

I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI IN ITALIA

V RAPPORTO ANCI-CITTALIA

I Comuni italiani e le politiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati

Sintesi

Da oltre un decennio, dal 2002 in via sperimentale e dal 2004 in maniera strutturata, l'ANCI promuove un'indagine nazionale che coinvolge a cadenza biennale tutti i comuni italiani sull'entità numerica e sulle politiche di protezione e tutela attivate nei confronti dei minori stranieri non accompagnati. In coerenza con i dettati internazionali che sollecitano le istituzioni pubbliche a raccogliere informazioni complete e aggiornate atte a migliorare e promuovere politiche ed interventi di promozione e tutela nei confronti dei minori particolarmente vulnerabili e per rispondere ad una richiesta di *prospettiva d'intervento condivisa* avanzata in questi anni dagli enti locali coinvolti dal fenomeno.

Il V Rapporto ANCI-Cittalia fa il punto sulle politiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati realizzate dai Comuni coinvolti nell'indagine nel corso del biennio 2011-2012 focalizzando l'attenzione sui percorsi di integrazione che riguardano la fase di prima e seconda accoglienza.

I Comuni che hanno partecipato attivamente all'indagine rappresentano quasi il 70% del totale della popolazione residente in Italia al 31 dicembre 2012 (degli 8.092 Comuni sono state raccolte informazioni per 5.590 di essi). Con riferimento alla copertura regionale dei Comuni che hanno fornito informazioni dettagliate, si registra un dato in continuità rispetto alle precedenti edizioni del rapporto: 82% nel nord, 72,9% al centro mentre scende mediamente al 45,1% nel sud e al 68,3% nelle isole. In particolare nel nord della penisola, la copertura è molto alta in Emilia Romagna con oltre il 94% dei Comuni rispondenti seguita da Veneto, Friuli Venezia Giulia, Piemonte, Trentino e Lombardia mentre al centro, in Toscana e nelle Marche, si registra la percentuale più elevata pari al 70%. Al sud e nelle isole (con eccezione di Molise 69% e Sicilia 71%) si registrano percentuali tra il 39 e il 60%, con una rilevazione parziale che ha coinvolto circa la metà dei Comuni presenti in ciascuna regione.

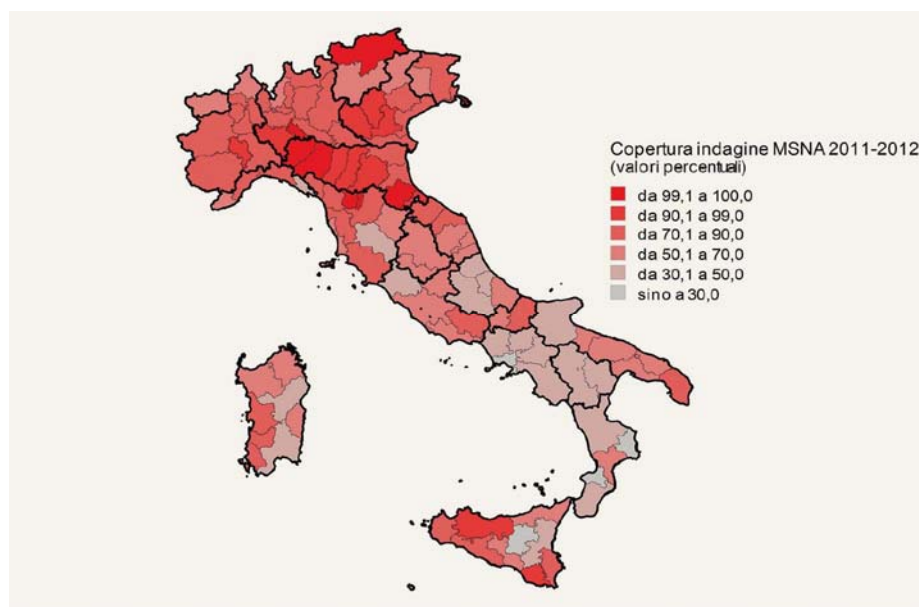
Figura 1 - Comuni, popolazione residente e copertura d'indagine MSNA, per ripartizione, anni (2011-2012) (Valori assoluti e percentuali)

