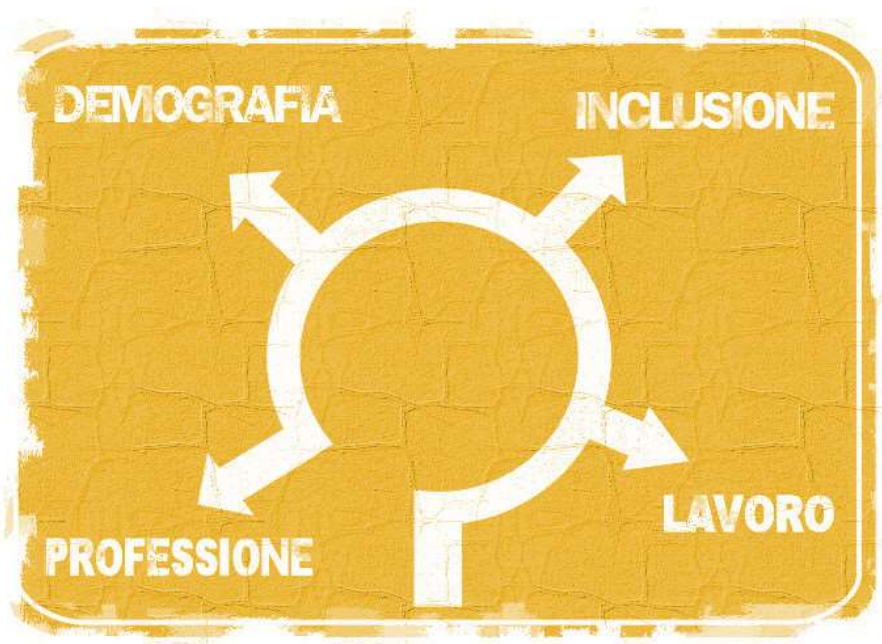


MigrAzioni

Nota informativa sul tema delle migrazioni

**Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA)
Il fenomeno in Italia e in Liguria
Tra cambiamenti normativi e interventi socio-educativi**



OSSERVATORIO MIGRANTI

Settembre 2024

A cura di:

Arianna Bianco – Tirocinante SDF

Brigitte Estefania Martinez Sanchez – Tirocinante SDF

Con la supervisione di:

Monica Fiorentino - Servizio Osservatorio MdL, Migranti e IVC delle Competenze

Responsabile del Servizio Osservatorio MdL, Migranti e Ivc delle Competenze:

Elisabetta Garbarino

Progetto grafico:

Federico Corsi – Servizio Sistemi Informativi, Informazione e Comunicazione sul Lavoro

Indice

Nota introduttiva	pag. 5
1. I minori stranieri non accompagnati – dati di contesto	pag.7
2. Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati in Italia	pag. 14
3. La legge italiana che regola l'accoglienza e l'assistenza dei MSNA: la legge Zampa	pag. 15
4. Organi e norme per la tutela al minore straniero non accompagnato	pag. 16
5. Un esempio virtuoso: il progetto PUERI	pag. 19
6. Il diritto all'istruzione dei minori non accompagnati in Italia	pag. 20
Nota conclusive	pag. 23
Nota Bibliografica	pag. 25
Sitografia	pag. 27

Nota Introduttiva

L'Osservatorio Migranti (OM) nasce nell'ambito delle attività del Servizio Osservatori MdL, Migranti e IVC delle Competenze di Alfa Liguria, con l'obiettivo di affrontare le tematiche legate al fenomeno migratorio in Liguria soprattutto attraverso la realizzazione di Progetti Fami in partenariato con Regione Liguria.

Alla luce del fatto che non sia possibile occuparsi delle suddette tematiche senza avere un quadro di riferimento che racconti le dinamiche migratorie nazionali e regionali, si è reso necessario redigere il presente documento con l'obiettivo di elaborare alcuni dati di fonti istituzionali per comprendere e riflettere sull'evoluzione della migrazione. La presente pubblicazione, pur non avendo la pretesa di essere un lavoro esaustivo, offre alcune coordinate di riferimento per delineare le caratteristiche principali del fenomeno migratorio nella nostra regione.

La presente *Nota Informativa* si propone, attraverso una forma grafica snella e facilmente consultabile, di aiutare la diffusione delle informazioni e la conoscenza di un fenomeno particolarmente significativo per la realtà socio-economica ligure.

La presente *Nota Informativa*, infine, ha come obiettivo quello di fornire al lettore un excursus storico della normativa italiana in tema di migrazione, elencando, nelle pagine che seguono, le leggi e i decreti che si sono succeduti nel tempo fino ad oggi.

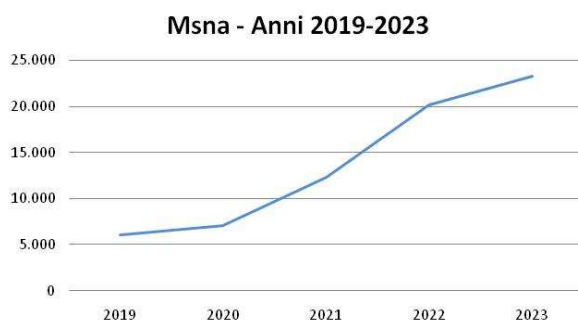
Per eventuali approfondimenti sulla normativa trattata si indica il sito <https://www.camera.it/leg19/1>.

1. I minori stranieri non accompagnati – dati di contesto

In ambito sia europeo sia nazionale, utilizzando l'espressione "minore straniero non accompagnato" (*di seguito MSNA*), ci si riferisce a

minore di anni diciotto, cittadino di Stati non facenti parte all'Unione europea o apolide, che si trova nel territorio nazionale privo di alcun tipo di assistenza legale da parte sia di genitori che di altri adulti di lui responsabili¹.

In Italia, si sta assistendo ad un incremento del fenomeno, basti pensare che al 31/12/2019 i MSNA risultavano 6.054 su tutto il territorio nazionale, per passare a 7.080 nel 2020, a 12.284 nel 2021, fino a raggiungere 20.089 unità nel 2022 e 23.226 unità al 31/12/2023².



*Fonte: Elaborazione OM su dati
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Dashboard MSNA*

¹ Cfr. <https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Dettaglio-approfondimento/id/38/Minori-stranieri-non-accompagnati>

