







Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020 - Obiettivo Specifico 2. Integrazione/Migrazione legale - Obiettivo nazionale ON 3 Capacity building - lettera j] Governance dei servizi - Qualificazione del sistema di tutela sanitaria

PROGETTO COOPERA - I COmuni miglioranO PER Arginare le vulnerabilità

NON ACCOMPAGNATI

IL QUADRO GIURIDICO DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI E IL FENOMENO DEI MINORI STRANIERI SCOMPARSI

Palermo, Assemblea Regionale Siciliana 14 marzo 2023



Rifugiato

La condizione di rifugiato è definita dall'art.1 della Convenzione di Ginevra del 1951. Una persona che "temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o opinioni politiche, si trova fuori del paese di cui ha la cittadinanza, e non può o non vuole, a causa di tale timore, avvalersi della protezione di tale paese".

L'Italia ha ripreso la definizione della convenzione nella legge numero 722 del 1954.

Rlfugiato è chi scappa per non essere vittima di persecuzioni, ovvero azioni che, per la loro natura o per la frequenza, sono una violazione grave dei diritti umani fondamentali, e sono commesse per motivi di razza, religione, nazionalità, opinione politica o appartenenza a un determinato gruppo sociale.



Profugo/profugo interno

Profugo è genericamente chi lascia il proprio paese a causa di guerre, invasioni, rivolte o catastrofi naturali. Un profugo interno non oltrepassa il confine nazionale, restando all'interno del proprio paese.

Immigrato irregolare

L'immigrato regolare risiede in uno stato con un permesso di soggiorno rilasciato dall'autorità competente. Il migrante irregolare è una persona che:

è entrato in un paese evitando i controlli di frontiera;

è entrato regolarmente in un paese, per esempio con un visto turistico, ma ci è rimasto anche guando il visto è scaduto;

non ha lasciato il paese di arrivo anche dopo che questo ha ordinato il suo allontanamento dal territorio nazionale.

Profugo/rifugiato ambientale...



Richiedente asilo

Un richiedente asilo è una persona che, avendo lasciato il proprio paese, chiede il riconoscimento dello status di rifugiato o altre forme di protezione internazionale. Fino a quando non viene presa una decisione definitiva dalle autorità competenti di quel paese (in Italia è la Commissione centrale per il riconoscimento dello status di rifugiato), la persona è un richiedente asilo e ha diritto di soggiornare regolarmente nel paese, anche se è arrivato senza documenti d'identità o in maniera irregolare.

Beneficiario di protezione umanitaria

Chi beneficia della protezione umanitaria non è riconosciuto come rifugiato, perché non è vittima di persecuzione individuale nel suo paese ma ha comunque bisogno di di protezione e/o assistenza perché particolarmente vulnerabile sotto il profilo medico, psichico o sociale o perché se fosse rimpratriato potrebbe subire violenze o maltrattamenti. Le norme europee definiscono questo tipo di protezione "sussidiaria".



Soccorsi in mare

A regolamentare la questione dovrebbe essere il diritto internazionale del mare. Un corpus giuridico fatto di 4 Convenzioni internazionali poi ratificate dagli ordinamenti nazionali:

- Solas di Londra, (nata nel 1914, è stata modificata nel '29, '48, '60, '74) gli Stati hanno l'obbligo di "accertarsi che tutte le necessarie disposizioni siano prese per la sorveglianza delle coste e per il salvataggio delle persone in pericolo lungo le loro coste"
- Sar di Amburgo 1979 "Le Parti si assicurano che venga fornita assistenza ad ogni persona in pericolo in mare. Esse fanno ciò senza tener con to della nazionalità o dello statuto di detta persona, né delle circostanze nelle quali è stata trovata"
- Convenzione Onu di Montego Bay 1982 concede agli Stati di "emanare leggi e regolamenti, conformemente alle disposizioni della presente Convenzione e ad altre norme del diritto internazionale, relativamente al passaggio inoffensivo attraverso il proprio mare territoriale" (art. 17) e di "adottare le misure necessarie per impedire nel suo mare territoriale ogni passaggio che non sia inoffensivo" (art. 21). Su questo punto, la Convenzione afferma, all'art. 19, come "Il passaggio di una nave straniera è considerato pregiudizievole (e, quindi, non inoffensivo) per la pace, il buon ordine e la sicurezza dello Stato costiero se nel mare territoriale, la nave è impegnata (nel ...) carico o lo scarico (...) di persone in violazione delle leggi e dei regolamenti (...) di immigrazione vigenti nello Stato costiero".
 - Salvage di Londra del 1989. "Ogni capitano è tenuto a prestare assistenza a qualsiasi persona che si trovi in pericolo di perdersi in mare", con gli Stati che "prendono le misure necessarie atte a fare osservare l'obbligo di cui al §1.". L'intera Convenzione è ispirata al principio di costante collaborazione tra armatori e capitani di navi private e le autorità nazionali per garantire soccorso e assistenza alle persone in mare.



