

### *I sopralluoghi nei centri*

*LE VISITE NEI  
CENTRI DI  
ACCOGLIENZA PER  
MSNA*

Al fine di svolgere gli opportuni approfondimenti, delegazioni della Commissione hanno svolto alcuni sopralluoghi presso strutture di accoglienza dei minori.

Fin dalle prime missioni, sono emerse le difficoltà di assicurare un coerente e soddisfacente percorso di accoglienza.

Le differenze tra un centro certamente orientato a logiche di accoglienza e integrazione e strutture invece assolutamente lontane da questo obiettivo sono venute in tutta evidenza nella missione che ha avuto luogo il 3 luglio 2015 in provincia di Catania.

La visita alla Cooperativa Sociale Garcia Marianella, peraltro preavvertita del sopralluogo della Commissione, ha fornito l'impressione di una struttura ben organizzata e gestita in modo efficiente sia con riguardo alla logistica, sia con riguardo alla presenza di figure professionali inserite nel progetto educativo.

Viceversa, i sopralluoghi effettuati senza preavviso a due case alloggio site in Giarre e ad un centro ubicato in località Nunziata di Mascali hanno evidenziato gravissime carenze igienico-sanitarie, strutturali e di natura burocratico-amministrativa, oltre ad una totale assenza di servizi alla persona secondo *standards* qualitativi accettabili e finanche senza assicurare ad un minore egiziano di 13-14 anni d'età, ospite da oltre un anno, la regolare frequentazione della scuola dell'obbligo.

Degli esiti di tale sopralluogo sono state debitamente informate le competenti autorità e i centri sono stati successivamente chiusi.

*IL CENTRO DON  
CALABRIA DI  
VERONA*

Il 2 marzo 2017 è stato visitato l'Istituto dell'Opera Don Calabria di Verona, gestito da una Congregazione religiosa ("Poveri Servi della Divina Provvidenza") operante in diverse zone del mondo. Il centro di Verona, la sede centrale, si occupa della gestione di attività residenziali e diurne per

l'accoglienza, il recupero, l'educazione e la riabilitazione di detenuti, giovani, minorenni, disabili ed immigrati.

L'Opera è accreditata come ente nazionale di formazione professionale e l'area sociale e formativa è il riferimento per i servizi rivolti ai minorenni e ai giovani.

In un territorio che consente – rispetto ad altri – maggiori possibilità di inserimento lavorativo, sono stati siglati protocolli d'intesa e di collaborazione con le associazioni di categoria per le attività di formazione, accompagnamento, tutoraggio che consentono, ogni anno, di realizzare circa 120 percorsi rivolti all'integrazione socio-lavorativa.

L'Istituto partecipa al progetto SPRAR dal 2014 e nel 2016 ha accolto 85 ragazzi, dei quali 30 di nazionalità somala ed eritrea, che si sono allontanati volontariamente a causa della lunga attesa per la procedura di *relocation*, cui ambivano.

Il direttore del centro, Alessandro Padovani e l'Assessore comunale ai servizi sociali, Anna Leso, hanno comunque esposto difficoltà e criticità legate alla lentezza degli *iter* amministrativi, con particolare riferimento alle nomina del tutore, alle modalità di rilascio del permesso di soggiorno, al rilascio dei documenti e del codice fiscale e all'accesso ai servizi di assistenza psicologica.

Un tema particolare che è stato sollevato è quello del divieto di tesseramento da parte delle società sportive, in particolare quelle affiliate alla Federazione Italiana Gioco Calcio. Norme di tutela prevedono che i minori stranieri possano essere tesserati solo qualora un esercente la patria potestà risieda con il medesimo in Italia. Per i MSNA questa norma genera però un effetto paradossale, precludendo una possibilità di integrazione ludica, sociale e anche lavorativa, a seconda delle capacità.

Particolarmente apprezzati sono risultati i progetti di integrazione che riguardano i giovani che raggiungono la

maggiore età. Vengono messe in campo misure di accompagnamento attraverso il collocamento in appartamenti autogestiti e l'assegnazione di "doti" conseguite attraverso la partecipazione ai bandi del Ministero del Lavoro. Anche il Comune si fa carico, con fondi propri, dei giovani neo-maggiorenni, erogando un contributo di 500 euro mensili per condurli all'autonomia.

*IL SOPRALLUOGO  
NEI COMUNI DI  
POZZALLO, NOTO E  
CATANIA*

La Commissione, nelle giornate del 3-4 maggio 2017, ha effettuato un'ispezione di strutture per minori ubicate nei comuni di Pozzallo (RG), Noto (SR) e Catania.

*POZZALLO*

A Pozzallo è stata visitata la Casa dell'accoglienza, struttura aperta dal settembre 2016 e autorizzata all'accoglienza di 25 minori di sesso maschile. Sono state rilevate alcune carenze nella "personalizzazione" delle zone adibite alle varie attività quotidiane, che rendono il complesso poco "coinvolgente" per la tipologia di persone ospitate.