Ripartizioni	Comuni			Popolazione residente Censimento 2011		
	Indagine	Universo	Copertura	Indagine	Universo	Copertura
Nord-ovest	2.387	3.059	78,0	12.030.695	15.765.567	76,3
Nord-est	1.247	1.480	84,3	10.045.002	11.447.805	87,7
Centro	656	996	65,9	8.459.424	11.600.675	72,9
Sud	790	1.790	44,2	6.306.428	13.977.431	45,1
Isole	509	767	66,4	4.536.835	6.642.266	68,3
Italia	5.590	8.092	69,1	41.378.383	59.433.744	69,6

Fonte: *Minori Stranieri Non Accompagnati – V Rapporto 2013, ANCI – Cittalia*

Più del 72% delle amministrazioni che hanno dovuto confrontarsi con questo fenomeno si concentra nel nord del paese con particolare riguardo ai Comuni del nord-ovest (38%) e nord-est (34,5%). E' da sottolineare che, rispetto agli anni precedenti (2006, 2008, 2010), tra i rispondenti è *aumentata la percentuale delle realtà locali che ha attivato un servizio, una risorsa, un'attività di orientamento, un intervento di tutela o un progetto di accoglienza* pari al 24, 2% rispetto al 20,8% del 2006, al 17,7% del 2008 e al 14,2% del 2010.