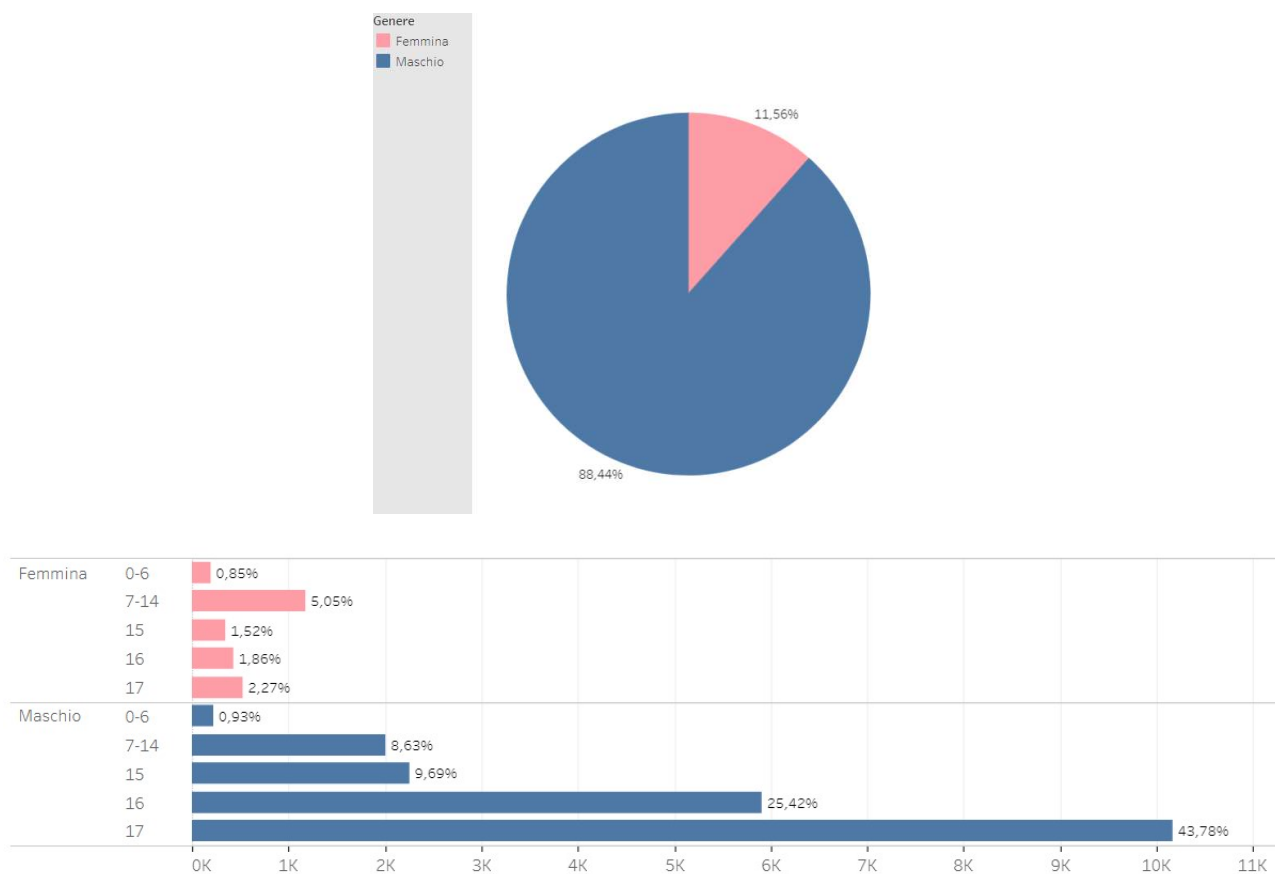
² Cfr. <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/pagine/dati-minori-stranieri-non-accompagnati>

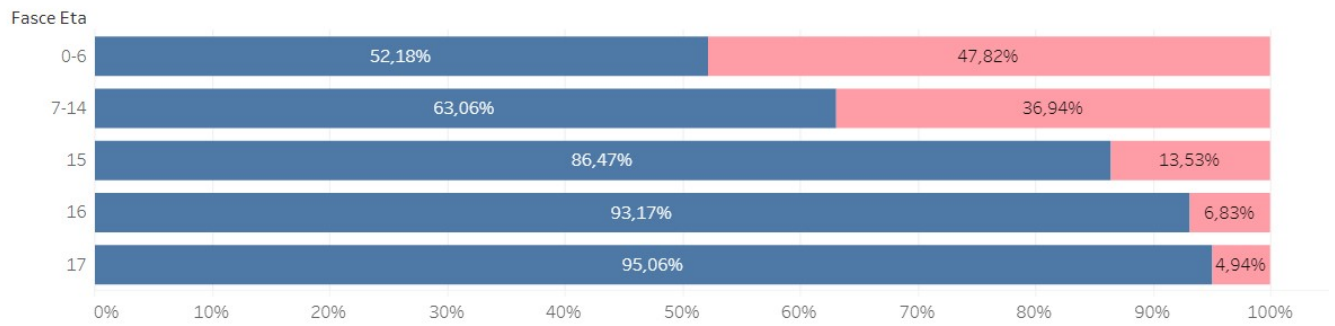
Secondo i dati riportati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dei 23.226 MSNA registrati in Italia al 31/12/2024, l'88,4% sono maschi e hanno principalmente un'età compresa tra i 17 anni (43,78%) e i 16 anni (25,42%). L'11,56% è rappresentato da femmine che tendenzialmente hanno un'età più giovane (7-14 anni).

Minori stranieri (MSNA) presenti al: 31 dicembre 2023

23.226

Distribuzione di Minori stranieri (MSNA) per genere e fasce d'età al: 31 dicembre 2023

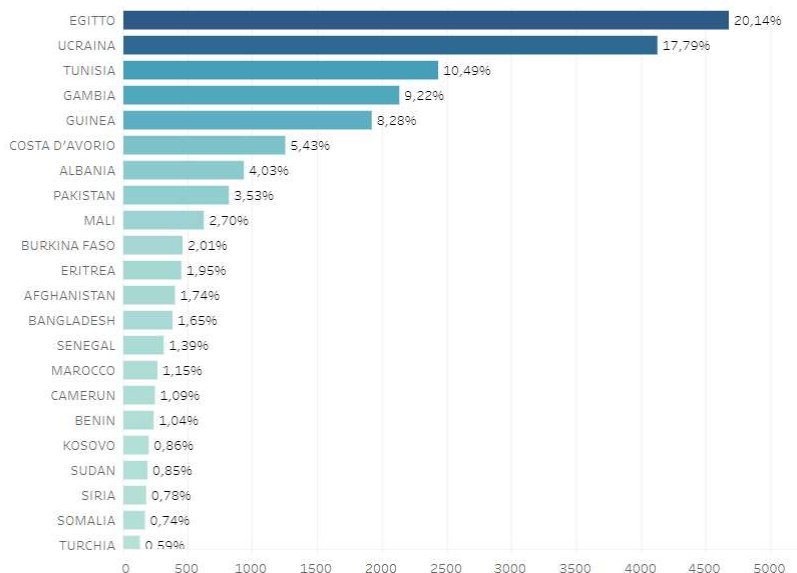
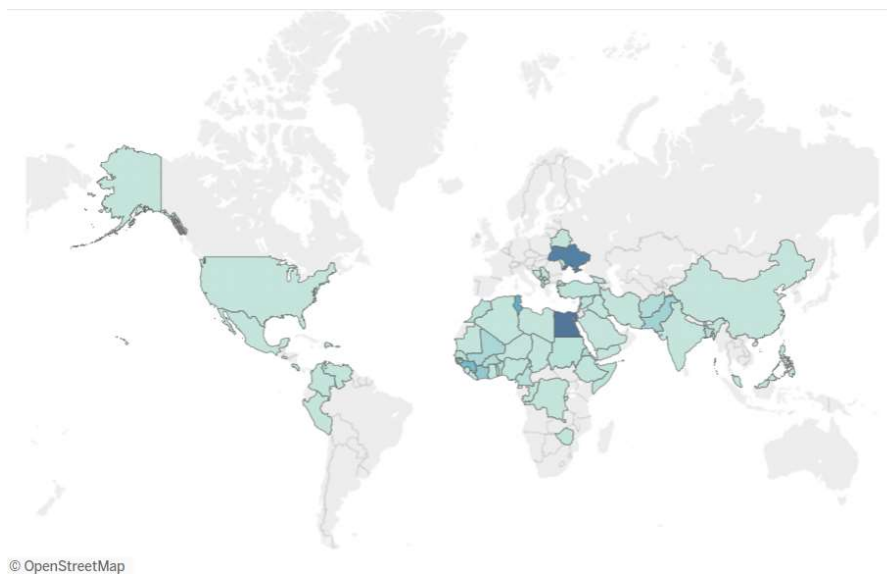




Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Dashboard MSNA

Per quanto riguarda le nazionalità di provenienza, si segnalano minori provenienti da: Egitto (20,14%), Ucraina (17,79%), Tunisia (10,49%), Gambia (9,22%) e Guinea (8,28%).