Mentre le attività scolastiche di alfabetizzazione sono risultate correttamente eseguite e affiancate da percorsi didattici strutturati presso gli istituti scolastici di zona, l'organizzazione delle attività educative accessorie è apparsa contraddistinta da una certa approssimazione negli obiettivi complessivi.

Il centro appare idoneo ad assicurare le esigenze dei minori che – nel quadro della legge - dovrebbero permanere in questa tipologia di struttura per non più di 30 giorni, mentre rivela le sue carenze per un'accoglienza più protratta nel tempo.

*Noto*

Nel comune di Noto è stata visitata una struttura gestita dalla stessa cooperativa di Pozzallo, dedicata all'accoglienza di 25 minori di sesso femminile.

La struttura, anch'essa aperta da settembre 2016, è stata ricavata attraverso la riconversione di un immobile precedentemente destinato a finalità alberghiere. La zona ove si trova l'immobile insite in un'area caratterizzata da

insediamenti abusivi e dalla presenza di una forte comunità di seminomadi (c.d. “camminanti”), con potenziali ricadute negative sull’inserimento sociale delle ragazze ospitate.

Erano presenti ragazze in stato avanzato di gravidanza.

L’incontro con le giovani presenti nel centro ha fatto emergere, in maniera veemente, la forte volontà di abbandonare il centro, ove si trovano ormai da svariati mesi (contrariamente alla previsione normativa di soli 30 giorni), con la richiesta di essere avviate verso attività lavorative.

Le poche attività svolte nel centro sono apparse meramente riempitive e non volte alla crescita e sviluppo delle capacità relazionali delle minori.

Durante la visita sono state intervistate due ragazze, di origine somala, isolate nella loro camera a causa delle differenze culturali con la maggioranza nigeriana. A causa della grave malattia di una delle ragazze, sono state avanzate delle segnalazioni per lo spostamento in centri più idonei a possibilità di cura.

#### CATANIA

Nel comune di Catania è stato visitato il centro gestito dal Consorzio “Il Nodo”, citato come centro di eccellenza anche dalla Garante Nazionale per l’Infanzia e l’Adolescenza, dott.ssa Filomena Albano.

Il centro, aperto fin dal 2010, è autorizzato all’accoglienza di 25 minori di sesso maschile. L’immobile, originariamente edificato come privata abitazione e successivamente acquisito dalla Curia per le esigenze di un ordine di suore, è stato poi riconvertito per l’accoglienza dei minori. La struttura, estremamente pregevole nel suo complesso, è dotata di ampie volumetrie e spazi verdi circostanti, pur essendo inserita nell’ambito cittadino.

Le possibilità offerte dagli spazi del complesso vengono ampiamente sfruttate a favore dei minori ospitati che possono beneficiare di ampie camere utilizzate da 3/4 persone, idonei locali mensa, aule studio, palestra e di un orto, di rilevanti dimensioni, ove applicare i concetti di

agricoltura sostenibile, secondo un progetto educativo specifico. Il ricorso all'agricoltura sostenibile è anche volto ad evitare il fenomeno del caporalato, spesso presente nelle zone del Meridione.

Il raccolto delle attività agricole è destinato nel tempo a fornire materia prima ad un ristorante biologico, che dovrebbe essere aperto proprio nel centro di accoglienza, fornendo esperienza formativa e lavorativa ai giovani ospitati.

*LA VISITA NEI  
CENTRI DELLA CITTÀ  
DI ROMA*

La Commissione ha eseguito, nella giornata del 13 giugno 2017, un'ispezione di due centri siti nel comune di Roma.

In particolare sono stati visitati il centro "VILLA SPADA" e "LA MARGHERITA".

Il centro Villa Spada, denominato anche "Scuola di volo", rappresenta l'unico centro di primissima accoglienza del comune di Roma, realizzato in una struttura precedentemente adibita a centro per minori nell'area nord della città di Roma. Sono previsti servizi di benvenuto, accoglienza, ristoro, conoscenza del minore, accertamento ed identificazione, trasferimento e dimissioni al termine delle 96 ore di permanenza, in linea di massima.

Dal 2015 è stato siglato uno specifico protocollo di intesa con la Questura di Roma e Roma Capitale, che prevede che, ai fini identificativi e di accertamento dell'età, il minore possa essere appunto trattenuto per un termine non superiore alle 96 ore. Accertata la minore età, l'ospite deve essere avviato presso altro centro di prima accoglienza; se invece risulti la maggiore età, viene inoltrata a carico dell'ospite denuncia per falsa attestazione di identità e qualità personali (art. 495 c.p.).

Nella pratica, il minore condotto presso il Centro vi permane, così come riferito dagli operatori, per un tempo generalmente superiore, di media pari a 5 giorni, talvolta anche raggiungendo il mese di permanenza. La struttura si

presenta come un centro detentivo, circondata da alte mura e cancellate che, tuttavia, così come riferito dagli operatori, vengono scavalcate dagli ospiti con grande facilità, soprattutto dai Rom, la cui percentuale di allontanamento dal centro è pari pressoché al 100%. Gli allontanamenti creano anche problemi di natura contabile.