Figura 2 - Copertura Comuni rispondenti all'indagine MSNA, 2011 - 2012

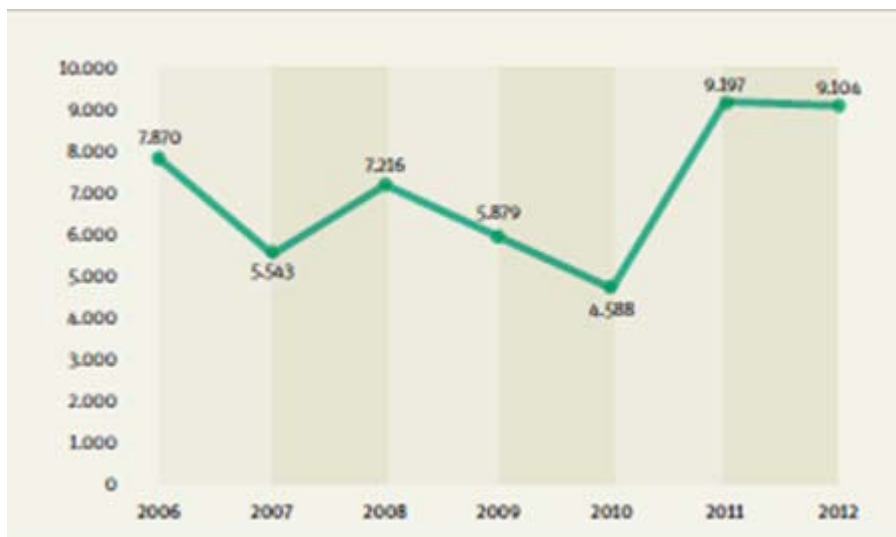


Fonte: *Minori Stranieri Non Accompagnati – V Rapporto 2013, ANCI – Cittalia*

Nel biennio 2011-2012 i minori stranieri non accompagnati contattati o presi in carico sono stati nel 54,9% dei casi accompagnati ai servizi dalle forze dell'ordine, il 15,6% circa da parenti, poco meno del 5% da connazionali mentre quasi il 9% si presenta autonomamente. Inoltre l'8,6% viene segnalato dalla Procura o dal Tribunale mentre poco più del 7% dalla Prefettura. Se si guarda invece ai dati in riferimento alle regioni si registrano in Veneto (69,6%), Friuli-Venezia Giulia (66,7%), Lazio (63%) e Sicilia (61,7%) le percentuali più alte di minori portati ai servizi dalle forze dell'ordine. Mentre la percentuale più alta di minori che si recano ai servizi insieme ai parenti si registra in Piemonte con il 41%, seguita dalla Toscana con il 33,3% mentre in Basilicata con il 33,3% si concentra la più alta percentuale di minori segnalati ai servizi da parte della Procura o del Tribunale. Da sottolineare il fatto che nel 2011 **il numero dei minori stranieri non accompagnati, contattati o presi in carico dai servizi sociali dei Comuni è cresciuto rispetto all'anno precedente (+100,5%)** rimanendo pressoché stabile l'anno successivo.

Un incremento che ha comportato l'attivazione di interventi, attività e servizi a favore di **9.197 minori nel 2011 e di 9.104 nel 2012.**

Figura 3- Andamento MSNA contattati o presi in carico, anni 200-2012 (Valori assoluti)

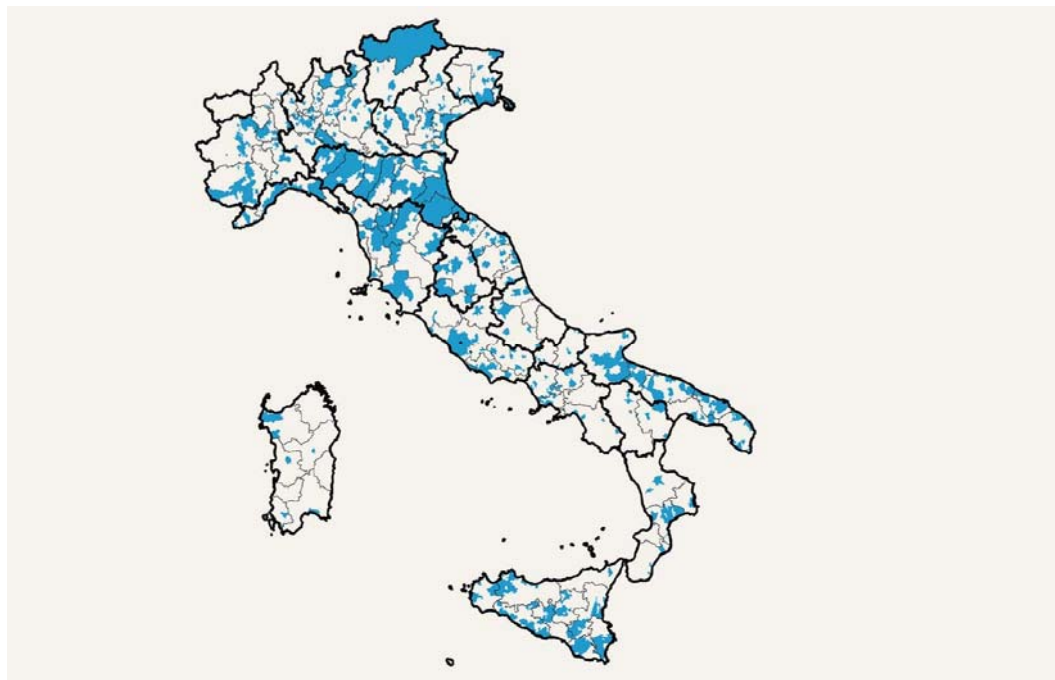


Fonte: *Minori Stranieri Non Accompagnati – V Rapporto 2013, ANCI – Cittalia*

Rispetto agli anni precedenti, inoltre, nel corso dei quali la quota più alta di minori presi in carico si trovava nel centro-nord, nel 2012 invece questa si concentra nel centro-sud dove si trova il 71% dei giovani stranieri seguiti dai servizi sociali territoriali. Nello specifico nelle quattro regioni di Lazio (35, 1% del totale, con 3.192 minori contro gli 892 del 2010), Puglia

(12%, da 422 a 1.089), Sicilia (11,7%, da 301 a 1.061) ed Emilia Romagna (10%, da 783 a 914 minori) si è registrata la più elevata percentuale di minori presi in carico nel 2012.

