

Regione Lombardia – Direzione Generale Famiglia, Solidarietà Sociale e Volontariato

Palazzo Lombardia – Piazza Città di Lombardia, 1 – 20124 Milano, Tel. +39 02 6765.1
www.famiglia.regione.lombardia.it – www.orimregionelombardia.it

Provincia di Pavia – Divisione Sviluppo e Lavoro, Servizi alla Persona e all’Impresa – Settore Politiche Sociali, Terzo Settore, Sport, Giovani, Pari Opportunità e Cooperazione Internazionale – U.O. Coesione Sociale e Garante dei Diritti dei Detenuti
Piazza Italia, 5 – 27100 Pavia - www.provincia.pv.it

Francesco Brendolise – Assessore alle Politiche per la Coesione Sociale e la Sicurezza, Servizi per l’Impiego, Volontariato ed Associazionismo, Cooperazione Internazionale, Sport, Personale e Organizzazione Interna
Tel. +39 0382 597881 - 597891 – francesco.brendolise@provincia.pv.it

Anna Betto – Dirigente Divisione Sviluppo e Lavoro, Servizi alla persona e all’Impresa
Tel. +39 0382 597856 – anna.betto@provincia.pv.it

Cristina Maria Covini – Responsabile U.O. Coesione Sociale e Garante dei Diritti dei Detenuti e Referente tecnico-scientifico OPI di Pavia
Tel. +39 0382 597630 – cristina.covini@provincia.pv.it

Editing: Provincia di Pavia

Dicembre 2014

Ricerca realizzata 2014 dal Master “Immigrazione e Genere”
dell’ Università degli Studi di Pavia e curata da: **Annarita Calabrò**.

Hanno collaborato all’ indagine:
Alexandru Laurentiu Cohal, Giulia Fagnoni, Martina Frattini, Matteo Minetti, Martina Stelzig.

Indice

Premessa	pag. 4
Introduzione	pag. 6
Cap.1. I MSNA nella Provincia di Pavia	pag. 14
Cap.2. Il quadro normativo	pag. 35
2.1 <i>La tutela dei MSNA tra diritto internazionale e diritto dell'Unione Europea</i>	pag. 35
2.2 <i>Norme nazionali a tutela dei MSNA</i>	pag. 42
2.3 <i>Quadro regionale e degli Enti Locali</i>	pag. 48
Cap. 3 Il sistema di accoglienza	pag. 57
3.1 <i>L' arrivo</i>	pag. 57
3.2 <i>Gli attori dell'accoglienza</i>	pag. 64
3.3 <i>L'iter del circuito civile</i>	pag. 90
3.4 <i>L'iter del circuito penale</i>	pag. 95
Cap. 4. Comunità educative e MSNA	pag. 103
4.1 <i>Tipi di Comunità</i>	pag. 105
4.2 <i>Organigramma</i>	pag. 113
4.3 <i>Strutture</i>	pag. 118
4.4 <i>I minori stranieri accolti</i>	pag. 122
4.5 <i>Le attività</i>	pag. 129
4.6 <i>L'inserimento scolastico</i>	pag. 131
4.7 <i>L'inserimento lavorativo</i>	pag. 134
4.8 <i>Le reti territoriali</i>	pag. 138
4.9 <i>Le risorse</i>	pag. 140

Conclusioni <i>Dall'emergenza all'accoglienza, dall'accoglienza all'integrazione</i>	pag. 145
Allegato <i>Schede delle Comunità che accolgono MSNA nella Provincia pavese</i>	pag. 161
Bibliografia	pag. 180

Premessa

Il fenomeno dei MSNA (Minori Stranieri Non Accompagnati) sul territorio italiano rappresenta un ambito ancora poco esplorato e conosciuto a livello di opinione pubblica. All'interno del più ampio fenomeno delle "migrazioni", già complesso da inquadrare in coordinate e spazi ben definiti, si collocano i flussi migratori dei MSNA, una sottocategoria ancora più oscura e di difficile trattazione. Chi sono i MSNA? La legislazione italiana definisce i MSNA quali minori "*...non aventi cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione europea che, non avendo presentato domanda di asilo, si trovano per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privi di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano.*" (art. 1, comma 2, D.P.C.M. n. 535/99).

In realtà, la retrospettiva di questa definizione rigida è un universo variegato di situazioni o motivazioni che spingono il minore alla realizzazione di un progetto migratorio, voluto qualora sia volto a migliorare la precaria condizione economica personale e della famiglia d'origine o subito quando il giovane è costretto alla fuga da situazioni degradanti e pericolose (prostituzione, criminalità, guerre e persecuzioni).

Se, nonostante la dinamica migratoria nel nostro Paese abbia registrato un significativo e costante aumento dei flussi migratori, nell'ultimo ventennio – ad eccezione di una lieve flessione nel periodo più recente – e l'immigrazione sia stata affrontata con politiche governative orientate più a gestire l'emergenza piuttosto che a considerarla un fattore strutturale, per i MSNA il discorso è ancora più complesso.

Questa ricerca ha cercato di far emergere i punti di forza e di debolezza del sistema di accoglienza italiano e la situazione, di fatto, del processo di integrazione socio-lavorativa afferente i minori, in Italia.

Diverse sono le criticità riscontrate, accomunate tuttavia da una carenza cronica di risorse innanzitutto e, secondariamente, da una discrezionalità, da parte di chi deve applicare la norma, che ostacolano il prosieguo del percorso di integrazione. Questi elementi non solo non favoriscono ma contrastano la creazione di un sistema di accoglienza efficace ed efficiente. Un percorso interessante, da avviare, potrebbe essere la promozione di momenti di vero confronto tra le comunità straniere e le istituzioni direttamente coinvolte nel fenomeno, integrati da un sistema informativo capillare.

Il mio auspicio per il futuro è quindi poter vedere realizzato un “tavolo permanente”, dedicato alla gestione ottimale di questa tematica delicata che, probabilmente, non è mai stata trattata nella sua interezza a causa delle problematiche intrinseche che porta con sé.

Oltre agli aspetti che riverberano direttamente sui minori e sulla loro vita, presente e futura e quindi sulla società ospitante, non è secondario l’impatto economico che grava soprattutto sugli Enti Locali, nel percorso di presa in carico dei minori.

Personalmente ritengo che le strategie politico-amministrative di accoglienza e inclusione sociale dei MSNA debbano essere orientate ed adeguate ai mutamenti, in evoluzione, indotti dalla globalizzazione in atto.

Non è infatti trascurabile ricordare che questi ragazzi e ragazze fanno parte delle ‘seconde generazioni’ di persone immigrate in Italia, insieme ai coetanei stranieri nati in Italia. Ciò significa che al compimento dei 18 anni, diventeranno cittadini italiani ed europei e sceglieranno, come già succede, di rimanere in Italia per costruirsi un futuro. Un futuro nel quale il sistema di accoglienza diventi sinonimo di *inclusione ed equità sociale*.

Francesco Brendolise

*Assessore alle Politiche per la
Coesione Sociale e Sicurezza, Servizi
per l’Impiego, Volontariato e Associazionismo,
Cooperazione Internazionale e Sport,
Personale e Organizzazione Interna
della Provincia di Pavia*

Introduzione

In un momento storico in cui i continui arrivi in Italia di stranieri in fuga dalla guerra sono diventati una realtà che investe anche Comuni di media grandezza come Pavia, l'indagine nasce dall'esigenza di puntare l'attenzione su una delle categorie più deboli dell'immigrazione, quella dei minori stranieri non accompagnati (d'ora in poi, MSNA).

Dopo aver disegnato il quadro normativo che definisce la condizione dei MSNA nel nostro paese nell'ambito della normativa europea di riferimento, ci proponiamo di analizzare il modello di accoglienza dei MSNA messo in atto sul nostro territorio, le istituzioni e gli attori coinvolti, le comunità educative che se ne fanno carico. Concluderemo con alcune proposte che riteniamo possano migliorare questo modello, costituire momento di riflessione e dialogo fra i vari attori coinvolti nell'accoglienza e sollecitare ulteriori indagini in tal senso.

MSNA: una definizione, un identikit

Come soggetto giuridico, i MSNA sono minori "non aventi cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione europea che, non avendo pre-

sentato domanda di asilo, si trovano per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privi di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano” (*art. 1, comma 2, D.P.C.M. n. 535/99*).

Inoltre non devono avere fatto richiesta di protezione internazionale e non devono essere cittadini comunitari. Sono esclusi quindi i cittadini romeni e bulgari, diventati europei dal 2007, per i quali gli Stati hanno raggiunto accordi tramite i quali si sono state trovate soluzioni per identificare i minori ed effettuare il rientro nei Paesi di origine. In Italia, l'ente che se ne occupa è l'Organismo Centrale di Raccordo (OCR) per la protezione dei minori comunitari non accompagnati, presso il Ministero dell'Interno.

Solitamente i MSNA entrano in territorio italiano attraverso canali illegali ma sono presi in carico nell'ambito del circuito istituzionale civile, solo se commettono reati entrano in quello penale. Per lo Stato italiano, essi da un lato godono di una serie di diritti di protezione e tutela in quanto minorenni, dall'altro sono soggetti a norme di controllo e provvedimenti restrittivi derivanti dalla normativa vigente in materia di immigrazione. Godono però del diritto di non espulsione dal territorio italiano sancito dal principio di superiore interesse del bambino previsto dalla Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989, ratificata dall'Italia tramite la *legge 27 Maggio 1991 n. 176*. La legge italiana esprime esplicitamente il divieto di espulsione del MSNA all'*art. 19 del D. Lgs n. 286/98* denominato Testo Unico sull'immigrazione. Il suddetto articolo recita: “*non è consentita l'espulsione, salvo che nei casi pre-*

visti dall'articolo 13, comma 1, nei confronti degli stranieri minori di anni diciotto, salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi.”

I MSNA giungono in Italia per diverse ragioni:

- per lavorare: migliorare la propria condizione economica attratti da nuovi modelli di vita e di consumo, sostenere la famiglia rimasta nel paese d'origine (il 'mandato familiare');
- per raggiungere i genitori, quando questi non hanno i requisiti per avviare le procedure di ricongiungimento ;
- perché vittime della criminalità organizzata dedita al commercio di stupefacenti, sfruttamento della prostituzione e dell'accattonaggio;
- per fuggire guerra e persecuzioni.

Rispetto al concetto di 'accompagnamento', l'etichetta MSNA risulta insufficiente: l'attributo 'non accompagnato' fa riferimento al fatto che il minore straniero si trova in Italia senza genitori o parenti o adulti che siano per lui legalmente responsabili ma, spesso durante la permanenza presso la comunità affidataria, si scopre che sono presenti in Italia parenti entro il quarto grado che non si sono fatti carico della responsabilità legale per la tutela del minore e la cui presenza è stata occultata dal minore stesso. Se dall'indagine dei Servizi Sociali emerge che i famigliari residenti in Italia non posso-

no o non vogliono provvedere ai suoi bisogni, il minore prosegue la sua permanenza in Italia con lo status di MSNA¹.

Esistono anche altre due categorie di minori stranieri presenti sul territorio italiano e ospitati spesso nelle Comunità educative che accolgono MSNA.

La prima si riferisce al *minore straniero accompagnato ma in stato di abbandono* che, inizialmente a carico di genitori o familiari residenti in Italia, gode in un secondo momento di ‘tutela e protezione’, attivata tramite decreto del Tribunale dei Minorenni, nel caso in cui si trovi in stato di abbandono morale e/o materiale o di maltrattamento o sfruttamento poiché la famiglia non può più prendersene cura.

La seconda si riferisce al minore straniero che, una volta arrivato in Italia con o senza un regolare visto di ingresso, non è riuscito ad ottenere dal Tribunale la tutela genitoriale. Questa evenienza può darsi nel caso in cui, per vari motivi, la pratica di ricongiungimento familiare che i genitori presentano in Questura non va a buon fine. In questo caso il minore non ha nessun titolo di soggiorno in Italia e può essere considerato a tutti gli effetti MSNA.

Se dal punto di vista dell’inquadramento giuridico² si tratta di tipologie diverse di minore straniero (si pensi, per esempio, che nel primo

¹ A livello normativo non è ancora chiaro se i minori conviventi con parenti entro il quarto grado, che non ne siano tutori o affidatari in base a un provvedimento formale (c.d. affidati “di fatto”) debbano essere considerati MSNA. A questo proposito il Comitato per i minori stranieri, le cui funzioni sono state trasferite alla Direzione generale dell’immigrazione e delle politiche pubbliche (D.P.C.M n. 121/14), sostiene siano da considerarsi *accompagnati* i minori affidati con provvedimento formale a parenti entro il terzo grado regolari, mentre gli altri casi siano da considerarsi *non accompagnati*.

caso i minori spesso figurano sul permesso di soggiorno del genitore), dal punto di vista dell'iter di accoglienza e dell'approccio educativo in Comunità, tutti seguono lo stesso percorso: gli operatori ed gli educatori delle Comunità si riferiscono a questi ragazzi come a minori stranieri 'relativamente accompagnati' (d'ora in poi MSrA): minori che *de iure* sono accompagnati ma *de facto* sono sprovvisti di famiglia o parenti o adulti che se ne prendano carico³.

Infine nelle Comunità, accanto ai MSNA e ai MSrA: possono anche esserci i *figli di coppie miste* (un italiano e uno straniero), questa volta minori con cittadinanza italiana per i quali, a causa di gravi problemi familiari, provvedono i Servizi Sociali.

Secondo i dati ministeriali, nel mese di settembre 2014, i MSNA presenti in Italia e registrati dalla Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche d'integrazione (DGIPI) erano 12.164 di cui 807 in Lombardia. Di questi il 94% è rappresentato da maschi di età pari o superiore ai 16 anni (il 48% di età pari o superiore ai 17 anni); tuttavia vi sono minori anche di età pari e inferiore ai 6 anni. La maggioranza dei MSNA proviene dall'Africa, altri provengono dall'Europa orienta-

² Dal punto di vista dell'inquadramento giuridico, il MSNA non deve essere confuso nemmeno con il "minore straniero non accompagnato accolto temporaneamente nel territorio dello Stato", denominato anche "minore accolto", ossia quel minore non avente cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione europea, di età superiore a sei anni, entrato in Italia nell'ambito di programmi solidaristici di accoglienza temporanea promossi da enti, associazioni o famiglie, ancorché il minore stesso o il gruppo di cui fa parte sia seguito da uno o più adulti con funzioni generiche di sostegno, di guida e di accompagnamento (*art. 1, comma 3, D.P.C.M. n. 535/99*).

³ Un educatore che si è occupato per tanti anni sia di minori accompagnati che di MSNA ha affermato: "Nessuno è realmente non accompagnato." (*Gigi Bonanno - Silvabella*)

le, dall'Asia meridionale e dall'America Latina. Il 23% dei minori proviene dall'Egitto, il 14% dall'Eritrea, mentre il 10% dall'Albania.

Metodo e strumenti della ricerca

Una volta descritto l'universo di riferimento (i MSNA) e disegnato il contesto normativo che definisce procedure e regole dell'accoglienza, si è dovuto definire il soggetto ricevente, che è fatto da un sistema complesso di attori Comuni, comunità educative, ASL, Enti del Terzo settore, istituzioni scolastiche, associazioni religiose etc. che interagiscono tra loro.

Descritte le regole di funzionamento del processo di accoglienza dei MSNA ci siamo posti l'obiettivo di capire le difficoltà che le varie istituzioni coinvolte debbono affrontare nell'accogliere questi minori, quale il punto di equilibrio fra le *norme* di legge che sostengono l'attività degli attori dell'accoglienza e le *consuetudini* che si vanno a formare durante l'iter di accoglienza.

L'intervista in profondità si è rivelata lo strumento più idoneo per raggiungere gli obiettivi proposti. La traccia dell'intervista seguiva uno schema articolato su quattro punti: ricostruzione delle procedure e delle pratiche relative all' accoglienza dei MSNA (attori dell'accoglienza, iter di accoglienza per tipi di minori accolti); il ruolo svolto dell'istituzione/organizzazione di cui l'intervistato fa parte (modello organizzativo, flussi di comunicazione al suo interno / con l'esterno, strategia e progetti attivati per la tutela / soddisfacimento dei bisogni, risorse attivate) e valutazione dell'intero sistema di accoglienza nel territorio pavese; conoscenza, nell'ambito del ruolo svolto da ciascuno, del mondo

MSNA: dati socio-anagrafici MSNA, famiglia d'origine, esiti dell'accoglienza.

Ad ogni intervistato è stata poi lasciata una scheda da compilare per avere i dati relativi al numero di utenti attuale, quello relativi agli anni precedenti e altre informazioni relative ai MSNA ospitati.

Sono stati intervistati i responsabili dell'accoglienza dei MSNA nella Provincia di Pavia, con i seguenti ruoli: (a) delle varie istituzioni considerate i responsabili di Uffici competenti in materia di MSNA), (b) delle varie Comunità che accolgono i MSNA (privato sociale) i responsabili e (c) gli educatori che lavorano con i MSNA .

Dei 9 piani di zona della Provincia di Pavia, l'indagine si è occupata dei 3 più grandi: il Piano di zona di Pavia, quello di Vigevano e quello di Voghera.

a) Istituzioni: Questura di Pavia, con gli Uffici: Ufficio Minori, Ufficio Immigrazione, Ufficio Anticrimine; Prefettura di Pavia; Provincia di Pavia; Servizi Sociali dei Comuni di Pavia, Voghera e Vigevano. La Procura per minorenni presso il Tribunale per i Minorenni di Milano non si è resa disponibile.

b) Coordinatori e/o responsabili delle seguenti Comunità: Casa di Camillo (Arimo), Angela Brega (C.R.M. di Milano), Camelot (C.R.M. di Milano), Gariboldi (Casa del Giovane), Cascina Barnassina (Faber), Milani (Martinetti – Lega del Bene), Mulino di Suardi (Cooperativa Famiglia Ottolini), Gigi Bonanno (Cooperativa Silvabella), Siloe (Congregazione Suore Benedettine), L'Accoglienza (Fondazione Adolescere), Casa Daniela (Fondazione Exodus), Villaggio San Francesco (Co-

mune di Pavia). È stato intervistato inoltre l'ex-Coordiatore della Casa del Giovane, attualmente Responsabile della Caritas di Pavia. Con ciò è stato coperto il 90% delle Comunità che hanno accolto o accolgono MSNA sul territorio della Provincia di Pavia, che trattano sia MSNA del circuito civile sia MSNA dal circuito penale.

c) Educatori delle Comunità: 5 educatori professionali e 1 *peer educator* (e cioè un ragazzo che, da minorenni ospite nella comunità, da maggiorenne viene considerato idoneo a lavorarvi come operatore o, se acquisiti i titoli necessari, come educatore).

Il rapporto di ricerca si articola in quattro parti. Nella prima si forniranno i dati relativi alla presenza dei MSNA nella Provincia di Pavia; nella seconda il quadro normativo di riferimento con un confronto a livello internazionale; nel terzo si disegneranno caratteri e procedure del sistema di accoglienza in atto sul nostro territorio; nel quarto si presenteranno le comunità educative ivi attive; in conclusione alcune considerazioni circa le funzionalità e le disfunzionalità del sistema. In allegato: le schede delle Comunità che illustrano sinteticamente le caratteristiche delle realtà che accolgono MSNA nella Provincia di Pavia: storia della Comunità, ubicazione e descrizione della struttura, sistemazione degli alloggi, tipologia della Comunità, organigramma, progetti educativi per i MSNA, avviamento all'autonomia dei MSNA, tipo di utenza e numeri dei MSNA a ottobre 2014, possibilità di ulteriore accoglienza nella struttura, contatti.

Capitolo 1

I MSNA nella Provincia di Pavia

Questo capitolo si pone l'obiettivo di analizzare la situazione attuale dell'accoglienza dei MSNA nella Provincia pavese, con un breve accenno al fenomeno in un arco di tempo più ampio (2010-2014) e provando a vedere come si possono correlare i dati provinciali nel nostro possesso con quelli regionali o nazionali.

I dati statistici sulla presenza dei MSNA e sulle modalità di accoglienza sono riconducibili a diverse fonti.

La prima fonte è rappresentata da dati pervenuti dalle Comunità educative. Le informazioni raccolte si riferiscono al numero di MSNA e MSrA, se presenti, per genere, età, nazionalità e tipo di accoglienza. Come si noterà nella trattazione, sono dati non raccolti sistematicamente e presentano alcune lacune o imprecisioni.

La seconda fonte è rappresentata dalle statistiche messe a disposizione dall'Ufficio Servizi Sociali dei comuni di Pavia, Voghera e Vigevano.

La terza fonte è costituita dai dati forniti dalla Questura di Pavia riguardo il numero e le modalità di segnalazione dei MSNA negli anni

2009-2014 e il numero e il tipo di permessi di soggiorno rilasciati nello stesso periodo.

La quarta fonte consiste nei dati nazionali messi a disposizione – a cadenza mensile o bimestrale – dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Gli anni che beneficiano di questo tipo di *focus* sono il biennio 2012-2014. Inoltre, i dati in nostro possesso generalmente contemplano informazioni riguardo il loro numero, l'età, il genere, la distribuzione sul territorio nazionale, anche se non mancano resoconti appartenenti ad anni passati che contengono statistiche riguardo al tipo di collocamento (in struttura, presso privato, non comunicato, eccetera). Questa fonte non fornisce dati sui MSNA della Provincia di Pavia.

La quinta fonte è rappresentata dai dati messi a disposizione dalla Prefettura di Pavia raccolti all'interno del monitoraggio dal Ministero degli Interni per il triennio 2009-2012. I dati a disposizione sono parziali poiché non c'è stata risposta da tutti i Comuni contattati dalla Prefettura. Il numero di MSNA si riferisce alla situazione alla fine di ogni anno esaminato, senza alcuna distinzione tra i minori accolti durante l'anno e quelli entrati nelle strutture in anni precedenti. Infine queste statistiche non registrano la possibilità che questi minori siano collocati in Comunità presenti sul territorio di altre Province.

La sesta fonte è il rapporto ANCI-CITTALIA, giunto alla sua quinta pubblicazione. L'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani, attraverso la fondazione di studi CITTALIA, si pone l'obiettivo di favorire la comprensione delle dinamiche sociali e dei cambiamenti economici a livello nazionale. Il ventaglio di statistiche è più ampio, poiché l'analisi

non si ferma solo a catturare il numero, l'età, il genere, la distribuzione territoriale *tout court*, ma cala queste informazioni nell'iter che il MSNA segue una volta giunto in Italia (presa in carico e segnalazione, prima e seconda accoglienza, progetti territoriali attivati e così via). I Comuni che hanno partecipato all'indagine rappresentano il 70% della popolazione residente in Italia. Il rapporto ANCI, date queste premesse, riesce a rappresentare in buona sostanza la realtà dei Comuni italiani; non ci sono invece al suo interno riferimenti alla situazione dei MSNA dei Comuni della Provincia pavese.

1.1 Dati dalle Comunità

Dalle 10 interviste effettuate risulta che il genere dei MSNA è solo maschile, mentre la fascia d'età è 14 – 17 anni. La nazionalità più numerosa è quella egiziana. In base a quanto dichiarato dalle Comunità Educative intervistate, il numero di MSNA presenti in Provincia di Pavia a inizio 2014 era di 108 unità, mentre a ottobre 2014 era di 95.

Come capacità di accoglienza, spicca il Villaggio San Francesco che accoglie 34 MSNA: quasi la totalità di questi è originaria dell'Egitto, mentre la restante parte proviene dall'Albania e da altri stati africani. Ciò è dovuto al fatto che a giugno 2014 si è verificato un arrivo massiccio di stranieri in Italia, scappati da situazioni di guerra e carestie, di cui a Pavia sono arrivati circa cinquanta minorenni provenienti dall'Egitto e di età compresa tra i 15 e 17 anni. I MSNA abbandonano l'Egitto con lo scopo principale di arrivare a Milano, centro economico

e per questo meta ideale per chi cerca un impiego al fine di poter incominciare ad aiutare economicamente la famiglia d'origine. Con questa occasione viene nuovamente portato in primo piano il problema dell'accoglienza dei MSNA.

All'interno delle tabelle si è fatto ricorso a dei simboli grafici per evidenziare i problemi affrontati nella raccolta e nell'analisi dei dati sui MSNA. In dettaglio, 'x' indica la presenza non quantificabile di quel determinato tipo di minore nella Comunità presa in esame, mentre '-' indica un dato non comunicatoci.

Comunità	MSNA 2014	MSrA 2014	MSNA 2010- 2013	MSrA 2010- 2013
<i>Casa Daniela</i> – Exodus – Garlasco	0	x	2	x
<i>Casa Milani</i> – Lega del bene – Pavia	1	x	1	x
<i>Gariboldi / San Martino</i> – Casa del Giovane – Pavia	12	-	-	-
<i>Camelot /Angelo Brega</i> – C.R.M. Milano – Pavia	19	0	15	x
<i>Villaggio San Francesco</i> – Comune di Pavia – Pavia	34	0	38	x
<i>Cascina Barnassina</i> – Faber – Gambolò	10	x	x	x
<i>Casa di Camillo</i> – Arimo – Giussago	2	0	x	x
<i>L'Accoglienza</i> – Adolescere – Voghera	1	x	5	x
<i>Siloe</i> – Suore Benedettine – Voghera	5	x	x	x
<i>Mulino di Suardi</i> – Cooperativa Famiglia Ottolini – Suardi	10	x	27	x

<i>G. Bonanno / M. Campanino – Silvabella – V. Lomellina</i>	1	2	x	x
Totale	95	>2	>88	x

Tabella 1. *MSNA e MSrA nelle Comunità (2010-2014)(Fonte: Comunità educative della Provincia di Pavia)*

Le Comunità educative hanno risposto alla richiesta di dati in modo eterogeneo. In pochi casi si hanno avuto dati parzialmente completi o definitivi (Villaggio San Francesco – Comune di Pavia, Camelot /Angelo Brega – C.R.M, Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini). I dati procurati dalle Comunità si sono rivelati la maggior parte delle volte incompleti, a causa del fatto che alcune Comunità non avevano raccolto nel tempo informazioni in modo sistematico e aggiornato sulla presenza di MSNA e MSrA al loro interno, mentre altre Comunità – che avevano raccolto i dati – non si sono rese disponibili a fornirceli in tempo. I dati riferiti alle presenze dei MSNA del 2014 sono invece completi. In molti casi i dati forniti dalle Comunità riguardano quindi solo l'anno in corso con alcune statistiche, comunque parziali, relative agli anni precedenti (Villaggio San Francesco – Comune di Pavia).

Sui numeri e la collocazione dei MSrA, una tipologia emersa mentre si dialogava con Responsabili ed Educatori per definire la natura le caratteristiche dei MSNA, non si è potuto scendere in profondità: la situazione sulla presenza di questi minori – che condividono molti punti dell'identikit MSNA – è stata discussa nelle interviste ma non siamo riusciti a ottenere dati sistematici.

Un altro problema – ben più interessante – risiede nell'incongruenza tra numeri dei MSNA presenti nelle Comunità e il numero di MSNA in carico ai Comuni. Questo è dovuto al fatto che molti MSNA non completano l'iter di accoglienza all'interno della stessa Provincia ma vengono spostati altrove. Questo vale sia per i MSNA che provengono da altre Provincie e vengono ospitati sul territorio pavese, sia per MSNA 'pavesi' accolti in altri territori .

Quasi la metà dei MSNA accolti nelle Comunità site nella Provincia di Pavia sono a carico di Comuni diversi dai Comuni intervistati (Pavia, Vigevano, Voghera), se vogliamo non prendere in considerazione i MSNA ospitati nel Villaggio San Francesco, che vi si trovano in attesa di essere collocati in Comunità educative.

All'interno delle Comunità vengono accolti 2 tipi di MSNA con diverso iter amministrativo: MSNA provenienti dal circuito civile, MSNA provenienti dal circuito penale. Ciò comporta un ulteriore problema nel censimento del fenomeno. Infatti avviene che spesso le Comunità intervistate – specie quelle specializzate nell'accoglienza dei minori del penale – accolgono per prassi consolidata anche MSNA penali in carico ai Comuni o Servizi Sociali di altri territori. La stessa cosa vale per alcuni dei MSNA penali segnalati e presi in carico all'interno della Provincia di Pavia, collocati in Comunità al di fuori del territorio provinciale o regionale. In ogni caso, tenuto conto di questa possibilità, dall'indagine risulta che il numero dei MSNA civili è più alto rispetto a quello dei MSNA penali. Nella Tabella 2 sono riportati i dati messi a disposizione dalle Comunità Educative e quelli desunti dal-

le informazioni emerse durante le interviste rispetto alle variabili ‘civili’ e ‘penale’.

Comunità	MSNA civili	MSNA penali	MSrA	Totale
<i>Gariboldi/San Martino – Casa del Giovane – Pavia</i>	x	x	x	12
<i>Camelot /Angelo Brega – C.R.M. Milano – Pavia</i>	-	-	-	19
<i>Villaggio S. Francesco – Comune di Pavia – Pavia</i>	34	-	-	34
<i>Casa Milani – Lega del bene – Pavia</i>	1	-	x	1
<i>Cascina Barnassina – Faber – Gambolò</i>	3	-	x	10
<i>Casa Daniela – Exodus – Garlasco</i>	-	-	x	-
<i>Casa di Camillo – Arimo – Giussago</i>	2	-	-	2
<i>L'Accoglienza – Adolescere – Voghera</i>	-	-	x	1
<i>Siloe – Suore Benedettine – Voghera</i>	-	-	x	5
<i>Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini – Suardi</i>	x	x	x	21
<i>G. Bonanno / M. Campanino – Silvabella – V. Lomellina</i>	1	-	2	3
Totale complessivo	41	x	>2	108

Tabella 2. MSNA presenti nelle Comunità educative, civili vs. penali, a gennaio 2014
(Fonte: Comunità Educative nella Provincia di Pavia)

Spostando lo sguardo sui dati relativi alle nazionalità accolte si conferma, oggi, l’effettiva preponderanza della componente egiziana, se-

guita da altre nazionalità come quella albanese e marocchina. Non per questo va pensato che la situazione sia statica e uguale per tutte le Comunità. La scarsità di dati in nostro possesso – 108 MSNA dichiarati come presenza totale vs.71 MSNA di cui ci è stata indicata la nazionalità – non ha permesso di ottenere un’immagine chiara di una situazione che, nelle parole degli intervistati, appare più eterogenea di quanto non appaia su carta.

All’interno di Mulino Suardi – Cooperativa Famiglia Ottolini sono accolti 10 MSNA di varia provenienza (Sud America, Est Europa, Africa). Le seguenti Comunità non hanno comunicato la nazionalità dei MSNA ospitati: Siloe – Suore Benedettine ospita 10 minori ma non ci comunica la nazionalità di 5 di essi; Cascina Barnassina – Faber ospita 3 MSNA egiziani ma non sappiano la nazionalità dei restanti (accolti in un’altra Comunità della Faber). Casa di Camillo – Arimo ha comunicato di ospitare 2, mentre Gigi Bonanno – Silvabella ospita 1 MSNA, tutti di nazionalità a noi ignota. La tabella seguente fotografa questa situazione.

Comunità	E G I T T O	A L B A N I A	M A R O C C O	S E N E G A L	N O R D A F R I C A	P A K I S T A N	B A N G L A D E S H	K O S O V O	S I R I A
<i>Casa Milani</i>	0	0	1	0	0	0	0	0	0
<i>Casa Daniela</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Gariboldi / San Martino</i>	5	4	0	0	3	0	0	0	0
<i>Camelot /Angelo Brega</i>	10	4	1	3	0	0	1	0	0
<i>Villaggio San Francesco</i>	32	2	0	0	0	0	0	1	0

<i>Cascina Barnassina</i>	3	X	x	x	x	x	x	x	0
<i>Casa di Camillo</i>	x	X	x	x	x	x	x	x	x
<i>L'Accoglienza</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	1
<i>Siloe</i>	x	X	x	x	x	x	x	x	x
<i>Mulino di Suardi</i>	x	X	x	x	x	x	x	x	x
<i>G. Bonanno/ M. Campanino</i>	x	X	x	x	x	x	x	x	x
Totale	50	10	2	3	3	0	1	1	1

Tabella 3. MSNA per nazionalità nel 2014 (Fonte: Comunità educative della Provincia di Pavia)

I dati, seppur incapaci di illustrare con precisione il quadro delle presenze, concedono di farci un'idea sull'accoglienza dei MSNA nelle Comunità intervistate. Vediamo la distribuzione dei MSNA nelle principali Comunità che hanno accolto MSNA dal 2010 al 2014.

Le Comunità Camelot/Angelo Brega presentano una costante presenza nel tempo di MSNA provenienti dagli stati africani. Nel 2010 sono stati accolti 3 MSNA (2 dal Marocco e 1 dall'Afghanistan, con un'età compresa tra 15 e 17 anni). Dall'anno seguente – con l'eccezione dell'unico arrivo di un MSNA dal Marocco nel 2012 – la presenza di MSNA egiziani si è fatta preminente. Nel 2011 gli arrivi salgono a 5 unità (4 egiziani tra i 16 e 17 anni e un marocchino di 16), nel 2013 la situazione rimane invariata. Nel 2014 i nuovi ingressi salgono a 19. Seppur le statistiche non sono aggiornate con gli ultimi ingressi, queste mostrano un quadro dove la presenza egiziana sale a 10 unità (tra 15 e 17 anni), 4 albanesi, 3 senegalesi e 1 bengalese.

Nel caso di Comunità giovani come Cascina Barnassina – Faber, nata nel 2011, gli ingressi di MSNA registrati fin qui sono 15; al momen-

to Faber valuta l'apertura di un'altra Comunità per questo target di minori.