Distribuzione di Minori stranieri (MSNA) per cittadinanza al 31 dicembre 2023



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Dashboard MSNA

Tra le regioni italiane, la Sicilia accoglie il maggior numero di minori, che rappresentano il 26,02% del totale nazionale, seguita da Lombardia (12,01%), Emilia Romagna (8,31%), Campania (7,37%), Lazio (5,9%) e Puglia (5,35%). Le restanti regioni mostrano un'incidenza inferiore al 5% e la Liguria si attesta sul 3,35%.



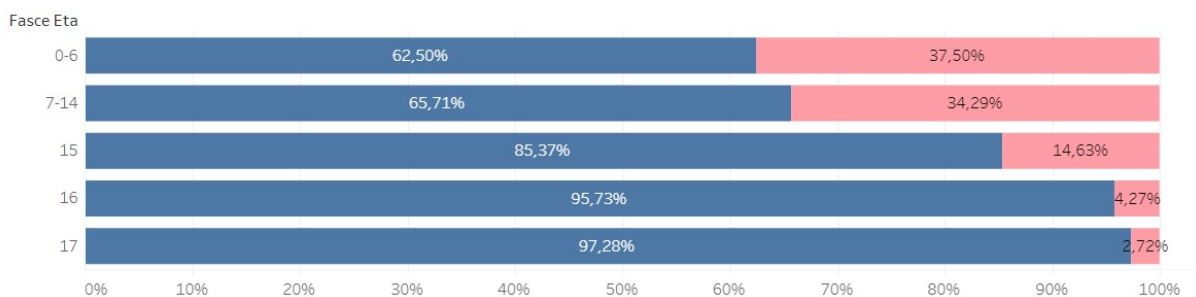
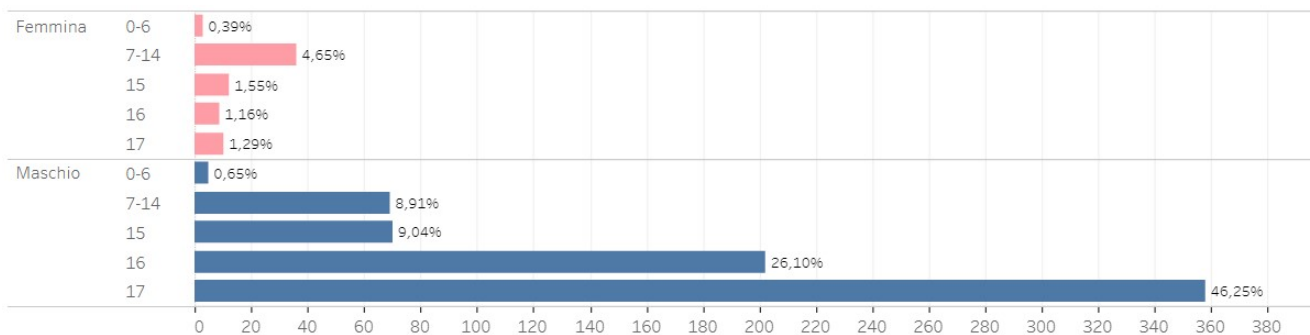
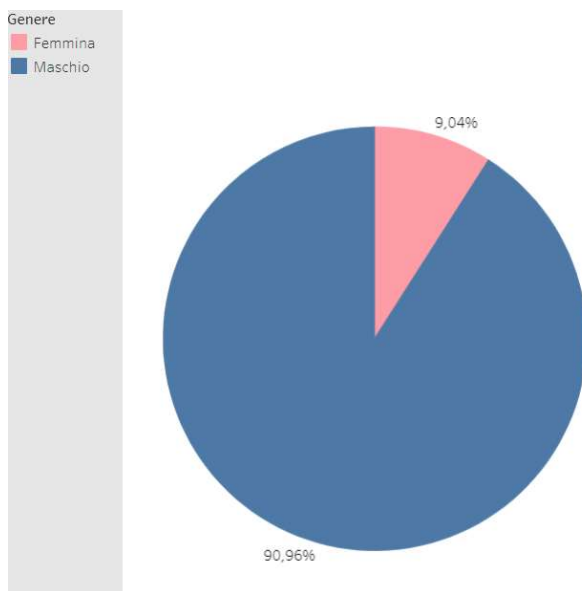
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Dashboard MSNA

Soffermandosi sui dati liguri, si osserva che, al 31/12/2023, il numero di MSNA ammonta a 774, con una netta prevalenza della componente maschile (90,96%) di 17 anni (46,25%). Solo il 9,04% sono femmine prevalentemente di età compresa tra i 7 e i 14 anni.