Figura 4 - Comuni con minori contattati o presi in carico nel biennio 2011-2012



Fonte: Minori Stranieri Non Accompagnati – V Rapporto 2013, ANCI – Cittalia

Con riferimento alla **dimensione demografica** dei Comuni si conferma una tendenza già riscontrata nelle precedenti rilevazioni, ovvero: al crescere della classe demografica del comune di riferimento aumenta anche il numero di minori presi in carico. Nel 2012, infatti, oltre la metà dei giovani (53,2%) sono stati presi in carico dai servizi sociali delle città metropolitane (con oltre 250mila abitanti) mentre quasi il 10% da quelle alla classe d'ampiezza demografica compresa tra i 100 e i 250mila abitanti. Da notare, però, un incremento di oltre 4 punti percentuale, rispetto al 2011, nei Comuni medio-piccoli (sotto i 15mila abitanti) i quali hanno preso in carico il 17% dei minori; mentre i Comuni appartenenti alla classe demografica tra i 15mila e i 60mila abitanti accolgono circa il 13% di minori stranieri non accompagnati, un dato superiore a quello che si riferisce ai Comuni rientranti nella classe demografica tra i 60 e i 100mila abitanti (8,3% sul totale nazionale). Nel 2012 sono **78 gli enti locali** che hanno preso in carico l'85% dei minori soli e Roma si conferma il Comune con il più alto numero di minori contattati presi in carico (2.961, passando dal 18 al 32,4%), seguita da Venezia (346) e da Bologna (321).

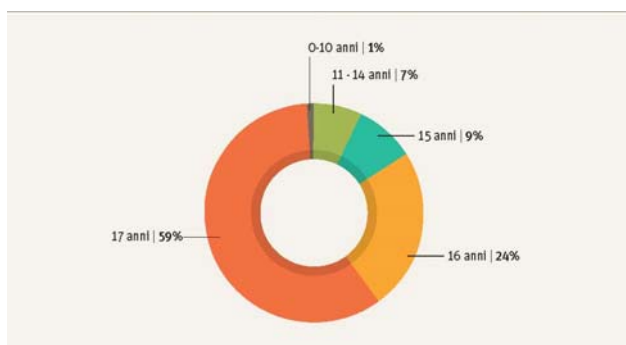
Figura 5 - Mappa dei 78 Comuni che hanno preso in carico l'85% dei minori stranieri non accompagnati nel 2012



Fonte: *Minori Stranieri Non Accompagnati – V Rapporto 2013, ANCI – Cittalia*

Con riferimento al **genere** dei giovani presi in carico dai servizi sociali il 95% è di sesso maschile e prossimo alla maggiore età; infatti, nel 2012 il 59,7% risultavano diciassettenni. Da sottolineare come dal 2006 ad oggi la fascia d'età 16-17 anni sia cresciuta passando dal 66,1% del 2006 (74,5% nel 2008, 77,6% nel 2010) all'83,5% del 2012 con un dimezzamento invece dei quindicenni che sono passati dal 16,4% del 2006 all'8,6% del 2012. Rispetto alla ripartizione geografica in relazione ai **gruppi di età** nel 2012 quella dei 17enni è presente in modo particolare nelle zone del centro (76,9%) e in quelle del sud (50,1%); invece la fascia dei sedicenni si concentra al sud (30%) e nelle isole (31%), mentre quella compresa tra gli 11 e i 14 anni è presente soprattutto nel nord-ovest (13,1%).