Il centro dispone di 30 posti, risultati tutti coperti.

La Polizia locale di Roma Capitale ha un ufficio all'interno della struttura, per svolgere funzioni di identificazione ed accertamento dell'età, ma non di guardiania o vigilanza.

Gli stessi operatori hanno specificato che, al momento dell'ingresso nel Centro, ai minori che ne facciano richiesta vengono presi in custodia i telefoni cellulari ed altri effetti personali. Sul punto sono emerse delle contraddizioni. Secondo altre versioni il prelievo del telefono cellulare non sarebbe condizionato alla richiesta del titolare. In base alle informazioni assunte sarebbe comunque consentito agli ospiti di comunicare con le famiglie di origine anche tramite linea fissa messa a disposizione dal centro.

Gli spazi interni destinati alle attività comuni sono minimi, in sostanza il refettorio ed un ambiente per attività didattico-ricreative. Pressoché assente il materiale destinato a tali attività. Di fatto sono assenti spazi esterni destinati ad attività ludico-ricreative.

Si è avuta l'impressione, in qualche modo confermata dagli operatori, che non venga svolta sostanzialmente alcuna attività di integrazione, verosimilmente anche in considerazione del breve tempo di permanenza del minore presso il centro.

Durante la permanenza presso il centro, i minori non possono uscire se non accompagnati da un operatore. Di fatto, stante la carenza di personale, le uscite fuori dal centro avvengono raramente.

La struttura non è apparsa del tutto idonea ad ospitare

minori con caratteristiche di particolare vulnerabilità – soggetti portatori di problemi sanitari e minori vittime di tratta – nonché ragazze. Durante la permanenza presso il centro, l’isolamento dei soggetti con particolari problemi viene garantito presso il fabbricato destinato alle ragazze, ove non presenti. In sostanza, le modalità di isolamento vengono stabilite al momento.

La struttura di accoglienza “La Margherita” è gestita dalla ERICHES 29, oggetto di indagini nel noto caso di Mafia Capitale, conseguentemente posta sotto amministrazione giudiziaria.

La struttura è convenzionata con il Comune di Roma ed è operativa dall’ottobre 2014. L’attuale gestione è garantita dalla cooperativa Eriches che ha aderito ad un bando del comune di Roma dal 1 gennaio 2017 per la durata di 4 anni, con un costo giornaliero per il comune di 98 euro per minore.

La struttura accoglie 11 minori, che - dopo le 14.00 e successivamente al compimento del 16 anno - possono uscire dalla struttura.

All’atto del sopralluogo della Commissione, presso il centro erano presenti anche tre operatori dell’ONG Medici senza Frontiere.

La permanenza media è di circa un mese/un mese e mezzo, dopo il quale i minori vengono avviati alla struttura di seconda accoglienza ritenuta per loro più idonea.

Del tutto carente è risultato il materiale destinato allo svolgimento di attività didattico-ludico-ricreative.

La cucina è nuova, razionalmente organizzata ed ordinata. La struttura dispone di un cuoco che si presta a cucinare anche in orari compatibili con il Ramadan osservato dagli ospiti. Lo stabile dispone di linea WIFI.

I capi di abbigliamento provengono esclusivamente da donazioni di organizzazioni caritatevoli e benefattori. Sul punto la fornitura appare inadeguata, considerato anche il

corrispettivo non irrilevante pagato dal Comune per l'accoglienza giornaliera.

I minori riceverebbero regolarmente l'abbonamento mensile del trasporto e, con cadenza mensile, la scheda telefonica internazionale dell'importo di 5 euro, ritenuta insufficiente in quanto non consentirebbe di contattare regolarmente le famiglie.

La mattina, tre volte alla settimana, gli ospiti frequentano un corso di alfabetizzazione della durata di trenta giorni gestito da "Scuola Civico Zero".

Agli ospiti, conformemente alle previsioni del capitolato (così viene riferito dagli operatori), non è consentito cucinare né fare attività che comportino l'utilizzo di arnesi taglienti o potenzialmente pericolosi.

Per ogni minore viene immediatamente richiesta l'apertura della tutela e generalmente il Tribunale per i minorenni di Roma provvede alla nomina del tutore nel termine di 30/40 giorni.

Il responsabile della struttura ha espresso viva preoccupazione relativamente a quei minori che, accolti presso la struttura in periodo prossimo al raggiungimento della maggiore età, non riescono ad ottenere un permesso di soggiorno prima del compimento del diciottesimo anno (la conversione del permesso per minore età può essere richiesta solo dopo il raggiungimento della maggiore età e comporta un onere economico spesso insostenibile per il giovane). Per tali soggetti è inevitabile l'allontanamento dal centro, senza una valida alternativa.



### **Considerazioni conclusive**

**NUOVI STRUMENTI  
PER LA POLITICA PER  
I MINORI STRANIERI  
NON ACCOMPAGNATI**

Come richiamato nelle premesse della presente relazione, in questa legislatura si sono registrati notevoli passi in avanti, non solo nella consapevolezza della questione, ma anche nella definizione di regole e strumenti appropriati per affrontare il delicato tema dei minori stranieri non accompagnati.

