentale dei MSNA, appare dirimente, tenuto anche conto del fatto che i minori soli giunti negli ultimi anni sul territorio lombardo – alcuni dei quali anche molto piccoli¹⁹³ – appaiono essere più “destrutturati” ed avere fragilità pregresse più accentuate. Inoltre, le esperienze traumatiche legate al viaggio rischiano di sommarsi ai danni di una presa in carico non adeguata e di una tardiva attivazione dei percorsi di inclusione, acutizzando il disagio e la sofferenza. Anche la condizione di “limbo”, di “stallo”, di “vuoto” che spesso contraddistingue il passaggio all’età adulta può costituire un ulteriore fattore di rischio e riacutizzazione del disagio mentale. Si osserva, infine, con preoccupazione, come la mancata diagnosi di disturbi comportamentali e psichiatrici e la necessaria presa in carico possano essere alla base dell’inserimento di molti minori stranieri soli nel circuito penale.

L’area milanese

Come sottolineato in precedenza, la procedura di determinazione dell’età effettuata dal centro LABANOF – principalmente sul territorio di Milano, ma anche su altri territori regionali –, prevede una valutazione medica iniziale che per molti ragazzi rappresenta la prima visita dall’arrivo in Italia¹⁹⁴. La valutazione, che avviene con l’ausilio di un mediatore in presenza o da remoto, si articola in un’intervista mirata a raccogliere informazioni anamnestiche di tipo sanitario e dettagli sulle abitudini di vita attuali e passate e in una visita medica in senso stretto. Laddove emergano particolari problematiche, viene richiesto l’intervento di figure specialistiche quali, ad esempio, il pediatra, l’auxologo, l’infettivologo, il neuropsichiatra infantile o altri esperti clinici.

In prima accoglienza si riesce a garantire l’iscrizione al Sistema Sanitario Nazionale e uno *screening* sanitario; inoltre, nel Centro Servizi MSNA di Via Zandrini è presente anche un medico interno che interviene in caso di necessità.

Come già rilevato da ISMU in un recente rapporto sul “modello Milano” nella presa in carico dei MSNA, elaborato nell’ambito del progetto “Crescere insieme”, l’ASST Fatebenefratelli Sacco – che è uno dei partner di progetto –, oltre a garantire uno *screening* sanitario realizza all’interno delle strutture di accoglienza dei “laboratori psicoeducativi” che permettono ai ragazzi di lavorare sullo sviluppo delle competenze socio-relazionali e, in un’ottica di prevenzione, effettua anche delle valutazioni di ragazzi con disturbi non cronici, ma che possono presentare vulnerabilità degne di

¹⁹³ Come evidenziato anche da Matteo Zappa, responsabile dell’area minori Milano di Caritas Ambrosiana, “il fenomeno dell’immigrazione riguardante i minori ‘è mutato’ sul piano dell’età, registrando un calo ‘da una media di 16-17 anni a 13-14 anni’”, cfr.: <https://www.agenzianova.com/news/migranti-zappa-caritas-ambrosiana-a-nova-il-fenomeno-e-cambiato-leta-media-dei-minori-e-in-calo/amp/>

¹⁹⁴ Sul protocollo di accertamento dell’età applicato a Milano, si veda il capitolo “Accertamento dell’età” e il documento a cura del LABANOF: https://www.time4child.com/wp-content/uploads/2023/06/Incontri-di-formazione_testo-descrittivo.pdf

attenzione¹⁹⁵. Il Comune è in rete, oltre alle ASST, anche con altri servizi sanitari (ATS, ospedali, consultori), servizi specialistici (UONPIA, NOA, SERT, CPS) e varie realtà del terzo settore.

Sull'intero territorio lombardo una delle principali sfide è rappresentata dalla presa in carico dei MSNA con disagio psicologico e disturbi psichiatrici. Si tratta di una situazione complessa che si va a innestare su una fragilità endemica del sistema sanitario rispetto alla neuropsichiatria infantile. Sul territorio di Milano, la limitata disponibilità di posti letto, personale e risorse rende necessario prioritizzare i casi a maggior rischio; il sovraccarico del sistema non consente attualmente di assicurare sempre un accompagnamento per i casi a medio e basso rischio.

In questo contesto, due attori di fondamentale importanza per la presa in carico psichiatrica di MSNA e neomaggioresni ex MSNA rimangono ad ogni modo l'Unità Operativa Neuropsichiatria Psicologia Infanzia Adolescenza (UONPIA) della Fondazione IRCCS Ca' Granda dell'Ospedale Maggiore Policlinico di Milano e il Servizio di Etnopsichiatria dell'ASST Grande Ospedale Metropolitano (GOM) Niguarda.

L'intervento della UONPIA del Policlinico viene attivato su segnalazione degli operatori del Centro Zandrini o, in una fase successiva, dagli operatori delle strutture di seconda accoglienza. Sin dal 2009, nell'ambito del "Progetto Migranti"¹⁹⁶, la UONPIA Policlinico di Milano ha promosso un modello di lavoro per la promozione della salute mentale e la prevenzione dei disturbi psichiatrici dei MSNA "multiprofessionale" (attraverso la costituzione di un'*équipe* specialistica dedicata) e "interistituzionale" (tra i diversi attori coinvolti nell'accoglienza e integrazione dei MSNA sul territorio milanese: Comune di Milano, comunità socio-educative con esso convenzionate, ATS Città Metropolitana, servizi del terzo settore e altri servizi) al fine di costruire un "linguaggio condiviso" e favorire una presa in carico psico-socio-sanitaria quanto più integrata.

Nel 2018 la UONPIA del Policlinico ha introdotto una procedura di *screening* per tutti i minori stranieri soli che fanno ingresso nel sistema di accoglienza del Comune di Milano per favorire l'identificazione precoce dei segnali di rischio per la salute mentale dei minori già nella prima fase di accoglienza¹⁹⁷. Tale procedura, che è stata sistematizzata nel 2019 con l'apertura del Centro Zandrini, si avvale dello strumento del *Refugee Health Screener 15* (RHS-15), che viene utilizzato in particolare durante il colloquio psicologico¹⁹⁸. Lo *screening* viene garantito in tutte le strutture di prima accoglienza.

Successivamente, le *équipe* educative dei centri di seconda accoglienza convenzionati con il Comune di Milano ricorrono alla *Griglia di Osservazione dei Segnali di Rischio* (GOSR), che punta

¹⁹⁵ Cfr. ISMU, *Il modello Milano nella presa in carico dei minori stranieri non accompagnati*, luglio 2023, p. 10 https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2023/07/Modello-Milano_MSNA_progetto-Crescere.pdf

¹⁹⁶ Allo scopo di favorire una presa in carico integrata dei MSNA con disagio psichico, la UONPIA Policlinico di Milano ha partecipato dal 2009 al 2013 nel ruolo di capofila al progetto "Migrazione e disagio psichico in età evolutiva e nell'adulto" dell'ATS di Milano (Progetto Migranti), finanziato dalla Regione Lombardia. Dal 2014 al 2016 UONPIA Policlinico di Milano ha coordinato il progetto "Migrazione e Acuzie Psichiatrica in Adolescenza" (Progetto MAPA), finanziato anch'esso con fondi regionali. Dal 2017 è stato attivato un unico progetto regionale, "Migrazione e Disturbi NPIA", di cui è sempre capofila la UONPIA Policlinico di Milano, che punta a promuovere il confronto fra i diversi servizi territoriali di Neuropsichiatria Infanzia e Adolescenza (NPIA) e a migliorare la tempestività delle cure per diverse tipologie di utenti, tra cui i MSNA.