La Fondazione Adolescere ha accolto, negli ultimi quattro anni, 6 MSNA nella prima accoglienza: 3 afghani, 2 marocchini, 1 siriano. Nella seconda accoglienza hanno trovato posto 4 MSNA.

Per prima / pronta accoglienza si intende il servizio residenziale offerto al MSNA per un periodo di tempo limitato. Il Centro o la Comunità di prima / pronta accoglienza soddisfa i bisogni urgenti di pulizia, vitto e alloggio del minore ed è per lui responsabile fino al momento in cui l'Ente decisore (solitamente il Servizi Sociali dei Comuni) assieme agli altri attori dell'accoglienza decidono se è il caso di inserirlo in una Comunità di seconda accoglienza oppure se altre soluzioni si impongono (affido a famigliari, affido a famiglie terze, rimpatrio).
Per seconda accoglienza si intende il servizio residenziale di più lunga durata il cui il minore percorre un percorso educativo / formativo individualizzato, allo scopo dell'acquisizione dell'autonomia.

Per terza accoglienza si intende l'accoglienza abitativa dei neomaggiorenni in attesa di diventare indipendenti economicamente in modo tale da lasciare la Comunità. Viene talvolta chiamata 'avviamento all'autonomia' (Bertozzi 2005).

Alla Gariboldi/San Martino – Casa del Giovane risulta che le nazionalità più rappresentate sono quelle albanesi (17, di cui 6 sedicenni e 7 diciassetenni) ed egiziane (14).

Mulino di Suardi – Cooperativa Famiglia Ottolini nel 2010 ha accolto 2 MSNA marocchini e 1 MSNA albanese tutti di 17 anni. L'anno se-

guente il numero di arrivi aumenta fino a 6 unità (3 tunisini, 2 marocchini e 1 egiziano) e rimane invariato anche per il 2012 (1 tunisino, 2 marocchini, 1 egiziano, 1 ghanese e 1 ciadiano). Nel 2013 vengono accolti 8 MSNA (1 marocchino, 2 egiziani, 3 albanesi, 2 pakistani). Come si nota, l'afflusso di minori provenienti da paesi del bacino del Mediterraneo rimane costante nei 4 anni ma nel 2014 aumentano toccando quota 20 (9 di questi sono egiziani, 4 albanesi, 2 pakistani, 3 bengalesi, 1 kosovaro, 1 marocchino).

1.2 Dati dai Comuni

Secondo i Servizi Sociali dei Comuni di Pavia, Voghera e Vigevano, il totale complessivo dei MSNA accolti nel 2014 è 96. Secondo i dati a nostra disposizione, 83 MSNA hanno trovato accoglienza presso il Villaggio San Francesco, struttura gestita dal Comune pavese. Come già detto poc'anzi, un numero così alto va letto alla luce della situazione emergenziale verificatasi a giugno 2014 con l'arrivo massiccio degli egiziani nella città di Pavia. A questo numero sono stati tolti 10 MSNA che hanno abbandonato il Villaggio dopo un breve soggiorno. La maggioranza dei ragazzi arrivati a Pavia in questo periodo ha l'età di 16 o di 17 anni.

	EGITTO	ALBANIA	ALTRO
14 anni	3	0	0
15 anni	9	2	0
16 anni	25	4	0
17 anni	35	2	3
<i>fuggiti</i>	9	1	0
Totale	72	8	1

Tabella 4. MSNA accolti dal Villaggio S. Francesco per età e nazionalità nel 2014
(Fonte: Servizi Sociali del Comune di Pavia)

A Vigevano, il Servizio Politiche Sociali riferisce che in seguito alla scoperta di un traffico di MSNA egiziani (indirizzati verso la Germania), il Comune vigevanese ha preso in carico 12 di loro (luglio 2014). Di questi minori, uno aveva 12 anni, uno 15 anni, sei 16 anni e i restanti e quattro 17. Una volta avvenuta la collocazione in Comunità, 3 MSNA sono subito fuggiti mentre altri 3 sono scappati dopo circa 2 mesi. A ottobre 2014 il comune di Vigevano accoglie 6 MSNA.

A Voghera risulta accolto nel 2014 un solo MSNA, siriano di sesso maschile che ha trovato ospitalità presso l'Accoglienza della Fondazione Adolescere, su segnalazione del Servizio Tutela Minori.

I dati a nostra disposizione permettono di abbozzare uno storico delle presenze dei MSNA dal 2010 a oggi, a livello dei Comuni in esame.

Analizzando questi dati si può notare che da Comune a Comune l'andamento delle presenze dei MSNA segue una curva diversa. Pavia mostra un incremento significativo delle presenze nell'anno 2014, non immaginabile nel 2013 (quando c'erano solo 7) è impensabile nel 2012 (nessun arrivo). Nel giro di quattro anni si è passato da 2 MSNA accolti nel 2010 a 83 presenze dell'ottobre di quest'anno. Anche l'origine dei

MSNA si è differenziato ulteriormente negli ultimi quattro anni: se nel 2010 era arrivato 1MSNA dal Marocco, già a partire dal 2011 il paese più rappresentativo è stato l'Egitto con 10 arrivi (e 6 fughe). Nello stesso anno si è iniziato a registrare la presenza di MSNA da paesi balcanici come l'Albania e il Kosovo.

Voghera ha numeri più contenuti e gli arrivi presso la Fondazione Adolescere, attraverso il Servizio Tutela Minori, sono pochissimi. I MSNA sono tutti maschi e provenienti da Marocco (3 nel 2012, 1 nel 2013), Afghanistan (1 nel 2011 e 1 nel 2012) e Siria (1 nel 2014).

Vigevano ha vissuto una situazione simile a quella di Voghera. Nel 2010 si è verificato l'arrivo di un solo MSNA di 16 anni proveniente dal Bangladesh, attualmente in prosieguo amministrativo fino al 2015. L'anno successivo sono stati accolti due MSNA, un sedicenne egiziano e un quattordicenne marocchino. Il primo è stato dimesso nel 2014, avendo raggiunto l'autonomia dopo un anno di prosieguo amministrativo, mentre l'altro prosegue il progetto di inserimento sociale attivato. Gli arrivi tornano a verificarsi nel 2013 con due nuove prese in carico: un minore egiziano di 16 anni e uno albanese, a oggi anche lui con prosieguo amministrativo. Quest'anno gli arrivi sono aumentati, a causa dell'ondata di ingressi di MSNA dell'Egitto.

Nel 2010 i MSNA erano 2 presso il Mulino Suardi – Ottolini, 1 all'Villaggio S. Francesco – Comune di Pavia, 3 presso la Casa Milani – Lega del bene, 2 alle Gariboldi / San Martino – Casa del Giovane, 5 alle Camelot /Angelo Brega – C.R.M e 1 alla Cilavegna). Dai dati a disposizione risulta una crescita costante delle presenze dei MSNA a par-

tire dal 2010, quando nelle Comunità intervistate risultavano essere 13 MSNA, passando per il biennio 2011 – 2012 (con 34 MSNA) fino ai 95 MSNA di oggi. La Tabella 5 sintetizza questo andamento.

	Pavia	Voghera	Vigevano
2014	83	1	12
2013	7	1	2
2012	0	5	0
2011	31	1	2
2010	1	0	1

Tabella 5. Arrivi MSNA per Comune e per anno solare (Fonte: Servizi Sociali Comuni di Pavia, Voghera e Vigevano)

1.3 Dati dalla Questura di Pavia

I dati fornitici dalla Questura di Pavia conferma l'andamento altalenante degli ultimi quattro anni, con un aumento netto di segnalazioni negli anni 2010-2014.

Al 30 di novembre 2014 erano stati identificati dalla Questura 55 MSNA, tutti di genere maschile. Di questi, 46 ragazzi hanno un'età tra i 15 e 16 anni e sono originari dall'Albania e dall'Egitto. Nei due anni precedenti non si erano registrati casi così numerosi, ma come Paese di provenienza era presente anche il Marocco. Erano stati identificati in Questura 8 ragazzi nel 2013 e 3 nel 2012. Nel 2011 il numero dei MSNA passati per la Questura già abbastanza alto rispetto al biennio 2012-2013, con 34 ragazzi di età compresa tra i 15 e i 17 anni, originari dai Paesi già citati e in più con qualche ragazzo della Guinea. Nel 2010, infine, ci sono solo 2 MSNA.

Dai dati risulta solitamente i MSNA si segnalano in Questura da soli, dichiarando di essere tali e bisognosi di aiuto. Non si deve confondere il termine ‘segnalazione’ con quello dell’identificazione del MSNA, che avviene all’interno della Questura durante il colloquio conoscitivo; non si deve confondere la ‘segnalazione del MSNA alla Questura’, la quale, infatti, può essere fatta in più modi, con la ‘segnalazione del MSNA ai Servizi Sociali del Comune’, che è compito della Questura (di ciò si parlerà per esteso nel Cap. 3, nel paragrafo Questura). Rispetto a questo modo di segnalazione, la segnalazione dei MSNA alla Questura attraverso il Comune di Pavia e attraverso i cittadini avviene in casi molto meno numerosi. I Servizi Sociali di Pavia hanno segnalato nel 2010 un numero di 3 MSNA (2 maschi e 1 femmina), mentre nel 2011 c’è stata un’unica segnalazione di un ragazzo egiziano. Le segnalazioni da parte di cittadini extracomunitari interessano ragazzi egiziani e albanesi e non raggiungono numeri molto alti (nessuno nel 2010, 6 nel 2011, 1 nel 2012 e 5 nel 2013). Riguardo i casi di segnalazione effettuate attraverso i Servizi Sociali di altri Comuni della provincia e attraverso i Centri d’Accoglienza e Comunità Educative la Questura non ha fornito dei dati. La Tabella 6 riassume i dati sulla segnalazione dei MSNA alla Questura dal 2010 a novembre 2014.

Tipo di segnalazione	2010	2011	2012	2013	2014	Totale
Auto-segnalazione	2	34	3	8	55	102
Cittadini extracomunitari	-	6	1	5	-	12
Servizi sociali (Comune di PV)	3	1	-	-	-	4
Servizi sociali (Comuni della provincia)	-	-	-	-	-	-
Comunità	-	-	-	-	-	-

Tabella 6. *Tipi di segnalazione dei MSNA alla Questura di Pavia (Fonte: elaborazione sui dati della Questura di Pavia)*

I permessi di soggiorno più comunemente rilasciati, anticipando qui nozioni che verranno riprese più avanti (specie nel paragrafo 2.2 Norme nazionali), sono per minore età e per affidamento ai Servizi Sociali del Comune. Più difficilmente viene rilasciato un permesso per motivi familiari (per i MSNA del circuito civile), mentre nel caso di MSNA provenienti dal circuito penale viene rilasciato un permesso per motivi di giustizia. Una volta raggiunta la maggiore età, per i primi esiste la possibilità della conversione del permesso di soggiorno in un nuovo permesso per lavoro, per esigenze sanitarie, per cura e per studio; per i secondi, a pena scontata, la legge permette la conversione del permesso posseduto in un nuovo permesso per motivi di giustizia.

Nel 2010 sono stati rilasciati 17 di permessi di soggiorno per minore età a MSNA con età tra i 15 e 16 anni, di cui solo 2 erano femmine. La nazionalità più rappresentata è quella egiziana e albanese. Negli anni a seguire il numero oscilla leggermente (29 nel 2011, 26 nel 2012, 21 nel 2013, 33 nel 2014) e si sono verificati alcuni casi di permessi di soggiorno rilasciati a ragazzi con età più piccola, tra i 7 e 14 anni (1 nel 2011 a un marocchino, 1 nel 2012 a un albanese, 4 nel 2013, due a un ragazzo e una ragazza albanese e due a egiziani maschi, infine 1 nel 2014 a un ragazzo egiziano). Di contro, il numero di permessi per affidamento ai Servizi Sociali dei Comuni risultano essere meno frequenti (2 nel 2010, 3 nel 2011, 4 nel 2012, 5 nel 2013, 7 nel 2014). È interessante notare che nel 2010 e 2011 la fascia d'età più rappresentativa per i MSNA risultava essere quella tra i 7 e 14 anni: nel 2012 e 2013 l'età si alza fino ad assestarsi alla fascia 15 - 17 anni.

Il rilascio di permessi di soggiorno per motivi di lavoro (al compimento dei 18 anni) segue nell'arco di tempo considerato un trend discendente. Se nel 2010 risultano 29 permessi di soggiorno rilasciati a MSNA prossimi alla maggiore età provenienti da Egitto, Albania, Marocco e Iraq, nel 2011 il numero cala a 7, nel 2012 risale a 9, nel 2013 risultano 10 e per il 2014, anno in corso, 5. Tra il 2011 e il 2014 cala il gruppo di MSNA di 17 anni richiedenti la conversione del permesso per minore età in permesso per lavoro e aumenta la presenza dei MSNA con età tra 15 e 16 anni. Il dato può essere interpretato come una maggiore tendenza a voler entrare prima possibile nel mercato del lavoro, dai 16 anni, appunto, tendenza che si viene a manifestare nel tempo dal 2011 a oggi.

L'ipotesi viene confermata se si guarda i numeri dei permessi di soggiorno per motivi di studio, che sono pochi rispetto al numero dei MSNA che richiedono la conversione in permesso per motivi di lavoro. Nel 2010 sono stati rilasciati 2 permessi per studio: 1 nella fascia 7-14 anni e 1 nella fascia 15-16 anni. Nell'anno successivo si è verificato 1 rilascio di permesso a un ragazzo inserito in quest'ultima fascia. Nell'anno 2012 i permessi di questo tipo aumentano a 3, nel 2013 risultano essere 5 e nel 2014 solo 1.

Infine, il permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare è stato concesso pochissime volte nell'arco 2010-2014: 1 o 2 rilasci per anno, ai MSNA di 17 anni, e solo come di conversione da permesso per minore età a permesso per motivi familiari. Non si sono verificati casi di rimpatri assistiti di MSNA o neomaggioranni. La Tabella 7 riassume

i dati sui permesso di soggiorno per i MSNA rilasciati dalla Questura pavese dal 2010 a novembre 2014.

Permesso di soggiorno rilasciato	2010	2011	2012	2013	2014	Totale
Minore età	17	29	26	21	33	126
Affidamento ai servizi sociali	2	3	4	5	7	21
Motivi di lavoro	29	7	9	10	5	60
Motivi di studio	2	1	3	5	1	12
Ricongiungimento familiare	1	2	1	2	1	7

Tabella 7. *Tipi di permesso di soggiorno per i MSNA rilasciati dalla Questura di Pavia (Fonte: elaborazione sui dati della Questura di Pavia)*

1.4 Dati regionali e nazionali

Secondo il V° rapporto ANCI-CITTALIA, i centri urbani medio-piccoli (come i Comuni qui in esame) hanno un ruolo sempre più rilevante nell'accoglienza dei MSNA. Lo stesso rapporto cita il Comune di Pavia nella lista dei 67 comuni che, nel 2012, ospitavano l'85% dei MSNA in strutture di seconda accoglienza (ANCI 2013, pp. 26, 49, 54 e 67). Queste notizie renderebbe legittimo il confronto fra i livello di accoglienza dei MSNA nella Provincia di Pavia e livelli di accoglienza prodotti da altre provincie italiane di simile estensione socio-demografica. Questo confronto non è stato tuttavia possibile a causa della mancanza di statistiche utili a questo scopo. Abbiamo optato, quindi, per un breve confronto fra l'accoglienza a livello provinciale e

l'accoglienza a livello lombardo nell'arco di tempo 2006 – 2012, appoggiandoci sui dati messi a disposizione dal Ministero del Lavoro.

Con il tempo, nella regione Lombardia il numero di MSNA accolti in prima accoglienza è andato riducendosi: nel 2006 risultavano essere 701 mentre nel 2012 risultavano 454. La situazione è rimasta stabile nell'universo della seconda accoglienza (472 nel 2006 vs. 433 nel 2012, con fluttuazioni negli anni intermedi). Il balzo che si evidenziava a livello dei principali tre Comuni della Provincia di Pavia tra 2010 e 2011 si rifletteva nelle tendenze verificate a livello regionale: infatti, secondo l'ANCI i 320 MSNA presenti in Lombardia nel 2010 arrivano in un anno a quota 541.

A settembre 2014 le regioni maggiormente coinvolte nell'accoglienza sono la Puglia (+1.008) e la Sicilia (+4.118), con un saldo positivo di crescita se confrontato con la situazione a inizio anno (Tab. 8). Non è un caso che la Sicilia, prima frontiera degli sbarchi provenienti dalle coste del Nord Africa, abbia numeri così alti se rapportati a quelli della Lombardia o di altre zone di Italia. Al Centro Italia si registra un calo dei MSNA presenti nella regione Lazio (-305). Al Nord abbiamo un calo contenuto nel Veneto (-95), Emilia Romagna (-43). Situazione leggermente diversa per la Lombardia (+43), Piemonte (+35), Friuli-Venezia Giulia (+77).

Mesi 2014	Lombardia	Piemonte	Emilia Romagna	Veneto	Toscana	Lazio	Puglia	Campania	Sicilia	Calabria	Friuli	Altre
Genn.	764	214	510	265	292	823	464	173	1.606	327	130	384
Sett.	807	249	467	170	284	518	1.008	183	4.118	626	207	364

Tabella 8. MSNA nel 2014 per Regione di presenza (Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali)

I MSNA presenti sull'intero territorio italiano a settembre di quest'anno sono 12.164, numero in costante crescita (nel giro di tre mesi è quasi raddoppiato). Questa presenza è caratterizzata, inoltre, dalla predominanza del genere maschile (8.449 contro 552), tendenza che segue d'altronde l'andamento storico dei MSNA in Italia.

Mesi 2014	MSNA	Totale
GENNAIO	5.952	7.824
SETTEMBRE	9.001	12.164

Tabella 9. MSNA nel 2014 in Italia (Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali)

Passando ad analizzare le fasce d'età viene confermato il dato – evidenziato a livello locale – dell'età di arrivo dei MSNA (15-17 anni), con numeri più elevati via via che ci si avvicina alla maggiore età (Tab. 10). Questo fatto crea delle difficoltà non trascurabili nel pensare e realizzare dei progetti di inserimento scolastico, lavorativo e sociale che siano allo stesso tempo di breve durata e utili per il minore .

Fasce d'età	0 – 6	7 – 14	15	16	17	Irreperibili	Totale
Gennaio	22	487	656	1.412	3.375	1.872	5.952
Settembre	18	881	1.109	2.654	4.339	3.163	9.001

Tabella 10. MSNA per fasce d'età in Italia nel 2014 (Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali)

Per la maggior parte delle regioni, la crescita (o decrescita) della presenza dei MSNA non è lineare e continua, bensì soggetta ad alternanza fra i periodi di aumento, in base alle dinamiche politiche e bellifiche in corso (l'Emergenza Nord Africa, per esempio); questa peculiarità è stata confermata anche a livello provinciale, sia dalle Comunità educative sia dai Comuni intervistati.

Anche il dato nazionale riguardante l'alto numero di MSNA egiziani – 2.072 a settembre 2014 – è in linea con quanto emerso a livello provinciale; le nazionalità maggiormente significative sia a livello nazionale che provinciale risultano comunque quelle africane. Anche la presenza forte di MSNA albanesi (908 a livello nazionale) è in linea con quanto accade a livello provinciale nell'ultimo anno. Secondo il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, le altre zone di provenienza dei MSNA approdati ultimamente nel nostro Paese sono – oltre l'Egitto e l'Albania – gli Stati subsahariani, la Nigeria, gli stati del Medio Oriente (Afghanistan e Pakistan) e del sud-est Asiatico (Bangladesh in particolare). A loro volta, questi dati si riflettono in gran parte nella situazione riscontrata a livello della Provincia pavese (come sintetizzato nella Tab. 3. MSNA per nazionalità nel 2014).

Capitolo 2 - Il quadro normativo

2.1 La tutela dei MSNA tra diritto internazionale e diritto dell'Unione Europea

In Italia, i MSNA sono tutelati da un ampio tessuto di normativa internazionale ed europea, oltre che da un notevole normativa nazionale. Nonostante ciò, l'insieme di questa normativa è lacunosa e presenta discordanze tra norme internazionali e nazionali. L'intento di questo capitolo è quello di delineare le maggiori norme a livello internazionale, europea e nazionale che coprono questa intricata materia, oltre a cercare di sottolineare come la normativa sovranazionale sia stata incorporata nel corpo giuridico nazionale.

Tra la **normativa internazionale**⁴ di maggior rilievo è in primo luogo necessario menzionare la *Convenzione sui diritti del fanciullo* stipulata il 20 Novembre 1989 a New York, in seno all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Per la prima volta nella storia, si considerò il fanciullo come individuo titolare di diritti e non più come semplice desti-

⁴In riferimento alla normativa internazionale considerata nel paragrafo sono state consultate le seguenti fonti, elencate in bibliografia: Campiglio C., *Disciplina delle migrazioni: limiti internazionali*, "Il diritto dell'Immigrazione. Profili di diritto Italiano, Comunitario e Internazionale", n. 5, 2010; www.unicef.it; www.savethechildren.it; www.ohcr.org

natario di decisioni altrui. Il merito di tale *Convenzione* è quello di aver posato le fondamenta per la successiva normativa a tutela dei minori, e di aver sancito due principi fondamentali:

- il principio del superiore interesse del bambino (*art.3*), già presente nella *Dichiarazione dei diritti del fanciullo* 1959;
- il principio di non discriminazione *prescindere da ogni considerazione di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, dalla loro origine nazionale, etnica o sociale, dalla loro situazione finanziaria, dalla loro incapacità, dalla loro nascita o da ogni altra circostanza*(*art. 2*).

Al fine di avviare un percorso che permetta al MSNA lo sviluppo delle sue facoltà, e delle sue attitudini mentali e fisiche in tutta la loro potenzialità, gli Stati si sono impegnati attraverso la ratifica del trattato– l’Italia che ha ratificato la *Convenzione* tramite la *L.del 27 maggio 1991 n. 176*–adassicurare al minore una serie di benefici:

- un livello di vita sufficiente per consentire il suo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale (*art. 27*);
- il miglior stato di salute possibile e i migliori servizi medici e di riabilitazione (*art.24*);
- educazione e formazione lavorativa in funzione delle capacità (*art. 28*);
- protezione contro lo sfruttamento economico e la costrizione ad alcun lavoro che comporti rischi o sia suscettibile di porre

a repentaglio la sua educazione o di nuocere alla sua salute o al suo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale o sociale (*art.32*).

L'Italia, ai sensi dell'*art. 10* della *Costituzione*, secondo il quale *l'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute e regola la posizione dello straniero in conformit?delle norme e dei trattati internazionali*, ha inoltre ratificato diverse Convenzioni e Trattati internazionali.

Per quanto riguarda le procedure e i provvedimenti di sottrazione e affidamento dei minori, la normativa internazionale è regolamentata dalla *Convenzione di Lussemburgo* del 20 maggio 1980 e la *Convenzione dell'Aja* del 25 ottobre 1980 sui provvedimenti di affidamento e sottrazione di minori, ratificate e rese esecutive con la *L.del 15 gennaio 1994n. 64*, oltre alla *Convenzione sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozioni internazionale* del 29 maggio 1993, ratificata con la *L.del 31 dicembre 1998 n. 476*.

La normativa internazionale sancisce inoltre il diritto al ricongiungimento familiare tramite l'*art. 44, co. 2, Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie*, adottata dall'Assemblea Generale nella sua risoluzione 45/158 del 18 dicembre 1990.

Per quanto riguarda i MSNA richiedenti protezione internazionale, UNHCR fornisce delle linee guida sulle politiche e procedure in rapporto ai minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo (1997)⁵,

⁵ UNHCR, *Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, 1997 in www.refworld.org

che rispettino il principio di superiore interesse del minore previsto dalla *Convenzione di New York*.

La normativa internazionale derivante dagli organi del Consiglio d'Europa a tutela i diritti dei MSNA si sviluppa attraverso la seguente normativa: la *Convenzione Europea di Strasburgo sull'esercizio dei diritti dei minori*, ratificata in Italia con la *L.n. 77 del 20 marzo 2003*, contenente una serie di disposizioni volte a rafforzare la tutela e il rispetto dei diritti dei minori; la *Convenzione Europea dell'Aja sul rimpatrio dei minori*, ratificata con *L. n. 396 del 30 giugno 1975* e la *Risoluzione del Consiglio d'Europa 1810 (2011)* sull'arrivo, soggiorno e il ritorno dei minori non accompagnati in Europa.

Per quanto riguarda il **diritto dell'Unione Europea**⁶ in materia, esse sanciscono oltre a una serie di diritti spettanti ai MSNA, anche un insieme di doveri spettanti agli stati membri dell'Unione Europea.

La prima fonte da considerare in riguardo è la *Carta Europea dei diritti del fanciullo*, emanata tramite la *Risoluzione A3-0172/92* del Parlamento Europeo. La *Carta* ribadisce gran parte dei diritti fondamentali espressi nella Convenzione di New York 1989, in particolare il principio di non discriminazione e di superiore interesse del fanciullo.

In secondo luogo sono state adottate diverse direttive e regolamenti a tutela indiretta o diretta dei MSNA. Le direttive e regolamenti europei in materia presentano un duplice aspetto di tutela, data l'esistenza an-

⁶ In riferimento alla normativa europea considerata nel paragrafo sono state consultate le seguenti fonti, elencate in bibliografia: Del Vecchio I., Fagnoni G., Polakovic P., Stelzig M., *On the move. Unaccompanied foreign minors in the European Union*, Spanda Publishing (2014); www.immigrazioneoggi.it; www.europarl.europa.eu; www.ec.europa.eu.

che di una specifica sottocategoria di MSNA, ossia il minore straniero non accompagnato richiedente protezione internazionale.

Sono state emanate due direttive riguardanti le procedure e i provvedimenti applicabili in seguito all'ingresso dei MSNA nel territorio di un paese membro dell'Unione Europea:

- *Direttiva 2003/86/CE* relativa al diritto al ricongiungimento familiare, in particolare l'*art. 10 co. 3*, il quale autorizza l'ingresso e il soggiorno ai fini del ricongiungimento ai familiari diretti di primo grado dei MSNA.
- *Direttiva 2008/115/CE* del Parlamento Europeo e del Consiglio, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. L'*art. 10 co. 2* recita: *prima di allontanare un minore non accompagnato dal territorio di uno Stato membro, le autorità di tale Stato membro si accertano che questi sarà ricondotto ad un membro della sua famiglia, a un tutore designato o presso adeguate strutture di accoglienza nello Stato di rimpatrio.*

La normativa europea prevede anche misure speciali in casi di emergenza umanitaria o d'ingenti flussi migratori. L'*art. 16* della *Direttiva 2001/55/CE* del Consiglio sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi, prevede appunto che gli stati membri collochino i MSNA in

strutture adeguate all'accoglienza e dispongano delle misure necessarie alla tutela.

Come anticipato precedentemente, i MSNA richiedenti protezione internazionale godono di una protezione speciale all'interno del quadro normativo europeo. Tra queste norme fanno parte:

- *Direttiva 2003/9/CE* del Consiglio, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli stati membri. Tale direttiva definisce i MSNA come categoria di persone vulnerabili (*art. 17*) e inoltre stabilisce il dovere degli stati membri a fornire un'adeguata rappresentanza del MSNA, oltre che l'obbligo di ricerca dei familiari del soggetto;

- *Regolamento CE n. 343/2003* del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli stati membri da un cittadino di un paese terzo (regolamento di Dublino II), che ancora una volta ribadisce il superiore interesse del minore. Questo regolamento segue e integra la Convenzione di Dublino 15 giugno 1990, la quale fu introdotta per introdurre una disciplina uniforme sulla competenza a uniformare le domande di asilo dei cittadini dei paesi terzi richiedenti asilo in uno degli stati facenti parte della Convenzione di Schengen.

- *Direttiva 2005/85/CE* del Consiglio, recante norme minime per le procedure applicate negli stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, la quale specifica all'*art.17* tutte le garanzie applicabili ai MSNA durante la procedura di asilo, riferendosi anche all'accertamento dell'età.

In passato l'Italia ha stipulato due **accordi internazionali bilaterali** con la Romania e l'Albania in merito alla protezione dei MSNA di nazionalità romena e albanese presenti sul territorio italiano. L'accordo bilaterale firmato a Roma il 9 giugno 2008, stipulato dal Governo della Repubblica italiana e il Governo della Romania sulla cooperazione per la protezione dei minori romeni non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio della Repubblica italiana, definisce nel dettaglio le **procedure operative** del processo di gestione dei programmi di identificazione e rientro in patria studiati per ciascun minore, oltre garantire protezione ai minori romeni non accompagnati presenti sul territorio italiano. Con protezione l'Accordo intende: provvedere l'assistenza del minore durante le fasi di ritrovamento e identificazione del minore; assistenza durante le procedure di affidamento a una struttura di accoglienza, l'attuazione dei programmi finalizzati al rientro, compresa la fase di monitoraggio successiva al ritorno nel paese d'origine.

Il Dipartimento Affari Sociali della Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Servizio Sociale internazionale – Sezione Italiana – in cooperazione con il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali albanese hanno stipulato un accordo *in supporto alle iniziative connesse al rimpatrio assistito dei minori albanesi non accompagnati presenti irregolarmente in Italia*. Queste iniziative comprendono tra l'altro la presa in consegna del minore all'arrivo e il riaccompagnamento in famiglia o altra struttura e l'inserimento del minore in Albania in corsi professionali o apprendistato al lavoro sostenuto da una Borsa Lavoro.

2.2 Norme nazionali a tutela dei MSNA

In Italia, il corpus normativo che riguarda i MSNA comprende un gruppo molteplice e disomogeneo di norme. Infatti, l'identità giuridica dei MSNA si trova a oscillare tra misure di tutela e protezione, composte da norme volte alla tutela dei MSNA in quanto minori, e misure di controllo, derivanti invece dalla legislazione in materia di immigrazione. Negli ultimi anni, un'ulteriore complicazione deriva dalla emanazione di circolari e regolamenti di dubbia legittimità in quanto in contrasto con la normativa internazionale e nazionale sui MSNA.

Per poter fornire un quadro completo di questa normativa, è necessario menzionare la *Costituzione*. Si può ritenere che i MSNA godano dei diritti fondamentali e di uguaglianza sanciti dagli *artt. 2 e 3 della Costituzione* – soprattutto il principio di uguaglianza e il principio di non discriminazione – oltre che della protezione dell'infanzia e della gioventù prevista dall'*art. 31*.

Oltre alla tutela dalla *Costituzione*, i MSNA godono di una serie di diritti previsti da fonti primarie e secondarie⁷. Uno dei diritti fondamentali è il diritto alla non espulsione. Il *Decreto Legislativo del 25 luglio 1998, n. 286*, denominato *Testo Unico* delle disposizioni concernenti la

⁷In riferimento alla normativa nazionale considerata nel paragrafo sono state consultate le seguenti fonti, elencate in bibliografia: ANCI/Cittalia, *V Rapporto: I minori stranieri non accompagnati in Italia*, 2014; Elena Rozzi, *Vademecum sui diritti dei minori stranieri non accompagnati*, Save the children (2014), disponibile sul sito: <http://www.meltingpot.org/Vademecum-sui-diritti-dei-minori-stranieri-non-accompagnati.html#.VJAXmCuG-Sp>; Save the Children, *I minori stranieri in Italia. Identificazione, accoglienza e prospettive per il futuro*. Save the Children (2009); Giovagnoli R., Di Domenico G., Durigon C., Leonardi S., Polese P., *Le pratiche per l'extracomunitario*, in "Officina del diritto", Giuffrè Editore (2012); www.altalex.com; www.lavoro.gov.it; www.meltingpot.org

disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, recita all'art. 19, co. 2, lett. a: *non è consentita l'espulsione, salvo che nei casi previsti dall'art. 13, co. 1, nei confronti degli stranieri minori di anni diciotto, salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi. Il co. 2-bis indica ulteriormente: il respingimento o l'esecuzione dell'espulsione di persone affette da disabilità, degli anziani, dei minori, dei componenti di famiglie monoparentali con figli minori nonché dei minori, ovvero delle vittime di gravi violenze psicologiche, fisiche o sessuali sono effettuate con modalità compatibili con le singole situazioni personali, debitamente accertate.*

In virtù del principio di non espulsione, i minori stranieri non accompagnati hanno diritto di ricevere un permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 28 del D.P.R. 394/99. Il permesso di soggiorno rilasciato può far parte delle seguenti categorie:

- per minore età;
- per motivi familiari;
- per cure mediche;
- per motivi umanitari;
- per affidamento.

La Circolare del Ministero dell'Interno del 13.11.2000 stabilisce che il titolo di soggiorno debba essere definito solo dopo che il Comitato per i minori abbia svolto le indagini familiari. Il Comitato per i minori è stato sostituito dalla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione (DGIPI) dal D.P.C.M 14 febbraio 2014 n.121. L'art. 12 prevede tra le funzioni della DGIPI il coordinamento delle at-

tività relative alle politiche di tutela dei minori stranieri, vigila sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri non accompagnati presenti nel territorio dello Stato italiano e dei minori stranieri accolti temporaneamente.

Viene inoltre stabilito che il permesso di soggiorno per minore età abbia carattere residuale e debba essere assegnato a quei minori per cui il Comitato abbia previsto: la possibilità del rimpatrio assistito; i minori affidati in base alla *L. 184/83*; i minori il cui giudice tutelare abbia nominato un tutore ai sensi del *Codice Civile (art. 354)*.

