

ML



MINISTERO del LAVORO
e delle POLITICHE SOCIALI

DIREZIONE GENERALE dell'IMMIGRAZIONE
e delle POLITICHE di INTEGRAZIONE



**Rapporto
di approfondimento
semestrale**
Dati al 31 dicembre 2022

**I MINORI STRANIERI
NON ACCOMPAGNATI
(MSNA) IN ITALIA**

INDICE

Giovani in viaggio	3
Casa è dove vuoi tu	3
Le sorprese del destino	4
Scrivere la propria storia.....	5
Studiare per crescere	6
Il profumo del futuro.....	7
1 Premessa.....	8
2 L'evoluzione delle procedure e del quadro normativo	9
3 I dati relativi ai MSNA: caratteristiche e distribuzione territoriale	11
3.1 Cittadinanze	12
3.2 Regioni di accoglienza	15
3.3 Minori straniere non accompagnate.....	19
MINORI STRANIERE NON ACCOMPAGNATE IN ARRIVO IN EUROPA: CARATTERISTICHE, VULNERABILITÀ E NUOVE ROTTE	22
4 Ingresso dei MSNA nel territorio italiano	24
UCRAINA: A UN ANNO DALLA GUERRA, I RISULTATI DELLA RISPOSTA ALL'EMERGENZA E LE SFIDE ANCORA APERTE	29
5 L'uscita dei MSNA dal sistema di accoglienza.....	32
5.1 Gli allontanamenti volontari.....	33
PRIMA ACCOGLIENZA DEI MINORI NON ACCOMPAGNATI: NORME, QUESTIONI APERTE E PROPOSTE	36
6 I minori non accompagnati richiedenti protezione internazionale (MSNARA).....	40
6.1 Le richieste di protezione internazionale.....	40
6.2 Ricongiungimenti familiari ai sensi del Regolamento Dublino	41
PROCEDURE OPERATIVE A MISURA DI MINORE	43
7 L'accoglienza dei MSNA.....	46
7.1 Le strutture di accoglienza	46
7.2 Le strutture di prima accoglienza finanziate con risorse a valere sul fondo FAMI	48
SISTEMA DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE: LE PROFESSIONALITÀ COINVOLTE NELLA PRESA IN CARICO DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI	49
8 Indagini familiari.....	53
IL SISTEMA SCOLASTICO DI PRIMO E SECONDO GRADO IN ALBANIA: LACUNE EFFETTIVE E PERCEPITE E RELATIVE ASPETTATIVE DEI MINORI ALBANESI E DELLE LORO FAMIGLIE COSÌ COME EMERSO DALLE INDAGINI FAMILIARI	54
9 Pareri rilasciati ai fini della conversione dei permessi di soggiorno ai sensi dell'art. 32 D.Lgs. n. 286/1998 (Testo Unico Immigrazione).....	57
L'INTEGRAZIONE DEI MINORI STRANIERI NEL SISTEMA DI ISTRUZIONE ITALIANO	59
10 Misure per l'autonomia	65
10.1 Percorsi per la formazione, il lavoro e l'integrazione dei giovani migranti e PUOI – Protezione Unita a Obiettivo Integrazione	65
10.2 Protocollo d'intesa per l'inserimento socio-lavorativo di migranti vulnerabili nel settore edile.....	66
11 Quadro finanziario	67

Giovani in viaggio

Nelle pagine che seguono presentiamo le testimonianze di Musa, Idriss, Ammar, Jonida e Ali, arrivati in Italia da soli, ma qui accolti e accompagnati in percorsi verso l'autonomia. Cinque giovani "in viaggio" che hanno condiviso con noi le loro storie e che ci aiutano così a ricordare le tante vite che si celano dietro i dati, le norme, le analisi e gli strumenti raccolti in questo Rapporto.

Casa è dove vuoi tu

La storia di Musa Nieng



A soli 15 anni Musa lascia il Gambia alla ricerca di una vita migliore. È il 2016. Il suo sogno è quello di diventare calciatore – dice di essere un attaccante molto forte, anche se non come il suo idolo, il senegalese Sadio Mané – ma quello che conta per lui è poter trovare un lavoro e rendersi autonomo. Il suo viaggio dura ben nove mesi: attraversa Senegal, Burkina Faso e Algeria: in Libia riesce a salire su una barca che lo porterà a Lampedusa. “All’inizio è stata dura perché non capivo la lingua – confessa – ma poi piano piano ho imparato e le cose sono migliorate”. Musa, dopo una prima tappa ad Ancona, viene accolto in un centro per minori a Portogruaro, in Veneto, anche se frequenterà la scuola a San Donà di Piave, Comune della città metropolitana di Venezia, e conseguirà la terza media a Verona. Ed è proprio a Verona che trova le sue prime opportunità lavorative. Partecipa infatti a due tirocini, uno per diventare panettiere e uno come lavapiatti, attività che poi continuerà a svolgere per altri due anni. Tuttavia, Musa sa di poter dare di più e quindi va alla ricerca di nuove opportunità per mettersi

alla prova. Il suo impegno viene ripagato perché trova lavoro come cuoco, e in particolare come pizzaiolo, presso la sede veronese di una nota catena di ristorazione di cucina *made in Italy*. “Mi piace molto qui, sia il lavoro sia l’ambiente, siamo tutti giovani, affiatati, italiani e non”. Musa ha un contratto a termine, ma pensa che verrà rinnovato, dato che i datori di lavoro sono contenti di come lavora. Ora è alla ricerca di una casa dove vivere a Verona, la città in cui vorrebbe restare nonostante qualche disavventura, come il furto del suo monopattino. Cose che succedono, dice, senza prendersela troppo: “ho imparato tante cose qua, è normale che vorrei rimanere”. Ad aiutarlo a mantenere il buon umore c’è poi la musica, il reggae e soprattutto la musica suonata con la kora, strumento a corda tradizionale diffuso nell’Africa occidentale, “ma a me la musica piace tutta, anche quella italiana”. Oggi, a 21 anni, Musa sa che molto probabilmente non diventerà un calciatore professionista, ma è comunque contento perché non c’è soddisfazione più grande di sentirsi a casa anche a migliaia di chilometri da dove si è nati.

Le sorprese del destino

La storia di Idriss Keita

Nel 2017 Idriss lascia il suo paese d'origine, il Mali, molto giovane, a soli 15 anni, per intraprendere un lungo viaggio con destinazione Italia. Ha infatti attraversato l'Algeria e la Libia per poi imbarcarsi e raggiungere Reggio Calabria. Dopo una tappa a Crotone si è poi stabilito nel piccolo Comune calabrese di Acquafredda, in provincia di Cosenza, dove è stato accolto in una comunità per minori. Qui inizia a frequentare la scuola, impara l'italiano e, nel frattempo, grazie ai suoi educatori, ha la possibilità di partecipare a un tirocinio di tre mesi durante il quale impara il mestiere di idraulico, un'attività che Idriss trova gratificante, per cui dice di sentirsi portato, e durante la quale ha modo di fare molta pratica. Tuttavia, seppur il datore di lavoro avrebbe volentieri continuato l'esperienza lavorativa, Idriss preferisce concentrarsi sugli studi per portare a termine con impegno la terza media. Finita la scuola e lasciata la comunità trova un lavoro inaspettato come cuoco in una taverna di Catanzaro che gli permette di vivere in autonomia e progettare il suo futuro. "In realtà – confessa – nella vita non avrei mai



pensato di fare il cuoco, ma il destino a volte riserva sorprese. Infatti qui mi trovo bene, ho un bel rapporto con tutti i ragazzi con cui lavoro, è un posto tranquillo e vorrei continuare a fare questo lavoro." Idriss, concluso il percorso scolastico, era certo che il lavoro più adatto a lui sarebbe stato quello dell'idraulico, ma una volta trovata questa nuova occasione, e trovandosi inaspettatamente bene, non vuole lasciarsela scappare. I gestori della taverna gli hanno fatto un primo contratto di quattro mesi ma è fiducioso sulla possibilità di continuare. Dice di essere molto bravo soprattutto nella preparazione dei secondi, della carne e in particolare della costata. Nel tempo libero Idriss studia per prendere la patente, è questo al momento il suo prossimo obiettivo, ma trova anche il tempo per divertirsi con i nuovi amici che si è fatto in Italia, uscendo insieme o giocando a calcetto.

Scrivere la propria storia

La storia di Ammar Syed



Ammar non ama ricordare il suo passato, pensa solo al suo presente in Italia, dove è riuscito a trovare la sua dimensione, tant'è che non esita a ricordare quanto qui si senta a casa e come non riesca a vedere il suo futuro se non in questo Paese. Ammar arriva dal Pakistan giovanissimo, prima a Udine, poi a Treviso e infine viene accolto in una Comunità per minori a Mestre. Qui frequenta la scuola e consegue la terza media, ma nel frattempo partecipa anche a un tirocinio presso un ristorante pakistano, dove prepara da mangiare e fa le consegne a domicilio. Successivamente trova un'altra opportunità di tirocinio presso un'importante struttura alberghiera di Venezia, dove si occupa del rifornimento della biancheria delle camere. Questo lavoro gli piace, ma l'emergenza sanitaria interrompe definitivamente la sua collaborazione con l'hotel. Compie 18 anni, e anche se avrebbe voluto continuare a studiare con il sogno di diventare informatico, si rende conto che lavorare e studiare insieme non

è affatto semplice. Va alla ricerca di ulteriori opportunità, perché il suo obiettivo è quello di restare in Italia e mantenersi da solo. La grande occasione gli viene offerta da un'azienda tipografica della provincia di Padova che gli propone un contratto di prova di sei mesi, periodo durante il quale Ammar impara a utilizzare i macchinari per stampare i libri e tutti i trucchi del mestiere. "Alla fine del periodo di prova i datori di lavoro mi hanno detto: tu sei bravo, e mi hanno assunto. Mi piace davvero molto questo lavoro, mi piace stampare libri, anche leggerli, ma non troppo". Oggi Ammar vive da solo in un piccolo Comune della provincia di Padova a pochi chilometri da dove lavora, ha molti amici padovani, nonostante confessi che quando è arrivato in Italia era un ragazzo molto timido, e con loro si diverte a "fare casino" come tutti i ragazzi della sua età. Ama ascoltare la musica, che è la prima cosa che fa quando si sveglia, ma soprattutto vivere e lavorare qui in Italia, Paese che gli ha dato la possibilità di scrivere la sua storia, e di inchiostro Ammar ormai è diventato un esperto.

Studiare per crescere

La storia di Jonida Sejdini

Sul volo che la sta portando dall'Albania in Italia, a Venezia, Jonida ha un sacco di pensieri per la testa, pensa che le piacerebbe diventare criminologa e imparare a parlare tante lingue. Con lei c'è una sua cugina più grande, ma una volta in Italia rimarrà sola. È il 2020 e Jonida non ha ancora compiuto 17 anni. Così viene accolta in una comunità per minori a Padova, ma a causa dell'emergenza sanitaria non potrà frequentare subito la scuola, limitandosi a seguire le lezioni a distanza. "Ho avuto un po' di sfortuna inizialmente, non avevo nemmeno il telefono, ma così ho potuto parlare molto con gli altri ragazzi del centro e ho imparato l'italiano". Nel frattempo, Jonida partecipa a un tirocinio in un'azienda padovana che si occupa della stampa dei loghi degli abiti da lavoro. Dura quattro mesi, si trova bene e anche i datori di lavoro sono contenti, tuttavia per il momento preferisce concentrarsi sullo studio: frequenta il secondo anno di scuola superiore, perché in Albania aveva già concluso il primo anno. Ma Jonida non perde tempo e l'anno dopo, ricontattata dall'azienda, decide di mettersi d'impegno, lavorare di giorno e frequentare la



scuola serale, dove porterà a termine terzo e quarto anno insieme. Oggi Jonida è al quinto anno, l'ultimo, ed è stata assunta dall'azienda come impiegata amministrativa. Ha un contratto di apprendistato ma tutto fa ben sperare per un futuro stabile in azienda. "Mi piace questo lavoro, sono portata, mi sto anche informando per l'università... anche se prima avrei preferito criminologia o lingue, oggi farei economia aziendale, utile per quello che faccio al lavoro, ma vediamo, prima devo finire la scuola". Ciò che è certo è che Jonida vuole restare a Padova, città che le ha dato tanto e in cui sta costruendo la sua vita. Il massimo per lei sarebbe avere anche un po' di tempo per coltivare le sue altre passioni, pallavolo e kickboxing, che per ora ha dovuto mettere da parte per privilegiare lavoro e studio. Ma c'è tempo e la determinazione certo non le manca.

Il profumo del futuro

La storia di Ali Aquib



Ali decide di partire dal suo Paese, il Pakistan, nel 2016 con l'obiettivo di raggiungere l'Europa e trovare lì le condizioni per costruirsi un futuro degno, quello che non riesce a vedere nel suo villaggio. Il suo percorso sarà particolarmente lungo e segnato da alcuni periodi di stallo: ha attraversato infatti Afghanistan, Iran, Turchia fino ad arrivare in Grecia dove si ferma quattro mesi mettendosi a disposizione nell'attività di raccolta delle arance. Finita la stagione e non trovando altre opportunità lavorative, Ali decide di rimettersi in cammino questa volta deciso a raggiungere l'Italia dove arriva ancora minorenne dopo più di un anno di viaggio da quando è partito dal Pakistan, dopo aver attraversato Macedonia, Serbia, Bosnia, Croazia e Slovenia. Da Trieste viene poi collocato in una comunità per minori a Grottammare, un piccolo Comune della provincia di Ascoli Piceno nelle Marche. Inizia a frequentare la scuola, impara l'italiano e ben presto esprime ai suoi educatori il desiderio di darsi da fare per

raggiungere l'agognata autonomia, motivo principale per cui ha affrontato da solo i pericoli e le difficoltà del suo lungo viaggio. Intraprende dunque con entusiasmo un primo tirocinio come benzinaio a Grottammare, che lo terrà impegnato per un anno. Si trova bene a fare questo lavoro, ma le opportunità della metropoli chiamano, così che oggi Ali, ormai diventato maggiorenne, si ritrova a vivere a Milano impiegato in un'azienda di profumi. Il suo compito è quello di etichettare i vari prodotti. È un lavoro piuttosto faticoso, soprattutto perché richiede un impegno reiterato di molte ore giornaliere in un'unica attività. Ali non si lamenta, è grato di avere un lavoro e poter vivere a Milano, città in cui vorrebbe rimanere e in cui vede il suo futuro, ma non nasconde di aver mandato il suo curriculum alle varie agenzie del lavoro del territorio per vedere se ci sono altre opportunità lavorative che potrebbero fare al caso suo, anche se, non avendo esperienze in altri settori, non si aspetta molto. "Non ho mai realmente pensato a che lavoro vorrei fare, perché quello che conta è lavorare, rendermi utile e poter vivere qui in Italia". Quando esce dal lavoro Ali ama vedersi con gli amici, andare in centro, passeggiare, scherzare con loro, pensando a quanta strada ha fatto per arrivare fino a qui e a quella che ancora lo aspetta.

1 Premessa

Il presente Rapporto di approfondimento dedicato ai minori stranieri non accompagnati (MSNA) presenti sul territorio nazionale è realizzato in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 33 del D.Lgs. n. 286/1998 (Testo Unico Immigrazione), dall'art. 19, co. 5 del D.Lgs n. 142/2015, nonché dagli artt. 2 e 5 del DPCM n. 535/1999.

Il Rapporto fa riferimento ai dati censiti dalla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, aggiornati al 31 dicembre 2022, ed è pubblicato con cadenza semestrale. Tutti i Rapporti sono pubblicati sul sito istituzionale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, al seguente indirizzo: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Pagine/Rapporti-di-approfondimento-sulla-presenza-dei-MSNA-in-Italia.aspx>. Inoltre, sullo stesso sito, con cadenza mensile, sono pubblicati Rapporti statistici sintetici con dati sulla presenza dei minori stranieri non accompagnati raccolti e censiti dalla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali attraverso il Sistema Informativo Minori (SIM).

Si ringraziano tutti i soggetti che hanno concorso all'arricchimento del presente Rapporto attraverso la redazione di specifici contributi che approfondiscono tematiche di rilievo in materia di MSNA.¹

Un particolare ringraziamento va ai giovani ex minori non accompagnati che ci hanno raccontato le loro storie e ci permettono così di dare voce e volti ai protagonisti del Rapporto di approfondimento.

¹ Temi, contenuti e opinioni dei contributi inseriti nei box colorati sono di responsabilità esclusiva degli autori.

2 L'evoluzione delle procedure e del quadro normativo

Nel semestre di riferimento, molteplici sono stati gli interventi che hanno caratterizzato la tematica dei minori stranieri non accompagnati (MSNA). A seguire si riportano in ordine cronologico.

Il 12 luglio 2022 il Ministro per le Pari Opportunità e la Famiglia² ha adottato le “Linee guida per la partecipazione di bambine e bambini e ragazze e ragazzi”, approvate pochi giorni prima dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, in attuazione dell'Azione 25 del 5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022- 2023. Il documento nasce con lo scopo di promuovere l'educazione all'ascolto dei bambini e dei ragazzi e la cultura della loro partecipazione, al fine di renderle elementi intrinseci dei processi decisionali che li riguardano.

Il 4 agosto 2022 il Ministero dell'Interno - Dipartimento per le libertà Civili e l'Immigrazione - Direzione Centrale dei servizi Civili per l'immigrazione e l'asilo ha pubblicato un Avviso³ finanziato con risorse europee del Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) 2021-2027 al fine di supportare la prima accoglienza in favore dei MSNA. Con l'Avviso viene finanziata l'attivazione di 1.000 posti in centri di prima accoglienza, distribuiti su base regionale, nei quali erogare servizi di alta specializzazione per l'accoglienza dei MSNA. Per ogni progetto dovrà essere garantita l'accoglienza di 50 MSNA in almeno 2 strutture di accoglienza (dalla capienza di 30 posti ciascuna) per un periodo di 30 giorni per ogni minore.

Il 19 settembre è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il Decreto 8 agosto 2022 del Ministero dell'Interno di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze⁴, concernente la disciplina della modalità dei rimborsi e degli interventi in favore dei tutori volontari dei minori stranieri non accompagnati. Al riguardo, giova ricordare che l'articolo 11, comma 1, della legge 7 aprile 2017, n. 47, ha previsto che presso ogni tribunale per i minorenni è istituito un elenco dei tutori volontari, nel quale possono essere iscritti privati cittadini che hanno manifestato la disponibilità ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato o anche di più minori, nel numero massimo di tre: il Decreto Interministeriale chiarisce quali siano le spese rimborsabili e definisce la procedura per ottenere i rimborsi.

Con riferimento all'attuazione della *Child Guarantee*, si segnala che il 21 settembre è stata approvata la versione definitiva del Piano d'azione nazionale per l'attuazione della “Garanzia infanzia” (PANGI)⁵. Il Piano è volto ad implementare la *Child Guarantee* europea finalizzata al contrasto della povertà e dell'esclusione sociale infantile attraverso il riconoscimento universale dell'accesso ai servizi educativi, formativi, sanitari, alimentari e abitativi a tutti i minori, in particolare a coloro che appartengono a categorie particolarmente vulnerabili.

Il 14 novembre 2022 è stata adottata dal Ministero dell'Interno la Circolare prot. n. 42833 con la quale è stato modificato il contributo a favore dei Comuni a valere sul Fondo Nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Nello specifico, per far fronte al sensibile incremento di MSNA presenti sul territorio e al fine di assicurare adeguati standard di accoglienza degli stessi, l'importo del contributo a favore dei Comuni (già innalzato nel corso dell'anno a 60 euro pro die/pro capite) è stato rideterminato nella misura massima di 100 euro pro die/pro capite, nel limite delle risorse disponibili del sopracitato Fondo, a decorrere dal 1° gennaio 2023.

² <https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/comunicazione/notizie/nuove-linee-guida-per-la-partecipazione-di-bambine-e-bambini-e-ragazze-e-ragazzi/>

³ <https://www.interno.gov.it/it/amministrazione-trasparente/bandi-gara-e-contratti/avviso-pubblico-presentazione-progetti-finanziare-valere-sul-fondo-asilo-migrazione-e-integrazione-2021-2027-obiettivo-specifico-1-asilo-misura-attuazione-1b-ambito-applicazione-1e-intervento-h>

⁴ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2022/09/19/22A05278/sq>

⁵ <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/infanzia-e-adolescenza/Documents/PANGI.pdf>

Il 25 novembre la Commissione europea ha approvato il Programma Nazionale italiano del Fondo Asilo Migrazione relativo al periodo 2021-2027⁶. Con riguardo ai MSNA, il programma evidenzia in particolare due esigenze: ampliare i posti dedicati all'accoglienza per MSNA e sostenere percorsi di presa in carico attraverso misure come l'affido e l'accoglienza in famiglia.

Anche il semestre di riferimento è stato caratterizzato dall'emergenza umanitaria seguita allo scoppio del conflitto bellico in Ucraina. Con delibera del Consiglio dei Ministri del 28 dicembre 2022⁷, lo stato di emergenza è stato prorogato al 3 marzo 2022.

Il 28 dicembre 2022 è entrato in vigore il nuovo DPR n. 191/2022, "Regolamento recante modifiche al DPR 31 agosto 1999, n. 394, in attuazione dell'articolo 22 della legge 7 aprile 2017, n. 47, recante misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati"⁸: esso modifica e integra il regolamento attuativo del Testo Unico sull'Immigrazione, intervenendo sulla disciplina dei permessi di soggiorno per i MSNA e della conversione dei permessi al raggiungimento della maggiore età. Riguardo alla conversione del permesso di soggiorno dei MSNA al raggiungimento della maggiore età, il DPR ribadisce il principio secondo il quale il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ai fini dell'emissione del parere, debba effettuare una valutazione caso per caso, che tenga conto della durata della permanenza del minore nel territorio nazionale, nonché dell'avvio di un percorso di integrazione. Il permesso di soggiorno per richiesta asilo può essere convertito, ai sensi dell'art. 32 del Testo Unico, anche dopo il raggiungimento della maggiore età, in caso di diniego della protezione internazionale. Il nuovo regolamento prevede anche il rilascio del permesso di soggiorno per integrazione all'ex minore straniero non accompagnato in presenza di un decreto del Tribunale per i minorenni di affidamento ai servizi sociali, per la durata fissata dall'autorità giudiziaria e comunque non oltre il compimento del ventunesimo anno di età. Inoltre, ai minori titolari di un permesso di soggiorno per minore età ovvero per motivi familiari, pur nel rispetto delle previsioni in materia di lavoro minorile, viene espressamente riconosciuto il diritto a svolgere attività lavorative e formative finalizzate all'accesso al lavoro.

⁶ [Approvazione Programma Nazionale FAMI 2021/2027 | Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione \(interno.gov.it\)](#)

⁷ <https://www.protezionecivile.gov.it/it/normativa/delibera-del-cdm-del-28-dicembre-2022-4>

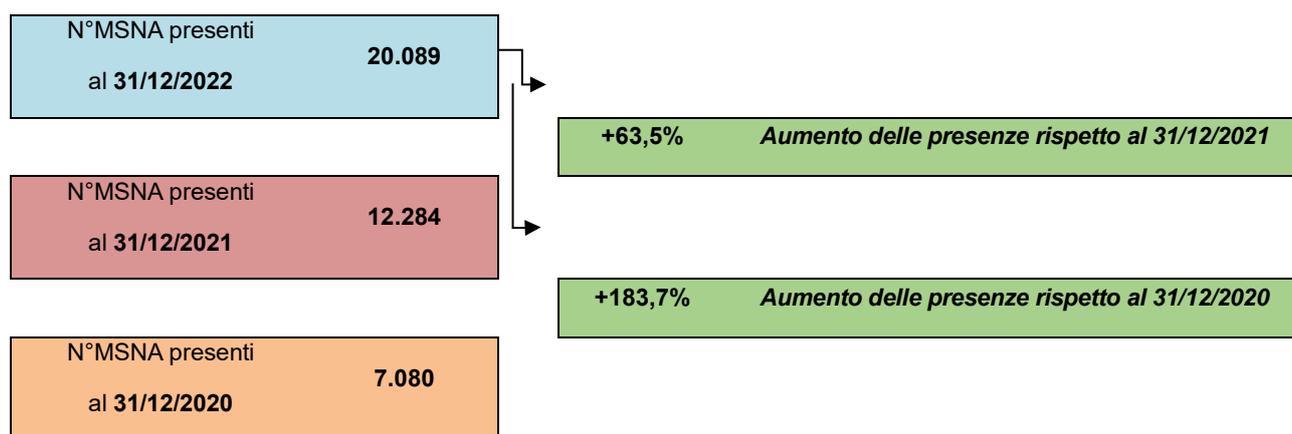
⁸ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2022/12/13/22G00202/sq>

3 I dati relativi ai MSNA: caratteristiche e distribuzione territoriale

Al 31 dicembre 2022 risultano presenti in Italia 20.089 minori stranieri non accompagnati (MSNA), dato in forte aumento rispetto allo stesso periodo di rilevazione del 2021 (+64%) e del 2020 (+184%) (tabella 3.1). Un incremento così rilevante è in larga parte attribuibile all'arrivo sul territorio italiano di un considerevole numero di MSNA provenienti dall'Ucraina, a seguito del conflitto bellico e della crisi umanitaria che ne è scaturita, a partire da fine febbraio 2022.

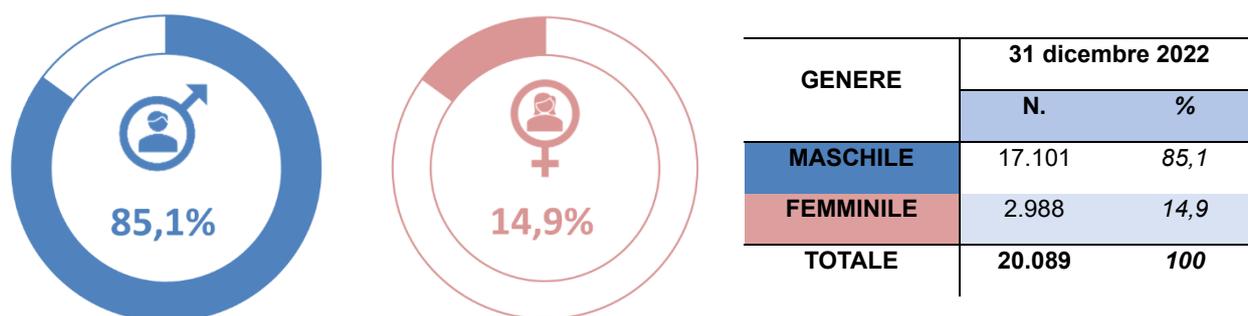
Il flusso di MSNA ucraini in Italia ha inciso in maniera significativa, come di seguito dettagliato, sulla distribuzione per genere, fasce d'età e cittadinanza.

Tabella 3.1– MSNA presenti al 31.12.2022, 31.12.2021 e 31.12.2020 (Valori assoluti e variazioni percentuali).



I minori stranieri non accompagnati sono in prevalenza di genere maschile (85,1%). Si evidenzia un aumento significativo della presenza femminile rispetto al periodo di riferimento precedente. Al 31 dicembre 2022 circa il 15% dei MSNA è di genere femminile, a fronte di una incidenza poco superiore al 3% rispetto al 31 dicembre 2021.

Grafico 3.1– MSNA presenti al 31.12.2022 per genere.



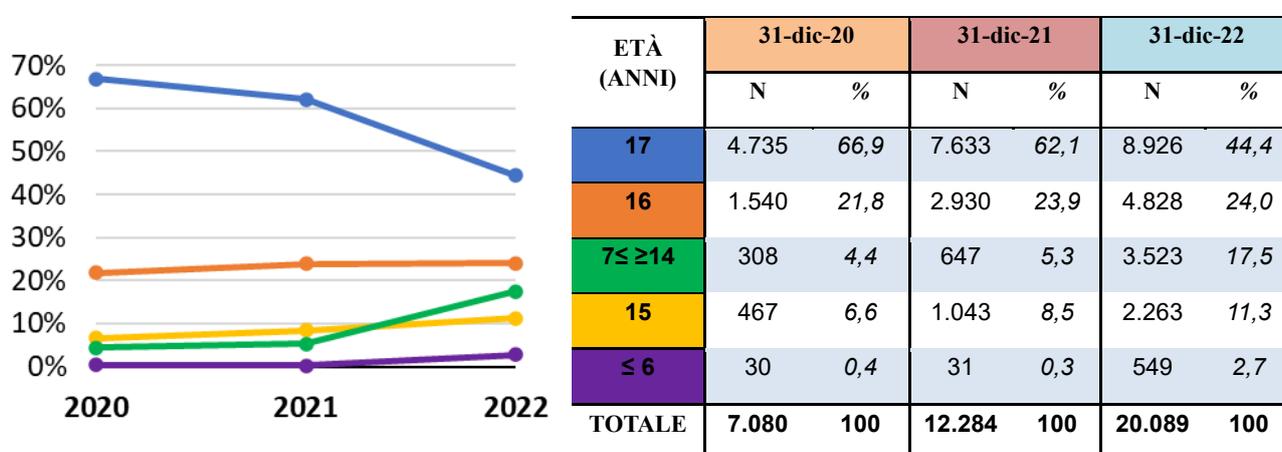
Con riferimento all'età, il 44,4% dei MSNA ha 17 anni, il 24% ha 16 anni, l'11,3% ha 15 anni e il 20,3% ha meno di 15 anni.

Grafico 3.2 – Percentuale MSNA presenti al 31.12.2022 per fasce d'età.



Rispetto allo stesso periodo di rilevazione dell'anno precedente, l'incidenza percentuale dei diciassetenni è in forte discesa (44,4%), a fronte dell'aumento della quota di minori di età pari o inferiore ai 15 anni (31,5%) (grafico 3.2). Tale distribuzione per fasce d'età è imputabile principalmente alla presenza di MSNA di cittadinanza ucraina, che rappresenta più del 59% dei MSNA con età inferiore a 15 anni.

Grafico 3.3 – Distribuzione dei MSNA presenti al 31.12.2022 per fasce d'età. Confronto con la situazione al 31.12.2021 e al 31.12.2020.



