

ALFACA II

Migliorare l'accoglienza e l'assistenza per i minori stranieri non accompagnati aumentando strutturalmente la qualità e la quantità delle accoglienze di tipo familiare



RELAZIONE PER PAESE ITALIA

Stato dell'arte sull'affido familiare per i minori stranieri non accompagnati

ALFACA II

RELAZIONE PER PAESE- ITALIA

Stato dell'arte sull'affido familiare per i minori stranieri non accompagnati



© Nidos & Amici Dei Bambini, maggio 2019

Pubblicato da: Stichting Nidos, Maliebaan 99, 3581 CH Utrecht, The Netherlands

Autore: Valentina Tenedini

Traduzione a cura di: Marina Numerati

Questa relazione è stata pubblicata come parte del progetto ALFACA II (febbraio 2018-luglio 2019), il cui scopo è istituire un'accoglienza familiare sostenibile in Belgio, Croazia, Cipro, Grecia e Italia.

Il contenuto di questa relazione rappresenta la visione degli autori ed è loro esclusiva responsabilità. La Commissione Europea non è responsabile per l'uso delle informazioni qui presenti.

Co-finanziato dal
programma
REC dell'Unione
Europea



INDICE

INDICE.....	3
SINTESI.....	4
SVILUPPI SUCCESSIVI ALL'ALFACA.....	5
1. STATO DELL'ARTE SULL'AFFIDO FAMILIARE PER I MINORI NON ACCOMPAGNATI.....	6
1.1 Attuale contesto nazionale	6
1.2 Analisi SWOT.....	7
1.3 Buone pratiche in Italia.....	8
1.4 Possibili difficoltà	10
1.5 Pratiche da sviluppare	11
1.6 Partecipazione dei minori nell'analisi del contesto	12
2. RACCOMANDAZIONI.....	13
3. PIANO D'AZIONE	15
4. PIANO DI DIFFUSIONE.....	17
APPENDICE	18
Formazione ALFACA in Italia	18

SINTESI

Dal 2016 la situazione politica ed il contesto normativo in Italia sono cambiate, impattando anche la situazione dei minori stranieri non accompagnati. Anche i flussi migratori sono mutati, con un significativo calo degli arrivi (sia dei bambini che degli adulti).

L'introduzione della Legge 47/2017 ha favorito lo sviluppo di un nuovo e integrato approccio per la protezione e la tutela dei minori stranieri non accompagnati. Essa stabilisce l'affido familiare come la migliore forma di accoglienza possibile per i bambini stranieri non accompagnati e prevede l'istituzione di una lista di tutori volontari presso il Tribunale per i Minorenni. La Legge ha modificato il paradigma di protezione e cura dei minori: dal tradizionale concetto di genitorialità a espressione di solidarietà e cittadinanza attiva.

In Italia i minori stranieri non accompagnati possono essere ospitati in strutture di accoglienza o in famiglia. L'affido deve essere "considerato per tutti" e realizzato laddove rappresenti la migliore soluzione possibile per il minore, tenendo in considerazione il suo profilo specifico e il percorso educativo per lui definito. In genere, l'accoglienza familiare viene realizzata nella seconda fase di accoglienza, dopo un primo passaggio in una struttura d'accoglienza. La fase iniziale permette di raccogliere le informazioni necessarie rispetto alla sostenibilità della soluzione dell'affido familiare per il bambino.

Sebbene incoraggiato dalla Legge, il ricorso all'affido avviene ancora solo occasionalmente, e per varie ragioni: la mancanza di famiglie disponibili, le criticità legate alla sostenibilità sociale ed economica, e, soprattutto, l'assenza di standard qualitativi riconosciuti a livello nazionale, con procedure e linee guida chiare, armonizzate ed efficaci.

L'eterogeneità e la frammentazione delle procedure sono due elementi che caratterizzano il sistema italiano di tutela dei minori; esso varia all'interno del paese a causa di diversi fattori. Questi includono: il livello di coordinamento tra agenzie e istituzioni, il coinvolgimento del settore non profit come fornitore di servizi, le politiche locali, le caratteristiche dell'immigrazione minorile e le risorse economiche e umane disponibili.

In alcune aree si esercitano buone pratiche che dovrebbero essere condivise al fine di poter migliorare i servizi di affido e gli standard qualitativi. La condivisione delle buone pratiche locali dovrebbe essere incoraggiata dal governo nazionale e regionale.

Le organizzazioni non profit in Italia svolgono un importante ruolo nel sistema di tutela dei minori e, di conseguenza, nella promozione dell'affido per i minori stranieri non accompagnati. Queste organizzazioni dovrebbero essere supportate nella selezione, nella formazione e nel supporto delle famiglie accoglienti. Tale scopo potrebbe essere raggiunto rafforzando la collaborazione con il settore pubblico per definire una strategia che sappia affrontare la sfida della sostenibilità.