I MSNA possono essere sottoposti a misure di rimpatrio assistito volontario, ossia *l'insieme delle misure adottate allo scopo di garantire al minore interessato l'assistenza necessaria fino al ricongiungimento coi propri familiari o al riaffidamento alle autorità responsabili del Paese d'origine, in conformità alle convenzioni internazionali, alla legge, alle disposizioni dell'autorità giudiziaria ed al presente regolamento. Il rimpatrio assistito deve essere finalizzato a garantire il diritto all'unità familiare del minore e ad adottare le conseguenti misure di protezione (art. 1, co. 4, D.P.C.M n. 535/99).*

Il rimpatrio assistito è regolato dall'*art. 33 co.2-bis del T.U. 286/98* e l'*art. 7 del D.C.P.M n.535/99*, il quale attribuisce alla DGIPI il compito di predisporre le misure necessarie sulla base delle informazioni ottenute dalle indagini familiari.

Al minore straniero non accompagnato giunto sul territorio italiano sono garantiti i diritti relativi al soggiorno temporaneo, alle cure sanitarie, all'avviamento scolastico e alle altre provvidenze disposte dalla

legislazione vigente (art. 6, D.P.C.M 535/99). Il minore ha inoltre il diritto a essere affidato a una famiglia o a una comunità che accolga presso di sé il minore e provveda al suo mantenimento, alla sua educazione e alla sua istruzione (artt. 2 e 5 L. 184/83).

Tutti i MSNA in possesso di un permesso di soggiorno hanno diritto ad accedere a tutte le prestazioni fornite dal Servizio Sanitario Nazionale, poiché obbligatoriamente iscritti a esso. (*art. 34, T.U. 286/98; Circolare del Ministero della Salute, n° 5 del 24 marzo 2000*). I MSNA temporaneamente privi di permesso di soggiorno non possono iscriversi al Servizio Sanitario Nazionale ma hanno comunque diritto alle cure ambulatoriali e ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia e infortunio e ai programmi di medicina preventiva (*art. 35, co. 3, T.U. n. 286/98*). Questa normativa si trova in contrasto con la *Convenzione sui diritti del fanciullo* del 1989, la quale stabilisce il diritto all'assistenza sanitaria a tutti minorisenza discriminazioni. Alcune regioni, tra cui la Regione Lombardia, con lo scopo di attenersi al principio di non discriminazione, garantiscono l'iscrizione al Servizio Sanitario regionale dei minori stranieri irregolari.

Tutti i MSNA godono del diritto all'istruzione e sono sottoposti all'obbligo scolastico. I MSNA possono essere iscritti a scuola anche se privi di permesso di soggiorno, tuttavia coloro che ne sono privi sono iscritti con riserva, ma possono comunque ottenere il titolo conclusivo nelle scuole di ogni ordine e grado (*art. 38 T.U. n. 286/98; art. 45 n. 394/99*). Lo Stato, le Regioni e gli Enti locali garantiscono il diritto allo

studio anche mediante l'attivazione di appositi corsi ed iniziative per l'apprendimento della lingua italiana (art. 38 co.2 T.U. n.286/98).

Per i minori titolari di permesso di soggiorno per minore età il diritto a lavorare non è né stabilito né vietato esplicitamente dalla legge, tuttavia la *Circolare* del Ministero dell'Interno del 13.11.2000 stabilisce [...] che detto titolo non consenta lo svolgimento di attività lavorativa, in ragione della provvisorietà dell'autorizzazione che non è finalizzata a tutelare il diritto di stabilimento. Questa circolare non rispetta il principio di superiore interesse del minore, come sostenuto da una sentenza prodotta dal Tribunale di Torino⁸, oltre che il principio di non discriminazione, in quanto discrimina i minori con diversi tipi di permesso. Le istituzioni locali competenti di alcune province, come quelle di Torino e Bolzano, hanno predisposto che i titolari di permesso per minore età possano svolgere attività lavorativa. Secondo la *Circolare* del Ministero dell'Interno del 09.04.2001, i MSNA in possesso di permesso per affidamento, per motivi familiari, per protezione sociale o per asilo possono lavorare alle stesse condizioni dei minori italiani.

Infine, al compimento della maggiore età gli ex-MSNA hanno diritto a proseguire la loro permanenza in Italia regolarmente, se il neomaggiorenne dimostra di trovarsi nel nostro Paese da almeno tre anni e di aver effettuato un percorso d'integrazione della durata di almeno due anni (art. 32, co. 1 bis, T.U. 286/98). La L. del 2 agosto 2011 n.129 ha apportato delle modifiche all'art. 32 co. 1 bis del T.U. 286/98, permet-

⁸ Tribunale di Torino, ord. 21/11/2001 est. Dughetti; ord. 31/5/2001 est. Scarabello; ord. 12-14/9/2001 est. Beltramino.

tendo il rilascio del permesso di soggiorno, anche in caso non sussistano i requisiti di cui sopra, ai MSNA affidati ai sensi dell'art. 2 della L. 184/83, ovvero sottoposti a tutela, previo parere positivo della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione.

Uno strumento a disposizione dei neomaggiorenni è quello del prosieguo amministrativo. Si tratta di uno strumento di accompagnamento alla crescita, disciplinato dall'art. 29 R.D.L. 1404/34 e art. 23, L. 39/75 che permette di estendere l'intervento sul ragazzo in difficoltà (specialmente colui che non ha adulti di riferimento validi), per un periodo massimo di 3 anni, ossia fino al ventunesimo anno di età.

Infine, è importante segnalare la *Proposta di L. n. 1658*, che al momento della stesura del presente report si trova in esame presso la Commissione Affari Costituzionali. Il suo obiettivo è stabilire una disciplina organica sui MSNA da applicare su tutto il territorio nazionale. Tra gli articoli in discussione, le principali novità in materia sono: l'applicazione della legge ai minori non accompagnati presenti sul territorio, compresi i cittadini di paesi UE (eccetto applicazione di disposizioni più favorevoli); l'ampliamento della nozione di MSNA anche al minore non accompagnato richiedente asilo; la disposizione di indagini familiari in Italia, in altri paesi europei e in paesi terzi con il fine dell'affido a familiari idonei, da preferire al collocamento in Comunità; la previsione di un sistema nazionale di accoglienza che garantisca la soluzione di lungo periodo migliore nel superiore interesse del minore.

2.3 Quadro regionale e degli Enti Locali

Al di là del quadro normativo internazionale, europeo e italiano, l'accoglienza e la gestione dei MSNA, a partire dall'assistenza materiale fino alla predisposizione del progetto d'integrazione spetta in primis ai Comuni "o alla Regione a seconda della convenzione con la struttura comunitaria ove sia inserito il ragazzo"⁹ e, di riflesso, agli altri Enti locali, come Provincia e Regione. La pressione, soprattutto finanziaria, posta sui Comuni fa in modo che i MSNA siano accolti per la maggior parte nelle grandi città. Le Regioni, secondo l'ordinamento italiano, hanno facoltà di adottare leggi e regolamenti. Questo si rispecchia sulla possibile disomogeneità delle leggi e sull'eterogeneità dei sistemi di accoglienza che variano da Comune a Comune, anche all'interno di una stessa Regione. Mentre il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e la Direzione generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione sono organi che si occupano dell'intero territorio nazionale, diverse Istituzioni ed Enti Locali sono coinvolti nell'accoglienza dei MSNA a livello territoriale¹⁰. Fanno parte di questa rete:

- Tribunale per i Minorenni di Milano, che ha competenza per 8 province (Milano, Monza e Brianza, Como, Lecco, Lodi, Pavia, Sondrio, Varese) come anche la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni;

⁹ XXVIII Convegno nazionale "Infanzia e diritti al tempo della crisi: verso una nuova giustizia per i minori e la famiglia" sessione di studio sui MSNA, Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia.

¹⁰ In riferimento al quadro regionale e degli Enti Locali considerato nel paragrafo sono state consultate le seguenti fonti, elencate in bibliografia: www.prefettura.it/pavia ; www.consiglio.regione.lombardia.it ; www.provincia.pv.it

- Giudice Tutelare;
- Regione;
- Prefettura;
- Provincia;
- Questura;
- Comune e Servizi Sociali;
- Terzo settore.

La regione Lombardia, secondo il Report Nazionale sui MSNA (aggiornato al 30 settembre 2014), è la terza regione per accoglienza di MSNA, preceduta solo da Sicilia e Puglia. Le città più interessate dal fenomeno dei MSNA sono Milano e Varese. La regione ha adottato nel 2004 la *L. R. 34/2004* che stabilisce “le politiche regionali per i minori”, poi modificata dalla *L. R. 14/2014*. Si pone così attraverso l’*art. 2 co.*, promotrice e sostenitrice di “*[...]iniziative a favore del minore, senza distinzione di sesso, di diversa abilità, nazionalità, etnia, religione e condizione economica, volte a salvaguardarne l’integrità fisica, nonché a facilitare lo sviluppo armonioso della sua personalità, anche al fine di prevenire e ridurre il rischio che esso diventi vittima della tratta di esseri umani di traffico di organi ovvero di abuso o sfruttamento sessuale, e promuovendone altresì e l’inserimento nella realtà sociale, economica ed istituzionale*”, in armonia con i principi costituzionali.

Rimane inoltre prerogativa della regione l’attività di indirizzo politico e di programmazione riguardo all’assistenza sanitaria, all’assistenza sociale, all’istruzione e alla formazione professionale, come indicato nell’*art. 2*; per quanto riguarda i MSNA due punti che specificano gli

obiettivi della regione – ancora nell'*art. 2* – sono di particolare rilevanza:

- lett. d) *assicurare la tutela e la cura del minore, in caso di inesistenza della famiglia o laddove la stessa non è in grado di provvedere alla sua crescita ed educazione, garantendo anche, ove necessario, il "prosieguo amministrativo" decretato dall'autorità giudiziaria;*
- lett. e) *assicurare l'integrazione del minore straniero nella comunità locale.*

Infine, sempre la *L. del 14 dicembre 2004 n. 34, art. 9*, istituisce l'Osservatorio regionale sui minori con *“il compito di analizzare, monitorare ed interpretare i fenomeni inerenti alla realtà minorile, al fine di fornire alla Regione idonei strumenti per l'adozione delle scelte strategiche”*.

L'Osservatorio regionale sui minori fa capo alla Direzione Generale “Famiglia, Solidarietà sociale e Volontariato”. Un altro Osservatorio regionale, in capo alla Direzione Generale “Sicurezza, Protezione civile e Immigrazione”, è stato creato con *D.G.R. n. 2526 del 5 dicembre 2000*. Si tratta dell'Osservatorio regionale per l'integrazione e la multietnicità (ORIM), il cui compito è quello di studiare il fenomeno migratorio e i processi integrativi e di metterne a disposizione i risultati. I rapporti annuali “Gli immigrati in Lombardia” redatti dall'ORIM offrono interessanti aggiornamenti anche riguardo alla legislazione regionale. Tra questi, dal 1° gennaio 2014 anche i minori stranieri irregolari sono iscritti al Servizio sanitario regionale[...]*non sarà assegnato loro*

*un pediatra di libera scelta, ma potranno comunque recarsi gratuitamente dai pediatri per le visite, ottenendo anche prescrizioni e avranno accesso diretto agli ambulatori delle strutture accreditate e non soltanto tramite il Pronto soccorso*¹¹. La Lombardia si conforma così all'accordo raggiunto in Conferenza Stato-Regioni, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano "Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province autonome" del 2012 e rispetta l'art. 35 del T.U. 286/98.

Affiancati all'ORIM sono stati creati, attraverso D.G.R. 7/20099 del 23 dicembre 2004, gli Osservatori Provinciali sull'Immigrazione (OPI). La Provincia di Pavia ha aderito alla rete degli osservatori provinciali, ponendo tale funzione in capo all'Assessorato alla Solidarietà e parità. Un altro strumento di cui si è dotata la Regione Lombardia, come altre Regioni, è l'Ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, il quale secondo l'art. 2 lett. g della L.R. 6/2009 *collabora con le istituzioni e gli enti competenti sul fenomeno dei minori scomparsi, con particolare riguardo ai minori stranieri non accompagnati, ai minori abbandonati e non segnalati ai servizi sociali e alla magistratura minorile e sollecita gli enti a realizzare forme e servizi di accoglienza*. Una proposta del report (n. 1 di Aprile 2007) di "Informazioni e Dati per l'Esame Ex ante" del Consiglio Regionale della Lombardia prevedeva che il Garante potesse avere tra le varie mansioni, quelle di formare, sostenere e eventualmente selezionare delle persone disposte a svolgere

¹¹ Rapporto 2013, *Gli Immigrati in Lombardia*, ORIM (2014).

la funzione di tutore, i c.d. *tutori volontari*, lasciando comunque all'autorità giudiziaria il compito di nominare il tutore. I tutori volontari, così come spiegato dal report, ovvierebbero alla *sovrapposizione di ruoli* che si presenta quando il Sindaco o l'Assessore diventano tutori del minore – anzi, normalmente di decine di minori – essendo allo stesso tempo responsabili dei Servizi Sociali.

Anche la Provincia di Pavia, oltre a essere parte degli Osservatori Provinciali sull'Immigrazione, è protagonista nella creazione di reti di partenariato tra diversi attori che spaziano dalle istituzioni per arrivare alle ONLUS attive sul territorio, concorrendo alla programmazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, come previsto dall'*art. 7 della L. 328 del 2000*. Ha rivestito inoltre il ruolo di Ente capofila che ha dato avvio al Progetto SPRAR¹² nel 2014, con compartecipazione del Comune di Pavia, altre istituzioni, Chiesa e società civile.

Il sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) costituisce una rete di centri di seconda accoglienza che mirano a realizzare interventi di "accoglienza integrata", i cui beneficiari sono i richiedenti e i titolari di una forma di protezione internazionale. Lo SPRAR è stato istituito ai sensi della legge 189 del 2002; a coordinamento dell'intera rete vi è il Servizio Centrale, istituito dal Ministero dell'Interno e affidato, tramite convenzione, all'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI). Oltre a offrire misure di protezione nei confronti del beneficiario, l'accoglienza nella rete SPRAR prevede un

¹² Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati.

percorso di integrazione finalizzato all'autonomia dei singoli, prevedendo dunque anche l'inserimento socioeconomico¹³.

A livello del territorio della Provincia di Pavia, i Comuni¹⁴ sono di norma dotati di uffici/sportelli *ad hoc* per gestire questioni inerenti agli stranieri; il comune di Pavia ha istituito lo Sportello Stranieri, qualificandosi come punto di coordinamento tra enti e istituzioni ed è stata sottoscritta una Convezione specifica con la Questura locale per il rilascio dei permessi di soggiorno. Anche il Comune di Vigevano presenta un Ufficio Stranieri, mentre il Comune di Voghera si è dotato del Centro Servizi Polivalente per gli Immigrati.

Gli enti pubblici hanno da tempo esternalizzato al terzo settore la fornitura dei servizi destinati all'accoglienza dei MSNA, in base alle norme fornite dalle *L. 285 del 1997* e *328 del 2000*. Quest'ultima indica i Comuni come *titolari delle funzioni amministrative concernenti gli interventi sociali svolti a livello locale* e prevede l'esistenza di un Piano di zona (*art. 19*) in cui i Comuni, all'interno di una rete locale, possono affidare anche agli enti privati alcuni compiti assistenziali per le diverse categorie di persone che hanno diritto alla pubblica tutela. La *L. 285 del 1997* prevede le regole per il coinvolgimento del terzo settore nell'erogazione dei servizi al fine di ottenimento di fondi pubblici.

Su queste basi di legge diversi soggetti di natura privata (associazioni di promozione sociale, associazioni di volontariato, ONLUS, cooperative sociali) o anche forme intermedie fra pubblico e privato (come le

¹³ Fonti: www.serviziocentrale.it ; www.cittalia.it ; www.osservatoriomigranti.org

¹⁴ Dai nove piani di zona della Provincia di Pavia, l'indagine si è focalizzata sui tre più grandi: il Piano di zona di Pavia, quello di Vigevano e quello di Voghera.

fondazioni) hanno compiti specifici nell'accoglienza dei MSNA, concretizzata in primo luogo nell'offerta di vitto e alloggio e secondariamente nella progettazione di un percorso educativo per il minore.

Di recente, una *Circolare* del Ministero dell'Interni intende modificare l'iter di accoglienza dei MSNA; specie nella parte di collocamento di questi minori. La *Circolare* del Ministero dell'Interno, Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione n. 143 del 25 luglio 2014 definisce il "Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati" che andrà a cambiare la prassi di presa a carico dei MSNA. Saranno attivate strutture governative di primissima accoglienza per MSNA con funzione di primo rintraccio, identificazione, accertamento dell'età e con il fine di accelerare l'eventuale ricongiungimento familiare. La *Circolare* definisce inoltre la seconda accoglienza *di tutti (richiedenti asilo e non) i minori stranieri non accompagnati nell'ambito dello SPRAR, adeguatamente potenziato e finanziato*. Il Servizio Centrale ha il compito di verificare la disponibilità degli Enti Locali e aumentare i posti per minori nella rete dello SPRAR.

L'idoneità delle strutture temporanee sarà accertata dalle Regioni e dagli Enti Locali. Infine, chiarisce che i costi dell'accoglienza saranno a carico del "Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati", che i Comuni riceveranno un contributo giornaliero per ospite di 45 euro da detto Fondo. Le novità introdotte dalla *Circolare*, se saranno messe in atto, apporteranno importanti modifiche all'iter di accoglienza dei MSNA. Sembra che sia stato scelto come modello "funzio-

nante” quello del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), che a oggi gestisce per l'appunto l'accoglienza dei richiedenti asilo, adulti e minori, mentre in futuro provvederà all'accoglienza di tutti i minori stranieri, anche non richiedenti asilo. Per ora è in atto una fase di ricognizione della disponibilità dei posti, oltre a un controllo della disponibilità degli Enti, già parte della rete SPRAR, ad accrescere i posti per l'accoglienza di minori.

La Prefettura competente sul territorio assumerà un ruolo primario nel nuovo sistema fungendo da collegamento tra autorità di pubblica sicurezza e Dipartimento di Sicurezza (Ministero dell'Interno) per tutti i minori. Ciò che subirà differenze minime sarà il sistema di finanziamento poiché i costi relativi all'accoglienza dei MSNA rimarranno a carico del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, da erogare ai Comuni attraverso il Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. La modifica, per quanto concerne il finanziamento, è l'importo che sarà destinato per minore per die, pari a una quota fissa di 45 euro. Infine, un'altra rilevante novità, che necessita chiarimenti da parte del legislatore, è la previsione di *tipologie di accoglienza diversificate per minori prossimi alla maggiore età*, così come scritto nella nota del Ministero indirizzata al Servizio Centrale¹⁵. Dovrà prevalere il principio di salvaguardia del superiore interesse del minore, anche quando il minore presente sul territorio è prossimo alla maggiore età, senza che siano introdotte discriminazioni di trattamento, a meno

¹⁵ Nota del Ministero dell'Interno disponibile sul sito www.anci.lomabradia.it (nella sezione circolari).

che queste non vadano, per esempio, nella direzione di una maggiore autonomia per coloro che sono prossimi alla maggiore età, (fermo restando il carattere educativo dell'accoglienza) così da rispondere a differenti bisogni.

Capitolo 3. Il sistema di accoglienza

Questo capitolo presenta il modello di accoglienza dei MSNA nella Provincia di Pavia¹⁶ e analizza le prassi tramite le quali vengono attuate le norme giuridico-amministrative in materia di MSNA e il ruolo svolto dalle diverse istituzioni e organizzazioni coinvolte.

3.1 L'arrivo

Un notevole numero di MSNA sceglie ultimamente di entrare in Italia e di usufruire della tutela che il paese di arrivo è tenuto a dare ai minori; come illustrato nel primo capitolo, se nel 2010 i MSNA presenti nella Regione Lombardia erano 320, l'anno seguente il loro numero era arrivato a 541, mentre a settembre del 2014 risultano essere 807. In parte, il flusso di arrivi dei MSNA si avvicina al modello classico di migrazione economica, che mette l'immediata ricerca di lavoro al centro del piano migratorio. Dall'altro lato, è sempre esistita una categoria di MSNA, che è diventata sempre più numerosa dal 2011, rappresentata dai minori che scappano da situazioni drammatiche che colpiscono i loro Paesi, come le guerre e le carestie.

Dalla maggioranza delle interviste emerge la convinzione che, in molti casi, l'arrivo dei MSNA a Pavia (in Lombardia e, in generale in Italia) sia organizzato da reti criminali formate da persone con una buona conoscenza del territorio italiano, delle leggi nazionali e del contesto locale, e che, in alcuni casi, risiedono nel nostro paese.

¹⁶ I modelli di accoglienza dei MSNA nelle altre città grandi e medie italiane (Roma, Milano, Firenze, Ancona) sono illustrati da Bertozzi (2005), Giovannetti (2008) e Salimbeni (2011).

C'è stata una retata da parte della Polizia. C'era un trafficante di minori stranieri egiziani, [i MSNA erano] dodici egiziani che [il trafficante] voleva portarli in Germania. Aveva una casa a Vigevano. La Polizia li ha trovati e li ha portati qui (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Vigevano¹⁷).

Ci sono sicuramente delle persone che a pagamento organizzano dei giri e quindi hanno sicuramente delle loro basi, dei loro punti di riferimento, quindi c'è sicuramente la criminalità dietro tutto questo anche se ancora non si capisce come non venga a galla (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Pavia).

Convinzione supportata dai racconti che gli stessi minori fanno agli educatori delle Comunità, in cui risulta che alcune volte i loro documenti di identità siano nelle mani di persone che si trovano già in Italia e che i minori sanno di dover contattare per farseli consegnare.

Raccontano che il minore l'hanno trovato per caso in un bar e che l'hanno portato ai Servizi [Sociali]... I ragazzi dicono che sono i genitori a farli scappare dall'Egitto... Arrivano in Sicilia, prendono un treno, da soli... non si sa come salgono su questi treni qui. Lui è sceso a Milano, altri scendono a Piacenza. Nel frattempo loro telefonano a casa e hanno l'indicazione di chi ha il loro passaporto... È tutta gente

¹⁷Fra parentesi sono indicati gli autori delle affermazioni estrapolate dalle interviste.

che ha il passaporto con delle persone a Milano, per cui, adesso noi tramite gli assistenti sociali cerchiamo di recuperare i passaporti (Responsabile Siloe – Suore Benedettine).

Gli adulti che trafficano i minori li alloggiano temporaneamente in proprietà di loro appartenenza e/o di terzi, per poi indirizzarli alle Questure che a loro volta li segnalano ai Servizi Sociali. In altri casi, come ci hanno riferito i responsabili di Gariboldi (Casa del Giovane), Barnassina (Faber) e la responsabile dei Servizi Sociali del Comune di Vigevano, l'Italia è solo una tappa per raggiungere la Spagna o la Germania, dove i minori contano di fare affidamento su una rete di familiari o connazionali. Ma può accadere che, una volta inseriti nelle Comunità essi rinuncino al progetto iniziale e scelgano di fermarsi in Italia.

Volevano [i MSNA] andare in Germania, per lavoro, ce li hanno portati qua, la polizia. Un mese sono stati qui, poi metà di loro sono scappati, erano in quattro o cinque. Gli altri tre sono rimasti qui con noi. Solo dopo un po' di tempo ci hanno raccontato che il loro progetto iniziale era andare tutti in Germania, erano aspettati lì. C'è gente che li sposta... un giorno li abbiamo visti: stavano con una macchina fuori dalla Comunità, noi l'avevamo vista, però qui non è un carcere e i ragazzi sono scappati, via! Tre hanno scelto di rimanere qua, con noi, hanno detto che non volevano andare (Responsabile Cascina Barnassina – Faber).

Alcuni minori sono nella Provincia di Pavia di passaggio, con lo scopo principale di arrivare a Milano; altri arrivano in un primo momento a Milano – dove l'accoglienza è in tilt per i grossi numeri– e vengono smistati o si spostano spontaneamente a Pavia o nelle Province limitrofe.

Il loro desiderio sarebbe Milano. In realtà poi arrivano a Milano, e Milano non ha più possibilità di accoglienza, Milano non sta accogliendo i minori, nel senso che li rimanda di giorno in giorno... questo ce lo raccontano i ragazzi, nel senso che la Questura di Milano dice ai minori di andare in Via Dogana, al Pronto intervento dei minori, poi via Dogana dice ai minori 'oggi non c'è posto tornate domani, tornate domani', finché un tot si stufano di tornare e incontrano causalmente un amico... passaparola... qualcuno che c'è già passato che li dice vai a Pavia, vai a Lodi, vai a Novara (...); Pavia non stava mandando indietro nessuno per cui questo passaparola ha giocato un po' contro: in questo momento Pavia non è più in grado di farsi carico di quelli [MSNA] non di competenza (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Pavia).

Come ci segnala la Questura di Pavia, può anche capitare che ci siano minori che scappano dai Centri di Prima Accoglienza e di pronto intervento del Sud Italia e che arrivano in un Comune del Centro o Nord Italia, o perché in contatto con un altro minore arrivato prima di loro, o perché sanno di poter fare riferimento a un parente sul territorio.

Ci sono due modi in cui generalmente le istituzioni pavese entrano in rapporto con i MSNA: o loro si presentano (o vengono portati da adulti) alle forze dell'ordine (i casi più numerosi) oppure si presentano (o vengono portati da adulti) ai Servizi Sociali dei Comuni. Pochi sono i casi in cui vengono ritrovati dalla polizia mentre dormono in stazione o in altri posti pubblici. Molto raramente i minori vanno a denunciare la loro situazione di MSNA in Tribunale o si presentano al cancello di una Comunità educativa.

Il minore x arriva sul territorio x. In genere oramai sanno: o si fanno trovare davanti a un Tribunale, o davanti alla Questura, o insomma, dagli assistenti [sociali] (Responsabile Gariboldi – Casa del Giovane).

Di recente è aumentato il numero di MSNA in Comuni più piccoli del territorio pavese, come Vigevano, dove arrivano spesso accompagnati da un adulto connazionale che sostiene di averli trovati e ospitati a casa propria per qualche giorno. Gli operatori del Comune riferiscono che i MSNA hanno spesso un copione al quale si attengono: generalmente raccontano di essere sbarcati in Sicilia da dove hanno preso un treno per Vigevano ma, considerata anche la collocazione periferica della cittadina rispetto alle principali vie di comunicazione ferroviarie o stradali, risulta difficile credere che possano esservi capitati per caso senza esservi stati specificatamente indirizzati.

A volte raccontano di provenire dal Marocco, altre volte riesci a farti dire che hanno fatto un giro in camion dalla Spagna. Mi dicono che già nei loro Paesi sanno bene dove arrivare. Alcuni vengono con il bigliettino: Comunità Stefano Casati – Abbiategrasso. Sono informati già sulle risorse che ci sono qua sul territorio. E quindi arriva [il MSNA] qua, dicono che hanno preso il treno dalla Sicilia. Ma non è che sia facile arrivare da giù fino a Vigevano in treno. Proprio Vigevano, rispetto ai mezzi pubblici, è servita malissimo. Cioè, uno ci deve proprio voler venire a Vigevano. Non è la tratta Bari – Bologna (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Vigevano).

Sul territorio del Comune di Voghera, invece, i MSNA si presentano generalmente alle forze dell'ordine, le quali li conducono ai Servizi Sociali (Tutela Minori) del Comune. Come ci hanno detto alla Questura di Pavia e come ci hanno riferito gli operatori delle Comunità l'Accoglienza (Adolescere), Siloe (Suore Benedettine) e Gariboldi (Casa del Giovane), se gli egiziani sembrano essere più sprovveduti, gli albanesi, soprattutto in questi ultimi tempi, arrivano con un progetto già chiaro, conoscono cosa li spetta in quanto MSNA e pretendono di essere assecondati nelle loro richieste.

Gli europei, o comunque albanesi o romeni, hanno le idee chiare. Gli ultimi sono arrivati con i passaporti, erano addirittura... nel senso che la famiglia li manda dicendo 'vai lì, fai fortuna, cerca lavoro', anche perché vediamo che ci sono dei ragazzini che possono farcela a

studiare, sono bravi, che bisogna motivarli tanto perché dopo un anno devono avere qualcosa da mandare a casa. E noi cerchiamo anche in questo caso di dire: 'aspetta, se hai delle qualità, perché non sfruttarle?' Invece quando arrivano dall'Egitto è un disastro... comunque dal nord Africa...c'è proprio la percezione di un arrivo al buio, di dire 'mi salvo la pelle, arrivo lì e poi qualcosa si farà' (Responsabile Gariboldi – Casa del Giovane).

La stragrande maggioranza dei MSNA giunge in Italia con l'esigenza di guadagnare denaro ¹⁸, in primo luogo per sdebitare la famiglia dalle spese dell'ingresso nell'UE e, secondariamente, per contribuire alle spese dei parenti rimasti a casa.

C'è un grosso mandato della famiglia. Tornare indietro significherebbe tradire... c'è un'attesa della famiglia. Poi l'altro fatto è che loro spendono un mucchio di soldi per venire qua. Anche 5-7 mila euro, per la barca e tutte le altre cose. La famiglia ha un mucchio di debiti. I ragazzi pensano: loro hanno fatto una spesa enorme, allora io lavoro qua e mando i soldi e almeno chiudiamo il debito (Responsabile Gariboldi – Casa del Giovane).

I più numerosi dei MSNA faticano a trovare gli strumenti per raggiungere questo obiettivo e solitamente entrano nel circuito di acco-

¹⁸ Diverso è il caso dei minori richiedenti asilo. Siccome il numero dei MSNA richiedenti asilo nella Provincia di Pavia è esiguo, non riportiamo lo schema dell'iter di accoglienza anche per questi soggetti.

glienza civile; coloro che perseguono invece questo obiettivo delinquendo entrano nel circuito di accoglienza penale.

È opinione comune della maggior parte degli operatori intervistati che il sistema di accoglienza pavese in realtà non sia preparato a sostenere e gestire arrivi che si suppone possano aumentare considerando che tali arrivi sono legati a network preesistenti in un territorio, quello lombardo, dove si registra una presenza significativa di immigrati.

3.2 Gli attori dell'accoglienza

3.2.1 La Questura

Compito dei diversi uffici all'interno della Questura sono: l'identificazione e la segnalazione del minore, l'accertamento di eventuali carichi pendenti, l'accertamento dell'età, la segnalazione di allontanamento del minore dalla Comunità, il suo ricollocamento, il rilascio del permesso di soggiorno.

Nella maggior parte dei casi i MSNA che arrivano sul territorio pavese sono sbarcati in Sicilia dove, secondo la prassi, oltre a essere soccorsi dalle forze dell'ordine, sono immediatamente sottoposti a procedure di identificazione. I percorsi che li conducono a Pavia non sono sempre chiari: secondo la prassi dovrebbero essere smistati sul territorio nazionale e quindi arrivare qui su ordine ministeriale¹⁹, ma, in molti

¹⁹*La Procedura di collocamento dei MSNA: Il Minore dovrà essere identificato dalle Autorità di Pubblica Sicurezza, che dovranno accertare l'età del minore; Segnalazione della presenza del Minore sul Territorio Italiano al Soggetto attuatore, al Comitato per i minori stranieri, al Tribunale per i minorenni e al Giudice Tutelare. Qualora, la struttura di accoglienza non si riuscisse ad individuare, sarà il Comitato per i Minori Stranieri ad indicare le Strutture Ponte ove*

casi i minori scappano prima e, come abbiamo già detto, arrivano seguendo canali illegali precedentemente predisposti già al momento della partenza. In quest'ultimo caso, una volta identificato, la Questura segnala il MSNA alla Procura per i minorenni presso il Tribunale per Minorenni di Milano, al Giudice Tutelare del Tribunale ordinario, alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche d'Integrazione, alla Prefettura di Pavia e ai Servizi Sociali del Comune di competenza nel territorio. La Questura ha dunque l'obbligo di proteggere e collocare il minore in un luogo sicuro (ai sensi dell'*art. 403 del Codice Civile*²⁰).

Differente è la situazione dei MSNA richiedenti protezione internazionale; in questo caso interverrà la Prefettura e i MSNARA saranno collocati in strutture specifiche, appartenenti alla rete SPRAR, che hanno caratteristiche diverse da quelle in cui sono ospitati i MSNA: ma a oggi, come abbiamo già sottolineato, nella provincia pavese non ci sono strutture di accoglienza della rete SPRAR con posti per minori.

rivolgersi, in attesa di essere trasferiti in strutture che li ospiteranno fino alla maggiore età; Una volta che sia stata individuata la Struttura, l'Autorità di Pubblica Sicurezza segnalerà i nominativi dei Minori ai Servizi sociali territoriali del Comune dove si trova la struttura, al Tribunale dei minorenni e al Giudice Tutelare; Entro 30 giorni, il Sindaco dovrà richiedere alle Autorità di pubblica sicurezza di perfezionare l'identificazione e verificare lo status di Minore Straniero non Accompagnato ed effettuare un *check up* sanitario.

La procedura appena illustrata, come è evidente allunga molto i tempi esponendo il minore alla fuga verso la clandestinità per evitare il rimpatrio, soprattutto vicino al compimento della maggiore età. In virtù di ciò è importante che si provveda ad individuare sul territorio nazionale delle "strutture ponte" a cui assegnare temporaneamente i minori in attesa di collocamento in comunità alloggio provvedendo, a livello centrale, a dare chiare indicazioni alle frontiere rispetto alle necessità di trasferimento dei minori non accompagnati ed i luoghi di destinazione (Fonte: http://www.minori.it/files/Procedura_collocamento_minori.pdf).

²⁰ I riferimenti a norme e leggi che regolano l'iter dei MSNA inseriti nel circuito penale presenti in questo paragrafo sono stati presi dal lavoro di Bertozzi (2005). Le altre fonti sono indicate in nota.