Minori stranieri (MSNA) presenti al: 31 dicembre 2023

774

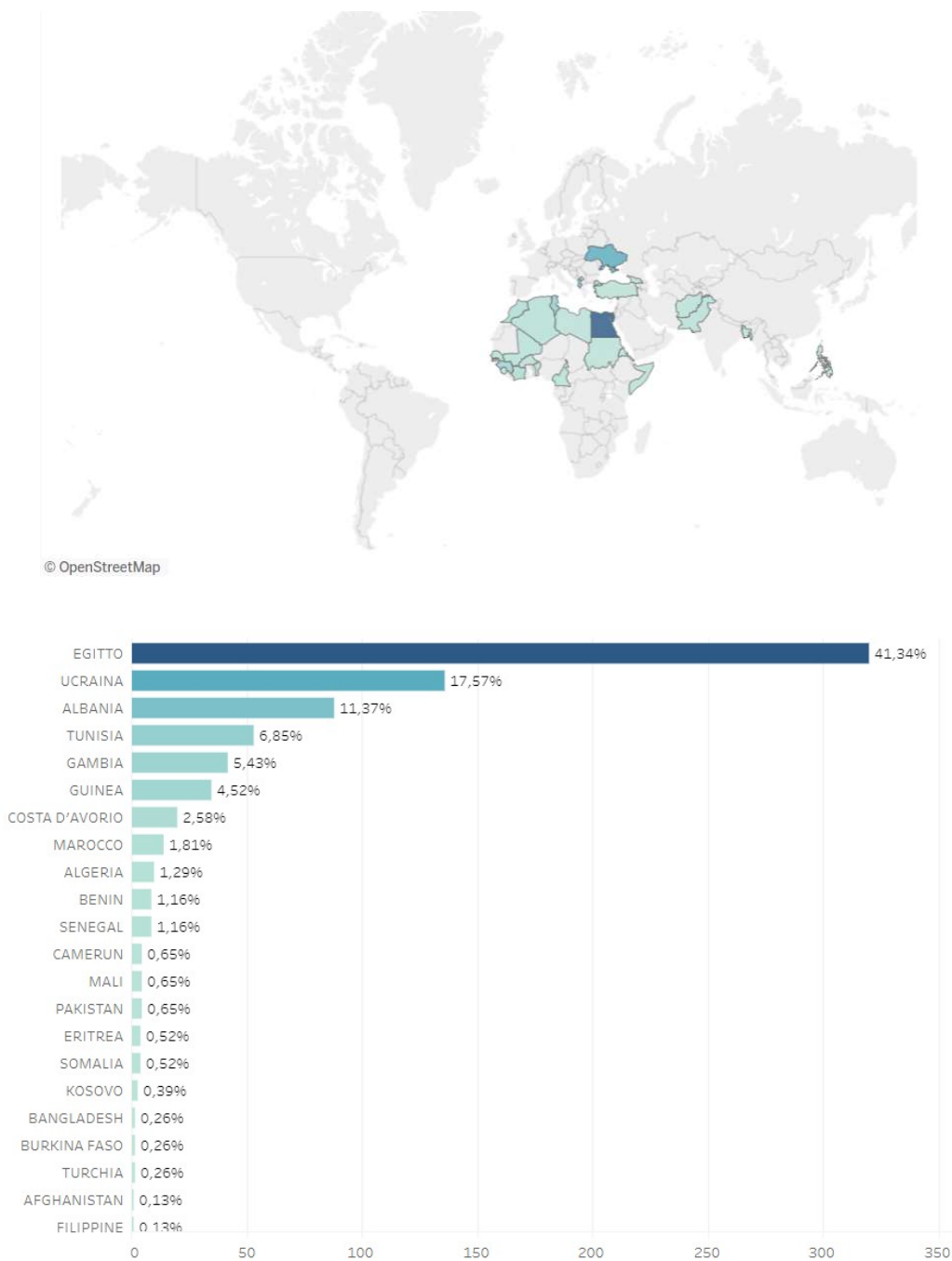
Distribuzione di Minori stranieri (MSNA) per genere e fasce d'età al: 31 dicembre 2023



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Dashboard MSNA

In coerenza con gli andamenti nazionali, le nazionalità di provenienza più frequenti sono Egitto (41,34%) e Ucraina (17,57%), seguite da Albania (11,37%) e Tunisia (6,85%).

Distribuzione di Minori stranieri (MSNA) per cittadinanza al 31 dicembre 2023



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Dashboard MSNA

2. Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati in Italia

L'intensificarsi del fenomeno è dovuto a molteplici fattori, tra cui l'aumento di conflitti armati, persecuzioni come anche le crisi climatiche che colpiscono la vita dei bambini come quella degli adulti. In alcuni casi sono le famiglie ad incoraggiare i propri figli a partire nella speranza che possano avere migliori opportunità per le proprie vite, in altri casi partono insieme a loro ma le vicissitudini del viaggio li costringono a proseguire da soli, a volte in cerca di parenti e familiari che risiedono già all'estero, in altri casi senza punti di riferimento. Talvolta possono anche essere vittime involontarie della tratta degli esseri umani³. Le casistiche sono piuttosto complesse e variegate e portano alla diretta conseguenza di un aumento dei movimenti migratori dei minori, una categoria della popolazione migrante particolarmente vulnerabile che rischia di diventare facile preda di sfruttatori e trafficanti, specie quando sono fuori dal circuito dell'accoglienza.

L'incremento di questo fenomeno e delle problematiche ad esso connesse, ha attirato l'attenzione delle autorità nazionali e internazionali rendendo necessari provvedimenti per far fronte alle nuove necessità.

Anche in Italia esiste una normativa ad hoc in materia di tutela dei minori che negli anni ha subito una serie di modifiche finalizzate a rispondere ai nuovi bisogni.

Tra le norme generali riguardanti i minori a livello internazionale vanno ricordate la Convenzione di Ginevra del 1951 e la Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 1989. La prima, è il trattato fondamentale che stabilisce il quadro internazionale per la protezione dei rifugiati e dei richiedenti asilo; la seconda invece, afferma che in tutte le decisioni prese a riguardo dei MSNA, deve essere considerato come interesse preminente quello del minore e che le spettanze sancite debbano essere assicurate a ciascuno senza alcun tipo di discriminazione. Lo statuto della Rete specifica che l'ENOC (European Network of Ombudspersons for Children), un'associazione senza scopo di lucro composta da istituzioni indipendenti per i diritti dei minori, prevede, così come formulato dalla Convenzione di New York sopra citata, **di perseguire obiettivi che riguardano la salvaguardia dei diritti dei minori**. La rete difatti intende lavorare per creare strategie consone all'attuazione di tale Convenzione, ma anche per promuovere istituzioni indipendenti per i diritti dei minori.

In Italia, tra i primi interventi in materia di immigrazione e asilo, troviamo la L.184/1983 che, tra i provvedimenti principali prevedeva *il diritto del minore a vivere, crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia è assicurato senza distinzione di sesso, di etnia, di età, di lingua, di religione e nel rispetto della identità culturale del minore e comunque non in contrasto con i principi fondamentali dell'ordinamento* (art. 1 comma 5)

Nel 2001, il Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, insieme ad ANCI (Associazione Nazionale dei Comuni Italiani) e l'UNHCR (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati), hanno firmato un protocollo d'intesa per la realizzazione di un "Programma nazionale asilo", stipulando la nascita del primo sistema pubblico per l'accoglienza di rifugiati, diffuso su tutto il territorio italiano.

Nel 2015, con il Decreto Legislativo n. 142, si ordina il sistema di accoglienza per MSNA, prevedendo l'impiego di operatori e strutture qualificati in modo da assicurare condizioni di vita adeguate alla minore età, con riguardo particolare al benessere e allo sviluppo del minore, in

³ Cfr. <https://www.unhcr.org/it/cosa-facciamo/protezione/bambini-e-giovani/transito/#:~:text=I%20motivi%20che%20spingono%20i,persecuzioni%2C%20proprio%20come%20gli%20adulti>

maniera conforme rispetto a quanto previsto dalla Convenzione sui diritti del fanciullo. È tramite una comunicazione pubblica che proprio nel 2015 il Ministero dell'Interno ha promosso un piano per aumentare le competenze dell'Italia all'accoglienza dei MSNA.

3. La legge Italiana che regola l'accoglienza e l'assistenza dei MSNA: la legge 74/2017 (Legge Zampa)

Nel nostro ordinamento le disposizioni in materia di minori stranieri non accompagnati sono contenute principalmente negli articoli 32 e 33 del Testo unico in materia di immigrazione (D.Lgs. n. 286/1998).

Specifiche disposizioni sull'accoglienza dei minori non accompagnati sono state introdotte dal D.Lgs. n. 142/2015 (c.d. decreto accoglienza), con cui è stata recepita la direttiva 2013/33/UE relativa all'accoglienza dei richiedenti asilo.

Con riferimento particolare ai minori non accompagnati " richiedenti protezione internazionale", oltre al menzionato decreto, si applicano alcune disposizioni del D.Lgs. n. 25 del 2008 sulle procedure per la domanda di protezione internazionale (art. 19; art. 6, co. 2 e 3; art. 26, co. 5 e 6), e del D.Lgs. n. 251/2007 (art. 28).