SVILUPPI SUCCESSIVI ALL'ALFACA

La formazione ALFACA¹ ha avuto luogo a Venezia nel marzo 2017. Quasi 18 assistenti sociali e rappresentanti da sette comuni hanno partecipato. Le attività del progetto ALFACA II che sono state realizzate da organizzazioni di Belgio, Croazia, Cipro, Italia e Grecia, coordinate dall'olandese Nidos, aiuteranno a rafforzare la partnership strategica tra Ai.Bi., altre organizzazioni non profit ed enti pubblici.

Tutela e affido dei minori non accompagnati sono aspetti essenziali del sistema di protezione e cura dei minori. In Italia si è sviluppato un approccio unico e olistico, grazie alle attività di sensibilizzazione promosse dalle organizzazioni non profit e della società civile in collaborazione e con l'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza ed i garanti regionali.

Nel 2017 l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ha formato tutori volontari in tutte le regioni, collaborando con organizzazioni non governative e agenzie come l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO). Durante la formazione è stata prevista una sessione speciale dedicata all'accoglienza familiare.

Molti comuni in Italia hanno sviluppato progetti efficaci e interessanti per promuovere l'affido per i minori non accompagnati, e sono emerse molte buone pratiche. ALFACA ha rappresentato la prima opportunità di condivisione e diffusione di queste esperienze. Purtroppo, nonostante i progressi fatti a livello giuridico e alcuni ottimi esempi di successo dell'affido, questo tipo di tutela è utilizzato solo occasionalmente e il sistema deve ancora affrontare le stesse sfide del passato.

¹ Nell'ambito del progetto ALFACA, Nidos (Olanda) in cooperazione con Minor-Ndako (Belgio), Jugendhilfe Süd-Niedersachsen (Germania), OPU (Repubblica Ceca), la Croce Rossa danese e KIJA (Austria) ha elaborato una formazione per professionisti che lavorano con le famiglie che accolgono minori stranieri non accompagnati. L'obiettivo del progetto era sviluppare ulteriormente e migliorare l'accoglienza dei minori non accompagnati nelle famiglie mettendo a disposizione professionisti con gli strumenti necessari ed insegnando loro come usarli. Il periodo d'implementazione è stato dal 1° ottobre 2015 al 1° aprile 2017; il progetto è stato co-finanziato dalla Commissione Europea.

1. STATO DELL'ARTE SULL'AFFIDO FAMILIARE PER I MINORI NON ACCOMPAGNATI

1.1 Attuale contesto nazionale

In Italia si sono verificati dei cambiamenti circa il quadro normativo, la situazione politica e il fenomeno migratorio, rispetto al contesto generale descritto nella relazione ALFACA 2016. Il numero di arrivi è significativamente calato, così come il numero di minori stranieri non accompagnati: da 26.000 bambini non accompagnati sbarcati nel 2016 ai 3.300 registrati durante i primi nove mesi del 2018².

Al 30 giugno 2018 erano 13.151 i minori stranieri non accompagnati registrati sul territorio nazionale, con un calo del 26,4% rispetto allo stesso periodo nel 2017 e un aumento del 7,4% rispetto al 2016. Secondo le statistiche del 2018, i minori stranieri non accompagnati sono per la maggior parte maschi (92,6%) e per lo più ospitati in centri d'accoglienza, solo il 3% di essi è in affido. Il 59% dei minori stranieri non accompagnati ha 17 anni, il 25% ne ha 16, il 9% ha 15 anni e solo il 7% è di età inferiore ai 15 anni. L'età rappresenta un fattore cruciale, perché incide fortemente sulla scelta del tipo di accoglienza e sul percorso verso l'indipendenza e l'età adulta.

Il 7 aprile 2017, il Parlamento italiano ha approvato la Legge n. 47 che emenda la legislazione esistente riguardo alle "Disposizioni in materia di misure di protezione dei bambini stranieri non accompagnati". Meglio conosciuta come Legge Zampa, essa regola tutti gli aspetti riguardanti la protezione dei minori stranieri non accompagnati. Per la prima volta in Italia, ma anche nell'Unione Europea, è stata adottata una misura legislativa di carattere generale per la protezione dei minori stranieri non accompagnati. Con questa nuova legge, è stata pianificata una serie d'interventi integrati per supportare i minori stranieri presenti sul territorio italiano, riconoscendoli come cittadini vulnerabili con dei diritti. In particolare, è sancita l'uguaglianza tra i minori stranieri non accompagnati e i minori italiani fuori famiglia. Il contesto politico italiano è tuttavia cambiato completamente ed è divenuto un fattore critico. L'attuale coalizione governativa, composta dalla Lega, partito di destra, e dal partito dei Cinque Stelle, ha intrapreso una dura politica nei confronti dei migranti. Se la legge Zampa può essere considerata una buona pratica a livello internazionale e un passo importante per il sistema di tutela nazionale dei minori, il Decreto Legislativo 840/2018, conosciuto come Decreto Sicurezza e Immigrazione o Decreto Salvini, rappresenta un passo indietro per la protezione e l'integrazione dei bambini migranti.