Tramite la consultazione di un database interno, l'Ufficio Minori della Questura di Pavia ha modo di verificare se il MSNA sia stato *già identificato* dalle forze dell'ordine di un altro territorio e se sia stato già segnalato dalle stesse forze dell'ordine ai Servizi Sociali dei Comuni di approdo.

Come ci hanno confermato gli intervistati, attualmente c'è un'accesa polemica fra i Comuni italiani intorno alla segnalazione dei MSNA. Per alcuni Comuni la responsabilità sui MSNA da accogliere spetta al Comune sul cui territorio viene effettuata per la prima volta l'identificazione da parte delle forze dell'ordine, mentre per altri tale responsabilità spetta al Comune in cui viene ritrovato, in un secondo momento, il minore. Il problema di fondo è che spesso al loro arrivo in Italia i minori sfuggono l'identificazione da parte dalle autorità competenti e che vengono immediatamente trasferiti altrove dai trafficanti.

Lo sappiamo perché i ragazzi poi lo raccontano. Loro pagano anche fior di quattrini per essere spostati di qua o di là. Questa è una cosa molto grave. È ancora più grave (...) che la questione non venga affrontata a livello nazionale (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Pavia).

Nel caso in cui il minore sia preso in fragranza di reato, viene segnalato direttamente alla Procura per minori presso il Tribunale per i Minorenni di Milano. In questo caso interviene la sezione Anticrimine della Squadra Mobile che apre un'indagine sul minore. Il minore è inoltre

segnalato all'USSM di Milano ed è inserito in un iter di accoglienza destinato ai MSNA penali. I MSNA che commettono reati verranno poi collocati in strutture particolari, dal momento che non tutte le Comunità dispongono dei requisiti necessari per ospitarli.

Il compito di accertare l'età del minore è affidato su richiesta dell'autorità giudiziaria alle autorità di Pubblica Sicurezza, che possono richiedere la collaborazione delle rappresentanze diplomatico-consolari competenti. Nell'attesa del risultato o nel caso in cui il procedimento non abbia prodotto esiti certi vige il principio di presunzione della minore età. Generalmente i ragazzi mentono sulla loro età o dichiarano di essere più giovani, per usufruire dell'accoglienza garantita ai minori.

In più, quelli dell'Egitto... li non li registrano affatto o li registrano con delle generalità che inventano... quando questi telefonano a casa rassicurano le famiglie che sono arrivati in un posto dove si prendono cura di loro (Responsabile Siloe – Suore Benedettine).

L'Ufficio Minori della Questura ha anche il compito di verificare se il minore sia arrivato a Pavia dopo essere fuggito da una Comunità che lo ospitava. In tal caso, di comune accordo con i Servizi Sociali competenti e solitamente tramite i Vigili urbani, il minore viene riaccompagnato nella Comunità di provenienza. Tuttavia, il ricollocamento nella Comunità da dove il minore è fuggito non è imposto dalla normativa ma è a discrezione della Questura. Per esempio, come ci è stato riferito dall'Ufficio Minori della Questura di Pavia, nel caso in cui il MSNA

fosse scappato da una comunità di Lampedusa, si cerca, con la collaborazione dei Servizi Sociali pavesi, una soluzione alternativa al ricollocamento.

Nell'eventualità poi in cui una Comunità del pavese denunci la scomparsa di un MSNA, la Questura ne attiva la ricerca sul territorio nazionale. Nel caso in cui il minore non sia fuggito di sua spontanea volontà ma sia stato rapito, la denuncia è per sottrazione di persona, la cui competenza è affidata dell'Ufficio della Questura per i reati minori.

Come già illustrato nel capitolo secondo, i vari tipi di permessi di soggiorno disposti della normativa italiana per questa categoria di stranieri sono rilasciati in base all' inquadramento giuridico dei minori. I permessi di soggiorno rilasciati più comunemente ai MSNA appartenenti al circuito civile, in quanto soggetti che godono del diritto di tutela e protezione, sono *per minore età* e *per affidamento* generalmente ai Servizi Sociali del Comune. Più raramente – nel caso di MSrA – si rilascia un permesso *per motivi familiari*, mentre i MSNA del circuito penale possono usufruire di un permesso di soggiorno *per motivi di giustizia*, il quale a pena scontata si può convertire in permesso di soggiorno *per protezione sociale*. I permessi di soggiorno dei MSNA civili si possono convertire, alla maggiore età, in: *permessi per lavoro* in varie declinazioni, *permessi per esigenze sanitarie, per cura e per studio*. In attesa di una risposta alla sua domanda di asilo, il MSNARA potrà ottenere un permesso di soggiorno per minore età; se la domanda sarà ac-

colta, il permesso sarà convertito poi in un *permesso di protezione internazionale*.

La procedura di rilascio del permesso di soggiorno è disciplinata da un insieme di norme soggette a diverse interpretazioni e che lascia ampio spazio alla discrezionalità (Bertozzi, 2005).

Noi ci siamo resi conto lavorandoci che sui minori stranieri non accompagnati c'è molta interpretazione, nel senso che sono molte cose che variano a seconda del Comune... sì, non voglio uscire dalla Regione... ci sono delle cose che a Pavia sono diverse, per esempio, da Lodi o Cremona. Perché, per esempio, a Pavia, il permesso di soggiorno per minore età non è convertibile, in altre Questure, però, questa cosa è fattibile. Per esempio, a Lodi, senza andare troppo lontano, non ci sono tutte le complicazioni che abbiamo a Pavia (Responsabile Camelot – C.R.M. Milano).

Nella Provincia di Pavia, il rilascio del permesso di soggiorno da parte dell'Ufficio Immigrazione della Questura avviene in un secondo momento, dopo l'ingresso in Comunità ed è spesso un operatore della Comunità a seguire in Questura la pratica. Nella Provincia, il permesso di soggiorno per minore età è, tra tutti quelli elencati, quello che offre in prospettiva minori certezze di conversione in un permesso di lavoro o studio, che, al contrario, sono quelli che permettono allo straniero di rimanere legalmente in Italia una volta maggiorenne.

Come già detto nel capitolo due, la questione del diritto dei MSNA a lavorare è dal punto di vista giuridico abbastanza controversa: infatti, secondo quanto riferito dal Responsabile dei Servizi Sociali del Comune di Pavia e da un educatore della Comunità Gariboldi (Casa del Giovane), a Pavia i MSNA del circuito civile non possono iscriversi al centro per l'impiego con un permesso di soggiorno per minore età, mentre in altri Comuni questo è ammesso; un permesso di soggiorno per affidamento dà più possibilità di poter iscriversi al centro per l'impiego nonché di trasformarlo, ai 18 anni, in un *permesso di soggiorno per occupazione o per attesa dell'occupazione*.

I ragazzi del penale sono più tutelati di questi del civile. Se un minore straniero ha commesso un reato esce fuori con più possibilità di farcela che un minore che non ha commesso reati. Loro lo sanno, tanti lo sanno. Se uno è stato in carcere e fa la messa alla prova in Comunità gli viene dato un permesso di soggiorno per motivi di giustizia. Ora questo permesso gli permette anche a 16 anni di lavorare, di fare tutto quello che vuole: ha tutti i diritti di un minore. Mentre un nostro ragazzo [MSNA del circuito civile] ha un permesso di soggiorno per minore età con cui non può avere un rapporto di lavoro. Non possono fare un contratto di lavoro, fino ai 18 anni. Un'anomalia molto forte è che i nostri ragazzi non si possono iscrivere al centro per l'impiego, con il tipo di soggiorno per minore età, che non dà diritto a questa iscrizione (Educatore Gariboldi – Casa del Giovane).

Come abbiamo già detto, dai racconti dei MSNA riportati nelle interviste dagli educatori, è emerso che la loro presenza in Italia sia in buona parte dovuta all'operato di in una rete criminale dedita alla tratta di persone. Tuttavia, poiché queste attività illecite non sono denunciate né dalla Comunità né dai minori stessi e dalle loro famiglie, gli Uffici competenti della Procura Minori di Milano (come ci ha detto l'Ispettrice Bosca dell'Ufficio Minori della Questura di Pavia) non hanno le basi per far partire un'indagine in merito

3.2.2 Tribunale per i Minorenni/ Procura

Assieme al Tribunale per i Minorenni di Brescia, il Tribunale per i Minorenni di Milano detiene la competenza giuridica dei MSNA sul territorio lombardo. Prima del 2010, il Tribunale per i Minorenni di Milano generalmente emetteva un decreto di affidamento del minore al comune di competenza (ai sensi della *L. 184/1983*) o – in alternativa – emetteva un provvedimento di ratifica dell'affido da parte del Giudice Tutelare e/o copia dell'attribuzione della tutela da parte del Giudice Tutelare ai Servizi Sociali del Comune accogliente²¹. Secondo gli intervistati (sia operatori dei Servizi Sociali, sia responsabili delle Comunità),

²¹ Il tutore rappresenta una figura di riferimento per il MSNA in quanto si tratta del soggetto preposto all'assunzione del ruolo di legale rappresentante (*C.C., art. 357*). Non potendo il minore rappresentarsi da solo per via dell'età, è il Tutore che deve ricostruirne i bisogni reali e vigilare che tutte le procedure si svolgano in accordo con il principio di superiore interesse, oltre all'applicazione dell'adeguate misure di accoglienza (*D.lgs. 25/08, art. 26, c. 5*), cura, tutela ed educazione (*art. 37*). Dalla prassi si evince che i tutori del MSNA possono essere sia persone fisiche, solitamente gli Educatori, sia persone giuridiche come il Sindaco del Comune, l'Assessore ai Servizi Sociali e altre Istituzioni.

l'applicazione del primo tipo di provvedimento, che fino al 2010 veniva attuato da molti tribunali italiani, aveva i seguenti effetti:

- il MSNA diventava responsabilità dei Servizi Sociali del Comune d'accoglienza (utile nell'età adulta, per l'eventuale richiesta di cittadinanza);
- la Questura (Ufficio per l'Immigrazione) poteva rilasciare al minore un permesso di soggiorno per affidamento, alla scadenza del quale il neomaggiorenne poteva ottenere con più facilità la conversione in un permesso di soggiorno per motivi lavorativi;
- in presenza della richiesta di indagine psicologica dallo stesso Tribunale, il Comune era autorizzato a richiedere all'ASL un'indagine conoscitiva-psicologica sul minore.

Come ci hanno confermato i Servizi Sociali dei Comuni di Pavia e Vigevano da circa tre anni il Tribunale per Minorenni di Milano non emette il decreto di affidamento e in mancanza di ciò vengono a mancare le tutele sopraelencate.

Non c'è un decreto del Tribunale per i minori non accompagnati (Responsabile Gariboldi – Casa del Giovane).

L'affidamento da parte del Tribunale permetterebbe alla Comunità di chiedere il permesso di soggiorno per affidamento, perché il permesso di soggiorno per affidamento si può convertire facilmente in un permesso di soggiorno per lavoro. Spesso non lo fanno, spesso aspettano, spesso non lo fanno mai, e quindi noi non abbiamo la carta del

Tribunale che dice che è affidato al Comune. È comunque legale, [il MSNA] è comunque ‘affidato’ però senza quella carta non si può fare il permesso di soggiorno per affidamento. Quello per minore età ... non serve a niente (Responsabile Camelot – C.R.M. Milano).

Dal 2010 a oggi, le Direttive della Procura presso il Tribunale per i Minorenni di Milano in materia di competenza e responsabilità sui MSNA specificano che se si tratta di MSNA bambini, gli stessi vanno segnalati con urgenza al Procuratore per i Minorenni che promuoverà gli interventi necessari per l’adottabilità (*art. 9 L.184/1983, mod. dalla L. n. 149/2001*), mentre se si tratta di MSNA adolescenti non si provvederà all’apertura di alcun procedimento davanti al Tribunale per i Minorenni: la competenza appartiene unicamente al Giudice Tutelare del luogo “*ove il minore ha il centro di interesse e dove si prevede il suo inserimento sociale*”²².

I Servizi Sociali dei Comuni di Pavia e di Vigevano spiegano la scelta del Tribunale di non emettere più i decreti di affidamento con l’esponentiale aumento numerico di questa categoria di stranieri. I MSNA non sono più *affidati* ai Comuni di Pavia e Vigevano con decreto di affidamento ma sono *collocati* nelle Comunità scelte da questi Comuni.

²² *Direttive per i servizi di polizia giudiziaria*, Procura della repubblica presso il Tribunale per i Minorenni – Milano.

Prima, la Procura, dopo una prima valutazione, passava la pratica al Tribunale per i Minorenni che poi emanava il decreto di affido del minore al Comune. La stessa cosa che facevano per i minori italiani, cioè: voi Comuni, siete responsabili per questo minore per tenerlo in Comunità, farlo studiare, avete delle prescrizioni, lui ha degli obblighi ecc; adesso non lo fa più. Per noi è una grave mancanza di strumenti perché di fatto abbiamo questo ragazzo di cui dobbiamo occuparci ma senza un mandato di una autorità giudiziaria. Hanno smesso di farlo, dicendo che erano troppi e che dovrebbero lavorare continuamente solo per fare i decreti di affidamenti. Abbiamo solo l'obbligo di pagare, alla fine (...). Non abbiamo voce in capitolo (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Vigevano).

Diverso è il caso della Tutela Minori del Comune di Voghera, gestita dalla Fondazione Adolescere, che – secondo quanto ha affermato il responsabile – ottiene, nella maggior parte dei casi, i decreti di affidamento per i MSNA a suo carico. Tuttavia, anche quando il Tribunale per Minorenni di Milano o quello di Brescia emettono i decreti, spesso la loro emissione avviene solo dopo l'inserimento in Comunità.

Spesso non lo fanno [il decreto di affidamento del MSNA al Comune], spesso aspettano, spesso non lo fanno mai (Responsabile Camelot – C.R.M. Milano).

Se ci fosse il decreto di affidamento, il Tribunale dovrebbe chiedere delle relazioni periodiche al Comune – che a sua volta dovrebbe chiederle alla Comunità – e incontrare periodicamente il minore. Senza questo obbligo formale, il Tribunale non richiede mai una relazione alle Comunità: non c'è dunque controllo sul percorso di formazione intrapreso nelle Comunità.

Con un decreto emesso per il minore, il Tribunale dovrebbe chiedere relazioni periodiche al Comune, che poi il Comune chiede alla Comunità, e incontrare ogni tanto il ragazzo. È questo che poi non accade (Responsabile Camelot – C.R.M. Milano).

La Questura di Pavia ha motivato il rilascio del permesso di soggiorno per minore età a scapito di quello per affidamento, giustificando tale scelta con il fatto che spesso i minori diventano irreperibili o cambiano collocazione oppure abbandonano il Paese. Spiegazioni simili ci sono state date dall'incaricato dalla Procura dei minori presso il Tribunale dei Minorenni di Milano ad affiancare il lavoro sui MSNA: l'apertura dei fascicoli per i MSNA – ultimamente diventati numerosi – comporta un ingente carico di lavoro a fronte di risorse limitate e il rischio è quello di sprecare tali risorse visto che molti dei MSNA per i quali si aprono questi fascicoli si rendono irreperibili dopo loro segnalazione.

Infine, è di competenza del Tribunale dei Minorenni il provvedimento di affido del MSNA a famiglie terze (a connazionali o a famiglie ita-

liane), l'affido avviene in seguito a una valutazione degli educatori e degli assistenti sociali e dopo che il periodo di sperimentazione (che generalmente dura alcuni giorni) nella famiglia affidataria si sia concluso positivamente.

3.2.3 Tribunale ordinario

Il Giudice Tutelare²³ presso il Tribunale ordinario è invece presente sul territorio e rappresenta la *longa manus* sul territorio pavese del Tribunale dei Minorenni. È il Giudice Tutelare colui che segue materialmente le pratiche di tutela (*art. 343, C. C.*) e che è competente per il minore che risiede nella sua giurisdizione. Nel caso di un provvedimento di rimpatrio assistito a suo nome, è il Tribunale ordinario a ricevere dal minore, per il tramite dei genitori (nel caso del MSrA) o del tutore (nel caso del MSNA) l'eventuale ricorso.

3.2.4 Il Comune

Ricevuta la segnalazione della presenza del MSNA sul territorio comunale da parte delle forze dell'ordine, i Servizi Sociali del rispettivo Comune lo collocano in una Comunità, anche se non è stato emanato il decreto di affidamento da parte del Tribunale.

La disputa sulla competenza degli Enti locali sui MSNA in base al territorio in cui avviene la prima o l'ultima segnalazione del minore caratterizza l'operato di tutti i tre grandi Comuni della Provincia pavese

²³ www.altalex.com

(Pavia, Voghera, Vigevano). Come si è già detto il problema sul quale si dovrebbe fare chiarezza è se i MSNA sono a carico dei Comuni in cui sono stati identificati e segnalati per la prima volta ai Servizi Sociali, oppure se sono a carico dei Comuni dove giungono successivamente.

Secondo i Servizi Sociali del Comune di Pavia il minore deve essere responsabilità del Comune dove sono avvenute l'identificazione e la (prima) segnalazione.

A Pavia, dei quasi 70 MSNA egiziani arrivati qui fra il 2013 e il 2014, la maggior parte è stata segnalata per la prima volta a Pavia, anche se il loro primo ingresso nel territorio italiano è avvenuto al sud (lo raccontano gli stessi minori). I pochi segnalati in altri Comuni prima di arrivare a Pavia vi sono stati rimandati.

Qualora la Questura non l'abbia già fatto, i Servizi Sociali collocano il MSNA in una Comunità accreditata in una struttura di prima o di seconda accoglienza a seconda dei bisogni del minore, la cui permanenza è pagata in parte da fondi comunali e in parte da fondi ministeriali. Dati i costi elevati delle rette di permanenza dei MSNA nelle Comunità, il Comune sta provando a trovare modalità più efficaci per sensibilizzare le famiglie del proprio territorio, in particolare le famiglie egiziane ad accogliere in affido MSNA.

Il collocamento effettuato dai Servizi Sociali avviene in seguito alla valutazione delle caratteristiche psico-sociali del minore durante l'incontro conoscitivo e dopo aver deciso, in accordo con gli educatori della struttura individuata, se il suo inserimento sia in linea con i progetti educativi in corso. In collaborazione con la Comunità inizia a de-

lineare un possibile progetto educativo-formativo individualizzato (PEI), che potrà essere attivato dopo un primo periodo di osservazione all'interno della struttura.

Per ogni minore a carico, infatti, il Comune di Pavia progetta assieme alla Comunità un percorso formativo che possa durare fino al compimento dei 18 anni, cioè fino a quando il MSNA non è più competenza delle Istituzioni e non ci sia stata la possibilità di attivare lo strumento del prosieguo amministrativo²⁴. Di fatto il prosieguo amministrativo è raramente attivato oggi: i Comuni dispongono di poche risorse per continuare a pagare le rette dopo i 18 anni.

Il Comune di Pavia considera insufficiente il tempo per l'attuazione del PEI per i MSNA che ogni anno arrivano in Italia sempre più vicini al compimento della maggiore età. Visto il numero crescente dei MSNA a Pavia, si è costretti a progettare soprattutto la prima / pronta e la seconda accoglienza senza la possibilità di progettare percorsi per i neomaggiorenni.

Stiamo parlando di ragazzi che arrivano mediamente intorno ai 17 anni, qualcuno arriva addirittura due-tre mesi prima del diciottesimo anno, per cui di che progetto parliamo? Purtroppo non c'è nemmeno lo spazio temporale per dar loro una prospettiva. Questa è una cosa molto triste (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Pavia).

²⁴Come detto nel Cap. 2, il prosieguo amministrativo dei MSNA è uno strumento preso in prestito dalla materia civilistica che si applica originariamente a casi di adolescenti residenti privi di un adeguato indirizzo educativo in famiglia; in questi casi il Tribunale per i Minorenni interviene non necessariamente per limitare la potestà genitoriale, quanto piuttosto per supportarla (Bertozzi 2005).

I contatti fra Servizi Sociali del Comune di Pavia e i MSNA collocati nelle Comunità sono rari, a causa della mancanza di risorse a disposizione del Comune per instaurare una più intensa e strutturata collaborazione. Attualmente circa la metà dei MSNA a carico del Comune di Pavia sono inseriti nelle Comunità educative per minori della Provincia di Pavia e in Comuni esterni alla Provincia, ossia Centri di seconda accoglienza ai quali il Comune corrisponde una retta in cambio della permanenza e del progetto educativo offerto ai minori. Gli altri, in attesa di disponibilità di posti, alloggiano provvisoriamente al Villaggio San Francesco di Pavia, struttura che nasce come Centro di Prima accoglienza.

Il Villaggio è gestito dal Comune stesso, per questo motivo la permanenza dei MSNA non richiede il pagamento di rette. Tuttavia, il Centro non è nato originariamente come Comunità educativa e, come afferma il suo responsabile, non presenta tutti i requisiti necessari a ospitare i MSNA: mancano locali adeguati per il numero ingente di ospiti e a causa di un numero insufficiente di educatori e PEI stentano a decollare. Consapevole delle difficoltà riscontrate, il Villaggio intende allinearsi progressivamente agli standard delle altre comunità e a tal fine ha iniziato un ampio programma di alfabetizzazione dando la possibilità ai minori di frequentare corsi di Italiano L2 organizzati dall'Istituto Volta a Pavia.

Uno dei problemi grossi è che [il MSNA] non ha la percezione del Paese di arrivo e non sa rappresentare una prospettiva immediata del

suo futuro in Italia. Sono completamente carenti di riferimenti culturali sul Paese di arrivo. In questo, non sapere l'italiano è il problema centrale (Responsabile Villaggio San Francesco – Pavia).

Sono per lo più i Comuni piccoli che seguono i minori più approfonditamente avendo generalmente in carico un numero esiguo di minori e può capire – come nel caso del Comune di Vigevano – che il Comune rifiuti di ospitare un minore MSNA, rimanda dolo dove è stata effettuata la prima segnalazione.

Se loro si presentano a Vigevano per la prima volta (...) siamo noi tenuti a occuparcene. Se – come è capitato qualche volta – si presentano a Milano e vengono mandati a un Servizio Sociale di Milano che poi li manda via e poi loro vengono qua e noi li rimandiamo a Milano. È brutto da dire però è così (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Vigevano).

Mantenendo basso il numero dei minori ospitati, il comune di Vigevano, in dialogo con le Comunità, ha così più possibilità di seguire i minori ma anche qui, come altrove, le risorse a disposizione per i MSNA, come anche le risorse destinate ad altri soggetti vulnerabili, sono scarse. Anche in questo caso, la mancanza di risorse è il motivo principale della debole propensione a seguire il percorso dello straniero dopo il compimento dei 18 anni e dell'uso ristretto dello strumento del prosieguo amministrativo.

Prima dell'emergenza e quando i bilanci dei Comuni erano messi meglio, il prosieguo era quasi automatico, prassi, insomma per i tre anni dopo il compimento dei diciotto. Se il Comune è d'accordo, anche il Tribunale dice OK (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Vigevano).

Nel 2009 il Comune di Voghera, più piccolo dei Comuni di Pavia e Vigevano, ha deciso di delegare alla Fondazione Adolescere alcune funzioni di gestione del Servizio Sociale per minori.

A differenza di quanto accade a Pavia e Vigevano, l'Ufficio Tutela Minori di Voghera ha messo a punto un protocollo di intervento - consultabile on line da tutti gli operatori - che stabilisce i passi da seguire dall'arrivo del minore fino alla sua uscita della competenza delle Istituzioni. Ma non solo le procedure: in base alle esperienze pregresse, questa sorta di protocollo di intervento prevede i possibili imprevisti, i tempi necessari per avere risposte dalle altre istituzioni o per portare a termine le varie pratiche, i problemi - e le relative soluzioni - che di volta in volta possono presentarsi. Uno strumento in grado di facilitare il lavoro degli operatori ed aumentarne l'efficienza.

Ho questo file, apro qua, poi c'è scritto cosa fare dal primo momento fino all'ultimo. Lo abbiamo fatto noi di questo ufficio. Nel caso in cui ci chiama il commissariato, facciamo questo, nel caso ci chiami, per dire, un altro Comune, facciamo l'altro. Sappiamo anche i tempi, perché ci lavoriamo con loro, quindi il Tribunale ha questi tempi, e vanno in questo modo. I miei colleghi lo sanno. C'è per i ragazzi no-

stri, italiani, c'è anche per gli stranieri... vediamo... la procedura da seguire... i numeri di telefono e cosa fare nei vari casi (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Voghera).

A detta dell'Ufficio Tutela Minori di Voghera puntualità ed efficienza vengono premiati: nella maggior parte dei casi, i giudici emettono in tempi ragionevoli i decreti di affidamento, a differenza di quanto capita per altri comuni.

Se sa che gli operatori fanno il possibile a rispettare i tempi, nonostante le loro difficoltà, il giudice dice: 'lavoro con questo Comune piuttosto che con un altro che non rispetta le scadenze' (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Voghera).

Dal 2009 in poi il numero dei MSNA nel Comune di Voghera è cresciuto significativamente, pur non potendosi paragonare ai numeri del Comune di Pavia. Nonostante ciò per la maggior parte dei MSNA si è riusciti ad attivare anche il prosieguo amministrativo, anche se, come ci ha detto il responsabile dell'Ufficio tutela, nonostante i miglioramenti nella gestione dei servizi sono pochi i minori che alla fine del percorso di accoglienza riescono a diventare pienamente autonomi.

3.2.5 Le Comunità

I MSNA vengono solitamente collocati nelle Comunità educative e non nelle case famiglia, come capita più spesso per i minori italiani²⁵. Alle Comunità Educative del circuito civile dovranno essere garantiti

²⁵ Secondo la Relazione al 31 dicembre 2013 della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Milano, sui Minori inseriti nelle Strutture Residenziali.

dalla Cooperativa, dalla Fondazione o dall'Ente gestore, gli standard previsti dalla *D.G.R. Lombardia VII/20762 del 2005*, mentre alle Comunità Educative del circuito penale gli standard ai sensi del *D. L. del 28 luglio 1989, n. 272*. Alle Comunità dunque compete offrire ai loro ospiti vitto e alloggio, un'adeguata protezione da parte di figure adulte di riferimento, oltre alla definizione di un percorso educativo individualizzato (PEI) in base ai bisogni del minore e in accordo con i Servizi Sociali. Gli operatori delle Comunità hanno l'obbligo di rimanere in contatto con gli assistenti dei Servizi Sociali anche dopo l'ingresso del minore nella struttura, in modo tale da poter ricostruire la storia del minore e controllare l'andamento del percorso educativo e formativo. (Ma, come abbiamo già detto, nella prassi questo raramente succede)

La maggior parte delle Comunità presenti sul territorio pavese e che ospitano MSNA sono state create per dare supporto e offrire tutela a categorie di soggetti differenti come famiglie, costituite generalmente da madre e figlio/a, minori con problemi di abuso di sostanze stupefacenti, minori del circuito penale, e minori allontanati dalle famiglie. Ma i bisogni del MSNA e/o del MSrA sono differenti da quelli dei minori italiani, del civile o penale, ospitati nelle stesse Comunità. Diversi e spesso più problematici.

[I MSNA] non sanno dove arrivano... per loro essere a Pavia o a Mosca è la stessa cosa: importante è cominciare a lavorare. I bisogni di questi ragazzi sono diversi dai bisogni di un minore italiano... nel senso che sono maggiori... [I MSNA]non hanno una rete relazionale

sul posto di arrivo. Non sanno collocare bene la loro storia personale e non sanno gestire le angosce... non capiscono perché devono stare nel Centro di accoglienza. L'approccio necessario...solitamente non serve lo psicologo, ma il buon mediatore [culturale] (Responsabile Villaggio San Francesco – Pavia).

Come vedremo nel prossimo capitolo, pur avendo chiara questa distinzione, le Comunità hanno un approccio sostanzialmente uguale per tutti i tipi di minori accolti.

3.2.6 Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche d'Integrazione

Dalle “Linee guida sui minori stranieri non accompagnati: le competenze della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche d'Integrazione” si può evincere come tra i compiti della DGIPI, la quale fa capo al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, vi sia la gestione di tutti gli aspetti burocratici inerenti i MSNA. Per quanto riguarda i MSNARA già titolari di un permesso di soggiorno per richiesta di protezione internazionale, asilo, protezione sussidiaria e motivi umanitari la competenza è del Ministero dell'Interno.

La DGIPI (ai sensi dall'*art. 2, comma 2, lett. i del D.P.C.M. n. 535/1999*) provvede al censimento dei minori non accompagnati presenti sul territorio in seguito alle segnalazioni ricevute, ed è incaricata di pubblicare bimestralmente sul sito del Ministero del Lavoro tutte le informazioni riguardanti i MSNA in Italia.

Tra le competenze della DGIPI vi sono le indagini familiari nel paese d'origine del minore. In seguito a tali indagini il MSNA, con l'approvazione del tutore, potrebbe essere soggetto a rimpatrio assistito.

La DGIPI esprime un giudizio sulla richiesta di conversione del permesso di soggiorno al passaggio alla maggiore età nei casi in cui il MSNA non abbia partecipato a un progetto di durata biennale e si trovi sul territorio da meno di tre anni (*art. 32 del D. Lgs. n. 286/1998*). Negli altri casi la conversione del permesso di soggiorno deve essere richiesta in Questura.

3.2.7 Prefettura

Nel processo di accoglienza del MSNA, la Prefettura – come anche la Provincia – copre principalmente un ruolo amministrativo, più operativo nel caso dei MSNARA. In passato, la Prefettura riceveva le segnalazioni dalle Questure e dai Comuni, le quali venivano puntualmente girate alla DGIPI (*ex-Comitato*). A causa di sovrapposizione di segnalazioni tra Questura, Comuni e Prefettura, la segnalazione alla DGIPI è attualmente operata solo dai Comuni.

La Prefettura – tramite l'Ufficio Servizio Sociale – rimane in stretto contatto con la Questura di Pavia per monitorare i MSNA, in particolare la loro disposizione sul territorio e i nuovi arrivi. Un monitoraggio che sembrerebbe però difficile da eseguire : una circolare della Prefettura di Pavia ha richiesto l'anno scorso a tutti i Comuni della provincia di segnalare la presenza dei MSNA, tuttavia non tutti i Comuni hanno risposto a tale richiesta.

La Prefettura, inoltre, su richiesta di una Comunità o della Questura, può fornire contatti di mediatori culturali da rintracciare in caso di bisogno delle Comunità.

La lettera g dell'articolo 11 della *Legge 3/08* stipula: *la Regione (...) definisce i requisiti minimi per l'esercizio delle unità d'offerta sociali, nonché i criteri per il loro accreditamento (...)*. La Prefettura e il Comune svolgono il ruolo di Istituzioni di riferimento per l'impostazione degli standard dei servizi offerti dalle Comunità educative e dai Centri di accoglienza.

3.2.8 La Provincia

Rispetto alla gestione dell'accoglienza dei MSNA, la Provincia non ha competenze decisionali e operative, ma solo amministrative e di coordinamento. Il ruolo della Provincia di Pavia, infatti, è quello di predisporre e coordinare – tramite l'Ufficio Politiche Sociali – reti di partenariato per riunire gli attori del Terzo Settore, tra cui i gestori delle Comunità, le Imprese e le Istituzioni. Al contrario dei Comuni, però, la Provincia non può usufruire di fondi speciali per l'organizzazione del processo di accoglienza.

3.2.9 Il mediatore culturale

La figura del *mediatore culturale* può essere rilevante in tre situazioni: in Questura all'arrivo del MSNA, quando intervengono i Servizi Sociali, nel primo inserimento in Comunità. In passato la figura del *mediatore culturale* era finanziata da un progetto previsto dall'articolo

40 della *Legge del 6 marzo 1998, n. 40*, che nel comma d) riporta: “*la realizzazione di convenzioni con associazioni (...) per l’impiego all’interno delle proprie strutture di stranieri, titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore a due anni, in qualità di mediatori interculturali al fine di agevolare i rapporti tra le singole amministrazioni e gli stranieri appartenenti ai diversi gruppi etnici, nazionali, linguistici e religiosi.*”

Ma da circa un anno questa legge non è più applicata dalle varie amministrazioni e da Comune a Comune l’accesso ai mediatori è regolato in maniera diversa.

Una volta avevamo lo Sportello Stranieri fuori dal nostro Ufficio. Se avevamo bisogno del mediatore chiamavamo e veniva un mediatore, per tutte le lingue e culture. Era un meccanismo molto oliato, che funzionava bene. Poi lo Sportello è stato chiuso da un giorno all’altro (...). I mediatori culturali che vi lavoravano sono andati in un altro posto, ma hanno poche risorse, pochi soldi. Se adesso abbiamo bisogno del mediatore, perché abbiamo qui il ragazzo... dobbiamo fare una richiesta, pagare, tutta una serie di cose complicate (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Vigevano).

I vari protagonisti dell’accoglienza si procurano i mediatori culturali/interpreti (e traduttori) necessari nei momenti di colloquio con il MSNA tramite conoscenze personali di connazionali dei minori, ex utenti rimasti in contatto oppure con l’aiuto della Prefettura o dei vari

Tribunali in contatto con traduttori e interpreti. Spesso l'interprete è uno dei ragazzi della Comunità, che si interfaccia fra gli operatori della Comunità e il nuovo arrivato.

Di solito abbiamo qualcuno che parla la lingua. Una volta c'era un ex-utente, con il quale eravamo rimasti in buoni rapporti. Poi ci sono le conoscenze personali. Chiamiamo [l'interprete] quando c'è l'urgenza ... non è a pagamento (Responsabile Casa di Camillo – Arimo).

Allora, abbiamo ex-utenti che ci aiutano molto ... quindi sfruttiamo questa risorsa. In una delle due Comunità abbiamo un operatore che è di nazionalità tunisina: conosce l'arabo standard e molte altre lingue ... lui è un valido aiuto (Responsabile Camelot – C.R.M. Milano).