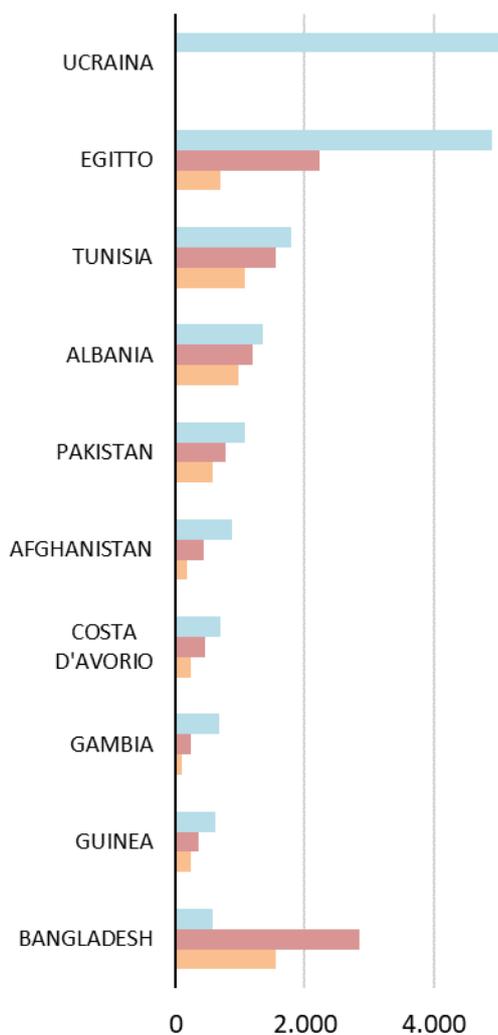
3.1 Cittadinanze

Al 31 dicembre 2022, i principali Paesi di provenienza dei MSNA sono l'Ucraina (5.042 minori), l'Egitto (4.899), la Tunisia (1.800), l'Albania (1.347) e il Pakistan (1.082). Considerate congiuntamente, queste cinque cittadinanze rappresentano più dei due terzi dei MSNA presenti in Italia (70,5%). Le ulteriori cittadinanze maggiormente rappresentate sono l'afghana (866), l'ivoriana (706), la gambiana (667), la guineana (610) e la bangladese (571). In linea con l'incremento considerevole dei minori in termini assoluti rispetto allo stesso periodo del 2021 e, in particolare, del 2020, si riscontra un aumento rilevante di alcune cittadinanze rispetto ad altre (grafico 3.1.1).

Le cittadinanze che hanno registrato gli aumenti più consistenti in termini assoluti rispetto allo stesso periodo del 2021 sono quella ucraina e quella egiziana, rispettivamente pari a +5.037 e +2.678. Assieme, queste due cittadinanze rappresentano circa la metà dei MSNA in Italia. In modo analogo, per le restanti cittadinanze si evidenzia un incremento generale del numero di minori rispetto al totale dei MSNA presenti alla stessa data nel 2021 e nel 2020.

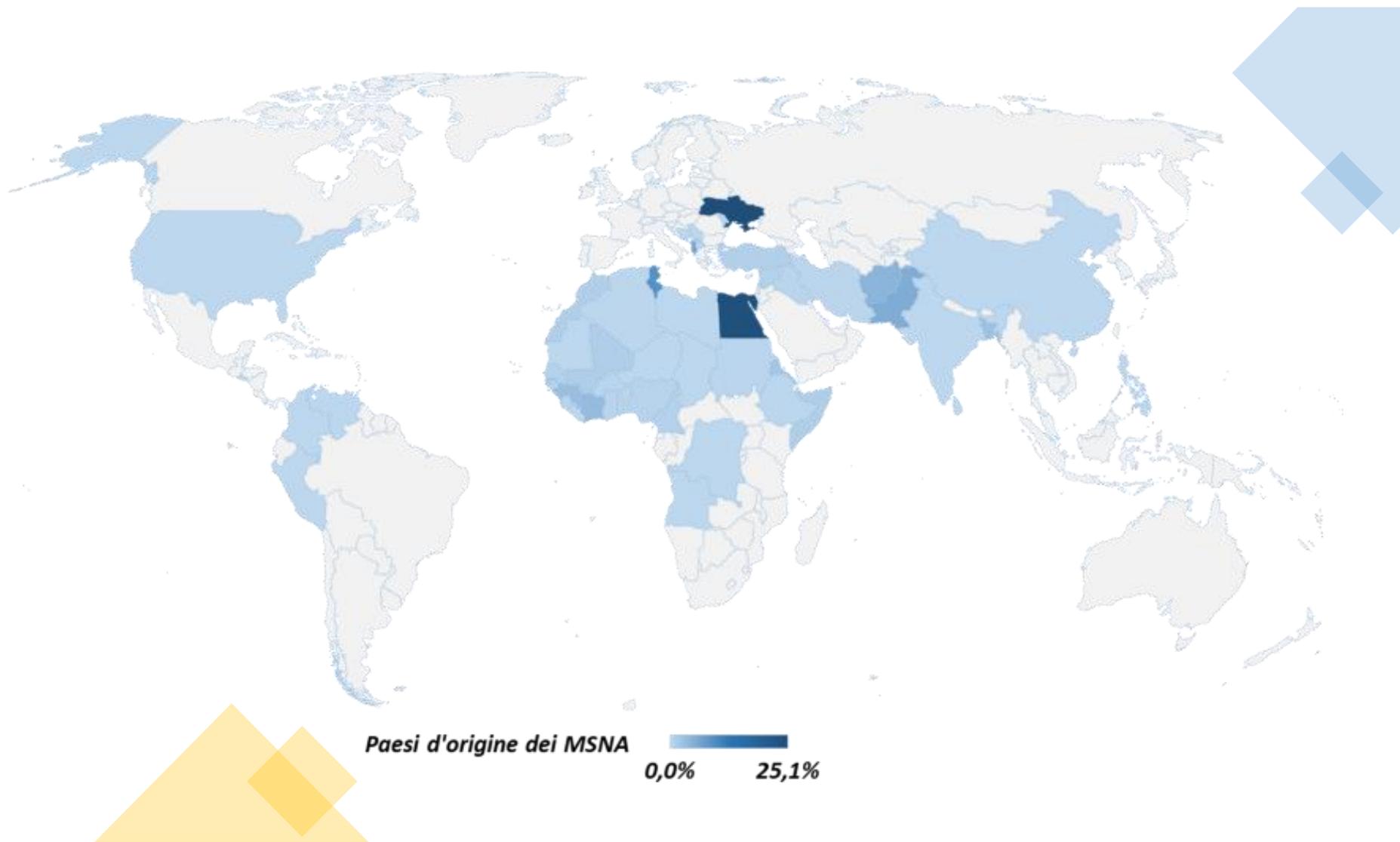
La cittadinanza bangladese ha registrato un decremento importante di -2.272 MSNA rispetto al 2021, mentre la pakistana, l'afghana, l'ivoriana e la gambiana hanno registrato un aumento percentuale rispettivamente del +38%, +94%, +53% e +188%.

Grafico 3.1.1 – Distribuzione dei MSNA presenti al 31 dicembre 2022 secondo le principali cittadinanze. Confronto con la situazione al 31 dicembre 2021 e al 31 dicembre 2020.



PAESI D'ORIGINE		31-dic-22	31-dic-21	31-dic-20
UCRAINA	N	5.042	5	7
	%	25,1	0,0	0,1
EGITTO	N	4.899	2.221	696
	%	24,4	18,1	9,8
TUNISIA	N	1.800	1.560	1.084
	%	9,0	12,7	15,3
ALBANIA	N	1.347	1.186	972
	%	6,7	9,7	13,7
PAKISTAN	N	1.082	784	574
	%	5,4	6,4	8,1
AFGHANISTAN	N	866	446	178
	%	4,3	3,6	2,5
COSTA D'AVORIO	N	706	460	244
	%	3,5	3,7	3,4
GAMBIA	N	667	232	100
	%	3,3	1,9	1,4
GUINEA	N	610	359	242
	%	3,0	2,9	3,4
BANGLADESH	N	571	2.843	1.558
	%	2,8	23,1	22,0
ERITREA	N	417	263	77
	%	2,1	2,1	1,1
KOSOVO	N	237	175	163
	%	1,2	1,4	2,3
MALI	N	230	203	128
	%	1,1	1,7	1,8
SOMALIA	N	221	463	309
	%	1,1	3,8	4,4
MAROCCO	N	200	160	135
	%	1,0	1,3	1,9
ALTRE	N	1.194	924	613
	%	5,9	7,5	8,7
TOTALE	N	20.089	12.284	7.080
	%	100	100	100

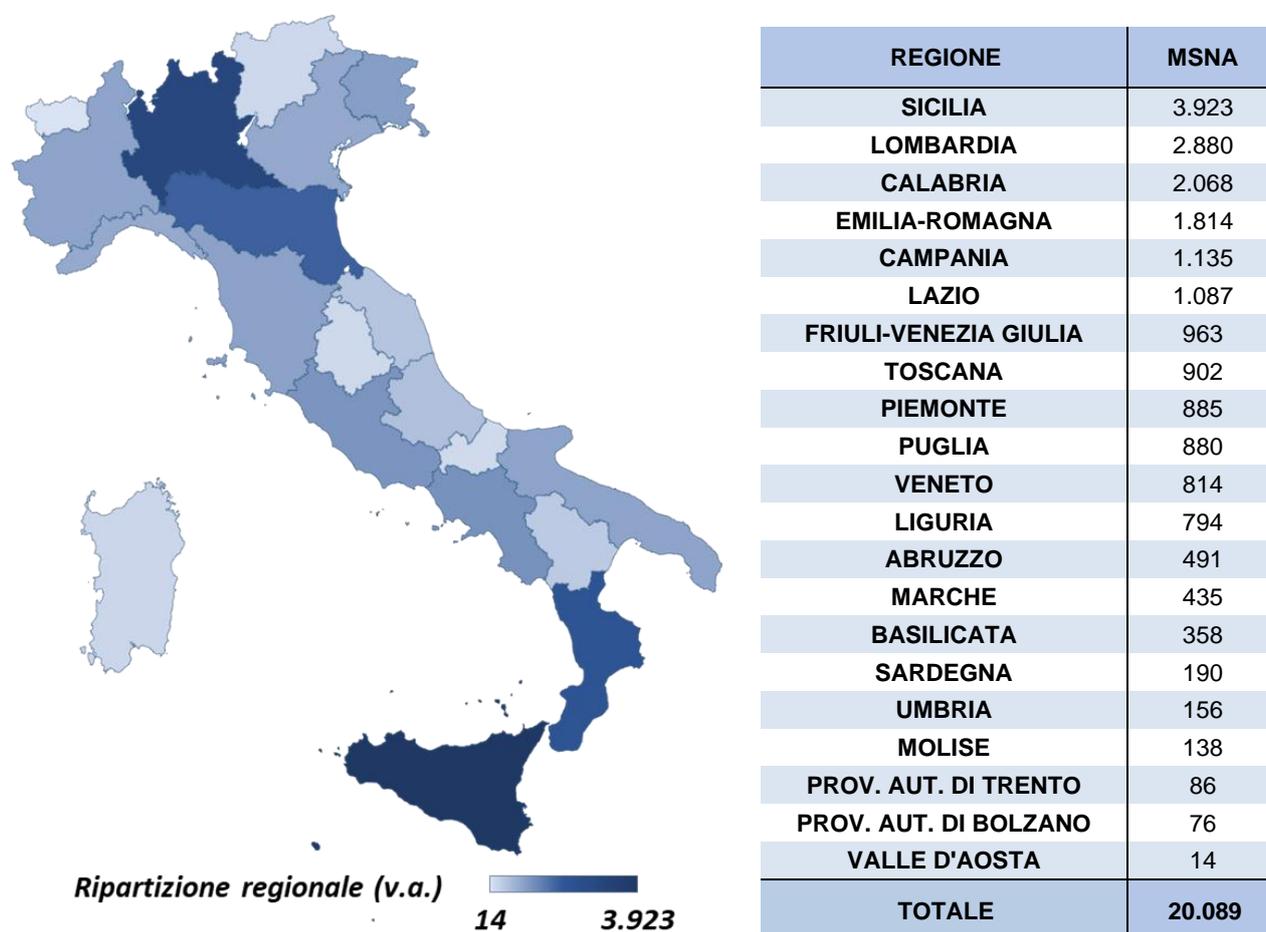
Figura 3.1.1 – Stati di provenienza dei MSNA presenti al 31.12.2022.



3.2 Regioni di accoglienza

In merito alla distribuzione regionale, la Sicilia si attesta come la Regione che accoglie il maggior numero di MSNA (3.923 minori, pari al 19,5% del totale), seguita dalla Lombardia (2.880, pari al 14,3%), dalla Calabria (2.068, pari al 10,3%), dall'Emilia-Romagna (1.814, pari al 9%). Considerate congiuntamente, queste quattro Regioni accolgono oltre la metà dei MSNA presenti in Italia 31 dicembre 2022.

Figura 3.2.1 – Distribuzione dei MSNA presenti al 31.12.2022 secondo le Regioni di accoglienza.



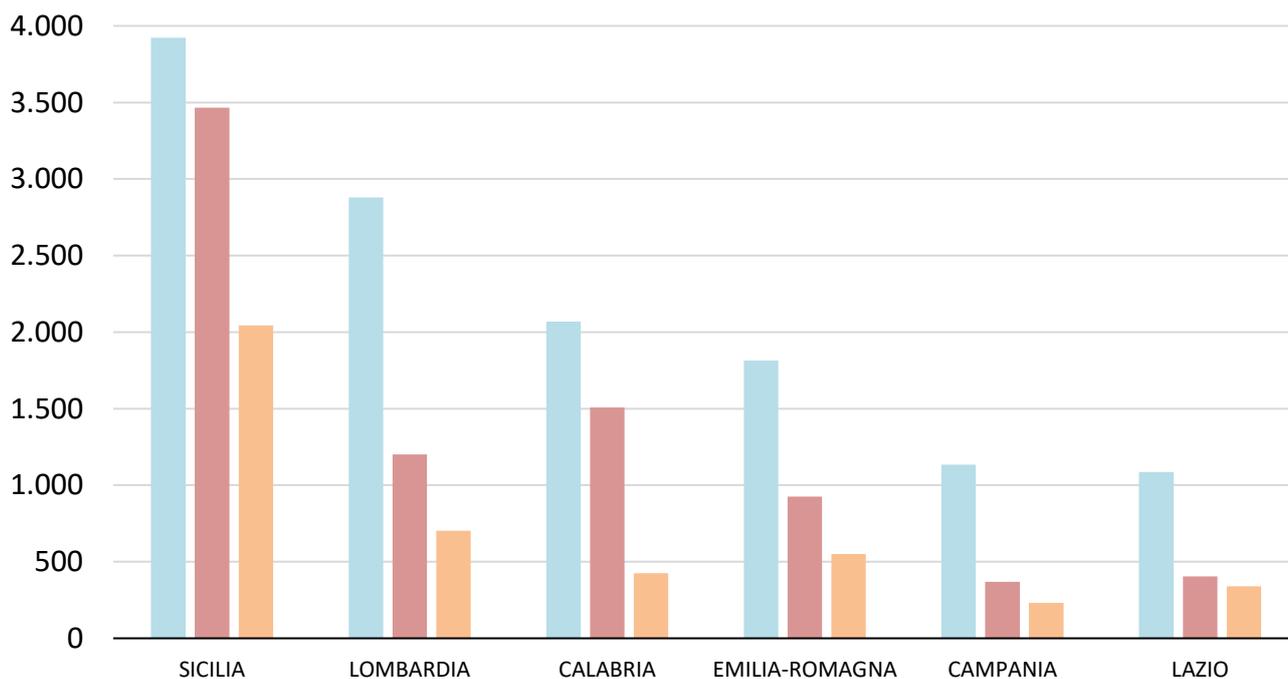
Comparando la quota di MSNA accolti nelle diverse Regioni italiane al 31 dicembre 2022 con quella relativa al 2021 e 2020 (tabella 3.2.1), si evidenzia l'importante aumento dei minori accolti in tutto il territorio e principalmente in Lombardia (+1.678), dove la presenza è quadruplicata rispetto allo stesso periodo del 2021. Un incremento della presenza di MSNA si è registrato anche in Emilia-Romagna (+888), in Campania (+765), nel Lazio (+683), in Calabria (+561) e in Veneto (+512).

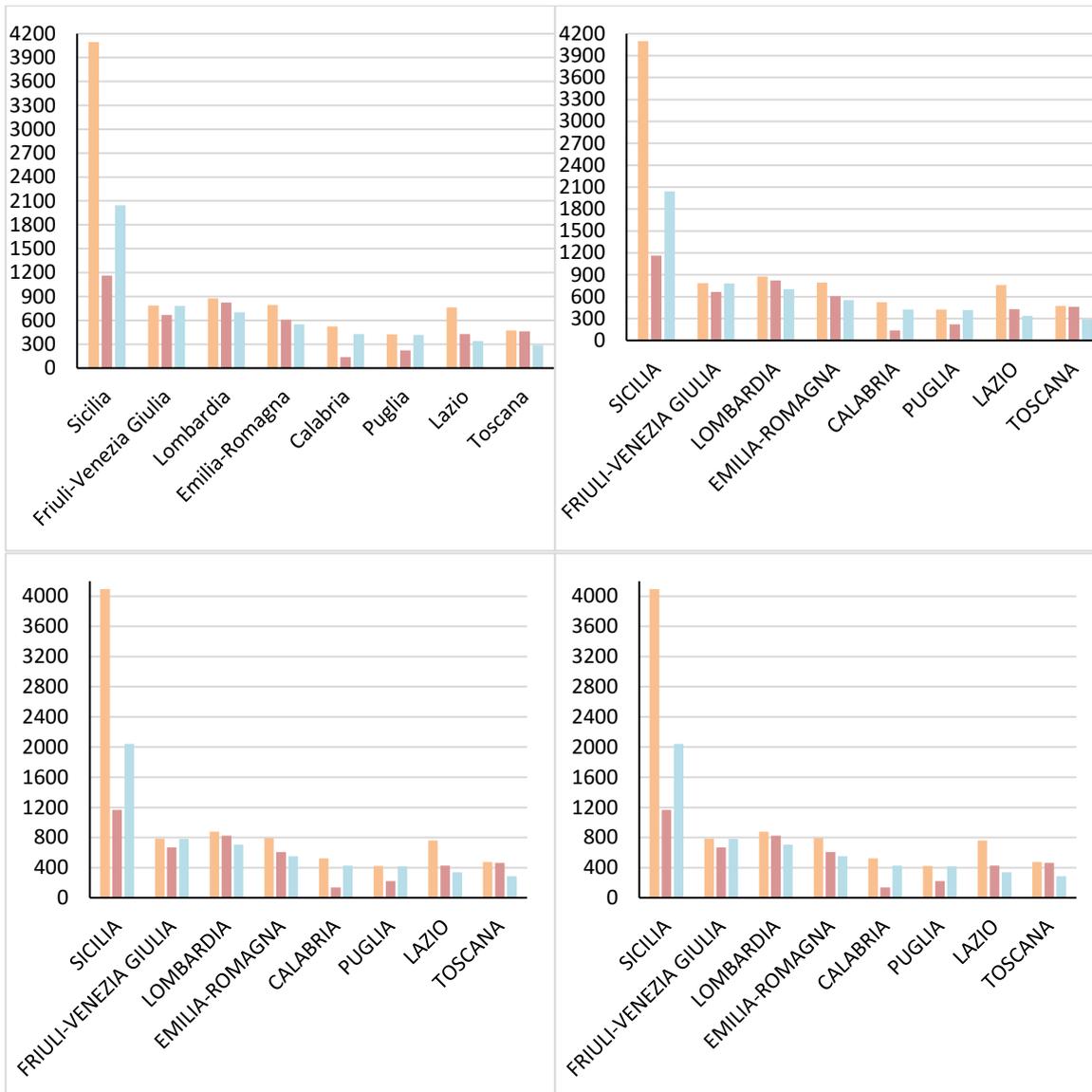
È opportuno evidenziare come il fenomeno dei MSNA di cittadinanza ucraina abbia inciso in maniera rilevante sulla distribuzione regionale dei MSNA a livello nazionale. In questo contesto, si evidenzia come i MSNA ucraini incidano sul totale delle presenze per oltre il 30% in ben 9 Regioni, quali: Lombardia, Emilia-Romagna, Lazio, Toscana, Veneto, Marche, Umbria, Sardegna e Prov. Autonoma di Trento.

Tabella 3.2.1 – Distribuzione dei MSNA presenti al 31.12.2022 secondo le Regioni di accoglienza. Confronto con la situazione al 31.12.2021 e al 31.12.2020.

REGIONE	DATI AL 31.12.2022		DATI AL 31.12.2021		DATI AL 31.12.2020	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
SICILIA	3.923	19,5	3.466	28,2	2.043	28,9
LOMBARDIA	2.880	14,3	1.202	9,8	703	9,9
CALABRIA	2.068	10,3	1.507	12,3	426	6,0
EMILIA-ROMAGNA	1.814	9,0	926	7,5	551	7,8
CAMPANIA	1.135	5,6	370	3,0	232	3,3
LAZIO	1.087	5,4	404	3,3	339	4,8
FRIULI-VENEZIA GIULIA	963	4,8	978	8,0	780	11,0
TOSCANA	902	4,5	469	3,8	286	4,0
PIEMONTE	885	4,4	387	3,2	233	3,3
PUGLIA	880	4,4	960	7,8	417	5,9
VENETO	814	4,1	302	2,5	232	3,3
LIGURIA	794	4,0	377	3,1	198	2,8
ABRUZZO	491	2,4	147	1,2	102	1,4
MARCHE	435	2,2	221	1,8	110	1,6
BASILICATA	358	1,8	200	1,6	128	1,8
SARDEGNA	190	0,9	75	0,6	82	1,2
UMBRIA	156	0,8	103	0,8	36	0,5
MOLISE	138	0,7	90	0,7	99	1,4
PROV. AUT. DI TRENTO	86	0,4	27	0,2	21	0,3
PROV. AUT. DI BOLZANO	76	0,4	66	0,5	55	0,8
VALLE D'AOSTA	14	0,1	7	0,1	7	0,1
TOTALE	20.089	100	12.284	100	7.080	100

Grafico 3.2.1 – Distribuzione dei MSNA presenti al 31.12.2022 secondo le Regioni di accoglienza. Confronto con la situazione al 31.12.2021 e al 31.12.2020.



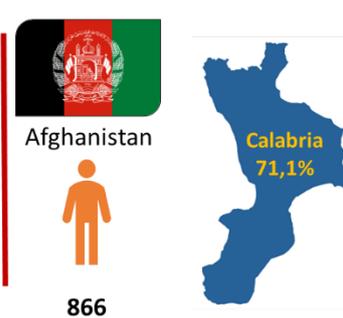
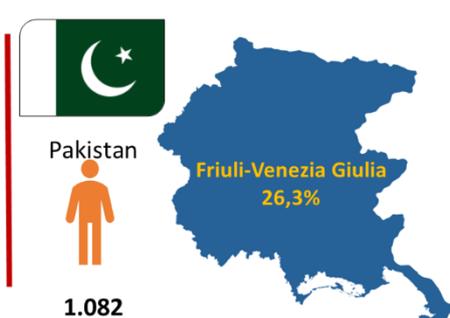
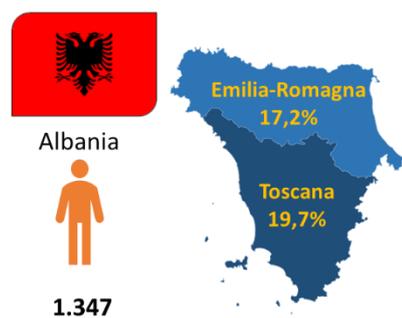
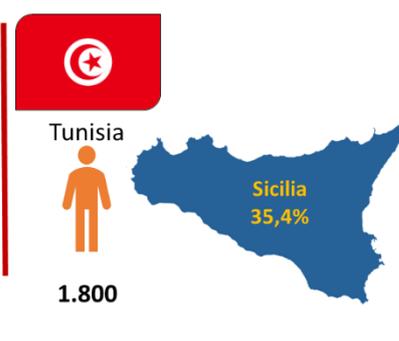
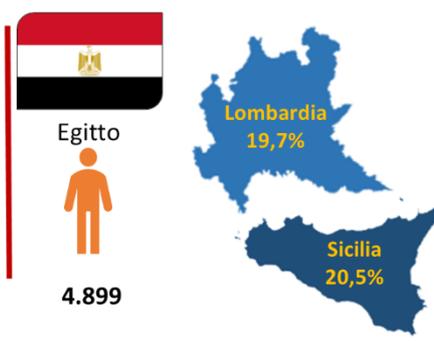
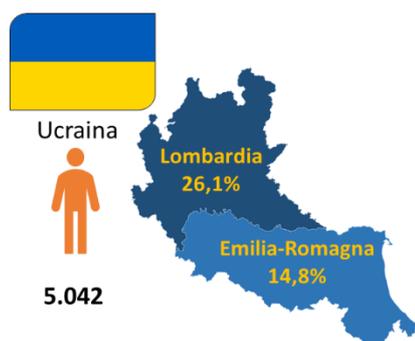


La tabella 3.2.2 rappresenta la distribuzione territoriale, per Regione di accoglienza, delle 6 principali nazionalità di MSNA al 31 dicembre 2022. I minori provenienti dall'Ucraina si concentrano in prevalenza in Lombardia ed Emilia-Romagna; i minori provenienti dall'Egitto in Sicilia, Lombardia e Calabria; i minori provenienti dalla Tunisia in Sicilia ed Emilia-Romagna; i minori provenienti dall'Albania in Toscana, Emilia-Romagna e Lombardia; i minori provenienti dal Pakistan e Friuli-Venezia Giulia; e i minori provenienti dall'Afghanistan in Calabria.

La Sicilia, prima Regione di accoglienza dei MSNA, presenta una concentrazione maggiore di minori provenienti dall'Egitto e dalla Tunisia, mentre la Lombardia, seconda Regione d'accoglienza, presenta un'alta concentrazione di MSNA provenienti dall'Ucraina e dall'Egitto.

Tabella 3.2.2 - Distribuzione in percentuale delle sei principali nazionalità di MSNA presenti al 31.12.2022 secondo le maggiori Regione di accoglienza.

REGIONE \ PAESE D'ORIGINE	PAESE D'ORIGINE					
	UCRAINA	EGITTO	TUNISIA	ALBANIA	PAKISTAN	AFGHANISTAN
SICILIA	4,5	20,5	35,4	0,0	4,2	4,7
LOMBARDIA	26,1	19,7	7,1	12,5	5,1	1,8
CALABRIA	3,3	14,2	3,1	0,0	10,4	71,1
EMILIA-ROMAGNA	14,8	2,8	16,2	17,2	17,3	1,5
CAMPANIA	4,1	7,3	7,0	1,9	2,3	1,7
LAZIO	9,0	7,0	5,3	4,2	1,8	0,3
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1,5	4,1	2,8	5,4	26,3	8,0
TOSCANA	5,9	1,4	2,9	19,7	8,7	0,5



3.3 Minori straniere non accompagnate

Le minori straniere non accompagnate sono 2.988 e rappresentano il 14,9% dei MSNA presenti in Italia al 31 dicembre 2022. Si registra un aumento significativo rispetto all'incidenza registrata in passato: era inferiore al 3% al 31 dicembre 2021 e di poco superiore al 3% al 31 dicembre 2020.

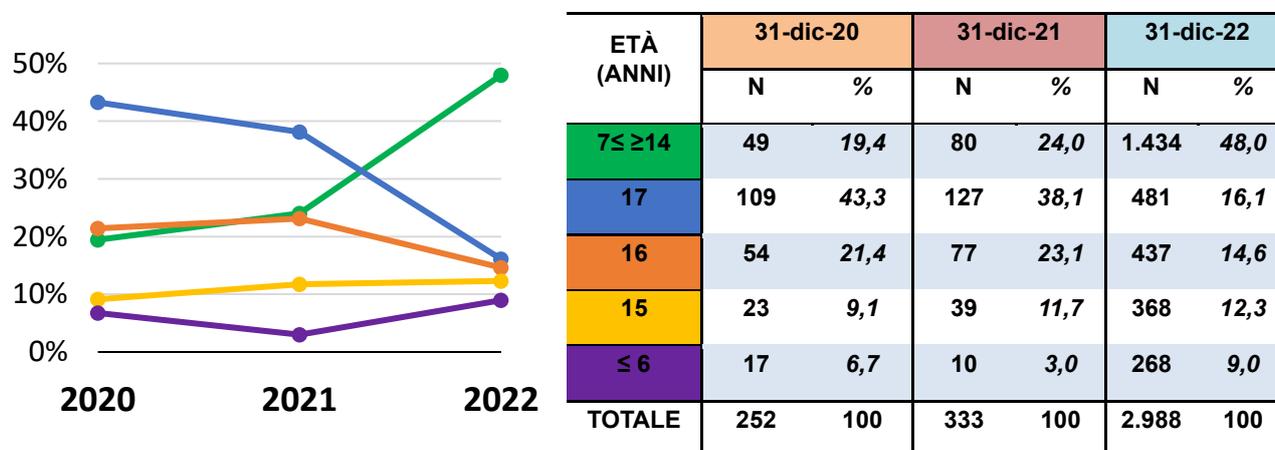
Al 31 dicembre 2022, il 48% delle minori presenti ha un'età compresa fra i 7 e i 14 anni, il 16% ha 17 anni, il 15% ha 16 anni, il 12% ha 15 anni e il 9% ha meno di 6 anni. Pertanto, le minori con età inferiore a 14 anni rappresentano più dei tre quinti del totale (69%).

Grafico 3.3.1 – Percentuale delle MSNA presenti al 31.12.2022 per fasce d'età.