²Fondazione ISMU

Dati	
Numero di minori non accompagnati (2018)	13.151 (al 30 giugno 2018) Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali
Accoglienza in famiglia	Ancora utilizzata occasionalmente; frammentaria.
Sistema d'accoglienza centralizzato/decentralizzato per i minori non accompagnati	Misto; l'accoglienza è responsabilità del Ministero degli Interni, mentre i minori stranieri non accompagnati sono responsabilità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. I comuni sono responsabili per l'assistenza e la protezione dei minori fuori famiglia (inclusi quelli non accompagnati) presenti sul loro territorio.

1.2 Analisi SWOT

Interna	
Punti di forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> • L'accoglienza in affidamento è preferibile e incoraggiata dalla legge. • Diversi tipi di affidamento sono disponibili per far fronte alle diverse esigenze di ogni bambino e queste sono state testate con successo • La presenza di un elevato numero di professionisti con diversi percorsi e competenze (assistenti sociali, psicologi, pedagoghi, avvocati, ecc.) garantisce una completa ed efficace protezione del minore vulnerabile. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mancanza di standard qualitativi: anche se gli standard nazionali hanno raggiunto un consenso circa il diritto dei minori non accompagnati di crescere in un ambiente familiare, restano vaghi circa gli standard qualitativi dell'affidamento e ciò a volte indebolisce l'efficacia delle riforme politiche e legislative • L'affidamento è ancora utilizzato solo occasionalmente e in modo molto frammentario; la qualità dei servizi offerti è variabile a livello regionale • Risorse umane ed economiche insufficienti rendono difficile assicurare un supporto adeguato e una guida alle famiglie e ai minori durante il percorso di accoglienza

Esterna	
Opportunità	Minacce
<ul style="list-style-type: none"> • Le buone pratiche introdotte da diversi comuni (ad esempio Venezia e Macerata) possono essere impiegate su più ampia scala per trovare soluzioni durature e linee guida comuni e per soddisfare il bisogno di procedure integrate e standardizzate • Il decrescente numero di arrivi aiuta il Paese a superare la situazione di emergenza e ad implementare soluzioni durature e più efficaci per l'accoglienza e la cura • La legge incoraggia l'accoglienza familiare e promuove un approccio innovativo che identifica l'affido come espressione di solidarietà e di cittadinanza attiva 	<ul style="list-style-type: none"> • La situazione politica attuale: il governo italiano ha intrapreso una dura linea sull'immigrazione, che impatta negativamente sulla protezione dei minori stranieri non accompagnati • Resistenza culturale e istituzionale al cambiamento (per esempio path dependance) • Pregiudizio e mancanza di conoscenza riguardo al fenomeno dei minori stranieri non accompagnati e riguardo al sistema di affido riducono il numero di famiglie e di individui disponibili al intraprendere questo percorso di accoglienza.
Raccomandazioni	
<ul style="list-style-type: none"> • Promuovere lo scambio di buone pratiche tra le regioni, riconoscendo il ruolo dei comuni come principali agenti di cambiamento • Rafforzare il ruolo delle organizzazioni non profit nella formazione e nel supporto delle famiglie accoglienti (come previsto dalla legge) • Intensificare la cooperazione tra il settore pubblico e privato definendo una strategia per affrontare la sfida della sostenibilità • Investire maggiori risorse (sia umane che economiche) nella protezione e nella tutela dei minori; ciò implica il rafforzamento delle competenze professionali • Fornire maggior formazione e supporto alle famiglie accoglienti • Assicurare la partecipazione dei minori durante l'intero processo • Accrescere la consapevolezza della comunità al fine di prepararla all'inclusione dei minori stranieri non accompagnati 	

1.3 Buone pratiche in Italia

Il quadro legislativo in Italia incoraggia l'affido: la legge 149/2001, esplicitamente titolata "*Diritto del minore ad una famiglia*", afferma il diritto del bambino "*a vivere, crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia*". Secondo la legge, la decisione riguardo all'affido spetta ai servizi sociali e può essere consensuale o giudiziale, a seconda dell'opinione espressa dai genitori del bambino; il ricorso all'affido dovrebbe essere obbligatorio per i bambini di età inferiore ai sei anni.

La legge attribuisce allo Stato, alle regioni e agli enti locali la responsabilità di organizzare: "*corsi di preparazione ed aggiornamento professionale degli operatori sociali, iniziative di sensibilizzazione sull'accoglienza familiare e sull'adozione, percorsi formativi per le aspiranti famiglie affidatarie ed adottive così come iniziative a supporto delle comunità di tipo familiare*". Tutto questo può essere realizzato dalla Pubblica Amministrazione direttamente o tramite accordi con le organizzazioni non profit che operano nell'ambito della tutela e dell'affido dei minori. La società civile ha, perciò, un ruolo fondamentale nel sistema di tutela dei minori, sia come fornitore di servizi sia come punto di riferimento per gli enti pubblici.