Figura 6 - MSNA contattati o presi in carico, per fascia età, anno 2012 (valori percentuali)



Fonte: *Minori Stranieri Non Accompagnati – V Rapporto 2013, ANCI – Cittalia*

Passando ad analizzare le **nazionalità** dei minori si registra che questi ultimi provengono principalmente da tre paesi: Bangladesh, Egitto e Afghanistan (51,1%), a cui seguono Albania (8,4% del totale), Tunisia (5,6%), Costa d'Avorio (5,2%), Mali, Marocco, Somalia e Senegal. Prevalgono soprattutto giovani provenienti dall'Africa (che sono passati dal 32,6% del 2010 al 42,6% del 2012) e dall'Asia (39,3%), mentre sono in calo i minori che provengono dai paesi europei e da quelli non appartenenti all'Unione europea che sono poco più del 12%.

Figura 7 - MSNA contattati o presi in carico, per paese di provenienza, prime dieci nazionalità, anni 2008-2012 (valori assoluti e percentuali)

Paesi di provenienza	2008		2010		2012	
	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.	v.a.	v.p.
Bangladesh	178	2,5	503	11,0	2.458	28,5
Egitto	669	9,3	401	8,7	1.066	12,4
Afghanistan	1.152	16,0	772	16,8	881	10,2
Albania	1.152	16,0	460	10,0	723	8,4
Tunisia	200	2,8	127	2,8	480	5,6
Costa d'Avorio	45	0,6	50	1,1	448	5,2
Mali	11	0,2	4	0,1	400	4,6
Marocco	656	9,1	399	8,7	285	3,3
Somalia	171	2,4	14	0,3	243	2,8
Senegal	156	2,2	198	4,3	225	2,6
Totale	7.216	100,0	4.588	100,0	9.197	100,0

Fonte: *Minori Stranieri Non Accompati - V Rapporto 2013, ANCI - Cittalia*

Tra i minori presi in carico si registra anche una quota di **minori richiedenti protezione internazionale** che si teme possano subire persecuzioni nel paese d'origine per motivi di razza, religione, nazionalità o per opinioni politiche; minori hanno diritto di presentare, con il supporto del tutore, la domanda di asilo. La domanda di protezione viene esaminata dalla Commissione territoriale e se viene riconosciuto lo status di rifugiato o un'altra forma di protezione (umanitaria o sussidiaria) questi riceve un conseguente permesso di soggiorno. Tra i minori presi in carico/contattati dai servizi sociali dei Comuni si registra un aumento di minori richiedenti protezione internazionale: **nel biennio 2011-2012 si è registrato un incremento** sia in termini quantitativi passando da 556 a 1.582 sia per quanto riguarda l'incidenza di questo segmento sul totale dei minori presi in carico dai servizi sociali (17,2% nel 2011 e 16,4% nel 2012).

Dopo un quadro generale relativo ai minori stranieri non accompagnati contattati e presi in carico dai Comuni, l'indagine prende in esame i giovani inseriti in comunità di **prima e seconda accoglienza**. Al minore che si presenta, solo o accompagnato (da forze dell'ordine, operatori sociali, enti, associazioni), all'assistenza sociale territoriale e che risulti privi di riferimenti familiari e parentali, viene offerta la pronta e provvisoria accoglienza. Nello specifico, analizzando i dati l'indagine rileva che mediamente, nel corso dell'ultimo biennio, il 74% dei minori non accompagnati presi in carico è stato accolto in strutture di **prima/pronta accoglienza** con un aumento considerevole nel biennio 2011-2012 rispetto agli anni precedenti: i minori collocati in accoglienza sono stati infatti oltre 7mila nel 2011 e 6.551 nel 2012. Rispetto alla **distribuzione territoriale**, dall'indagine emerge che nel 2012 la più alta concentrazione di minori accolti è quella relativa al Centro (corrispondente al 46,3% del totale nazionale), seguita dal Sud (corrispondente a quasi il 17,8%), nord-est (14,3%) e isole (10,4%), mentre il nord-ovest registra il valore più basso (pari al 10,4% del totale nazionale). E' interessante rimarcare come il fenomeno dal 2006 ad oggi abbia visto una diminuzione di minori accolti al nord a fronte invece di un incremento degli inserimenti in strutture di prima/pronta accoglienza nelle regioni centrali (+224,8%) e meridionali (+72%) del Paese. Nel 2012 i **comuni di Lazio (41%), Puglia (14%), e Sicilia (11,2%)** hanno accolto in prima/pronta accoglienza **oltre il 66%** dei minori stranieri non accompagnati.