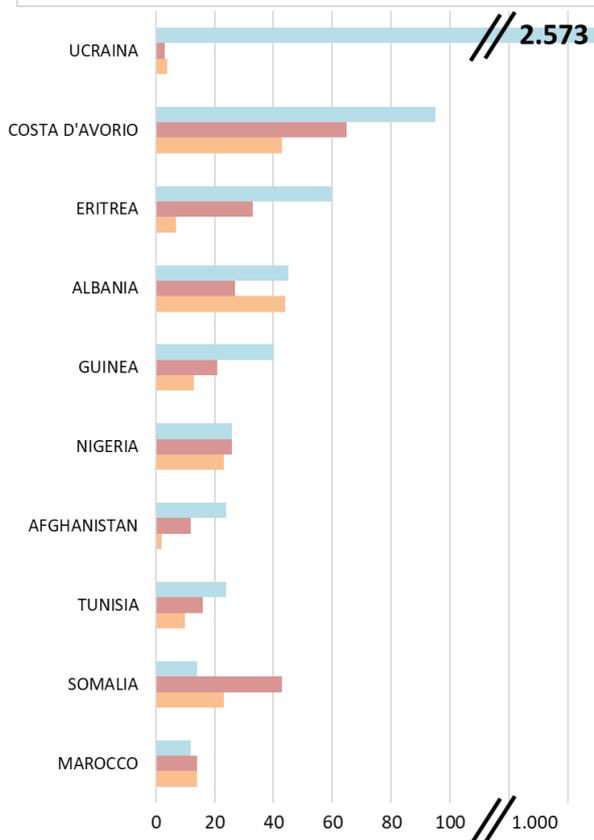
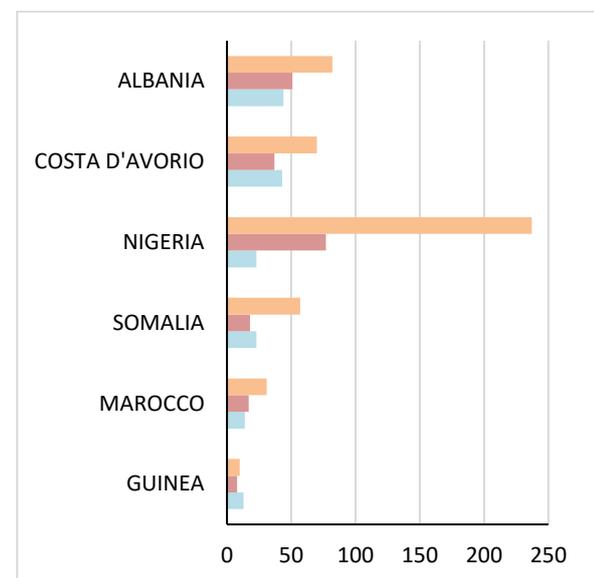
Rispetto allo stesso periodo di rilevazione dell'anno precedente, l'incidenza percentuale delle minori con età inferiore ai 15 anni è in aumento, a fronte della diminuzione della quota di minori di età superiore ai 16 anni (grafico 3.3.2). La distribuzione per età delle minori straniere non accompagnate è fortemente influenzata dalla componente di cittadinanza ucraina, che rappresenta circa il 90% del totale delle presenze femminili.

Grafico 3.3.2 – Distribuzione delle MSNA presenti al 31.12.2022 per età. Confronto con la situazione al 31.12.2021 e al 31-12.2020.



La maggioranza delle minori straniere non accompagnate proviene dall'Ucraina (2.573 minori, pari al 86,1% del totale delle presenze femminili), dalla Costa d'Avorio (95 minori, pari al 3,2%) e dall'Eritrea (60 minori, pari al 2%). Per quanto riguarda le altre nazionalità si osservano leggeri aumenti nei numeri, in particolare per quanto riguarda le minori provenienti dalla Costa d'Avorio e dall'Eritrea.

Grafico 3.3.3 – Distribuzione delle MSNA presenti al 31.12.2022 secondo le principali cittadinanze. Confronto con la situazione al 31.12.2021 e al 31.12.2020.⁹

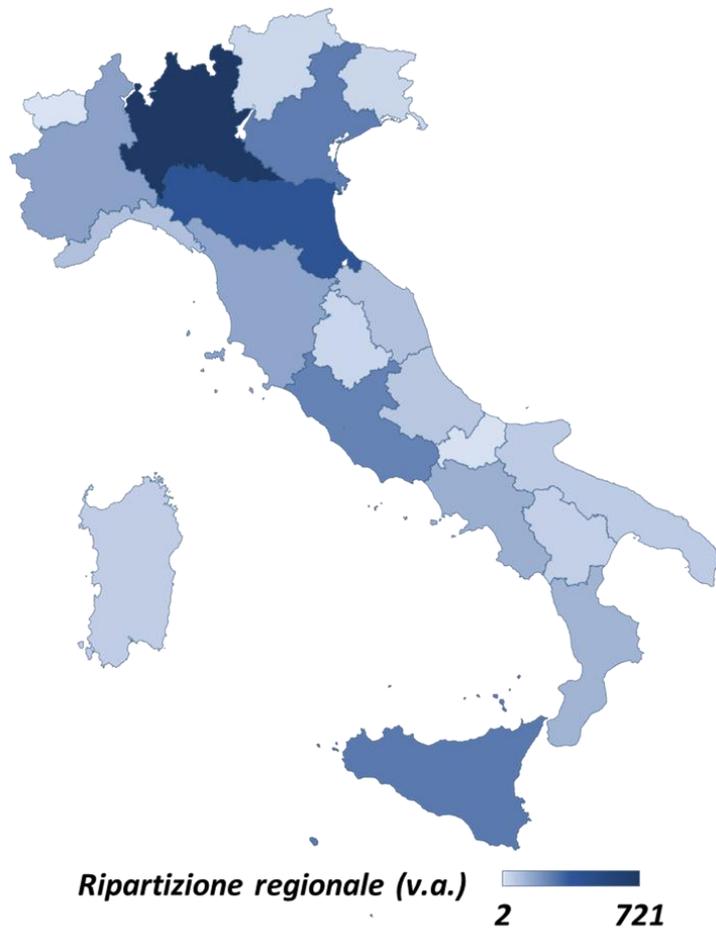


PAESI D'ORIGINE		31-dic-22	31-dic-21	31-dic-20
UCRAINA	N	2.573	3	4
	%	86,1	0,9	1,6
COSTA D'AVORIO	N	95	65	43
	%	3,2	19,5	17,1
ERITREA	N	60	33	7
	%	2,0	9,9	2,8
ALBANIA	N	45	27	44
	%	1,5	8,1	17,5
GUINEA	N	40	21	13
	%	1,3	6,3	5,2
NIGERIA	N	26	26	23
	%	0,9	7,8	9,1
TUNISIA	N	24	16	10
	%	0,8	4,8	4,0
AFGHANISTAN	N	24	12	2
	%	0,8	3,6	0,8
SOMALIA	N	14	43	23
	%	0,5	12,9	9,1
MAROCCO	N	12	14	14
	%	0,4	4,2	5,6
ALTRE	N	75	73	69
	%	2,5	21,9	27,4
TOTALE	N	2.988	333	252
	%	100	100	100

⁹ L'asse delle x viene rappresentato su scala logaritmica. Tale modalità di rappresentazione offre una visione chiara della differenza di scala fra la presenza delle minori di cittadinanza ucraina e le minori aventi altre cittadinanze.

Con riferimento alle Regioni di accoglienza, a differenza di quanto già analizzato rispetto al totale della popolazione di MSNA, la presenza delle minori straniere non accompagnate è più consistente in Lombardia (721 minori, pari al 24,1%) seguita da Emilia-Romagna (378 minori, pari al 12,7%), Sicilia (271 minori, pari al 9,1%), Veneto (259 minori, pari al 8,7%) e Lazio (246 minori, pari al 8,2 %) (grafico 3.3.3). Le prime due Regioni, Lombardia ed Emilia-Romagna, accolgono assieme circa il 40% del totale a livello nazionale. Si evidenzia come le minori ucraine incidano sul totale delle presenze femminili per oltre il 90% in ben 13 Regioni italiane.

Figura 3.3.1 – Distribuzione delle MSNA presenti al 31.12.2022 per Regione di accoglienza.



REGIONE	MSNA
LOMBARDIA	721
EMILIA-ROMAGNA	378
SICILIA	271
VENETO	259
LAZIO	246
PIEMONTE	169
TOSCANA	159
CAMPANIA	134
CALABRIA	122
LIGURIA	89
MARCHE	87
ABRUZZO	72
PUGLIA	62
SARDEGNA	57
BASILICATA	49
FRIULI-VENEZIA GIULIA	36
UMBRIA	35
TRENTINO-ALTO ADIGE	33
MOLISE	7
VALLE D'AOSTA	2
TOTALE	2.988

MINORI STRANIERE NON ACCOMPAGNATE IN ARRIVO IN EUROPA: CARATTERISTICHE, VULNERABILITÀ E NUOVE ROTTE

(A cura di OIM)

Non è casuale che il terzo International Forum on Migration Statistics – IFMS 2023, conclusosi qualche giorno fa a Santiago del Chile, abbia sottolineato l'importanza di rafforzare la raccolta e l'analisi dei dati a disposizione sui migranti in condizione di vulnerabilità, di adottare nuovi standard e framework interpretativi per misurare gli indici del traffico di esseri umani e, ancora più nello specifico, di riuscire a colmare le lacune esistenti nei dati dei minori *on the move*.

Di fatto, nonostante i flussi migratori vengano analizzati sempre più nei dettagli e si cerchi di delineare con sempre più precisione le nuove rotte, manca un'attenzione sistematica e dedicata ai soli movimenti delle minori e delle giovani donne in viaggio alla volta dell'Europa, che si tende a considerare uno spazio di più o meno difficile penetrazione, in un certo senso sottovalutando gli oleati meccanismi messi in atto da *smuggler* e trafficanti.

A ciò si aggiunga che, negli ultimi anni, il panorama delle nazionalità e le caratteristiche di vulnerabilità ad esse collegate risulta molto cambiato; ne è un esempio la migrazione delle minori e delle giovani donne nigeriane, che, da almeno 3-4 anni a questa parte, può ormai sembrare un fenomeno apparentemente residuale – se osservato dalla prospettiva dei confini di approdo italiani. Ne consegue che le cornici interpretative che sono state per molto tempo utilizzate nelle analisi di questa tipologia di migrazione non sembrano più fornire una lettura soddisfacente del fenomeno, apparendo come frammentate in un caleidoscopio di nuove tendenze migratorie e nuovi rischi e propensioni alle vulnerabilità acquisite.

Partendo dal punto di osservazione privilegiato di cui gode la Missione OIM in Italia soprattutto grazie ai propri progetti di Integrated Border Management, ed in particolar modo grazie al prezioso contributo del personale specializzato in mediazione interculturale presente ai punti di sbarco, alle frontiere terrestri e sul territorio, si sono di recente rilevati nuovi trend che in parte si intrecciano con i vecchi trend e i correlati profili migratori femminili, ed in parte propongono nuove sfide interpretative, attendendo la messa in campo di maggiori occasioni di collaborazione intra-europee ed extra-europee per raccogliere a pieno i dati e poter interpretare al meglio le nuove tendenze.

In particolare, si osserva un trend di ritorno in Italia di giovani donne nigeriane, sbarcate nella penisola da minori non accompagnate e poi allontanatesi dalle strutture di accoglienza (sia che fossero strutture per minori che per adulti, essendo nota la tendenza di molte di queste giovanissime a dichiararsi adulte per potersi muovere più autonomamente sul territorio, dietro suggerimento dei trafficanti). Queste ultime, dopo un periodo trascorso in altri paesi europei, soprattutto Germania e Francia, dietro timore di una espulsione e quindi di un ritorno forzato in Nigeria, decidono di ritornare in Italia in maniera autonoma, alla ricerca di una possibilità di nuova accoglienza, ma molto poco frequentemente in cerca di protezione. Per quanto osservato e dedotto dai colloqui con queste giovani adulte, le stesse si trovano raramente in una situazione di pericolo reale rispetto al rischio di sfruttamento, avendo spesso già estinto o parzialmente estinto il proprio debito; molte di loro tornano con a seguito figli minori e qualcuna con compagni/mariti o sedicenti tali, oppure incinte. Per queste donne, che risultano spesso avere “una revoca di accoglienza” alle spalle, risulta spesso difficile poter procedere ad una presa in carico.

Diverso appare il panorama agli sbarchi; almeno dalla seconda metà dello scorso anno, per ciò che concerne in particolar modo Lampedusa, l'OIM ha potuto osservare la presenza sempre più consistente di giovani donne guineane, ivoriane e camerunensi, pochissime delle quali minori, seppure fra loro molte abbiano dichiarato di aver iniziato il proprio viaggio migratorio da minori, e che siano quasi tutte dapprima approdate in Tunisia, con un visto, con l'intenzione, dopo un soggiorno più o meno lungo, di proseguire il viaggio verso la Francia, dove, secondo le testimonianze raccolte, sarebbero attese da un presunto marito (sembra che, al di là della ben nota narrazione sui presunti legami di matrimonio che caratterizza da sempre il profilo di vittime di tratta, siano di recenti invalse modalità di matrimoni combinati dalle famiglie via social media, con uomini residenti in Francia). Queste situazioni sono spesso prodromo di un ingresso, sembra in questo caso molto poco consapevole da parte di queste giovani donne, in reti di prostituzione europee. Le giovani in questione si allontanano molto in fretta dai centri di accoglienza presso i quali vengono trasferite e le loro

tracce si perdono, molto presumibilmente, verso il confine nord ovest, a Ventimiglia e Bardonecchia, nel tentativo di attraversare la frontiera con la Francia. A tutte queste donne, prima del loro allontanamento, il personale OIM garantisce un'informazione specifica e rilascia i contatti della rete antitratta presente sul territorio italiano.

Rispetto all'ingresso dalle frontiere terrestri, ed in particolare da quelle di Trieste e Udine, si segnala invece la presenza di giovanissime donne indiane che attraversano i confini per raggiungere i futuri mariti; spesso si tratta di giovani vittime di matrimoni forzati, le quali, tuttavia, di fronte all'attivazione di una rete di protezione ad hoc, fanno perdere le proprie tracce.

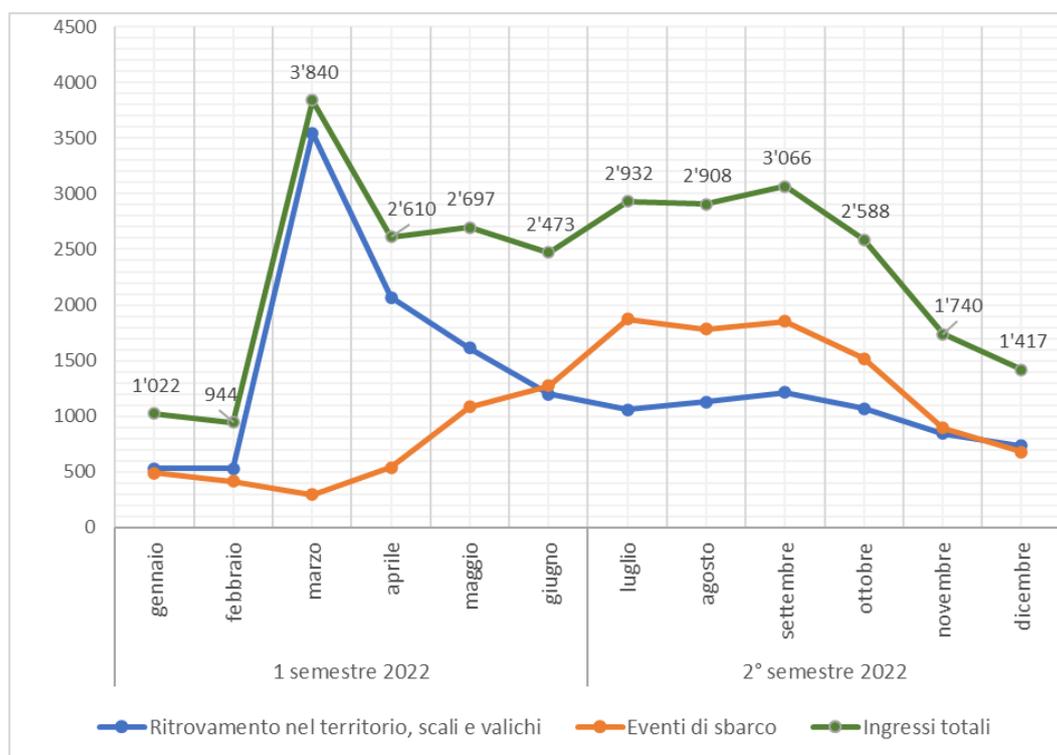
Se non si può nutrire dubbio alcun rispetto alla sussistenza e consistenza del fenomeno della tratta di esseri umani e si è contemporaneamente in grado di indagare in maniera più dettagliata anche sulle modalità e rotte di sfruttamento prima dell'approdo in Europa (ne è un esempio il recente studio di IOM Niger), appare opportuno sottolineare la necessità di un migliore e più sistematico coordinamento europeo su questi fenomeni che riesca a leggere le nuove forme delle reti di tratta di essere umani e le molte implicazioni in termini di nuove vulnerabilità acquisite e di mobilità delle giovani attraverso il continente europeo. In tal senso, sembra opportuno sottolineare che sarebbe interessante poter disporre di un meccanismo di coordinamento che colleghi efficacemente autorità locali, agenzie delle Nazioni Unite che a vario titolo sono coinvolte nel fenomeno e società civile, al fine di raggiungere una lettura attuale e aggiornata della realtà dei movimenti migratori delle minori e delle giovani donne, che, come detto, non si muovono più su di un solo percorso ed una sola destinazione finale, ma intraprendono più percorsi, e raggiungono più destinazioni finali, in un gioco di ritorno e reingresso nello spazio europeo che appare sempre più mobile e difficilmente afferrabile e prevedibile.

4 Ingresso dei MSNA nel territorio italiano

Nel corso del 2022, la Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha censito l'ingresso nel Paese di 28.237 minori stranieri non accompagnati. I dati del 2022, e in particolare quelli del primo semestre, sono fortemente caratterizzati dall'ingresso dei minori provenienti dall'Ucraina. Nel primo semestre 2022 sono stati accolti in Italia quasi 6.300 minori provenienti dal territorio ucraino. Questo importante afflusso di minori ha determinato il picco di ingressi registrato nel mese di marzo (3.840 minori, di cui 2.993 ucraini) e la prevalenza, per i primi 5 mesi dell'anno, degli ingressi per ritrovamento nel territorio rispetto agli ingressi in seguito a eventi di sbarco.

Nel secondo semestre del 2022, gli ingressi dei minori provenienti dall'Ucraina si sono ridotti fortemente (734 minori) e a intensificare il flusso sono soprattutto i minori provenienti dall'Egitto, dalla Tunisia e dall'Afghanistan. La modalità di ingresso prevalente nel secondo semestre è quella associata agli eventi di sbarco, sono quasi 13mila i minori arrivati in Italia nel 2022 via mare e rappresentano il 45% del totale dei minori censiti nell'anno come nuovi ingressi. Se consideriamo, però, solo il secondo semestre del 2022, la quota degli arrivi via mare diventa prevalente e rappresenta il 58,7% del totale degli ingressi del semestre. I ritrovamenti nel territorio italiano, compresi quelli effettuati negli scali aeroportuali e marittimi e nei valichi terrestri, sono stati nel 2022 circa 15.500 pari al 55% del totale. La maggior parte di questi ingressi sono avvenuti nel primo semestre: quasi 9.500 minori, pari al 61% del totale ingressi avvenuti con tale modalità. Nel secondo semestre i ritrovamenti nel territorio (compresi scali e valichi terrestri) sono scesi a quota 6mila e rappresentano il 41,3% del totale degli ingressi del semestre.

Grafico 4.1 – Ingressi di MSNA nel 2022 per semestre, mese e modalità di ingresso – Dati al 31 dicembre 2022¹⁰.



¹⁰ Il dato presente all'interno del Rapporto di approfondimento semestrale si riferisce ad un successivo consolidamento delle informazioni raccolte sugli ingressi e sugli allontanamenti di MSNA rispetto ai Rapporti a cadenza mensile relativi allo stesso periodo e al Rapporto di approfondimento del primo semestre 2022.

Nel 2022, l'andamento mensile degli ingressi dei minori, evidenzia nei primi due mesi un dato molto inferiore alla media annuale, e dopo il picco di ingressi registrato nel mese di marzo in seguito alla crisi in Ucraina, nei successivi mesi primaverili ed estivi, il numero degli ingressi si stabilizza intorno alle 2.600/3.000 unità. Invece, negli ultimi tre mesi dell'anno, gli ingressi mostrano un trend decrescente, fino a poco più di 1.400 nel mese di dicembre. Tale riduzione riflette sia la dinamica degli ingressi in seguito a eventi di sbarco che, nei mesi autunnali, hanno segnato un netto calo rispetto ai mesi precedenti, sia il flusso dei minori rintracciati nel territorio che, seppur con minore intensità, ha registrato negli ultimi tre mesi del 2022 un andamento ugualmente decrescente rispetto ai mesi centrali dell'anno.

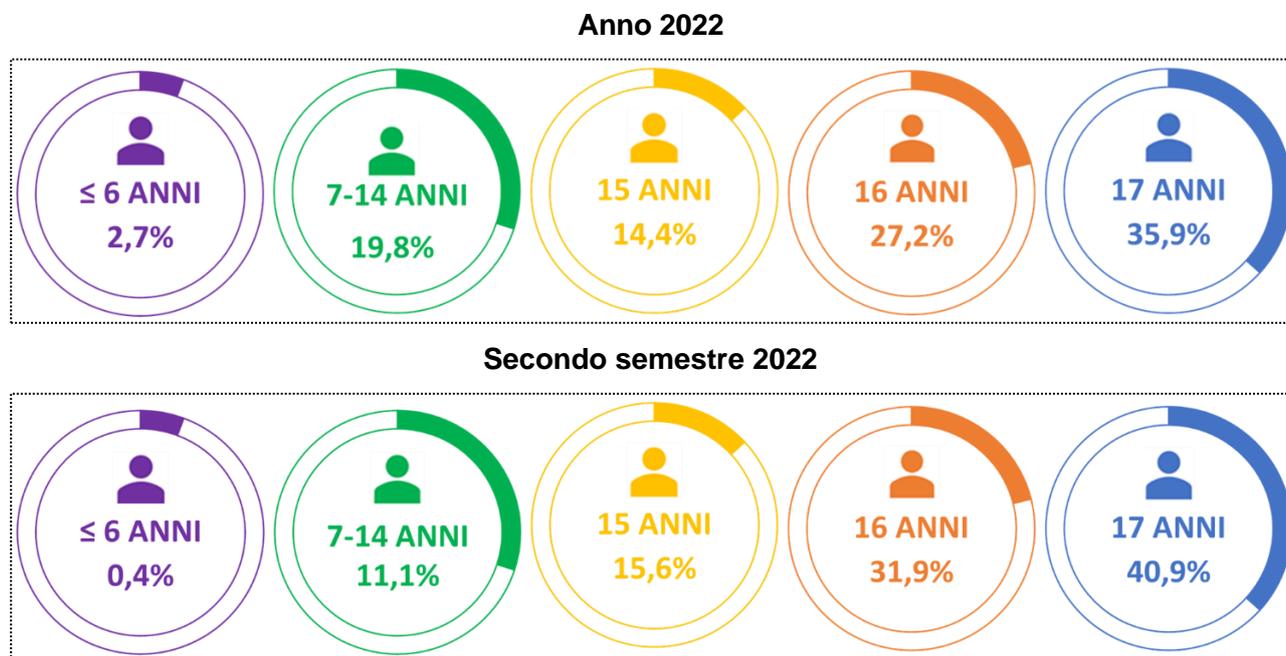
Le principali caratteristiche demografiche della popolazione dei minori che ha fatto ingresso nel secondo semestre del 2022, con la forte riduzione di ingressi da parte di minori ucraini, sono molto simili a quelle registrate nei semestri precedenti alla crisi umanitaria in Ucraina.

Ricordiamo che i minori provenienti dall'Ucraina hanno dal punto di vista demografico caratteristiche differenti rispetto ai minori provenienti dalle altre nazioni. I minori ucraini spesso sono stati accompagnati da adulti e questo ha facilitato l'ingresso anche dei più piccoli e dei minori di genere femminile.

I minori di genere maschile, censiti come primi ingressi nel 2022, rappresentano l'85% del totale. Facendo invece riferimento al secondo semestre del 2022, il peso dei minori di genere maschile aumenta di 10 punti percentuali (95% del totale) a fronte del valore del semestre precedente che era pari al 73,6%.

I minori di età superiore ai 16 anni rappresentano i due terzi del totale dei nuovi entrati nel 2022. Nel secondo semestre i minori con un'età compresa tra 16 e 18 anni salgono al 72,8% del totale dei nuovi ingressi rispetto al 51% del primo semestre del 2022.

Grafico 4.2- Minori che hanno fatto ingresso nel 2022 e nel secondo semestre 2022 – Dal al 31 dicembre 2022.



Le caratteristiche demografiche dei minori in ingresso nel 2022 mostrano piccole differenze rispetto alla modalità di ingresso. I minori che arrivano via mare sono maggiormente polarizzati sia rispetto al genere che rispetto alle età: il genere maschile pesa oltre il 97% e i minori con età inferiore ai 14 anni si fermano al 10%. Il totale dei minori ritrovato nel territorio italiano (compresi i valichi e gli scali)

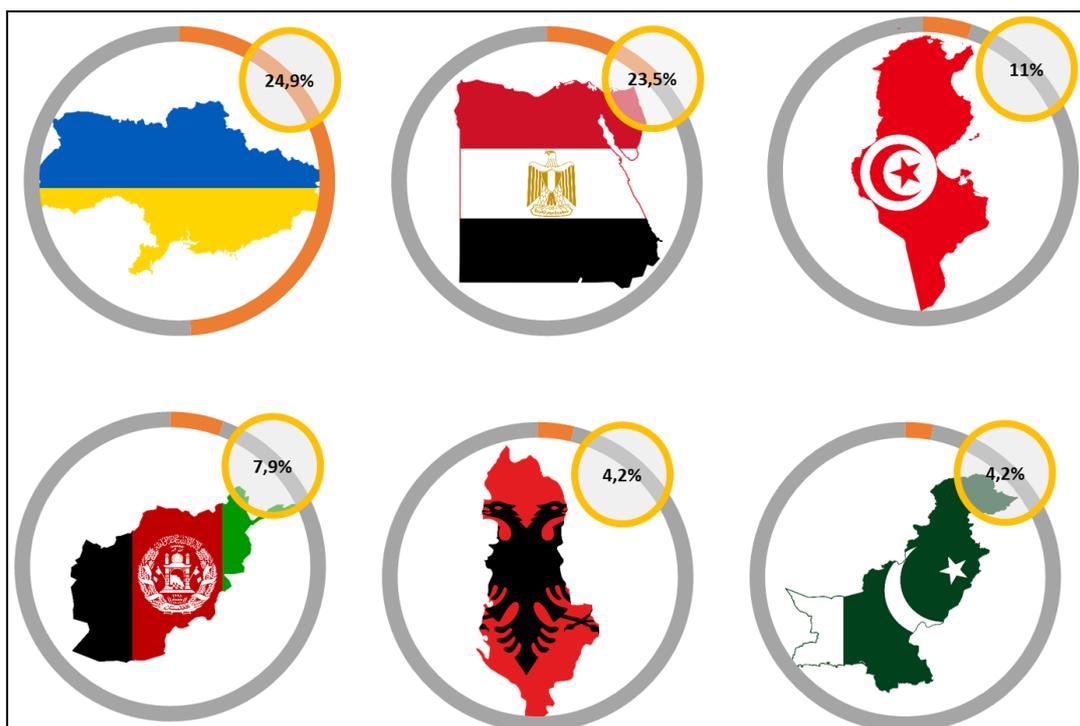
è di genere maschile nel 76% dei casi e i minori con meno di 14 anni rappresentano il 24%. Tali differenze sono dovute solo in parte alla presenza dei minori provenienti dall'Ucraina, anche considerando solo gli ingressi del secondo semestre, dove sappiamo che il peso dei minori ucraini è poco significativo.

I principali paesi di provenienza dei MSNA che hanno fatto ingresso in Italia nel corso del 2022 sono:

1. L'Ucraina con oltre 7mila minori, pari al 25% del totale. La gran parte degli ingressi dei minori ucraini è stata censita nei mesi immediatamente successivi all'inizio della guerra (marzo, aprile e maggio).
2. L'Egitto con 6.629 minori, pari al 23,5% dei nuovi ingressi e in forte crescita nel secondo semestre dell'anno (+154% rispetto al primo semestre).
3. La Tunisia con 3.103 minori, pari all'11% del totale degli ingressi censiti. Nel secondo semestre dell'anno, il numero di nuovi ingressi dei minori provenienti dal paese africano è più che triplicato segnando un incremento rilevante rispetto al primo semestre.
4. L'Afghanistan con 2.237 minori, pari al 4,2% del totale dei nuovi ingressi; nel secondo semestre dell'anno gli ingressi sono aumentati del 20% rispetto al semestre precedente.

Ai primi quattro paesi, per numero di ingressi di minori, seguono l'Albania con 1.182 minori (4,2%) e il Pakistan con 1.174 minori (4,2%). Per entrambi i paesi di origine, nel secondo semestre del 2022, le provenienze dei minori sono aumentate rispetto agli ingressi dei primi sei mesi dell'anno (rispettivamente +28% e +117%).

Grafico 4.3 – Principali paesi di provenienza dei minori che hanno fatto ingresso nel 2022 – Dati al 31 dicembre 2022.