La legge, inoltre, si applica a tutti i minori che vivono sul territorio italiano, sia italiani sia stranieri, poiché "*il diritto del minore a vivere, crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia è assicurato senza distinzione di sesso, di etnia, di età, di lingua, di religione e nel rispetto dell'identità culturale del minore*".

La Legge 47/2017 promuove maggiore equità tra i minori stranieri non accompagnati e quelli italiani, indicando l'affido come la soluzione prioritaria di accoglienza per i bambini non accompagnati (articolo 7). L'implementazione degli articoli 7 e 11 (sui tutori volontari) cambia i paradigmi della tutela e della protezione del minore: dal tradizionale concetto di genitorialità a espressione di solidarietà e di cittadinanza attiva. L'affido e la tutela potrebbero, in questo senso, essere considerati un'espressione di cittadinanza attiva. Si potrebbe sviluppare un approccio unico e sistematico per rispondere ad entrambe le necessità. L'affido deve essere "considerato per tutti" e andrebbe avviato laddove rappresenti la migliore soluzione per il bambino, a seconda del suo profilo specifico e del percorso educativo per lui definito.

Ci sono diverse tipologie di accoglienza familiare, a seconda dei bisogni, del background del bambino (età, storia personale e livello di integrazione) e della famiglia accogliente (caratteristiche, aspettative, e ruolo in relazione con gli altri attori coinvolti). Ad esempio, L'affido può inoltre essere a tempo pieno o parziale.

Esistono anche diversi tipi di famiglie accoglienti disponibili: parenti, famiglie con la stessa provenienza culturale o differente; sono tutti esempi di buone pratiche.

Il comune di Macerata ricorre prevalentemente all'affido omoculturale, perché ci sono maggiori famiglie disponibili e l'integrazione del minore in questo contesto familiare è più semplice. Le municipalità di Venezia e Trieste, invece, hanno avviato per lo più e con successo affidi parentali (specialmente per i bambini dei paesi balcanici). Il comune di Alessandria, invece, lavora con famiglie italiane (affido etero culturale), per promuovere una maggiore integrazione sociale.

L'accoglienza dei minori in Italia avviene in due fasi: la prima avviene nei centri d'accoglienza, in cui sono garantiti i servizi essenziali, mentre nella seconda fase il minore può essere trasferito in una famiglia accogliente, considerati i bisogni specifici emersi durante il primo colloquio. Questo sistema rende più semplice scegliere la soluzione di accoglienza più adatta per il minore. L'affido quindi è il passaggio successivo, dopo un periodo in una comunità che permetta di raccogliere le informazioni necessarie a garanzia della sostenibilità del progetto di affido. Una prima fase di accoglienza ben strutturata è, quindi, essenziale per raccogliere informazioni chiave e per definire un piano educativo personalizzato (PEI). Si tratta di uno strumento essenziale per definire il percorso d'integrazione del bambino. Più il processo di accoglienza inizia con un'approfondita conoscenza del minore e più strutturato è il piano educativo individualizzato, maggiori sono le possibilità di successo dell'affido stesso.

Il sistema italiano di protezione e tutela dei minori è complesso e coinvolge diversi attori. Questi professionisti, con diversi percorsi e competenze (assistenti sociali, psicologi, pedagoghi, avvocati, ecc.), garantiscono una protezione efficace e completa dei minori vulnerabili.

L'esistenza di un'Autorità nazionale garante per l'infanzia e l'adolescenza e di autorità garanti regionali come istituzioni imparziali che hanno il compito di salvaguardare il superiore interesse del minore, così come di vigilare sull'implementazione della legge, è un'importante punto di forza del sistema italiano.

1.4 Possibili difficoltà

Nonostante l'affido familiare sia indicato come la soluzione d'accoglienza preferenziale anche dalla legge, è ancora utilizzato solo occasionalmente: solo il 4% dei minori stranieri non accompagnati in Italia è accolto in una famiglia.

Le ragioni sono complesse e per lo più connesse alla mancanza di standard qualitativi riconosciuti a livello nazionale. Nonostante gli standard nazionali abbiano raggiunto un consenso sul diritto dei bambini stranieri non accompagnati a crescere in un ambiente familiare, restano vaghi sugli standard qualitativi dell'affido. Quest'aspetto può indebolire l'efficacia delle riforme politiche e legali. In assenza di procedure e regole chiare e concertate, l'approccio dei comuni per gestire l'affido è non omogeneo e spesso orientato alla gestione dell'emergenza. La conseguenza principale è che l'affido è molto frammentato in termini sia di qualità che di sviluppo.

Alcuni comuni (come Venezia e Macerata) stanno implementando progetti innovativi ed efficaci per sviluppare il sistema di affido familiare, mentre altri (Roma e Trieste) sono ancora indietro nell'applicazione della legge (sia per la tutela che per l'affido). La legge 47/2017 ha tentato di soddisfare il bisogno di procedure integrate e standardizzate per superare le differenze tra e all'interno delle regioni. Tuttavia, tempo dopo la sua approvazione, queste resistenze persistono, e in molti territori la norma non è ancora stata implementata. Le istituzioni pubbliche mostrano, inoltre, una forte resistenza al cambiamento e spesso una considerevole inerzia (teoria della "path dependence"), ovvero si adattano molto lentamente ad un nuovo contesto politico e regolamentare e ad un ambiente sociale che cambia.