Figura 8 - Mappa dei 44 Comuni che hanno accolto in prima/pronta accoglienza l'85% dei minori stranieri non accompagnati nel 2012



Fonte: *Minori Stranieri Non Accompagnati – V Rapporto 2013, ANCI – Cittalia*

Se i dati vengono rapportati alla **classe demografica dei comuni** si scopre che il 68,2% dei minori accolti si concentra in città con più di 100mila abitanti mentre il 16,9% dei minori (di cui il 9,4% sono presenti nei Comuni tra i 60.001 e i 100mila abitanti) si concentra nei comuni di medie dimensioni (tra i 15.001 e 100mila abitanti). Quasi l'11% viene invece accolto nei Comuni fra i 5001 e 15mila abitanti mentre il 4,1% nei piccoli Comuni con meno di 5mila abitanti. Nel 2012 su un totale di 6.592 minori sono stati accolti in prima accoglienza 5.634, ovvero l'85% dei minori in 44 comuni italiani. Si tratta di un fenomeno diffuso lungo lo stivale che coinvolge un numero più o meno consolidato di istituzioni locali. Tra le città che hanno accolto il maggior numero di minori in pronta accoglienza ritroviamo Roma (17%, ovvero 565 minori), Milano, ma anche città come Otranto (299), Palma di Montechiaro (92) e Catania (81).

Con riferimento al **genere dei minori accolti in prima/pronta accoglienza** si tratta prevalentemente di maschi mentre l'incidenza femminile è andata fortemente diminuendo, passando dal 29,8% del 2006 al 5,1% del 2012. Di queste 337 minori non accompagnate il 56% del totale si trova in tre regioni: Lazio, Toscana e Emilia Romagna. Se ai dati analizzati finora si rapporta la variabile dell'età si conferma quanto si diceva in precedenza, ovvero si tratta di minori perlopiù diciassetenni (+144% e si concentrano in Lazio, Puglia e Sicilia): otto minori su dieci entrati in prima accoglienza hanno tra i 16 e i 17 anni mentre il 16% rientra nella fascia d'età 11-15 anni e solo lo 0,6% ha meno di 10 anni. I minori entrati in strutture di prima accoglienza provengono principalmente dal Bangladesh (31,2%), Egitto (11,3%) e Afghanistan (10,4%).