Per quanto riguarda la normativa regolamentare, le disposizioni principali sono contenute nel Regolamento di attuazione del TU immigrazione (D.P.R. n. 394/1999), da ultimo modificato dal DPR n. 191/2022, con particolare riguardo alla disciplina dei permessi di soggiorno per minori.

La legge n. 47 del 2017 (c.d. legge Zampa) è stata emanata perseguendo l'obiettivo di rafforzare gli strumenti di tutela garantiti dall'ordinamento in favore dei minori stranieri. Ulteriori interventi normativi sono stati definiti con il D.L. n. 17/2017, con il D.Lgs. n. 220 del 2017, correttivo del D.Lgs. n. 142/2015 (cd. decreto accoglienza), nonché con i successivi decreti in materia di immigrazione, ossia il D.L. n. 113/2018, il D.L. n. 130 del 2020, e nella legislatura in corso, il D.L. n. 20 del 2023 e il D.L. n. 133 del 2023.

Nel 2017, tramite l'approvazione della legge 47, la c.d. legge Zampa, si è fornita di una normativa dettagliata rivolta ai MSNA, immettendo importanti cambiamenti al sistema in vigore, avente come scopo il rafforzamento degli strumenti di tutela riconosciuti dall'assetto italiano. Cosa cambia con questa nuova legge rispetto alla situazione precedente? Per la prima volta sono disciplinate le modalità e le procedure di accertamento dell'età ed anche di identificazione, garantendone così l'uniformità a livello nazionale.

La legge Zampa rappresenta una normativa organica che considera il bambino migrante, prima di tutto come persona avente specifici diritti, a parità di trattamento con i minori aventi cittadinanza italiana, garantendone una maggiore assistenza. Importante sottolineare come la legge Zampa diffonda apertamente **il divieto totale di espulsione** (sancito dall'articolo 19 della Convenzione del Fanciullo) dei MSNA alla frontiera, provvedimento che non potrà mai essere disposto.

Grazie ad essa saranno garantiti:

- Un sistema di accoglienza integrato, che consiste in una prima accoglienza per effettuare l'identificazione e poi un successivo trasferimento negli SPRAR; la legge consente anche la possibilità di affidamento in alternativa alla permanenza presso varie strutture.

- Regole standard per verificare l'età; già nel centro di prima accoglienza avviene un iniziale colloquio svolto col fine di analizzare la storia del ragazzo e far emergere tutti gli elementi utili alla sua protezione. Qui è necessaria la presenza di un mediatore culturale affinché il minore possa comprendere al meglio le procedure che lo riguardano.
- Protezione per l'interesse del minore, affidato ad un albo di tutori volontari, che detiene anche competenze volte alla pratica del rimpatrio assistito, che transita attraverso un organo amministrativo, la Direzione Generale dell'immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, e al Tribunale per i minorenni, organo adibito costituzionalmente alla determinazione dell'interesse del minore. Quest'ultimo potrà richiedere direttamente il permesso di soggiorno alla questura competente, anche in assenza della nomina da parte del tutore. Il rimpatrio si differenzia però dall'espulsione perché può essere utilizzato soltanto se si ritiene che il minore possa beneficiarne; per esempio, se si considera un ricongiungimento familiare. Entro i sessanta giorni dalla segnalazione, sono avviate le indagini nel paese d'origine e anche in questo caso, il minore dovrà dare il proprio consenso.
- Diritto a salute e istruzione, tramite l'iscrizione all'SSN e con l'attivazione di convenzioni specifiche per la formazione, che possono essere prolungate fino ai ventuno anni.
- Diritto di ascolto e assistenza legale nei procedimenti amministrativi e giudiziari che li riguardano, avvalendosi del gratuito patrocinio a spese dello Stato, garantendo così alle associazioni volte alla tutela di agire in giudizio ed annullare atti lesivi ai diritti dei MSNA. Un'attenzione particolare viene rivolta ai minori vittime di tratta, mentre sul fronte della cooperazione internazionale l'Italia si impegna a favorire tra i paesi un approccio integrato per la tutela e la protezione dei minori, nel loro incondizionato interesse.

Tutti questi aspetti risultano fondamentali per la vita dei minori giunti in Italia senza genitori, favorendone così l'inclusione sociale.

Si segnala altresì che l'Italia accede alle risorse economiche messe a disposizione dell'Unione Europea per realizzare interventi mirati su territorio nazionale, tra questi troviamo i finanziamenti FAMI (Fondo Europeo Asilo Migrazione e Integrazione), *un'istanza finanziaria creata con il Regolamento UE n. 516/2014, mirante a promuovere una gestione integrata dei flussi migratori, sostenendo gli aspetti chiave del fenomeno: asilo, integrazione e rimpatrio. Il fondo mira a supportare gli Stati nell'ottenere i seguenti obiettivi⁴:*

- 1. rafforzare e sviluppare tutti gli aspetti del sistema europeo comune di asilo, compresa la sua dimensione esterna;*
- 2. sostenere la migrazione legale verso gli Stati membri in funzione del loro fabbisogno economico ed occupazionale e promuovere l'effettiva integrazione dei cittadini di Paesi terzi nelle società ospitanti;*

⁴ Cfr. <https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/fondi-europei>

3. *promuovere strategie di rimpatrio eque ed efficaci negli Stati membri, che contribuiscano a contrastare l'immigrazione illegale, con particolare attenzione al carattere durevole del rimpatrio e alla riammissione effettiva nei paesi di origine e di transito;*
4. *migliorare la solidarietà e la ripartizione delle responsabilità fra gli Stati membri, specie quelli più esposti ai flussi migratori e di richiedenti asilo, anche attraverso la cooperazione pratica*

I fondi FAMI sono acquisiti e gestiti tramite l'intervento del Ministro dell'Interno che si avvale del contributo degli Enti Locali per la realizzazione delle attività progettuali sui territori regionali.

4. Organi e norme per la tutela al minore straniero non accompagnato

In Italia la gestione del fenomeno dei MSNA presenta non poche difficoltà che si riscontrano ad esempio quando la logica della tutela del minore incontra quella del contrasto all'immigrazione clandestina.

La necessità di accertare l'età del minore diventa un elemento centrale ed è dettata dalle diverse procedure che possono (o meno) essere attivate in caso si sia in presenza di minorenni (o maggiorenni). Le difficoltà maggiori si riscontrano con i ragazzi ai limiti della maggiore età (16-18 anni) per cui diventa difficoltoso strutturare un percorso idoneo (che, ad esempio, preveda la frequenza di corsi di formazione civico-linguistico e/o professionale) che consenta loro di inserirsi adeguatamente nel tessuto socio economico territoriale, spesso per una *semplice* "mancanza di tempo". Talvolta i minori si dichiarano maggiorenni con l'idea di inserirsi immediatamente nel mondo del lavoro per poter guadagnare e mantenere sé stessi e le famiglie d'origine rimaste in patria (in questo modo, si auto-escludono dal sistema di intervento socio-assistenziale); in altri casi, si dichiarano minorenni pur avendo superato i 18 anni con la speranza di poter accedere alla rete dei servizi dedicati ai minori ed avere più tempo per inserirsi nel tessuto socio-lavorativo italiano.