¹⁹⁷ Le informazioni contenute in questa sezione sono state raccolte principalmente dalle interviste con la UONPIA Policlinico di Milano e la Cooperativa Sociale Terrenuove, nonché dal quaderno di ricerca *Le prassi di screening e di presa in carico dei minori stranieri non accompagnati in dodici Comuni italiani*, 2020, realizzato dall'*Équipe Migranti UONPIA Policlinico di Milano e Codici* nell'ambito del progetto FAMI "P.A.S.S.I. Per la salute mentale" https://www.codiciricerche.it/codici-uploads/2020/10/Quaderno-della-ricerca-Febbraio-2021_compressed.pdf Per maggiori informazioni sul progetto P.A.S.S.I., cfr. <https://www.codiciricerche.it/it/progetti/p-a-s-s-i-per-la-salute-mentale/>

¹⁹⁸ In particolare, all'interno delle attività del summenzionato progetto "P.A.S.S.I." è stato previsto, tra l'altro, l'inserimento di psicologi dell'età evolutiva dell'*équipe* della UONPIA - Policlinico di Milano presso il Centro Zandrini.

a individuare, in un periodo di tempo più esteso rispetto al RHS-15, segnali di rischio psicopatologici riferiti a problematiche legate “all’area dell’adattamento al contesto di vita, alle relazioni sociali e al comportamento”. La GOSR – che è stata co-costruita tramite un processo partecipativo all’interno di un tavolo¹⁹⁹ di lavoro multidisciplinare attivato dal summenzionato “Progetto Migranti” – rappresenta uno strumento osservativo “in continua evoluzione”, volto ad agevolare l’invio precoce al servizio di Neuropsichiatria²⁰⁰.

L’*équipe* clinica dedicata alla presa in carico dei MSNA è multiprofessionale (vi partecipano: neuropsichiatra, psicologo, educatore, assistente sociale, *project manager*, segreteria organizzativa e mediatore linguistico-culturale con formazione clinica) e flessibile nell’attivare tempestivamente la tipologia di intervento più opportuna²⁰¹; inoltre, a seguito della segnalazione, si declina in *micro-équipe* allo scopo di aiutare il minore a familiarizzare con il servizio. La UONPIA Policlinico di Milano, pur non potendo rispondere alle richieste di presa in carico da parte di altre province, rimane un punto di riferimento a livello regionale per il “target” dei MSNA, fornendo agli operatori informazioni e promuovendo specifici incontri formativi per condividere le buone prassi sviluppate sul territorio di Milano²⁰².

Per i neomaggiorenni e, laddove possibile, per i MSNA prossimi alla maggiore età²⁰³ con problematiche di tipo psicologico e psichiatrico, un importante punto di riferimento è il Servizio di Etnopsichiatria dell’Ospedale Niguarda, che fornisce un supporto psicologico e psichiatrico nella delicata fase della transizione alla maggiore età, che – come noto – può comportare per i giovani ragazzi la perdita di diritti e tutele²⁰⁴.

Come accennato in precedenza, accanto agli attori appena citati, il sistema di presa in carico integrata milanese si avvale di un’ampia rete di soggetti pubblici e privati che lavorano da anni in sinergia nell’ambito di diversi progetti comunali e regionali di promozione della salute, anche mentale²⁰⁵. Oltre ad alcuni progetti finanziati con risorse regionali, sono stati attivati anche alcuni progetti finanziati dal fondo FAMI²⁰⁶.

Uno degli attori della rete, che è stato possibile intervistare, è la cooperativa Terrenuove - Istituto di Ricerca Interpersonale e Interculturale, che – sposando il principio di una “psicologia per tutti” – offre dal 1999 un Servizio di etnopsichiatria e consulenza psicologica gratuito per migranti, tra cui MSNA, oltre che svolgere attività di ricerca e formazione per operatori dei servizi sociali e delle comunità. Il centro, che opera in convenzione con gli enti pubblici, ha costituito un’*équipe*

¹⁹⁹ Oggi noto come “Tavolo Rete”.

²⁰⁰ Dal Lago, B. et al., “Osservazione e individuazione dei fattori di rischio in salute mentale dei minori stranieri non accompagnati: uno studio sulla sintomatologia trauma-correlata”, p. 59, in *Rivista di psicologia dell’Emergenza dell’Assistenza umanitaria*, 2021 <http://www.psicologiperipopoli.it/files/Numero%2025%2054-81.pdf>

²⁰¹ Generalmente, i tempi per una prima visita sono di 72 ore per i casi urgenti e 30-40 giorni per i casi ordinari.

²⁰² Si veda, ad esempio, il recente webinar “Progetto migranti: un modello per la presa in carico di minori stranieri non accompagnati” https://intranet.policlinico.mi.it/uploads/fom/attachments/eventi/eventi_m/784/files/allegati/474/231019-progetto_migranti_1.pdf

²⁰³ Il Servizio è rivolto agli adulti, ma laddove vengano attivati progetti formali che lo consentano, si preferisce avviare la presa in carico di ragazzi dai 17 anni in su per evitare un “passaggio tra servizi”, cfr. ISMU, *Il modello Milano nella presa in carico dei minori stranieri non accompagnati*, p. 10.

²⁰⁴ Cfr. ISMU, *A un bivio. La transizione all’età adulta dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, UNICEF, UNHCR e OIM, Roma, 2019 <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2020/09/Report-UNHCR-UNICEF-OIM-A-un-bivio.pdf>

²⁰⁵ Sulla rete milanese, si veda anche la mappatura realizzata nel 2022 da UNICEF *Nuovi Percorsi. Buone pratiche di supporto psicosociale e salute mentale per adolescenti e giovani migranti e rifugiati in Italia*, p. 60 e sgg.: <https://www.datocms-assets.com/30196/1649406104-unicef-rapporto-mappatura-esecutivo-web.pdf>

²⁰⁶ In particolare, il progetto “Salut@Mi: Raccordo e buone prassi per la salute mentale dei MSNA a Milano” (2016-2018) <https://www.codiciricerche.it/it/progetti/salutmi/> e il già citato progetto “P.A.S.S.I. per la Salute Mentale” (2019-2021), implementato quasi esclusivamente sul territorio di Milano, v. sopra.

specialistica per i MSNA – composta da responsabile, educatore/*counselor* e psicologo/psicoterapeuta – che lavora in sinergia con servizi socio-sanitari, comunità di accoglienza, tutori volontari e altri attori della presa in carico, tra cui il CELAV (Centro Mediazione al Lavoro), facilitando l’inserimento lavorativo dei ragazzi. I soggetti invianti costruiscono insieme all’*équipe* un “contratto di lavoro”, che per i MSNA parte spesso da una ricostruzione della propria storia (avvalendosi di un mediatore interculturale fornito dal Comune oppure attraverso proprie forme espressive, ad esempio il disegno) volta ad elaborare la frammentazione della propria esperienza.

L’intervento di Terrenuove, incentrato sull’analisi transazionale, offre al ragazzo un prezioso spazio di ascolto e promuove la sua partecipazione al proprio progetto di vita, instaurando in alcuni casi relazioni di fiducia che possono protrarsi nel corso del tempo. I casi particolarmente problematici vengono presi in carico insieme alle UONPIA e ai Centro Psico Sociali (CPS). Al centro clinico, che partecipa anche al tavolo socio-sanitario delle UONPIA sui minori stranieri, vengono inviati anche MSNA residenti in altri territori regionali, come ad esempio a Lodi o Monza.

In conclusione, si segnala da un lato la presenza di eccellenze e dall’altro la necessità di una maggiore collaborazione con i servizi preposti alla cura delle dipendenze.

Gli altri territori lombardi

Nel corso della rilevazione non sono emerse particolari criticità rispetto all’iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale; il codice STP verrebbe rilasciato in tempi rapidi. Questo, in alcuni casi, rende possibile effettuare gli *screening* sanitari con tempestività. Ad esempio, a Mantova, il MSNA viene inviato all’ASST di Mantova e al reparto Vaccinazioni per eseguire gli *screening* sanitari per malattie dermatologiche, tubercolosi o altre patologie. In alcuni territori, ad esempio su Monza, il rimpallo di competenze tra strutture sanitarie non consente invece di accedere a uno *screening* sanitario in tempi rapidi (la lista di attesa per una visita dermatologica può arrivare anche a un anno). Per aggirare l’ostacolo delle lunghe liste d’attesa per le visite specialistiche, si ricorre spesso a contatti di realtà e specialisti “solidali” sul territorio o fuori provincia, come nel caso di Monza con Milano.