Tra il dire e il fare c'è di mezzo il ... mare

L'applicazione pratica di questi principi è tutt'altro che scontata.

Il comandante di una nave – sia essa appartenente alla Guardia costiera nazionale, sia un natante di un armatore privato – potrebbe trovare difficoltà quando deve scegliere in che modo provvedere al salvataggio di naufraghi in mare o in quale porto dirigersi per garantire sicurezza e protezione alle persone salvate.

Tali difficoltà possono essere legate, come visto, alle condizioni atmosferiche, alla rotta che la nave è tenuta a seguire (pensiamo alle navi mercantili), ma anche a questioni geo-politiche più ampie, come quelle legate alla situazione di conflitto interno ad un paese o alla condotta tenuta dalle autorità nazionali nel pattugliamento e nel controllo della propria zona SAR. L'insieme di queste circostanze e la valutazione in concreto realizzata da chi si trova a comandare una nave comportano conseguenze dirette sulla tutela dei diritti fondamentali degli individui soccorsi in mare.

Tra le criticità cosa è "obbligo" e cosa no. Anche il fatto che su naufraghi e migrazioni l'Europa non avrebbe un elenco di "porti sicuri i Point of Safety (esistono i "porti rifugio" o POR la cui lista è stilata dall'Emsa - European Maritime Safety Agency). [In generale, sulla definizione di "porto sicuro" o "luogo sicuro" non c'è accordo univoco a livello internazionale]



Soccorsi in mare

La Convenzione internazionale sulla ricerca ed il salvataggio marittimo è un accordo internazionale elaborato dall'IMO (Organizzazione Marittima Internazionale) volto a tutelare la sicurezza della navigazione. Entrata in vigore il 22 giugno 1985 e revisionata due volte, nel 1998 e nel 2004, si fonda sul principio della cooperazione internazionale e il contenuto tecnico è suddiviso in 5 punti chiave:

- definizione del servizio di ricerca e salvataggio;
- individuazione delle aree di competenza entro cui disporre il SAR;
 - cooperazione tra le diverse autorità nazionali;
- preparazione di piani operativi che prevedono le varie tipologie d'emergenza e le competenze dei centri preposti;
 - redazione di report sul traffico natale per velocizzare i tempi di intervento.

L'autorità nazionale che ha avuto il primo contatto con la persona in pericolo in mare coordina le operazioni di salvataggio, tanto nel caso di risposta negativa alla possibilità di intervenire in tempi utili da parte dell'autorità nazionale competente. Oltre all'obbligo di soccorso e assistenza delle persone in mare, vi è il dovere di sbarcare i naufraghi in un quello che viene definito porto sicuro (POS, place of safety).



Soccorsi in mare

Articolo 12 del **Testo Unico dell'Immigrazione** (d.lgs. 286/1998)

"Chiunque promuova, diriga, organizzi, finanzi o effettui il trasporto di stranieri nel territorio dello Stato, ovvero compia altri atti diretti a procurarne illegalmente l'ingresso in Italia o in altro Stato del quale la persona non è cittadina o non ha titolo di residenza, è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa di 15.000 euro per ogni persona".

Decreto n. 1/2023 contenente Disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori, detto Decreto "Piantedosi" (convertito in legge).

La questione, quindi, era ed è alquanto controversa...



Definizione MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

Minore straniero non accompagnato

Con l'espressione "minore straniero non accompagnato" (MSNA), in ambito europeo e nazionale, si fa riferimento al minore di anni diciotto, cittadino di Stati non appartenenti all'Unione europea o apolide, che si trova, per qualsiasi causa, nel territorio nazionale, privo di assistenza e rappresentanza legale da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili.

La tutela e la protezione dei minori stranieri non accompagnati sono assicurate da diverse leggi e regolamenti: Testo unico in materia di immigrazione (D.Lgs. n. 286/1998), regolamento di attuazione (D.P.R. n. 394/1999); Regolamento 535/1999 concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri (dal 2012 le competenze sono state trasferite alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali); D. Lgs 142/2015 riguardante le norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale.



I NUMERI

I minori stranieri non accompagnati (MSNA) censiti in Italia al 31 dicembre 2022 erano 20.089.

Un numero quasi doppio rispetto al 2021 (anche a causa della guerra in Ucraina).

I MSNA presenti in Italia sono in prevalenza maschi (85,1%). Il 44,4% ha 17 anni, il 24% 16 anni e il 17,5% ha dai 7 ai 14 anni.

I principali paesi di provenienza sono: Ucraina (5.042 minori), Egitto (4.899), Tunisia (1.800), Albania (1.347) e Pakistan (1.082)

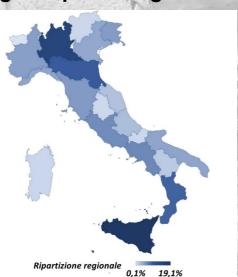
Le Regioni che ne accolgono di più sono la Sicilia (3.923 minori, ovvero il 19,5% del totale), la Lombardia (2.880, il 14,3%), la Calabria (2.068, il 10,3%) e l'Emilia-Romagna (1.814, il 9%).