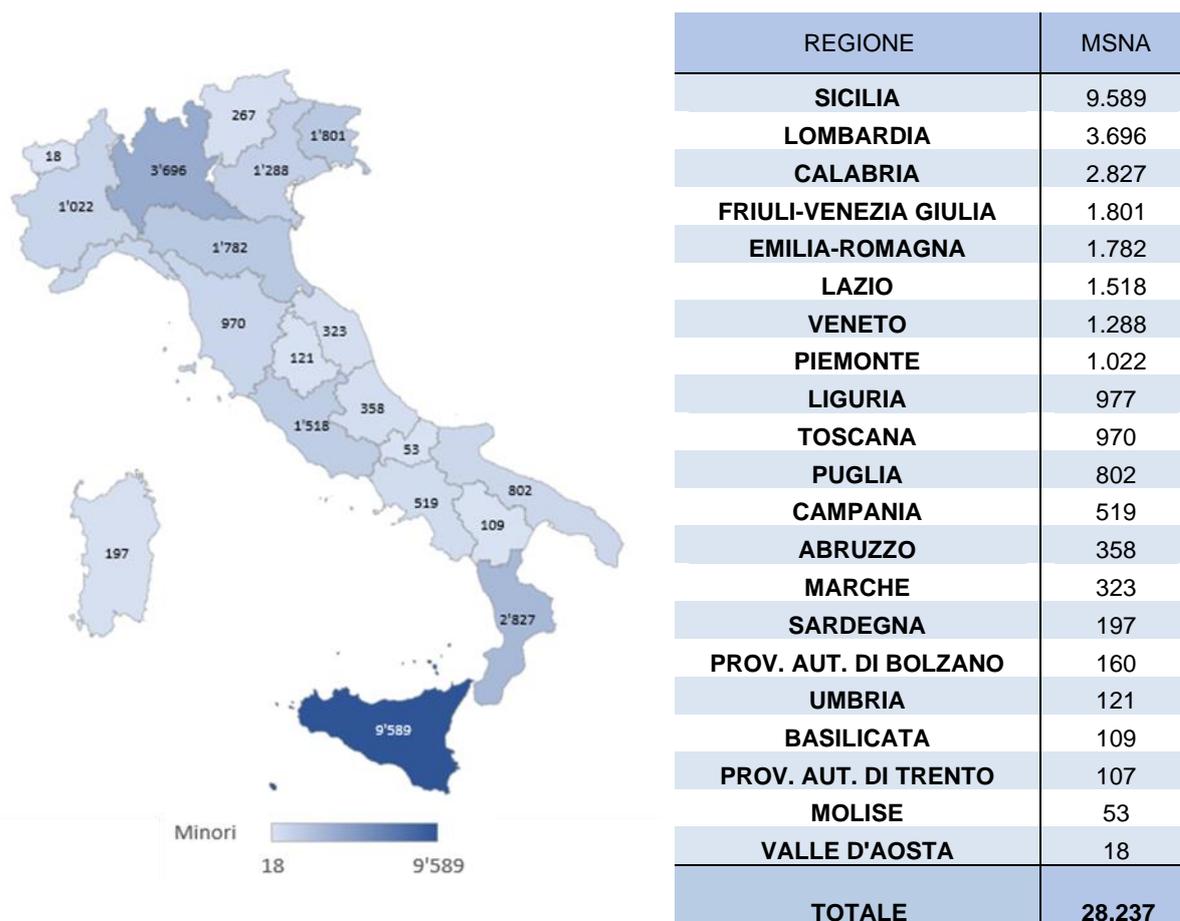
L'analisi dei trend degli ingressi dei minori permette di evidenziare anche altri paesi di provenienza dei minori, che seppur con valori assoluti meno rilevanti, hanno avuto nel secondo semestre un andamento di forte crescita rispetto alla prima metà del 2022. I paesi con i più significativi tassi di crescita sono:

- la Siria, paese di origine di 376 minori entrati in Italia nel 2022, nel secondo semestre dell'anno ha quasi quadruplicato l'ingresso di nuovi minori rispetto al semestre precedente, quando si contavano in ingresso solo 64 minori siriani;
- la Guinea, con 813 minori che hanno fatto ingresso nel nostro Paese nel 2022, nel secondo semestre gli ingressi sono aumentati del 167% rispetto agli ingressi registrati nei primi 6 mesi dell'anno;
- la Costa d'Avorio, con 887 nuovi minori censiti nell'anno, di cui la gran parte entrati tra luglio e dicembre 2022 (613), segnando un incremento del 124% rispetto al primo semestre.

L'analisi dei dati degli ingressi per Paese di origine ha evidenziato delle concentrazioni rispetto alle modalità di ingresso dei minori in Italia. Oltre il 90% dei minori provenienti dall'Ucraina, dall'Albania, dal Kosovo, dalla Turchia e dal Marocco sono stati rintracciati nel territorio italiano, compresi gli scali aeroportuali e i valichi terrestri. Anche i minori originari del Pakistan sono stati ritrovati in prevalenza nel territorio italiano (78%).

Al contrario, oltre il 90% dei minori provenienti da Costa d'avorio, Guinea, Eritrea e Camerun hanno raggiunto l'Italia in seguito a eventi di sbarco. Così come oltre l'80% dei minori originari della Siria, del Mali e del Gambia e oltre il 70% dei minori provenienti dalla Tunisia. In misura meno accentuata, ma sempre prevalente, sono arrivati via mare anche i minori provenienti dall'Egitto (61%), dall'Afghanistan (56,5%) e dal Bangladesh (51%).

Figura 4.2 – Distribuzione dei MSNA che hanno fatto ingresso nel paese al 31.12.2022 per Regione di arrivo.



Come negli anni precedenti, anche nel 2022 la principale Regione di arrivo per i minori di nuovo ingresso è stata la Sicilia (34% del totale degli ingressi nel Paese), in particolare la Regione ha

rappresentato il primo territorio di approdo per il 72% dei minori arrivati in seguito ad eventi di sbarco nel 2022.

Quasi il 95% dei minori arrivati in Sicilia sono stati coinvolti in eventi di sbarco, principalmente nei porti di Lampedusa (il 53% dei minori sbarcati in Sicilia), Pozzallo (11%) e Augusta (8,6%). Le principali cittadinanze dei minori che arrivano in Sicilia coincidono con quelle già indicate come prevalenti rispetto agli arrivi via mare. Tra i paesi di origine con la prevalenza dei minori sbarcati in Sicilia troviamo la Guinea, la Costa d'avorio, l'Eritrea, il Gambia, la Siria e la Tunisia.

La seconda Regione per numero di minori in ingresso nel 2022 è la Lombardia, con 3.696 unità pari al 13% del totale degli ingressi. La modalità prevalente di ingresso, per i minori arrivati nella Regione, è il ritrovamento nel territorio (compresi gli scali aeroportuali e i valichi terrestri) e i principali paesi di origine dei minori sono l'Ucraina (oltre un quarto degli arrivi complessivi che rappresentano la metà degli arrivi nella Regione), il Marocco, l'Egitto e l'Albania.

La terza Regione per numero di ingressi di minori è la Calabria con 2.877 ingressi pari al 10% del totale 2022. Nella Regione, i minori arrivano in prevalenza in seguito a eventi di sbarco e provengono prevalentemente dall'Afghanistan e dal Pakistan.

A seguire troviamo il Friuli-Venezia Giulia con 1.801 (6,4%) minori ritrovati nel territorio e provenienti prevalentemente dall'Afghanistan, dal Pakistan e dal Kosovo, e l'Emilia-Romagna con 1.782 (6,3%) ingressi di minori rintracciati prevalentemente nel territorio e di cui i principali paesi di origine sono l'Ucraina (oltre la metà degli arrivi in Regione), l'Albania e il Pakistan.

UCRAINA: A UN ANNO DALLA GUERRA, I RISULTATI DELLA RISPOSTA ALL'EMERGENZA E LE SFIDE ANCORA APERTE.

L'INDAGINE UNICEF EVIDENZIA I BISOGNI SPECIFICI DELLA POPOLAZIONE IN FUGA

(a cura di UNICEF)

“La sensazione è che non sai come andare avanti perché tutto il tuo mondo intorno è stato sconvolto”
[da un focus group con adolescenti, Roma]

Sin dall'inizio dell'emergenza che ha interessato la popolazione ucraina e che ha visto l'Italia tra i Paesi coinvolti nell'accoglienza dei rifugiati, l'UNICEF ha condotto un'indagine qualitativa per individuare i bisogni e le sfide su cui orientare le azioni di supporto.

In una prima fase la risposta si è concentrata sui bisogni di protezione rilevati presso le frontiere terrestri del nord-est Italia. Per poter definire al meglio i bisogni della popolazione rifugiata e definire interventi di supporto anche nelle fasi di accoglienza successive, l'UNICEF si è avvalsa delle informazioni derivanti dai programmi in corso, dalla consultazione con alcune comunità della diaspora e con attori istituzionali operativi tanto a livello di accoglienza che di servizi socio-sanitari e di inclusione.

Nonostante, infatti, la comunità ucraina rappresentasse già prima dell'inizio del conflitto la quarta comunità extra europea in Italia, il flusso giunto di recente presenta caratteristiche specifiche, in quanto composto principalmente da mamme e bambini, la cui mobilità, prevalentemente di breve periodo, si orienta anche sulla base della rete di connazionali presenti sul territorio. Dall'analisi – che ha coinvolto oltre 300 persone e condotta principalmente attraverso focus group, interviste a informatori privilegiati e sondaggi online – sono emersi diversi bisogni legati alla protezione e sicurezza dei minorenni, dei nuclei familiari e delle donne, all'impatto sulla salute mentale derivante dai vissuti di guerra e di fuga e ai potenziali traumi subiti, all'interruzione dei percorsi educativi e scolastici, al senso di isolamento riportato da molti e molte adolescenti. Importante, inoltre, l'attenzione alla questione di genere con sfide anche legate al rischio di violenza. A questo carico di sofferenza si somma, di frequente, la difficoltà dei genitori – per lo più mamme sole – nel continuare a prendersi carico dei propri figli, e nella gestione di reazioni allo stress. Le barriere linguistiche, inoltre, costituiscono un altro ostacolo ai processi di inclusione sociale, così come la mancanza di contesti di socializzazione realmente inclusivi.

“hanno smesso di dormire, quando suonavano le sirene dovevamo scendere nel bunker e il piccolo era angosciato perché aveva una gamba rotta e non poteva correre. È iniziata un'allergia nervosa, si grattava di continuo. Quando siamo arrivati in Italia la prima casa era vicina a una stazione dei pompieri e ogni volta che partiva la sirena si buttavano a terra, ho dovuto cambiare casa. Adesso cominciano a sentirsi meglio”
[da un focus group con mamme, Piacenza]

L'indagine ha altresì rilevato l'attivazione di forme di accoglienza diversificata - chiamata accoglienza diffusa – incentrate su sistemazioni autonome e accoglienza in famiglia, con il supporto dei Comuni, soggetti del terzo settore e privato sociale.

Dalle consultazioni è risultato che queste soluzioni, seppur funzionali perché di supporto all'autonomia e/o a un ambiente di cura familiare, pongono sfide rispetto all'accesso alle informazioni, all'identificazione di bisogni specifici e alla presa in carico. Non sorprende come dai focus group emerga chiaramente che le persone accolte nel sistema di accoglienza formale abbiano accesso a informazioni e servizi in maniera più sistematica rispetto a rifugiati accolti invece da amici, parenti, o in altre soluzioni informali.

Tra le categorie più a rischio vanno considerati anche i minorenni evacuati dagli istituti residenziali, riconosciuti in Italia come minori stranieri non accompagnati in applicazione della legge 47/2017. Si stima che prima dello scoppio del conflitto fossero circa 100.000 i bambini e le bambine in questa situazione, con un'alta percentuale di portatori di

disabilità. Rispetto a questo gruppo, le pratiche rilevate dalle autorità giudiziarie minorili in merito alla nomina del tutore legale sono variegate.

Un'altra sfida rilevante riguarda il reinserimento scolastico di bambine/i e adolescenti e l'accesso a percorsi formativi. Secondo i dati diffusi dalla Protezione Civile a giugno 2022 erano circa 46.000 i minori giunti in Italia, ma solo 27.000 risultavano iscritti a scuola secondo i dati del MIUR dello stesso periodo. Il 40% dei bambini/e e ragazzi/e arrivati/e quindi non è stato inserito nei percorsi educativi. In alcuni casi la didattica a distanza ha consentito il proseguimento del percorso scolastico ucraino, condizionato però dalla disponibilità di dispositivi e dai livelli di connessione, in altri casi l'inserimento a scuola non sempre è stato facile per via della mancanza di supporto linguistico adeguato.

La necessità di formazione, l'accesso all'italiano L2 e la componente di orientamento lavorativo restano inoltre fondamentali anche per le mamme e le donne arrivate.

Resta infine il rischio di violenza di genere. Il mancato accesso a informazione e servizi, l'instabilità delle condizioni abitative-economiche nel paese di accoglienza e lo stress psicosociale rendono ragazze e donne più vulnerabili al rischio di violenza e sfruttamento.

Nonostante la grande capacità di resilienza mostrata dalle donne intervistate, a volte anche attraverso gruppi di mutuo aiuto, emerge la necessità di ritornare a una quotidianità basata sulla normalità e sulla routine, attraverso percorsi di reinserimento lavorativo e di conseguenza di autonomia, anche se temporanei.

“La paura è dell'incertezza, non so più quale sia il mio futuro, sui non sono nessuno e questo mi opprime molto (...) Prima avevo una vita attiva nel sociale, gestivo un'azienda, ora qui mi sento chiusa in una scatola e non so quando si aprirà. Questa incertezza mi divora”

[da un focus group con mamme, Roma]

Alla luce di quanto emerso dall'indagine, l'UNICEF invita tutti i soggetti coinvolti nella risposta all'emergenza, in particolare con riferimento a:

- **Protezione:** risulta necessario fornire alla popolazione ucraina informazioni chiare e affidabili, in lingua, adatte per genere e età. È necessario promuovere forme di monitoraggio dell'accoglienza diffusa e definire standard minimi, garantendo accesso a servizi di qualità. Risulta inoltre necessario rafforzare la capacità degli operatori di risposta all'emergenza. Tra i bisogni emergono anche il rafforzamento delle capacità del sistema di individuazione dei minori stranieri non accompagnati e una mappatura dei minorenni evacuati dagli istituti di accoglienza. Infine, bambini e adolescenti dovrebbero sempre essere coinvolti nei percorsi di tutela, accoglienza e servizi erogati.

- **Supporto Psico-sociale e salute mentale:** sono necessari interventi strutturati di supporto rivolti a bambine/i, adolescenti, madri e caregiver e l'accesso a servizi specializzati nei casi che lo richiedono. Andrebbero inoltre incentivate attività di inclusione e socializzazione per contrastare i fenomeni di isolamento e per favorire il confronto tra pari.

- **Istruzione:** favorire l'inclusione scolastica e supportare le istituzioni nello sviluppo di strumenti didattici e modalità di inclusione, anche attraverso il rafforzamento della mediazione linguistico-culturale. Bisogna inoltre potenziare l'apprendimento della lingua italiana L2 per bambini, adolescenti e adulti.

- **Prevenzione e risposta alla violenza di genere:** emerge il bisogno di rafforzare servizi di qualità, servizi di supporto e promuovere standard minimi di tutela. A tal fine risulta necessario anche il coinvolgimento diretto di donne e ragazze, anche attraverso spazi sicuri.

L'azione dell'UNICEF in risposta all'Emergenza Ucraina

Nella prima fase dell'emergenza l'azione dell'UNICEF ha prioritizzato la risposta ai bisogni primari. In collaborazione con UNHCR - e in partnership con ARCI, D.i.Re (Donne in Rete contro la violenza), Save the Children, l'associazione Stella Polare – l'UNICEF ha attivato due Blue Dot in Friuli-Venezia Giulia, nei valichi di frontiera di Ferneti (Trieste) e Tarvisio (Udine), principali punti di ingresso per la popolazione in entrata. I due centri di supporto per minorenni, donne, famiglie e persone con esigenze specifiche sono rimasti attivi per tutto il 2022 fornendo informative, supporto

psicosociale, rinvio a servizi sul territorio, raggiungendo oltre 10.700 persone (circa 7500 adulti, per lo più mamme, e oltre 3200 minorenni tra cui quasi 500 minori stranieri non accompagnati). Fondamentale anche la condivisione di informazioni sulla piattaforma online U-Report On The Move per rispondere ai bisogni di carattere legale, accesso a servizi sanitari, di supporto psicosociale, protezione, prevenzione e risposta alla violenza di genere, opportunità educative e di inclusione sociale. Altre attività informative sono state invece condotte in collaborazione con INTERSOS attraverso outreach diretto nei luoghi predisposti per l'accoglienza dei rifugiati. Tra le altre azioni, condotte in collaborazione con ISMU, il supporto al reinserimento scolastico degli studenti neoarrivati attraverso la piattaforma e-learning per l'apprendimento delle lingue Akelius nelle scuole e i percorsi di sviluppo delle competenze attraverso il programma UPSHIFT, in collaborazione con Junior Achievement A Italia, percorsi di sviluppo delle competenze.

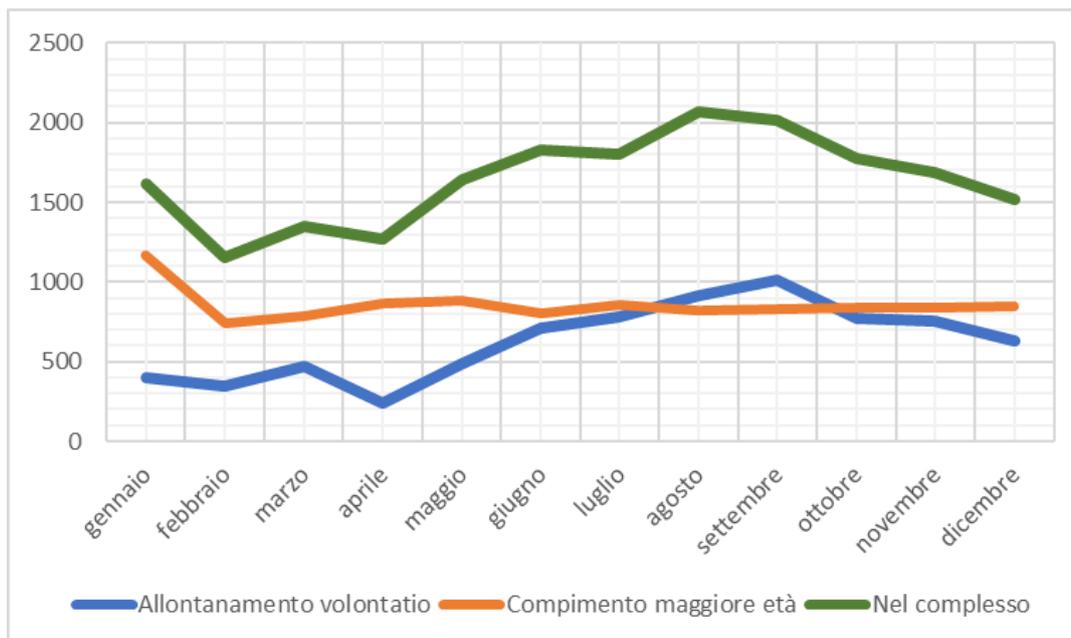
Per il 2023 l'UNICEF, in linea con i risultati riportati dall'analisi, continuerà a supportare la risposta attraverso interventi mirati di protezione e mitigazione dei rischi del processo di accoglienza diffusa in collaborazione con la Protezione Civile, e attraverso supporto psicosociale e servizi di salute mentale, interventi educativi, volti all'apprendimento dell'italiano e percorsi di sviluppo delle competenze, servizi di prevenzione e risposta alla violenza di genere.

Continuerà inoltre l'informativa online e campagne di sensibilizzazione rivolte alla popolazione ucraina e alla popolazione ospitante. Infine, proseguirà anche nel 2023 la formazione degli operatori specializzati coinvolti in prima linea nell'accoglienza e nella risposta all'emergenza.

5 L'uscita dei MSNA dal sistema di accoglienza

Nel corso del 2022, nel Sistema Informativo Minori (SIM) per 19.723 minori stranieri non accompagnati è stata registrata l'uscita dal sistema di accoglienza. Per oltre la metà dei casi (52%) la motivazione di uscita dal sistema è il compimento della maggiore età. L'altra motivazione, che conta circa il 38% dei casi di uscita, è l'allontanamento per volontà del minore. Il rimanente 10% degli eventi di uscita è riferibile ad altri motivi quali l'affido, il rintraccio dei genitori o di adulti legalmente responsabili, il rimpatrio volontario assistito e la relocation.

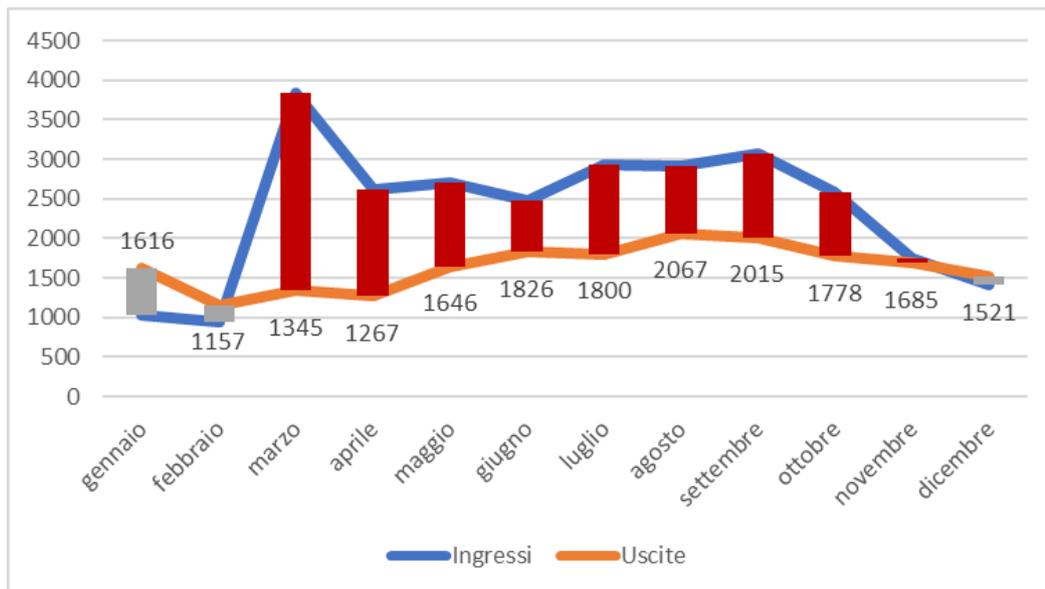
Grafico 5.1 – Minori usciti dal sistema di accoglienza nel 2022 per motivazione e mese. Dati al 31 dicembre 2022.



L'andamento mensile delle uscite dei minori per raggiungimento della maggiore età è stato sostanzialmente costante nel corso dell'anno (risulta solo un leggero picco nel mese di gennaio motivato dal fatto che quando la data di nascita del minore non è documentata o certa, convenzionalmente, nel SIM è assegnata la data del 1° gennaio dell'anno di nascita). Viceversa, in linea con l'andamento degli ingressi, l'andamento degli allontanamenti volontari è crescente nei mesi primaverili ed estivi rispetto ai mesi invernali e autunnali.

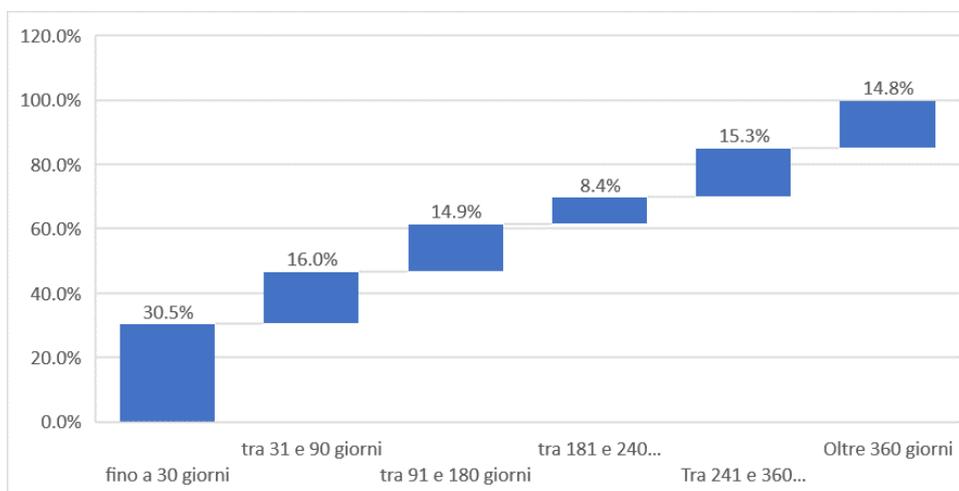
Per il 2022 il saldo tra ingressi e uscite è risultato positivo per circa 8mila minori. A parte i mesi di gennaio, febbraio e dicembre, che hanno registrato un numero di uscite superiore a quello degli ingressi, le altre mensilità hanno segnato tutte un saldo marcatamente positivo a favore degli ingressi.

Grafico 5.2 – Minori entrati e usciti dal sistema di accoglienza nel 2022 per mese. Dati al 31 dicembre 2022¹¹.



La permanenza media dei minori all'interno del sistema di accoglienza è di 180 giorni; il dato è chiaramente condizionato dalla numerosità dei minori in ingresso prossimi alla maggiore età. Per oltre un terzo dei minori, usciti nel 2022, la permanenza nel sistema di accoglienza è inferiore ai 30 giorni e solo il 15% di essi ha usufruito di oltre un anno di permanenza nel sistema di accoglienza.

Grafico 5.3 – Permanenza (giorni) nel sistema di accoglienza dei minori usciti nel 2022. Dati al 31 dicembre 2022¹².

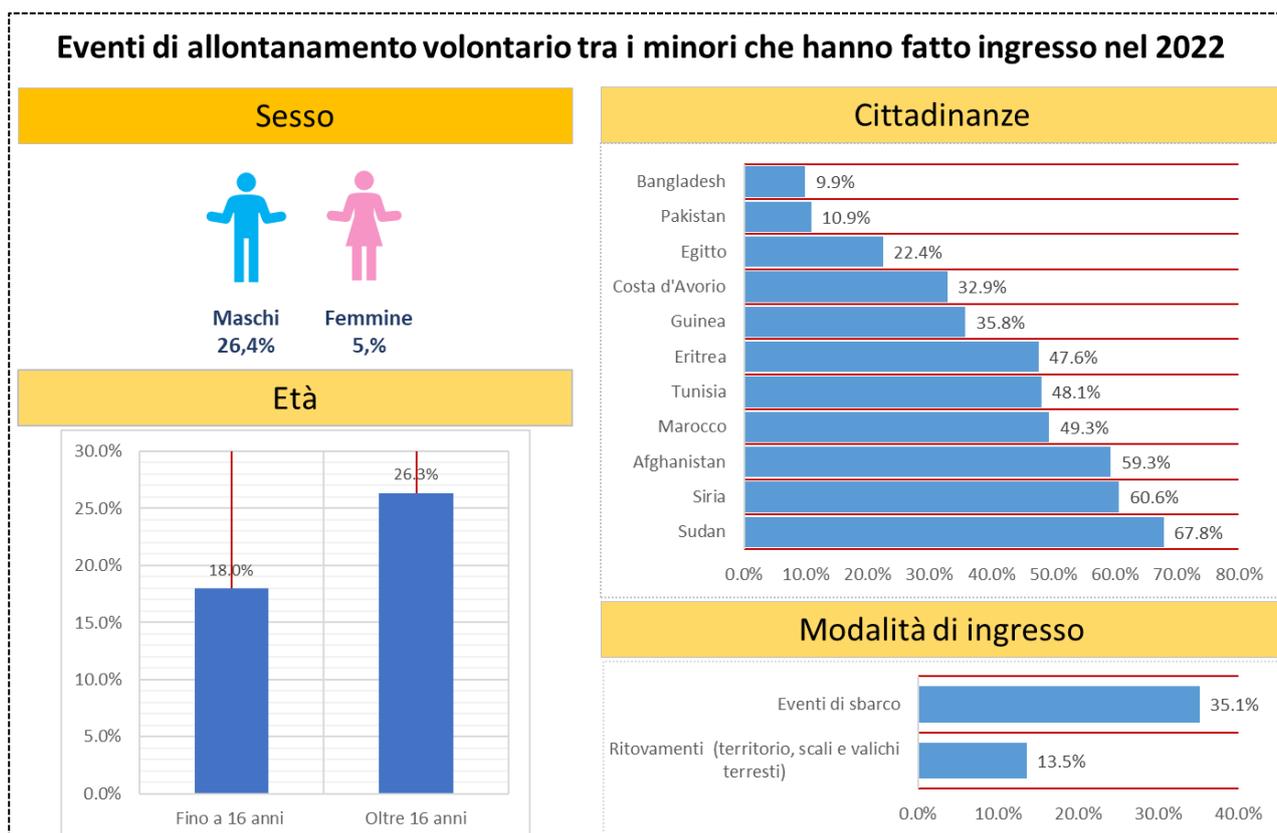


5.1 Gli allontanamenti volontari

I minori che hanno abbandonato il sistema di accoglienza nel 2022 sono stati 7.526. La composizione di tale gruppo di minori non si differenzia da quella dei minori in ingresso e neanche da quelli in accoglienza: si tratta, per il 96,8%, di minori di genere maschile, con un'età superiore ai 16 anni nel 72% dei casi.

Le tre cittadinanze maggiormente rappresentate tra i minori che si sono allontanati volontariamente sono la tunisina (1.674 minori, pari al 22% del totale), l'egiziana (1.637 minori, pari al 21,8% del totale) e l'afghana (1.384 minori, pari al 18,4% del totale).

Tra gli allontanamenti volontari, coloro che hanno fatto ingresso nel 2022 sono oltre 6.500, pari all'87% del totale dei casi di allontanamento e pari al 23% del totale degli ingressi. Con l'obiettivo di evidenziare le principali caratteristiche del gruppo dei minori che, entrato nel 2022, ha lasciato nello stesso anno, di propria volontà, il percorso di accoglienza assegnato è stata condotta un'analisi che confronta il gruppo dei minori coinvolti in eventi di allontanamento, rispetto al totale dei minori in ingresso nel Paese nel 2022.



Uno su quattro dei minori di sesso maschile entrati nel 2022 si è allontanato volontariamente dalla struttura di accoglienza nello stesso anno, mentre per i minori di genere femminile gli eventi di allontanamento sono stati molto più rari, 1 caso ogni 20 minori.

Il 18% dei minori con età inferiore a 16 anni, ha lasciato il sistema di accoglienza lo stesso anno dell'ingresso (2022), tra i sedicenni e i diciassetenni tale incidenza sale al 26%.