Su tutti i territori sono state inoltre registrate notevoli difficoltà rispetto alla presa in carico dei MSNA da parte dei servizi di neuropsichiatria infantile, a causa della mancanza di strutture specializzate, personale con competenze transculturali e strumenti utili ad eseguire una corretta valutazione dei ragazzi. Alcuni specialisti, ritenendo di non avere adeguate competenze in materia e, talvolta, non considerando valide le valutazioni svolte attraverso il “filtro del mediatore culturale” rifiutano di effettuare valutazioni. Molti comuni non hanno le risorse necessarie per attivare servizi etno-clinici a pagamento, molto costosi, e talvolta presenti solo in alcuni territori. La carenza di centri e servizi specialistici pubblici e convenzionati, pertanto, non sembra permettere a molti ragazzi di poter accedere a un percorso di cura.

Inoltre, i tempi della presa in carico possono essere anche estremamente lunghi (è stato riportato anche di una lista di attesa di 8-9 mesi per i casi ritenuti non gravi, come ad esempio è il caso di ragazzi con difficoltà di apprendimento), fatta eccezione per i casi di assoluta emergenza che richiedono un tempestivo ricovero. Affinché il ragazzo possa essere inserito in una comunità terapeutica la situazione deve quindi “esplodere”. D’altra parte, alcuni attori sottolineano come la presa in carico psichiatrica presenti delle criticità tanto per i ragazzi stranieri quanto per quelli italiani. I tempi per una visita, già molto lunghi per tutti i minori, si dilatano ulteriormente nel caso dei MSNA, in quanto è necessario attivare tra l’altro un mediatore interculturale.

Nella quotidianità, gli operatori rispondono alle problematiche di disagio mentale con le risorse che hanno a disposizione: in genere la presenza di uno psicologo è garantita in tutte le strutture. In

particolare, nei progetti della rete SAI è previsto un pacchetto di ore annuali che garantiscono un parziale supporto psicologico per un certo numero di incontri (4-6), spesso attraverso uno psicologo interno e in alcuni casi attraverso uno psicologo esterno. Non sempre, tuttavia, ci sono risorse che possano assicurare un accompagnamento duraturo nel tempo.

A Monza sono in corso delle interlocuzioni per consentire l'accesso a un progetto dedicato ai migranti adulti anche ai minori prossimi alla maggiore età; per il momento, il punto di riferimento per la presa in carico dei neomaggiorenni rimane il servizio di etnopsichiatria del Niguarda di Milano. Su Bergamo, la ASST Papa Giovanni XXIII, che pure ha siglato una convenzione con il Comune per l'assistenza psicologica dei minori, non garantirebbe una presa in carico psicologica e psichiatrica per il "target" dei MSNA per una mancanza di competenze specifiche. Su Lecco, è stato segnalato che in alcuni casi è stato necessario trasferire i MSNA con gravi problematiche psichiatriche in comunità specializzate fuori provincia. Sullo stesso territorio, il CPIA "F. De Andrè", avendo riscontrato come, negli ultimi tempi, numerosi MSNA presentino maggiori problemi comportamentali e di salute mentale rispetto al passato, ha intenzione di attuare un progetto per mettere a disposizione uno psicologo per supportare i ragazzi in caso di bisogno, anche con l'ausilio di un mediatore interculturale, e osservare le dinamiche del gruppo classe. Per sopperire parzialmente a tali carenze, su Mantova è stato rilevato come alcuni operatori dell'accoglienza non afferenti ai circuiti SAI si stiano formando per acquisire delle competenze di base sull'etnopsicologia.

8. Transizione all'età adulta

Questo indicatore cerca di riassumere l'insieme delle azioni messe in campo dal sistema della presa in carico in direzione dell'inserimento dei minori e dei post-minori nel più generale quadro delle opportunità presenti sul territorio da un punto di vista lavorativo, formativo, linguistico, sociale e abitativo e in relazione alle capacità soggettive del ragazzo di adeguare i propri progetti di vita, la propria condizione psicologico-emotiva ed i progetti familiari al nuovo contesto di vita.

All'interno del complessivo obiettivo di avviare il ragazzo verso l'affrancamento dal sistema di accoglienza e verso la conquista di percorsi di autonomia, autodeterminazione e preparazione al mondo adulto, sono perciò compresi sia gli interventi messi in campo durante la fase della minore età propedeutici alla sua fuoriuscita al momento del raggiungimento della maggiore età, sia quelli realizzati durante la fase successiva di "giovani adulti" (18-21 anni), perlopiù sotto l'ombrello di tutele ed opportunità ancora esistenti nell'ambito dei procedimenti di prosieguo amministrativo. In questo quadro si sommano e si sovrappongono perciò dinamiche, variabili e iniziative che incrociano diversi piani di problematicità e di risposte istituzionali, territoriali, ambientali e individuali.

Come noto, la maggior parte dei ragazzi giunge in Italia ad un'età compresa tra i 16 e i 17 anni. Generalmente, quindi, i MSNA non hanno "il tempo di accedere a percorsi professionalizzanti in quanto devono utilizzare il poco tempo a disposizione per ottenere la licenza media presso i CPIA. Inoltre, la formazione, anche professionale, ha nel nostro Paese una caratterizzazione prevalentemente teorica, ad eccezione di pochi percorsi professionali e non trasmette ai ragazzi competenze immediatamente spendibili sul mercato del lavoro tanto più se non si conosce la lingua e il contesto in cui ci si muove"²⁰⁷. Tempi maggiormente dilatati ed estesi sarebbero dunque necessari per il raggiungimento di competenze e strumenti da parte del ragazzo per orientarsi nel mondo esterno, non solo rispetto ad un processo di inserimento socio-linguistico e lavorativo ma anche di autonomia alloggiativa e funzionale.

Il prosieguo amministrativo appare in queste circostanze come uno strumento sicuramente necessario al prolungamento della fase di transizione e al consolidamento dell'autonomia che, tuttavia, in mancanza di azioni efficaci, può configurarsi come una procrastinazione di assistenza non sempre funzionale a creare i presupposti per la riuscita del processo di integrazione e i piani di vita del ragazzo.

Secondo quanto rilevato da diversi interlocutori, il prosieguo per MSNA sarebbe stato in passato ampiamente utilizzato, soprattutto dal TM di Brescia, in modo "quasi in automatico", sia per i ragazzi con tutore volontario che per quelli senza, quasi come una misura diffusamente rivolta a ciascun MSNA per garantire modalità e tempi congrui per una adeguata presa in carico e transizione verso l'autonomia. Questa politica "universalistica" applicata fino a tempi recenti si è dovuta confrontare ultimamente con le trasformazioni avvenute nella realtà migratoria dei minori stranieri soli. Il Tribunale di Brescia riferisce, a questo proposito, di un cambio di marcia nelle procedure e di un passaggio a più attente valutazioni caso per caso. La volontà di molti minori, infatti, può essere quella di "liberarsi" delle tutele e proiettarsi direttamente in una situazione di ricerca di autonomia, senza più avvalersi della mediazione del sistema della presa in carico. Ciò sembra riguardare, ad esempio, ragazzi nordafricani che hanno contatti e relazioni con connazionali già insediati (a volte veri e propri parenti), in grado ai loro occhi di aiutarli in un rapido inserimento

²⁰⁷ Audino, F., Bianchi, L., *L'accoglienza socio-educativa dei MSNA e dei neomaggiorenni nella pandemia da Covid 19*, 2021, p. 86. <https://iris.unimore.it/retrieve/e31e124f-c515-987f-e053-3705fe0a095a/12965-Article%20Text-46489-1-10-20210530.pdf>

lavorativo e abitativo. Dal 2017 al 30 giugno 2023 risultavano attivati sul territorio di competenza del TM di Milano 602 prosiegui amministrativi²⁰⁸.