La distribuzione territoriale

A gennaio 2023 i dati relativi all'accoglienza dei MSNA sono leggermente inferiori (ma non di molto).

Permane la criticità nella distribuzione geografica che vede la Sicilia prima Regione per accoglienza



MSNA	DED DECIO	NE DI	ACCOGLIENZA
MISINA	PER REGIO		ACCOGLIENZA

REGIONE	MSNA				
REGIONE	V.A.	V.%			
SICILIA	3.693	19,1			
LOMBARDIA	2.815	14,6			
EMILIA-ROMAGNA	1.771	9,2			
CALABRIA	1.662	8,6			
CAMPANIA	1.182	6,1			
LAZIO	1.135	5,9			
TOSCANA	948	4,9			
FRIULI-VENEZIA GIULIA	927	4,8			
PIEMONTE	890	4,6			
PUGLIA	816	4,2			
LIGURIA	800	4,1			
VENETO	776	4,0			
ABRUZZO	491	2,5			
MARCHE	438	2,3			
BASILICATA	334	1,7			
SARDEGNA	180	0,9			
MOLISE	151	0,8			
UMBRIA	150	0,8			
PROV. AUT. DI TRENTO	86	0,4			
PROV. AUT. DI BOLZANO	77	0,4			
VALLE D'AOSTA	11	0,1			
TOTALE	19.333	100			

Dati: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali



PRIMA DELLA LEGGE "ZAMPA"

La legge 328 del 2000 stabilisce che siano gli **enti locali** a fornire piena assistenza a tutti i minori. Quindi anche ai minori stranieri non accompagnati.

A loro si applicano, per analogia, le norme generalmente destinate alla protezione dei minori in difficoltà (in stato di abbandono, allontanati dalle famiglie, vittime di abuso). Negli ultimi due decenni, i Comuni hanno dovuto gestire una realtà complessa dovuta in parte alla complessità della condizione dei minori stranieri non accompagnati:

il loro essere minori, stranieri, richiedenti asilo, vittime di tratta, rende articolato e problematico il rapporto e la relazione fra i diversi rami del diritto.

E dall'altra parte, al quadro normativo che vedeva la coesistenza di molteplici disposizioni, a volte disorganiche e in parte contrastanti tra loro.

Un problema reso ancora più difficile da gestire dalla variabilità dei flussi e conseguentemente dell'onere economico da destinare all'accoglienza dei minori.



PRIMA DELLA LEGGE "ZAMPA"

Nel 2014 è stato approvato il Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati.

Prevede due fasi per l'accoglienza dei MSNA.

Una **prima accoglienza** presso centri come **CARA**, **CDA**, **CPSA** individuati ed autorizzati dalle Regioni con il coordinamento del Ministero dell'Interno.

La loro funzione è completare le procedure di identificazione e formalizzazione delle domande di asilo - qualora non sia stato possibile negli hot spot - nonché per accertare lo stato di salute e situazioni di vulnerabilità degli ospiti, predisponendo così lo smistamento in stabili strutture di accoglienza o il ricongiungimento con parenti presenti anche in altri Paesi dell'UE.



PRIMA DELLA LEGGE "ZAMPA"

Un **secondo livello** di accoglienza di tutti i minori stranieri non accompagnati nell'ambito dello **SPRAR** (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati) termine coniato con il d.lgs. 142/2015.

Un sistema gestito dal Ministero dell'Interno (e non dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali) articolato in strutture governative per l'accoglienza di brevissima durata, per la fase di primo rintraccio (con funzioni di identificazione, eventuale accertamento dell'età e dello status) Era previsto "un adeguato potenziamento dei posti della rete SPRAR", nell'ambito degli specifici progetti territoriali per la seconda accoglienza.

In pochi anni si è passati da SPRAR a **SIPROIMI** (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati) con il d.l. 113/2018 che ha inglobato nel sistema SPRAR anche l'accoglienza, prima differenziata, per i minori, continuato poi ad operare con le medesime funzioni; e poi a **SAI** (Sistema di Accoglienza ed Integrazione): infine introdotto con il recente d.l. 130/2020, il c.d. Decreto Lamorgese, che è andato a modificare alcuni dei punti più discussi e controversi del Decreto Salvini.