Relativamente ai paesi di origine dei minori, il Sudan, la Siria, l'Afghanistan hanno registrato nel 2022, il rapporto tra allontanamenti e ingressi superiore alla media. In particolare, hanno lasciato il sistema di accoglienza, lo stesso anno dell'ingresso, il 67% dei minori provenienti dal Sudan, il 61% dei siriani e il 60% degli afghani. Anche il 50% circa dei minori eritrei, tunisini e marocchini entrati nel 2022 si sono allontanati di propria volontà nello stesso anno.

Viceversa, tra i minori provenienti dal Bangladesh, dal Pakistan e dall'Egitto entrati nel 2022, coloro che sono stati coinvolti in eventi di allontanamento sono rispettivamente il 10%, l'11% e il 22%.

PRIMA ACCOGLIENZA DEI MINORI NON ACCOMPAGNATI: NORME, QUESTIONI APERTE E PROPOSTE

(A cura di Ai.Bi., Amnesty International Italia, ASGI - Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione, Centro Astalli, CeSPI, CIR Onlus – Consiglio Italiano per i rifugiati, Cismai, CNCA – Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza, Cooperativa CIDAS, Cooperativa CivicoZero, Emergency ONG, INTERSOS, Oxfam Italia, Salesiani per il Sociale APS, Save the Children Italia, SOS Villaggi dei Bambini, Terre des Hommes Italia)

La prima risposta dopo l'arrivo

L'accoglienza successivamente all'arrivo in Italia o al rintraccio sul territorio costituisce la prima, essenziale, risposta di protezione che il sistema è chiamato a fornire ai giovanissimi migranti soli. La nostra esperienza al fianco di questi bambini e adolescenti ci mostra quotidianamente quanto sia importante che tale risposta risulti adeguata, realmente umanitaria, capace di venire incontro alle loro prime, spesso urgenti, esigenze di cura, sostegno e accompagnamento e di orientarli nell'avvio dei necessari iter legali: nomina di un tutore, richiesta del permesso di soggiorno, iscrizione al Sistema sanitario nazionale, eventuale domanda di protezione internazionale. Questa fase interviene subito dopo il soccorso in mare, o l'attraversamento della frontiera terrestre a seguito di viaggi estenuanti come quelli lungo la rotta Balcanica, o in occasione dell'individuazione sul territorio di minorenni che vivono nell'invisibilità, spesso in luoghi informali e insicuri, correndo rischi di abusi come lo sfruttamento sessuale o lavorativo. Queste condizioni implicano l'emergere, nella gran parte dei casi, di vulnerabilità legate ai traumi vissuti dai minori non accompagnati nei luoghi di origine, per via della situazione del paese o di quella familiare, di persecuzioni, povertà estrema o violenze; oppure causate da viaggi lunghi e pericolosi, intrapresi non di rado al limitare dell'infanzia.

Quello che potremmo definire un *imprinting*, che il sistema di prima accoglienza dà al percorso di protezione e inclusione del/la minore in Italia, ne influenza profondamente il benessere e lo sviluppo, non solo nell'immediato, ma anche riguardo alle sue potenzialità di crescita e realizzazione futura, negli anni – in genere non molti – che lo separano dalla maggiore età. Una prima accoglienza che sia meno che adeguata, troppo prolungata, confusa, non potrà che avere un impatto negativo su quanto seguirà.

La normativa applicabile alla prima accoglienza

L'impianto della normativa dedicata ai minori non accompagnati, la ormai nota L.47/2017, riserva alla loro accoglienza importanti disposizioni. Il comma 1 dell'articolo 4 (*Strutture di prima assistenza e accoglienza per i minori stranieri non accompagnati*), in combinato disposto con l'articolo 19 del D. Lgs. 142/2015¹³, che la L. 47 ha modificato, ne regola la prima fase, immediatamente successiva all'arrivo. La previsione è estremamente chiara, tanto nei principi, quanto nella descrizione delle strutture e dei termini temporali della permanenza. Essa prevede l'istituzione di centri governativi di prima accoglienza, in cui il/la minore possa essere ospitato/a per un periodo non superiore a 30 giorni e secondo standard tali da assicurare l'adeguatezza dell'accoglienza alla sua età e il rispetto dei suoi diritti in quanto minorenne. Si dispone inoltre la presenza di mediatori culturali e di uno psicologo dell'età evolutiva per realizzare il primo colloquio in cui approfondire la sua situazione e – afferma testualmente la norma – “le sue aspettative future”.

Ricordando che i beneficiari dell'accoglienza sono, prima che migranti, persone di minore età, e quindi destinatari/e di tutte le tutele riconosciute senza discriminazione a chi ha meno di 18 anni dalla nostra legge ordinaria e dalla Costituzione, è anche necessario richiamare la dovuta applicazione della L. 184/83 (*Diritto del minore a una famiglia*) e successiva L. 149/01 (*Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori*), che indicano la preferenza per l'affidamento familiare e, laddove non possibile (come può accadere in fase di prima accoglienza) a comunità “caratterizzate da organizzazione e da rapporti interpersonali analoghi a quelli di una famiglia”. L'utilizzo di centri privi di servizi necessari per le esigenze di un minorenne appare quindi non contemplata, e il comma 4 esclude esplicitamente il trattenimento nei centri di permanenza per i rimpatri (CPR) e nei centri di prima accoglienza per adulti (CARA e CAS).

La stessa norma prevede la possibilità, in via subordinata e quando non siano possibili le soluzioni citate (affido e centri governativi di prima accoglienza per minori), che i Comuni provvedano all'accoglienza accedendo alle risorse del Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati¹⁴.

Resta tuttavia nel D. Lgs. 142/2015 una norma eccezionale, introdotta nel 2016¹⁵, prima dell'emanazione della L. 47, secondo la quale, in presenza di due condizioni – ossia in caso di arrivi consistenti e ravvicinati di minori non accompagnati e qualora i Comuni non riescano a garantire l'accoglienza nelle forme previste dalla legge – il Prefetto può disporre l'attivazione di strutture ricettive temporanee esclusivamente dedicate ai minori non accompagnati, con una capienza massima di 50 posti. In tali centri possono essere accolti solo i minori di età superiore agli anni quattordici per il tempo strettamente necessario al trasferimento nei centri di seconda accoglienza.

In tutti i casi citati, ordinari ed eccezionali, la prima accoglienza è concepita dalla norma come una fase definita e temporanea, che prepara e accompagna al trasferimento del/la minore nell'accoglienza stabile e prolungata che per legge (art. 19 comma 2 D.Lgs. 142/2015) va garantita dal Sistema di accoglienza e integrazione (SAI)¹⁶, la rete degli enti locali che gestiscono centri di accoglienza finanziati dal Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo – anche in questo caso in condizioni di pari trattamento¹⁷ rispetto ai minori di cittadinanza italiana o dell'Unione europea e dunque secondo i principi di cui alla Legge 184/1983.

Situazione attuale e questioni aperte

Il sistema di prima accoglienza delineato dalla L. 47 e dal D.Lgs. 142/2015 resta sostanzialmente irrealizzato, costituendo una delle parti della normativa rispetto alle quali la realtà è più lontana dalla lettera della legge. Il decreto del Ministero dell'interno che dovrebbe regolare le strutture governative di prima accoglienza per minori non accompagnati non è stato sinora emanato e la realtà del collocamento dei minori in struttura dopo l'arrivo non si basa nei fatti su un unico sistema, bensì su un insieme poco coordinato di tipologie diverse di luoghi di accoglienza, con effetti visibili di difficoltà gestionale a carico delle istituzioni e un impatto innegabile sulla prevedibilità e linearità del percorso di protezione e inclusione del minore.

In mancanza dei centri governativi di prima accoglienza, questa fase risulta infatti coperta da diversi tipi di strutture: i più simili per standard alla previsione normativa, ossia i centri finanziati a valere sul Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) e gestiti a livello centrale dal Ministero dell'Interno; i centri di accoglienza straordinari istituiti dai Prefetti (c.d. CAS minori) e gestiti dalle Prefetture; case famiglia e comunità socioeducative gestite dai singoli Comuni; strutture SAI che, diversamente dalla loro destinazione naturale, svolgono una funzione di prima accoglienza.

Com'è evidente, si tratta di ordini di accoglienza separati, che fanno capo a istituzioni di diverso ambito e livello. Questo causa un difficoltoso e talvolta assente coordinamento, oltre che una sostanziale casualità rispetto alla prospettiva del/la

¹³ Art. 19 D.Lgs. 142/2015: *Per le esigenze di soccorso e di protezione immediata, i minori non accompagnati sono accolti in strutture governative di prima accoglienza a loro destinate istituite con decreto del Ministro dell'interno, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, per il tempo strettamente necessario, comunque non superiore a trenta giorni, all'identificazione, che si deve concludere entro dieci giorni, e all'eventuale accertamento dell'età, nonché a ricevere, con modalità adeguate alla loro età, ogni informazione sui diritti riconosciuti al minore e sulle modalità di esercizio di tali diritti, compreso quello di chiedere la protezione internazionale. Le strutture di prima accoglienza sono attivate dal Ministero dell'interno, in accordo con l'ente locale nel cui territorio è situata la struttura, e gestite dal Ministero dell'interno anche in convenzione con gli enti locali. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze per i profili finanziari, sono fissati le modalità di accoglienza, gli standard strutturali, in coerenza con la normativa regionale, e i servizi da erogare, in modo da assicurare un'accoglienza adeguata alla minore età, nel rispetto dei diritti fondamentali del minore e dei principi di cui all'art. 18. Durante la permanenza nella struttura di prima accoglienza è garantito un colloquio con uno psicologo dell'età evolutiva, ove necessario in presenza di un mediatore culturale, per accertare la situazione personale del minore, i motivi e le circostanze della partenza dal suo Paese di origine e del viaggio effettuato, nonché le sue aspettative future. La prosecuzione dell'accoglienza del minore è assicurata ai sensi del comma 2.*

¹⁴ Art. 1 comma 181 della Legge di Bilancio 2015 (L.190/2016)

¹⁵ Art. 1-ter del D.L. 113/2016 convertito con modificazioni dalla L. 160/2016

¹⁶ <https://www.retesai.it/>

¹⁷ Art.1 comma 1 Legge 47/2017: "I minori stranieri non accompagnati sono titolari dei diritti in materia di protezione dei minori a parità di trattamento con i minori di cittadinanza italiana o dell'Unione europea".

minore di un'accoglienza più o meno rispondente agli standard previsti dalle norme. Peraltro, l'investimento, seppur ingente, non basta per accogliere tutti i minori e, guardando ai dati, l'incidenza delle presenze in strutture di prima accoglienza è troppo alta, il che in molti casi le trasforma di fatto in centri a lungo termine, con ulteriori problemi di programmazione della gestione del collocamento e trasferimenti in tempi rapidi dei minori che arrivano.

Relativamente alla qualità dell'accoglienza, nella nostra esperienza concreta registriamo che accanto a centri di prima accoglienza efficienti, a fruttuose collaborazioni tra istituzioni ed enti non profit che mettono i ragazzi e le ragazze al centro, si trovano situazioni che vedono minori collocati in modo del tutto inadeguato anche a causa dell'inosservanza degli standard qualitativi previsti per legge. Tra queste vi sono strutture prive di tali standard in cui permangono anche adulti (ad esempio *hotspot* o alberghi), con un forte impatto sul benessere dei minorenni, sulla loro progettualità futura e sui loro diritti. In altre situazioni i minori, a causa della mancanza di posti in strutture d'accoglienza, vengono messi in lista d'attesa e restano del tutto privi di accoglienza o in sistemazioni precarie presso parenti o connazionali. Al forte aumento del numero di minori non accompagnati che arrivano in Italia non è infatti corrisposto un adeguato incremento del numero di posti disponibili in strutture per minori, registrandosi all'opposto una riduzione dei posti nei centri FAMI.

Nelle proprie Osservazioni conclusive indirizzate al Governo italiano nel 2019 in merito all'attuazione della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC/C/ITA/CO/5-6)¹⁸, il competente Comitato Onu aveva segnalato *"le carenze nei centri di emergenza e di accoglienza di primo e secondo livello per i minorenni non accompagnati, riguardanti la procedura di accertamento dell'età, la mancanza di informazioni adeguate e di attività sociali per i minorenni, la lunghezza della durata del soggiorno dei minorenni nei centri di emergenza o di primo livello e il ritardo nelle nomine dei tutori"*. A fronte di un progressivo ampliamento del sistema SAI di seconda accoglienza avvenuto negli anni successivi, che presenta standard più omogenei di qualità e una gestione centralizzata, appare invece ancora molto lontana da quanto previsto dalla L. 47 la prassi della prima accoglienza. Il Gruppo CRC¹⁹ ha ricordato nel proprio ultimo rapporto che *"un sistema di "prima accoglienza" de facto così organizzato, in cui sono poco chiari gli standard di gestione della tutela sanitaria e dei bisogni relativi alla minore età, risulta (...) carente rispetto alla capacità di garantire un approccio individualizzato ai singoli minorenni e dunque incapace di identificare e gestire casi particolarmente vulnerabili. Ne conseguono effetti gravi sulla salute psico-sociale dell'individuo in giovane età, un forte distacco e adesione alle regole sia nell'attualità che nella proiezione futura, l'aumento dei rischi di allontanamento e quindi il rischio alto di invisibilità, a causa della fuoriuscita dai sistemi formali e tutelanti di accoglienza."*²⁰ Riguardo ai rischi di allontanamento, è importante considerare che nel solo primo semestre del 2022 i minorenni che si sono allontanati volontariamente dalle strutture di accoglienza sono stati 2.416²¹.

Proposte: centri governativi di prima accoglienza diffusi sul territorio e promozione dell'affido familiare

L'analisi esposta e la nostra esperienza mostrano quanto sia indispensabile che a tutti i minorenni migranti soli vadano garantite risposte appropriate, nel rispetto della normativa, la quale richiede che si tenga conto, laddove possibile, della priorità dell'affidamento in famiglia rispetto a quello in comunità, individuando strutture dedicate alla prima accoglienza²² che siano in possesso di specifici standard strutturali, organizzativi, qualitativi e che accolgano un numero limitato di minorenni. Inoltre, in applicazione della legge 184/1983 e degli standard minimi previsti dalla legge 142/2015 vanno preferite strutture "caratterizzate da organizzazione e da rapporti interpersonali analoghi a quelli di una famiglia" o comunque conformi ai requisiti validi per ogni altro minorenne.

¹⁸ Traduzione non ufficiale del punto 33 b). Documento disponibile al seguente link:

<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsunkTiY%2FvDoWjbtX8Nu6M%2BvLYG3fyDpw%2B8QwyPFwF4XTwcdqfa%2FnMA9YrB5WWESkLsxfAkjnl59pOrCVEA3%2BicHqp7mhQP4cj5gkW2yP>

¹⁹ Network composto da oltre 100 organizzazioni del Terzo settore attive per la promozione e tutela dell'infanzia e dell'adolescenza e coordinato da Save the Children www.gruppocrc.net

²⁰ 12° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia <https://gruppocrc.net/documento/12-rapporto-crc/>. Si veda in particolare la sezione dedicata ai minori stranieri non accompagnati contenuta nel Rapporto CRC <https://gruppocrc.net/wp-content/uploads/2009/04/Minorenni-migranti-non-accompagnati.pdf>

²¹ <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Rapporto-approfondimento-semestrale-MSNA-30-giugno-2022.pdf>

²² In base all'articolo 2 comma 4 della legge 184/1983, per effetto delle modifiche apportate dall'art. 2 della legge 149/2001 in vigore dal 27 aprile 2001, "Il ricovero in istituto deve essere superato entro il 31 dicembre 2006 mediante per l'accoglienza di minorenni l'affidamento ad una famiglia e, ove ciò non sia possibile, mediante inserimento in comunità di tipo familiare caratterizzate da organizzazione e da rapporti interpersonali analoghi a quelli di una famiglia.

È poi necessario garantire che i centri di prima accoglienza non risultino soluzioni di lunga durata e che venga rispettato il tempo di permanenza strettamente necessario e comunque non superiore ai 30 giorni previsti per legge.

Appare inoltre opportuno che i centri di prima accoglienza siano gestiti dal livello centrale (in tal senso “governativi”) e abbiano come punti di riferimento gli standard previsti per i centri FAMI. A tal fine, l’emanazione di un decreto ministeriale che li istituisca in forma stabile, come previsto dalla norma, risulta non più rinviabile.

In particolare, riteniamo che relativamente alla prima accoglienza di minori migranti soli vadano garantiti:

- Il collocamento in strutture adeguate alle vulnerabilità individuate, secondo protocolli standard tali da garantire omogeneità di intervento, nelle prime fasi successive all’arrivo sul territorio – sbarco o frontiera terrestre – o al rintraccio del minore, e garanzia di tempestività negli interventi di assistenza.
- Un’accoglienza giornaliera di massimo 25/30 minori in contemporanea per un periodo non superiore a 30 giorni per singolo minore.
- Il supporto e l’assistenza sia dal punto di vista psicosociale che sanitario e legale, fin dalla segnalazione della loro presenza sul territorio nazionale.
- Una corretta informazione relativamente al loro status e ai possibili percorsi di accoglienza e regolarizzazione disponibili, nelle lingue e secondo modalità a loro comprensibili, con la presenza di un operatore legale e di un mediatore culturale.
- Un servizio di pulizia, organizzazione di una sala mensa e distribuzione pasti (nel rispetto della cultura e della tradizione religiosa oltre che dell’età dei destinatari), fornitura di biancheria, vestiario, prodotti per l’igiene adeguati in considerazione dell’età, del genere, della corporatura, della durata, della stagione.
- L’assistenza sanitaria e il supporto psicosociale specifici garantiti da un’equipe multidisciplinare ed erogati in raccordo con il Servizio Sanitario Regionale, individuando reciproci impegni e collaborazioni.
- La presenza di équipe multidisciplinari costituite da esperti del settore, in modo da assicurare servizi omogenei per tutte le strutture di accoglienza, che facilitino tempestive prese in carico integrate da parte della comunità educante sui territori, anche grazie a interventi di co-progettazione e co-programmazione che tengano conto della storia del minore.
- Il rispetto effettivo ed operativo del principio del superiore interesse del minore. Qualora sia necessaria, in presenza di un dubbio fondato, una verifica della minore età dichiarata, va garantito il pieno rispetto delle disposizioni, procedure e clausole di salvaguardia previste dalla normativa e l’operatività del protocollo multidisciplinare per l’accertamento dell’età con particolare riferimento all’approccio graduale e di minore invasività, l’adozione del provvedimento di attribuzione dell’età da parte dell’autorità giudiziaria, anche attraverso un efficace meccanismo di monitoraggio come previsto dal protocollo stesso.
- Le celeri segnalazioni miranti a una tempestiva nomina del tutore volontario, che accompagni il minore sin dalle prime fasi dell’accoglienza.
- Il sostegno a un’integrazione rapida e assistita nel sistema scolastico.
- Un’attività di monitoraggio indipendente circa la conformità delle strutture ai criteri previsti dalla normativa.

La costruzione del sistema ha molte buone premesse per quanto sin qui realizzato in diversi territori, a partire dalle buone prassi locali, tra cui la promozione dell’affido familiare e la gestione di comunità di tipo familiare che sono veicolo di inclusione del minore nel territorio in cui si trova.

Occorre un definitivo cambio di passo, che vada a instaurare un reale sistema unico, centralizzato, coordinato e di rapida attivazione, tale da rispondere con efficacia e qualità alle esigenze specifiche di chi arriva, minorenni, solo, traumatizzato e vulnerabile, ma allo stesso tempo con importanti potenzialità, capacità e prospettive, sul territorio italiano. Territorio in cui, per legge ordinaria e Costituzione, un minore straniero non accompagnato è sempre, innanzitutto, e soprattutto un minore.

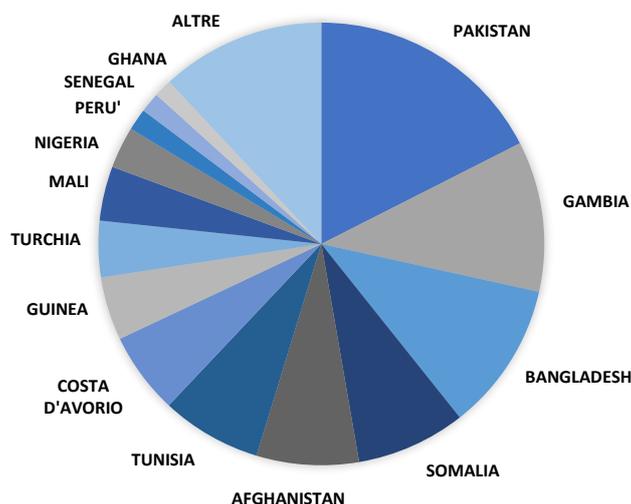
6 I minori non accompagnati richiedenti protezione internazionale (MSNARA)

6.1 Le richieste di protezione internazionale

Nel 2022 sono state presentate in totale 1.661 domande di protezione internazionale relative a minori stranieri non accompagnati, a fronte delle 3.373 presentate nel 2021. Nel corso del secondo semestre del 2022 le domande presentate sono state 898. Relativamente al secondo semestre 2022, in merito alla cittadinanza (tabella 6.1.1), il continente africano si conferma la principale area di provenienza dei MSNARA (315, pari al 50%). Il primo Paese di origine è l'Egitto (143 minori, pari al 16%) seguito dal Pakistan (14,7%), dal Gambia (9,2%), dal Bangladesh (9,1%) e dalla Somalia (6,7%). Il dato relativo al genere evidenzia la netta prevalenza della componente maschile (834, pari al 93% del totale). Per quanto riguarda le fasce di età, si riscontra che la quasi totalità dei minori ha un'età superiore ai 14 anni (887 minori pari al 99%).

Tabella 6.1.1 – Distribuzione per cittadinanza dei MSNARA nel secondo semestre del 2022*.

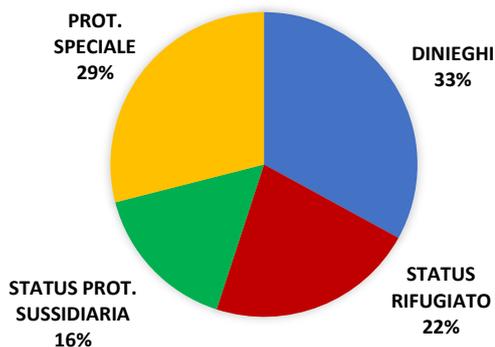
CITTADINANZA	N°MSNARA	%
EGITTO	143	15,9
PAKISTAN	132	14,7
GAMBIA	83	9,2
BANGLADESH	82	9,1
SOMALIA	60	6,7
AFGHANISTAN	56	6,2
TUNISIA	55	6,1
COSTA D'AVORIO	45	5,0
GUINEA	35	3,9
TURCHIA	31	3,5
MALI	30	3,3
NIGERIA	23	2,6
PERU'	12	1,3
SENEGAL	11	1,2
GHANA	10	1,1
ALTRE	90	10,0
TOTALE	898	100



* Fonte: Dati Ministero dell'Interno – Commissione Nazionale per il diritto di asilo.

In riferimento alle tipologie di decisioni adottate dalle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale nel corso del secondo semestre del 2022 nei confronti dei MSNARA, il 67% ha avuto il riconoscimento di una forma di protezione internazionale.

Grafico 6.1.1 – Percentuale delle diverse tipologie di decisione adottate nei confronti dei MSNARA nel corso del secondo semestre 2022*.



* Fonte: Dati Ministero dell'Interno – Commissione Nazionale per il diritto di asilo.

6.2 Ricongiungimenti familiari ai sensi del Regolamento Dublino²³

Sono 66 i minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo (MSNARA) inseriti nella procedura di ricongiungimento familiare, ai sensi degli articoli 8 e 17, comma 2, del Regolamento Dublino (Regolamento UE n. 604/2013), tra il 1° luglio e il 31 dicembre 2022. Solo una è la pratica di *outgoing*, riguardante i minori che hanno presentato domanda d'asilo nel territorio italiano e che hanno segnalato la presenza di un familiare in un altro Stato membro; mentre le altre 65 sono pratiche di *incoming*, dedicate ai minori che hanno presentato domanda d'asilo in un altro Stato membro e segnalato la presenza di un familiare in Italia.

Ricongiungimenti familiari *incoming*

Tra il 1° luglio e il 31 dicembre 2022, le pratiche di ricongiungimento familiare avviate dall'Unità Dublino tra MSNA dimoranti in un altro Stato membro e i loro familiari residenti in Italia sono state 65. Delle 65 pratiche *incoming*:

- 30 si sono concluse con l'accettazione;
- 20 con un rigetto definitivo;
- 15 sono ancora pendenti;

Tra i 30 minori per i quali l'Italia ha accolto la richiesta di ricongiungimento familiare, 22 sono stati trasferiti nel secondo semestre del 2022 (uno di loro si è auto-trasferito), mentre 8 sono ancora in attesa di trasferimento.

Nelle pratiche *incoming* si rileva una sproporzione di genere netta: su 65 MSNA coinvolti, solo 2 sono di sesso femminile, mentre 63 sono di sesso maschile. Per quanto riguarda l'età (aggiornata al 31 dicembre 2022): 14 hanno raggiunto la maggiore età nelle more della procedura, 49 si collocano nella fascia 14-17 anni e solo 2 hanno un'età inferiore a 14 anni.

Il Paese d'origine più rappresentato è il Pakistan, da cui provengono 36 minori, seguito dal Bangladesh con 15 minori – si tratta di richiedenti asilo che percorrono la “rotta balcanica” e che fanno il loro ingresso nell’“area Dublino” attraverso la frontiera orientale dell'Europa (in particolare la Grecia). Dei restanti minori, 9 provengono dalla Somalia, 3 dall'Afghanistan, uno dall'Egitto e uno dalla Sierra Leone.

Analizzando il grado di parentela fra i minori coinvolti nelle pratiche *incoming* e i rispettivi familiari residenti in Italia, si rileva che 28 minori hanno fatto domanda per essere ricongiunti con uno zio o una zia, 26 con un fratello o una sorella, 6 con un cugino o una cugina e 5 con il padre o la madre.

In merito alla distribuzione geografica sul territorio italiano dei familiari o parenti dei MSNA, notiamo che 40 si collocano nelle Regioni del Nord Italia, 7 in quelle del Centro, e 17 nelle Regioni del Sud e nelle Isole. Di un parente non è stato possibile individuare la residenza.

Infine, se osserviamo la distribuzione dei MSNA *incoming* tra gli Stati firmatari del Regolamento Dublino, possiamo notare come la gran parte delle domande sia pervenuta dall'Unità Dublino della Grecia: 54 su 65. Delle restanti 11 istanze, 6 sono state inviate dalle Unità Dublino di Cipro, 2 dalla Bulgaria, uno dai Paesi Bassi, uno dalla Spagna e uno dalla Svizzera.

Ricongiungimenti familiari *outgoing*

Nel secondo semestre del 2022, come anticipato, si è registrata una sola pratica di ricongiungimento *outgoing* di MSNA. Questa ha trovato la propria base giuridica nell'art. 8 del Regolamento Dublino;

²³ Fonte: Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno – Unità Dublino.

tuttavia, il minore si è reso irreperibile prima che la domanda di presa in carico fosse inviata allo Stato membro (la Germania) in cui è presente il parente (uno zio) del minore.

La fine degli effetti della pandemia sui ricongiungimenti familiari

Nel secondo semestre del 2022, come già nel primo, è risultata evidente la discontinuità rispetto al periodo precedente per quanto riguarda l'incidenza della pandemia da Covid-19 sulle pratiche di ricongiungimento familiare ai sensi del Regolamento Dublino. Nel biennio 2020-2021 la crisi sanitaria aveva inciso in maniera rilevante sull'allungamento dei tempi delle pratiche, a causa del blocco degli spostamenti, sia transnazionali sia all'interno dello stesso territorio nazionale: in particolare, nel periodo del picco pandemico, si sono frapposti numerosi ostacoli alla conduzione delle indagini familiari necessarie per la valutazione delle richieste di presa in carico dei minori, e al trasferimento dei minori tra uno Stato e l'altro. Specchio di queste difficoltà e del sistematico sfioramento dei termini perentori stabiliti dal Regolamento Dublino per ciascun passaggio della procedura di ricongiungimento familiare ex art. 8 è stato l'utilizzo massiccio dell'art. 17, comma 2 (cosiddetta "clausola discrezionale") come base giuridica per l'esecuzione dei ricongiungimenti familiari. Tra il 1° luglio e il 31 dicembre 2022 il numero di pratiche di ricongiungimento familiare basate sull'art. 17, comma 2, è crollato, e i tempi medi per il completamento delle procedure si è drasticamente ridotto.

PROCEDURE OPERATIVE A MISURA DI MINORE

(a cura di UNHCR)

L'UNHCR ha pubblicato una guida tecnica²⁴ – dalla quale sono estratti i contenuti di questo breve contributo e che si invita a consultare nella sua interezza – relativa alle procedure *child-friendly*. La guida offre indicazioni pratiche circa l'attuazione di procedure di protezione *child-friendly*, adeguate all'età ed al genere dei minori, promuovendo nel contempo il loro diritto all'informazione, alla partecipazione, alla rappresentanza, all'assistenza specifica ed alle soluzioni più adatte a loro.

Le persone di minore età, rifugiate e richiedenti asilo hanno diritto sia alla protezione internazionale che a godere di diritti specifici in quanto minorenni; questi due contesti normativi sono complementari e si rafforzano a vicenda. In quanto tali, le autorità statali, il personale dell'UNHCR ed i partner sono tenuti, nel rispetto della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e del quadro giuridico internazionale, a proteggere e promuovere i diritti dei minori in ogni fase procedurale.

È fondamentale, per sostenere i diritti e l'interesse superiore dei minori, che le procedure attraverso le quali viene fornita loro protezione siano adattate alle diverse esperienze, background e vulnerabilità e capacità specifiche dei minori.

Cos'è una procedura?

Una procedura consiste in una serie di passaggi che si traducono in decisioni e/o azioni volte a proteggere e promuovere i diritti delle persone, inclusi i minori, indipendentemente dal fatto che siano non accompagnati, separati o affidati ai genitori o a chi ne svolge le funzioni.

Perché le procedure devono essere *child-friendly*?