**POTENZIAMENTO  
DELLA  
STRUTTURAZIONE  
DEL SISTEMA DI  
ACCOGLIENZA**

Allo stesso tempo, anche alla luce della rilevante crescita del fenomeno, sono stati impiegati importanti tentativi di potenziamento e di strutturazione del sistema di prima e di seconda accoglienza.

Difatti, il nuovo sistema di accoglienza relativo ai MSNA - tenendo conto della sperimentazione espletata dal Ministero dell'Interno nell'ambito dell'approvazione dei progetti del Fondo FAMI - ha contribuito in aggiunta ad armonizzare le condizioni d'accoglienza, tentando di superare la frammentazione sul territorio e l'approccio emergenziale.

Non da ultimo, gli sforzi intrapresi dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in relazione agli aspetti dell'integrazione socio-lavorativa dei MSNA, sembrano andare nella giusta direzione, considerando la crescente attenzione relativa agli aspetti e alle azioni d'integrazione (e non di "isolata" accoglienza).

Ciò premesso, allo stato attuale, permangono diverse problematiche di seguito meglio sintetizzate.

**LA DIFFORMITÀ  
NELL'APPLICAZIONE  
DELLA NORMATIVA**

*1. La principale criticità riscontrata nel periodo d'indagine è legata ad un'applicazione difforme delle varie disposizioni nelle diverse realtà territoriali e giurisdizionali, in un contesto già di per sé disorganico e poco conforme alle reali necessità ed esigenze di tutela dei MSNA. Le questioni vengono sollevate in riferimento a:*

*- le procedure per la determinazione dell'età;*

- *il rilascio del permesso di soggiorno per minore età;*
- *l'applicazione dell'istituto della tutela (in relazione ai tempi della nomina del tutore, alla mancata applicazione della norma che stabilisce poteri tutelari temporanei, ecc.);*
- *la frammentazione delle competenze fra le autorità giudiziarie (in relazione, ad esempio alla nomina del tutore ed alla ratifica delle misure di accoglienza.*

**LA "LEGGE ZAMPA"**

*Molte delle difficoltà di cui sopra dovrebbero essere tuttavia superate dall'applicazione della nuova legislazione (in particolare, ma non solo, dalla legge n. 47 del 2017 c.d. legge Zampa), con i miglioramenti che si propone di raggiungere. Ad oggi, il sistema è da considerarsi in fase transitoria con l'impostazione teorica dell'impianto normativa, che trova tuttora diversi ostacoli nella sua realizzazione pratica. Inoltre, occorre portare a compimento alcuni obiettivi di fondo. Ad esempio, in relazione dell'istituto di tutela, si rende necessario precisare maggiormente le funzioni del tutore (il cui ruolo è essenziale, ad esempio, nell'ambito delle procedure di valutazione del superiore interesse del minore), delineare e armonizzare i criteri di selezione dei tutori che verranno iscritti negli elenchi istituiti presso ogni Tribunale per i minorenni, nonché predisporre ed uniformare i percorsi formativi di cui saranno titolari i Garanti regionali.*

*Allo stesso tempo, occorre armonizzare le procedure per la determinazione dell'età. Vi sono, infatti, due diversi strumenti giuridici in vigore: il DPCM n. 234 del 2016 (adottato in attuazione dell'art. 4 del decreto n. 24 del 2014), che introduce una procedura puntuale e rispettosa di idonei principi e standard (con un'applicabilità tuttavia limitata ai soli minori non accompagnati vittime di tratta) e la già menzionata legge n. 47 del 2017, che all'art. 5 disciplina una procedura di accertamento dell'età applicabile a tutti i*

*MSNA.*

*Al fine di vedere applicata su tutto il territorio nazionale la stessa procedura ed i medesimi standard, risulta di conseguenza opportuno uniformare modalità e standard di garanzia e protezione, integrando la legge n. 47 del 2017 con gli aspetti innovativi e di garanzia previsti nel DPCM n. 234 del 2016.*

*LE DIFFICOLTÀ  
FINANZIARIE DEI  
COMUNI*

*Non si può non sottolineare che la legge n. 47 del 2017 non ha potuto affrontare il tema finanziario, che per quanto qui rileva investe in particolare i bilanci comunali. Come spiegato, per i minori che non possono essere ospitati presso le strutture governative, resta ferma la competenza comunale, che si avvale del finanziamento governativo pari a 45 euro al giorno per minore. Spesso si tratta di una somma che per i comuni risulta insufficiente, con le conseguenti difficoltà di reperimento di risorse aggiuntive all'interno del bilancio dell'ente locale.*

*In questo senso, va tenuto presente ancora una volta l'assenza di una governance coerente del modello di accoglienza: se è vero, come appena ricordato, che i Comuni hanno una competenza su tutti i minori rinvenuti sul loro territorio, è altrettanto vero che gli standards di accoglienza sono stabiliti a livello regionale.*