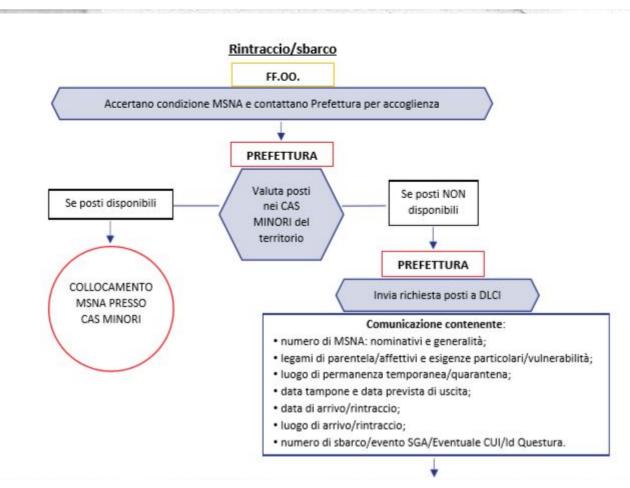


Fonte: Ministero dell'Interno -Vademecum operativo per la presa in carico e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati

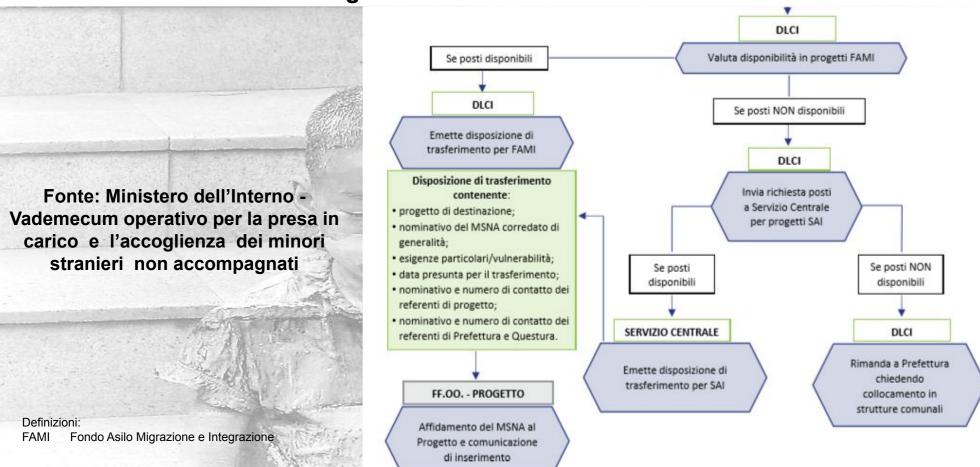
Definizioni:

CAS Centri di Accoglienza Straordinaria
DLCI Dipartimento per le Libertà Civili e

l'Immigrazione









	AZIONI INTERNE AL PROGETTO CONNESSE ALLA PRIMA FASE DI ACCOGLIENZA DEL MSNA					
	N° FASE	NOME FASE— BREVE DESCRIZIONE	ATTORI	TEMPISTICHE31	BUONE PRATICHE EMERSE/RACCOMANDAZIONI	
	1	Accoglienza materiale	Educatore e mediatore	All'ingresso	Registrazione, consegna kit vestiario, consegna documento di benvenuto riportante l'organizzazione della Struttura (orari e attività).	
Fonte: Ministero dell'Interno - Vademecum operativo per la presa in carico e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati	2	Presentazione generale progetto e beneficiari (struttura, équipe, ruoli, beneficiari presenti, servizi resi)	II coordinatore/re- sponsabile del Progetto + figure professionali di riferimento ed educatori presenti + mediatore interculturale/ interprete	Immediatamente dopo l'inserimento dei minori in struttura se la condizione lo permette, oppure il giorno seguente in caso di arrivo di notte o dopo un lungo viaggio	In caso di diverse nazionalità, organizzare presentazioni di gruppo divisi per nazionalità/lingue parlate così da facilitare la comunicazione. Oltre all'informativa di gruppo potrebbe essere di supporto anche affiggere alle pareti della struttura delle locandine con l'organigramma dello staff e il ruolo specifico (assistente sociale, psicologo, legale, medico esperto diritti infanzia), i servizi resi, i turni delle figure professionali e le regole della struttura.	
	3	Colloquio d'ingresso e firma del patto di accoglienza	Équipe (coordinatore/ assistente sociale), mediatore, psicologo	24/48h dall'inserimento	Si tratta di un primissimo approccio con il minore, un momento di presentazione e accoglienza, che non va confuso con il primo colloquio previsto dall'art.5 della legge 47/2017. Per dettagli si rimanda al Manuale operativo SAI.	