Le persone di minore età non solo hanno diritto a procedure adeguate alla loro età e al loro stadio di sviluppo, ma è anche essenziale che le procedure siano *child-friendly* per poter assicurare loro protezione. La necessità di procedure di protezione *child-friendly* è presente in vari contesti giuridici internazionali, *policy* organizzative e linee guida, tra cui la Convenzione sui diritti dell'infanzia, la conclusione n. 107 del Comitato esecutivo dell'UNHCR²⁵ e la *Policy on Age, Gender and Diversity*²⁶ vincolante per l'UNHCR.

I minori sono soggetti attivi dei propri diritti. Ciò significa che tutti i diritti umani si applicano alle persone di minore età e, in ragione delle loro particolari esigenze e vulnerabilità, la Convenzione sui diritti dell'infanzia garantisce loro ulteriori diritti e protezione. Ciò include il diritto alla sopravvivenza e allo sviluppo, il diritto all'accesso non discriminatorio all'assistenza e alla protezione, il diritto a partecipare alle decisioni che li riguardano ed il diritto a che il loro interesse superiore sia preso in considerazione. Hanno anche il diritto a procedure di protezione rispettose ed adeguate all'età ed al genere, che includono il diritto all'informazione, alla partecipazione, alla rappresentanza, all'assistenza e protezione specifica. Le decisioni dovrebbero tener conto della loro età, maturità, genere, lingua e background sociale ed etnico nonché delle capacità individuali, dell'esperienza e di qualsiasi caratteristica di diversità rilevante.

La partecipazione del minore

La partecipazione delle persone di minore età è uno dei quattro principi generali della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza²⁷. Garantire che le procedure siano *child-friendly* assicura il rispetto di questo diritto. Promuove un coinvolgimento efficace dei minori, riconoscendoli soggetti a pieno titolo, in grado di contribuire, con ogni necessario supporto, alla loro protezione, benessere e recupero.

Le sei componenti delle procedure *child-friendly*

Le modalità, le decisioni e le azioni volte a proteggere e promuovere i diritti delle persone di minore età devono rispondere alle esigenze dei minorenni di diverse età, genere, background e capacità. Ciò significa garantire che le procedure siano per loro accessibili e sicure, che gli ambienti fisici e gli spazi in cui vengono attuate siano accoglienti ed adatti ai minori, che il personale sia qualificato e abbia le competenze e le attitudini necessarie per rispettare i diritti

dei minori, che vengano fornite informazioni adatte ai minori e che le procedure promuovano e sostengano un'efficace partecipazione dei minori, che le procedure siano adatte all'età, genere, maturità, background e situazione e siano in atto misure di supporto e garanzia.



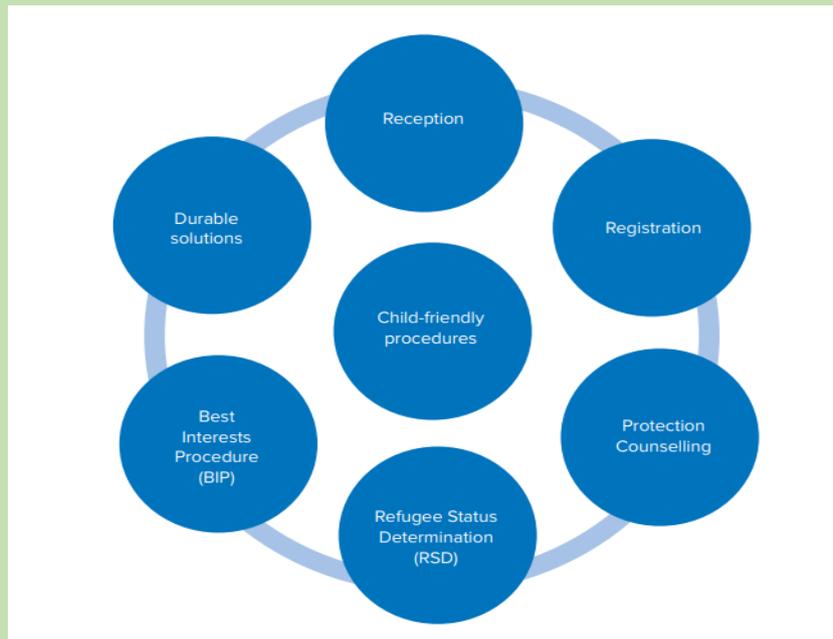
²⁴ Traduzione non ufficiale di estratti tratti da: TECHNICAL GUIDANCE CHILD-FRIENDLY PROCEDURES, Child Protection Unit / Division of International Protection UNHCR 2021, per conoscere l'intero contenuto si invita a consultare l'intera pubblicazione disponibile presso il sito: <https://www.refworld.org/docid/61b7355a4.html>

²⁵ UNHCR Executive Committee, Conclusion on Children at Risk no. 107 (LVIII), 2007, disponibile al seguente indirizzo: www.refworld.org/docid/471897232.html

²⁶ UNHCR, Policy on Age, Gender and Diversity, 2018, available at: www.unhcr.org/5aa13c0c7.pdf

²⁷ United Nations Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 5: General Measures of Implementation of the Convention on the Rights of the Child, 2003, available at: www.refworld.org/docid/4538834f11.html

Le procedure *child-friendly* devono essere assicurate nelle seguenti fasi:



In conclusione, di seguito si riporta una *checklist*, che riassume le azioni chiave per garantire che le procedure di protezione siano a misura di minore, da leggersi ed utilizzare assieme alla versione completa della *guida tecnica*.

Accessibility and safety

- Barriers (cultural and social) and risks to children accessing and participating in protection procedures have been assessed and addressed
- Protection procedures are conducted at a location close to where children live
- The sites/office and surrounding environment are clear of physical hazards
- Directions to the site/office are in a format that children, including children with disabilities, can understand
- Security and reception staff have been trained on receiving and guiding children to appropriate focal points
- Waiting areas provide protection from the elements, and children have access to washing facilities and clean drinking water
- Waiting areas have age-appropriate spaces for children to socialize and play, either within or in close proximity to the site/office

Conducive physical environment

- Age-appropriate material for play/entertainment is available in the waiting area
- Interview rooms are well lit, secure and allow confidential conversations
- Interview rooms are accessible and allow easy manoeuvrability for children with disabilities
- Refreshments are available for children in case of longer interviews/procedures
- Safe spaces for children are available and allow parents to participate in the protection procedure
- Interviews are scheduled at times suitable for children and their parents

Skills and attitudes to respect children's rights

- Staff knowledge and skills have been assessed, and training on child protection, techniques for interviewing children on and unconscious bias provided
- Interpreters are trained on interviewing children of different ages and backgrounds
- A system to review staff interactions with children is in place and applied
- Disability- and gender-sensitive language and terminology have been identified and are used by all staff

Information and child participation

- Information disseminated to refugees and asylum-seekers includes information about children's rights and services available for children
- Information disseminated is understandable for children of different ages, developmental stages, and abilities
- Protection procedures are scheduled at a time suitable and convenient for children
- Every child is informed about the purpose, time frames and procedures for interviews, the confidential nature of the interview, and actions related to the procedure in an age-appropriate and accessible format
- Children are encouraged and supported to speak freely and ask questions without interruption or judgment
- All information regarding the child's case is recorded and stored in a way that ensures confidentiality
- Children's consent/assent is sought prior to sharing information/referral
- The interview plan includes time allocated for breaks in which the child is allowed to move, play and interact with family or friends
- Sign-language interpreters have been identified and are easily reachable should their service be required

Sensitivity to children's age, maturity, background and situation

- Criteria for prioritizing children's cases are in place and used
- Interview methods are appropriate to children's age, level of maturity, developmental stage and abilities, including drawing, playing and singing based on the needs of individual children
- Staff are trained on responding to children who are distressed, and have and use updated referral information

Support measures and safeguards

- Children's immediate needs are identified and met prior to registration and interviews
- Actor and resource mapping has been conducted and staff use the most up-to-date referral pathway
- SOPs include specific guidance on identifying, handling and referring cases of children at risk identified during the procedure
- Coordination mechanisms and collaboration between refugee protection procedures and child protection actors are in place and functional
- Vetting and matching system for assigning guardians to unaccompanied children and mechanisms for monitoring the support provided to children are established
- Legal representatives are trained and are given guidance on representing children in legal proceedings in a child-friendly manner
- Guardians, legal representatives and/or support persons are assigned to support and represent unaccompanied children
- Children are given the option to have a trusted adult with them during the interview

7 L'accoglienza dei MSNA

Il sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati è definito dall'art. 19 del D. Lgs. n. 142/2015, così come modificato dalla Legge n. 47/2017.

Nell'assetto attuale sono previsti due livelli di accoglienza: prima e seconda accoglienza.

Nello specifico, tra le strutture riservate alla prima accoglienza rientrano:

- le strutture governative di prima accoglienza ad alta specializzazione istituite ai sensi del D.Lgs. 142/2015, art. 19 co. 1, e finanziate con risorse del "Fondo asilo migrazione e integrazione 2014-2020" (FAMI);
- le strutture ricettive temporanee attivate dai Prefetti ai sensi dell'art. 19, comma 3-bis del D.Lgs. 142/2015 (cosiddetti "Centri Accoglienza Straordinaria minori");
- le strutture di prima accoglienza accreditate/autorizzate dai Comuni o dalle Regioni;
- le strutture a carattere emergenziale e provvisorio.

Nella seconda accoglienza rientrano, invece, le strutture afferenti al Sistema Accoglienza e Integrazione (SAI) finanziate con il Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo (FNPSA), le strutture di seconda accoglienza finanziate con risorse del FAMI e tutte le strutture di secondo livello accreditate/autorizzate a livello regionale o comunale, la cui accoglienza è finanziata attraverso un contributo ai Comuni a valere sul Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati.

Gli oltre 20mila minori presenti in Italia al 31 dicembre 2022 sono accolti per il 70% in strutture di accoglienza, mentre il 23% dei minori risulta collocato presso un soggetto privato. La gran parte dei minori accolti in famiglia sono provenienti dall'Ucraina (92%), e nel 46% dei casi sono accolti da propri familiari residenti in Italia (nel 53% dei casi si tratta di nonne) mentre il restante 54% dei minori ucraini sono stati accolti da famiglie senza vincolo di parentela.

Tabella 7.1 – Minori per tipologia di collocamento – Dati al 31 dicembre 2022.

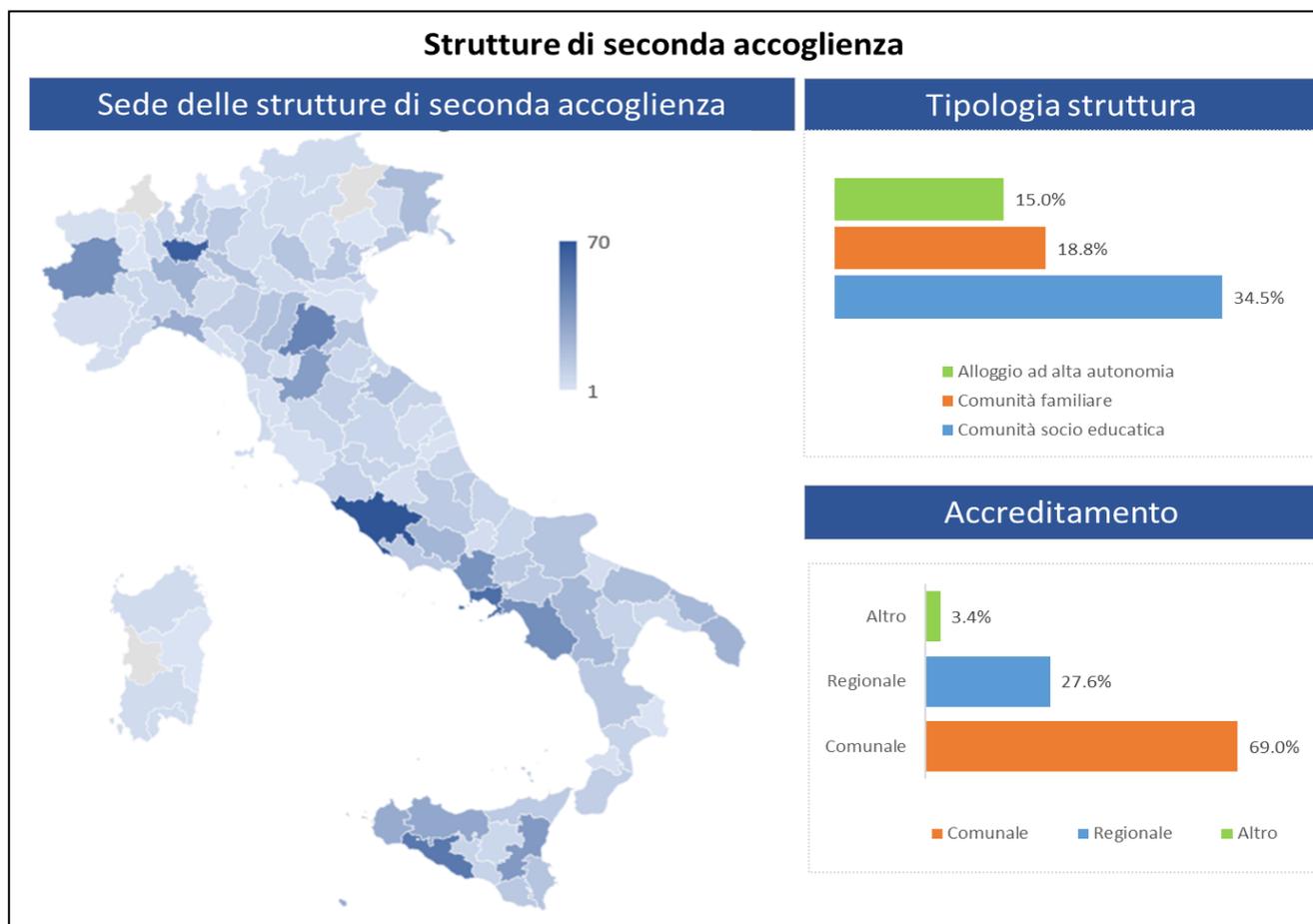
Tipologia di accoglienza	N° minori presenti	
	v.a.	%
Strutture di seconda accoglienza	10.010	49,8
Strutture di prima accoglienza	3.994	19,9
Accoglienza presso famiglie	4.621	23,0
Altro	1.464	7,3
TOTALE	20.089	100

I minori accolti in strutture di prima accoglienza sono 1 su 5, mentre in seconda accoglienza sono presenti oltre 10mila minori, pari al 50% circa del totale dei presenti.

7.1 Le strutture di accoglienza

Le strutture di accoglienza che al 31 dicembre 2022 ospitano almeno un minore sono 1.533, di queste 136 sono dedicate alla prima accoglienza e ciascuna accoglie mediamente 29 minori, e 1.397 alla seconda con un'accoglienza media di 7 minori.

Tra le strutture di seconda accoglienza, le più diffuse sono le comunità socio-educative, pari al 35% del totale, seguono le comunità familiari (19%) e gli alloggi ad alta autonomia (15%). Il 69% delle strutture di seconda accoglienza ha un'autorizzazione di livello comunale, il rimanente 31% riguarda per la quasi totalità (28%) autorizzazioni di livello regionale e una piccola parte (3%) sono le strutture con autorizzazione ministeriale.



Le strutture di accoglienza sono dislocate su tutto il territorio nazionale e, in linea con i dati degli arrivi dei minori, le strutture di prima accoglienza sono maggiormente presenti in Sicilia, seguita dalla Lombardia e dall'Emilia Romagna.

Nel Sud è presente il 43% delle strutture di seconda accoglienza. Le principali Regioni dell'area per numero di strutture attive sono la Sicilia, la quale con più di 200 strutture è la prima Regione anche a livello nazionale, la Campania (168 strutture) e la Puglia (93 strutture).

Nel Nord del Paese le strutture di seconda accoglienza sono dislocate in particolare nella Regione Lombardia (con 176 strutture è la seconda Regione per numero di centri attivi), in Emilia Romagna (132 strutture) e in Toscana (88 strutture).

La Regione Lazio con 121 strutture è la quinta Regione a livello nazionale per numero di centri di accoglienza dedicati ai minori. Nelle Regioni del Centro complessivamente considerate hanno sede meno del 20% delle strutture del Paese.

7.2 Le strutture di prima accoglienza finanziate con risorse a valere sul fondo FAMI

I progetti di prima accoglienza finanziati con risorse a valere sul FAMI (Fondo Asilo Migrazione e Integrazione) nell'ambito dell'Avviso "Qualificazione del sistema nazionale di prima accoglienza dei Minori Stranieri non Accompagnati (MSNA)", avviato il 23 agosto 2016, hanno terminato le loro attività di accoglienza dei MSNA il 31 dicembre 2022. Tutti i minori presenti nelle strutture governative sono stati trasferiti in altre strutture per minori sul territorio.

Complessivamente, in base alle segnalazioni pervenute alla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, dalla data di avvio dei progetti FAMI sino al termine dei progetti, sono stati accolti all'interno delle strutture governative di prima accoglienza 11.698 MSNA.

I principali paesi di provenienza sono la Tunisia, il Bangladesh, la Guinea, l'Egitto e il Gambia.

Queste cinque cittadinanze complessivamente rappresentano il 50% dei minori accolti nelle strutture governative.

Tabella 7.2.1 – Distribuzione per cittadinanza dei MSNA accolti nel periodo 23.08.2016 - 31.12.2022 nelle strutture governative di prima accoglienza finanziate con risorse a valere sul fondo FAMI.

CITTADINANZA	N°MSNA	%
TUNISIA	2.692	23,01
BANGLADESH	1.173	10,03
GUINEA	1.085	9,28
EGITTO	894	7,64
GAMBIA	837	7,16
COSTA D'AVORIO	790	6,75
ERITREA	750	6,41
MALI	513	4,39
SOMALIA	498	4,26
NIGERIA	404	3,45
PAKISTAN	326	2,79
SENEGAL	325	2,78
SUDAN	301	2,57
GHANA	163	1,39
AFGHANISTAN	162	1,38
ALTRE CITTADINANZE	785	6,71
TOTALE	11.698	100

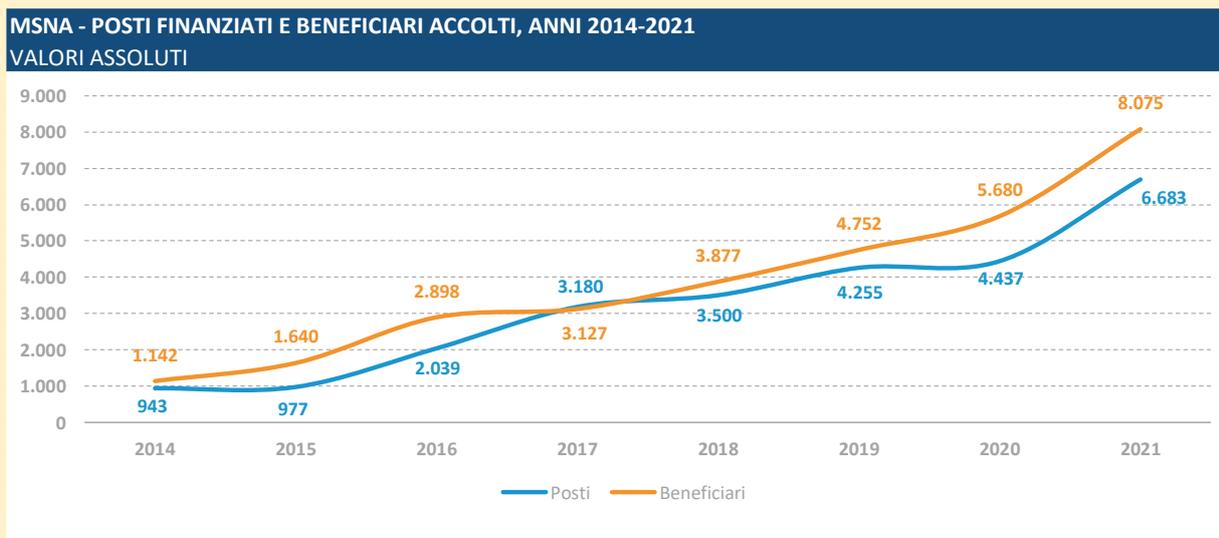
I MSNA collocati nelle strutture governative sono stati prevalentemente di genere maschile (96%) con un'età prevalente superiore ai 17 anni (80,3%). Nel periodo di riferimento, 23 agosto 2016 - 31 dicembre 2022, si sono allontanati volontariamente dalle strutture 6.044 minori; di questi, il 74% sono stati ritrovati in altri Comuni del territorio italiano e presi in carico dagli enti locali territorialmente competenti; 5.524 sono stati trasferiti in strutture afferenti alla rete SAI e/o di secondo livello.

SISTEMA DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE: LE PROFESSIONALITÀ COINVOLTE NELLA PRESA IN CARICO DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

(A cura di Cittalia-Servizio Centrale del Sistema di Accoglienza e Integrazione - SAI)

Nel corso dell'anno 2021 i posti dedicati ai minori stranieri non accompagnati all'interno del Sistema di accoglienza e integrazione ha registrato un incremento del 50,6%, passando da 4.437 a 6.683 posti. La crescita significativa dei posti e dei progetti finanziati nel 2021 è stata realizzata in seguito all'avviso del 22 dicembre 2020 relativo alla presentazione di domande di finanziamento per nuovi progetti e all'avviso del 7 maggio 2021 per l'aumento della capacità ricettiva dei progetti già attivi. Con i successivi decreti ministeriali del 1° luglio e 10 agosto 2021 il Ministero dell'Interno ha finanziato 96 nuovi progetti SAI per minori stranieri non accompagnati, per una capienza di 1.532 posti, finanziati con fondi FAMI. Nella stessa data un ulteriore decreto ha riconosciuto un ampliamento di 802 posti per progetti che facevano già parte della rete²⁸.

Alla crescita del numero di posti SAI dedicati ai MSNA, corrisponde parallelamente un aumento importante del numero di minori accolti nel Sistema di Accoglienza, i quali hanno rappresentato il 19% del totale delle persone prese in carico dal sistema di accoglienza. Il numero dei MSNA accolti era già cresciuto nel 2020 rispetto all'anno 2019 (5.680 vs 4.752 MSNA) e ha, quindi, subito un ulteriore incremento nel corso del 2021 raggiungendo le 8.075 unità (+42,2%) con 2.395 minori in più rispetto all'anno precedente.



Fonte: Cittalia-Servizio Centrale del SAI.

Nel corso degli anni 2019, 2020 e 2021, anche in seguito alla consistente riduzione del numero dei cosiddetti "progetti FAMI di prima accoglienza", la rete SIPROIMI/SAI è stata particolarmente sollecitata dall'esigenza di accogliere un consistente numero di minori giunti in Italia attraverso i numerosi sbarchi avvenuti sulle coste del Sud e delle isole. In seguito alle richieste del Ministero dell'Interno, con cui il Servizio Centrale è sempre stato in costante contatto, la rete ha accolto un totale di circa 4.000 minori direttamente in seguito a sbarchi. L'accoglienza di minori direttamente sul luogo di sbarco ha posto ai progetti SAI una sfida complessa, poiché durante la prima fase della presa in carico le modalità di approccio con i minori sono specifiche rispetto a quelle adottate nella seconda accoglienza, inoltre le attività da svolgere in favore dei minori sono particolarmente delicate, e comportano la collaborazione di figure professionali altamente specializzate.

La presa in carico e l'accoglienza di beneficiari, per loro natura vulnerabili, come i minori stranieri non accompagnati, richiede il coinvolgimento di professionalità specifiche con competenze variegata, che concorrano a definire modalità

di approccio e strategie condivise, al fine di permettere ai minori accolti di compiere un percorso di crescita, di superamento di eventuali traumi vissuti in patria o durante il percorso migratorio e di inclusione nella comunità ospitante. Per questo motivo si parla di équipe di progetto: gli operatori del SAI concorrono, ciascuno per le proprie competenze, alla formazione di una squadra di professionisti che agisce in maniera coordinata, definendo obiettivi e metodi comuni sia nella gestione complessiva del progetto, che nel sostegno al percorso di ciascuno dei minori accolti. Dell'équipe devono necessariamente far parte, oltre agli operatori dell'ente che ha in gestione il progetto, anche figure professionali dell'ente locale titolare (solitamente gli assistenti sociali, i RUP e i referenti del progetto), la cui presenza contribuisce al raccordo tra le due anime del progetto e l'integrazione delle azioni e della programmazione nel sistema del welfare locale.

Oltre alle figure professionali "ordinarie", quali educatori professionali-assistenti sociali e psicologi, è essenziale che il gruppo di lavoro comprenda, anche se non stabilmente, figure professionali specialistiche come etno-psichiatri, etno-psicologi, avvocati, professionisti dell'area formazione/lavoro, mediatori linguistico culturali, operatori legali, psicologi trans-culturali, insegnanti di lingua italiana L2, che apportano un contributo fondamentale all'elaborazione e allo sviluppo del progetto educativo di ciascun minore. Il confronto fra i diversi professionisti garantisce infatti una migliore qualità della risposta ai bisogni espressi dai minori accolti. Inoltre, attraverso un approccio fondato sulla cooperazione, la condivisione e la coesione, è possibile fornire risposte educative univoche, ma integrate da diversi pareri, proponendo interventi adeguati e costruiti per e con il singolo ragazzo.

La gestione di una équipe così strutturata, con diverse professionalità che adottano numerosi approcci, può risultare particolarmente complessa; pertanto, è necessario sviluppare adeguate modalità organizzative del lavoro attraverso attività di programmazione, coordinamento, monitoraggio, verifica e supervisione psicologica esterna.

La riunione di équipe periodica come occasione di coordinamento e confronto tra gli operatori è uno strumento indispensabile, pertanto viene svolta dalla totalità dei progetti SAI. Nel 57,5% dei casi le riunioni avvengono con cadenza settimanale, mentre il 27,2% delle équipe si riunisce ogni quindici giorni e il 14,2% mensilmente, attivando in tali casi ulteriori attività di confronto tra operatori (incontri ristretti con il coordinatore, confronti in progress, compilazione di schede di aggiornamento, ecc.).

Alle necessarie riunioni periodiche si aggiunge la supervisione psicologica degli operatori, operata da figure professionali esterne all'équipe, con l'obiettivo di fornire supporto utile sia agli operatori sia, di riflesso, ai beneficiari del progetto. La supervisione, infatti, può prevenire il rischio di *burnout* degli operatori, che nelle professioni sociali è un fenomeno più frequente che in altri ambiti, oltre a rappresentare un sostegno importante per la gestione e soluzione delle problematiche organizzative e relazionali all'interno dell'équipe e tra questa e i beneficiari, qualora necessario. Questi incontri periodici costituiscono per gli operatori un momento significativo di sviluppo professionale, permettono l'analisi e la condivisione degli approcci lavorativi e favoriscono l'integrazione di ruoli e funzioni progettuali con il conseguente miglioramento dei servizi. Vista l'importanza della supervisione, è auspicabile che gli incontri con il supervisore siano previsti con una periodicità costante, che può variare anche in base alle esigenze del gruppo di lavoro. Nel 2021 tutti i progetti SAI hanno previsto la supervisione psicologica erogata da una figura professionale adeguata ed esterna all'équipe e nel 75,2% dei casi gli incontri periodici hanno avuto cadenza mensile.

La rete dei progetti SAI dedicati ai MSNA ha potuto contare nel corso del 2021 sull'apporto di 4.992 operatori, pari in media a circa 3 operatori per ogni 4 posti finanziati, a dimostrazione del livello di attenzione e di impegno che vengono dedicati alla presa in carico dei minori accolti.

Poiché la categoria dei minori, siano essi stranieri o meno, ha caratteristiche particolari rispetto alla totalità degli accolti, la composizione delle équipe di progetto deve conformarsi a quanto definito dalle normative non solo di livello nazionale, ma anche regionale di riferimento, in cui sono indicate le professionalità necessarie e il rapporto tra il numero del personale stabilmente presente nelle strutture di accoglienza e quello dei minori in esse accolti.

²⁸ Un precedente ampliamento di posti per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati era stato riconosciuto nell'ottobre 2020, con 685 posti ulteriori.

Analogamente a quanto avviene in numerosi ambiti del sociale, la maggioranza delle figure professionali impiegate nel 2021, come nelle annualità precedenti, è di genere femminile (57,9%) mentre gli uomini sono il 42,1%. La percentuale degli operatori uomini supera quella delle donne solo nel caso dei mediatori linguistico-culturali (il 63% dei quali sono uomini, complessivamente 309 maschi e 178 femmine) e nel caso degli operatori dell'accoglienza (il 63% uomini, complessivamente 342 maschi e 197 femmine).

La percentuale preponderante di uomini tra i mediatori culturali si spiega se si considera che la figura del mediatore linguistico culturale è per sua stessa natura una figura di raccordo e collegamento tra due culture, e come tale costituisce uno sbocco professionale privilegiato per gli stranieri, tra cui naturalmente gli ex beneficiari degli stessi progetti SAI, che, una volta raggiunta la maggiore età (nel caso di ex ospiti dei progetti per MSNA) e concluso il periodo di accoglienza, possono mettere a frutto la propria esperienza migratoria assistendo i minori accolti e contribuendo alla buona riuscita del loro percorso. La presenza di figure professionali che, non solo per formazione, ma anche in virtù del proprio vissuto personale, facilitano la connessione tra i minori accolti e l'équipe di progetto, rappresentando al tempo stesso un esempio di inclusione nel contesto sociale di accoglienza, assume un significato di particolare importanza per i beneficiari dei progetti, che vedono in questi operatori un modello e un sostegno del tutto particolare, necessario per veicolare chiavi di lettura della realtà, valori e strumenti culturali nuovi, permettendo di integrarli nell'esperienza personale di ciascun minore.

La presenza di una percentuale prevalente di maschi tra gli operatori dell'accoglienza, piuttosto che tra le altre figure professionali che compongono le équipe dei progetti, è invece ascrivibile al divario di genere presente nel settore delle professioni sociali. Questo settore è notoriamente associato alle donne per un forte condizionamento culturale, secondo il quale le donne sarebbero più adatte per natura a svolgere le cosiddette professioni "di cura": tra i laureati nelle professioni sanitarie il 71,4% sono donne, così come l'81,1% dei laureati in psicologia e il 93,9% nel settore pedagogico. Le donne sono più dei 2/3 dei laureati in discipline umanistiche e nel campo politico-sociale.