*Le strutture di accoglienza devono attenersi a quanto previsto dai regolamenti regionali che a livello nazionale possono determinare diversi standards in merito ai requisiti strutturali, ai servizi erogati e al personale impiegato, tanto in termini di profili professionali che di monte ore settimanale. Tutto ciò contribuisce a determinare le tariffe che devono essere corrisposte dagli enti locali e che possono superare di gran lunga i 45 riconosciuti dallo Stato.*

*La presenza eterogenea di minori stranieri non accompagnati sui diversi territori può generare un*

*carico maggiore per alcuni comuni, che evidentemente possono trovarsi in grandi difficoltà economiche e di fatto impossibilitati a prevedere voci di bilancio sufficienti a coprire i costi dell'accoglienza. Per questo molte Regioni stanno provvedendo a modificare i loro regolamenti.*

**LA NECESSITÀ DI  
UNA DEFINIZIONE  
UNIFORME DI  
CRITERI  
STRUTTURALI E  
GESTIONALI**

*Sarebbe dunque opportuno, alla luce di quanto fin qui esposto, promuovere un accordo in sede di **Conferenza unificata Stato-Regioni ed enti locali** (di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281) per **uniformare in tutto il territorio nazionale gli standards strutturali e gestionali** delle strutture e delle misure di accoglienza. Tali standards non dovrebbero ovviamente essere fissati al di sotto del livello garantito ai minori italiani, nel rispetto dei diritti fondamentali del minore, e dovrebbero essere accompagnati dalla previsione di idonee e adeguate coperture finanziarie.*

*La presenza di un'accoglienza diversificata per minori italiani e minori stranieri non accompagnati, determinata da rette altamente difformi, può risultare discriminatoria.*

**OCCORRE  
QUALIFICARE GLI  
INTERVENTI DI  
ACCOGLIENZA DEI  
MINORI STRANIERI  
NON ACCOMPAGNATI**

*2. In aggiunta alle problematiche di cui sopra, altrettanto importante è il tema delle condizioni e qualità di accoglienza dei MSNA, a partire dalla garanzia del superiore interesse del minore.*

*A proposito di quest'ultimo aspetto, nonostante la legislazione nazionale in materia ne riconosca l'importanza - e lo richiami sistematicamente - non risultano tuttora regolate del tutto le procedure e i meccanismi finalizzati alla reale applicazione di tale principio nell'indirizzare ogni azione e decisione che riguardi un minore.*

*A tal fine, andrebbero maggiormente valorizzate alcune buone prassi, sperimentate nell'ambito delle attività di rafforzamento e consolidamento del sistema di prima accoglienza dedicato ai MSNA, svolta dal Ministero*

dell'Interno, dall'UNHCR e da altre agenzie. Nell'ambito di tale attività sono state elaborate delle specifiche linee guida in materia, che si auspica possano essere usate sia nella fase di prima che di seconda accoglienza.

Per quanto riguarda il sistema d'accoglienza è da rilevare, inoltre, che l'impianto normativo trova tuttora diversi ostacoli nella sua realizzazione pratica.

In particolare, i posti effettivamente disponibili per i MSNA sono abbondantemente al di sotto delle esigenze sia in prima che, specialmente, in seconda accoglienza. Ciò comporta conseguenze preoccupanti sia sotto il profilo dell'efficacia degli interventi che della idonea protezione dei MSNA.

In altre parole, il passaggio tra le diverse forme di accoglienza continua ad avvenire in maniera difficoltosa con evidenti limiti nel coordinamento e nella condivisione delle prassi. Non è ancora assicurata la gradualità della presa in carico delle persone, né la effettiva messa in rete tra i diversi sistemi di accueil, con il risultato sia di forte stratificazione e frammentazione delle tipologie di accoglienza, che di scarsa attenzione agli aspetti "qualitativi" delle condizioni di accoglienza nelle strutture sopracitate, in particolare in relazione ai servizi finalizzati all'integrazione.

Non da ultimo, solo di recente, grazie alle risorse del Fondo FAMI, è stata intrapresa l'attività di formazione ed aggiornamento degli operatori impiegati nei servizi di prima accoglienza (di cui si auspica estensione anche alla seconda accoglienza), nonché una capillare attività di monitoraggio sui servizi erogati nelle strutture d'accoglienza (resa peraltro difficoltosa dall'assenza dei riferimenti alle strutture per i m.s.n.a nel nuovo Capitolato per la gestione dei centri di accoglienza, approvato nel marzo del 2017).