L'alto numero di attori coinvolti abbinato alla complessità del sistema di tutela dei minori diventa una debolezza se mandati e competenze non sono chiari e i ruoli delle diverse organizzazioni si sovrappongono. Ciò dipende normalmente dal livello di sviluppo del sistema di tutela e protezione. Ad esempio, laddove il sistema di tutela non è stato del tutto sviluppato, il mandato di tutore volontario non è chiaro e tale ruolo viene spesso confuso con quello dell'assistente sociale o del genitore affidatario.

In molti casi l'affido non è possibile a causa della mancanza di famiglie disponibili. Il reclutamento è una variabile chiave. Un centro per l'affido ben funzionante, come nel caso di Venezia, e una rete strutturata (famiglie, professionisti, istituzioni), come ad esempio a Macerata ed Alessandria, favoriscono il reclutamento, la formazione e il supporto durante il processo. Tuttavia, in molti casi, sono il pregiudizio o la mancanza di conoscenza del sistema di affido e dei minori stranieri non accompagnati a ridurre il numero di famiglie e individui che potrebbero avere interesse a esplorare l'idea dell'accoglienza familiare.

La sostenibilità è una sfida per il sistema. È necessario redigere delle strategie per permettere la continuità degli interventi sociali ed economici. La sostenibilità sociale riguarda il benessere della famiglia accogliente e del bambino e solleva questioni riguardo agli strumenti e al personale disponibili per il supporto. Rafforzare le competenze dei servizi sociali potrebbe essere una strategia decisiva, ma sarebbero necessarie maggiori risorse. Lo sviluppo di un sistema di servizi di supporto (ad esempio un coach per le famiglie) potrebbe necessitare maggiori risorse, umane ed economiche.

Il problema principale è la disponibilità di risorse economiche, in quanto la maggior parte di esse è destinata alle strutture d'accoglienza. Anche se i fondi fossero garantiti alle famiglie accoglienti come sussidio, e in parte coperte dallo stato, l'investimento per minore sarebbe comunque più alto. L'affido in sé potrebbe essere meno dispendioso, ma il costo del reclutamento, della formazione e del supporto non è sempre considerato e coperto dai fondi a disposizione.

Il contesto politico italiano è, inoltre, cambiato completamente. L'attuale coalizione di governo sta introducendo una politica restrittiva sull'immigrazione. Il decreto legislativo 840/2018, conosciuto come decreto sicurezza e immigrazione o decreto Salvini, riflette questa politica. Uno dei maggiori cambiamenti e delle sfide introdotte da questo decreto è la rimozione della protezione umanitaria. Anche se non ci sono norme che limitano esplicitamente i diritti dei minori non accompagnati, alcuni aspetti impatteranno inevitabilmente in maniera negativa sulla transizione verso l'età adulta. Il decreto stabilisce, infatti, che tutti i migranti che non hanno lo status di rifugiato, o la protezione sussidiaria e non rientrano nei casi limitati di protezione speciale, rischiano di veder negata la richiesta di protezione internazionale. Questo accade anche nei confronti d'individui vulnerabili. I minori stranieri non accompagnati prossimi ai 18 anni rischiano, una volta maggiorenni, di perdere la protezione garantita loro come minori, a prescindere dal percorso d'integrazione.

1.5 Pratiche da sviluppare

L'eterogeneità delle pratiche è un elemento caratterizzante il sistema italiano di tutela minori. Come già menzionato, la qualità dell'affido (e della protezione dei minori stranieri non accompagnati in generale) varia da regione a regione. Questo è dovuto a diversi fattori, incluse le caratteristiche locali dell'immigrazione infantile. Per poter affrontare situazioni ed emergenze molto diverse tra loro (arrivi massicci via mare o accoglienza a lungo termine), i comuni hanno sviluppato modalità originali ed efficaci di protezione e accoglienza.

Macerata, ad esempio, promuove "*Famiglie a colori*", un progetto di affido per i minori stranieri non accompagnati che fornisce supporto psicologico e sociale per le famiglie accoglienti ed un percorso verso l'indipendenza per i minori. Il comune di Venezia ha deciso di investire nell'affido molti anni fa, e circa il 50% dei minori stranieri non accompagnati vive ora in famiglia. Il comune ha un team specializzato nel reclutamento, nella formazione e nel supporto delle famiglie accoglienti. Queste ed altre pratiche potrebbero essere diffuse e condivise, attraverso incontri o eventi di formazione per poter trovare soluzioni durevoli e definire linee guida comuni, nonché soddisfare il bisogno di procedure integrate e standardizzate. Il decrescente numero di arrivi consente al paese di superare la situazione di emergenza e di progettare, condividere e implementare soluzioni durevoli e più adeguate, con un approccio integrato.