Un'altra criticità è rappresentata dal fatto che talvolta i minori tentano di sfuggire all'identificazione da parte del sistema di accoglienza per la volontà di continuare il percorso migratorio, magari nel tentativo di ricongiungersi alla famiglia d'origine non risiedente in Italia. Tutte decisioni dettate dalla speranza di trovare una vita migliore, ma che al tempo stesso comportano rischi per soggetti così vulnerabili ed esposti al pericolo di sfruttamento. Anche per questi motivi la gestione del fenomeno risulta particolarmente delicata e complessa.

Nelle strutture di prima accoglienza il minore rimane per il tempo necessario alla sua identificazione e all'accertamento dell'età, per poter definire le procedure idonee attivabili (compresa l'eventuale richiesta di protezione internazionale) ed essere quindi collocato nelle Comunità Educative.

Con le modifiche introdotte sempre con la L.47/2017, si stabilisce che le operazioni di identificazione del minore devono concludersi entro e non oltre un tempo di dieci giorni e inoltre vanno svolte sulla base di una procedura unica sull'intero territorio nazionale, disciplinata anch'essa dalla legge (art. 19-bis, D.lgs. 142 del 2015).

La L.47/2017 (art. 5) ha emesso una procedura unica di identificazione del minore, la quale prevede un colloquio tra il minore e il personale qualificato, a conduzione dei servizi dell'ente locale e la successiva domanda di supervisione di un documento anagrafico nel caso di dubbi sull'età e, nell'eventualità, di effettuare, con il consenso del minore, esami sociosanitari. Come viene chiarito sempre dalla L.47/2017, il provvedimento di attribuzione dell'età è emesso dal tribunale per i minorenni. Il minore ha diritto a rimanere nelle strutture di prima accoglienza non oltre trenta giorni (originariamente il numero massimo arrivava sino ai sessanta, ma la sopra citata legge lo ha ridotto per garantire una maggiore tutela delle condizioni dei minori). All'interno di queste strutture vengono garantiti una serie di servizi a sostegno del minore, in relazione alle sue necessità, partendo da: presenza di mediatori linguistici e culturali, incontri con lo psicologo dell'età evolutiva, supporto degli educatori, etc.

Per ricevere l'accoglienza è previsto che tutti i MSNA vengano accolti nel contesto del SAI, ovvero del Sistema di Accoglienza e Integrazione come rinominato dal D.L. n. 130/2020. I richiedenti asilo inseriti nel SAI da minorenni, al compimento della maggiore età rimangono in accoglienza sino alla definizione della richiesta di protezione internazionale. Il Decreto "Cutro", D.L. n.20 del 10.03.2023, convertito in Legge n. 50/2023, stabilisce restrizioni sull'accesso al SAI per i richiedenti asilo, ad eccezione di coloro che sono giunti in Italia tramite corridoi umanitari, evacuazioni, programmi di reinsediamento, individui vulnerabili e cittadini afgani arrivati durante operazioni di evacuazione condotte dalle autorità italiane.

Se ci troviamo dinanzi ad arrivi ravvicinati e numerosi e nel caso in cui i comuni non riescano a sostenerne l'accoglienza nelle modalità stipulate dalla legge, il Prefetto può disporre delle strutture ricettive, aventi una capacità massima di cinquanta posti. Esse saranno adibite a ricevere i minori di anni quattordici, in attesa del trasferimento nelle strutture di seconda accoglienza.

Le strutture di secondo livello invece si occupano di accompagnare il minore durante la sua crescita attraverso un programma di protezione sociale; l'organizzazione è concentrata per lo più all'interno del "SIPROIMI", (ossia Sistema di Protezione per titolari di protezione Internazionale e per Minori stranieri non accompagnati). In seguito, vengono trasferiti in strutture allestite dai comuni nel contesto dello SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo, Rifugiati e minori stranieri non accompagnati).

Il Ministero dell'Interno, rispondendo alle richieste degli amministratori locali alle prese con l'aumento degli arrivi, dal primo gennaio 2023 ha garantito che il contributo erogato ai comuni per l'assistenza ai MSNA sia di cento euro al giorno ciascuno; questa decisione mira anche a fronteggiare le difficoltà dei Comuni nel trovare i posti necessari.

Con l'intervento di sistema attuato con la legge n. 47 del 2017 si è inteso garantire la parità di trattamento dei MSNA con i minori italiani e comunitari, fissando alcuni principi, tesi a rafforzare singoli diritti in capo ai minori non accompagnati.

In particolare è riaffermato ed applicato nelle misure di accoglienza il principio del superiore interesse del minore (articolo 3 della Convenzione Onu sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza del 1989) secondo il quale i responsabili delle decisioni che lo riguardano devono valutare i bisogni del minorenne in modo complessivo e tener conto di tali bisogni assegnando il giusto peso a ciascuno di essi quando prendono decisioni nel suo interesse. Per la valutazione dell'interesse superiore del minore occorre procedere all'ascolto del minore, tenendo conto della sua età, del suo grado di maturità e di sviluppo personale (art. 18, D.Lgs. n. 142/2015).

Viene inoltre estesa la piena garanzia dell'assistenza sanitaria ai minori non accompagnati, prevedendo la loro iscrizione al Servizio sanitario nazionale, che la normativa previgente considerava obbligatoria solo per i minori in possesso di un permesso di soggiorno, anche nelle more del rilascio del permesso di soggiorno, dopo il ritrovamento a seguito della segnalazione (art. 14, co. 1, L. n. 47/2017).

Inoltre, sono state implementate le garanzie processuali e procedurali a tutela del minore straniero, mediante la garanzia di assistenza affettiva e psicologica dei minori stranieri non accompagnati in ogni stato e grado del procedimento (art. 15, L. n. 47/2017) e il riconoscimento del diritto del minore di essere informato dell'opportunità di nominare un legale di fiducia, anche attraverso il tutore nominato o i legali rappresentanti delle comunità di accoglienza, e di avvalersi del gratuito patrocinio a spese dello Stato in ogni stato e grado del procedimento (art. 16).

La legge n. 47 del 2017 ha infine previsto una particolare tutela per i minori non accompagnati vittime di tratta (art. 17)

5. Un esempio virtuoso: il progetto PUERI

Gli interventi per l'accoglienza dei MSNA sono segnati da una situazione di emergenza costante; nel 2015, i servizi di supporto per i MSNA erano insufficienti a fronteggiare i numerosi sbarchi sulle coste del mezzogiorno italiano, tanto da rendere necessari interventi complementari alle politiche già in essere.