**OSTACOLANO  
L'INTEGRAZIONE**

*Nella pratica, la Commissione ha potuto rilevare che i minori stranieri non accompagnati che arrivano al compimento dei 18 anni, per la conversione del permesso di soggiorno, si imbattono spesso in diverse criticità dovute, ad esempio, a fattori come il ritardo della nomina del tutore (che determina l'impossibilità, a volte, per il minore di cominciare le attività di integrazione utili all'ottenimento della conversione del permesso di soggiorno stessa) o alle situazioni nei quali il minore entra in Italia già da diciassettenne, in ritardo per intraprendere il percorso di integrazione previsto dalla legge.*

*In aggiunta a questi aspetti vi è tuttavia da rilevare che l'intero impianto di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati necessita di essere ulteriormente standardizzato con particolare riguardo ai requisiti degli enti gestori dei centri di accoglienza e ai servizi finalizzati all'integrazione (quali l'insegnamento della lingua italiana, l'orientamento ai servizi territoriali, la formazione professionale ecc.). Pur riconoscendo l'esistenza di ottime esperienze territoriali, in diverse realtà l'accoglienza dei MSNA non sembra essere impostata all'accompagnamento (accueil) e all'integrazione, ma appare piuttosto una misura a sé stante, quando non legata (anche quando prolungata nel tempo) ad aspetti di puro business. Risulta in qualche modo più facile assicurare la protezione dei minori stranieri non accompagnati, ma si riscontrano grossi limiti all'azione volta all'accompagnamento verso l'autonomia dei soggetti protetti. Ma un aspetto perde molto del suo valore se non è accompagnato dall'altro: la protezione deve essere un obiettivo di partenza, ma deve essere inquadrato in una prospettiva di autonomia.*

*Un primo passo in questa direzione dovrebbe consistere nel rafforzamento delle politiche dell'inserimento socio-lavorativo e abitativo dei MSNA, anche attraverso la predisposizione di una specifica sezione*

sull'integrazione dei minori non accompagnati, richiedenti asilo e beneficiari di protezione internazionale all'interno del Piano Nazionale Integrazione (introdotto dal decreto legislativo n. 18 del 2014).<sup>60</sup> Dal punto di vista operativo, invece, dovrebbe essere assicurato il maggior coordinamento tra le iniziative in atto (a partire dal coordinamento tra attività di accoglienza e strumenti di politiche attive di lavoro predisposte dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali), anche tramite ulteriore potenziamento e generalizzazione delle iniziative propedeutiche alla piena integrazione. A titolo d'esempio, tali misure potrebbero riguardare l'offerta generalizzata di corsi di orientamento civico, la registrazione sistematica dei c.d. "profili delle competenze dei minori non accompagnati", l'elaborazione dei piani di inserimento lavorativo, nonché l'individuazione di possibili forme di incontro tra domanda e offerta di lavoro. Non da ultimo, dovrebbero essere potenziate - anche attraverso il raccordo con il sistema di formazione professionale del sistema delle Regioni, il cui coinvolgimento "strutturato" è tutt'oggi abbastanza residuale rispetto alle politiche d'accoglienza e di integrazione dei MSNA - le attività di aggiornamento professionale.

**GOVERNANCE DEL  
SISTEMA DI  
PROTEZIONE PER I  
MSNA**

4. Al fine di rispondere alle criticità di cui sopra e, in ultima analisi, di consolidare il sistema di protezione dei minori non accompagnati, appare prioritario rafforzare la governance complessiva del sistema di presa in carico dei MSNA, sia sotto il profilo del coordinamento, dell'indirizzo, della programmazione e della pianificazione degli interventi, che sotto il profilo della

<sup>60</sup> La disposizione in oggetto impegna infatti il Governo (Tavolo Nazionale di Coordinamento) ad adottare il Piano nel quale vengono individuate "le linee di intervento per realizzare l'effettiva integrazione dei beneficiari di protezione internazionale, con particolare riguardo all'inserimento socio-lavorativo, anche promuovendo specifici programmi di incontro tra domanda e offerta di lavoro, all'accesso all'assistenza sanitaria e sociale, all'alloggio, alla formazione linguistica e all'istruzione nonché al contrasto delle discriminazioni".

*gestione operativa.*

**IL TAVOLO  
NAZIONALE DI  
COORDINAMENTO**

*In relazione al primo aspetto occorre potenziare la composizione del Tavolo Nazionale di Coordinamento - che ha tra i propri compiti quello di individuare le linee di indirizzo e predisporre la programmazione degli interventi diretti a ottimizzare il sistema di accoglienza, compresi i criteri di ripartizione regionale dei posti da destinare alle finalità di accoglienza - attraverso il coinvolgimento dei soggetti pubblici nazionali ed internazionali con competenze specifiche in materia, quali l'Autorità garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, il Ministero della Salute, il Ministero della Pubblica Istruzione, l'UNHCR ed altri organismi internazionali (quali ad esempio l'Organizzazione internazionale del lavoro), stante l'importanza delle tematiche d'integrazione.*

*Allo stesso tempo, stante il ruolo necessariamente "politico-strategico" del Tavolo di cui sopra, da un lato, e la complessità della gestione sia quantitativa che qualitativa degli interventi in essere, dall'altro, si pone invece fortemente il tema del coordinamento operativo degli interventi, sia a livello nazionale che a livello regionale.*

*In altre parole, data la notevole rilevanza delle risorse economiche impiegate nonché l'eterogeneità degli aspetti e degli interventi, s'impone l'esigenza di una governance sia a livello nazionale che a livello regionale, in grado di assicurare sinergia tra le diverse azioni e finalizzata ad evitare la sovrapposizione di iniziative uguali o simili, nonché a valorizzare le esperienze positive (le cosiddette "buone prassi" replicabili in altri/diversi contesti territoriali).*