Infine, l'accoglienza di tipo familiare è incoraggiata dalla legge. La legge 47/2017 fornisce una serie d'interventi integrali per supportare i minori stranieri non accompagnati, incluso lo sviluppo dell'accoglienza familiare del sistema di tutela. La legge supporta, inoltre, un approccio innovativo: la protezione e la tutela non rappresentano più un concetto tradizionale di genitorialità, ma sono espressione di solidarietà e cittadinanza attiva.

1.6 Partecipazione dei minori nell'analisi del contesto

I minori stranieri non accompagnati sono stati direttamente coinvolti nell'analisi SWOT attraverso un sondaggio condotto tra i loro tutori. Il sondaggio mostra che la maggior parte dei minori non accompagnati ha un'età compresa tra i 15 e i 17 anni. Nonostante l'età, i minori sono felici di essere in affidamento e di essere parte di una rete familiare.

Molti dei tutori hanno già lavorato nell'ambito dell'affidamento prima di iniziare a lavorare con questi minori. Le maggiori difficoltà riscontrate riguardano la comunicazione tra il minore e la famiglia. Questo è dovuto al fatto che all'inizio dell'affidamento, la maggioranza dei minori conosce la lingua italiana in modo molto basilare o non la conosce affatto. Molti tutori hanno dato riscontri positivi sull'affidamento, riportando che il minore si è integrato velocemente nella famiglia. Alcuni di loro hanno comunicato che, all'inizio dell'affidamento, non è stato semplice per il bambino adattarsi al nuovo ambiente né per la famiglia riuscire ad approcciare il minore nel modo giusto. I tutori hanno riportato di aver sempre ricevuto supporto durante le diverse fasi.

2. RACCOMANDAZIONI

La prima cosa da fare per migliorare l'accoglienza in familiare è investire nell'affido a tutti i livelli (nazionale, regionale e comunale). Le criticità riguardano, da un lato, la mancanza di risorse, e dall'altro la loro allocazione. A livello nazionale, una maggior quantità di risorse dovrebbe essere destinata alla protezione dei minori stranieri non accompagnati in generale, in particolare per l'accoglienza familiare. La legge 47/2017 è sicuramente un passo in avanti, ma ciò che manca è la dotazione di risorse aggiuntive per meglio provvedere alla protezione dei minori stranieri non accompagnati. Sfortunatamente, l'attuale governo italiano ha priorità del tutto differenti e diminuirà le risorse assegnate al sistema di accoglienza dei migranti in generale.

A livello municipale, la maggior parte delle risorse economiche è destinata alle strutture d'accoglienza. L'affido potrebbe essere meno dispendioso, ma i costi del reclutamento, della formazione e del supporto non vengono sempre considerati parte di esso e coperti dai fondi. In collaborazione con gli enti non profit, i comuni dovrebbero condurre una riflessione su quest'aspetto e stimare il costo delle risorse necessarie. Si tratta tuttavia di una scelta politica e il contesto politico attuale è ostile.

Per quanto riguarda le risorse umane, i professionisti dei servizi sociali pubblici hanno bisogno di formazione per incrementare le proprie competenze (per es. a livello legale o interculturale) ed adattare i propri interventi psicosociali o educativi ai bisogni specifici del target. Le organizzazioni non profit che operano nel campo dei minori e dell'affido dovrebbero migliorare le competenze dello staff, se necessario.

La cooperazione tra gli enti pubblici e la società civile dovrebbe essere intensificata per rendere i progetti più efficaci; in particolare, gli enti pubblici potrebbero delegare qualche fase del processo di affido (per es. formazione, reclutamento o supporto) alle organizzazioni non profit, secondo il principio della sussidiarietà. Inoltre, il settore pubblico e quello privato dovrebbero creare un'avanzata partnership sviluppando progetti pilota per trovare una soluzione più adatta alla mancanza di sostenibilità o risorse.

La sperimentazione di nuove pratiche dovrebbe essere incoraggiata a livello nazionale e regionale, per esempio attraverso progetti di stanziamento che mirino a migliorare l'affido per i minori non accompagnati.

Le autorità pubbliche nazionali e regionali, così come il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, dovrebbe organizzare eventi speciali per promuovere lo scambio di buone pratiche tra e all'interno delle regioni.

Guardando più da vicino il percorso di affido, l'importanza di una formazione adeguata e di un maggiore supporto per le famiglie accoglienti, necessita maggiore enfasi. I comuni e le organizzazioni del terzo settore dovrebbero lavorare insieme per erogare corsi di formazione focalizzati sulle specifiche caratteristiche dei minori stranieri non accompagnati (per es. età, esperienze traumatiche, relazioni con la famiglia biologica, ecc.), sugli obiettivi di questo tipo di accoglienza e sulla relazione con il minore.

In aggiunta al supporto specializzato di professionisti, bisognerebbe incoraggiare un ulteriore aiuto per guidare le famiglie accoglienti: il sostegno reciproco e tra pari potrebbe essere molto utile e si potrebbero diffondere e condividere modelli specifici.