Ad esempio, per affrontare questa situazione, è stato avviato dal giugno 2017 il progetto PUERI, con l'obiettivo di favorire la presa in carico dei minori stranieri non accompagnati. Gestito dalla Fondazione Nazionale degli Assistenti Sociali e dal Centro informazione e educazione allo sviluppo, coordinato dal Ministero dell'Interno, è stato approvato dalla Commissione Europea e finanziato con le risorse del Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI). P.U.E.R.I. (Pilot action for Humans: Early Recovery Interventions) è un progetto sperimentale che si propone di mettere a punto un sistema accoglienza personalizzato per i MSNA, attraverso una prima valutazione professionale per prevenire il rischio di tratta e sfruttamento, nonché contenere il fenomeno dell'allontanamento dei minori dai centri di accoglienza. Inoltre, mira a sperimentare e validare strumenti per evitare la dispersione del percorso dei MSNA, tracciabile attraverso una "scheda di rilevazione" (SdR), in linea con quanto previsto dalla legge italiana. Si prevede anche un monitoraggio e valutazione qualificati dei percorsi dei minori attraverso l'attivazione di team professionali formati e coordinati, al fine di garantire la protezione dei minori e sostenere il loro processo di inclusione sociale. Il progetto coinvolge gli hotspot di Lampedusa, Pozzallo, Trapani e Taranto, corrispondenti ai territori delle Prefetture di Agrigento, Ragusa, Trapani e Taranto. Un'equipe di assistenti sociali, psicologi e mediatori culturali accompagna il minore straniero non accompagnato fin dal suo arrivo in uno degli hotspot, fornendo supporto e prendendosi cura delle sue esigenze lungo il percorso di inserimento in una struttura di accoglienza. Il sistema di accompagnamento personalizzato prevede colloqui nei centri di accoglienza e un'attenta valutazione delle vulnerabilità del minore, con segnalazione alle autorità competenti. Il supporto dei nuclei operativi PUERI presso le Prefetture contribuisce all'organizzazione degli interventi e alla creazione di una rete di supporto per

migliorare l'accoglienza dei minori. Al fine della sua realizzazione vengono utilizzati strumenti specifici:

1. **La scheda di rivelazione informatizzata:** Strumento documentativo che raccoglie dati riguardanti il minorenne. Le finalità sono evitare la dispersione della storia del minore, garantire il monitoraggio accurato dei percorsi e valutarli in modo qualificato.
2. **Le unità operative:** Composte da un assistente sociale, uno psicologo e un mediatore con funzione di coordinamento, esse organizzano gli interventi e svolgono un ruolo di raccordo.
3. **I team professionali:** Formati da un assistente sociale e uno psicologo, con la presenza di mediatori interculturali, supportano la reciproca comprensione linguistica e la decodifica di comportamenti legati alla cultura di origine del minore. Sono visti come figure di riferimento importanti per i MSNA.

La strategia PUERI, di seguire il percorso di accoglienza dalle prime fasi fino all'affidamento in una struttura di seconda accoglienza, si è dimostrata vincente contribuendo al successo del percorso di tutela e integrazione del minore. In esso sono stati coinvolti più di 1800 minorenni, provenienti da Tunisia, Senegal, Gambia, Nigeria, Ghana, Egitto e Albania, in gran parte maschi tra i 16 e i 17 anni. I risultati di PUERI sono stati molto positivi e, ad esempio, hanno permesso di ridurre considerevolmente i casi di fuga e dispersione ma anche di indicare che un'altra via è possibile con un'integrazione accompagnata; ciò però non è stato sufficiente per la persecuzione del progetto che non sarà rifinanziato.

Il fenomeno dell'immigrazione è oggi considerato un elemento costitutivo della nostra società, e la piena integrazione degli immigrati rappresenta un obiettivo fondamentale.

Le sfide dell'insuccesso scolastico dei MSNA evidenziano che la scuola rimane un luogo in cui alcuni di loro possono sperimentare difficoltà. Tuttavia, questi insuccessi non riflettono solo le fragilità individuali, ma fungono anche da specchio per le differenze che possono riscontrare all'interno del sistema sociale.

Le criticità legate al processo educativo dei minori migranti includono ad esempio la mancanza di familiarità con lo studio e la gestione autonoma del tempo di apprendimento al di fuori della scuola. Queste sfide offrono opportunità di riflessione pedagogica sulla significatività e sul valore degli interventi educativi, fungendo da specchio delle differenze che possiamo avere all'interno del sistema sociale.

In Liguria ad esempio, il progetto "facilitatori dell'inclusione-call to action", si propone di favorire l'integrazione sociale dei giovani MSNA attraverso percorsi strutturati che privilegiano metodologie inclusive come la glottodidattica ludica, le cooperative learning, la peer education e la mediazione interculturale.

Inoltre, offre opportunità per giovani e studenti della scuola superiore di partecipare a esperienze civiche basate sul volontariato, promuovendo valori etici e morali di una comunità coesa e responsabile. I facilitatori di inclusione sono incaricati di supportare i giovani MSNA affinché si sentano accolti e integrati nel contesto sociale.

6. Il diritto all'istruzione dei minori non accompagnati in Italia

I minori migranti devono essere trattati prima come minori e poi come migranti. Accompagnarli verso l'autonomia diventa un obiettivo cardine nei progetti educativi. Questi giovani desiderano

cambiare la propria vita e sperimentare nuove opportunità; si tratta di individui che giungono da soli in Italia e molto spesso hanno anche responsabilità nei confronti della loro famiglia d'origine. Siccome per essere *buoni cittadini un domani*, si deve partire dalla scuola, la formazione assume un ruolo cruciale per questi giovani, rappresentando il principale mezzo di integrazione. Attraverso il percorso educativo si apprende la lingua italiana come secondo idioma, si lavora sull'integrazione sociale e si acquisiscono competenze fondamentali per l'inserimento nella società e nel mondo del lavoro. La formazione dunque, costituisce la chiave per garantire una piena integrazione sociale. Nonostante le sfide, in alcuni territori sono state implementate strategie inclusive efficaci, che hanno richiesto risorse, competenze, creatività e professionalità. Tali iniziative, come per esempio il progetto PUERI, meritano di essere diffuse e replicate su ampia scala.

La convenzione sui Diritti dell'Infanzia (Convention on the Rights of the Child - CRC), ratificata dall'Italia nel 1991, sancisce il diritto all'educazione per tutte le bambine e i bambini, inclusi i migranti e i rifugiati (art. 28). Lo stesso diritto è sancito anche dall'articolo 34 della Costituzione Italiana. La normativa italiana, come il DPR n. 394/1999, stabilisce che l'iscrizione dei minori stranieri nelle scuole segue le stesse modalità previste per i minori italiani. La scuola è chiamata a garantire l'obbligo scolastico per i minori stranieri e applicare tutte le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, accesso ai servizi educativi e partecipazione alla vita della comunità scolastica (Legge n. 40/1998). Inoltre, i minori possono essere accolti a scuola in qualsiasi momento dell'anno scolastico, anche senza permesso di soggiorno o documentazione (art. 45 del DPR n. 394/1999).

Il diritto all'istruzione è un principio fondamentale sancito da diverse normative, tra cui l'art. 34 della Costituzione italiana, l'art. 28 della "Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza", e il T.U.I. (Testo Unico dell'Immigrazione) 286/98, art. 38, che stabilisce il diritto all'istruzione per tutti i minori presenti sul territorio italiano. Questo diritto non solo rappresenta un obbligo per i genitori e altre figure istituzionali, ma è anche un dovere per il minore stesso. Come previsto dall'art. 45, come disposto dall'art.26, il diritto all'istruzione per i minori è esteso ai titolari di status di rifugiato.

Con il trascorrere degli anni il fenomeno migratorio ha assunto caratteristiche sempre più variegate. In tema di minori, l'aspetto dell'integrazione non si limita ai minori che hanno intrapreso il percorso migratorio, ma si estende a coloro che sono nati in Italia da famiglie di origine straniera. Emergono così nuovi bisogni e urgenze educative che richiedono la progettazione di iniziative specifiche per favorire la piena realizzazione del cammino interculturale della scuola italiana.