**IL  
COINVOLGIMENTO  
DELLE REGIONI**

*Il ruolo che anche in questo senso può essere svolto dalle Regioni - nella loro funzione di coordinamento territoriale degli interventi nazionali ma anche nella formazione degli operatori - potrebbe rappresentare la*



*“chiave di volta” per contribuire a risolvere alcune tra le maggiori criticità del settore legate ad esempio al monitoraggio e al controllo delle strutture e dei servizi per i MSNA e alla messa in rete delle attività di accoglienza e di politiche attive di lavoro a livello regionale.*

OCCORRE UNA  
AGENZIA  
NAZIONALE PER  
L'ACCOGLIENZA?

*A livello nazionale, alla luce della prevedibile e crescente importanza del tema dei MSNA nel dibattito politico, mediatico ed istituzionale, si dovrebbe procedere all'individuazione di una specifica struttura pubblica avente funzioni di coordinamento operativo del sistema. Tale struttura potrebbe avere la forma di una vera e propria Agenzia Nazionale per l'Accoglienza, incaricata per il coordinamento centrale, l'organizzazione generale del lavoro, il supporto tecnico agli enti gestori dei centri, la messa in rete, anche informatica<sup>61</sup>, di istanze di livello provinciale, regionale e nazionale, la definizione delle modalità di monitoraggio sui servizi, ed in generale dell'organizzazione del sistema nazionale di accoglienza in cui tutti i soggetti coinvolti, lavorino per l'affermazione di un modello efficiente ed efficace.<sup>62</sup>*

---

61 Un database efficiente, infatti, consentirebbe la conoscenza generale del fenomeno al fine di garantire un'efficace pianificazione delle attività. Un'adeguata raccolta dei dati, inoltre, garantirebbe una maggiore capacità di monitorare gli spostamenti del minore, riducendo quanto possibile la sua esposizione a rischio di abusi e violenze, con particolare riferimento a quei minori che si allontanano prematuramente dai centri a loro destinati. Si auspica che la norma di recente introdotta venga presto applicata attraverso meccanismi idonei affinché tutti i dati rilevanti, inclusi quelli relativi ai percorsi amministrativi intrapresi ed alle domande di protezione internazionale, alle tutele aperte, ai permessi di soggiorno richiesti ed effettivamente ottenuti, ai trasferimenti dalla prima alla seconda accoglienza, agli allontanamenti, vengano adeguatamente raccolti e analizzati.

62 Va da sé che tale Agenzia, sull'esempio di simili organismi esistenti in molti Paesi membri UE, non dovrebbe limitare il proprio mandato solo all'accoglienza dei MSNA bensì all'intero dispositivo nazionale di accoglienza dei migranti forzati (richiedenti e titolari della protezione internazionale, minori stranieri non accompagnati ecc.)

PAGINA BIANCA

## Allegato

### Sovvenzioni e Fondi:

#### *Sovvenzioni nazionali:*

(fonte 3)

**SPRAR - Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati:**

Per attivare il sistema, gli enti locali possono utilizzare le risorse finanziarie messe a disposizione dal Ministero dell'Interno attraverso il “Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo”. Con questo strumento, vengono assegnati contributi in favore degli enti locali che presentino progetti destinati all'accoglienza per i richiedenti asilo, rifugiati e destinatari di protezione sussidiaria.

(fonte 3)

I progetti di accoglienza, presentati sulla scorta di appositi bandi, sono sottoposti all'esame di una Commissione di valutazione composta da rappresentanti del ministero dell'Interno, da un rappresentante dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) e da un rappresentante dell'Unione delle province d'Italia (UPI). Compongono, inoltre, la Commissione un rappresentante dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR) ed un rappresentante delle Regioni.

(fonte 4)

Il “Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo” è stato incrementato con la *Stabilità 2015*:

L'articolo 1, commi 179 e 180 della legge di stabilità 2015 (L. 190/2015) reca il finanziamento del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo.

“Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati” la cui gestione dal luglio 2015 è stata affidata alla Struttura di missione

A questi fondi disposti in via legislativa, si aggiungono, per il 2014, 60 milioni provenienti dal “Fondo di riserva per le spese impreviste”, e 53 stanziati in sede di assestamento (si veda Camera dei deputati, Commissioni riunite I e II, Audizione informale del Capo Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno prefetto Morcone, 15 settembre 2014).

#### *Sovvenzioni e Fondi Europei:*

(fonte 5)

Nell'ambito del Programma Quadro “Solidarietà e gestione dei flussi migratori” 2007-2013 (Programma SOLID), istituito per “garantire un'equa ripartizione delle responsabilità fra Stati Membri per una gestione integrata delle frontiere esterne all'UE e per implementare politiche comuni in tema di immigrazione e asilo”, al ministero dell'Interno è affidata la gestione dei seguenti quattro strumenti finanziari:

1 - *Fondo Europeo per l'Integrazione di cittadini di Paesi Terzi (FEI)*: nato con l'obiettivo di sostenere gli Stati membri dell'Unione Europea attraverso politiche che consentano ai cittadini di Paesi terzi, giunti legalmente in Europa, di soddisfare le condizioni di soggiorno e di integrarsi più facilmente nelle società ospitanti.