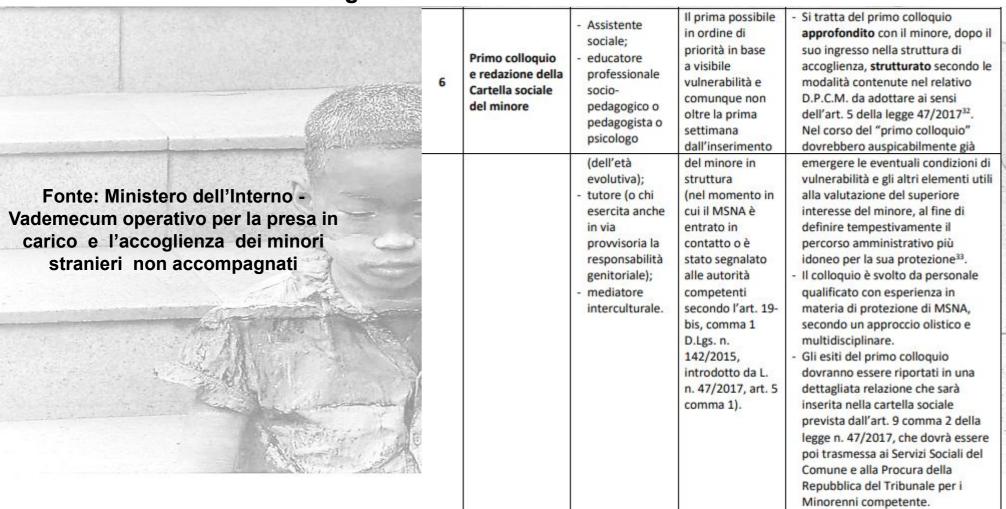


Fonte: Ministero dell'Interno - Vademecum operativo per la presa in	4	Primo contatto con familiari (se nel superiore interesse del minore)	Assistente sociale e/o educatore, mediatore	Appena possibile/ opportuno dopo l'inserimento del minore in struttura	Azione che dev'essere preliminarmente valutata assieme al minore dopo aver raccolto le prime informazioni dal minore (esposizione dei familiari a rischi, in taluni contesti specifici). Per maggiori informazioni e supporto, contattare l'OIM al numero: 06441609210 per informazioni attinenti alla tratta di esseri umani (vedi sezione 5.2.1); e ai numeri 0644186 236/217/226 per la presa di contatti con le famiglie
carico e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati					nell'ambito delle procedure di indagine familiare. Se valutato essere nel superiore interesse del minore e con il consenso di quest'ultimo, l'assistente sociale e il mediatore interculturale svolgono una prima verifica del numero telefonico fornito dal minore e forniscono ai familiari contattati informazioni sulle condizioni del minore, sul fatto che è ospitato in un centro dedicato e seguito da operatori specializzati. Immediatamente dopo, si stabilisce un contatto diretto fra il minore e il familiare, sempre alla presenza di un assistente sociale e mediatore interculturale a scopi osservativi,



				·		
Fonte: Ministero dell'Interno - Vademecum operativo per la presa in carico e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati	5	Informativa legale	Operatore legale e mediatore + raccomandata la presenza di: educatore e psicologo ed eventualmente avvocato. Per facilitare la memorizzazione dei contenuti dell'informativa legale potrebbero essere affisse delle locandine riportanti il contenuto dei volantini	Entro i primi due giorni dall'inserimento nella struttura e comunque non oltre i 7 gg. Tale attività potrebbe essere anche ripetuta più volte nell'arco della prima settimana, e anche successivamente, in caso di necessità di ulteriori informazioni da parte dei minori.	Prima informativa legale su: - diritti e doveri del MSNA in Italia (inespellibilità, permesso di soggiorno per minore età, percorso di integrazione); - eventuale procedura di accertamento dell'età in caso di dubbi fondati relativi all'età dichiarata; - procedura di Protezione internazionale; - Regolamento Dublino; - norme relative ad affidi presso parenti regolarmente presenti in Italia e/o in altri Paesi EU; - diritti dei MSNA vittime di tratta e possibilità di inserimento in un percorso di protezione per vittime di tratta di esseri umani;	
			informativi di cui sopra. Potrebbe essere utile anche organizzare delle attività di partecipazione miranti a rafforzare l'informativa		- possibilità di avviare le pratiche per un rimpatrio assistito con modalità adeguate all'età. È fondamentale, a questo proposito, fornire informazioni accessibili e comprensibili ai minori, ma anche coerenti e chiare, senza suscitare false aspettative e/o confondere i minori. Avere consapevolezza e rispettare il fatto che i minori non	







Fonte: Ministero dell'Interno - Vademecum operativo per la presa in carico e l'accoglienza dei minori	7	Avvio Indagini familiari	L'indagine familiare può essere avviata da: Tutore pro tempore/tutore nominato, Servizi Sociali, Tribunali, altri (fra cui responsabile/ figure professionali presenti all'interno delle strutture di accoglienza)		Può essere avviato tramite il SIM, per chi ha accesso, altrimenti tramite apposito "modello E" reperibile all'indirizzo https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/Pagine/Modul istica.aspx, da inviare con acclusa relazione risultante dal primo colloquio (in cui siano dettagliati i contatti di riferimento della famiglia, tra cui recapito telefonico, se a disposizione, e indirizzo di massima) a minoristranieri@lavoro.gov.it.
stranieri non accompagnati	8	Attivazione alfabetizzazione	Educatore progetto	Entro 10 gg dall'inserimento	
	9	Colloquio redazione Progetto Educativo Individualizzato	Educatore, assistente sociale, psicologo, operatore legale, operatore	Entro 15 gg dall'inserimento	Il PEI è il nucleo portante dell'accoglienza del MSNA e delle azioni che verranno poste in essere nel corso della sua permanenza a carico dello Stato. Pertanto si riporta questa fondamentale azione che è
	201		sanitario, mediatore e il MSNA		continuamente in itinere per tutta la durata dell'accoglienza del minore.