Chi è più grande, spiega al nuovo arrivato le regole della casa. Lo chiamiamo, se è fra i più bravi, appena [il MSNA] arriva in Comunità, di modo che gli trasmetta fiducia, visto che spesso all'inizio sono spaventati. Non capiamo la lingua, certo, anche se spesso qualche cosa di francese ci può aiutare (Educatore Gariboldi – Casa del Giovane).

3.2.10 L'ASL

L'ASL è incaricata di assicurare i servizi sanitari e di riabilitazione, anche psicologica, ai minori stranieri; per quanto riguarda l'indagine psicologica sui minori può essere attivata direttamente anche dai Co-

muni che dalle Comunità, qualora avessero uno psicologo al loro interno o ne avessero la collaborazione.

Anche in mancanza di un titolo di soggiorno in Italia, il diritto alla salute è garantito (*ai sensi dell'art.35, comma 3, del T.U. 286/98*). Il pronto soccorso e le vaccinazioni sono obbligatorie ma la struttura sanitaria può valutare a sua discrezione se coprire senza oneri di pagamento le cure ambulatoriali e ospedaliere. Il pagamento delle prestazioni sanitarie in favore dei MSNA è a carico del Ministero dell'Interno, tramite la Prefettura.

Ottenuto un permesso di soggiorno, i MSNA vengono iscritti al Servizio Sanitario Nazionale una volta trascorsi tre mesi in una Comunità educativa (*art. 34, ivi*) e godere della piena tutela sulla salute e di tutte le prestazioni sanitarie che ne derivano, equiparabili a quelle di un minore residente.

Per quanto riguarda l'assistenza sanitaria, la attiviamo noi, nel senso che di solito con questi minori stranieri si va all'ASL, si dice che sono non accompagnati, si porta la carta della polizia [il verbale di collocamento in Comunità] e le prime cure le fanno. Come si fa richiesta del permesso di soggiorno, con il tagliando si va all'ASL e vengono iscritti... siccome sono minori... i minori entrano nel Servizio [Sanitario] Nazionale (Responsabile Siloe – Suore Benedettine).

3.2.11 La Scuola

Il Ministero dell'Interno dichiara che i MSNA, anche se privi di permesso di soggiorno, hanno il diritto all'inserimento scolastico in

qualunque periodo dell'anno. I MSNA vengono iscritti da chi ne esercita la tutela, alla classe corrispondente all'età anagrafica, tenendo comunque conto del tipo di ordinamento scolastico del paese di provenienza e quindi del livello di preparazione pregressa dello straniero.

3.3 L'iter del circuito civile

Una volta identificati in Questura, i MSNA appartenenti al circuito civile sono inseriti in un iter di accoglienza all'interno del quale Enti diversi collaborano per guidare e tutelare il loro percorso verso la maggiore età.

La Questura, dopo i primi accertamenti, procede a segnalare la presenza del MSNA a diverse istituzioni; la segnalazione con effetto operativo immediato è quella al Comune di competenza. I Servizi Sociali del Comune si attivano rapidamente (impiegando da qualche ora a un giorno) a trovare un centro di Prima o Pronta accoglienza, eventualmente una Comunità educativa per minori (centro di Seconda accoglienza), dove sistemare il minore. La Questura, e – a detta dei Servizi Sociali dei Comuni di Vigevano e Voghera – i Commissariati delle rispettive zone, hanno consolidato dei protocolli per operare durante le ore notturne o nei giorni festivi, quando gli uffici non sono operativi. In questo caso, le forze dell'ordine si attivano per portare il MSNA in un centro di Prima o Pronta accoglienza oppure – in mancanza di posti disponibili – in un centro di Seconda accoglienza. Nell'ipotesi in cui non vi sia disponibilità di posti in queste strutture, come misura eccezionale

e provvisoria, il MSNA viene inviato al dormitorio comunale di Pavia per un periodo molto breve (un giorno/pochi giorni).

Se il MSNA arriva in Comunità attraverso la Questura senza previa emanazione di un decreto di affidamento da parte del Tribunale per i Minori o senza un verbale di collocamento redatto dai Servizi Sociali del Comune, è la Comunità a dover poi sollecitare i Servizi affinché venga formalizzata la presenza del minore e e prendano avvio le pratiche del caso. Si tratta di un passaggio improprio poiché la segnalazione dovrebbe partire dai Servizi Sociali.

Davanti ai problemi dell'inserimento e soprattutto davanti alla difficoltà di dover svolgere un servizio di pronto intervento / prima accoglienza, non di loro competenza, alcune Comunità (*Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini, Gariboldi – Casa del Giovane, Casa Famiglia Sherwood – Cooperativa Sherwood*) avevano chiesto ai Comuni e alle Questure di ovviare tale inconveniente e rendere propedeutici l'uno all'altro i vari passaggi dalla Questura al Comune e dal Comune alla Comunità, ma questa richiesta non è stata accolta.

Qualche anno fa le Comunità di accoglienza avevano insistito perché la Questura dovesse necessariamente passare per gli assistenti sociali del Comune, per cui in modo vincolato l'ispettore tal dei tali chiamasse l'assistente sociale dicendo 'abbiamo qui un minore, vedete voi in quale Comunità c'è la disponibilità per l'accoglienza'. Ma non ci hanno dato ascolto. In effetti questa cosa è difficile da realizzare o perché siamo nell'weekend o siamo di notte, per cui non c'è la reperi-

bilità dell'assistente sociale che alle 21 si mette a telefonare alle strutture... In questo caso, loro avendo questo problema negli uffici della Questura chiamano noi dicendo 'C'è questo ragazzo, c'è posto? Possiamo portarlo?' Per noi è un pronto intervento anche se noi come strutture non siamo pronto intervento, che è un'altra tipologia. Però quando riteniamo che ci sia il posto, il clima educativo è abbastanza positivo, diamo la disponibilità anche direttamente alla Questura. Poi la Questura lascia a noi un verbale di inserimento (Responsabile Gariboldi – Casa del Giovane).

Quando l'iter viene rispettato il minore viene accompagnato nella Comunità assegnata dai Servizi Sociali, o dall'assistente sociale del comune, o da un Vigile Urbano o dallo stesso Responsabile della Comunità. I Servizi Sociali hanno la facoltà di collocare il MSNA in una struttura più lontana rispetto al proprio territorio.

Noi lavoriamo con Comunità anche molto lontane, come a Cuneo, perché a volte non si trova posto (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Vigevano).

Capita infatti, come ci hanno raccontato molti degli intervistati, alcuni MSNA segnalati sul territorio della Provincia di Pavia siano stati collocati al di fuori del territorio provinciale, mentre MSNA a carico di Comuni fuori dalla Provincia siano ospitati in alcune Comunità del territorio pavese. Le Comunità che attualmente lavorano di più con

MSNA inviati da Servizi Sociali di Comuni non appartenenti alla Provincia di Pavia sono Casa di Camillo (Arimo), Barnassina(Faber), Mulino di Suardi (Cooperativa Ottolini).

Se – come capita di solito – il decreto di affidamento non è stato emesso, l’inserimento del MSNA nella Comunità viene sancito da una nota informativa al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni o al Giudice Tutelare. Durante la loro permanenza nella Comunità educativa, i MSNA attendono l’assegnazione di un tutore da parte del Giudice Tutelare. Inoltre in questa fase delicata dell’iter di accoglienza, il MSNA è in attesa del permesso di soggiorno per risiedere legalmente in Italia, generalmente un permesso per minore età. Il compito di assistere il MSNA nel lungo processo burocratico spetta alla Comunità in collaborazione con i Servizi Sociali.

Nel caso il MSNA si allontanasse di propria volontà dalla Comunità, questa, in cooperazione con i Servizi Sociali, ne dà avviso alla Procura. Ulteriori modalità di ‘uscita’ dalle Comunità educative sono: il rimpatrio assistito volontario, l’affido a famiglie terze e, in via eccezionale, l’espulsione. Come abbiamo già detto, una volta maggiorenne, l’ex-MSNA potrebbe chiedere tramite i Servizi Sociali, e previa approvazione della Comunità di accoglienza, il prosieguo amministrativo, concesso a giudizio del Tribunale per i Minorenni; l’attivazione di questo strumento permetterebbe al MSNA di continuare il percorso educativo in Comunità per un periodo da 1 a 3 anni ma raramente questa opportunità viene data.

Riguardo alla presa di responsabilità per il MSNA inserito nel circuito civile, ricordiamo che Tribunale per Minorenni, fino al 2010, emetteva a sua discrezione, un decreto di affidamento o, in alternativa, un provvedimento di ratifica dell'affido da parte del Giudice Tutelare, sostituibile con una copia dell'attribuzione della tutela da parte del Giudice Tutelare ai Servizi Sociali del Comune d'accoglienza. In questo modo, il Tribunale conferiva la responsabilità della presa in carico del minore ai Servizi Sociali del Comune. La Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Milano ci ha informati che dal 2010 in poi la competenza relativa alle misure di affidamento è passata dalla Procura e dal Tribunale per i Minorenni direttamente al Giudice Tutelare.

A differenza di quanto capita per i minori inseriti nel circuito penale, il cui percorso è scandito da tempistiche ben definite, nel caso dei MSNA appartenenti al circuito civile non sussistono particolari vincoli temporali per produrre la documentazione necessaria (decreti, verbali, notifiche, richiami, iscrizione al Servizio Sanitario, permessi di soggiorno ecc.) tant'è che le pratiche possono essere esplicate in un arco di tempo che va dal momento dell'ingresso in Comunità fino al compimento dei 18 anni.

Parte di questo iter si ripropone anche per i 'minori stranieri relativamente accompagnati'. Così come accade per i minori italiani, il MSrAviene segnalato ai Servizi Sociali del Comune di residenza (ai sensi dell'*art. 1, comma 2, Legge del 19 luglio 1991 n. 216*) e il Tribunale per i Minorenni emette un decreto di affidamento del minore ai

Servizi Sociali (*art. 38 del C. C.*), che poi possono collocarlo in una Comunità per un certo periodo. Il collocamento dei MSrA nelle Comunità avviene con la stessa procedura dei MSNA anche se spesso manca spesso il passaggio di segnalazione in Questura. Pur non avendo lo stesso statuto giuridico dei *non accompagnati*, i MSrA hanno quasi tutte le caratteristiche dei MSNA e sono soggetti ai medesimi interventi di tutela e accompagnamento educativo da parte delle Istituzioni.

3.4 L'iter del circuito penale

Nel caso in cui un MSNA sia imputabile di reato, intervengono a riguardo gli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM), il corrispondente dei Servizi Sociali comunali per i MSNA del circuito civile (*L. 1085/62, L. 354/75, D.P.R. 448/88*²⁶). In accordo con il Servizio Minorile della Giustizia ed eventualmente con il Comune, l'USSM interviene qualora il MSNA sia in stato di arresto, in *misura cautelare non detentiva* (*art.22 del D.P.R.448/88*) o durante l'applicazione della *messa alla prova*, ossia durante la sospensione del processo(ai sensi dell'*art. 28, ivi*). La gestione dei MSNA del circuito penale segue in essenza gli stessi principi in base ai quali i minori residenti (italiani e stranieri privi di potestà genitoriale) sono accompagnati durante il tragitto penale (*D.L. 272 del 28.07.1989*).

I MSNA colti in flagranza di reato (solitamente spaccio o piccoli furti) sono collocati nei Centri di Prima Accoglienza per 3 giorni, du-

²⁶ I riferimenti a norme e leggi che regolano l'iter dei MSNA inseriti nel circuito penale presenti in questo paragrafo sono stati presi dal lavoro di Bertozzi (2005). Le altre fonti sono indicate in nota.

rante i quali un educatore e un assistente sociale dell'USSM cercano di ricostruire la storia del ragazzo. Per quanto riguarda la Provincia di Pavia, l'USSM di riferimento si trova nel Comune di Milano. Passati i tre giorni, il giudice del Tribunale per i Minorenni (sezione penale) decide se il ragazzo andrà in un Istituto Penitenziario Minorile (IPM) oppure sarà affidato all'USSM, il quale lo collocherà in una Comunità educativa, come misura cautelare specifica per i minori (ai sensi dell'*art. 9 del D.P.R. 448/88*). L'individuazione della struttura – di norma – è affidata agli Operatori del Servizio Tecnico del C.G.M., anche in collaborazione con l'USSM, i quali, assieme ai Responsabili della Comunità scelta, valutano se il profilo del nuovo ospite corrisponde alle esigenze educative e di gruppo già in atto in quella Comunità.

Il Tribunale emette i decreti di affidamento all'USSM, mentre il pagamento delle rette alle Comunità di accoglienza è onere del Ministero dell'Interno. Le Comunità intervistate riportano come il Ministero dell'Interno riesca a rispettare tempi e impegni in misura maggiore rispetto al Ministero del Lavoro, competente in area civile. Se c'è in atto un processo nei confronti del MSNA, questi si presenterà davanti al giudice in un periodo che può durare da qualche mese fino a nove mesi dal momento dell'arresto: durante questo periodo gli assistenti sociali dell'USSM e gli operatori della Comunità devono osservare il comportamento del minore, scambiandosi informazioni sull'andamento del progetto educativo. Se il comportamento del minore è positivo, la relazione che la Comunità farà su di lui potrà convincere il giudice a non

mandarlo in carcere ma nuovamente in Comunità, questa volta con un provvedimento di messa alla prova.

Se il MSNA scappa dalla Comunità, il responsabile della Comunità è tenuto a denunciarne l'allontanamento volontario alle forze dell'ordine; se il minore non ritorna in Comunità in 2-3 giorni, la Questura ne segnala l'allontanamento alla Procura. Se ritrovato, il MSNA raramente torna in Comunità, generalmente viene collocato in carcere minorile, tuttavia Responsabili di alcune Comunità, come Camelot (C.R.M. Milano) e Casa di Camillo (Arimo), riportano casi di allontanamento risolti con il rientro in struttura.

Casi di fuga ne abbiamo avuti, che si possono risolvere o in un rientro in struttura o in un allontanamento definitivo, nel senso che il minore non viene trovato. Devo dire che i casi di allontanamento in cui il minore va via e non torna più, ci capitano soprattutto con i ragazzi del penale che arrivano in custodia cautelare e non sono tanto motivati alla Comunità, per cui spariscono a un certo punto. Solitamente sono ragazzi stranieri che vanno all'estero in modo tale da non essere più... insomma, da non rientrare più nel circuito penale italiano. Poi ci sono ragazzi che fuggono e rientrano, e lì bisogna capire cosa è successo. E ci sono ragazzi che sono scappati perché sono adolescenti e volevano farsi la notte fuori e allora cerchi di capire perché e per come e scopri che avevano litigato con la fidanzata, dovevano assolutamente vederla, fare pace e... poi ci sono invece ragazzi che hanno motivazioni invece più trasgressive per cui al rientro si fa tutto un lavoro con il ragazzo

per cercare di capire cosa è successo e capire se proseguire il lavoro con lui oppure no, oppure chiedere le dimissioni all'ente che l'ha inviato (Responsabile Camelot – C.R.M. Milano).

Può anche accadere che un minore ospitato in una comunità del pavese venga mandato in una comunità di un'altra provincia per allontanarlo da eventuali giri delinquenziali, così come può, ovviamente, accadere il contrario e che, per la stessa ragione, si debbano ospitare ragazzi provenienti da altre comunità.

Anche nel caso dei MSrA, spesso Tribunali anche molto distanti da Pavia propongono il loro collocamento in una Comunità della Provincia pavese, perché la vicinanza della Comunità ai luoghi di residenza del minore potrebbe compromettere il lavoro di riabilitazione, mentre allontanare il soggetto dal luogo in cui ha commesso il reato, può avere la funzione di proteggere il MSrA da un circolo di amicizie disfunzionali o addirittura da una rete di criminalità.

Magari c'è la necessità di fare uno spostamento territoriale più significativo, se si ritiene che la situazione è talmente compromettente, a volte così pericolosa, da mettere in pericolo il ragazzo. Un esempio banalissimo: un ragazzo spaccia e a quindi una serie di contatti nella città di Torino; lasciarlo in quella situazione significa rischiare di vedere vanificati gli sforzi degli educatori, mentre lo spostamento ha una funzione protettiva, di tutela (Responsabile Casa di Camillo – Arimo).

Come ci hanno confermato tutti gli intervistati i MSNA del civile in possesso di un permesso di soggiorno per minore età, non possono iscriversi al centro per l'impiego mentre il MSNA del penale lo può fare con il permesso per motivi di giustizia. Inoltre, il minore potrebbe, a pena scontata, convertire tale permesso in permesso per protezione sociale, mentre una volta raggiunta la maggiore età per il MSNA del civile vi sono meno probabilità di convertire il permesso per minore età in permesso per lavoro. Lungi dall'essere una pratica discriminatoria nei confronti del MSNA del civile, la progettazione di un iter più semplificato per il MSNA penale trova giustificazione nel fatto che quest'ultimo è un soggetto ancora più fragile, segnato da un disagio sociale maggiore, al quale si vogliono offrire tutte le chances per un veloce ritorno nel corpo sociale.

Per concludere.

Nel capitolo precedente abbiamo descritto la normativa di riferimento per ricevere, accogliere e poi decidere – in base al tipo di MSNA – come meglio tutelare i minori. Durante questo percorso gli attori coinvolti intervengono in base a competenze specifiche: alcuni hanno poteri decisionali molto importanti per l'intero iter di accoglienza (come, per esempio, la Procura per i minorenni o la Questura), altri, come il Centro per l'impiego, pur non avendoli, giocano un ruolo che può incidere profondamente sul percorso del MSNA. Ma, come abbiamo visto in queste pagine, la strada segue un disegno complesso e spesso tortuoso.

Le interviste hanno poi mostrato come si arrivi non di rado a momenti di attrito tra istituzioni e comunità, creando così ulteriori difficoltà o momenti di fermo nel processo di accoglienza.

[...] *Noi con la Casa del Giovane, Camelot e Sherwood ci siamo messi tutti insieme... perché i Servizi Sociali ci hanno detto: 'i ragazzi che hanno raggiunto i 18 anni devono essere tolti dalla Comunità'. È stata organizzata da noi... perché quando i Servizi Sociali, Comune, ex-assessore hanno detto 'i ragazzi che ci sono sia da noi sia a Casa del Giovane che hanno raggiunto 18 anni devono essere mandati via e collocati in questo Villaggio San Francesco'...un dormitorio, un dormitorio che c'è a Pavia (...)* Domanda: Perché? Non potevano più pagare i prosegui amministrativi? *Bravo! Sì. I ragazzi che hanno raggiunto i 18 anni gli togli da lì e basta. noi abbiamo detto: 'ma ci sono ragazzi che stanno facendo la scuola!' – 'non ci interessa, dovete toglierli da lì'. Abbiamo fatto un incontro con l'assessore. Lui ha detto di no. Poi abbiamo chiesto un altro incontro, non si sono presentate le altre Comunità ma solo noi. Abbiamo chiesto questa possibilità [il prosegno amministrativo] e lì si è creato un casino (Responsabile Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini).*

Questi problemi sono dovuti al fatto che solitamente i rapporti fra i protagonisti dell'accoglienza sono frutto di un lavoro di rete in cui però manca una o più figure centrali di progettazione, coordinamento e controllo, cosicché la collaborazione e il coordinamento è lasciato

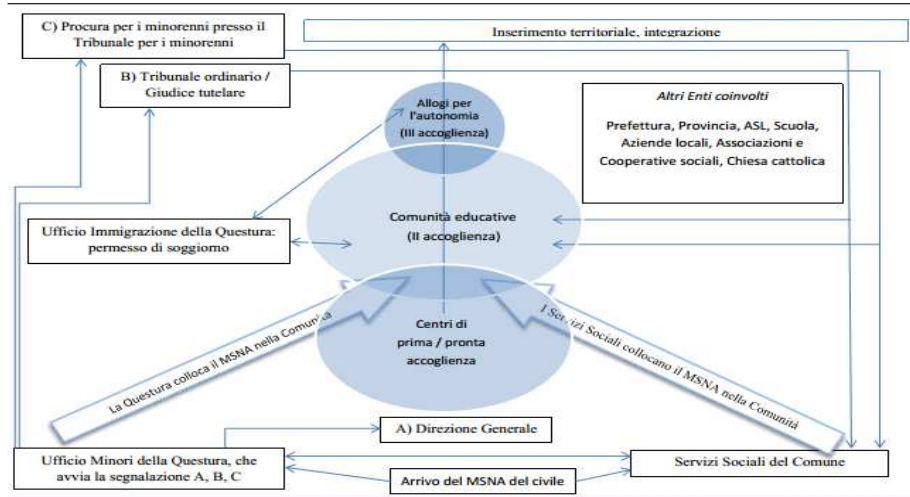
all'iniziativa e alla buona volontà dei singoli attori, le comunicazioni spesso si interrompono e può perfino capitare che qualcuno non abbia molto chiaro il ruolo e le competenze dei diversi protagonisti dell'accoglienza, sia a livello di programmazione che di gestione dei servizi ai minori.

Se gli assistenti sociali... spiego, se il Comune non ha l'obbligo, perché non c'è il Giudice che dice 'mandatemi una relazione di tizio, incontrerei il ragazzo fra tre mesi, mandatemi una relazione di aggiornamento'... se non hanno questo obbligo, non ti chiedono mai una relazione, che è una cosa incredibile, perché tu devi controllare se io sto facendo il mio lavoro, devi controllare che il ragazzo stia crescendo, che stia avvenendo un'evoluzione in positivo [...] i MSNA sono un po' abbandonati, questa è la realtà (Responsabile Camelot – C.R.M. Milano).

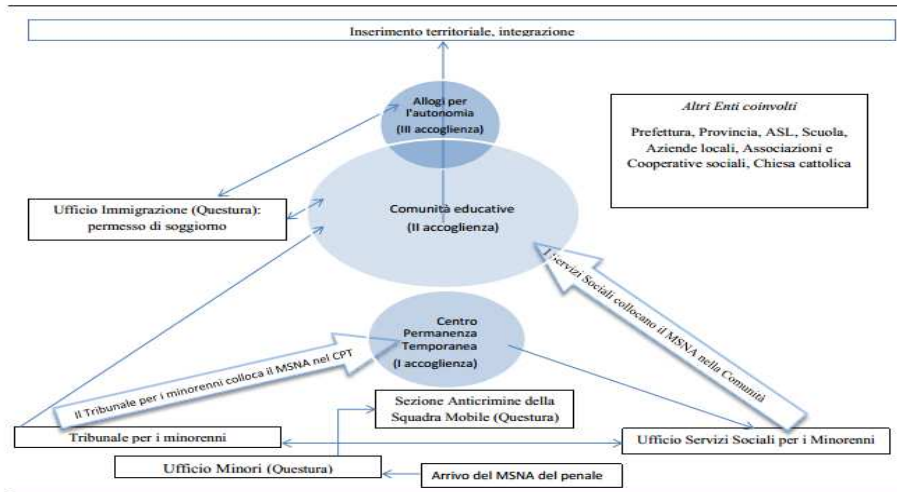
Le istituzioni devono fare più la loro parte. Le Comunità sono lasciate spesso molto sole (Educatore Gariboldi – Casa del Giovane).

Lo svantaggio di questo sistema organizzativo che può essere definito *pluralista – orizzontale* consiste nella perdita di efficienza dovuta al rallentamento del flusso di comunicazione fra gli attori e nella poca chiarezza riguardo a responsabilità e competenze. Il che potrebbe creare seri problemi nel momento in cui si dovessero fronteggiare difficoltà nel processo di accoglienza.

Schema di accoglienza dei MSNA del circuito civile



Schema di accoglienza dei MSNA del circuito penale



Capitolo 4. Comunità educative e MSNA

L'universo pavese si presenta molto variegato per quanto riguarda la struttura e l'organizzazione delle Comunità. La maggior parte delle Comunità presenti sul territorio sono nate tra la seconda metà degli anni Novanta e i primi anni Duemila e hanno un background differente sotto diversi punti di vista. Molte nascono con l'obiettivo di aiutare minori con situazioni familiari difficili o provenienti dal circuito penale. Altre per fornire supporto ad anziani e adulti con problemi di tossicodipendenza. Nessuna Comunità educativa per minori è nata in origine per accogliere MSNA. In seguito, con l'aumento degli arrivi a fine anni novanta e con l'emergenza Nord Africa, queste Comunità hanno iniziato a farlo. In particolare, l'ondata di profughi albanesi nel biennio '96-'97 ha rappresentato uno spartiacque per molte Comunità che fino ad allora non si erano occupate di MSNA e che ora invece li accolgono insieme a minori italiani o figli di immigrati residenti in Italia .

[la Comunità] è nata per il recupero delle ragazzine della prostituzione e dell'accattonaggio... questa è stata sempre l'opera apostolica...abbiamo lavorato anche in un orfanotrofio. Poi piano piano le co-

se, le leggi, sono cambiate... la Comunità] si è trasformata in una Comunità educativa per minori ...nel '94 per i minori in generale, e i primi sono stati i minori non accompagnati dall'Albania e dal Marocco, quando c'è stata l'ondata di gente che arrivava. Erano tutte ragazze (Responsabile Siloe – Suore Benedettine).

Le strutture sono gestite principalmente da Cooperative (Cascina Barnassina da Faber, Camelot e Angelo Brega da C.R.M. Milano, Casa di Camillo da Arimo, Gigi Bonanno e Mario Campanino da Silvabella, Mulino di Suardi da Cooperativa Ottolini) e, in pochi casi, da Fondazioni (Casa Daniela – Exodus, Casa Milani – Fondazione Martinetti, Lega del Bene) o da Fondazioni gestite sia da Enti pubblici che da privati (l'Accoglienza – Adolescere). In questo caso, all'interno del Consiglio Direttivo trovano posto anche figure pubbliche (Sindaci, Presidenti di Enti ecc). Gariboldi e San Martino sono sostenute dalla Fondazione "don Enzo Boschetti – Comunità Casa del Giovane", organizzazione composta da un'associazione privata di fedeli, una cooperativa e una Fondazione. Siloe è sostenuta dalla Congregazione Suore Benedettine della Divina Provvidenza, mentre Villaggio San Francesco dal Comune di Pavia.

Una realtà particolare sulla quale vale la pena soffermarsi è la formula della 'fondazione di Comunità' Adolescere di Voghera, ovvero una fondazione in grado di diventare strumento sociale e coinvolgere la comunità locale attraverso la partecipazione attiva delle istituzioni locali. Essa è in grado di gestire, in accordo con quest'ultime, il Servizio

Tutela Minori del Comune di appartenenza. Anche i Servizi Sociali di altri Comuni, appartenenti allo stesso Piano di zona o appartenenti ad altre province, hanno rapporti di collaborazione con la Comunità Accoglienza (il nome della comunità gestita da Adolescere) che riesce a creare una rete efficiente a livello locale e regionale. La Comunità trova spazio nei locali messi a disposizione dalla Fondazione ed è in grado di offrire alloggi per i neomaggiorenni allo scopo di avviarli all'autonomia. Come si noterà più avanti, l'Accoglienza ha possibilità di attivare all'interno numerosi tirocini che sono riconosciuti dalla Regione, e riesce, più di quanto riescano le altre, ad ottenere il via libera per il prosieguo amministrativo una volta che i ragazzi raggiungono la maggiore età.

4.1 Tipi di Comunità

Come illustrato nel primo capitolo, le Comunità che accolgono MSNA possono essere di prima / pronta accoglienza o di seconda accoglienza. Dalle interviste emerge che sul territorio esistono entrambi i tipi di realtà ma le Comunità si ritengono in primis Comunità di seconda accoglienza in grado di attivare terza accoglienza, al fine di aiutare il minore ad avviarsi verso l'autonomia, tramite gli strumenti del prosieguo amministrativo o tramite il prolungamento dei progetti a carico della Comunità stessa. Poche strutture sono pensate per servire la pronta/prima accoglienza, per la quale è necessario, come ci è stato spiegato, creare una zona abitativa più isolata per non turbare il clima educativo dei minori della seconda accoglienza.

In base a quanto dichiarato dalle Comunità educative intervistate, il numero di MSNA presenti nelle Comunità della Provincia di Pavia a inizio 2014 era di 108 unità, mentre a ottobre era di 95. Attualmente 61 ragazzi sono accolti in strutture di seconda accoglienza, mentre 34 sono accolti al Villaggio San Francesco di Pavia in una struttura nata inizialmente come centro di prima accoglienza e che, fronte del grosso numero degli arrivi dei MSNA dal 2013, funziona come seconda accoglienza anche se non ha ancora raggiunto i parametri necessari

Su 10 Comunità intervistate solo Cascina Barnassina (Faber) accoglie minori di entrambi i generi. La scelta di non accogliere MSNA maschi e femmine nella stessa struttura è motivata dalle Comunità per la difficoltà di gestire le dinamiche fra i due sessi, soprattutto adolescenti. Per il responsabile della Cascina Barnassina, invece, che accoglie MSNA del civile e del penale di entrambi i generi, il fatto di avere un gruppo misto rappresenta un punto di forza nel processo educativo, perché permette ai minori di interagire tra di loro come normalmente accade ai loro coetanei.

Avere una comunità mista è bellissimo. È più vicino alla vita reale. La scelta [di creare una Comunità mista] è stata rischiosa. In realtà, è la vita che è così. Non ci sono comunità non miste nella vita. Per loro è un vantaggio. Le dinamiche tutte maschili, le dinamiche tutte femminili sono tremende. Da noi ci sono invece i due gruppi poi c'è il gruppo unito. L'unico problema è la gestione della loro sessualità. La sistemazione in camere è certo separata. Ci sono gli innamoramenti, gli ormo-

ni che sfavillano. Fondamentale è che ci raccontino. Noi vediamo perché viviamo con loro, sempre. Dentro ci sono educatori femmine come educatori maschi. Sono molto stimolanti, non solo sul piano affettivo. La convivenza porta alla conoscenza, ai compromessi (Responsabile Cascina Barnassina – Faber).

Avere i due generi all'interno del gruppo favorisce certamente la crescita degli adolescenti, significa offrire loro migliori possibilità di equilibrarsi e di potenziarsi ma significa anche poter disporre di risorse che quasi nessuna Comunità si può attualmente permettere.

L'idea di tenere separati maschi da femmine è fondamentale collegata con la difficoltà di gestire la loro sessualità all'interno della Comunità. Questi ragazzi hanno già esigenze molto diverse; si può fare un buon lavoro con le persone che riguarda la crescita, la maturazione, ma avessimo in Comunità sia maschi che femmine avremmo un'altra preoccupazione, quella di gestire i rapporti interpersonali fra ragazzi e ragazze. Spesso le signorine presenti nelle Comunità hanno subito violenze mentre molti maschi sono impulsivi; capisci che metterli insieme... (...) Domanda: Metterli insieme può non essere educativo? Io non sono sicuro. In verità ci sono esperienze che ci dicono che il femminile e il maschile si equilibrano; c'è un equilibrio maggiore in Comunità. Però si dovrebbe prestare attenzione alle fasce d'età, perché, per esempio, ci sono i più piccoli, entro i 14 anni, che sono in una

fase in qui non si è ancora sviluppata la sessualità... (Responsabile Casa di Camillo – Arimo).

Nel caso della Comunità femminile Gigi Bonanno (Silvabella), la scelta di non accogliere maschi è stata motivata dal fatto che molte delle minorenni (MSrA) siano state in precedenza vittime di violenza domestica. Ciò non significa che nelle interazioni quotidiane fra ragazze ed educatrici la figura maschile venga censurata, anzi si parla dei problemi di entrambi i generi, includendo anche le figure dei padri, degli amici, dei fratelli. Inoltre, all'interno della Comunità, come nella maggioranza delle Comunità intervistate, sono organizzati momenti di educazione sessuale.

Si, facciamo prevenzione, facciamo formazione. Facciamo educazione alla sessualità, e più che altro educazione ai sentimenti. L'anno scorso abbiamo partecipato ad un concorso di scrittura sulla 'Violenza alle donne' prendendo una targa al merito, terzo posto, allo scopo di ri-significare la mascolinità. Ci sono tante storie di violenze (Responsabile Gigi Bonanno – Silvabella).

Sono adolescenti, di un'altra cultura... stare vicino a una ragazza... tante volte viene interpretato in modo un po' sbagliato, soprattutto quando si viene da un'altra cultura... che mi mette le mani sulle spalle, mi coccola, magari viene interpretato in un altro modo dal ragazzo, che si innamora. Le educatrici sono preparate e sanno che non devono arrivare a questo punto qua... Il ragazzo ha bisogno di affetto... ma

noi non siamo i suoi genitori ... l'approccio deve essere equilibrato
(Responsabile Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini).

A detta dei Responsabili intervistati, i valori primari per cui le Comunità lavorano con i MSNA – e con minori in generale – sono la solidarietà, l'accoglienza di chi è in difficoltà nonché l'aspirazione di offrire a questi ragazzi un'educazione che possa renderli autonomi una volta usciti dalla Comunità.

L'operato delle Comunità che all'origine provenivano dal mondo cattolico (come Casa Milani – Lega del Bene, Gariboldi e San Martino – Casa del Giovane, Siloe – Suore Benedettine, Casa Daniela – Exodus) ha assunto la maggioranza dei tratti riscontrabili nell'operato delle Comunità non cattoliche (come la presenza – accanto ai religiosi – dello psicologo e degli educatori professionali). A loro volta, i Responsabili delle altre Comunità, alla domanda: 'che impostazione ha la Comunità, cattolica o laica?' hanno risposto: 'laico-etica'. Con questo, hanno voluto dirci che sono appunto quei valori primari, condivisi con le Comunità nate all'interno del mondo cattolico, a costituire i principi del loro lavoro, e che la loro aderenza a questi valori è sostanziale e non solo formale.