I comuni hanno un ruolo fondamentale nel promuovere l'inclusione sociale per i minori stranieri non accompagnati: la sensibilizzazione attraverso campagne nazionali e locali per preparare la società all'accoglienza sarebbe utile.

Secondo l'art. 12 della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, i minori hanno il diritto di essere ascoltati. I minori stranieri non accompagnati non possono più essere percepiti come riceventi passivi della protezione e dell'assistenza, o come beneficiari accidentali delle decisioni politiche. E' necessario prestare attenzione ai loro sentimenti, pensieri e punti di vista. Tutti gli attori coinvolti dovrebbero definire strategie condivise per assicurare la partecipazione dei minori in tutte le fasi del processo.

Infine, il governo dovrebbe assicurarsi che la legge 47/2017 fosse completamente implementata, per assicurare la protezione dei minori stranieri non accompagnati e garantire che i loro diritti siano rispettati durante tutta la permanenza in Italia, così come per promuovere l'inclusione sociale.

3. PIANO D'AZIONE

OBIETTIVO	Combattere il pregiudizio sui migranti e promuovere il diritto dei bambini alla protezione e all'assistenza
AZIONE	Condurre una campagna di sensibilizzazione rivolta ai cittadini, in particolare ai giovani. La campagna dovrebbe concentrarsi sulle storie dei minori, delle famiglie, dei professionisti, ecc. per rappresentare la reale situazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia.
ATTIVITA'	Definire il gruppo target, progettare la campagna, ingaggiare i partner principali (in particolare i media), trovare sponsor, creare un programma di iniziative ed eventi, produrre materiali promozionali, promuovere la campagna online attraverso i social media.
ATTORI	Media, sponsor, stakeholders (enti pubblici, altre organizzazioni, famiglie accoglienti e minori non accompagnati)
PERIODO	2019-2020

OBIETTIVO	Migliorare l'efficienza e la sostenibilità del sistema di protezione e accoglienza familiare dei minori stranieri accompagnati, rafforzando la collaborazione tra pubblico e privato.
AZIONE	Definire e implementare progetti in cui enti pubblici lavorino in cooperazione con organizzazioni non profit per reclutare, selezionare e formare le famiglie accoglienti.
ATTIVITA'	Concludere ed implementare accordi tra i comuni e le organizzazioni della società civile per coordinare il reclutamento, la selezione e la formazione (partendo dall'estensione dell'area di reclutamento da locale a nazionale, ispirandosi al progetto Terreferme ³)
ATTORI	Enti pubblici e organizzazioni non profit
PERIODO	2019-2021

OBIETTIVO	Migliorare le competenze professionali per rispondere meglio alle esigenze dei minori stranieri non accompagnati accolti in famiglia.
AZIONE	Promuovere eventi formativi per professionisti (assistenti sociali, pedagoghi, operatori sociali, psicologi, e altri professionisti nel campo dell'assistenza minorile)
ATTIVITA'	Creare corsi di formazione a livello nazionale; la formazione deve essere sviluppata da esperti della società civile, università ed enti pubblici, e gli eventi dovrebbero essere un'opportunità di condivisione e scambio delle buone pratiche
ATTORI	Esperti di varie organizzazioni (settore pubblico e privato ed università)
PERIODO	2019

³ <http://www.cnca.it/attivita/progetti/progetti-in-corso/mms-e-affido>

OBIETTIVO	Promuovere a livello istituzionale il diritto del minore alla protezione e a crescere in un ambiente familiare
AZIONE	Lobby e promozione
ATTIVITA'	Lobby e promozione
ATTORI	Ai.Bi.
PERIODO	Azione continua

OBIETTIVO	Assicurare sostegno economico alle famiglie accoglienti e alla pubblica amministrazione per sostenere lo sviluppo del sistema
AZIONE	Esaminare le opportunità di sussidi e sperimentare un'allocazione alternativa delle risorse (anche tramite progetti pilota cofinanziati dall'UE).
ATTIVITA'	Mappatura dei fondi a disposizione, presentazione di proposte progettuali e l'implementazione dei progetti pilota. Approcciare gli enti pubblici, reclutare staff con specifiche competenze di progettazione e di project management potrebbero essere attività utili a raggiungere l'obiettivo. Le organizzazioni non profit dovrebbero essere i partner principali, in quanto offrono competenze sulla gestione del ciclo del progetto.
ATTORI	Ai.Bi.
PERIODO	Da definire

4. PIANO DI DIFFUSIONE

I risultati del progetto rappresentano un'opportunità per diffondere e condividere le esperienze. Una più stretta collaborazione tra enti pubblici e privati, come le organizzazioni non governative (ONG) e i comuni, può permettere la diffusione delle buone pratiche agli stakeholders in Italia. L'obiettivo di questa strategia di diffusione è massimizzare l'impatto, la visibilità e la credibilità del progetto. Gli obiettivi strategici specifici mirano a:

- Condividere le informazioni relative al progetto e ai suoi risultati, sia attraverso i media tradizionali (per es. newsletter, pubblicazioni, copertura dei media), sia attraverso quelli digitali (per es. social media come LinkedIn e Facebook).
- Condividere e comparare le pratiche di affido, inclusa la promozione online dei risultati e del report paese, al fine di migliorare gli standard qualitativi e garantire che la tutela dei minori sia più completa ed efficace.
- Trasmettere le conoscenze sull'affido in generale e sui minori stranieri non accompagnati (per es. creando materiali formativi e risorse educative ed organizzando workshop).
- Supportare lo sviluppo di una strategia per migliorare il sistema sia a livello regionale che nazionale.