Ciò si riflette nella strutturazione delle équipe di progetto, laddove la maggior parte delle donne ricopre un ruolo per il quale è richiesta una formazione specifica, mentre le figure meno qualificate come gli operatori dell'accoglienza, che forniscono un supporto alle équipe di tipo "operativo" (per es. operatore notturno), sono in maggioranza rappresentate da maschi.

La prevalenza di donne tra gli operatori dei progetti SAI per MSNA emerge con percentuali particolarmente rilevanti tra gli assistenti sociali (92%, complessivamente 240 femmine e soli 21 maschi) e gli psicologi (80%, complessivamente 195 femmine e 49 maschi).

La figura professionale più rappresentata all'interno delle équipe di progetto è quella dell'educatore professionale (22,5%), seguita, a distanza, dall'operatore di accoglienza (10,9%) e dal mediatore linguistico culturale (9,9%). Leggermente meno rappresentate le figure appartenenti al personale amministrativo (9,5%), i coordinatori di équipe (6,7%) e gli assistenti sociali (5,3%).

Fra i componenti delle équipe per MSNA le rimanenti figure professionali impiegate per l'anno 2021 costituiscono complessivamente il 22% del totale degli operatori coinvolti: psicologi (4,9%), operatori legali (4,3%), operatori per l'integrazione (3,9%), supervisori e consulenti (che rappresentano rispettivamente il 2,8% del totale) e gli operatori O.S.A. e O.S.S. (che rappresentano rispettivamente il 1,6% del totale).

DISTRIBUZIONE DELLE FIGURE PROFESSIONALI PER GENERE, PROGETTI MSNA, ANNO 2021

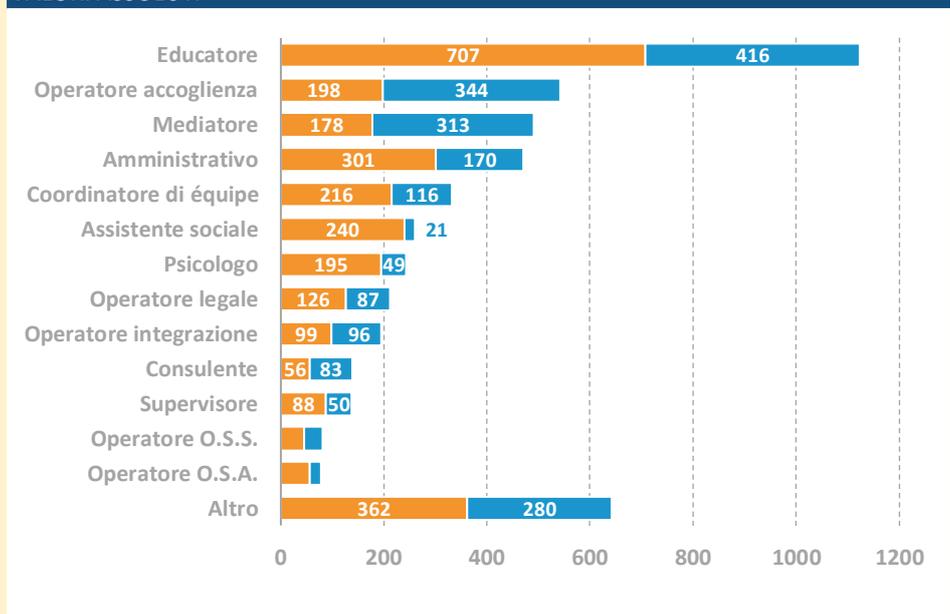
VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI

Figure Professionali	Donne		Uomini		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Educatore	707	24,7	416	20,0	1.123	22,7
Operatore accoglienza	198	6,9	344	16,5	542	10,9
Mediatore	178	6,2	313	15,0	491	9,9
Amministrativo	301	10,5	170	8,2	471	9,5
Coordinatore di équipe	216	7,5	116	5,6	332	6,7
Assistente sociale	240	8,4	21	1,0	261	5,3
Psicologo	195	6,8	49	2,4	244	4,9
Operatore legale	126	4,4	87	4,2	213	4,3
Operatore integrazione	99	3,5	96	4,6	195	3,9
Consulente	56	2,0	83	4,0	139	2,8
Supervisore	88	3,1	50	2,4	138	2,8
Operatore O.S.S.	45	1,6	36	1,7	81	1,6
Operatore O.S.A.	57	2,0	21	1,0	78	1,6
Altro	362	12,6	280	13,4	642	13,0
Totale	2.868	100,0	2.082	100,0	4950*	100,0

* 42 casi mancanti (senza specifica della figura professionale)

**DISTRIBUZIONE DELLE FIGURE PROFESSIONALI PER GENERE,
PROGETTI MSNA, ANNO 2021**

VALORI ASSOLUTI



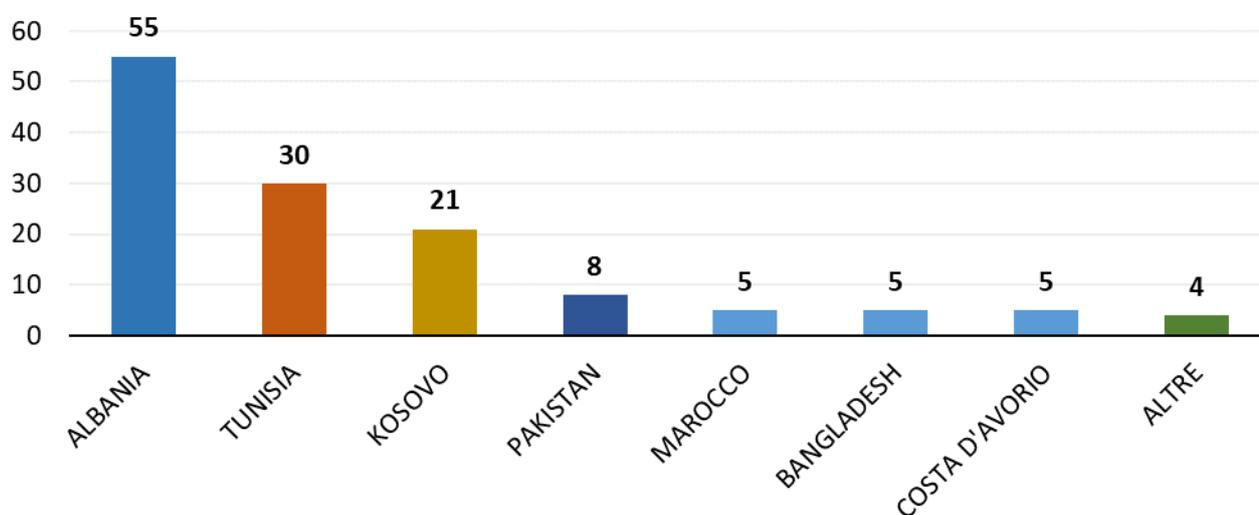
8 Indagini familiari

La Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 2, comma 2, lett. f), del DPCM 535/99, "svolge compiti di impulso e di ricerca al fine di promuovere l'individuazione dei familiari dei minori presenti non accompagnati, anche nei loro Paesi di origine o in Paesi terzi, avvalendosi a tal fine della collaborazione delle competenti amministrazioni pubbliche e di idonei organismi nazionali ed internazionali".

Lo svolgimento delle indagini familiari ha molteplici finalità e riveste un ruolo fondamentale nell'individuazione delle migliori soluzioni di lungo periodo, orientate al superiore interesse del minore. Il *family tracing* favorisce gli Enti locali nel processo di conoscenza dettagliata del *background* del minore. Grazie a questa procedura d'indagine è possibile ricostruire la storia e la condizione familiare dei minori interessati e approfondire le eventuali criticità o vulnerabilità emerse, includendo in questo ambito le problematiche presenti nei territori di provenienza. Tutte queste informazioni vengono utilizzate sia per calibrare al meglio il percorso di accoglienza e integrazione in Italia, sia per valutare l'opportunità di un rimpatrio volontario assistito o un ricongiungimento familiare ai sensi del Regolamento Dublino.

Dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022, sulla base delle richieste pervenute alla Direzione Generale da parte dei Servizi Sociali degli Enti Locali coinvolti nel sistema di protezione e nell'accoglienza di MSNA, è stato richiesto all'OIM di svolgere 133 indagini familiari nei Paesi d'origine dei minori o in Paesi Terzi. Le richieste di indagine hanno riguardato principalmente minori di origine albanese, tunisina, kosovara e pakistana (grafico 8.1).

Grafico 8.1 – Principali cittadinanze dei minori per i quali sono state svolte indagini familiari nel corso del 2022.



Con riferimento alla distribuzione territoriale, le Regioni dalle quali è pervenuto il maggior numero di richieste di indagini familiari avviate dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022, sono il Veneto (35,3% del totale), l'Emilia-Romagna (31,6% del totale) e la Lombardia (9,8%).

IL SISTEMA SCOLASTICO DI PRIMO E SECONDO GRADO IN ALBANIA: LACUNE EFFETTIVE E PERCEPITE E RELATIVE ASPETTATIVE DEI MINORI ALBANESE E DELLE LORO FAMIGLIE COSÌ COME EMERSO DALLE INDAGINI FAMILIARI

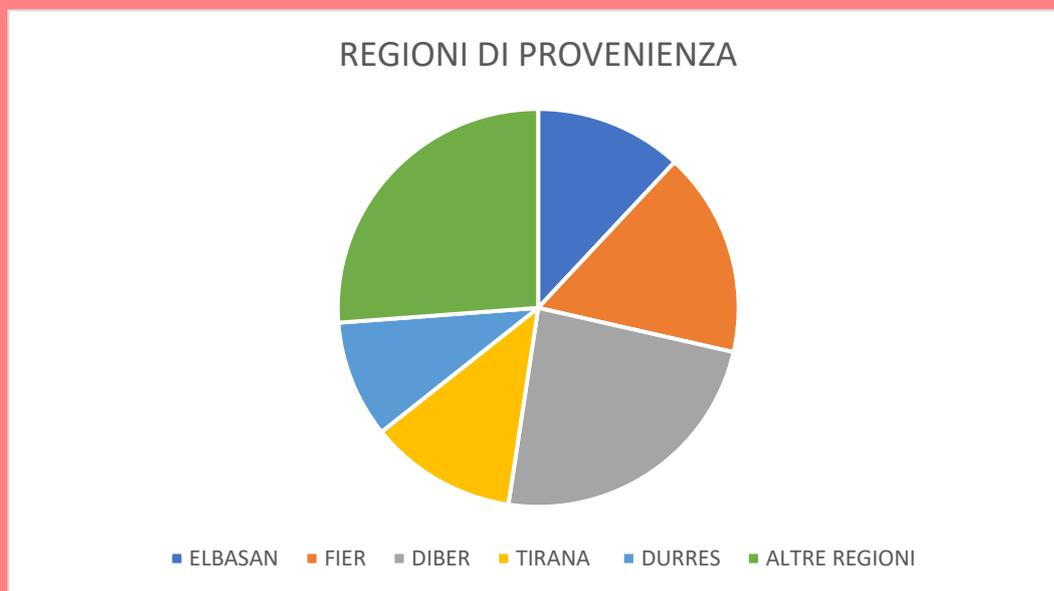
(A cura di OIM)

Nell'arco di quasi 15 anni di attività a supporto della Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, l'OIM ha avuto il privilegio di finalizzare quasi 1000²⁹ indagini familiari in favore dei MSNA albanesi in tutela ai servizi sociali italiani. Sin dall'inizio, il questionario di intervista elaborato in collaborazione con il personale OIM Missioni coinvolto – situato nei maggiori paesi di origine dei MSNA – e integrato e perfezionato nel corso del tempo ha – fra l'altro – inteso dedicare una particolare attenzione alla condizione del minore antecedente l'inizio del proprio progetto migratorio verso l'Italia, con lo scopo di sondare i principali *driver* migratori e le aspettative correlate, sia da parte dei giovani migranti che delle rispettive famiglie di origine.

In questo senso, l'intervista realizzata con i familiari dei MSNA riserva un ampio spazio di discussione dedicato ad approfondire il percorso scolastico intrapreso dal minore nonché le aspettative di formazione secondaria – ivi inclusa la formazione professionale – e terziaria.

Il presente contributo intende concentrarsi sulle tendenze più recenti che determinano i progetti migratori di molti MSNA albanesi, così come emerso dalle risultanze delle indagini familiari svolte fra il 2021 e il 2023 da parte del personale OIM³⁰.

Storicamente, i principali bacini migratori dei minori non accompagnati albanesi che hanno scelto l'Italia quale paese di destinazione hanno coinciso con le prefetture di Elbasan e di Fier³¹, entrambe a sud della capitale Tirana, a cui si è andata di recente aggiungendo in maniera più consistente la prefettura di Diber, a nord di Tirana, caratterizzata da una collocazione più interna e da un territorio prettamente montuoso.



²⁹ Il numero esatto è 991.

³⁰ N=37 tutti di sesso maschile

³¹ "Minori albanesi non accompagnati in Italia- evidenze dalle indagini familiari condotte dall'OIM nel 2016 e 2017" – OIM Italia, 2018 a cura di L. Bartolini.

Le famiglie oggetto delle più recenti indagini familiari provengono per lo più da villaggi³² afferenti alle prefetture sopra elencate, a conferma delle consolidate catene migratorie fra l'Italia e questi territori, di cui si approfondiranno più avanti i meccanismi di narrazione migratoria, in particolare per ciò che attiene alle dinamiche di emulazione presenti, soprattutto, fra gli alunni delle scuole secondarie superiori.

In queste piccole realtà locali, per la stragrande maggioranza a vocazione agricola, il sistema di istruzione secondario superiore³³ risulta caratterizzato da un minimo comune denominatore negativo che può essere sintetizzato nella predominanza di problemi infrastrutturali, in particolare per ciò che attiene alla mancanza di laboratori, risorse didattiche e risorse extra-curricolari a disposizione degli studenti. A ciò si aggiunge l'impossibilità, reale o percepita, – citata nelle critiche palesi e/o nelle espressioni di preoccupazione riportate della stragrande maggioranza delle famiglie intervistate – di poter mettere in pratica quanto appreso in aula.

Tale macroscopica lacuna agisce sia in itinere – cioè nel corso dello svolgimento curricolare – a causa della mancanza di laboratori e degli strumenti atti alla messa in pratica di quanto appreso da un punto di vista teorico, sia al termine del periodo di formazione, vista la quasi totale assenza di opportunità di tirocinio presso fabbriche e/o altre realtà produttive locali.

Di fatto, quanto descritto costituisce la variabile negativa che è alla base del progetto migratorio della stragrande maggioranza dei minori non accompagnati albanesi che raggiungono l'Italia, là dove le aspettative dei ragazzi e delle rispettive famiglie nei riguardi delle risorse locali si infrangono contro l'evidenza della mancata concretizzazione lavorativa e/o del raggiungimento di una formazione professionale completa.

Anche qualora, per converso, le famiglie riescano a garantire al minore la frequenza di un corso di formazione presso centri quotati nel contesto locale come eccellenze, questi percorsi rivelano ben presto la propria inconsistenza, scontrandosi inesorabilmente con una realtà locale priva di una strategia nazionale che favorisca l'incontro di domanda e offerta fra aspiranti tirocinanti e sistema produttivo, in un panorama economico che, pur avendo dismesso da tempo il modello sovietico e avendo iniziato a sperimentare già da qualche decennio un sistema industriale "occidentale", sembra, tuttavia, non aver ancora riflettuto sulle opportunità derivanti da un efficiente e sistematico collegamento fra quest'ultimo e il settore educativo professionale.

L'evidente distacco fra aspettative disattese localmente e aspettative migratorie "coltivate" e sostenute da una narrativa migratoria sempre rinnovata e arricchita da storie di successo, determina quindi scelte nette da parte delle famiglie e dei minori in favore di queste ultime. Di fatto, molti minori e molte famiglie sono pronti a rinunciare a percorsi di formazione professionale della durata di 3 anni, offerti in Albania, preferendo corsi di formazione della durata media di 6 mesi, offerti dal sistema di formazione professionale italiano, a fronte della consapevolezza della messa in pratica di quanto appreso nel corso della formazione e della presenza di concrete opportunità di inserimento lavorativo.

Oltre al fattore dirimente relativo all'impossibilità di poter usufruire di una formazione professionale "messa in pratica" oltre che "teorizzata", si profilano inoltre altre due importanti questioni strutturali che attengono, da un lato, alle difficoltà di accesso all'istruzione secondaria superiore (sia in termini di collegamenti disponibili fra villaggi, rispettive municipalità di riferimento e/o i capoluoghi di prefetture dove sono per lo più presenti suddetti istituti) e, dall'altro, all'esigua offerta di corsi di formazione professionale sull'intero territorio nazionale.

Ciò si declina in una scarsa variabilità nella tipologia dei corsi professionali messi a disposizione e nel numero di enti in grado di erogare tale formazione, nonché degli enti preposti all'erogazione di servizi di intermediazione lavorativa e/o di orientamento lavorativo.

³² Per ciò che attiene alla regione di Elbasan, i villaggi di provenienza delle famiglie intervistate fanno parte delle municipalità di Belshi, Peqini e Cerriku. Per la regione di Fier, si tratta soprattutto dei villaggi intorno a Lushnje e delle municipalità intorno alla stessa Fier. Per Diber si annoverano invece i villaggi situati nelle zone più montuose.

³³ Il sistema scolastico albanese è suddiviso in ciclo primario dell'obbligo (classi 1-9) e ciclo secondario superiore (classi 10-12). Il ciclo secondario superiore è a sua volta suddiviso in educazione superiore generale (ginnasi) e scuole professionali (suddivise a loro volta in scuole della durata di un triennio – per gli operatori professionali – o di un quinquennio – che formano i cosiddetti "tecnici").

Quanto sopra rappresentato costituisce la sostanza dei *driver* interni al contesto albanese per ciò che attiene alle aspettative di formazione, “fornendo benzina” alla costruzione delle aspettative dei minori e delle rispettive famiglie, e costituendo di conseguenza la forza propulsiva delle scelte migratorie di molti MSNA albanesi.

Per ciò che attiene ai fattori che costituiscono l'altra faccia della medaglia, cioè al polo di attrazione costituito dal contesto italiano, va innanzitutto considerata la narrazione migratoria innescata dai molti giovani e giovanissimi albanesi che da diversi anni a questa parte hanno dato vita a simili progetti migratori e che, nel corso del loro percorso di integrazione in Italia, mantengono vie di comunicazione privilegiate – soprattutto attraverso i social media – con i loro ex compagni di scuola e/o con parenti e amici del villaggio/paesino di origine.

In particolare, va considerata l'influenza di tale narrativa in un importante momento di passaggio, che si verifica nel curriculum scolastico albanese allorché il minore completa il ciclo scolastico obbligatorio, in corrispondenza del termine della nona classe. In questo frangente, lo studente, ancora minorenne, si trova a dover scegliere fra un triennio di insegnamento più “classico”, denominato ginnasio (decima, undicesima e dodicesima classe) oppure la frequenza di un corso professionale.

È proprio in corrispondenza di questa scelta – altrettanto spesso dopo un anno dal compimento di tale scelta sul proseguimento dell'istruzione secondaria superiore (quindi quando il minore si trova al primo anno di ginnasio o al primo anno di formazione professionale), avendo sperimentato uno scollamento con le aspettative o rinunciando del tutto a coltivare fiducia nell'offerta di formazione locale – che le aspettative “cariche di futuro” dei minori e delle rispettive famiglie – nelle varie accezioni di acquisizione di ruolo, status e indipendenza economica – si orientano verso le possibilità di accoglienza e formazione messe a disposizione in Italia, decantate dalla narrativa migratoria dei MSNA o ex MSNA albanesi in Italia.

Non a caso, infatti, molte partenze che vedono protagonisti i minori albanesi si concentrano nei periodi di agosto/settembre o dicembre/gennaio, corrispondenti al momento in cui molti albanesi residenti in Italia tornano in Albania per un periodo di vacanze, portando nuova linfa al continuo flusso della narrazione migratoria.

Suddetta narrazione migratoria è quindi sostenuta e possiamo dire incentivata sia da questi scambi “faccia a faccia” che, soprattutto, dalla comunicazione virtuale che attraversa fittamente i social media – canali preferenziali dei giovani e dei giovanissimi. La stessa si nutre quindi, da un lato, di un rinforzo continuo derivato dalla narrazione migratoria di successo e, dall'altro, da un effettivo confronto con la realtà locale che fallisce nel garantire un'istruzione in grado di tradursi nella concretezza di pratica e abilità acquisite, dimostrando quindi la propria inadeguatezza nei confronti delle aspirazioni lavorative che sostengono l'obiettivo di acquisire migliori condizioni di vita per il minore e per la sua famiglia.

Alcune raccomandazioni utili a rompere questo cerchio di aspettative non corrisposte, o quindi utili alle famiglie ed ai minori per poter meglio riflettere sulla propria scelta migratoria, potrebbero essere tuttavia già individuate. Facendo seguito, in particolare, ad una recente iniziativa del Ministero dell'Educazione e dello Sport Albanese che ha da poco ampliato la possibilità di inserire materie extra-curricolari non solo nella classe dodicesima, che chiude il ciclo di formazione secondaria superiore, bensì già dalla classe nona, che coincide con il delicato momento di passaggio sopra descritto. Nella scelta di questi argomenti extra-curricolari, potrebbe essere dunque ipotizzabile introdurre una discussione/confronto sul fenomeno migratorio riguardante i minori stranieri non accompagnati albanesi proprio a partire dalla classe nona, soprattutto in quei villaggi che risultano essere maggiormente interessati da catene migratorie di giovani e giovanissimi albanesi diretti in Italia³⁴. Tali discussioni/approfondimenti, che potrebbero rientrare altresì negli argomenti di educazione civica già previsti dal curriculum albanese, dovrebbero prevedere anche la presenza dei genitori dei minori, in modo da ampliare il confronto con le aspettative di questi ultimi e disegnare un quadro più preciso dei bisogni e delle aspettative dei minori e delle loro famiglie.

³⁴ I villaggi a maggiore incidenza migratoria verso l'Italia sono risultati i seguenti, suddivisi per prefettura: Elbasan, municipalità di Belshi: Rras, Cepe, grekan, Dëshiran; municipalità di Peqini: Shez, Gjocaj, Kurtaj; municipalità di Cërriku: Gjergjan, Shtëpanj, Mollas, Gostma, Shalesi. Prefettura di Fier: municipalità di Lushnje: Thanasaj, cerma, Savra, Hysgjokaj, Kurtin, Gjyshaj, Golemi; municipalità di Fier: Peshtan, Frakulla, kreshpan. Prefettura di Diber, municipalità di Peshkopi: Luznia, Fushe Alije, Brest i Vogel.

9 Pareri rilasciati ai fini della conversione dei permessi di soggiorno ai sensi dell'art. 32 D.Lgs. n. 286/1998 (Testo Unico Immigrazione)

L'art. 32, comma 1-bis, del d.lgs. n. 286/1998 disciplina le modalità con le quali può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo ai minori stranieri non accompagnati al compimento della maggiore età.

I minori stranieri non accompagnati, affidati ai sensi dell'art. 2 della l. n. 184/1983 ovvero sottoposti a tutela, che non siano presenti in Italia da almeno tre anni e non siano stati ammessi in un progetto di integrazione sociale e civile di durata biennale, al compimento dei 18 anni possono richiedere la conversione del permesso di soggiorno per minore età in permesso di soggiorno per motivi di studio, accesso al lavoro, lavoro autonomo ovvero lavoro subordinato, previo parere positivo della Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali.

Dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022, sono stati emessi 2.597 (tabella 9.1).

Tabella 9.1 – Distribuzione del numero di pareri emessi per cittadinanza dei MSNA – Dati al 31 dicembre 2022 e al 31 dicembre 2021.

DATI AL 31/12/2022			DATI AL 31/12/2021		
CITTADINANZA	N° DI PARERI EMESSI	%	CITTADINANZA	N° DI PARERI EMESSI	%
BANGLADESH	715	27,5	ALBANIA	500	26,4
EGITTO	596	22,9	BANGLADESH	462	24,4
ALBANIA	530	20,4	EGITTO	334	17,6
KOSOVO	308	11,9	KOSOVO	285	15,0
TUNISIA	258	9,9	PAKISTAN	125	6,6
PAKISTAN	106	4,1	TUNISIA	102	5,4
MAROCCO	29	1,1	MAROCCO	28	1,5
SENEGAL	13	0,5	SENEGAL	20	1,1
ALTRE	42	1,6	ALTRE	38	2,0
TOTALE	2.597	100,0	TOTALE	1.894	100,0

A livello territoriale, il Friuli-Venezia Giulia, la Lombardia, il Lazio, l'Emilia-Romagna e il Veneto (tabella 9.2) sono le Regioni rispetto alle quali viene rilasciato il numero maggiore di pareri ex art. 32, comma 1-bis del d.lgs. n. 286/1998.

Tabella 9.2 – Distribuzione del numero di pareri emessi per Regione – Dati al 31 dicembre 2022 e al 31 dicembre 2021.

REGIONE	DATI AL 31/12/2022		DATI AL 31/12/2021	
	N° DI PARERI EMESSI	%	N° DI PARERI EMESSI	%
FRIULI-VENEZIA GIULIA	633	24,4	450	23,8
LOMBARDIA	502	19,3	300	15,8
LAZIO	313	12,1	182	9,6
EMILIA-ROMAGNA	305	11,7	200	10,6
VENETO	165	6,4	150	7,9
CAMPANIA	155	6,0	141	7,4
LIGURIA	113	4,4	93	4,9

REGIONE	DATI AL 31/12/2022		DATI AL 31/12/2021	
	N° DI PARERI EMESSI	%	N° DI PARERI EMESSI	%
TOSCANA	93	3,6	80	4,2
PIEMONTE	64	2,5	54	2,9
MARCHE	55	2,1	40	2,1
ABRUZZO	50	1,9	47	2,5
PROV. AUT. DI BOLZANO	28	1,1	18	1,0
CALABRIA	24	0,9	27	1,4
PUGLIA	23	0,9	12	0,6
PROV. AUT. DI TRENTO	23	0,9	23	1,2
MOLISE	23	0,9	37	2,0
BASILICATA	14	0,5	14	0,7
SICILIA	7	0,3	9	0,5
UMBRIA	6	0,2	12	0,6
SARDEGNA	1	0,0	4	0,2
VALLE D'AOSTA	0	0,0	1	0,1
TOTALE	2.597	100,0	1.894	100,0

La tabella 9.3 riporta il numero di pareri rilasciati sulla base delle diverse tipologie di percorsi di integrazione svolti dai minori, e presenta un confronto tra il 2022 e il 2021. Come nel medesimo periodo del 2021, il percorso di integrazione che è stato realizzato con maggior frequenza nel 2022 è stato quello scolastico e formativo, che ha coinvolto l'86% degli ex minori per un totale di 2.234 pareri emessi. A seguire, il 14% dei pareri emessi ha riguardato ex minori che hanno realizzato un percorso di inserimento socio-lavorativo.

Tabella 9.3 – Pareri emessi per tipologia di percorsi di integrazione – Dati al 31 dicembre 2022 e al 31 dicembre 2021.

PERCORSO DI INTEGRAZIONE	DATI AL 31/12/2022		DATI AL 31/12/2021	
	N° PARERI EMESSI	%	N° PARERI EMESSI	%
SCUOLA	1.342	51,7	957	50,5
SCUOLA + FORMAZIONE	892	34,3	678	35,8
SCUOLA + LAVORO	290	11,2	194	10,2
LAVORO	73	2,8	65	3,4
TOTALE	2.597	100,0	1.894	100,0

L'INTEGRAZIONE DEI MINORI STRANIERI NEL SISTEMA DI ISTRUZIONE ITALIANO

(a cura di Anna Rita Piesco, INAPP, Struttura Economia civile e processi migratori)

“Educazione di qualità e opportunità di apprendimento permanente sono centrali per garantire una vita piena e produttiva a tutti gli individui e per la realizzazione di un modello di sviluppo sostenibile”.

(Obiettivo 4 dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile)

1. La scelta italiana di un modello educativo inclusivo e interculturale

I minori stranieri, al pari di quelli italiani, sono in primis delle “persone” e, in quanto tali, titolari di diritti e doveri che prescindono dalle origini nazionali. La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948, all'art. 2 afferma che: “Ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciate nella Dichiarazione, senza distinzione alcuna per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione”. Gli stessi principi vengono confermati dalla Convenzione sui diritti dell'infanzia del 1989 (ratificata dall'Italia nel 1991), la quale all'art. 2 ribadisce: “Gli Stati parte si impegnano a rispettare i diritti enunciati nella Convenzione e a garantirli ad ogni fanciullo che dipende dalla loro giurisdizione, senza distinzione di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione pubblica o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, dalla loro origine nazionale, etnica o sociale, dalla loro situazione finanziaria, dalla loro incapacità, dalla loro nascita o da ogni altra circostanza”. L'Italia ha pienamente recepito tali Dichiarazioni: esse valgono sul territorio nazionale e costituiscono un punto di partenza imprescindibile per le politiche e gli interventi che riguardano o coinvolgono bambini, ragazzi, adolescenti di ogni provenienza.

Nell'epoca attuale il fenomeno della migrazione non è più considerato un elemento emergenziale, ma un elemento costitutivo delle nostre società, che risultano sempre più variegata nella loro composizione. L'accoglienza e la piena integrazione dei migranti diventano, pertanto, obiettivi fondamentali da perseguire e in questo lungo e delicato processo la scuola è chiamata a svolgere un ruolo fondamentale. All'indomani della caduta del Muro di Berlino, evento che ha modificato profondamente gli assetti geopolitici europei, l'Italia si trovò a dover fronteggiare massicci flussi migratori e sin dall'inizio, in questo mutato contesto sociale e culturale, scelse l'accoglienza di tutti nella scuola e un modello di educazione improntato alla interculturalità. L'educazione interculturale respinge, infatti, le schematizzazioni dell'assimilazione e del rafforzamento di comunità etniche chiuse e opera in una logica di integrazione e di reciproco arricchimento, attraverso il confronto, il dialogo aperto, la coesistenza delle differenze.