Noi siamo laici etici. Qui dentro vale il concetto di pietas anche se non siamo cattolici. Vale anche Faber est suae quisque fortunae, cioè ciascuno è artefice del proprio destino, della sua sorte...(Responsabile Cascina Barnassina – Faber).

Un altro punto essenziale che accomuna tutte le Comunità intervistate è l'apertura davanti a tutte le confessioni religiose. I ragazzi possono praticare la loro religione e mantenere le loro usanze, sia se sono accolti da Siloe (Suore Benedettine) sia se sono ospitati da Camelot (C.R.M. Milano). Questo, naturalmente nel limite delle risorse disponibili: per esempio, gli educatori della Camelot (C.R.M. Milano) spiegano ai minori musulmani che non possono avere tutti i giorni sul tavolo la carne macellata secondo i dettami islamici, perché non può essere acquistata tutti i giorni (ma solo nelle occasioni speciali).

Facciamo [i minori fanno] sempre il pranzo insieme, con rispetto di ciò che mangiano o ciò che evitano per religione (Responsabile Siloe – Suore Benedettine).

Si festeggia tanto il Natale quanto le feste islamiche... (Responsabile Camelot – C.R.M. Milano).

Viene data loro la possibilità di praticare la propria religione, di andare in moschea, di fare il Ramadan (Responsabile Gariboldi – Casa del Giovane).

Se un ragazzo vuole pregare Allah è libero di farlo... per esempio quest'estate è stato praticato il Ramadan. Poi oltre ai musulmani nella

Comunità c'è anche un cristiano evangelico (Responsabile Cascina Barnassina – Faber).

La diversità religiosa viene considerata una risorsa e, per esempio, il momento della preghiera musulmana del mattino diventa momento di riflessione e aggregazione anche per chi professa una religione differente.

Ci sono comunque diversi modi di essere musulmano ... si è cercato di ritualizzare nel quotidiano alcune usanze e pratiche religiose loro, come la preghiera del mattino musulmana, che è poi diventata per tutti il momento di saluto alla giornata.. mentre alla sera si fa una sorta di rito delle buonanotte. Il metodo ha funzionato ... fa bene e placa l'ansia dei ragazzi, soprattutto la sera prima di andare a dormire (Responsabile Camelot – C.R.M. Milano).

L'appartenenza a una religione diversa da quella dei ragazzi autoctoni non costituisce dunque motivo di disagio per il minore e non produce conflitti all'interno del gruppo.

Fanno vedere che sono musulmani nei giorni speciali, come per Ramadan, ma nel resto non ci vedono cose particolari. È una cosa che più ha da fare con la loro identità da giovani, una cosa che tirano fuori ogni tanto (Responsabile Casa di Camillo – Arimo).

Ci sono cattolici, protestanti, ortodossi, atei e molti ragazzi sono musulmani, fanno il Ramadan. I musulmani facevano il Ramadan e mangiavano alle 4 del mattino, gli abbiamo messo a disposizione tutto, in cucina. Alcuni rivitalizzano la loro fede qui dentro (Responsabile Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini).

4.2 Organigramma

La squadra che lavora con i minori è solitamente formata da un gruppo direttivo (responsabile e supervisore) e da un gruppo operativo (operatore, psicologo, psicoterapeuta, addetti, volontari e peer educator).

Nella Casa Daniela (Exodus), per precisa scelta organizzativa ed educativa, non vi sono figure esterne per i servizi (mensa, pulizia). I ragazzi accolti, sotto la guida degli educatori si occupano a rotazione della attività di gestione e manutenzione della casa. Si vuole con ciò insegnare ai ragazzi come diventare responsabili e autonomi.

Gli educatori presenti nella squadra non superano di solito le 6 figure di riferimento e sono spesso aiutati da volontari, soprattutto per l'insegnamento della lingua italiana L2. Il gruppo lavoro è misto nella maggior parte dei casi. L'unica eccezione riscontrata è quella di una Comunità femminile Gigi Bonanno (Silvabella) dove le educatrici sono tutte donne e non vi è presenza di operatori maschi, decisione giustificata dal tipo particolare di utenza accolta, ovvero ragazze vittime di violenza familiare tra cui, appunto, MSrA.

Sin dall'inizio avevamo aperto agli operatori maschi, che però al momento non ci sono più nell'organico, perché qui dentro ... ci sono ragazze che hanno molti problemi, alcuni molto gravi, di autolesionismo, di abusi subiti spesso in famiglia. Il lavoro di un educatore ma-

schio è molto difficile qui. Siamo tutte donne (Responsabile Gigi Bonanno – Silvabella).

Comuni a tutte le Comunità sono le riunioni settimanali che coinvolgono gli educatori e gli psicologi per parlare dei problemi emersi, dei casi particolari, dell'organizzazione delle attività e del lavoro durante le varie attività e incontri. Il responsabile della Casa di Camillo (Arimo) ha affermato che "la preparazione manualistico-teorica" è insufficiente davanti al lavoro con i minori, soprattutto con i MSNA mentre più importanti sono i corsi di aggiornamento degli educatori ai temi riguardanti questi ragazzi.

Sulla necessità di avere uno psicologo all'interno della Comunità che si occupi dei problemi dei minori e dei MSNA in particolare, le idee degli intervistati sono diverse. La Comunità Casa Milani (Lega del Bene), ad esempio, è solita affidarsi al servizio offerto dall'ASL ritenendo questa la soluzione migliore perché il ragazzo deve potersi muovere in un ambiente quanto più possibile simile ad una famiglia. Secondo il Responsabile dei Servizi Sociali del Comune di Vigevano nel lavoro con i MSNA sarebbe più adatta la presenza di un etno-psicologo, che può avere strumenti migliori per confrontarsi con questo tipo di minori.

Dovrebbe essere un etno-psicologo, perché i nostri psicologi ragionano con la mentalità della nostra cultura. Ci diceva il nostro mediatore culturale marocchino che loro sono più grandi: il sedicenne che ar-

riva dal Marocco non è come il sedicenne italiano. Loro sono più grandi, più maturi (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Vigevano).

Tutti sono invece d'accordo nel ritenere indispensabile la presenza di mediatori culturali soprattutto nella fase di ingresso in comunità.

Lei era da noi, operatrice, era anche lei straniera, marocchina, è rimasta per meno di un anno. Lui [il MSNA] all'inizio non parlava, non parlava con nessuno. Poi ha iniziato a parlare con questa signora, che sapeva la sua lingua, e così abbiamo saputo tante cose, cose vere su di lui e sui genitori, e non cose che dicono all'inizio. Lui ha fatto un buon percorso, ha avuto più fiducia, ha fatto un corso... fino a quando questa, che era diventata mediatore, mediatore culturale, è andata via da noi. Poi lui si è di nuovo chiuso e non andava bene (Responsabile Casa Daniela – Exodus).

Pareri positivi sono stati raccolti riguardo la figura del *peer educator*: il MSNA che termina il suo percorso in Comunità e che rimane all'interno della struttura per aiutare gli operatori ad accogliere ed educare i minori.

Nessuno mai esce se non sa dove andare. Questa è una scelta nostra. Kha, per esempio, diventerà maggiorenne il primo di ottobre ma non saprebbe dove andare fuori di qui. Non ha nessuno qui. Farà

*l'operatore. Visto che ha l'esperienza, siccome lo abbiamo formato noi qui dentro sapendo che non aveva dove andare, Kha** ci darà una mano in cucina, un aiuto nelle pulizie, insomma, diventerà personale della Cooperativa. Con i soldi ricevuti deciderà se e quando andare via, se e come farsi una vita tutta sua (Responsabile Cascina Barnassina – Faber).*

Quello che agli occhi dei responsabili delle Comunità appare certo è che il desiderio di alcuni ragazzi di diventare educatori rappresenta la prova dell'esito positivo del progetto formativo che hanno seguito. Con il termine *peer educator* si viene a coprire non solo la categoria di ex-MSNA che intendono diventare educatori nella Comunità che li ha accolti, ma anche di chi lavora semplicemente come operatore: esempio educativo e punto di riferimento per i nuovi minori accolti.

*Ed** ha 22 anni ha il titolo di peer educator ma è solo un operatore perché non ha studiato per diventare educatore. È un ragazzo arrivato da noi a 17 anni, dall'Albania. Ha fatto il suo percorso in Comunità, poi è uscito dalla Comunità, ha lavorato un po' di tempo fuori, poi ha perso il lavoro per causa della crisi, faceva l'idraulico, noi nel frattempo ci siamo un po' visti, lui a un certo punto a chiesto di diventare cristiano, si è fatto battezzare, fa fatto tutto un percorso, poi un anno e mezzo fa, per il problema del lavoro si è ritrovato a non poter rinnovare il permesso di soggiorno. Dovete andare a vedere perché si sono dei problemi con i permessi di soggiorno... Poi è venuto a chiederci se po-*

*tevamo assumerlo noi almeno temporaneamente per poter fare il permesso di soggiorno. È riuscito a fare la carta di soggiorno. Intanto ha avuto la voglia di studiare per fare OS [Operatore Sociale]... per il momento è un nostro dipendente, lui però sta cercando di fare l'infermiere in qualche struttura sanitaria. Poi qui abbiamo un altro educatore, St** che è romeno, poi da tre anni un altro educatore, albanese, che ha 27 anni, loro sono educatori perché hanno studiato. È buono anche per l'equipe stessa, perché portano anche delle visioni culturali che ti aiutano a capire meglio cosa poter dire, cosa poter chiedere (Responsabile Gariboldi – Casa del Giovane).*

Essendo ex-utenti costituiscono per lo staff educativo una risorsa molto importante, in quanto rappresentano un “ponte” fra il gruppo dei minori (specie se ci sono connazionali) è il gruppo degli educatori.

In questi ragazzi qua vedo me stesso e cerco di dare dei consigli... delle direzioni... per fare un percorso verso la maggiore età. Giustamente, come io prima, hanno dei dubbi, sul lavoro. Li aiuto a non tenere le cose dentro, ma di aprirsi. C'è uno che è molto chiuso, sempre in difesa, che ha paura, non si fida tanto. Ha 17 anni. Lui vede che io invece mi metto e gli parlo delle mie cose, cose personali. E lui su questa cosa qua fa tesoro. Mi dice: 'ma tu non mi conosci tanto... perché mi dice le cose tue?' Ho detto: 'tu mi sembri una persona di cui mi possa fidare'. Anche con gli altri ragazzi ho questo rapporto, che è più di fare l'operatore. È aldilà. È amicizia, si può dire. Anche quando andiamo in giro, io non li lascio da soli. Andiamo insieme, parliamo (...) Non sempre è facile..., l'anno scorso ho portato qua un ragazzo della mia città. Gli ho dato un quadro di com'è la Comunità, di come si deve comportare, delle regole. Se lui stava dentro questo quadro, le persone qua lo aiutavano, gli davano

una mano... ma lui... primo mese, secondo mese, lo sgridavo... 'guarda che che è sbagliata questa cosa'. 'Senti', ho detto, 'ti ho detto come sono le cose, per il tuo bene. Anche se tu mi odierai, io sono a posto perché ti sto dicendo delle cose giuste' (Peer educator Gariboldi – Casa del Giovane).

4.3 Strutture

Sul numero totale, cinque Comunità sono situate in caschine lontane dai centri urbani e accolgono oggi MSNA sia del civile che del penale abitati: Casa di Camillo – Arimo, Camelot – C.R.M. Milano, Casa Daniela – Exodus, Cascina Barnassina – Faber, Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini. Il Mulino di Suardi è una cascina sita in un ampio spazio verde, donata da un privato alla Cooperativa Ottolini. La Cascina Barnassina (Faber) è una proprietà privata, sita in mezzo alla natura. La Casa Daniela (Exodus) è una cascina priva di recinzioni sita in un parco molto ampio. Casa di Camillo (Arimo) è una cascina che dispone di un grande giardino con campo da calcio, orto e frutteto. Generalmente, in strutture su più piani, gli spazi dei servizi (uffici, cucina, servizi igienici), ricreativi (spazio giochi, sala comune, libreria) ed educativi (laboratori di cucina, laboratori per imparare lavoro manuale, officine) sono disposti al piano terra, mentre le stanze dei ragazzi e degli educatori sono al piano superiore. Ci sono poi altre Comunità collocate lontano dai centri abitati che, pur non essendo caschine - Gariboldi (Casa del Giovane), Casa Daniela (Exodus), Mulino di Suardi (Cooperativa Ottolini), Siloe (Suore Benedettine) - godono di un ampio spazio esterno che offre buone opportunità per organizzare attività educative e laboratoriali.

Avere uno spazio verde permette di insegnare ai ragazzi attività come l'allevamento animali domestici, il giardinaggio, la raccolta frutti, poter disporre di laboratori a imparare le basi di alcuni lavori manuali come falegnameria, officina meccanica e di fare sport.

Invece, le Comunità collocate all'interno degli spazi urbani si appoggiano a reti sociali e di servizi del territorio per poter svolgere e organizzare per i minori attività educative e ricreative all'aria aperta. Le Comunità di città sono site in edifici di varia concezione architettonica. Angela Brega (C.R.M. Milano) è ricavata da un edificio delle ex-scuole elementari di San Damiano, Casa Milani (Fondazione Martinetti – Lega del bene) è collocata in appartamenti di una villa signorile nel centro abitato di Pavia, Camelot (C.R.M. Milano) in una struttura di 400 mq nella periferia della città di Pavia, Gariboldi e San Martino (Casa del Giovane) in strutture di moderna concezione site nelle vicinanze della Stazione di Pavia. Gigi Bonanno e Mario Campanino (Silvabella) sono collocate in alcuni appartamenti di edifici del centro abitato della Valle Lomellina, Siloe è collocata in una struttura autonoma delle Suore Benedettine nel centro abitato di Voghera, Accoglienza (Adolescere) occupa una parte dello stabilimento della Fondazione Adolescere di Voghera.

A prescindere della collocazione della Comunità in strutture site dentro o fuori città, i MSNA sono sistemati due o tre in stanza, quelli vicini alla maggiore età anche in stanze singole. Sono gli adulti a decidere se mettere nella stessa stanza minori del circuito civile con minori del circuito penale, se mettere assieme italiani, stranieri residen-

ti e MSNA. Di notte c'è sempre il presidio di uno o due educatori. Solo nella Casa Daniela (Exodus) per un certo periodo è stato necessario separare gli stranieri finché non avessero imparato l'italiano.

Va da se che la collocazione della Comunità, dentro o fuori le mura cittadine, determini situazioni diverse sia per la stessa struttura sia per il minore. Essere lontani dai centri urbani comporta un costo maggiore in termini di risorse economiche e umane (in un periodo in cui c'è il forte problema della scarsità di risorse): basti pensare ai costi per il trasporto e per gli altri servizi necessari per consentire ai minori di partecipare ad attività ludico-ricreative e scolastiche.

Far andare alle superiori i minori ospitati qui implica una grossa spesa: c'è una tassa di iscrizione di circa 180 euro all'anno, i libri sono molti e i loro prezzi sono troppo alti, i viaggi cioè abbonamenti di autobus costano 70 euro ogni mese (Responsabile Casa Daniela – Exodus).

Nel caso delle Comunità isolate c'è ovviamente più possibilità per il minore di scappare dalla struttura. Casa Daniela (Exodus) che accoglie anche ragazzi proveniente dal circuito penale ha posto il divieto ai minori accolti da meno di un anno di allontanarsi dalla comunità senza l'autorizzazione degli operatori.

Chiunque può entrare e uscire liberamente qui. Loro lo sanno. Ma poi diciamo che prima dell'anno non puoi uscire senza il mio permesso

(Responsabile Casa Daniela – Exodus).

Da quello che ci è stato riferito risulta che i MSNA del circuito civile che scappano, perché insofferenti verso la vita di campagna e l'isolamento che ne consegue, solitamente vengono trovati e portati in Comunità dalle forze dell'ordine oppure vi tornano spontaneamente, mentre per i MSNA del penale c'è più probabilità di una fuga definitiva.

...vogliono andare in una Comunità dove c'è più vita, magari a Milano... scappa dall'agricoltura... lui vuole vedere vie, luci, palazzi, scappano per questo motivo perché vogliono cambiare Comunità (...) Dopo tre giorni che è arrivato lui scappa e, tramite i servizi sociali, delle volte, il ragazzo viene di nuovo inserito in Comunità (Responsabile Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini).

È capitato che alcuni MSNA dal penale siano scappati poche ore dopo essere entrati in Comunità. A quel punto viene fatta una denuncia ai carabinieri (Responsabile Cascina Barnassina – Faber).

L'apertura della Comunità anche a questi ragazzi [MSNA del penale] ha un po' incasinato la situazione, perché loro vivono la Comunità come se fosse un carcere, specialmente all'inizio. Scappano molti. Altri tornano o vengono convinti a tornare. È poi il giudice a decidere se spostarlo in un'altra Comunità, o in carcere o farlo tornare nella nostra

Comunità... parlo per quelli in 'messa alla prova' (Portavoce Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini).

4.4 I minori stranieri accolti

Come abbiamo detto all'inizio di questo lavoro sotto la denominazione MSNA ci sono anche quelli che, per chiarezza espositiva, abbiamo chiamato MSrA: minori di cui, solo in un secondo momento ammettono la presenza in Italia di parenti, quelli che arrivano in Italia ma non riescono ad ottenere il ricongiungimento familiare e quelli i cui genitori non sono in grado (o non vengono ritenuti in grado) provveder loro

Nessuno è realmente non accompagnato (Responsabile Gigi Bonanno – Silvabella).

Tanti di questi ragazzi sono alla ricerca di contatti amicali e familiari. Sono non accompagnati, ma fino a un certo punto... nel senso che poi, scava-scava, viene fuori il fratello, il cugino, lo zio; non dicono subito questa cosa ma poi nel corso della conoscenza questi agganci ci sono (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Pavia).

*Far** ha dei fratelli qua, a Milano. Perché all'inizio non ti dicono che sono fratelli. Loro non lo possono mantenerlo a Milano. Lo mante-*

niamo noi, in Comunità. La famiglia lo manda qua, dall'Egitto; la maggioranza dei soldi che lui fa adesso vanno a casa, in Egitto (Educatore Cascina Barnassina – Faber).

Come riferito dai responsabili di Cascina Barnassina (Faber), Mulino di Suardi (Cooperativa Ottolini), in alcuni casi i Servizi Sociali, previo accordo, concedono la possibilità al familiare o genitore di fare visita al minore per evitare di spezzare un legame familiare e affettivo esistente *in loco*.

Si, vanno [a visitare i parenti], anzi, li invitiamo noi qua. Ma loro non vengono. È importante che [i minori] rimangano in contatto con qualcuno fuori. (...) anche perché ai 18 anni devi sapere dove andare (Responsabile Cascina Barnassina – Faber).

Il numero di MSNA accolti nelle Comunità intervistate, come già notato nel capitolo uno, difficilmente supera il numero degli altri tipi di minori, eccetto il caso di Comunità che hanno aperto a questa specifica *mission* a fine anni novanta (come, per esempio, Gariboldi –Casa del Giovane) oppure il caso del Villaggio San Francesco (Comune di Pavia) dove la presenza dei MSNA è temporanea in attesa di una sistemazione consona.

L'età dei MSNA accolti nelle Comunità è compresa fra 11 e 18 anni; i più hanno 16-17 anni. Si sono anche verificati casi in cui si è proceduto all'accoglienza di ragazze di 21 anni.

Si, anche dopo i 21 anni, per alcune ragazze i bisogni possono essere gli stessi. In quel caso l'abbiamo tenuta ancora qua. Come fai a decidere una data precisa per l'autonomia? Cos'è l'autonomia? Autonomia emotiva, autonomia dei bisogni... Chi è totalmente autonomo? Io non penso di essere autonoma. Lei è autonomo? (Responsabile Gigi Bonanno – Silvabella).

Può anche accadere che alcuni MSNA dichiarino all'autorità un'età maggiore di 16 anni per poter svolgere attività lavorativa.

C'è una doppia età. L'assistente sociale dice che tutti i genitori quando fanno i passaporti danno un'età maggiore e quasi tutti vicini ai 16 anni perché almeno arrivano qui e iniziano a lavorare (Responsabile Siloe – Suore Benedettine).

La legge italiana applica in materia di lavoro la stessa normativa sia MSNA sia ai minori residenti: a 16 anni compiuti i minori possono avere diritto a svolgere attività lavorativa e solo dopo aver assolto all'obbligo scolastico. È molto probabile che l'età che i ragazzi dichiarano sia suggerita dai familiari al momento della partenza in base ai requisiti che servono in Italia per poter lavorare ma poi accade che, nei momenti di inserimento nei tirocini o altre situazioni lavorative, i minori rivelino agli operatori della Comunità le vere generalità, poiché necessarie alle pratiche burocratiche del caso.

L'abbiamo saputo per caso, anzi, no. Lui [il MSNA] voleva iscriversi al corso, quando ancora c'era la borsa lavoro. E gli servivano i documenti. Allora, tramite questa nostra mediatrice interna abbiamo parlato e lui si è fatto spedire il passaporto da casa. E si è scoperto che si chiamava con un altro nome... tutto era diverso. E si è iscritto (Responsabile Casa Daniela – Exodus).

Molte Comunità, come già detto, non hanno alle spalle una lunga esperienza a contatto con questo tipo di minore. Per esempio Cascina Barnassina (Faber) lavora con MSNA dal 2011 mentre Casa Daniela (Exodus) ha lavorato per un breve periodo è adesso non ha più MSNA al suo interno. Altre Comunità, come Casa Milani o Siloe, che dieci – quindici anni fa ospitavano tanti MSNA, oggi tendono ad accoglierne sempre meno.

Attualmente 7 Comunità su 10 accolgono sia minori provenienti dal civile che dal penale: MSNa e MSrA insieme anche ai ragazzi italiani e a quelli stranieri ma residenti in Italia,. Anche se le rette del Ministero degli Interni – per conto dell'ospitalità offerta ai MSNA del penale – arrivano di solito con più precisione, rispetto a quelle del civile, tre Comunità (Cascina Barnassina – Faber, l'Accoglienza – *Adolescere e Siloe – Suore Benedettine*) hanno scelto di non accogliere minori provenienti del penale (italiani o stranieri che siano) per timore che essi continuino a commettere reati all'interno della Comunità, con l'aggravante, nel caso degli stranieri, che spesso non si sappia niente o

quasi niente sul loro passato.

Uno era stato inserito qui per il furto di una catenina, una collana, peccato che, abbiamo saputo dopo, da lui stesso, che aveva alle spalle tentati omicidi. Era un latin-king. Accoltellamenti di persone in giro per Milano (...). Qui di storie ce ne sono. C'è qualcuno che ha provato a dare fuoco alla Comunità (...). La scelta di non lavorare più con il penale è stata in seguito a un evento di questo tipo. Avevamo un bel pulmino bianco, nove posti. Una notte, quattro ragazzi [del penale] della Comunità hanno rubato il pulmino e hanno fatto un incidente dove, grazie a Dio, non si è fatto male nessuno. Se fosse morto qualcuno io andavo in galera (Responsabile Cascina Barnassina – Faber).

Le Comunità intervistate danno diverse valutazioni circa le eventuali differenze e difficoltà nel lavorare con MSNA del civile e con quelli del penale. Il portavoce della Comunità Mulino di Suardi sintetizza così le differenze riscontrate nel lavorare con entrambi:

Quello del civile [il MSNA del civile] ha tutte le problematiche che ha uno straniero con l'aggravante di essere un minore sotto-acculturato più le menate che gli stranieri hanno dal punto di vista burocratico -amministrativo, di razzismo e così via. Quindi per lui è più difficile l'inserimento socio-lavorativo. Il vantaggio è che normalmente sono ragazzi molto motivati, umili e disponibile a fare, tra virgolette, qualsiasi lavoro... e , pur con tutte le difficoltà, più facili da accompa-

gnare a un inserimento positivo (...). Al contrario di quanto accade con i ragazzi del penale ... la maggioranza di loro sono italiani o stranieri di seconda generazione, sono pochi i MSNA,, ma per tutti il lavoro da fare è davvero impegnativo. Insomma, un conto è avere un minore non accompagnato motivato a imparare un mestiere, grato di essere in comunità, perché a questo ragazzino è chiaro che appena arrivato... dice, già solo il fatto che ha dove dormire e da mangiare, e che non rischia di saltare sulla bomba quando cammina per la strada, è già il paradiso. Un ragazzo che viene dal penale soprattutto se è italiano, vede la Comunità come una sorta di carcere anche se in alternativa al carcere, e sei tu che gli devi spiegare che è un'opportunità (Portavoce Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini).

Inoltre è difficile capire, in pochi giorni, le caratteristiche del minore: se è un ragazzo con problemi di tossico-dipendenza, psichici e/o fisici ecc.

Il problema è che vengono inseriti [in Comunità] ragazzi [MSNA del penale] non conosciuti, ma sconosciuti. L'esempio di un ragazzo che aveva fatto 36 rapine. Rapine, non furti: rapina a mano armata. Viene inseriti qui per una cosa poi si scopre che invece...quelli che vengono inseriti qui vengono presi in fragranza di reato, vengono portati in CPA dove stanno 3 giorni. In questi giorni c'è un educatore che cerca di racimolare un po' di informazioni...lo fa l'USMM. Sentire il famigliari, se ci sono, avere un'idea della vita di questa persona qui

[MSNA del penale] *poi andare dal Giudice. (...) Le impronte le sanno ma la storia di questa persona non la sanno. (...) Sono ragazzi anche di 14-15 anni* (Responsabile Cascina Barnassina – Faber).

Il lavoro che gli operatori devono svolgere con i MSNA (sia quelli provenienti dal civile che quelli provenienti dal penale) non differisce molto da quello con gli italiani o i minori di seconda generazione. I problemi dei MSNA sono spesso diversi da quelle dei coetanei italiani e stranieri residenti in Italia, tuttavia dalle interviste non si evince una differenza di fondo nel percorso educativo tra queste categorie. Anzi, è stato sostenuto che avere nella Comunità ragazzi residenti del civile o del penale assieme ai MSNA può avere un ruolo educativo importante.

È molto complicato lavorare: sono diversi. Creare un equilibrio interno al gruppo... ma creare un confronto fra le persone, fra i ragazzi, è invece utile; non è facile ma è utile comunque. La diversità può essere arricchente, mentre creare dei gruppi troppo omogenei, come, per esempio, mettere insieme nell'accoglienza tutti i ragazzi magrebini, può non andare bene (...). Infatti, le Comunità che accolgono i minori stranieri non accompagnati al cento per cento, che hanno cioè tutti i dieci ragazzi MSNA, dal mio punto di vista non sono buone per gli ospiti: si crea veramente un'emarginazione, un'enclave. Fare il gruppo degli albanesi, il gruppo degli egiziani, è assurdo. Non è a realtà, non è la società, che non è così composta (Responsabile Casa di Camillo – Arimo).

4.5 Le attività

Le Comunità avviano diverse attività volte alla formazione dei minori ospitati. In primo luogo, comune a tutte le strutture, è l'attivazione di corsi di italiano L2. Dopo una fase di ricognizione sul livello di conoscenza della lingua italiana dei MSNA, si procede all'organizzazione di corsi di lingua o all'interno della Comunità stessa, come fa in modo molto strutturato Gariboldi (Casa del Giovane), anche grazie all'assistenza di operatori volontari oppure attraverso la collaborazione con istituti pubblici esterni o scuole serali di italiano (fra tutti, il più attivo risulta essere l'Istituto Volta di Pavia).

In un secondo momento viene effettuato l'inserimento del MSNA in laboratori della Comunità che variano solitamente tra laboratori di falegnameria, imbiancatura, manutenzione della casa, orticoltura, allevamento, ciclofficina, ristorazione, informatica.

La maggioranza delle Comunità offre all'interno occasioni ludico-ricreative, in spazi quali campi da calcio, pallavolo, basket, palestre oppure in collaborazione con altri enti organizzano propri corsi teatrali o gite ed escursioni. Si aggiungono al quadro delle attività svolte dai MSNA tutte le pratiche che riguardano la gestione della casa, dei propri spazi e di quelli comuni: un modello ricorrente è infatti quello secondo cui i giovani ospiti assolvono a rotazione a compiti quali pulizia, lavapiatti, cucina, in aggiunta all'operato degli addetti ai lavori.

Inoltre nella maggioranza dei casi è stato riportato il ricorso a forme di paghette settimanali per i MSNA, per riconoscere e valorizzare l'impegno e il lavoro svolto in Comunità.

Le Comunità valutate presentano uno schema di giornata tipo con numerosi tratti in comune e così riassumibile:

- Sveglia dei MSNA, autonoma o a carico degli educatori
- Colazione collettiva, a cui segue il riordino della propria stanza
- Scuola o laboratori/corsi interni/tirocini
- Pranzo collettivo sotto supervisione degli educatori
- Pausa e momento di svago, seguita da compiti scolastici e/o altri laboratori/tirocini/attività sportive
 - Cena collettiva seguita da pulizia piatti e sala
 - Tempo libero prima di andare a dormire

Le diverse Comunità, pur differenziandosi per alcuni aspetti quali l'ora di sveglia e della messa a letto, insistono tutte su alcuni aspetti quali l'importanza dei pasti come momento di condivisione, il rispetto e l'impegno nella cura degli spazi comuni, e l'alternanza tra momenti di svago e attività scolastico-formative. Vi sono poi momenti peculiari specifici alle diverse realtà: nelle Comunità Camelot/Angelo Brega (C.R.M. Milano) il momento della colazione diventa l'occasione per leggere i quotidiani e discutere insieme temi di attualità, mentre nella Comunità Mulino di Suardi lo stesso momento è stato trasformato in un "incontro del mattino" in cui confrontarsi su complicazioni interne e difficoltà interpersonali.

In Comunità ci sono tanti momenti... come dire... comuni! Cioè, quando si chiede a tutti i ragazzi di partecipare. Come, per esempio, la lettura del quotidiano. Siccome i ragazzi non sanno guardare un TG, si interessano poco delle altre cose, dopo la colazione si inizia subito con la lettura del giornale. Quindi lo leggiamo assieme. Compriamo la Provincia pavese, perché è un giornale più semplice rispetto al Corriere della sera... è un momento che si fa... e poi è anche un giornale che ci permette di sapere cosa succede sul territorio. Tendenzialmente sono loro a scegliere l'argomento [della lettura di gruppo]. Si chiede un volontario per leggere l'articolo. Loro sfogliano, leggono i titoloni, e tutti: 'no... questo no!' e poi arriva il coro di 'sii!..' e poi si mette a leggere. Spesso cronaca nera. E oroscopo. Abbiamo il rito dell'oroscopo, di solito è l'ultima cosa che si legge. Sono tanto interessati alle notizie di cronaca nera... per esempio la rapina che è successa al vecchietto.. 'ma come si può fare una cosa del genere al vecchietto? Come si fa a prendersela con un vecchietto?', perché poi le commentiamo le notizie, insieme (Responsabile Camelot – C.R.M. Milano).

4.6 L'inserimento scolastico

L'inserimento del minore in un percorso scolastico è volto a far ottenere al MSNA una licenza di scuola media certificata. Le vie maggiormente percorse dalle Comunità intervistate sono: iscrizione a istituti (per lo più tecnici, con l'attivazione di percorsi didattici personalizzati finalizzati al superamento dell'esame finale) e corsi interni alla Co-

munità o corsi presso scuole serali (con esame da privatisti). Infine la Comunità L'accoglienza Adolescere si avvale della collaborazione con Enti specializzati nell'educazione degli adulti con corsi meglio allineati alle esigenze di un rapido inserimento lavorativo (e che rilasciano comunque ai MSNA un diploma equivalente a quello di terza media).

Nella maggior parte dei casi risulta difficile stimolare l'interesse dei MSNA verso lo studio. Un primo ostacolo risiede nella conoscenza scarsa o addirittura assente della lingua italiana che, come detto precedentemente, le Comunità cercano di colmare per lo più attraverso corsi interni o esterni alla struttura; in secondo luogo, un deterrente motivazionale importante è la mancata abitudine del minore a una regolare frequenza scolastica. La maggior parte degli intervistati convengono che sia decisiva, nella propensione allo studio in particolare ma in generale nella riuscita di qualsiasi percorso formativo, l'età del MSNA: per tutti è un obiettivo importante riuscire a mandare soldi a casa ma, quanto più il minore è giovane, tanto più è propenso a studiare, quanto più invece è vicino alla maggiore età tanto più è impellente la necessità di lavorare per ripagare eventuali debiti contratti nel viaggio e di inviare somme di denaro alla propria famiglia d'origine che per tale scopo ha mandato in Italia il minore. Il contrasto tra le esigenze di guadagno economico dei familiari e la volontà educativa delle Comunità è diventato in alcuni casi talmente forte da rendere necessario l'intervento degli operatori per convincere le famiglie stesse.

Noi gli compriamo la scheda del cellulare per far sì che parlino con i famigliari. Più di una volta comunichiamo con i genitori, di solito facendoci aiutare da un loro connazionale perché non sappiamo l'arabo egiziano. Ma più spesso parliamo con i loro fratelli presenti in Italia. Di solito comunichiamo con i famigliari quando succede qualche cosa. Esce sempre a galla il bisogno di soldi delle famiglie rimaste in patria (Responsabile Cascina Barnassina – Faber).

La maggior parte i ragazzi arrivati come MSNA nel territorio pavese ha interrotto il percorso di studi una volta ottenuta la licenza media, pochi arrivano al diploma di scuola superiore, ci raccontano di un solo ragazzo che ha proseguito gli studi fino all'università.