Le informazioni da diffondere comprendono: tutti gli outputs di progetto, i risultati delle formazioni e degli eventi, qualunque altro tipo di pubblicazione rilevante per il progetto, buone pratiche già adottate in Italia e raccomandazioni per migliorare il sistema.

Il target di riferimento è composto da assistenti sociali, direttori ed esperti provenienti da:

- Autorità pubbliche responsabili per la protezione dei minori a livello locale (municipale, regionale, mediatori, ecc.) e a livello nazionale (ministri, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, ecc.).
- Organizzazioni della società civile, come le ONG e altre organizzazioni che forniscono servizi nel campo dell'immigrazione e della protezione dei minori.

Queste categorie non hanno carattere esclusivo.

I risultati del progetto saranno diffusi attraverso i seguenti canali:

- Conferenze, workshop e corsi di formazione a livello locale e nazionale (almeno due eventi, un workshop e una conferenza, per i prossimi due anni) e un evento specifico per presentare il country-report (nel 2019).
- Media, per condividere i risultati dei progetti: piattaforme digitali (per es. Facebook, blog, social network, ecc.), newsletter Ai.Bi., riviste, la pagina web di Ai.Bi. relativa al progetto (2019-2020). La diffusione attraverso questi canali aiuterà a sensibilizzare il pubblico e durerà anche dopo la fine del progetto.
- Rete di partner: la diffusione tramite una rete di partner può portare a collaborazioni future e generare una maggiore capitalizzazione dei risultati del progetto, in particolare dopo la fine dello stesso.

Il successo del piano di diffusione dipende dai contesti sociali e politici, in quanto questi impattano la rilevanza percepita e l'interesse su questi temi.

APPENDICE

Formazione ALFACA in Italia

Nell'aprile 2019 si è tenuto in Italia un evento formativo della durata di due giorni. Esso ha contribuito alla diffusione del materiale ALFACA e all'implementazione dei risultati dell'incontro tra esperti tenutosi nel settembre 2018. Rappresentanti di diversi comuni italiani hanno preso parte all'iniziativa. I partecipanti hanno condiviso le proprie esperienze e appreso nuove pratiche riguardanti la protezione basata sul modello familiare, con l'obiettivo di sviluppare ulteriormente l'accoglienza di questo tipo nel sistema italiano. Come indicato in precedenza, la situazione in Italia è frammentaria e le pratiche differenti. La formazione è stata utile per paragonare le diverse pratiche e trovare punti in comune e soluzioni in linea con il materiale ALFACA.

I temi principali sono stati:

- **Informazioni di base sui minori non accompagnati:** sviluppo, benessere psicologico, rischi circa la sicurezza, bisogni primari dei bambini stranieri non accompagnati dopo la fuga, fattori di rischio e di protezione per i minori stranieri non accompagnati, promozione della resilienza.
- **Lavorare in un ambiente interculturale:** comunicazione culturalmente sensibile, contesto culturale dei minori stranieri non accompagnati, temi specifici riguardanti le differenze culturali nella situazione del minore straniero non accompagnato, temi specifici circa il rischio di abuso dei bambini.
- **Il bisogno di guida (come supportare i bambini e le famiglie accoglienti):** rafforzare i fattori di protezione per i minori stranieri non accompagnati, guida riguardo al ricongiungimento familiare, autonomia a 18 anni, guida ai risultati della procedura d'asilo: ritorno o integrazione.
- **Reclutamento delle famiglie:** come e quali famiglie reclutare: caratteristiche importanti delle famiglie accoglienti (affido omoculturale o eteroculturale).
- **Valutare le famiglie:** chi, quando e come.

Alcuni rappresentanti dei comuni, per esempio di quello di Macerata, hanno già un ottimo sistema di affido. Il comune ha una rete ottimamente strutturata tra le famiglie accoglienti, gli operatori sociali e le istituzioni, mentre molti altri enti locali hanno avuto l'opportunità, durante la formazione, di apprendere nuovi strumenti e nuove pratiche da usare nella propria realtà locale.

Ciò che è emerso dalla formazione è una forte volontà di creare linee guida comuni a livello nazionale, per arrivare al miglior sistema di affido possibile. Il materiale ALFACA può essere un eccellente strumento per migliorare ulteriormente l'accoglienza familiare per i minori non accompagnati.