(fonte 5)

2 - *Fondo Europeo per i Rifugiati (FER)*: rivolto agli Stati che accolgono richiedenti asilo, è a sostegno di programmi e azioni connesse alla integrazione delle persone il cui soggiorno è di natura durevole e stabile. Il fondo prevede anche misure per affrontare arrivi improvvisi in caso di guerre e conflitti internazionali.

(fonte 5)

3 - *Fondo Europeo per i Rimpatri*: garantire una politica efficace di ritorno - in conformità con la Carta dei diritti fondamentali e sulla base della preferenza per il rimpatrio volontario - per far fronte all'immigrazione irregolare.

4 - *Fondo Europeo per le Frontiere Esterne*: l'obiettivo di questo strumento è assicurare controlli alle frontiere esterne uniformi e di alta qualità favorendo un traffico transfrontaliero flessibile anche mediante il co-finanziamento o di azioni mirate o di iniziative nazionali per la cooperazione tra Stati membri riguardo la politica dei visti. Ciascuno dei quattro Fondi SOLID si attua mediante la definizione di un Programma pluriennale le cui linee guida vengono recepite all'interno dei singoli Programmi annuali.

Nella struttura organizzativa delineata dal ministero dell'Interno, la gestione del *Fondo Europeo per le Frontiere Esterne* è affidata al dipartimento della Pubblica sicurezza, mentre quella del *Fondo Europeo per l'Integrazione*, del *Fondo Europeo per i Rifugiati* e del *Fondo Rimpatri* al dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione.

Come da regolamento istitutivo, le attività progettuali realizzate nell'ambito dei Fondi SOLID si sono concluse entro il 30 giugno 2015.

(fonte 7)

Per il nuovo ciclo di programmazione la Commissione europea ha semplificato l'organizzazione dei finanziamenti destinati al sostegno delle politiche in materia di immigrazione degli Stati membri, passando dai quattro Fondi istituiti nell'ambito del Programma SOLID 2007-2013, ai soli due strumenti finanziari previsti per il periodo 2014-2020:

il "*Fondo asilo migrazione e integrazione*" (FAMI);

il "*Fondo sicurezza interna*" (FSI).

Dal "Programma nazionale FAMI 2014-2020", tra le altre cose, si evince che:

(fonte 6)

La strategia nazionale è orientata alla prosecuzione di misure di RVA (*Ritorno Volontario Assistito*) con Reintegrazione (RVA&R); per rendere più agevoli, efficaci ed uniformi le procedure su tutto il territorio nazionale risulta necessario potenziare la governance nazionale del RVA&R e realizzare attività d'informazione e sensibilizzazione. In maniera complementare, saranno finanziate operazioni di rimpatrio forzato (RF) e verrà realizzato un sistema di monitoraggio apposito. A supporto delle operazioni di allontanamento sarà garantita, nel breve termine l'operatività di 1500 posti nei CIE ristrutturando i posti attualmente non agibili in parte con risorse FAMI *Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione* (5M€ cof. UE + 5M€ cof. nazionale) ed in parte con i fondi nazionali. Verrà promossa l'attuazione dell'Agenda Europea sulla Migrazione relativamente ai rimpatri.

A questo si aggiunge:

(fonte 6)

Realizzazione di interventi di RVA comprensivi di misure di reintegrazione per favorire il processo di reinserimento dei rimpatriati nel Paese di origine. In linea con i progetti realizzati con i fondi SOLID, saranno erogati, nell'ambito di un progetto unitario, i seguenti interventi (...).

#### Fonti:

1)

<http://www.nonsprecare.it/accoglienza-immigrati-italia-truffe-sprechi-criminalita-02/09/2015>

2)

<http://www.repubblica.it/solidarieta/equo-e-solidale/2015/11/30/news/sbilanciamoci-128484111/> - 30 Novembre 2015

3)

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

4)

[http://www.camera.it/leg17/561?appro=1\\_incremento\\_del\\_fondo\\_per\\_le\\_politiche\\_dell\\_asilo\\_nella\\_stabilit\\_2015](http://www.camera.it/leg17/561?appro=1_incremento_del_fondo_per_le_politiche_dell_asilo_nella_stabilit_2015)  
informazioni aggiornate al 09/02/2015

5)

<http://www.interno.gov.it/temi/immigrazione-e-asilo/fondi-europei>

6)

[http://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/programma\\_nazionale\\_fami\\_2014-2020\\_0.pdf](http://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/programma_nazionale_fami_2014-2020_0.pdf)

7)

<http://www.interno.gov.it/temi/immigrazione-e-asilo/fondi-europei/fondo-asilo-migrazione-e-integrazione-fami>