Anche se oberati di pratiche e affetti da organici insufficienti al loro smaltimento, i tribunali lombardi stanno perciò cercando di concedere ora il prosieguo in maniera più calibrata a coloro che evidenziano bisogni e volontà di accompagnamento istituzionale, cercando al contempo di non ostacolare quei percorsi di auto-inserimento e interesse dell'ex-minore all'affrancamento dal sistema. Possiamo perciò affermare che, da un punto di vista prettamente amministrativo, la regione presenta ora una componente di neomaggiorenni che continuano ad usufruire di forme legalizzate e istituzionali di assistenza alla transizione, ed un'altra componente che si proietta, con tutti i rischi connessi, verso forme di transizione indipendente e autoregolata all'età adulta. Come già detto, tale transizione può presentare il pericolo di essere invece etero-regolata da reti e persone che, se da una parte assicurano entrate economiche che il sistema di accoglienza non può dare, dall'altra possono prospettare al ragazzo soluzioni poco o per nulla attente al suo interesse ed alla sua adeguata autonomia e crescita²⁰⁹.

Il legame con il sistema della tutela e dell'accoglienza presenta ancora, indubbiamente, alcuni vantaggi e possibilità formative, professionali e lavorative che si offrono al minore e al neomaggiorenne nei suoi percorsi di transizione all'età adulta. Un protocollo d'intesa per l'inserimento socio-lavorativo di migranti vulnerabili nel settore edile, tra cui minori stranieri ed ex MSNA in transizione verso l'età, è stato firmato a maggio 2022 dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dal Ministero dell'Interno con i vertici dell'Associazione Nazionale dei Costruttori Edili e dei sindacati FILLEA-CGIL, FILCA CISL e FENEAL UIL. I candidati vengono individuati nel sistema di accoglienza e frequentano corsi nelle scuole edili coordinate dall'ente paritetico FORMEDIL, per poi fare esperienze sul campo con tirocini presso le imprese di settore. Progetti pilota sono stati avviati a Brescia nel secondo semestre 2022, e a Bergamo e Milano si sono create occasioni per sperimentare contratti di apprendistato per ex MSNA divenuti maggiorenni²¹⁰.

Nel contesto milanese il CELAV, servizio che da decenni si occupa dell'inclusione socio-economica dei giovani e dei soggetti in condizioni di svantaggio e che fa parte della rete di attori del Centro Zandrini, insieme alla Cooperativa Farsi prossimo e al Consorzio Mestieri costruisce percorsi di inserimento nel mercato del lavoro in stretta collaborazione con altri attori territoriali. Vengono offerti percorsi di avvicinamento al lavoro (colloqui conoscitivi, bilanci/valutazione delle competenze e orientamento al lavoro; attività formative di tipo linguistico e per l'acquisizione di competenze tecnico-professionali e trasversali) ed attivati tirocini in azienda, finanziati tramite borse lavoro erogate dal Comune di Milano e accompagnati da un servizio di *tutorship*²¹¹. Tra i diversi servizi erogati, il Centro Zandrini offre anche percorsi di alfabetizzazione e proposte formative e ludico-ricreative.

In passato, il già citato progetto "Work in progress - Transizioni per la cittadinanza" (2019-2021) di Never Alone, con capofila il Centro Ambrosiano di Solidarietà (CeAS) aveva coinvolto i partner citati ed altre realtà in iniziative dedicate al lavoro e alla formazione, all'inclusione sociale e

²⁰⁸ Dati forniti dal TM di Milano. Al 2017 risultavano attivati 695 prosiegui, nel 2019 813, nel 2022 726. Il TM di Brescia segnala di aver emesso 4 provvedimenti di prosieguo amministrativo da marzo a dicembre 2018; 28 nel 2019; 5 nel 2021 e 8 tra gennaio e giugno 2023.

²⁰⁹ Quattrone, I., Fanpage, *Perché è necessario ripensare l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati a Milano*, settembre 2023 <https://www.fanpage.it/milano/perche-e-necessario-ripensare-laccoglienza-dei-minori-stranieri-non-accompagnati-a-milano/>

²¹⁰ MLPS, *Rapporto di approfondimento semestrale MSNA. Dati al 31 dicembre 2022*, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Rapporto-approfondimento-semestrale-MSNA-31-dicembre-2022.pdf>

²¹¹ ISMU, progetto "Mediazione al lavoro CELAV", <https://www.ismu.org/progetto-mediazione-al-lavoro-celav/>
<https://www.comune.milano.it/servizi/centro-mediazione-al-lavoro/>

abitativa di MSNA e neomaggiorenni²¹². Anche la Cooperativa Farsi Prossimo ha recentemente concluso il progetto “Coltiviamo il nostro futuro” (2018-2021) dedicato all’avviamento di giovani migranti in mestieri agricoli²¹³, e attualmente gestisce il Centro diurno interculturale Come, luogo aperto a differenti tipologie di utenza e multiservizi che offre, tra le altre cose, orientamento al lavoro, corsi di lingua italiana e attività di inclusione culturale²¹⁴.

Sempre su Milano, un attore fondamentale è il centro a bassa soglia CivicoZero²¹⁵, un progetto di Save the Children, che costituisce un punto di riferimento per tutti i MSNA del territorio, dentro e fuori dal circuito istituzionale dell’accoglienza, rappresentando uno spazio protetto e sicuro soprattutto per i ragazzi che si ritrovano a dormire per strada o che hanno accesso limitato durante il giorno alle strutture di accoglienza. Oltre ad offrire servizi di base di prima accoglienza e consulenza sanitaria e legale, il centro propone diverse attività di inclusione, tra cui corsi di italiano, orientamento e accompagnamento al lavoro e attività ludico-ricreative laboratoriali.

Tuttavia, nonostante gli sforzi di molte realtà cittadine, a Milano “il percorso di integrazione rimane un problema centrale che dipende dalle politiche sociali ordinarie, dove le risorse sono scarse”²¹⁶. Una delle problematiche più urgenti e significative è, come noto, quella degli alloggi, che hanno costi inaccessibili e vedono spesso i proprietari agire pregiudizi culturali verso i giovani stranieri. Anche a fronte di una delibera della Regione Lombardia che permette alloggi anche per diciassetenni, in piccoli gruppi (3-5 posti) e con la presenza di educatori, è comunque difficile portare avanti azioni efficaci ed estese per favorire l’autonomia abitativa di MSNA e post-MSNA²¹⁷. Alcuni neomaggiorenni fuoriusciti dal circuito dell’accoglienza riescono a trovare ospitalità temporanea presso enti solidaristici, tra cui le parrocchie²¹⁸, e talvolta presso il proprio ex tutore, che in molti casi si rivela fondamentale nell’attivazione di possibilità abitative e lavorative. Anche sul territorio lombardo, alcuni giovani adulti sono coinvolti nei progetti di accoglienza in famiglia promossi da Refugees Welcome Italia che, in particolare, insieme a Soleterre, ha sostenuto nell’ambito del progetto “Integra-Azioni” l’inclusione in ambito abitativo, lavorativo e socio-culturale dei rifugiati in uscita da percorsi di accoglienza sui territori di Milano, Monza e Brianza e che ha prodotto una guida contenente una mappatura dell’*housing* sociale sul territorio milanese²¹⁹. Su Milano e Bergamo Refugees Welcome Italia, insieme a UNHCR e CIAC, promuove anche il progetto “Community Matching”, che punta a mettere in contatto rifugiati con cittadini attivi che possano affiancarli, in qualità di “mentori”, nel loro percorso di integrazione²²⁰.

In generale, su tutto il territorio lombardo, anche a fronte di una dinamica di permanenza sul territorio da parte degli ex-MSNA dovuta alle richieste di lavoro dei settori produttivi locali, come ad esempio a Como, Varese e Mantova, non emergono politiche pubbliche di alloggi sociali o altre formule calmierate e tutelate di alloggio, e sono poche anche le iniziative del privato sociale. A Como e Varese, il sistema di piccole imprese potrebbe offrire ai ragazzi la possibilità di inserimento lavorativo tramite borse lavoro, ma i ragazzi spesso non sono informati, né trovano supporto all’integrazione post-accoglienza.