Fonte: Ministero dell'Interno - Vademecum operativo per la presa in carico e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati	10	Riunione d'équipe per redazione Progetto Educativo Individualizzato	Équipe di progetto: assistente sociale, operatore legale, psicologo, mediatore, educatori, medico, chiunque abbia avuto contatti costanti con il minore nella prima settimana	Entro 30 gg dall'inserimento	Corrisponde a un resoconto della prima/seconda settimana e a uno scambio di esperienze e opinioni su: - informazioni emerse durante i colloqui; - impressioni emerse durante l'osservazione del minore; - informazioni rilevate dai contatti con i familiari; - bilancio e valutazione delle decisioni assunte, scelta e valutazione delle ulteriori attività da intraprendere mantenendo il superiore interesse del minore quale considerazione preminente; - bilancio delle attività svolte e non svolte secondo una griglia di monitoraggio interno; - scelta dell'educatore di riferimento per il/i minore/i; - pianificazione delle azioni da	
	400				intraprendere; - inserire il Progetto Educativo Individualizzato del minore nella cartella personale. Redigere una relazione congiunta della prima/seconda settimana di permanenza del minore.	



	11	Condivisione del Progetto Educativo Individualizzato	Assistente sociale, educatore, mediatore + tutore nominato o chi ne fa le veci	Entro 30 gg	Attraverso un colloquio/i individuale/i con il minore durante i quali vengono esposti allo stesso le valutazioni degli operatori e la predisposizione del progetto.
Fonte: Ministero dell'Interno - Vademecum operativo per la presa in carico e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati	12	Programmazione e realizzazione strutturata di attività socio- educative, ludico- ricreative e di partecipazione e integrazione	Operatori sociali ed educatori di progetto, associazioni e partner esterni	Durante tutta la Settimana; trattasi, comunque, di un'azione costante	Elaborazione di un calendario settimanale delle attività ludico ricreative, socio-educative e di partecipazione (scritto in due o più lingue veicolari in base alle necessità), da presentare al gruppo dei minori e affiggere negli spazi comuni della struttura in modo tale che tutti possano esserne a conoscenza. La programmazione delle attività verrà sviluppata in base al tempo di arrivo dei minori in struttura e ai loro bisogni, interessi e stati d'animo. Guida metodologica per attività di partecipazione
		Colle	oqui periodici conos	citivi, di sostegno e	approfondimento



LA LEGGE "ZAMPA"

Nel 2017 è stata introdotta la legge n. 47, la c.d. legge Zampa.

In questa legge si è cercato di concentrare i contenuti di molte delle leggi e dei regolamenti sopra citati. In particolare, è stato sottolienato il divieto assoluto di respingimento alla frontiera dei MSNA.

Al minore straniero non accompagnato che fa ingresso in Italia, possono essere riconosciuti alternativamente i seguenti permessi di soggiorno: a) permesso di soggiorno per minore età, il quale può essere richiesto direttamente dal minore, o dall'esercente responsabilità genitoriale, anche prima della nomina del tutore; b) permesso di soggiorno per motivi familiari, rilasciato al minore infraquattordicenne affidato o sottoposto alla tutela di un cittadino italiano con cui convive o al minore ultraquattordicenne affidato o sottoposto alla tutela di un cittadino italiano o di un cittadino straniero regolarmente soggiornante con cui convive. Entrambi i permessi di soggiorno sono validi fino al compimento della maggiore età.

Contestualmente, con la legge n. 47/2017, è stato istituito presso la Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione il **Sistema informativo nazionale dei minori non accompagnati - SIM**, il cui compito è tracciare costantemente gli spostamenti dei MSNA con riferimento al collocamento in accoglienza e la presa in carico da parte dei servizi sociali territorialmente competenti e gestire i dati anagrafici dei MSNA.



Al momento dell'arrivo sul territorio nazionale di un MSNA dopo che al minore sia stata garantita "un'**immediata assistenza umanitaria**" (c. 3 dell'art. 19-bis del D.Lgs 142/2015), vengono raccolte alcune informazioni grazie alla compilazione di una scheda identificativa plurilingue da parte delle Forze di Pubblica Sicurezza, con l'**ausilio di un mediatore culturale**.

La presenza del mediatore culturale tuttavia mostrerebbe alcune criticità: "Vi è da rilevare anche la prassi maggioritaria di non notificare il risultato al minore o al tutore della procedura stessa. Tale pratica non è conforme al dettato normativo del 2017 e comporta una violazione dei diritti del minore".

(Fonte: CeSPI - "I progressi e le questioni che l'accoglienza dei minori soli presenta: una visione europea, nazionale e regionale Monitoraggio normativo – Dicembre 2022")



Il problema dell'età.