Si considerino in tal senso, a titolo esemplificativo, la Circolare Ministeriale dell'8 settembre 1989 n. 301 “Inserimento degli alunni stranieri nella scuola dell'obbligo. Promozione e coordinamento delle iniziative per l'esercizio del diritto allo studio” oppure la Circolare Ministeriale del 26 luglio 1990 n. 205 “La scuola dell'obbligo e gli alunni stranieri. L'educazione interculturale” o ancora la Circolare ministeriale del 2 marzo 1994 n. 73 “Dialogo interculturale e convivenza democratica: l'impegno progettuale della scuola”.

2. Breve excursus normativo sull'integrazione dei minori stranieri nel sistema di istruzione italiano

La tutela del diritto di accesso a scuola del minore straniero trova la sua fonte normativa nella legge n. 40 del 6 marzo 1998 “Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero” e nel decreto legislativo n. 286 del 25 luglio 1998 “Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero” che riunisce e ordina gli interventi in favore dell'accoglienza e integrazione degli immigrati, ponendo particolare attenzione all'integrazione scolastica. Quest'ultimo, all'art. 38, stabilisce che i minori stranieri presenti sul territorio nazionale sono soggetti all'obbligo scolastico e che ad essi si applicano tutte le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi, di partecipazione alla vita della comunità territoriale. Norme di attuazione del citato Testo unico vengono successivamente disposte nel D.P.R. del 31 agosto 1999, n. 394.

La legge n. 189 del 30 luglio 2002 “Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo” (cd. Legge Bossi-Fini) ha confermato le procedure di accoglienza nelle scuole degli alunni stranieri.

Il D.P.R. n. 275 dell'8 marzo 1999 “Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche” rappresenta uno dei principali strumenti per affrontare l'integrazione degli stranieri, con la previsione di specifiche e apposite soluzioni.

La legge n. 53 del 28 marzo 2003 di riforma dell'ordinamento scolastico (Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale) ribadisce l'importanza della personalizzazione dei piani di studio per la costruzione di percorsi educativi e didattici calibrati su specifiche esigenze nell'ottica di favorire la massima espressione delle potenzialità di ogni singolo allievo.

Il decreto legislativo n. 76 del 15 aprile 2005 “Definizione delle norme generali sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione”, nel riprendere e ampliare il concetto di obbligo formativo (art. 68 della legge n. 144 del 17 maggio 1999), individua i destinatari in “tutti, ivi compresi i minori stranieri presenti nel territorio dello Stato” (comma 6 dell'art. 1).

In base all'art. 45 del Regolamento sull'immigrazione (cit. D.P.R. n. 394 del 1999), i minori stranieri hanno diritto all'istruzione – indipendentemente dalla regolarità della propria posizione – nelle forme e nei modi previsti per i cittadini italiani. L'iscrizione può essere richiesta in qualunque periodo dell'anno scolastico. Per quanto concerne l'inserimento, il medesimo art. 45 prevede che i minori vengano iscritti alla classe corrispondente all'età anagrafica, a meno che il collegio dei docenti non decida per l'iscrizione a una classe diversa, dopo aver analizzato il corso di studi seguito, il livello di preparazione raggiunto e l'ordinamento degli studi del Paese di provenienza. La competenza del collegio dei docenti si estende anche alla personalizzazione dei programmi di inserimento, attraverso la predisposizione di piani individualizzati o di gruppo che prevedano, tra le altre cose, la facilitazione dell'apprendimento della lingua italiana. Il potenziamento dello studio dell'italiano può essere realizzato anche con dei corsi intensivi attivati in base a specifici progetti.

Ai sensi dell'art. 26 del decreto legislativo 19 novembre 2007 n. 251 i minori titolari dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria hanno accesso – come peraltro i minori stranieri non accompagnati – agli studi secondo le modalità previste per i cittadini italiani.

3. Le più recenti misure a sostegno dell'integrazione scolastica degli studenti stranieri

3.1 Le Linee guida 2014

Le “Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri” emanate dal Miur nel febbraio 2014 (con nota n. 4233) hanno aggiornato le precedenti Linee guida del 2006 e proposto indicazioni operative e modelli di didattica “integrativa” già sperimentati in alcune scuole. In particolare, con riferimento alla grande concentrazione di alunni stranieri nelle classi italiane, esse pongono l'accento sull'importanza di un'equilibrata distribuzione delle iscrizioni attraverso un'intesa tra le scuole e proficue collaborazioni con gli enti locali. Il criterio prevalentemente utilizzato nella composizione delle classi è, e deve continuare a essere, quello dell'eterogeneità delle cittadinanze, rispetto alla formazione di classi omogenee per provenienza territoriale o religiosa degli stranieri. È stato, peraltro, riconfermato al 30% (sul totale degli iscritti) il limite massimo alla presenza di studenti stranieri nelle singole classi, già così fissato dalla Circolare Ministeriale n. 2 dell'8 gennaio 2010. Tale limite, però, può essere aumentato o diminuito, con determina del Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale, nel caso di alunni stranieri già in possesso di idonee competenze linguistiche o, al contrario, nel caso di alunni con un'inadeguata padronanza della lingua italiana o, comunque, in tutti i casi in cui si riscontrino particolari problematiche. Le Linee guida 2014 hanno, inoltre: proposto la possibilità di percorsi di formazione sul tema dell'interculturalità per il personale che voglia implementare le proprie competenze; evidenziato la necessità del coinvolgimento delle famiglie e dell'importanza dell'orientamento, utile soprattutto nel passaggio alla scuola secondaria di secondo grado. Riguardo all'insegnamento dell'italiano come lingua seconda (L2) viene evidenziato che si tratta di uno specifico ambito di intervento didattico, destinato a esaurirsi nel momento in cui gli studenti acquisiscono padronanza tale da riuscire a seguire le attività didattiche comuni senza particolari problemi.

Successivamente, la legge n. 107 del 13 luglio 2015 di “Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti” ha inserito fra gli obiettivi del potenziamento dell’offerta formativa l’alfabetizzazione e il perfezionamento dell’italiano come lingua seconda attraverso corsi e laboratori per studenti di cittadinanza o di lingua non italiana, da organizzare anche in collaborazione con gli enti locali e il terzo settore, con il sostegno delle comunità di origine, delle famiglie e dei mediatori culturali (art. 1, co. 7, lett. r). Ha, inoltre, disposto che le attività e i progetti di orientamento scolastico debbano essere sviluppati con modalità idonee a sostenere anche le eventuali difficoltà e problematiche proprie degli studenti di origine straniera (art. 1, co. 32).

Il Piano nazionale 2016/2019 per la formazione in servizio di docenti, dirigenti scolastici e personale ATA adottato con D.M. n. 797 del 19 ottobre 2016, ritenendo che la qualità e i risultati dell’integrazione scolastica degli studenti con background straniero dipendano in larga misura dalle competenze professionali degli insegnanti e dei dirigenti delle scuole multiculturali, ha ribadito che “l’integrazione e le competenze di cittadinanza globale” devono costituire delle priorità nazionali. La formazione degli insegnanti, pertanto, oltre a dover essere arricchita di contenuti che concernano l’educazione all’interculturalità e alla cittadinanza globale, deve accrescere la sensibilità professionale in ordine all’accoglienza, alla *peer education*, all’orientamento scolastico e deve stimolare le relazioni tra scuola e famiglie straniere.

In linea con gli obiettivi formativi di tale Piano, il Miur ha presentato al Ministero dell’Interno, Autorità Responsabile del Fondo FAMI (Fondo Asilo Migrazione Integrazione), un progetto pluriennale per il potenziamento delle competenze dei dirigenti e del personale scolastico che operano in contesti ad elevata complessità multiculturale con l’obiettivo di migliorare la qualità dell’inclusione scolastica. Più dettagliatamente il progetto si propone di: accrescere le abilità dei docenti nella gestione delle classi plurilingue e nella didattica multiculturale; far acquisire agli insegnanti competenze specifiche nell’insegnamento dell’italiano come lingua seconda; garantire l’informazione e la formazione del personale ATA anche attraverso l’utilizzo di piattaforme online; assicurare, già in sede di formazione, il coinvolgimento delle agenzie del territorio. In una successiva nota (n. 2239 del 28 aprile 2017) il MIUR precisava che il progetto (rivolto a 1000 dirigenti scolastici, 10.000 docenti e 2000 unità di personale ATA) era stato approvato e finanziato per 4 milioni di euro.

3.2 Le Linee guida 2017

Le “Linee guida 2017 per il diritto allo studio delle alunne e degli alunni fuori dalla famiglia di origine” vogliono assicurare pari opportunità di accesso all’istruzione a tutti gli allievi che si trovano provvisoriamente o definitivamente, per vari motivi, fuori dalla famiglia d’origine. Sono rivolte, dunque, a: minori in affidamento familiare; alunni temporaneamente ospiti delle strutture dei sistemi di protezione (comunità familiari/educative/sociosanitarie, case-famiglia) a causa dell’impossibilità di disporre un affidamento familiare; minori stranieri non accompagnati (MSNA); ragazzi sottoposti a provvedimenti dell’autorità giudiziaria minorile in ambito penale.

La peculiarità di queste Linee guida è la condivisione a più livelli: all’elaborazione hanno partecipato rappresentanti del Miur e dell’Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza, nonché esponenti delle principali associazioni impegnate nell’inclusione dei minori stranieri o vulnerabili. Esse contengono indicazioni concrete sugli aspetti correlati a tali situazioni, dalla gestione delle classi e delle relazioni tra gli allievi agli aspetti pratici e amministrativi relativi all’iscrizione a scuola e alla realizzazione del percorso di studi: inserimento in classe, documentazione del percorso scolastico, orientamento e percorsi di avviamento al lavoro. In particolare, stabiliscono che “per garantire il diritto allo studio di questi alunni occorre consentirne l’inserimento nelle scuole in qualsiasi momento dell’anno, anche dopo la scadenza dei termini e presentando la domanda d’iscrizione direttamente all’istituto prescelto, senza dover obbligatoriamente usare la piattaforma online”, partendo dall’assunto che la condizione di alunno fuori famiglia deve essere un criterio preferenziale per l’accoglimento della richiesta di iscrizione. Ribadiscono l’importanza di una formazione dedicata degli insegnanti improntata alla multiculturalità, allo stimolo del dialogo e all’aiuto reciproco per sviluppare abilità utili a intercettare i segnali di malessere e di disagio di questi alunni. Riconoscono agli insegnanti, inoltre, la possibilità di redigere dei percorsi personalizzati o, in caso di disabilità, dei Piani Educativi Individuali (PEI) che valorizzino la resilienza e il plurilinguismo. La metodologia utilizzata per la predisposizione di questi percorsi didattici deve essere, al pari della valutazione, flessibile e individualizzata.

Le Linee guida 2017 attribuiscono un ruolo particolare ai Centri Provinciali per l’Istruzione degli Adulti, stabilendo che essi possano offrire percorsi di istruzione di primo livello, di secondo livello e percorsi di alfabetizzazione e

apprendimento della lingua italiana finalizzati al conseguimento di competenze non inferiore al livello A2 del QCERL. A tali percorsi possono iscriversi, oltre agli adulti, coloro che abbiano compiuto il sedicesimo anno di età e che non siano in possesso del titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione. Accordi specifici tra Regioni e USR possono prevedere, quando ricorrano particolari esigenze (art. 3 D.P.R. n. 263/12), l'iscrizione di minori che abbiano compiuto i 15 anni. L'accesso all'istruzione di primo livello è assicurato anche ai ragazzi sottoposti a provvedimenti penali.

Legge Zampa n. 47/2017

Indicazioni operative per l'integrazione dei MSNA sono rintracciabili, inoltre, nella legge n. 47 del 7 aprile 2017 recante "Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati" che prevede, all'art. 14, comma 3, che "le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado e le istituzioni formative accreditate dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano attivino le misure per favorire l'assolvimento dell'obbligo scolastico (ai sensi dell'articolo 21, comma 2, del D. lgs n. 142 del 18 agosto 2015) e formativo da parte di tali categorie di minori, anche attraverso la predisposizione di progetti specifici e il coordinamento, ove possibile, dei mediatori culturali, nonché di convenzioni volte a promuovere specifici programmi di apprendistato...nei limiti delle risorse finanziarie...disponibili secondo la legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica". Tale legge istituisce, inoltre, la figura del "tutore volontario", un adulto italiano, formato e iscritto in elenchi dedicati del Tribunale minorile, che assegnato al minore, lo accompagna e lo sostiene nel suo percorso di integrazione sociale e di istruzione.

3.4 "Orientamenti interculturali. Idee e proposte per l'integrazione di alunni e alunne provenienti da contesti migratori", marzo 2022

Nel marzo dello scorso anno, l'Osservatorio nazionale³⁵ per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'educazione interculturale³⁶, organismo con compiti propositivi e di consultazione del Ministero dell'Istruzione, ha pubblicato il documento "Orientamenti interculturali. Idee e proposte per l'integrazione di alunni e alunne provenienti da contesti migratori³⁷", in cui vengono fornite indicazioni operative per organizzare al meglio le scuole di fronte al fenomeno sempre più crescente della "multiculturalità". Gli Orientamenti 2022 si pongono in continuità con i precedenti documenti di indirizzo e con la visione della scuola italiana inclusiva e interculturale, proponendo sostanzialmente un aggiornamento e un'attualizzazione delle Linee guida 2014 e 2017. Il pluralismo culturale è ormai elemento integrante e strutturale delle nostre società aperte e interconnesse tra loro; come ha dichiarato il Ministro dell'Istruzione Patrizio Bianchi, i nostri giovani sono "nativi multiculturali", oltre che "nativi digitali", pertanto la scuola deve essere sempre più in grado di accogliere, di includere e di educare alla multiculturalità. I nuovi Orientamenti rappresentano, dunque, un aiuto concreto per i docenti e i dirigenti scolastici impegnati nella realizzazione di interventi specifici per gli studenti provenienti da contesti migratori, proponendo modelli di didattica rinnovati e imperniati sul pluralismo culturale. Dopo aver ribadito alcuni principi chiave quali il diritto/dovere all'istruzione di tutti i minori che risiedono in maniera provvisoria o permanente sul territorio italiano, a prescindere da nazionalità, luogo di nascita o momento dell'inserimento, l'esigenza di adottare misure e protocolli comuni e condivisi di accoglienza e di inserimento in tutti gli istituti scolastici per evitare probabili trattamenti discrezionali da scuola a scuola o da città a città, la dimensione interculturale dei curricoli, gli Orientamenti 2022 elencano alcune azioni fondamentali. In primis attribuiscono un ruolo significativo alla disciplina dell'educazione civica nello sviluppo delle skills di cittadinanza e di cittadinanza attiva che portino alla interiorizzazione del concetto di "diversità intesa come arricchimento"; enfatizzano l'importanza di costruire reti tra istituzioni locali, realtà associative e famiglie che devono schierarsi al fianco delle scuole per accogliere situazioni di fragilità e per implementare azioni integrative di sostegno, di orientamento al futuro e di accoglienza; pongono una rinnovata attenzione al linguaggio che

³⁵ L'Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'educazione interculturale è stato ricostituito con decreto del Ministro, prot. n. 1119 del 4 dicembre 2019. L'Osservatorio è composto da dirigenti scolastici, ricercatori e rappresentanti di istituzioni nazionali e del territorio. È articolato su cinque gruppi tematici di lavoro: Italiano come L2 e plurilinguismo; Formazione del personale scolastico e istruzione degli adulti; Curricolo scolastico in prospettiva interculturale; Cittadinanza e nuove generazioni; Scuole e periferie multiculturali.

³⁶ Per "educazione interculturale" si intende un processo di interazione tra soggetti appartenenti a culture diverse al fine di promuovere, nei contesti educativi, il confronto, il dialogo e la reciproca trasformazione. Riguarda tutti gli alunni e tutti i livelli di insegnamento.

³⁷ Con l'espressione "alunni provenienti da contesti migratori" ci si riferisce ad alunni e studenti nati in Italia o all'estero da genitori immigrati, che frequentano il sistema nazionale dell'istruzione. La definizione è utilizzata dal Rapporto Eurydice per i Paesi europei: "Integrazione degli studenti provenienti da contesti migratori nelle scuole d'Europa. Politiche e misure nazionali", Eurydice Indire, 2019.

dovrebbe essere più appropriato e inclusivo, laddove definizioni del tipo “alunni stranieri” o “alunni con cittadinanza non italiana” sono ormai obsolete e, in un contesto internazionale e accademico, si diffondono e appaiono più coerenti alla mutevole realtà la definizione di “alunni provenienti da contesti migratori” o il concetto di “interculturalità” piuttosto che quello di “multiculturalità”; ribadiscono la centralità dell’apprendimento dell’italiano nei percorsi di inclusione positiva che deve essere articolato in due percorsi complementari: la lingua per la comunicazione interpersonale di base (ITABASE) e la lingua dello studio, per tutti gli apprendimenti disciplinari (ITASTUDIO); evidenziano, infine, la necessità di formazione iniziale e in servizio adeguata di tutte le figure professionali coinvolte nell’accoglimento dei minori: docenti scolastici e docenti dei CPIA, personale non docente, dirigenti.

Una particolare importanza viene attribuita alle azioni specifiche e ai piani di accoglienza/accompagnamento/orientamento destinati agli alunni NAI (neoarrivati in Italia, inclusi i minori stranieri non accompagnati) che devono sostenere la loro scolarità almeno nei primi due anni dall’ingresso a scuola dal momento che si tratta di soggetti già molto vulnerabili a causa del distacco, spesso traumatico, dal proprio ambiente e dai propri affetti prevedendo corsi specifici e intensivi di Italiano L2, supporto allo studio, attenzione all’inserimento sociale e relazionale, anche con il ricorso a forme di peer tutoring e peer education. I successi e gli insuccessi dei loro percorsi di istruzione (che avvengono, per lo più, nelle scuole secondarie e nei Centri per l’Istruzione degli Adulti) denotano che l’esperienza formativa dà buoni risultati solo se sostenuta da tutor o da reti associative e comunitarie con cui costruire un progetto di vita e di stabilizzazione e da percorsi nei quali si intersecano istruzione, orientamento, pratica e qualificazione professionale. In questo articolato processo diventa fondamentale dare nuovo slancio al ruolo degli educatori, dei mediatori linguistico-culturali e dei tutori volontari, figura quest’ultima che ancora non decolla nonostante il disposto della già citata legge n. 47/2017.

Al fine di accrescere le competenze linguistiche e di cittadinanza dei minori stranieri non accompagnati e di favorire il loro inserimento nelle scuole, il Ministero dell’Istruzione sta conducendo un progetto pilota, approvato dalla Commissione Europea nell’ambito delle Misure emergenziali legate ai fondi FAMI: è il progetto “ALI Alfabetizzazione Linguistica e accesso all’Istruzione per MSNA”, rivolto a circa 1.000 minori, monitorati individualmente, al fine di elaborare strategie da modellizzare³⁸.

Le misure e gli interventi suggeriti negli Orientamenti saranno attuabili grazie ai finanziamenti previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza in ambiti quali il superamento dei divari territoriali, la formazione continua e l’orientamento.

L’inserimento dei minori ucraini

All’indomani dello scoppio del conflitto in Ucraina (24 febbraio 2022), in seguito all’esodo della popolazione autoctona verso l’Italia e altri Stati europei, si è posta l’impellente esigenza di far proseguire gli studi ai minori ucraini in fuga dalla guerra e della loro integrazione nelle scuole europee. Il nostro Ministero dell’Istruzione ha prontamente assicurato che tali minori avrebbero avuto un posto nelle scuole italiane, con il contestuale riconoscimento di tutti i diritti che le leggi internazionali e italiane garantiscono in situazioni simili. Le note ministeriali n. 381 del 4 marzo 2022 “Accoglienza scolastica degli studenti ucraini esuli – Prime indicazioni e risorse” e n. 576 del 24 marzo 2022 “Studenti profughi dall’Ucraina – Contributi alla riflessione pedagogica e didattica” hanno ribadito la necessità che le nostre scuole, attraverso interventi didattico-formativi immediati e concreti, assicurino loro l’adempimento dell’obbligo formativo e la piena integrazione nei servizi educativi italiani, ma anche una partecipazione attiva alla vita delle comunità scolastiche e territoriali. Per sostenere il percorso di integrazione di tali minori in particolare stato di fragilità o di shock emotivo, costretti ad abbandonare affetti, luoghi, oggetti, punti di riferimento, devono essere facilitate le relazioni tra i profughi e con le comunità ucraine stabilmente inserite in

³⁸ Sito web: <https://minoristranieri.istruzione.it/web/quest>

I dati aggiornati sulla presenza di MSNA sono reperibili sul sito del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Pagine/Dati-minori-stranieri-non-accompagnati.aspx>

Italia, al fine di evitare ogni forma di isolamento. Prevista anche, in seno alle scuole, la possibilità di organizzare percorsi di sostegno psicologico per aiutare questi minori a superare le sensazioni di angoscia e terrore e per far loro riacquistare un minimo senso della normalità. In via emergenziale, il Miur ha stanziato un primo finanziamento di un milione di euro da destinare alle istituzioni scolastiche coinvolte significativamente nelle attività di accoglienza e integrazione dei minori ucraini.

10 Misure per l'autonomia

10.1 Percorsi per la formazione, il lavoro e l'integrazione dei giovani migranti e PUOI – Protezione Unita a Obiettivo Integrazione

Per accompagnare all'autonomia i minori e gli ex minori stranieri non accompagnati, la Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del MLPS promuove i progetti *Percorsi per la formazione, il lavoro e l'integrazione dei giovani migranti e PUOI – Protezione Unita a Obiettivo Integrazione*, entrambi realizzati da Anpal Servizi.

Percorsi è riservato a minori stranieri non accompagnati in fase di transizione verso l'età adulta (a partire dai 16 anni) e a giovani migranti (fino a 23 anni) accolti in Italia come minori stranieri non accompagnati, compresi i titolari e i richiedenti protezione internazionale, in condizione di inoccupazione o disoccupazione. *PUOI* è un intervento più ampio, che vede tra i destinatari anche i giovani stranieri maggiorenni arrivati in Italia come minori non accompagnati, accanto ad altre categorie di migranti vulnerabili come i titolari di protezione internazionale, temporanea o speciale.

Entrambi i progetti sono incentrati su percorsi di politica attiva realizzati da operatori pubblici e privati del mercato del lavoro, in collaborazione con la rete dell'accoglienza e con le aziende. I percorsi prevedono l'accesso a una serie di servizi integrati per l'inserimento socio-lavorativo (che includono, fra gli altri, i servizi di tutoraggio, orientamento e accompagnamento alla ricerca di lavoro, il bilancio e l'attestazione delle competenze) e a un tirocinio extracurricolare di 6 mesi (nel caso di *Percorsi* prorogabili a 12 mesi) presso un'azienda ospitante. Una dote individuale consente di pagare i servizi dell'operatore del mercato del lavoro, l'indennità del tirocinante e un contributo per il tutoraggio dell'azienda. *Percorsi* e *PUOI* rispondono anche all'esigenza di consolidare la governance multilivello e di sviluppare reti territoriali per modelli e processi efficaci di inclusione: eventi di confronto sui territori permettono di seguire l'andamento del progetto e di individuare criticità e possibili soluzioni, condividendo le testimonianze dei destinatari e le osservazioni di soggetti promotori e ospitanti.

Le prime tre fasi di *Percorsi*, finanziate con circa 11,7 milioni di euro dal Fondo Nazionale per le Politiche Migratorie e del Fondo Sociale Europeo – Pon Inclusione, hanno realizzato tra il 2016 e il 2020 circa 2000 percorsi di inserimento socio-lavorativo. Una quarta fase, finanziata con circa 12 milioni di euro del Programma Operativo Complementare “LEGALITÀ” ha avviato nel corso del 2022 altri 750 percorsi.

I risultati del progetto sono illustrati nel quaderno finale del Progetto Percorsi "Cinque anni insieme ai giovani migranti (2016-2020)" disponibile online

(<https://www.integrazionemigranti.gov.it/AnteprimaPDF.aspx?id=1704>) e nelle slides di sintesi accessibili a questo link:

<https://www.anpalservizi.it/documents/20181/233896/I+numeri+di+Percorsi/de06680f-6dff-4180-bd83-df121ef16bf1>

In rete sono inoltre disponibili dei video dedicati a Percorsi e alle testimonianze dei protagonisti del progetto:

<https://www.youtube.com/watch?v=TIHFO9w9nk8&feature=youtu.be;>

<https://www.youtube.com/watch?v=vM5ZLSmRTis&feature=youtu.be;>

https://www.youtube.com/watch?v=nVKRzp1Cw_4&t=6s

La prima fase di *PUOI*, finanziata con circa 30 milioni di euro in un innovativo esercizio di complementarità tra Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione e Fondo Sociale Europeo – PON Inclusione, ha realizzato tra marzo 2019 e giugno 2022 circa 2000 percorsi di inserimento socio-lavorativo. Nel 2021 è stata affiancata da un'azione complementare per trasferire ai destinatari anche conoscenze utili sulle nuove condizioni di lavoro derivanti dall'emergenza Covid-19 e per

contrastarne gli effetti negativi sui percorsi di politica attiva, finanziata con 3,7 milioni di euro a valere sul FSE - PON Inclusione. A giugno 2022 è stato pubblicato un nuovo avviso per realizzare altri 2000 percorsi di inserimento socio-lavorativo, grazie a un rifinanziamento di 11,8 milioni di € a valere sul FSE PON Inclusione. Alla fine di dicembre 2022 risultano avviati circa 1000 percorsi.

PUOI è un *pledge* del governo italiano nell'ambito del Global Compact on Refugees. A dicembre 2021 è stato indicato come pratica promettente per il rafforzamento dell'autonomia dei rifugiati all'High Level Officials Meeting del Global Refugee Forum (Cfr: On the road to self-reliance with PUOI <https://globalcompactrefugees.org/news-stories/road-self-reliance-puoi>).

10.2 Protocollo d'intesa per l'inserimento socio-lavorativo di migranti vulnerabili nel settore edile

Minori stranieri non accompagnati in transizione verso l'età adulta ed ex minori stranieri non accompagnati sono tra i beneficiari di un protocollo d'intesa per l'inserimento socio lavorativo di migranti vulnerabili nel settore edile firmato a maggio 2022 dal ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e dal ministro dell'Interno con i vertici dell'Associazione Nazionale dei Costruttori Edili e dei sindacati FILLEA-CGIL, FILCA CISL e FENEAL UIL.

L'obiettivo del protocollo, alla cui elaborazione hanno collaborato UNHCR e ANCI, è formare e avviare al lavoro almeno 3 mila persone tra richiedenti e titolari di protezione internazionale o temporanea, titolari di protezione speciale, MSNA ed ex MSNA I candidati vengono individuati nel sistema di accoglienza e frequentano corsi nelle scuole edili coordinate dall'ente paritetico FORMEDIL, per poi fare esperienze sul campo con tirocini presso le imprese di settore.

Nel secondo semestre 2022, sono stati avviati all'Aquila, Bari, Bologna, Brescia, Firenze, Perugia e Udine dei progetti pilota dedicati ai migranti vulnerabili adulti con corsi di formazione nelle scuole edili e tirocini in azienda. A questi sono stati affiancati progetti pilota a Palermo, Bergamo, Milano e Modena nei quali sperimentare anche contratti di apprendistato per ex MSNA. Alla luce dei risultati raggiunti e dell'interesse a partecipare espresso da numerose scuole edili, anche per le sollecitazioni arrivate dal settore produttivo in cerca di manodopera, si è deciso di ampliare nel 2023 la sperimentazione per i maggiorenni ai territori di: Cosenza; Ragusa; Pescara; Modena; Firenze; Ancona; Bari; Roma; Cuneo; Genova; Milano; Forlì-Cesena; Napoli; Potenza; Trento; Messina.

11 Quadro finanziario

La legge di bilancio 2023 (L. 197/2022) sul capitolo di spesa 2353 “Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati” presenta una dotazione di euro 117.780.580 per l'anno 2023, 155.000.000 per l'anno 2024 e 121.700.000 per l'anno 2025.

Si ricorda, inoltre, che la Circolare n. 2811 del 6 marzo 2019 del Ministero dell'Interno - Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione ha previsto che, ai fini della richiesta presentata dai Comuni, per il tramite delle Prefetture, per l'accesso al contributo erogato trimestralmente dal Ministero dell'Interno a valere sul Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, i dati sull'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati siano estrapolati dal Sistema Informativo Minori (SIM), istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali dall'art. 9 della l. n. 47/2017. L'uso del SIM per la procedura di rendicontazione garantisce, da un lato, una maggiore trasparenza nelle procedure e, dall'altro, lo snellimento dell'attività amministrativa.

Il decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21, convertito con modificazioni dalla legge 20 maggio 2022, n. 51, all'articolo 31 *bis*³⁹ stabilisce che il “Fondo per le emergenze nazionali”, previsto dall'articolo 44 del Codice della Protezione Civile, è incrementato di euro 58.568.190 per l'esercizio finanziario 2022 al fine di dare attuazione alle misure assistenziali previste dal medesimo articolo.

In particolare, l'incremento è volto al riconoscimento del rimborso da parte del Commissario delegato nella misura massima di 100 euro *pro die pro capite* ai Comuni che accolgono minori non accompagnati provenienti dall'Ucraina nelle strutture autorizzate o accreditate ovvero che sostengono gli oneri connessi all'affidamento familiare dei medesimi minori.

Con successiva disposizione prevista dalla legge 29 dicembre 2022 n. 197 “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025”, al comma 669, lo stato di emergenza è stato prorogato fino al 3 marzo 2023. Da ultimo, il Decreto Legge 29 dicembre 2022, n. 198 “Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi”, all'art. 2 comma 7, prevede che le risorse di cui si avvale il Commissario delegato di cui sopra sono disponibili fino alla scadenza dello stato di emergenza attualmente prorogato al 3 marzo 2023.

³⁹ [DECRETO-LEGGE 21 marzo 2022, n. 21 - Normattiva](#)