²¹² <https://minoristranieri-neveralone.it/progetto/work-in-progress/>

²¹³ <https://farsiprossimo.it/project/progetto-coltiviamo-il-nostro-futuro/>
<https://farsiprossimo.it/2021/01/14/coltiviamo-il-nostro-futuro-raccogliamo-i-frutti/>

²¹⁴ <https://farsiprossimo.it/project/centro-diurno-interculturale-come/>

²¹⁵ <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/progetti/civicozero-milano>

²¹⁶ Agenzia Nova, *Migranti, Il fenomeno è cambiato, l’età media dei minori è in calo*, Intervista a Matteo Zappa (Caritas Ambrosiana), ottobre 2023, <https://www.agenzianova.com/news/migranti-zappa-caritas-ambrosiana-a-nova-il-fenomeno-e-cambiato-leta-media-dei-minori-e-in-calo/amp/>

²¹⁷ Sul tema dell’accesso a percorsi di semi-autonomia e soluzioni abitative per MSNA e neomaggiorenni a Milano, si veda ISMU, *A un bivio. La transizione all’età adulta dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, UNICEF, UNHCR e OIM, Roma, 2019.

²¹⁸ Come accade ad esempio a Como, come riportato dal gruppo informale locale di tutori volontari.

²¹⁹ Per maggiori informazioni sul progetto e sulla mappatura, si veda: <https://refugees-welcome.it/integr-azioni/>

²²⁰ <https://buddy.unhcr.it/>

A Cremona, città che si distingue da molti anni per le sue politiche attive di apertura e supporto all'immigrazione e che per questo motivo risulta attrarre molti MSNA²²¹, l'ATI ME WE costituita a inizio 2022 dalle cooperative sociali Nazareth, Sociale Servizi per l'Accoglienza, Sentiero e Consorzio Mestieri Lombardia si propone di attivare, in stretta collaborazione con il Comune, attività per i ragazzi in accoglienza che sviluppino la formazione e la riqualificazione professionale (laboratori di mestiere, formazione), l'orientamento e l'inserimento lavorativo (bilancio competenze, tirocini e inserimenti lavorativi), l'inserimento sociale, l'inserimento abitativo, sia nel mercato privato che in "alloggi di housing sociale dedicati a neomaggiorenni in uscita dai percorsi di accoglienza"²²².

Sempre a Cremona, tra l'altro, i servizi sociali comunali, osservando come molti ragazzi si spostino a lavorare nel settore dell'edilizia, soprattutto a Milano, appena raggiunta la maggiore età²²³, hanno rafforzato il rapporto con l'Ente Scuola Edile Cremonese per attivare corsi intensivi per acquisire competenze base nel settore, organizzando al tempo stesso degli incontri informativi per sensibilizzare i ragazzi sul tema dello sfruttamento lavorativo. Come già accennato, un attore fondamentale del modello di accoglienza cittadino dell'"affido potenziato", incentrato su una forte presa in carico diurna dei MSNA, è il Centro Giona²²⁴, gestito dalla cooperativa Nazareth, in sinergia con Consorzio Sol.co. e altre realtà locali. Situato nel centro storico, vicino al servizio sociale, Giona è uno spazio aperto ad adolescenti italiani e stranieri, che svolgono dentro e fuori dal centro, percorsi formativi e di orientamento al lavoro, laboratori espressivi ed artistici ed altre attività socializzanti. Alcuni minori vengono anche coinvolti in un progetto di agricoltura sociale promosso dalla cooperativa Nazareth.

Nel Lecchese, da segnalare la cascina Don Guanella che a Valmadrera ha avviato anch'essa un progetto di agricoltura sociale che ospita ed impiega una quindicina di ragazzi e produce prodotti agricoli, tra cui vino, e ha avviato un ristorante, esperienza raccontata in un docufilm, premiato a Venezia al festival del Cinema²²⁵. Bergamo, negli anni passati, è stato coinvolto nel progetto "Strada Facendo" promosso da Never Alone, con capofila Cesvi, che ha promosso interventi a favore di MSNA e neomaggiorenni, quali percorsi di studio e tirocini formativi, che in numerosi casi si sono poi trasformati in assunzioni²²⁶. Dalle interlocuzioni avute, si è osservato uno scambio di opportunità formative e lavorative tra territori limitrofi (talvolta anche extra-regionali), come nel caso di Como e Lecco, per la frequentazione di determinati percorsi formativi o nel caso di Mantova e Verona, per l'attivazione di borse lavoro²²⁷. A Mantova, nell'ottica di favorire l'inclusione dei ragazzi sul territorio e la loro conoscenza da parte della comunità ospitante, i MSNA accolti nei centri del territorio vengono inseriti in attività di volontariato. Inoltre, la "rete di solidarietà" attivata attraverso il modello del *peer tutoring* che viene promosso dalle comunità di accoglienza locali può essere utile anche in previsione della loro fuoriuscita dalle strutture.

²²¹ "Secondo il Tribunale di Brescia, Cremona risulta una delle città più attrattive per questi giovani, soprattutto grazie alle tipologie di progetti che mette in campo, che tendono a non trattare i ragazzi come bambini", Cremona Oggi, *Minori non accompagnati, cresce l'emergenza. Cremona meta ambita*, maggio 2022 <https://www.cremonaoggi.it/2022/05/19/minori-non-accompagnati-cresce-lemergenza-cremona-meta-ambita/>

²²² Relazione ATI ME WE, *Insieme per accogliere giovani migranti e costruire futuro*, <https://pubblicazioneatti.comune.cremona.it/jattipubblicazioni/AttiPubblicazioni?servizio=Allegato&idDocumentale=182956>

²²³ Intervista al Comune di Cremona.

²²⁴ <https://www.coopnazareth.net/attivita/area-giona/centro-diurno-giona/>

²²⁵ Negri, D., RaiNews Lombardia, *Alla Cascina don Guanella la missione è accogliere*, settembre 2023 <https://www.rainews.it/tgr/lombardia/video/2023/09/minori-non-accompagnati-cascina-don-guanella-accoglienza-immigrati--1d7cefff-e9f9-4aa5-98ca-6d47fa619876.html>

²²⁶ Sul progetto si veda: <https://minoristranieri-neveralone.it/progetto/strada-facendo/> Il report del progetto è consultabile qui: https://www.cesvi.org/wp-content/uploads/2017/11/Pubblicazione_STRADA_FACENDO.pdf

²²⁷ Intervista a Istituto Don Calabria (Mantova).

Conclusioni e indicazioni

Un sistema affaticato

La regione Lombardia presenta un quadro cangiante e in rapida trasformazione, nel quale si accavallano dinamiche di scala internazionale, fattori di portata nazionale e caratteristiche locali. La condizione attuale della presa in carico sul suo territorio sembra, in questo senso, racchiudere ed esemplificare al suo interno gli elementi salienti del contesto istituzionale e sociale attuale e i rischi di disarticolazione esistenti, così come mostrarci gli sforzi, coordinati o personali, degli attori implicati per mantenere in piedi le capacità di risposta del sistema.

Come è ampiamente emerso, pur con consistenti variabilità territoriali, lo stato di salute della rete dei soggetti deputati alle diverse forme di tutela e accoglienza dei minori non accompagnati in Lombardia è quantomeno intaccato, se non destabilizzato, da condizioni ambientali e istituzionali piuttosto pesanti e impegnative. Se per territori meno preparati gli operatori riferiscono situazioni di impossibilità conclamata a far fronte come si dovrebbe alla presenza di minori soli, anche realtà comunali tradizionalmente più attrezzate come Cremona e soprattutto Milano, solo recentemente definito come un “modello” esemplare di presa in carico dei minori²²⁸, vivono situazioni di difficoltà e ingolfamento della rete, nonostante gli sforzi degli operatori dei servizi e delle strutture.