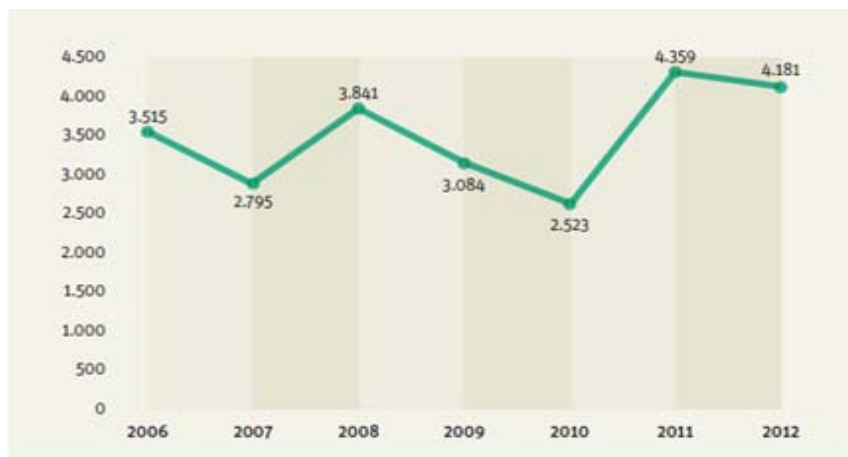
La rilevazione prende in esame anche altri due importanti indicatori relativi alla tutela e all'integrazione dei minori: ovvero il **tempo di permanenza** nelle strutture di prima accoglienza e gli **allontanamenti**. Rispetto al primo indicatore il rapporto ha preso in esame il numero di minori che sono rimasti per almeno un mese all'interno delle strutture di accoglienza in cui sono stati collocati dai servizi sociali: se nel 2006 la percentuale si attestava sul 34,5% nel 2008, si è passati a quasi il 60% nel 2010 fino a giungere a 7 minori su 10 nel 2012. La permanenza dei minori presenta dati più elevati al centro (82% dei minori rimane per almeno un mese) e al nord-ovest (79%) mentre si attese sul 62% nelle isole, sul 53% nel nord-est e sul 48% al sud. Nel 2012 le regioni in cui la permanenza media prolungata si mostra con maggiore evidenza sono al nord con la Lombardia (81%) e il Piemonte (83,5%), al centro il Lazio (86,1%) mentre al sud la Campania (88%). In Trentino-Alto Adige (64%),

Friuli Venezia Giulia (60,7%), Veneto (54%) ed Emilia Romagna (48%) nel corso del 2012 si sono registrate percentuali inferiori rispetto alla permanenza dei minori accolti.

Per quanto riguarda, invece, il dato relativo agli **allontanamenti**, l'indagine mostra un trend in diminuzione: passando infatti dal 62,3% del 2006 di minori fuggiti durante il periodo di prima accoglienza al 26,6% del 2012. Le regioni in cui si verifica nel 2012 il maggior numero di irreperibilità in valore assoluto è il Lazio con 507 minori fuggiti su 2.685 accolti ma con un'incidenza (rapporto tra accolti e allontanati) inferiore alla media nazionale (18,9%). Mentre in termini percentuali la Toscana con quasi il 53% di fuggiti sul totale degli accolti, la Sicilia con il 39,5%, il Veneto e il Friuli Venezia Giulia con il 37%, così come Emilia Romagna e Marche si attestano sopra la media nazionale di allontanamenti (3 minori su 10).

Il passaggio successivo alla prima accoglienza è quello della **seconda accoglienza**, ovvero laddove non siano maturate le condizioni per un affidamento o rimpatrio volontario, la maggior parte dei minori viene inserita in strutture residenziali di tipo familiare e in comunità di accoglienza dove possono rimanere fino al compimento del diciottesimo anno di età. Nel biennio 2011-2012 i minori stranieri non accompagnati per i quali il Comune ha predisposto un progetto di vita individualizzato sono stati il 44% degli accolti in prima accoglienza, concentrati soprattutto nel centro Italia (26,1% nel 2011 e 30,1% nel 2012); mentre, sempre in riferimento al biennio 2011-2012 la quota più bassa di minori accolti in seconda accoglienza si registra nelle isole (14,2% nel 2011 e 11,8% nel 2012) e nel nord-ovest (17,8% e 14,3% rispettivamente nel 2011 e nel 2012). A differenza dei minori accolti in prima accoglienza che, come visto, si concentrano soprattutto in Lazio, Puglia e Sicilia, i minori in seconda accoglienza si concentrano maggiormente il Lazio (25%), Puglia(13%), Emilia Romagna (11%) e Lombardia (10%).