A seguito del disposto della Legge 47/17, è stato stipulato un accordo con cui il Governo, le Regioni e le Province autonome concordano una procedura unificata da adottare ai fini della determinazione dell'età dei minori non accompagnati. A luglio 2020, al termine di una Conferenza unificata è stato definito un Protocollo multidisciplinare che prevede tre fasi di realizzazione dell'accertamento ed un approccio olistico a tutela della vulnerabilità del minore stesso 2022_Ministero_minori_esenzioni.pdf (simmweb.it)

Dai dati riportati in uno studio del CeSPI, emerge che "delle aziende sanitarie contattate in tutta Italia, un totale di 118, alcune non hanno conoscenza del documento, mentre altre utilizzano un protocollo diverso o non svolgono la procedura di accertamento dell'età che viene invece svolta da altri enti (centri ospedalieri o enti universitari, ad esempio, in virtù di accordi con le prefetture precedenti al protocollo)".... "In 9 Regioni è presente una situazione differenziata a seconda delle aziende sanitarie considerate. Sicilia, Calabria, Puglia, Liguria ed un numero fin troppo alto di regioni non presentano ad oggi ancora nessuna azienda con un team su modello di quanto indicato dalla conferenza unificata"...

(Fonte: CeSPI - "I progressi e le questioni che l'accoglienza dei minori soli presenta: una visione europea, nazionale e regionale Monitoraggio normativo – Dicembre 2022")



Il problema dell'età.

Qualora permangano dubbi fondati in merito all'età dichiarata da un minore straniero non accompagnato, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni può disporre esami socio-sanitari volti all'accertamento della stessa.

Qualora anche dopo l'accertamento socio-sanitario permangano dubbi sulla minore età, questa si presume ad ogni effetto di legge.

(il problema della data di nascita)



Ricongiungimento familiare

Art. 8 L.47/2017 "Il provvedimento di **rimpatrio assistito e volontario** di un minore straniero non accompagnato è adottato, ove il ricongiungimento con i suoi familiari nel Paese di origine o in un Paese terzo corrisponda al superiore interesse del minore, dal Tribunale per i Minorenni competente, sentiti il minore e il tutore e considerati i risultati delle indagini familiari nel Paese di origine o in un Paese terzo e la relazione dei servizi sociali competenti circa la situazione del minore in Italia.



Ricongiungimento familiare

Essenziale quindi accertare la volontà di un MSNA di ricongiungersi con la propria famiglia (art.13 CRC).

Per far questo è necessaria una ricerca della famiglia del MSNA che possa fornire informazioni sulla storia familiare e sul percorso migratorio del minore.

Fondamentale in questa fase avvalersi di un mediatore linguistico e culturale - e assicurarsi che questo sia presente durante tutta la procedura per spiegare al minore tutte le informazioni rilevanti.

È opportuno che dai colloqui si identifichi il **grado di parentela di chi si trova all'estero**. In particolare, nel caso in cui possa atrattarsi di un familiare ricongiungibile ai sensi del regolamento di Dublino III.



Ricongiungimento familiare

Il progetto EFRIS (European Family Reunion Innovative Strategies) realizzato dalla cooperativa CIDAS in collaborazione con UNHCR prevede il ricongiungimento familiare dei minori stranieri non accompagnati ai sensi del Regolamento Dublino III.

Il progetto ha l'obiettivo di migliorare in termini di efficacia lo svolgimento della cosiddetta procedura Dublino, attraverso azioni di supporto costante in casi individuali ed interventi di formazione specifica finora destinata principalmente a tutori volontari, enti gestori e operatori in centri di accoglienza per migliorare l'emersione di casi specifici e la preparazione della documentazione necessaria.



L'accoglienza

Art. 2 della L. 4 maggio 1983, n.184

1-bis. "Gli enti locali possono promuovere la sensibilizzazione e la formazione di affidatari per favorire l'affidamento familiare dei minori stranieri non accompagnati, in via prioritaria rispetto al ricovero in una struttura di accoglienza.

1-ter. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1-bis non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica; gli enti locali provvedono nei limiti delle risorse disponibili nei propri bilanci.



MSNA in Strutture di Accoglienza

Art. 19 decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142

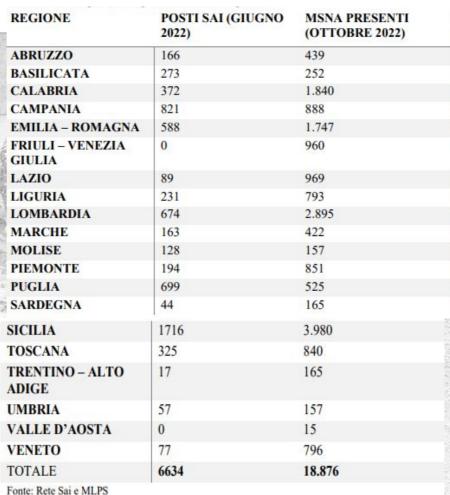
Comma 2 "La capienza del Sistema è commisurata alle effettive presenze dei minori non accompagnati nel territorio nazionale ed è,comunque, stabilita nei limiti delle risorse del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, di cui all'art. 1-septies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n.416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, da riprogrammare annualmente. A tal fine gli enti locali che partecipano alla ripartizione del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo di cui all'art. 1-septies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n.416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, prevedono specifici programmi di accoglienza riservati ai minori non accompagnati...."