A queste situazioni, a seconda dei contesti più o meno (in)sostenibili, si cerca di rispondere perlopiù con misure “tampone” e soluzioni estemporanee, come l’invio di minori fuori regione o la sistemazione in dormitori provvisori o luoghi terzi (moschee, centri religiosi, alloggi privati etc.), e con la creatività e resilienza quotidiana del personale pubblico e privato, costretto a continue improvvisazioni ed equilibrismi. L’impressione generale è che l’impennarsi delle presenze, non adeguatamente pianificato e supportato a livello nazionale, e le connesse problematiche di gestione abbiano investito un sistema, nel migliore dei casi, ben funzionante su numeri limitati ma impossibilitato ad affrontare mutamenti estendendosi flessibilmente su altre dimensioni di intervento, nel peggiore, già in sofferenza e non ancora pienamente consolidato anche prima dei consistenti arrivi degli ultimi due anni.

Inoltre, se guardiamo alla questione dal punto di vista della sostenibilità, cioè della capacità finanziaria e istituzionale di ciascun territorio di investire sull’inclusione dei MSNA (tematica che nel primo lavoro di rapid assessment figurava tra gli indicatori), bisogna considerare che ci si trova nella regione più ricca del Paese²²⁹, nella quale anche la relazione tra presenza di minorenni e numero di abitanti e/o numero di comuni nella regione non appare così problematica come a volte descritta dalle persone coinvolte. La percezione espressa da quelle voci che dipingono il territorio lombardo come saturo e prosciugato di risorse dall’aumento dei minori andrebbe controbilanciata con un’analisi più circostanziata ed orientata a focalizzare la relazione tra ricchezza della regione e capacità di accoglienza, evidenziando in tal modo che la seconda risulta deficitaria più per scelte di allocazione che per necessità.

²²⁸ Pavesi, N., (a cura di), *Il ‘modello’ Milano nella presa in carico dei minori stranieri non accompagnati*, ISMU, 2023.

²²⁹ Secondo i dati ISTAT pubblicati nel dicembre 2023 il PIL per abitante in Lombardia è pari a 44,4mila euro. <https://www.istat.it/it/files//2023/12/Conti-territoriali-2023.pdf>

Naturalmente, tra i territori e, soprattutto, tra i differenti ambiti di intervento esplorati vi sono gradi diversi di sofferenza e di rischio rispetto alla possibilità di fornire ai ragazzi misure, standard qualitativi e garanzie di protezione e tutela adeguati.

Indubbiamente la situazione più esposta, delicata e sotto pressione è quella dell'accoglienza che, al netto delle quantità impegnative di MSNA da ospitare sul territorio, sconta rilevanti criticità politico-organizzative, per la gran parte ampiamente segnalate e da tempo denunciate.

a) I posti del sistema SAI per minori non sono sufficienti e coprono solo una percentuale variabile ma complessivamente compresa tra $\frac{1}{4}$ e $\frac{1}{5}$ del totale dei minori soli. Diverse sono le criticità interne al sistema: problemi di gestione/rendicontazione/monitoraggio; la retta più bassa rispetto al sistema non SAI, per cui è previsto un rimborso di 100 euro a fronte dei 74 euro del SAI, ha scoraggiato l'adesione o addirittura portato alla fuoriuscita di alcuni comuni; la mancanza di un coordinamento tra strutture SAI per MSNA e tra strutture SAI e Servizio Centrale. Tuttavia, è ovvio che il mancato ampliamento e rinforzo del Sistema SAI è un problema annoso e dai molti risvolti politici, sia a livello nazionale che territoriale e comunale.

b) Il mondo delle comunità educative fa fatica a stare in piedi. Anche se l'aumento a 100 euro giornaliero ad ospite del rimborso ministeriale ha parzialmente ovviato alle difficoltà economiche, queste realtà sono continuamente sottoposte a pagamenti ritardati da parte delle amministrazioni pubbliche, continuano a preoccuparsi per la propria sopravvivenza, scontano la fuga o l'insoddisfazione degli operatori, a cui non sono in grado di riconoscere il giusto reddito per un lavoro estremamente impegnativo, usurante e variamente ostacolato. In Lombardia, come altrove, ogni comunità va tendenzialmente per conto suo e non riesce a creare forme strutturate di coordinamento e dialogo con le altre; né d'altronde si sono costituiti elenchi formali, procedure di accreditamento ed *expertise* specifiche relative alla particolare utenza dei MSNA.

c) Si fa fatica a espandere la prima accoglienza, diversi bandi delle prefetture sono andati deserti o hanno visto la mancata partecipazione delle realtà più qualificate e serie, in quanto i bassi costi previsti per i servizi non garantiscono standard di qualità adeguati e diventa sconveniente per gli enti partecipare a queste gare.

Tutto ciò crea tensioni sui territori e porta al collocamento di parte dei MSNA in centri emergenziali e per diversi motivi non idonei (promiscuità con adulti, poco personale per grandi numeri, mancanza di presidi educativi, frustrazione tra i ragazzi), oppure, come nel caso di Milano ma non solo, può comportare la presenza di minori costretti a dormire in strada o in sistemazioni di fortuna. D'altronde, situazioni come quella di Como dove, nonostante importanti presenze di minori in transito, non esistono realtà di accoglienza pubblica strutturate, ma solo un numero molto esiguo di posti di prima accoglienza messi a disposizione dal privato sociale e dal volontariato cattolico, sembrano indicare una precisa volontà di non dare alcun segnale di ospitalità che possa far fermare i minori in loco, a favore di una strategia di "esternalizzazione" della presa in carico verso altri territori.

Il rischio per i diritti e le pratiche di tutela

Nonostante alcuni tentativi di rendere qualitativamente adeguati i centri aperti sull'onda dell'emergenza (come quelli attivati a Milano) appaiano meritevoli e quasi eroici, date le circostanze, la tendenza che vede direzionare i MSNA verso strutture emergenziali, non adeguate e squalificate dal punto di vista dei servizi e delle competenze degli operatori appare estremamente preoccupante. Come sottolineato in un recente contributo, se nel complesso "il sistema di accoglienza non è ancora pronto per garantire percorsi di crescita nel nostro Paese a favore di tutti i minorenni soli in arrivo", il rischio è che la risposta alle necessità pressanti di accogliere i numerosi minori arrivati negli scorsi mesi consista nell'approntare "in urgenza luoghi di accoglienza non

adeguati, dove gli standard nazionali e regionali per l'ospitalità dei minorenni non riescono ad essere soddisfatti"²³⁰.

Se, come ha detto di recente il responsabile immigrazione dell'ARCI a proposito dell'incresciosa e prolungata permanenza di minori stranieri soli in pieno inverno all'interno di una struttura provvisoria, fredda e inadeguata in Sicilia, "il nostro sistema, soprattutto quello di primissima accoglienza, è lesivo di tutte le garanzie che dovrebbero essere connesse allo status di minore"²³¹, l'allontanamento dal quadro di tutele e dagli standard di presa in carico faticosamente messi in piedi dopo l'emanazione della Legge 47/2017 appare netto e incontrovertibile. Ciò anche alla luce delle novità legislative introdotte dal DL 133/2023 che consentono il collocamento degli ultra sedicenni in centri per adulti, allungano i tempi di permanenza nelle strutture di prima accoglienza e più in generale sembrano preludere allo smantellamento del quadro di garanzie previste dalla Legge Zampa.

Lo smantellamento e il disinvestimento sulle condizioni e sulle strutture di accoglienza si riverbera e comporta anche il deterioramento del più complessivo sistema della presa in carico. O quantomeno, erosione dei diritti connessi all'ospitalità in strutture di accoglienza ed erosione di altre prerogative spettanti al minore straniero (diritto alla cura, alla tutela, alla adeguata presa in carico istituzionale etc.) sembrano andare di pari passo in questa congiuntura segnata dalla insanabile contraddizione tra il picco delle presenze di MSNA nel nostro Paese e il retrocedere della volontà politico-istituzionale di farsene carico.

Come emerge dalla particolare analisi della Lombardia, regione che sui MSNA e sui minori in generale ha costruito buone pratiche di rilievo, per quanto limitate nei numeri e negli impatti, la situazione attuale presenta in alcuni contesti territoriali il pericolo reale di una implosione e di un disfacimento del patrimonio di attori, pratiche ed esperienze di tutela dei MSNA, lasciando il posto a frammenti di sistema deumanizzati, parziali e per pochi.