L'inserimento a scuola di questi alunni rappresenta un momento delicato; il minore può essere iscritto a scuola da chi ne esercita la tutela in un qualsiasi periodo dell'anno, seguendo le stesse modalità e condizioni previste per i minori italiani. Di norma, lo studente viene inserito nella classe corrispondente all'età anagrafica, ma in situazioni particolari e motivate, è possibile l'iscrizione a una classe inferiore o superiore rispetto al criterio di età. In questi casi, la decisione sull'iscrizione a una classe diversa è presa dal Collegio dei Docenti. L'inserimento dell'alunno in una classe ordinaria richiede l'organizzazione di una fase iniziale di apprendimento della lingua italiana in maniera integrata con attività di laboratorio. Ciò implica l'attivazione di moduli e laboratori linguistici organizzati per gruppi di livello, sia in orario curricolare che pomeridiano, coinvolgendo anche associazioni di volontariato ed enti del privato sociale. L'obiettivo è garantire un ambiente scolastico inclusivo che rispetti e valorizzi le diversità degli studenti.

Tra gli obiettivi volti a garantire un efficace percorso di studi, vi è anche quello di permettere un proficuo inserimento nel mondo del lavoro.

Il tema del lavoro rappresenta una questione critica per i MSNA. La ricerca di un'occupazione può essere uno dei motivi per cui alcuni minori tendono a fuggire dai centri di accoglienza che prediligono l'inserimento in percorsi di scolarizzazione o formazione prima che nel mondo del lavoro. Tale processo, sebbene finalizzato al loro benessere e sviluppo, può venire percepito come ostacolo al proseguimento del loro *viaggio* verso l'emancipazione economica.

Quest'ultimo aspetto sottolinea l'importanza di creare approcci mirati per affrontare le esigenze specifiche dei MSNA, considerando la loro sicurezza, il loro diritto all'istruzione come il loro progetto di vita. Esattamente, per gli adolescenti, compresi i MSNA, si applicano tutte le disposizioni in materia di diritto all'istruzione, accesso ai servizi educativi e partecipazione alla comunità scolastica. Questo significa che essi devono godere del pieno diritto di accedere all'istruzione senza discriminazioni, secondo quanto sancito dalle leggi nazionali e dagli accordi internazionali. La comunità scolastica deve essere pronta ad accogliere e valorizzare le differenze linguistiche e culturali; il rispetto reciproco, lo scambio tra culture e la tolleranza dovrebbero essere promossi come valori fondanti per creare un ambiente inclusivo e accogliente.

Integrare la diversità linguistica e culturale all'interno del contesto scolastico non solo risponde a principi di giustizia sociale, ma contribuisce anche a una formazione più completa e arricchente per tutti gli studenti. In tal modo, la scuola diventa non solo luogo di apprendimento accademico, ma anche uno spazio in cui vengono coltivate competenze interculturali e si promuove la comprensione specifica.

Note conclusive

In conclusione, è fondamentale considerare attentamente i bisogni specifici dei minori migranti, comprese le loro esperienze passate e le competenze acquisite prima della migrazione. Accogliere le loro aspettative e le loro emozioni, come la nostalgia e la paura, è essenziale per favorire un processo di integrazione più efficace. La connessione tra il passato, il presente e il futuro dei minori migranti può essere un'opportunità per supportarli nel costruire un nuovo percorso di vita in un ambiente estraneo. Riconoscere il passato, affrontare le sfide del presente e immaginare un futuro luminoso sono passi cruciali verso una vita migliore e più felice per questi giovani.

È importante anche coinvolgere attivamente i minori migranti nel processo decisionale riguardante il loro futuro, dando loro voce e spazio per esprimere i loro desideri, le loro speranze e le loro preoccupazioni. Creare occasioni per il dialogo aperto e il supporto psicologico può aiutare i minori a sviluppare una maggiore fiducia in sé stessi e a superare eventuali traumi o difficoltà emotive legate alla loro esperienza migratoria.

Inoltre, promuovere l'inclusione sociale attraverso attività educative, culturali e sportive può contribuire significativamente a favorire l'integrazione dei minori migranti nella comunità locale e a facilitare il loro adattamento a un nuovo contesto sociale e culturale.

Infine, è importante coinvolgere anche la comunità locale, sensibilizzandola sui bisogni e sulle sfide dei minori migranti e incoraggiandola a partecipare attivamente al processo di integrazione. L'accoglienza e il sostegno da parte della comunità possono fare la differenza nel garantire un ambiente accogliente e inclusivo per i minori migranti, consentendo loro di costruire un futuro positivo e pieno di opportunità.

Nota Bibliografica

Anzaldi A., Guarnier T., *Viaggio nel mondo dei minori stranieri non accompagnati. Un'analisi giuridico-fattuale*, Roma, 2014.

Belpiede A., *Mediazione culturale, Esperienze e percorsi formativi*, UTET Università, 2012.

Biagioli R., *La pedagogia dell'accoglienza. Ragazze e ragazzi stranieri nella scuola dell'obbligo*, Edizioni ETS, Pisa, 2010.

Biagioli R., *Traiettorie migranti. Minori stranieri non accompagnati. Racconti e storie di vita*, 2018.

Cambi F., *Incontro e dialogo, Prospettive della pedagogia interculturale*, Carocci, Roma, 2006.

Salimbeni O., *Storie minori, realtà ed accoglienza per i minori stranieri in Italia*, Edizioni ETS, Pisa 2011.

Santerini M., *Educare alla cittadinanza, la pedagogia e le sfide della globalizzazione*, Carocci, Roma, 2005.

Silvia C., Campani G., *Crescere errando. Minori immigrati non accompagnati*, Franco Angeli, Milano, 2004.

Slade A., *Relazione genitoriale e funzione riflessiva. Teoria clinica e intervento sociale*, Astrolabio, Roma, 2010.

Traverso A., *Infanzie movimentate. Ricerca pedagogica e progettazione nei contesti di emergenza per minori stranieri non accompagnati*, Franco Angeli, Milano, 2018.

Sitografia

<https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Dettaglio-approfondimento/id/38/Minori-stranieri-non-accompagnati>

<https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/pagine/dati-minori-stranieri-non-accompagnati>

<https://www.unhcr.org/it/cosa-facciamo/protezione/bambini-e-giovani/transito/#:~:text=I%20motivi%20che%20spingono%20i,persecuzioni%2C%20proprio%20come%20gli%20adulti>

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

<https://openmigration.org/analisi/la-legge-zampa-sui-minori-stranieri-non-accompagnati-in-5-punti/>

<https://www.filodiritto.com/legge-n-472017-misure-di-protezione-dei-minori-stranieri-non-accompagnati>

<https://www.minoristranierinonaccompagnati.blogspot.com>

<https://www.miur.gov.it/minori-stranieri-non-accompagnati>

<https://www.savethechildren.it/press/minori-migranti-un-anno-dalle-legge-zampa-tutta-italia-4000-cittadini-pronti-diventare-tutori>

<https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2019/12/Il-sistema-normativo-a-tutela-del-MSNA.pdf>

<https://www.unicef.it/doc/7388/passa-al-senato-la-legge-sui-minori-non-accompagnati.htm>



Ente Strumentale della Regione Liguria

Via San Vincenzo, 4 - 16121 GENOVA

Tel.: +39 010 2894 321

Fax: +39 010 255921

Sito Internet: www.alfaliguria.it