Tra quelli del penale c'è anche chi ha detto: 'grazie, non ci sto [in Comunità], non faccio la messa alla prova, prendo la condanna', questo a 16 anni. (...) Ma ci sono anche quelli che accettano di mettersi in discussione, che incominciano a rendersi conto che forse la loro non era la strada giusta. Per esempio io ho uno qui che è che ha finito la Comunità, che sta andando all'università e che adesso va a cercarsi lavoro. Prima si era iscritto in giurisprudenza, adesso vuole fare scienze dell'educazione. Domanda: perché? Probabilmente vuole stare qui con noi. (Responsabile Casa Daniela – Exodus).

Certo è che i pochi che mostrano interesse allo studio vengono scoraggiati dal fatto che una volta raggiunta la maggiore età, non ottenen-

do il proseguo amministrativo e in assenza di figure di appoggio e di fonti di sostentamento nel territorio italiano, diventa per loro vitale trovare un lavoro per potere restare in Italia.

4.7 L'inserimento lavorativo

Uno degli obiettivi e delle sfide più importanti che le Comunità si trovano ad affrontare è l'inserimento lavorativo dei MSNA. L'approccio all'attività lavorativa può avvenire attraverso tirocini formativi e di orientamento o borse lavoro: ogni territorio dispone di una propria offerta formativa. Per potervi accedere i MSNA devono avere assolto l'obbligo scolastico ed essere in possesso del permesso di soggiorno.

La forma più diffusa – secondo le interviste effettuate – è l'attivazione di tirocini formativi/lavorativi, organizzati generalmente dalle piccole-medie aziende, mentre la disponibilità di borse lavoro è andata via via diminuendo negli anni fino alla sua quasi totale scomparsa. La facilitazione di questa forma consisteva nel fatto che il lavoratore veniva retribuito non dal datore di lavoro ma da chi erogava la borsa (che poteva essere un Comune, delle Fondazioni, delle Associazioni o delle Cooperative).

Spesso i MSNA hanno il problema di non poter accedere ai tirocini attivati tramite il centro per l'impiego, perché la maggior parte di loro non ha i requisiti necessari per iscriversi al centro per l'impiego: sono

solitamente in possesso solo di un permesso di soggiorno per minore età e sprovvisti della licenza media.

Sul lavoro vi devo dire una cosa importante che riguarda le linee guida che mancano e il fatto che nelle città ci sono modus operandi diversi che portano poi a risultati diversi. Per esempio, noi a Pavia non riusciamo neanche a iscrivere i nostri ragazzi minorenni al centro per l'impiego perché la Questura pone un veto importante al centro di collocamento: è quello che i ragazzi minorenni iscritti abbiano almeno 10 anni di scolarizzazione. Per noi è difficile: dobbiamo rendere autonomi i ragazzi il prima possibile ma non ci è permesso di iscrivere i ragazzi di 16 anni al centro di collocamento perché solitamente non hanno 10 anni di scolarizzazione alle spalle. Questa cosa ci complica davvero tanto. (...) Senza andar lontano, come dicevo prima, a Lodi questa cosa non c'è. Quindi a Lodi un sedicenne può essere iscritto al centro per l'impiego e poi trovare un lavoro. Basta avere un permesso di soggiorno qualunque (Responsabile Camelot – C.R.M. Milano).

Non tutti sono però convinti dell'opportunità di avviare al lavoro ragazzi di 16-17 anni, c'è chi sostiene (per esempio il responsabile della Comunità Mulino di Suardi), il permesso di soggiorno per minore età sia migliore rispetto al permesso per affidamento perché in tal modo il minore è più "controllato", i suoi interessi formativi vengono tutelati meglio e non corre il rischio di essere sfruttato nel mondo di lavoro.

Generalmente è la Cooperativa o la Fondazione che sostiene la Comunità a cercare le aziende disponibili ad attivare di tirocini; in molti casi sono d'aiuto le conoscenze che la Comunità si è procurata negli anni sul territorio. Attualmente emerge una forte difficoltà per le Comunità intervistate anche ad attivare tirocini con le aziende: da una parte la crisi finanziaria, dall'altra parte le nuove norme in materia di tirocini (previsione di compenso minimo, imposizione di particolari requisiti per le aziende, durata massima a seconda delle categorie di tirocinanti) hanno scoraggiato i datori di lavoro a rendersi disponibili per tali contratti.

Prima c'era la possibilità dei ragazzi di tirocinio e inserimento nel mondo del lavoro... prima c'erano tante possibilità con borsa lavoro, adesso non c'è più niente. Domanda: Come funzionava? Più o meno come tirocinio, non vengono dati i soldi (Responsabile Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini).

Nel periodo post-inserimento del MSNA, in una fase definita “di osservazione”, responsabili ed educatori cercano di capire e stabilire quali interessi e propensioni manifesti il giovane: vengono valutate le capacità, anche strettamente manuali, attraverso laboratori pre-orientativi (in cui le Comunità *testano* le inclinazioni individuali dei ragazzi); successivamente viene individuato un settore in cui attivare un tirocinio per il MSNA, il quale, una volta avviata l'attività lavorativa, viene seguito e

monitorato da operatori al fine di supportare il ragazzo da una parte e di porsi come garanzia di responsabilità per il datore di lavoro dall'altra.

C'è tutta una fiducia reciproca fra noi e il datore di lavoro, che dice 'sì, so che lo seguite'. Cerchiamo di capire le difficoltà che nascono. Si sentono un po' più rassicurati. Con la libertà che, se questo [il rapporto di lavoro con il MSNA] non funziona, ce lo dici, perché non devi tenerlo per forza (Educatore Gariboldi – Casa del Giovane).

Sebbene l'inserimento lavorativo, come detto precedentemente, sia una strada favorita dai MSNA nei loro progetti migratori, non è facile responsabilizzarli perché frequentino regolarmente i tirocini anche perché molti non sono abituati a un tale impegno giornaliero.

Se uno vuole andare a lavorare in Italia, a Pavia, deve avere quattro regole... la lingua ma anche la puntualità... diciamo a loro 'devi essere puntuale per andare a lavorare... perché se una volta arrivi mezz'ora dopo, una volta hai perso il treno... perdi il lavoro' (Educatore Gariboldi – Casa del Giovane).

Tutte le Comunità attivano contratti esterni con aziende del territorio per fornire ai MSNA un'attestazione di tirocinio lavorativo certificato. Solo la Comunità l'Accoglienza usufruisce dell'abilitazione alla formazione interna, organizzati dalla Fondazione Adolescere. Attualmente sono attivi tre tirocini formativi in grado di offrire anche un'indennità al ragazzo.

Abbiamo questa opportunità: essendo accreditati alla formazione, noi possiamo attivare non molti ma qualche tirocinio formativo per i nostri ragazzi. Abbiamo attivato due, e il terzo sta per partire, tirocini in cui il datore di lavoro non paga indennità, non paga assicurazione al ragazzo, noi paghiamo tutto (Responsabile Accoglienza – Adolescere).

4.8 Le reti territoriali

La maggior parte delle Comunità offre ai ragazzi attività e progetti che non si svolgono all'interno della struttura, ma che coinvolgono associazioni e enti del terzo settore in funzione dell'auspicata integrazione dei minori in società. Oltre alle aziende coinvolte per l'inserimento lavorativo e agli istituti scolastici per il conseguimento del titolo di studio, le Comunità ritengono fondamentale per il successo del progetto formativo del MSNA poter collaborare con il terzo settore, specie con le piccole e medie imprese e con le cooperative di utilità sociale del territorio. I Responsabili delle Comunità pensano all'unisono che sia fondamentale che la Comunità non diventi l'unico punto di riferimento per i MSNA, perché è fuori dalla struttura che i ragazzi possono socializzare con altri giovani e confrontarsi con la realtà circostante.

Magari il tirocinio è una cosa [buona] ma ci vuole proprio il Maestro d'arte, un'azienda... perché chi fa un laboratorio è sempre dentro una Comunità, è sempre la vota comunitaria; invece, quando va in un'azienda ci sono operai, tutto quanto, è un'altra aria, un altro stile di lavoro, è più 'lavoro'. Invece qua [nella Comunità] 'mi fa male una gamba' – 'dai, non vai, stai a studiare'... (Responsabile Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini).

Generalmente una delle attività che beneficia di collaborazioni diffuse con associazioni territoriali è l'insegnamento della lingua italiana. Il panorama delle collaborazioni stipulate con altri enti è poi molto diversificato e varia da un caso all'altro: generalmente palestre, oratori e associazioni sportive. I MSNA sono incentivati a partecipare alle attività, sotto il monitoraggio degli educatori delle Comunità. Vi sono poi casi particolari di collaborazione con enti terzi per soggiorni, gite ed escursioni organizzate dalle Comunità per i minori ospitati.

L'efficienza di tali reti nell'aiutare i ragazzi a lavorare, a conoscere il vicinato e a farsi conoscere, dipende dalla bravura delle Comunità a programmare e sostenere collaborazioni sul territorio. Mentre fra le Comunità di stampo laico esiste – in misura variabile ma costante – il pregiudizio sulla posizione di vantaggio che le Comunità di ispirazione religiosa hanno rispetto alla possibilità di usufruire dell'apporto delle reti locali, sorprende che anche realtà molto riconosciute provenienti dal mondo cattolico, come la Casa del Giovane, avvertano la mancanza di tali agevolazioni. Per esempio, secondo un educatore di Gariboldi

(Casa del Giovane), l'assenza di convenzioni con esercizi quali teatri, cinema, musei e (alle volte) oratori parrocchiali rappresenta un impedimento alla possibilità di coinvolgere i MSNA in attività culturali cittadine è individuabile

Il Comune da biglietti per le giostre [per i MSNA]. Le giostre non servono. Servono ingressi gratuiti alle cose di cultura, dove, certo, i minori non vogliono andare. Alle giostre gira il fumo e altre cose non buone, mentre ai musei li dobbiamo trascinare, e va bene, li trasciniamo, ma lì vedranno qualcosa di interessante (Educatore Gariboldi – Casa del Giovane).

In tutti i casi, appare evidente che la creazione di reti territoriali in cui i vari soggetti collaborino e siano in grado di offrire e mettere in comune risorse risulta di vitale importanza per migliorare il sistema di accoglienza dei minori (tutti i minori, italiani o stranieri che siano) e evitare che sviluppino un'eccessiva dipendenza dalla Comunità.

4.9 Le risorse

La 'normale amministrazione' per quanto riguarda i fondi necessari alla gestione corrente delle Comunità è costituita dalle rette, pagate, a seconda dei casi, dai Comuni, dall'USSM, dal Ministero dell'Interno, quello del Lavoro e delle Politiche Sociali o quello della Giustizia; rette

che – stando a quanto detto della maggior parte delle Comunità – arrivano con molto ritardo o, in alcuni casi, non arrivano per niente. Infine è riportato che i piccoli Comuni, non avendo a disposizione fondi, non si fanno carico del minore, o pagano solo parzialmente. Per questi motivi, alcune Comunità si riservano la facoltà di non accettare minori provenienti da Comuni insolventi o ritardatari. Sono poche invece le donazioni o le sponsorizzazioni che il privato sociale riesce ad attrarre.

L'unico esempio nel territorio della Provincia pavese dove non emergono grossi problemi di tipo economico è la Comunità Accoglienza (Adolescere) che, come abbiamo già detto, è 'fondazione di Comunità', un Ente di natura mista (prevalentemente privata e in parte pubblica) dove la Comunità è gestite interamente dalla Fondazione, come anche il Servizio Tutela Minori che svolge l'attività di Servizio Sociale per minorenni per conto del Comune di Voghera.

Come risultato delle mancanza di fondi, alcune Cooperative lamentano il fatto che si devono indebitare con le banche (pagando anche gli interessi allo sconto delle fatture emesse) per continuare a funzionare e per mantenere immutati gli standard dei servizi di accoglienza.

Noi chiediamo l'anticipo fatture alla banche. E paghiamo la quota sull'anticipo fatture; interessi, certo. Questo significa fare delle scelte: far mangiare i ragazzi o dare gli stipendi. Se io do tutti gli stipendi, i ragazzi non hanno più da mangiare: che faccio? Gli stipendi aspettano un po' (Responsabile Cascina Barnassina – Faber).

Intanto, la maggioranza delle Comunità ha espresso il rifiuto di ridurre la qualità e la quantità dei servizi offerti ai MSNA in corrispondenza all'abbassamento della retta a 45 euro, così come proposto ultimamente con il Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. In cambio, all'interno di alcune Comunità, sono gli operatori a ricevere gli stipendi con significativi ritardi o a ricevere compensi inferiori rispetto al monte ore di lavoro compiuto.

Alcune Comunità, specialmente quelle radicate sul territorio da più tempo e che si sono costruite un'identità nota, beneficiano talvolta anche del lavoro volontario da parte di persone che vi arrivano tramite associazioni e cooperative del sociale. Si tratta per lo più di Comunità di stampo cattolico, dove i volontari possono essere sia laici che religiosi. L'attività di volontariato consiste nella maggior parte dei casi, in lezioni di italiano per i MNSA o nelle attività organizzate dagli scout.

Ci sono anche forme particolari di "resistenza" alla pressione della mancanza di fondi: la Casa Daniela (Exodus) è riuscita a sfruttare risorse quali parrocchie, palestre comunali, oratori e anche spazi del WWF come campeggi durante le vacanze "itineranti": una prassi che la Comunità attiva quasi ogni anno.

Si tratta della nostra Carovana. Prendiamo e andiamo, per un mese, di solito in agosto, dormiamo con il sacco a pelo, ci ospitano dove possono... abbiamo dormito una volta sulla spiaggia. È educativo, lo facciamo da sempre e ai ragazzi piace (Responsabile Casa Daniela – Exodus).

Sebbene in misura marginale, anche nelle Comunità di stampo laico si verificano esempi di lavoro volontario a favore dei minori, come – per esempio – alcune attività teatrali organizzate da e per le ragazze della Gigi Bonanno (Silvabella), che hanno usufruito l'estate del 2014 di una donazione da parte di un privato che ha consentito loro di trascorrere le vacanze con gli educatori al di fuori della Comunità.

Ci sono infine le rare sponsorizzazioni di ampia portata che le Comunità del territorio riescono a ottenere per la ristrutturazione e l'ammodernamento delle strutture.

Noi per ristrutturarla [la cascina] abbiamo presentato progetti alla Fondazione Cariplo, alla Fondazione Banca del Monte, alla Fondazione Vodafone, siamo riusciti a vincere questi progetti e abbiamo avuto i soldi necessari. Giusto per dirlo, abbiamo speso attorno ai 600mila euro per metterla a posto fra tutto, perché abbiamo ristrutturato anche la stalla e le altre aree agricole per fare i laboratori (Portavoce Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini).

Io vorrei qui accanto [alla Cascina] costruire un edificio per i neo-maggiorenni, ma nessuno mi dà il finanziamento (Responsabile Casa Daniela – Exodus).

Di fatto sono poche le Comunità che partecipano a bandi di istituti bancari, di multinazionali o di progetti europei, poiché districarsi per

arrivare a tali fonti di finanziamento richiede un notevole impegno nonché competenze specifiche, spesso rare all'interno delle Cooperative e Fondazioni che le gestiscono.

Prima c'era qualche sostegno dalla Cariplo, qualcosa, abbiamo avuto il sostegno della Vodafone. Tanti progetti. Adesso è più difficile averli (Responsabile Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini).

Anche in questo caso le Comunità dovrebbero fare fronte comune ed insieme alle istituzioni locali presentare un progetto europeo per finanziare attività per i MSNA ospitati.

Conclusioni

Dall'emergenza all'accoglienza, dall'accoglienza all'integrazione.

Sui minori stranieri non accompagnati , le fonti di diritto sono legate nello specifico a varie direttive e circolari del Ministero degli Interni... molte sono state emanate negli ultimi anni, anche a fronte di una maggiore presenza degli minori stranieri non accompagnati ... tuttavia, esiste in Italia una legge più importante, che è la legge sulla tutela dei minori, in particolare la legge 184 (...). Il problema è che, e anche se la legge italiana è una, le leggi sono interpretabili e interpretate. Per esempio... parlando di confusione normativa... c'è una circolare del Ministero degli Interni che, ignorando la legge nazionale, dichiara competente nella collocazione dei minori stranieri non accompagnati il Comune dove ha sede la comunità educativa. Con ciò, la competenza non è del Comune dove viene segnalato per la prima volta il minore bensì del Comune che vuole prenderne carico. Gli enti sembrano così nascondersi dietro a le leggi... eppure con i minori stranieri non accompagnati siamo di fronte a un fenomeno che è di carattere naziona-

le, se non europeo. Oltre agli sforzi che il Comune può fare... serve conoscere e comprendere meglio la questione, progettare meglio gli interventi a livello nazionale e attuarli con più coordinazione fra le varie realtà che li devono gestire (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Pavia).

La nostra società non è allenata all'accoglienza dello straniero, non è allenata all'affido. Non c'è più idea della comunità che si fa carico dei propri membri. Intanto i problemi normativi e il malfunzionamento del tribunale rispetto ai minori stranieri non accompagnati rallentano l'accoglienza e creano problemi specifici, come per il permesso di soggiorno. Serve creare protocolli d'intesa più coerenti... nella rete di enti e istituzioni che si occupano di minori stranieri non accompagnati. Ma bisognerebbe anche avere più contatti con il paese d'origine dei ragazzi. Certo, l'ideale sarebbe aiutare le famiglie in loco, ma questa è una questione di carattere politico più ampia (Responsabile Servizi Sociali del Comune di Vigevano).

Concludiamo con un elenco delle più significative criticità che l'indagine ha evidenziato nel sistema di accoglienza dei MSNA nel territorio pavese.

Tale criticità dipendono in parte da fattori esogeni al sistema locale: sono quelle più gravi, sostanziali, difficilmente aggirabili. Hanno a che fare con una endemica carenza di risorse e con un quadro normativo che lascia troppi margini di discrezionalità a chi deve applicare le norme. Questi due fattori sono però strettamente intrecciati tanto da suggerire come tale discrezionalità possa essere funzionale all'incapa-

cità di mettere a punto, a livello centrale, un sistema di accoglienza efficiente ed efficace.

Che senso può avere, infatti (se non quello relativo ad un 'risparmio' di denaro), lasciare alla discrezionalità del giudice la concessione del proseguo amministrativo una volta che il ragazzo è maggiorenne, laddove, se questo viene negato, il ragazzo interrompe bruscamente il suo percorso educativo (e scolastico) vanificando in tal modo l'investimento fin qui fatto da lui e su di lui? E che senso ha aver investito denaro sul minorei (stiamo parlando di una cifra che pressappoco si avvicina ai 120 euro giornalieri) fino a quel momento e poi disinteressarsene completamente?

Ci sono però anche problemi di carattere esogeno relativamente facili da risolvere a livello locale che hanno a che fare con la necessità di mettere a punto strumenti per valutare e monitorare il sistema, promuovere un miglior coordinamento tra i vari attori dell'accoglienza e una maggiore collaborazione tra le varie comunità per mettere in comune risorse (attrezzature sportive, laboratori, spazi conviviali...) e creare utili sinergie.

Quadro normativo

Rispetto al passaggio alla maggiore del MSNA le interviste con le Comunità e con i Servizi Sociali dei Comuni fanno emergere con forza il problema del proseguo amministrativo, che dal 2009 in poi viene concesso molto raramente. Quando era concesso con più frequenza dal Tribunale per i Minorenni, questo strumento consentiva l'allungamento

del periodo di accompagnamento del ragazzo neomaggiorenne all'esterno della Comunità. La proposta – proveniente dalla maggior parte delle Comunità – è che Comuni e Tribunale riprendano a concedere il prosieguo, anche se per un periodo inferiore rispetto ai tre anni previsti, allo scopo di poter concludere almeno i progetti essenziali di formazione e scolarizzazione dei minori. Con uno schema più flessibile si dovrebbe tener conto del percorso intrapreso dal ragazzo e del cammino che ancora deve fare; infatti, attraverso lo strumento del prosieguo si permette ai neomaggiorenni di portare a termine il tirocinio professionale o il percorso formativo. (La Responsabile della Comunità Casa Milani-Lega del Bene, propone che si prolunghi l'obbligo di tutela dei MSNA fino a 19 anni, così da permettere almeno a tutti i ragazzi di terminare il periodo di scolarizzazione secondaria).

Per la stragrande maggioranza delle Comunità intervistate il permesso di soggiorno dei MSNA rappresenta un altro problema cruciale che sarebbe necessario affrontare e risolvere. Se il permesso di soggiorno per affidamento consentiva al MSNA di essere in linea di massima equiparato a un ragazzo italiano ospitato in Comunità, recentemente la maggioranza dei permessi di soggiorno dati ai minori non accompagnati sono, come già emerso nel report, permessi di soggiorno per minore età. Questo fatto crea difficoltà diverse ma che perdurano per tutto il periodo di accoglienza del minore: a partire dalla possibilità di iscriversi al centro per l'impiego (per lo meno a Pavia), alla limitazione nella scelta dei corsi da poter seguire, per culminare nella questione cruciale della conversione del permesso di soggiorno alla maggiore età.

Uno dei problemi connessi al tipo di permesso di soggiorno – e, a monte, alla mancanza del decreto di affidamento – è quello della residenza del minore. Avere la residenza nel Comune in cui è stato affidato è possibile solo se in possesso di un permesso per affidamento; in mancanza di ciò, i MSNA sono ‘collocati’ in una Comunità, mentre dal punto di vista anagrafico loro sono ‘senza fissa dimora’. (*Noi non possiamo dare la residenza al ragazzo senza un decreto di affidamento dichiara la responsabile Servizi Sociali del Comune di Vigevano*).

Ora, a chi vorrà a fine percorso e una volta maggiorenne richiedere la cittadinanza italiana, gli anni di permanenza nelle varie strutture di accoglienza non potranno contare nel calcolo dell’anzianità necessaria per la richiesta, che per gli extracomunitari attualmente è di 10 anni. Se dal punto di visto amministrativo, avere il domicilio presso una Comunità e non la residenza (che rimane o nel Paese di origine o indefinita) significa non essere titolare di diritti e doveri derivanti dallo statuto di residente, come atto simbolico, invece, la negazione della residenza al minore straniero è di fatto riconducibile alla progettazione di sistema di accoglienza temporanea, teso a scoraggiare l’insediamento in Italia al compimento dei 18 anni. Il rischio di ciò è una reciproca mancanza di impegno da parte degli adulti che accolgono e dei ragazzi che vengono accolti i quali possono convincersi dell’inutilità dell’investimento a lungo termine e, non appena avviati – a spese italiane – a una discreta autonomia personale, spostarsi verso Paesi con politiche sociali migliori, vanificando gli sforzi intrapresi durante il processo di accoglienza.

Non sembrano emergere invece problemi per quel che concerne la conversione del permesso di soggiorno dato ai minori del circuito penale, ossia il permesso di soggiorno per motivi di giustizia. Sembra che quest'ultimo non causi difficoltà nel momento in cui il minore possa e voglia fare un'esperienza lavorativa.

Risorse

La stragrande maggioranza degli intervistati ha segnalato la mancanza di fondi come uno dei problema centrali dell'accoglienza. Uno dei suoi effetti più importanti è il ritardo nel pagamento delle rette alle Comunità, problema grave soprattutto se sono le Cooperative sociali a gestire le Comunità. La mancanza di fondi si ripercuote anche sulla diminuzione dei prosiegui amministrativi concessi ai MSNA. In vista del collocamento dei neomaggiorenni in strutture di avviamento all'autonomia, molti responsabili di Comunità segnalano la mancanza di case alloggio o case per l'inserimento lavorativo degli ex-MSNA.

Un altro problema evidenziato è quello della mancanza di posti per la prima accoglienza. Le Comunità, specie quelle nate come Comunità di seconda accoglienza, sono poco propense a riservare personale, fondi, spazi per la pronta / prima accoglienza, in quanto questo significa sottrarre risorse utili alle attività della Comunità. Questo problema è complicato ancor più dal fatto che è impossibile fare qualsiasi programmazione: le richieste di prima accoglienza che le Comunità ricevono dai Comuni o dal Tribunale seguono andamenti discontinui, da pochissimi minori in due-tre anni, a decine di ragazzi nell'arco di qualche mese.

Attività

Secondo alcuni educatori, sarebbe opportuno offrire ai minori agevolazioni per visitare i luoghi di interesse culturale del territorio (mostre, musei ecc). Non sembra un obiettivo difficile da raggiungere tanto più se tali iniziative sono organizzate insieme alle altre comunità.

Per quanto riguarda l'avviamento al lavoro, mancano i tirocini formativi per i ragazzi e mancano soprattutto borse lavoro dedicate ai MSNA. Anche in questo caso ci si scontra con una generale carenza di risorse ma anche con la difficoltà di attivare una rete efficiente sul territorio (penso agli imprenditori, agli artigiani, ai titolari di aziende agricole, al sindacato...) in grado di intervenire quando le istituzioni non sono in grado di rispondere ai bisogni dei minori.

Mediatori culturali

La figura del mediatore linguistico-culturale a disposizione di Comunità, Comuni e Questura si rivela fondamentale per stabilire un primo contatto con i ragazzi, per conoscere aspetti significativi della loro storia, del viaggio che hanno affrontato e dell'eventuale famiglia rimasta nel paese d'origine eppure anche il mediatore sembrerebbe essere un "lusso" che non sempre ci si può permettere. (Secondo il responsabile della Casa di Camillo Arimo, la mancanza di un mediatore nel primo approccio con il minore può addirittura "inquinare" il percorso di accoglienza). In molti casi, allora, le comunità fanno tesoro della mediazione che i ragazzi stranieri ospiti da più tempo possono offrire ai loro connazionali, soprattutto nei momenti iniziali di incontro con lo

staff educativo, oppure si rivolgono a mediatori esterni in alcuni casi mandati dalla Prefettura. Ovviamente, il mediatore culturale non serve solo nei momenti iniziali ma almeno fino a quando il minore non è padrone della lingua italiana: nel processo di accoglienza sarebbe allora molto utile aggiungere alla figura dello psicologo quella del mediatore culturale.

MSNA questi sconosciuti

Dalle interviste è risultato che solitamente i MSNA inseriti nel circuito penale pongono più problemi rispetto agli altri: entrano con difficoltà in rapporto con gli assistenti sociali e gli educatori, non hanno punti di riferimento, vivono la comunità come se fosse un carcere e spesso cercano di scappare. A fronte del fatto che spesso non ci sono informazioni sufficienti sul minore al momento di essere accolto in una Comunità alcuni intervistati ritengono che possa essere utile aumentare il periodo di osservazione del MSNA penale in CPA che attualmente è di massimo tre giorni.

Anche i MSNA inseriti nel circuito civile pongono comunque problemi: anche loro faticano ad aprirsi e fidarsi degli educatori di comunità: a tale proposito sarebbe molto utile avere informazioni circa le reali condizioni della famiglia di origine dei ragazzi (informazioni che spesso mancano e che dovrebbe essere compito della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche d'Integrazione cercare). Se poi si potesse rintracciare le famiglie e stabilire con loro un dialogo gli interventi educativi e formativi dei MSNA avrebbero molta più efficacia.

La mancanza di trasparenza e fiducia reciproca è la vera causa del fallimento del progetto educativo, delle fughe dei ragazzi, del loro disagio: dialogo e conoscenza sono le uniche garanzie perché il percorso intrapreso dal minore ne garantisca la tutela e, una volta raggiunta la maggiore età, possa restare legalmente in Italia e integrarsi nel nostro paese. Fermo restando che il problema di cosa faranno i ragazzi una volta maggiorenni è un problema molto grave, perché escono dalle Comunità con pochi strumenti per trovare lavoro e casa e solitamente senza adulti di riferimento al di fuori di quelli della Comunità.

Un analogo discorso vale per i MSrA : come per tutti gli altri un'importante risorsa per l'integrazione è coltivare – durante la seconda accoglienza – i legami di amicizia costruiti durante la formazione scolastica o/e i tirocini lavorativi, ma nel loro caso risulta fondamentale riallacciare i legami famigliari in modo tale che all'uscita dalla tutela dei servizi corrisponda l'entrata in una rete socio-famigliare di adulti immigrati..

Fare rete

I contatti tra le Comunità sono sporadici e generalmente avvengono in occasioni di dibattiti o tavole rotonde. Altrettanto rari gli incontri per mettere a punto progetti comuni che comunque non hanno la forza di creare una rete territoriale permanentemente attiva. Analogamente le comunità – che pure, come ben risulta dall'indagine, hanno gli stessi interessi, condividono gli stessi problemi e affrontano difficoltà analoghe – non riescono (o non vogliono) fare fronte comune nei confronti

dei loro interlocutori istituzionali. Insomma, non sembrano credere nel motto: *l'unione fa la forza*.

In tal senso ha rappresentato un'eccezione l'intervento congiunto di quattro comunità (Camelot, Gariboldi, Sherwood, Mulino di Suardi) per chiedere al Comune nuove prassi in merito alla concessione del prosieguo amministrativo: tentativo lodevole ma che non ha sortito alcun risultato positivo e che ha scoraggiato qualsiasi altro tentativo in tal senso.

Quali che ne siano le ragioni (un clima di ipseudoconcorrenza, in cui scatta la gelosia delle conoscenze e delle prassi di lavoro acquisite con i minori? Il timore che la valutazione del proprio operato da parte di altre comunità possa non essere sempre positiva? Il senso di impotenza rispetto alle disfunzioni del sistema?) fatto sta che non esiste un soggetto istituzionale in grado di sollecitare tale sinergie, coordinare le attività delle varie comunità e, soprattutto, monitorare l'operato delle comunità e degli altri attori dell'accoglienza attraverso un sistema di valutazione trasparente e condiviso da tutti.

Non è un caso che le uniche comunità che riescono a fare rete fra di loro sono quelle di origine cattolica o che hanno un supporto dal mondo cattolico, come Casa Milani e Gariboldi. Queste due Comunità fanno parte, assieme alla Comunità di Cambiagio e alla Comunità Alloggio per Madri e Figli di Belgioioso dell'associazione Comunità Minori (COMI). Infine, la Comunità Casa di Camillo (Arimo) si è associata al Consiglio Nazionale delle Comunità di Accoglienza (CNCA).

Ovviamente, la realizzazione di momenti di vero confronto fra le Comunità sarebbe una condizione auspicabile e proficua per la gestione territoriale dell'accoglienza dei MSNA, tuttavia, un effetto più potente si riscontrerebbe con la realizzazione di momenti di dialogo in cui vengano coinvolti attori di tutti i livelli dell'accoglienza (Comunità / Questure / Comuni / Procura / Ministeri)²⁷.

Un altro aspetto che pesa negativamente sulla qualità della comunicazione è la mancanza di un sistema informatico comune che consenta di condividere le informazioni sui minori segnalati. Questa, come ci hanno detto in Prefettura, è anche la causa dell'ingente lavoro di multi-segnalazione dei MSNA alla Direzione Generale. Ad eccezione dei sistemi informatici del Ministero dell'Interno, su cui basano il lavoro di censimento dei minori le forze dell'ordine, non esistono strumenti informatici con cui gli altri attori dell'accoglienza possano mettere in comune le loro conoscenze dei MSNA, a livello locale o nazionale. Comunità, Prefettura, Procura, Comuni, Questura hanno i propri sistemi di archiviazione dei casi di MSNA segnalati / presi in carico, creati in modo eterogeneo e difficilmente interrogabili. (Abbiamo sperimentato personalmente quanto sia difficile ottenere informazioni in tal

²⁷ Questo è stato ampiamente dimostrato in seguito alla chiamata del Comitato di coordinamento per l'accoglienza dei MSNA Emergenza Nord Africa (ENA) del 2011 (Decreto nomina 18.05.2011) per l'individuazione di strutture di accoglienza temporanea (SAT) nelle quali accogliere i MSNA in attesa della creazione di posti nelle Comunità educative sul territorio nazionale. In quell'occasione, nonostante le critiche iniziali di vari Comuni e Regioni, il dialogo fra vari attori, in regime di urgenza, ha portato a dei buoni risultati dell'accoglienza, consentendo di "accogliere in modo adeguato i minori che ancora si trovavano a Lampedusa e nei centri di Pozzallo e Porto Empedocle e di offrire ai minori giunti dopo il mese di luglio [2011] un'accoglienza immediata". (Trapani 2013, 33).

senso al momento della nostra richiesta di dati sui minori). Eppure è più che evidente che un sistema di censimento informatico condivisibile farebbe di più di un semplice censimento: migliorerebbe i processi di comunicazione fra i vari attori dell'accoglienza e, di conseguenza, renderebbe più efficiente la gestione dei MSNA.

Si è in attesa di questo strumento dal 2011, quando, al momento della Procedura per il collocamento dei minori ENA, i Ministeri dell'Interno e del Lavoro hanno pensato fosse utile progettare un sistema *on line* "in grado di monitorare costantemente la presenza del minore dal suo arrivo in Italia e tracciare tutti i suoi spostamenti. Un sistema che, una volta messo a punto, dovrebbe consentire a tutti gli attori (regioni, comuni, questure, comunità ecc.) di accedere ad una base dati condivisa nella quale ciascuno, secondo il proprio ruolo e le proprie competenze, potrà inserire e visualizzare le informazioni sul minore. Questo consentirà di scambiare in tempo reale le informazioni sui minori, di pianificare una più equa distribuzione sul territorio nazionale e prescindere del luogo di arrivo e organizzare in modo più funzionale i percorsi di integrazione. (Trapani 2013, 36).

Coordinare e valutare l'accoglienza

I Servizi Sociali e i Responsabili delle Comunità hanno dichiarato che la bontà del percorso di accoglienza si dovrebbe valutare in due momenti: durante il periodo trascorso nelle Comunità per monitorare la qualità dei percorsi educativi e formativi offerti; quando i ragazzi di-

ventano maggiorenni ed escono dalla tutela istituzionale per capire se e come riescono a rimanere legalmente in Italia.