Dall'altra parte, mettendo in discussione i termini dell'incontro tra MSNA e quadro delle tutele, si contribuisce all'allontanamento dei ragazzi dai percorsi di integrazione pubblica e societaria, favorendo il ricorso all'informalità, all'illegalità e alla devianza e si incrementano i pericoli di sfruttamento lavorativo e sessuale, di dipendenze da sostanze e farmaci, dei problemi di salute mentale. Segnaliamo inoltre il grave rischio di scivolamento sociale e politico della rappresentazione della figura del minore da soggetto prioritariamente da proteggere a oggetto di sospetto e colpa, come sembra suggerire anche la possibilità di ricorrere in casi particolari a processi di "accertamento semplificato" dell'età, presente nel DL 133/2023, misura che lascia trasparire l'idea che da parte dei migranti vi sia una diffusa tendenza a nascondere la maggiore età sotto le spoglie della condizione di minore e che tale pratica possa essere contrastata attraverso scorciatoie procedurali²³².

²³⁰ Inverno, A., "Minori stranieri non accompagnati. Dati e politiche", in *Dossier Statistico Immigrazione*, Roma, Idos 2023, pp. 167-168.

²³¹ Candito, A., La Repubblica, *Migranti, finisce la vergogna di Rosolini: i minori fuori dall'incubo del tendone*, https://palermo.repubblica.it/cronaca/2024/01/04/news/migranti_finisce_la_vergogna_di_rosolini_i_minori_fuori_dallincubo_del_tendone-421813707/

²³² In realtà esiste semmai il problema opposto, cioè la dichiarazione di maggiore età da parte di minorenni con interesse a liberarsi dai vincoli della tutela e accedere rapidamente alle opportunità disponibili per gli adulti oppure esplicitamente indirizzati a dichiararsi maggiorenni dalle reti di connazionali o da altri adulti di riferimento. Si segnala poi, come peraltro rilevato recentemente dalla *Mappatura sullo stato attuale delle procedure di identificazione e accertamento dell'età* realizzata da Save the Children e UNHCR, come in taluni casi l'età venga "definita dalle autorità sulla base dell'apparenza fisica" nei luoghi di sbarco o al momento del rintraccio, come "l'accertamento dell'età sia spesso richiesto anche quando non c'è un dubbio fondato sulla minore età", e di come le procedure di identificazione avvengano spesso "in assenza di una corretta informativa e con modalità che di fatto rendono difficile l'emersione di tutti i potenziali minori, con un elevato rischio di erronea identificazione come adulti".

In sostanza, si rischia di calare la scure della *crimmigration* anche sulla più giovane (e per certi aspetti più meritevole di interventi positivi) generazione di migranti presente nel nostro Paese, abbandonando intere coorti di giovanissimi ad un destino di marginalità e sfruttamento, invece di valorizzarne il potenziale rigenerante che potrebbero avere sui nostri contesti demografici, culturali, sociali e produttivi.

Segnali di contrasto alla deriva organizzativa e qualitativa della presa in carico e prospettive di lavoro

In questo contesto di complessiva perdita di terreno del quadro delle tutele e delle capacità di intervento a garanzia della protezione, dello sviluppo e dell'integrazione dei MSNA, che investe la Lombardia come l'intero contesto nazionale, il territorio regionale esprime non solo le sue diverse forme di resilienza, ma anche iniziative e proposte che mirano al miglioramento della programmazione e della *governance* del fenomeno.

Il Comune di Milano intrattiene un ampio raggio di interlocuzioni, soprattutto con Prefettura, Forze dell'Ordine, Procura Minori e TM – con i quali c'è un confronto costante soprattutto sull'emergenza, nonostante una difficoltà a pianificare delle azioni di prospettiva –, e partecipa con attivismo a diversi gruppi e tavoli di lavoro, sia formalizzati che non. Se al Centro Zandrini esiste un coordinamento tra i servizi e gli attori più direttamente implicati nella gestione operativa dell'ufficio per MSNA istituito nel 2019, altri Tavoli hanno visto la luce negli ultimissimi anni con raggi di azione e mandati differenti. Il tavolo coordinato dalla Prefettura, nato nell'ambito del progetto "Crescere Insieme", coinvolge il Comune e si propone di rafforzare la collaborazione e le capacità delle istituzioni in tema di MSNA "attraverso una connessione stabile fra strutture e servizi del territorio"²³³.

Al momento della nostra rilevazione, il Progetto si era concluso ed appariva volontà comune quella di dare seguito all'operatività del Tavolo. Da quanto riferito dal Comune di Milano stesso, recentemente è stato riattivato all'interno del Consiglio territoriale per l'Immigrazione un "Tavolo Vulnerabili" con attori interistituzionali coinvolti dalla stessa Prefettura e la partecipazione comunale, che includerà tra i suoi destinatari anche i MSNA²³⁴. Nell'ambito della nuova co-progettazione realizzata dal Comune si intende far dialogare tra loro le *équipe case management/network management* del SAI adulti e minori, allo scopo di facilitare il transito dei ragazzi dal SAI minori al SAI adulti. I SAI minori della Lombardia, del resto, lamentano la mancanza di una qualche forma di dialogo e coordinamento tra di loro che consenta di creare una rete territoriale tra strutture omologhe e faciliti gli scambi di pratiche, di metodologie o anche degli ospiti stessi. Su questo specifico punto, il Servizio Centrale mostra l'intenzione di promuovere forme di raccordo a livello regionale²³⁵.

Di portata regionale è poi il sotto-tavolo MSNA istituito dal Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza della Lombardia, che riunisce attori di tutti i territori lombardi e promuove, attraverso il focus e la prospettiva tematica della tutela, una visione multi-attoriale, integrata ed estesa della presa in carico. Se questo gruppo di lavoro ha come obiettivo specifico quello di sostenere la politica di rilancio quantitativo, comunitario e organizzativo della tutela volontaria in regione, si è aperto un più ampio laboratorio di discussione della condizione minorile e delle risposte istituzionali e territoriali per il suo sostegno, sostenuto anche da attività di sensibilizzazione e momenti di confronto di più ampio

²³³ Come ricordato altrove, il progetto ha visto capofila la Prefettura di Milano e partner Fondazione ISMU, Cooperativa Time4Child, ASST Fatebenefratelli Sacco.

²³⁴ Intervista al Comune di Milano.

²³⁵ Intervista al Servizio Centrale SAI.

respiro, promossi in vari territori su input dello stesso Garante regionale in sinergia con i garanti cittadini e altri attori locali o dagli stessi territori²³⁶.

Un ulteriore contributo in direzione di un dialogo tra diversi soggetti territoriali, istituzionali e non, sebbene non esteso a tutti i contesti regionali e non costante nel tempo, è anche dato da diversi progetti promossi con fondi pubblici, in particolare risorse FAMI, e del privato sociale, che hanno saputo creare importanti spazi di confronto su specifici ambiti di intervento, tra cui soprattutto quelli della tutela volontaria e dell'affido familiare.

Tra gli altri esempi di collaborazione interistituzionale, si segnala il recente accordo tra Comune di Bergamo e TM di Brescia, finalizzato all'attuazione di un "Presidio del Servizio Tutela MSNA", che punta a facilitare le relazioni tra Magistratura Minorile e servizi sociali comunali.

Evitare il disfacimento del patrimonio della presa in carico, sacrificando un'intera generazione di migranti alla marginalità

In conclusione, dal quadro analizzato, pur riconoscendo gli sforzi di molte amministrazioni pubbliche, alle prese con la cronica mancanza di risorse finanziarie e di personale e sovraccariche di lavoro, esiste il forte rischio che si vada ulteriormente a sedimentare una programmazione e una *governance* del fenomeno migratorio dettata esclusivamente da una logica emergenziale, incapace di offrire una visione ed una prospettiva di lungo periodo. In alcuni casi, i territori appaiono scarsamente preparati non solo nella gestione ma anche nella stessa conoscenza e comprensione del fenomeno dei minori stranieri soli. Anche realtà dove la presa in carico è più strutturata fanno fatica a dare una lettura delle dinamiche in atto, che tenga conto della complessità del momento e dunque sia capace di fornire risposte adeguate.