Figura 9 - MSNA accolti complessivamente in seconda accoglienza, anni 2006-2012 (valori assoluti e percentuali)



Fonte: *Minori Stranieri Non Accompagnati – V Rapporto 2013, ANCI – Cittalia*

La diffusione del fenomeno interessa principalmente i comuni capoluogo e, con riferimento alle **classi di ampiezza demografica**, i comuni con più di 100mila abitanti (57,6% nel 2012) in cui si concentra quasi il 70% dei minori in seconda accoglienza e specificatamente nei grandi comuni con almeno 250mila abitanti, mentre quasi 1 minore su 3 è accolto nei comuni medi con una popolazione compresa tra i 15mila e i 100mila abitanti.

I comuni che accolgono l'85% dei minori stranieri non accompagnati in seconda accoglienza (3.556 su 4.181) sono 67, in netta crescita rispetto ai 45 comuni del 2010 e ai 30 del 2008 a dimostrazione del fatto che la seconda accoglienza si sta diffondendo su tutto il territorio. E' Roma in testa ai Comuni che ospita in seconda accoglienza 871 minori ari al 20,8% del totale, seguita da Milano con 265, Bari con 195, Bologna con 197, Venezia con 117, Trento con 76, Torino con 73, Padova con 71, Modena con 68, Otranto con 67 e Gagliano Del Capo con 56. Con riferimento al **genere** dei minori accolti in seconda accoglienza, si conferma il dato relativo ai minori in prima accoglienza; nel 2012 infatti i minori accolti sono nel 95,4% dei casi di sesso maschile mentre l'incidenza femminile si attesta sul 3,4% concentrandosi nelle regioni di Piemonte (22,3% rispetto alla media nazionale del 3,4%) e Toscana (16%). Se si guarda, invece, all'**età**, nel corso degli anni si è verificato uno spostamento dell'età media verso il compimento della maggiore età: i minori di età compresa tra i 16 e i 17 anni sono l'83% del totale dei minori accolti nel 2012. Rispetto alla **nazionalità**, i minori in seconda accoglienza in Italia provengono soprattutto dal Bangladesh (23,2%), Egitto (15%), Albania

(10,8%) e Afghanistan (8,3%); questi quattro paesi se sommati coprono oltre il 57% dei minori accolti in seconda accoglienza.

Nonostante tra i minori accolti in seconda accoglienza la permanenza in struttura sia piuttosto diffusa, visto che nel biennio 2011-2012 sono rimasti per più di 1 mese quasi 9 minori su 10, la **quota di giovani irreperibili** si è attestata intorno al 13% peggiorando il dato del biennio precedente (8%). Al nord la percentuale di minori fuggiti è inferiore al 3% tranne in Veneto (8,5%) e Friuli Venezia Giulia (17,7%); la situazione peggiora al sud (dove si supera la media nazionale che si attesta intorno al 13%) mentre la situazione resta abbastanza eterogenea al centro.

Infine, ultimo aspetto legato alla presa in carico dei minori stranieri soli riguarda l'apertura della **tutela** e la nomina del tutore; infatti nella prima fase dell'accoglienza i servizi sociali territorialmente competenti sono tenuti a segnalare il minore al giudice tutelare perché venga avviata la procedura di nomina del tutore. Il rapporto rileva comportamenti differenti nelle diverse realtà territoriali: nel 2012 i minori in seconda accoglienza per i quali è stata aperta la procedura di tutela sono oltre il 71% rispetto al 65% del 2010. L'apertura delle tutele si è concentrata principalmente in quattro regioni: Lazio (32,5%), Emilia Romagna (10,5%), Sicilia (10,4%) e Lombardia (9,2%). Rispetto invece al rilascio di un **permesso di soggiorno**, poco più del 60% dei minori in seconda accoglienza ne risulta provvisto nel 2012; le motivazioni del rilascio del permesso di soggiorno sono legate soprattutto alla minore età (63%), alla protezione internazionale, all'affidamento (11,3%) e nell'1,2% dei casi per integrazione.

E' possibile scaricare il Rapporto sui minori stranieri non accompagnati e l'Appendice statistica dal sito di Cittalia all'indirizzo: www.cittalia.it