Gli intervistati ritengono che i percorsi attivati – seppure con mille difficoltà – siano in grado di offrire ai minori quegli strumenti educativi e formativi sufficienti per acquisire competenze linguistiche e trovare un lavoro, ma manca qualsiasi valutazione per capire in misura i ragazzi riescono a integrarsi nella società ospitante una volta lasciata la Comunità: avere un lavoro, farsi una famiglia, non delinquere.

Ma nella progettazione dell'accoglienza dei MSNA manca del tutto la prospettiva di un'analisi dei suoi risultati. Non ci sono strumenti per monitorare l'inserimento dei ragazzi nella società di arrivo, una volta che hanno lasciato la Comunità per raggiunti limiti d'età. Non si conosce, cioè, se hanno preso residenza sul territorio, se si sono sposati con connazionali o con italiani, se riescono ad avere un lavoro... Solo una parte degli attori coinvolti nell'accoglienza dei MSNA (si tratta di Camelot – C.R.M. Milano, Comune di Voghera, Gariboldi – Casa del Giovane) è in grado di ipotizzare una soddisfacente percentuale di “buona riuscita” dei minori una volta usciti dal percorso, una convinzione che si basa però solo sul fatto che, in alcuni casi, i ragazzi restano in contatto con le Comunità,

Dall'emergenza all'accoglienza e dall'accoglienza all'integrazione

Tutti gli intervistati sono concordi nel ritenere che manca una funzione centrale di *progettazione, coordinamento e controllo* del processo di accoglienza dei MSNA sul territorio nazionale. Attualmente, gli Enti

che hanno queste responsabilità, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali per i MSNA del circuito civile e il Ministero dell'Interno per i MSNA inseriti nel circuito penale non mostrano alcuna visibilità in tal senso

A monte di ciò, manca soprattutto una strategia di accoglienza e integrazione degli stranieri più aderente alla realtà complessa dei problemi sociali e politici attuali. La maggioranza delle Comunità intervistate ha segnalato la necessità di un nuovo approccio al modello di accoglienza, una nuova strategia da adottare non solo nel territorio pavese ma a livello nazionale.

Per realizzare concretamente un modello diverso di accoglienza, secondo le Comunità, è necessario un maggior coordinamento nella gestione dei flussi di migranti e un totale ripensamento delle politiche di accoglienza (*Provincia di Pavia*). Inoltre, sarebbero opportune misure strutturali da stabilire attraverso una nuova legislazione coerente con la situazione attuale (*Comune di Pavia*), per promuovere "l'Italia che accoglie" (*Mulino di Suardi – Cooperativa Ottolini*). Sarà, infine, necessario aspettare di vedere l'effettivo funzionamento della nuova struttura di accoglienza dei minori, indistintamente rifugiati e non, all'interno delle strutture SPRAR per valutare il nuovo schema di accoglienza che si andrà delineando.

L'attenzione e l'energia necessarie per creare una visione diversa dell'accoglienza non vengono messe al lavoro; il posto di un progetto strutturato a lungo termine è occupato dalla retorica dell'*emergenza* che nasconde l'incapacità - o la non volontà - della politica di

considerare l'immigrazione un fenomeno strutturale alla globalizzazione. Una vera e propria strategia quella dell'emergenza che, impedendo la pianificazione nel tempo degli interventi e i momenti di riflessione comune, costringe gli operatori a lavorare *da un'emergenza all'altra* e li trova impreparati ad affrontare gli eventi che via via si verificano. Così è stato per gli ingenti arrivi a seguito della cosiddetta emergenza Nord-Africa, come anche per la recente ondata di arrivi di minori provenienti dall'Egitto della scorsa estate che ha messo in difficoltà i tre Comuni più grandi del territorio pavese, dove i posti disponibili per l'accoglienza nelle Comunità educative si sono presto esauriti e i MSNA sono stati alloggiati al Villaggio San Francesco, un centro di accoglienza originariamente non pensato per i MSNA appunto.

I responsabili delle comunità e i rappresentanti degli enti istituzionali intervistati, sottolineano inoltre come sia difficile che si possa realizzare un modello di accoglienza positivo, ispirato a valori quali la solidarietà e lo scambio socioculturale nella misura in cui manca una cultura della solidarietà (lo dimostra il rifiuto delle famiglie – italiane o straniere – di ricevere in affidamento i MSNA).

Resta il fatto che le comunità, nonostante le difficoltà, continuano a pensare e mettere in pratica, per quanto possibile, un'accoglienza educativa e progettuale che si discosta dall'idea di puro assistenzialismo. La promozione dello straniero e la sua "messa in gioco", attraverso la creazione di opportunità di studio e lavorative, sono obiettivi fondamentali nel lavoro quotidiano dei responsabili e degli operatori.

Dal punto di vista strettamente demografico non è sbagliato considerare già da ora i MSNA, i MSrA e i MSNARA parte delle 'seconde generazioni' e quindi, se la loro integrazione nel tessuto sociale di accoglienza funzionerà, pensare a loro come futuri cittadini italiani ed europei. In un quadro demografico in cui i giovani di origine immigrata costituiscono ormai una fetta importante della popolazione, e visto anche che la maggior parte di questi stranieri sceglie in età adulta di rimanere nel Paese che li ha ospitati, è giusto uscire dall'emergenza (e dai suoi costi) e affrontare la programmazione dell'accoglienza tenendo presenti i concetti di *inclusione* ed *equità sociale*.

Allegato

**Schede delle Comunità che accolgono MSNA
a Pavia e provincia**

Casa di Camillo – Arimo – Giussago	
Entegestore	Arimo società cooperativa sociale – onlus.
Storico della Comunità	Nasce nel 2003 come Comunità educativa per minori del penale, con lo scopo di operare nel campo del disagio e della devianza minorile. Arimo (con la <i>Casa di Camillo</i>) fa parte del Consiglio nazionale delle Comunità di accoglienza (CNCA). Attualmente la Cooperativa conta 16 soci effettivi: sette dei soci fondatori di Arimo sono tuttora impegnati a supporto della Cooperativa sociale. Otto dei soci della Cooperativa sono operatori e consulenti direttamente impegnati nella gestione di funzioni e servizi.
Ubicazione e descrizione della struttura	Una cascina fuori città, sita in un borgo a due chilometri dalla Certosa di Pavia (non troppo lontani dal centro abitato); si vive molto all'aperto. L'edificio è su due piani, ha cinque stanze per i ragazzi e tre per gli operatori i volontari, sei servizi, cucina con dispensa, sala dapranzo, sala giochi, biblioteca e ufficio (totale 1000 mq abitabili). Dispone di un grande giardino con campo da calcio, orto e frutteto (totale 2500 mq di giardino).
Sistemazione alloggi per MSNA	Disposti in stanze da due o da tre, civili combinati con penali, all'inizio monoculturali, successivamente anche mischiati italiani con stranieri, combinati a secondadei profili della loro personalità e dai progetti educativi in corso.
Tipo di Comunità	<i>Casa di Camillo</i> è una Comunità educativa, un centro di seconda accoglienza. La Comunità educativa non è di tipo terapeutico o riabilitativo. Non ci sono posti per

	la Prima / Pronta accoglienza.
Organigramma	6 educatori, 1 responsabile, 1 maestro del lavoro, 1 supervisore, 2 consulenti psicologi.
Progetti educativi per MSNA	Presenti, con laboratori all'interno per formazione. La Comunità è aperta a ciò che offre il territorio (servizi di orientamento, scuole professionali, botteghe artigiane, tirocini per l'inserimento lavorativo).
Avviamento all'autonomia dei MSNA	Adiacente alla <i>Casa di Camillo</i> , Arimo gestisce il Servizio Chiavi di Casa - Alloggi per l'autonomia: un edificio con 4 appartamenti per un totale di 8 neomaggiorenni.
Tipo di utenza e numeri MSNA a ott. 2014	In totale 10 minori, sia del penale che del civile. Dato provvisorio: 2 MSNA civili. Minori italiani e stranieri con misure penali (misura cautelare, messa alla prova, affidamento in prova al Servizio Sociale) o con provvedimenti di affido all'Ente Pubblico e collocamento in comunità. In più ci sono MSrA (allontanati dalla famiglia per condizioni di disagio o di rischio con provvedimenti civili o amministrativi).
Potenziale ospitalità dei MSNA	Attualmente la Comunità valuta se ampliare del 25% la disponibilità di posti in struttura per i MSNA (probabilmente andrà fatto).
Contatti	Luca Natili luca.natili@arimo.org Telefono: 0382 924814

Camelot /Angela Brega* – C.R.M. Milano – Pavia

Entegestore	La C.R.M. Coop. Sociale è una cooperativa che dal 1985 opera nel campo della salute e in particolare modo delle attività preventive e riabilitative.
Storico della Comuni-	<i>Camelot</i> Nasce nel 1998 sotto la Coope-

	tà	<p>rativa Attiva e accoglie da subito un grande numero di MSNA (egiziani, marocchini, romeni). Dal 2005 è gestita dalla C.R.M.</p> <p><i>Angela Brega</i> è stata inaugurata nel 2008, è gestita dalla C.R.M.</p>	
	Ubicazione e descrizione della struttura	<p><i>Camelot</i> è una Casciana sita fuori dal centro abitato, una Struttura di 400 mq, così articolata: al primo piano si trovano: cucina, ripostiglio, sala da pranzo, sala tv, 3 camere da letto (da tre persone), camera da letto da 1 posto, 2 bagni. Al piano terra: salone polifunzionale, laboratorio, sala computer/studio, dispensa, bagno, lavanderia, ripostiglio.</p> <p><i>Angela Brega</i>, a San Damiano al Colle, è ricavata da un edificio delle ex-scuole elementari di San Damiano (<i>Mancano altre informazioni</i>).</p>	
	Sistemazione alloggi per MSNA	<p>Al <i>Camelot</i> sono disposti in questo modo: primo piano con cucina, ripostiglio, sala da pranzo, sala tv, 3 camere da letto (da tre persone), 1 camera da letto da 1 posto, 2 bagni. Al piano terra: salone polifunzionale, laboratorio, sala computer/studio, dispensa, bagno, lavanderia, ripostiglio. Civili e penali condividono le stanze.</p> <p><i>(Mancano altre informazioni)</i></p>	
	Tipo di Comunità	<p>Comunità educative, Centri di seconda accoglienza. Le Comunità non sono di tipo terapeutico o riabilitativo. Non ci sono posti per la Prima / Pronta accoglienza.</p>	
	Organigramma	<p><i>Mancano le informazioni</i></p>	
	Progettieducativi per MSNA	<p>Presenti, con laboratori all'interno per formazione, aperta a ciò che offre il ter-</p>	

		ritorio (servizi di orientamento, scuole professionali, botteghe artigiane, tirocini per l'inserimento lavorativo)	
	Avviamento all'autonomia dei MSNA	<i>Mancano le informazioni</i>	
	Tipo di utenza e numeri MSNA a ott. 2014	Attualmente sono ospitati 6 minori in una struttura e altri 6 nell'altra. I MSNA sono disposti insieme agli altri minori ospiti della struttura. Non vengono accolti minori con patologie psichiatriche gravi o con problematiche di tossicodipendenza.	
	Potenziale ospitalità dei MSNA	Si.	
	Contatti	Russo Veronica areaminori@crmsociale.it Tel. 0382 468915	

*Non è stato concesso visitare la Comunità Brega (la Comunità Camelot è stata visitata).

Casa Daniela – Exodus – Garlasco		
	Entegestore	Fondazione <i>Exodus</i> - Onlus
	Storico della Comunità	La Comunità – di ispirazione cattolica – nasce nel 2010 come struttura per adulti e minori con abuso di sostanze. Oggi accoglie minori del penale, minori mandati dai SERD delle ASL della Lombardia e da zone più lontane.
	Ubicazione e descrizione della struttura	La Comunità è ospitata in una cascina che sta in mezzo alla natura, lontano dai centri abitati e non è recintata, quello che permette a chiunque di entrare e di uscire liberamente. È composta da due ali collegate tra loro e un grande cortile,

	in cui è compreso un vecchio fienile. Superficie di circa mq. 10.000. È così articolata: una zona dei servizi (cucina, uffici), uno spazio verde (orto, allevamento animali), stanze.	
Sistemazione alloggi per MSNA	Stanze da due, civili assieme a penali, stranieri separati da italiani (a causa del fatto che i minori stranieri non conoscevano la lingua italiana). [<i>si veda infra, Tipo di utenza</i>]	
Tipo di Comunità	Comunità educativa e riabilitativa di seconda accoglienza, non di tipo terapeutico. Non ci sono posti per la Prima / Pronta accoglienza	
Organigramma	Psicologo, psichiatra. Due coordinatori. Educatori (numero preciso non fornito).	
Progetti educativi per MSNA	Laboratori interni (orto, allevamento animali) e carovana.	
Avviamento all'autonomia dei MSNA	Due minialloggi destinati ai giovani in uscita dalla comunità.	
Tipo di utenza e numeri MSNA a ott. 2014	Dei dieci minori in totale, ci sono 8 del penale, 2 del civile. Nella Comunità al presente non ci sono MSNA, tuttavia ci sono MSrA. Fino a qualche anno fa erano stati due MSNA. La maggioranza dei minori è di cittadinanza e nazionalità italiana, pochissimi sono stranieri.	
Potenziale ospitalità dei MSNA	No.	
Contatti	Rosalba Catanzaro garlasco@exodus.it Tel. 0382 820002	

Casa Milani* – Fondazione Martinetti – Lega del bene – Pavia

Entegestore	Fondazione Martinetti – Lega del Bene. È un ente pubblico, il cui CDA vede elezione dal prefetto poi c'è elezione del presidente dalla provincia, 2 dal Comune di Pavia, 2 dai soci.
Storico della Comunità	Nasce nel 1994 come Comunità di seconda accoglienza. La prima utenza fu tutta di MSNA (dall'Albania, poi i rom). La Comunità si occupava anche di cercare la famiglia, con viaggi nei Paesi di origine. È una Casa Famiglia di ispirazione laica; la fondatrice era una laica, sorella di capostazione di anni fa che trovò bambini abbandonati e pensò di creare a Pavia una casa dove accoglierli; siccome veniva da Torino dove i Salesiani hanno la loro culla di nascita, all'interno sono state chiamate alcune suore salesiane in quanto educatrici.
Ubicazione e descrizione della struttura	L'edificio sita nel centro abitato di Pavia. La struttura architettonica della villa è tipica delle abitazioni che, normalmente, vengono occupate da nuclei familiari con figli. È messo a disposizione della Comunità – in uno dei suoi edifici – un appartamento composto da 3 camere da letto, cucina-soggiorno, 2 bagni, terrazzo; offre inoltre accesso agli altri impianti della Lega del Bene.
Sistemazione alloggi	Sono sistemati 1 o 2 per stanza. Sono divisi

	per MSNA	per genere.	
	Tipo di Comunità	Comunità educativa, Centro di II accoglienza. Non ci sono posti per la Prima accoglienza.	
	Organigramma	1 educatrice residenziale, 1 educatrice (TP), 1 educatore (PT), 1 operatrice ausiliaria (PT), 1 Serv.Civ. (logistica), personale ausiliario (per la pulizia, in cucina). Per precisa scelta di metodo educativo, non c'è lo psicologo all'interno dell'equipe.	
	Progetti educativi per MSNA	Progetti scolastici e attività sportive, gite; i MSNA possono inoltre frequentare l'oratorio.	
	Avviamento all'autonomia dei MSNA	Si, appartamenti fuori dalla Comunità. (<i>manca dati</i>)	
	Tipo di utenza e numeri MSNA a ott. 2014	L'unica Comunità rivolta a età più piccole (11-14 anni). Attualmente sono ospitati 10 minori civili di cui 9 residenti. A oggi un solo MSNA (marocchino). Molti sono i casi di MSrA.	
	Potenziale ospitalità dei MSNA	Si.	
	Contatti	Suor Natalina Marise info@elledibi.it tel. 0382 463212	

*Non è stato possibile visitare la Comunità.

Cascina Barnassina – Faber – Gambolò			
	Entegestore	Cooperativa Faber, con sede ad Inveruno (Milano).	
	Storico della Comunità	Nata nel marzo 2011, accoglie minori privi di costruttivi riferimenti genitoriali o tutoriali e anche MSNA. La Comunità nasce	

		per accogliere minori italiani e stranieri che provenivano dal circuito penale (continua a seguirli fino a maggio 2013).	
	Ubicazione e descrizione della struttura	La Comunità è sistemata in una Cascina sita lontano dal centro abitato di Gambolò, è immersa nel verde (parco di proprietà). È circondata dalle campagne della Lomellina, a tre minuti di strada dal centro del paese. Al piano terra: cucina, sala da pranzo, salone, bagno educatori, dispensa. Al secondo piano: 4 camere da letto; 1 da tre posti, 2 stanze doppie e 1 singola, zona studio, ufficio, biblioteca, PC / internet, stanza educatore, 2 bagni.	
	Sistemazione alloggi per MSNA	Due in stanza, italiani e stranieri insieme. Combinati a seconda dei profili della loro personalità e dai progetti educativi in corso.	
	Tipo di Comunità	Comunità educativa di Seconda accoglienza, non di tipo terapeutico o riabilitativo. Non ci sono posti per la Prima / Pronta accoglienza.	
	Organigramma	Responsabile della Comunità, 1 psicologo, 3 educatori di comunità, personale di servizio	
	Progetti educativi per MSNA	Si. Oltre a scuola e qualche tirocinio, la Pet-therapy (tramite addestramento cani), corso di teatro e laboratorio di fiabe.	
	Avviamento all'autonomia dei MSNA	No.	
	Tipo di utenza e numeri MSNA a ott. 2014	Sono ospitati maschi e femmine, bambini e adolescenti, MSrA e 3 MSNA (maschi) e-giziani (altri MSNA sono presenti nell'altra struttura che fa capo alla Cooperativa), in totale 10 minori. Al momento accoglie solo minori dal circuito civile.	
	Potenziale ospitalità	Si.	

	dei MSNA	
	Contatti	Fabio Garavaglia coop.faber@gmail.com Tel. 0381641361

<i>Gariboldi/ San Martino – Casa del Giovane – Pavia</i>		
	Entegestore	Fondazione “don Enzo Boschetti – Comunità Casa del Giovane” – onlus. Giuridicamente la Comunità è composta a livello ecclesiale da una associazione privata di fedeli e a livello civile da una cooperativa e una Fondazione.
	Storico della Comunità	La <i>Casa Franco Gariboldi</i> e la <i>Casa San Martino</i> nascono nel 1971 come case di accoglienza di stampo cattolico. Si è specializzati nel lavoro con MSNA a iniziare dagli anni ‘96-‘97, quando vi fu la prima ondata di immigrazione albanese.
	Ubicazione e descrizione della struttura	Strutture site nel centro abitato di Pavia, nelle vicinanze della Stazione; c’è anche un piccolo spazio verde. Gli edifici sono di concezione recente, con un solo piano terreno. Oltre le stanze per dormire e i vari servizi, vi sono collocati vari laboratori attivi (caso raro fra le Comunità della Provincia pavese): Falegnameria, Carpenteria e un Centro Stampa.
	Sistemazione alloggi per MSNA	Le due Comunità sono collocate nello stesso edificio, le stanze sono da due, la maggioranza dei minori sono stranieri.
	Tipo di Comunità	Comunità educative, Centri di seconda accoglienza. Le Comunità non sono di tipo terapeutico o riabilitativo. Non ci sono posti predisposti per la Prima / Pronta ac-

		coglienza, tuttavia la Comunità riceve attualmente, in regime eccezionale, i MSNA che hanno bisogno di pronta accoglienza.	
	Organigramma	Figure professionali per ogni Comunità: 3 educatori (maschi e femmine), in comune si ha il Coordinatore responsabile, un operatore di supporto e un personale ausiliario.	
	Progettieducativi per MSNA	Presenti, con laboratori molto attivi all'interno per formazione, aperta anche a ciò che offre il territorio (servizi di orientamento, scuole professionali, botteghe artigiane, tirocini per l'inserimento lavorativo).	
	Avviamento all'autonomia dei MSNA	<i>Mancano le informazioni</i>	
	Tipo di utenza e numeri MSNA a ott. 2014	Attualmente sono ospitati 12 MSNA, di cui: 4 albanesi, 5 egizi, 3 nord-africani, sia MSNA del civile che del penale.	
	Potenziale ospitalità dei MSNA	Si.	
	Contatti	Michela Ravetti michela.ravetti@cdg.it Tel. 0382 3814457	

<i>Gigi Bonanno* e Mario Campanino* – Silvabella – Valle Lomellina</i>			
	Entegestore	Cooperativa sociale Solidarietà Silvabella	
	Storico della Comunità	Nascono nel 1997 per accogliere minori residenti, provvisoriamente allontanati dal nucleo familiare originario. Non sono state progettate per accogliere	

		MSNA.	
	Ubicazione e descrizione della struttura	Dentro il centro abitato. Struttura moderna: stanze da 1 e due persone, servizi, sala da pranzo (<i>Mancano altre informazioni</i>).	
	Sistemazione alloggi per MSNA	<i>Mancano le informazioni</i>	
	Tipo di Comunità	<i>Gigi Bonanno</i> è una Comunità educativa quindi un centro di seconda accoglienza che si è specializzata in Prima / Pronta accoglienza al femminile, nei casi di emergenza sul territorio lombardo. <i>Mario Campanino</i> è una Comunità educativa quindi un centro di seconda accoglienza per nuclei madre-figlio. Le Comunità educative non sono di tipo terapeutico o riabilitativo.	
	Organigramma	La responsabile, la psicologa, uno psicoterapeuta, 7 educatrici (che coprono entrambe le Comunità), l'ausiliaria della pulizia.	
	Progetti educativi per MSNA	Presenti. Oltre il percorso scolastico, laboratori teatrali.	
	Avviamento all'autonomia dei MSNA	No.	
	Tipo di utenza e numeri MSNA a ott. 2014	Nella <i>Gigi Bonanno</i> è ospitata 1 ragazza MSNA del civile (mandata dal Comune di Milano); le altre sono residenti (italiane e straniere) dei civile o del penale. Nella <i>Mario Campanino</i> sono accolti nuclei madre + figlio/figli, italiani o stranieri, di età compresa tra i 7 e i 12 anni, residenti nei Comuni dell'ambito territoriale di Pavia e province limitrofe. Qui oggi sono ospitati 7 minori del civile, fra di loro anche 2 MSrA.	

Potenziale ospitalità dei MSNA	No.	
Contatti	Giuliana Baldi c.r-silvabella@libero.it tel. 038479443	

*Non è stato possibile visitare le Comunità.

L'Accoglienza*– Adolescere – Voghera		
Entegestore	La Fondazione Adolescere è una 'fondazione di Comunità', a metà fra ente pubblico ed ente privato; nel Consiglio Direttivo vi sono anche figure pubbliche (Sindaco di Voghera, Presidente delle Provincia di Pavia, Presidente della Comunità montana).	
Storico della Comunità	Adolescere nasce nel 1869 come Orfanotrofio di Voghera su decisione della Cassa di Risparmio. Nel 1986 diventa Centro Sociale. Nel maggio del 2000 assume la connotazione di Centro Provinciale, cioè l'ente che, mantenendo la continuità storica (Centro), agisce di concerto con gli Enti Locali e con la Provincia di Pavia. La Comunità l'Accoglienza nasce agli inizi del 2000.	
Ubicazione e descrizione della struttura	Centro città: La comunità l'Accoglienza occupa uno stabilimento della Fondazione Adolescere; tuttavia è collocata in un settore dotato di una sua autonomia e ha ingresso indipendente (viene così garantita la riservatezza rispetto agli altri spazi della Fondazione). Questo permette ai MSNA di usufruire delle tante attività, laboratori messi a disposizione dalla Fondazione. Lo spazio di cui usufruisce la Comunità è composta da una cucina abitabile, un ampio salone, la lavanderia e un bagno al piano superiore, l'ufficio degli educa-	

		tori, otto camere singole, due doppie e cinque bagni al piano inferiore.	
	Sistemazione alloggi per MSNA	Uno o due in stanza, italiani e stranieri insieme. Combinati a seconda dei profili della loro personalità e dai progetti educativi in corso.	
	Tipo di Comunità	L' <i>Accoglienza</i> è una Comunità educativa, un centro di seconda accoglienza. La Fondazione Adolescere offre anche 1 posto per la Prima / Pronta accoglienza.	
	Organigramma	Cinque educatori, di entrambi i sessi, per ogni comunità: qui due educatori uomini e tre donne.	
	Progetti educativi per MSNA	Presenti, molto bene articolati, supportati da risorse interne e anche dalla rete locale	
	Avviamento all'autonomia dei MSNA	Ci sono alloggi per l'autonomia per i neomaggiorenni che ottengono il prosieguo amministrativo e vogliono continuare un percorso di formazione fino ai 21 anni. [Si tratta di una Comunità distinta, chiamata "il Debutto".]	
	Tipo di utenza e numeri MSNA a ott. 2014	8 minori residenti italiani e stranieri, assieme a 2 MSrA. Un solo MSNA, entrato in Comunità 6 anni fa e adesso è uscito. Tutti i 10 minori sono minori del civile.	
	Potenziale ospitalità dei MSNA	I posti disponibili sono al momento esauriti. Non intendono accogliere MSNA del penale.	
	Contatti	Silvia Armandola armandola@adolescere.org Rosetta Negri-com.educativadue@adolescere.org Tel. 0383/343052	

*Non è stato possibile visitare la Comunità.

Mulino di Suardi – Cooperativa Famiglia Ottolini – Suardi			
	Entegestore	La Cooperativa Sociale Famiglia Ottolini	
	Storico della Comunità	La Comunità nasce nel 2005, come "Comunità / Casa Famiglia di Seconda Ac-	

		coglienza” di minori del civile. In un secondo momento, un altro target della Comunità sono diventati i ragazzi che provengono dal circuito penale.	
	Ubicazione e descrizione della struttura	La Comunità <i>Mulino di Suardi</i> è sistemata in una Cascina sita lontano dal centro abitato di Suardi. Si tratta di uno spazio residenziale di circa 740 mq. : 5 stanze per gli ospiti (alcune a 2 ed altre a 3 letti) per complessivi 11 posti letto + 3 bagni + stanza dell’educatore con bagno; 2 uffici di cui uno adibito anche a sala riunione , un salone di ritrovo, una sala studio , una cucina, una sala mensa, un salone di 170 mq destinato a: un laboratorio di agricoltura (su un terreno coltivabile), un laboratorio di cucina, un laboratorio di informatica, un laboratorio di manutenzione biciclette, un campo da calcio. Esistono inoltre: palestra, fienile, rimessa e magazzino, zona per l’allevamento di animali da cortile.	
	Sistemazione alloggi per MSNA	Due in stanza, italiani e stranieri insieme. Combinati a seconda dei profili della loro personalità e dai progetti educativi in corso.	
	Tipo di Comunità	Comunità educativa di Seconda accoglienza, non di tipo terapeutico o riabilitativo. È aperta alla Prima accoglienza: 2 posti per MSNA in misura cautelare proveniente da Centri di prima accoglienza o da Istituti penali per i minorenni.	
	Organigramma	6 Educatori maschi e femmine + responsabile + cuoca + Responsabili laboratori + 2 psicologi.	
	Progetti educativi per	All’interno anche una ciclofficina e altri	

MSNA	laboratori connessi all'agricoltura, più un laboratorio culinario.
Avviamento all'autonomia dei MSNA	Si, c'è anche una "Casa dell'autonomia" per i neomaggiorenni, a poca distanza della Comunità, nel centro abitato del Comune di Suardi.
Tipo di utenza e numeri MSNA a ott. 2014	Sono ospitati minori del civile e del penale, in totale dieci MSNA (qualche MSrA fra di loro) di molte nazioni, Sud America, Nord Africa, est Europa.
Potenziale ospitalità dei MSNA	Si.
Contatti	ChemchiBikarbas / Mimmo Damiani mulinodisuardi@libero.it Tel. 0384/89363

Siloe* – Suore Benedettine – Voghera

Entegestore	Congregazione Suore Benedettine della Divina Provvidenza
Storico della Comunità	Nasce già nel periodo delle lotte per l'indipendenza a Voghera, crocevia tra regno sabauda e il territorio circostante. Le prime a essere accolte furono delle ragazze legate a prostituzione e accattonaggio: fu fondata una prima scuola femminile nel tentativo di ridare dignità alle giovani. Col tempo si è trasformata nella Comunità attuale, nel 1994 con minori in generale: i primi furono MSNA (tutte ragazze) dall'Albania e dal Marocco.
Ubicazione e descrizione della struttura	Struttura sita nel centro abitato di Voghera. Campo da calcio per attività sportive. Le camere sono a 1 o 2 o 3 minori. <i>(Mancano altre informazioni)</i>

Sistemazione alloggi per MSNA	<i>Mancano le informazioni</i>	
Tipo di Comunità	Comunità educativa, Centro di seconda accoglienza. Non ci sono posti per la Prima / Pronta accoglienza.	
Organigramma	6 educatori (laici), 1 psicologa per supervisioni, 4 suore	
Progetti educativi per MSNA	Presenti. Soprattutto progetti scolastici, molto sport e altre attività ludico ricreative.	
Avviamento all'autonomia dei MSNA	Si, appartamenti fuori dalla Comunità.	
Tipo di utenza e numeri MSNA a ott. 2014	L'unica Comunità per MSNA rivolta a minorenni femmine. Attualmente sono ospitati 10 minori, di cui 5 MSNA. Altri minori residenti, di cui alcuni MSrA.	
Potenziale ospitalità dei MSNA	Si.	
Contatti	Suor Paola Magugliani – Vicaria accoglienza.voghera@libero.it tel. 0383/366783	

*Non è stato possibile visitare la Comunità.

Villaggio San Francesco* – Comune di Pavia – Pavia		
Entegestore	Comune di Pavia	
Storico del Villaggio San Francesco	È stato creato con fondi pubblici a scopo di promozione dell'inclusione sociale. Non è una Comunità educativa, ma un Centro di accoglienza, che nasce nel 2010 per accogliere adulti e famiglie con figli residenti a Pavia, su indicazione dei Servizi Sociali. Si valutava all'inizio	

	<p>I' inserimento di una Comunità Educativa nell'ala dei Nuclei familiari, ma non è andato in porto. Anche se all'inizio Vescovado e Casa del Giovane hanno avuto un ruolo importante (primo nella creazione del Centro, secondo nella collaborazione alla gestione), adesso la struttura è gestita solo dal Comune.</p>
Ubicazione e descrizione della struttura	<p>Sita all'interno del centro abitato della città, la struttura è di concezione moderna, con una superficie per gli edifici di circa mq. 1.300 e con un terreno circostante di circa mq 3500. La zona abitabile è così articolata: un edificio per servizi (cucina, uffici) e laboratori interni (orto, sala, cartotecnica etc), un edificio per le famiglie (numero persone attualmente: 40 circa) in cui ci sono anche giochi, spazio verde, e un (più grande) edificio per adulti (stranieri e italiani: 12 persone).</p>
Sistemazione alloggi per MSNA	<p>I MSNA alloggiano nell'edificio per gli adulti, sistemati in alcune delle 9 camere di tipo albergo, disposte su due piani. Secondo il Responsabile, per far fronte ai grossi numeri di MSNA, sono stati aggiunti letti nelle stanze (attualmente non vengono rispettate tutte le norme alloggiative per i MSNA).</p>
Tipo di Comunità	<p>Inizialmente (2008) Centro di Prima accoglienza, adesso adibito anche per la Seconda accoglienza. Si presta a fare la Prima / Pronta accoglienza per i MSNA in questa situazione di emergenza. Non di tipo terapeutico o riabilitativo. Intende adottare strumenti delle Comunità educative allo scopo di tutela e integrazione dei MSNA.</p>

Organigramma	3 educatori per tutti gli utenti del Centro più i 4 custodi (mentre la notte rimane solo un custode). Servizi (pulizia, ristorazione) offerti da esterni.	
Progetti educativi per MSNA	L'alfabetizzazione in Italiano L2; al momento altri progetti sono fermi, anche se la struttura prevede spazi e laboratori all'interno per la formazione.	
Avviamento all'autonomia dei MSNA	No.	
Tipo di utenza e numeri MSNA a ott. 2014	In totale 34 MSNA del civile (Egitto 95%; Albania 5%). Nel 2013 sono stati 7 MSNA, di cui circa la metà erano MSrA.	
Potenziale ospitalità dei MSNA	La struttura è stracolma, eppure è l'unica soluzione per l'accoglienza dei nuovi MSNA.	
Contatti	Giancarlo Costantini gcostantini@comune.pv.it Tel. 0382.079908 - 0382.399511	

*non è stato possibile visitare la Comunità

Bibliografia

Bertozzi, R., *Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati: pratiche e modelli locali in Italia*, Franco Angeli, Milano, 2005

Campiglio C., *Disciplina delle migrazioni: limiti internazionali*, “Il diritto dell’Immigrazione. Profili di diritto Italiano, Comunitario e Internazionale”, n. 5, 2010

Del Vecchio I., Fagnoni G., Polakovic P., Stelzig M., *On the move. Unaccompanied foreign minors in the European Union*, Spanda Publishing, The Hague, 2014

Di Capua D., Martini S. “Il Sistema di Protezione per richiedenti asilo e rifugiati alla prova dell’ampliamento”, Dossier Statistico Immigrazione 2014, rapporto UNAR, Roma

Salimbeni O., “Storie minori. Realtà e accoglienza per i minori stranieri in Italia”, Edizioni ETS, Pisa 2011