In questo contesto, sarebbe importante, ad esempio, comprendere e contrastare il fenomeno dei minori che si rendono irreperibili appena entrati nel circuito dell'accoglienza e di quelli che, pur dentro il sistema, appaiono difficili da motivare e "ingaggiare". Quel che è certo è che non sembra opportuno continuare ad attuare un'accoglienza relegata in grandi centri collettivi, ghettizzanti, talvolta mono-etnici, con pochi presidi educativi e che lasciano poco spazio al tempestivo sviluppo di progetti individualizzati, così come inseguire una strategia di puro "mantenimento dell'ordine" per i ragazzi ritenuti "problematici", che molte comunità arrivano spesso a rifiutare per la difficoltà nel gestirli e che ha portato in alcuni casi all'attivazione di presidi delle forze dell'ordine.

Parimenti, appare necessario non sottovalutare il fenomeno della condizione di dipendenza dei minori da reti di migrazione illegale e sfruttamento lavorativo e sviluppare appieno e/o dare concreta attuazione a quegli strumenti (tra cui, in particolare, il Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani; il nuovo Meccanismo Nazionale di *Referral* per l'identificazione, l'assistenza e la protezione delle vittime di tratta e/o grave sfruttamento; le Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione, assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura; il Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori²³⁷) capaci di identificare casi problematici ed intervenire con un

²³⁶ Tra cui ad esempio, a novembre 2022 il convegno *Como, città di confine. Quale progettualità per i MSNA?*; a gennaio 2023 il convegno, a Bergamo, *Il tutore volontario e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*; a novembre 2023, l'incontro *Minori stranieri non accompagnati: L'esperienza della città di Como, fra normative, prassi e contributo del Terzo Settore*.

²³⁷ Cfr. PNA 2022-2025 <https://www.pariopportunita.gov.it/media/2427/piano-anti-tratta-2022-2025-ita.pdf> ; MNR 2023: <https://www.pariopportunita.gov.it/media/sojmomll/meccanismo-nazionale-di-referral-2023.pdf> ; Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione, assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura, https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Linee-Guida%20vittime%20sfruttamento%20lavorativo_P_14_CU_Atto_Rep_n_146_7_ott_2021.pdf , redatte nell'ambito del "Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022)

rinforzo dell'azione di tutela su quei ragazzi soggetti a dinamiche simili o riconducibili a forme di tratta.

In tale ottica l'ulteriore espansione del sistema SAI appare non solo auspicabile per garantire maggiore protezione e uno standard accettabile di servizi, riducendo le discriminazioni interne al sistema tra chi accede ai posti SAI e chi no, e di conseguenza a chi accede in modo più rapido e efficace ai diversi servizi connessi con la presa in carico; ma anche per rilanciare, attraverso la qualità delle proprie proposte, l'obiettivo di generare fiducia, benessere e motivazione al minore accolto. In questo senso, la priorità non è solo allocare maggiori risorse economiche e attivare nuovi posti di accoglienza, ma anche capire *quali* interventi proporre in un contesto in continuo mutamento.

In contrasto con le nuove normative che prevedono procedure di "emergenza" in deroga a diritti di tutela estesi fino ai 18 anni, con la possibilità di collocamento di minori sedicenni in strutture per adulti (CAS) e procedure accelerate di accertamento dell'età²³⁸, appare invece fondamentale rinsaldare quel patto di fiducia tra minori, istituzioni della presa in carico e società di approdo, in questo momento fortemente minacciato dal mancato rinforzo dei servizi, dalla saturazione degli operatori e dalla riduzione delle capacità di offerta dei percorsi legali di inserimento, così come dalla maggiore vulnerabilità dei minori ed esposizione alle facili attrattive dei contesti informali, irregolari e, a volte, illegali.

Ciò che sarebbe importante è fornire maggiori risposte sul piano della salute mentale, favorire una partecipazione dei ragazzi, promuovere una cultura dell'accoglienza in previsione della fuoriuscita dei ragazzi dalle strutture, sviluppare una riflessione comune sostenuta dai vari attori della presa in carico, non solo da parte degli amministratori, ma includendo anche figure esperte quali educatori, psicologi, pedagogisti, antropologi che possano aiutare a comprendere meglio il fenomeno e (ri)pensare interventi efficaci, anche mettendo in campo nuovi strumenti e linguaggi comuni, al fine di rispondere ai bisogni diversificati dei giovani migranti, che a seconda dei casi e dei gruppi nazionali coinvolti, possono esprimere grandi livelli di fragilità e incertezza, come solidità e risolutezza nel perseguire le loro prospettive di autonomia e i loro mandati.

Tutto ciò, in un quadro in cui questi giovani si stanno confrontando anche con una più generale e diffusa condizione adolescenziale del contesto italiano – pesantemente segnata dalla passata pandemia, dall'uso dei *social*²³⁹ e da modelli culturali e di consumo spesso fuorvianti e dannosi per la ricerca della propria identità – e con la difficile conciliazione dei nuovi influssi con il proprio background familiare e sociale. È perciò l'intera fascia minorile della popolazione che si dovrebbe maggiormente ascoltare e supportare, continuando a trovare le capacità per includere e far crescere insieme a noi quella componente maggiormente vulnerabile e in "triplice transizione"²⁴⁰ rappresentata dai minori stranieri soli.

<https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/Tavolo-caporalato/Documents/Piano-Triennale-post-CU.pdf> ; Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori 2022-2023 <https://famiglia.governo.it/media/2847/piano-nazionale-di-prevenzione-e-contrasto-dellabuso-e-dello-sfruttamento-sessuale-dei-minori.pdf>

²³⁸ Si tratta di una modifica a un decreto-legge sull'immigrazione (il numero 133 del 2023) che il governo ha approvato lo scorso ottobre, inserita nel testo durante la conversione in legge del decreto, che prevede (art. 5) l'obbligo per il prefetto (e non più solo la "possibilità") di disporre l'accoglienza dei minori che hanno almeno 16 anni nelle stesse strutture degli adulti, anche se «in una sezione dedicata». È stato anche allungato il tempo massimo che potranno trascorrere in queste strutture, da 90 a 150 giorni.

²³⁹ Sull'uso dei *social* e le ripercussioni sulla salute mentale degli adolescenti, si veda ad esempio: <https://www.ipsico.it/news/social-network-la-salute-mentale-degli-adolescenti-e-in-pericolo/> Per un approfondimento dell'uso dei *social* nelle diverse fasi dell'immigrazione da parte di alcuni giovani ragazzi egiziani, si veda il *paper I MSNA egiziani in Italia*, a cura di Meriem Benaly (gennaio 2024), realizzato nell'ambito dell'Osservatorio MSNA del CeSPI https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/approf_18_msna_egiziani_-_benaly.pdf

²⁴⁰ Cfr. ISMU, *A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, UNICEF,

Lista intervistati:

- Associazione Insieme Nel Viaggio
- Associazione Porto di Mare / Rete Scuole Senza Permesso
- Associazione Tutori Lombardia per MSNA
- Associazione Villa Amantea
- Asp Basso Lodigiano
- Caritas ambrosiana
- CivicoZero Milano
- Comune di Bergamo
- Comune di Brescia
- Comune di Cremona
- Comune di Mantova
- Comune di Milano
- Comunità di via Gaggio - La Casa sul Pozzo
- Consorzio Comunità Brianza
- Coop Soc. La Grande Casa
- Coop. Soc. Nazareth
- Coop. Soc. Terrenuove
- Coop. Soc. Il pugno aperto
- Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza (CNCA)
- CPIA Cremona
- CPIA Lecco
- Forme Impresa Sociale
- Garante Infanzia e Adolescenza Regione Lombardia
- Gruppo Tutori Como
- Istituto Don Calabria
- Servizio Centrale SAI
- Sotto-tavolo MSNA presso Garante Infanzia e Adolescenza Regione Lombardia
- Tribunale per i Minorenni di Brescia
- Tribunale per i Minorenni di Milano
- Tutrice volontaria Milano
- UONPIA – Policlinico di Milano