Comma 3 "In caso di temporanea indisponibilità nelle strutture di cui ai commi 1 e 2, l'assistenza e l'accoglienza del minore sono temporaneamente assicurate dalla pubblica autorità del Comune in cui il minore si trova, fatta salva la possibilità di trasferimento del minore in un altro Comune, secondo gli indirizzi fissati dal Tavolo di coordinamento di cui all'art. 16, tenendo in considerazione prioritariamente il superiore interesse del minore. I comuni che assicurano l'attività di accoglienza ai sensi del presente comma accedono ai contributi disposti dal Ministero dell'interno a valere sul Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati di cui all'art. 1, comma 181, della legge 23 dicembre 2014, n.190, nel limite delle risorse del medesimo Fondo".



Posti SAI e MSNA presenti sul territorio

A maggio 2022 il Ministero dell'Interno ha rideterminato il contributo in favore dei Comuni che accolgono minori stranieri non accompagnati, portandolo da 45 a 60 euro giornalieri (senza modificare le procedure per richiedere l'accesso al Fondo).



lità di nosti à superiore alla

N.B. A febbraio 2023 il

Matteo Biffoni, sindaco

di Prato, ha chiesto di

aumentare i posti SAI

di almeno 4.000 unità.

Anci

alle

migratorie,

delegato

Politiche

Tranne Puglia e Basilicata dove la disponibilità di posti è superiore alla



Dopo il rintraccio/salvataggio e l'identificazione, per ogni MSNA il Tribunale per i Minorenni territorialmente competente **nomina un tutore** che possa esercitare la responsabilità genitoriale.

La L.47/2017 prevede che un MSNA possa essere affidato ad un tutore volontario scelto da un elenco depositato presso il Tribunale per i Minorenni. I tutori volontari sono privati cittadini, selezionati e adeguatamente formati dai rispettivi Garanti Regionali per l'Infanzia e l'Adolescenza e registrati presso il Tribunale per i Minorenni di competenza, che si sono dichiarati disponibili ad assumere la tutela di un MSNA.

Il tutore volontario può assumere la tutela di un massimo di tre MSNA.

I suoi compiti sono: assicurare che al MSNA sia garantito l'accesso ai diritti senza alcuna discriminazione; promuovere il benessere psicofisico della persona di minore età; seguire i percorsi di educazione e integrazione, verificando che si tenga conto delle sue capacità, inclinazioni naturali e aspirazioni; vigilare sulle condizioni di accoglienza, sicurezza e protezione; amministrare l'eventuale patrimonio della persona di minore età.

Il tutore volontario non è necessariamente l'affidatario!



Gli abbinamenti tutore-minore straniero nel 2021 sono stati complessivamente 5.737

Secondo i dati del IV Rapporto della tutela volontaria dell'AGIA, i tutori volontari sono in diminuzione (3.457 alla fine del 2022 rispetto ai 3.469 del 2020). Il maggior numero è registrato nella circoscrizione del Tribunale per i minorenni di Roma (439). A seguire Venezia (309), Milano (305), Torino (268) e Palermo (208). Nel resto della Sicilia i tutori volontari sono 188 a Catania, 35 a Messina, 27 a Caltanisetta, per un totale in Sicilia di 458.

(Dati AGIA)





La legge n. 47/2017 prevede anche l'iscrizione obbligatoria e gratuita al S.S.N. dei minori stranieri non accompagnati "anche nelle more del rilascio del permesso di soggiorno, a seguito delle segnalazioni di legge dopo il loro ritrovamento nel territorio nazionale".

Per i minori non accompagnati, l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale viene richiesta dall'esercente, anche in via temporanea, della responsabilità genitoriale o dal responsabile della struttura di prima accoglienza.

Le prestazioni sanitarie per i minori stranieri non accompagnati sono erogate in esenzione dal pagamento del ticket sanitari.



Procedure di accoglienza MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

La legge 47/2017 prevede (Art. 14) che a decorrere dal momento dell'inserimento del minore nelle strutture di accoglienza, le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado e le istituzioni formative accreditate dalle regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano attivano le misure per favorire l'assolvimento dell'obbligo scolastico, ai sensi dell'articolo 21, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n.142, e formativo da parte dei minori stranieri non accompagnati, anche attraverso la predisposizione di progetti specifici che prevedano, ove possibile, l'utilizzo o il coordinamento dei mediatori culturali, nonchè di convenzioni volte a promuovere specifici programmi di apprendistato.

Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione delle disposizioni del presente comma nei limiti delle risorse finanziarie, strumentali e umane disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.



Procedure di accoglienza MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

Il diritto allo studio non si ferma raggiunta la maggiore età.

Art.13 L.47/2017 ... "Quando un minore straniero non accompagnato, al compimento della maggiore età, pur avendo intrapreso un percorso di inserimento sociale, necessita di un supporto prolungato volto al buon esito di tale percorso finalizzato all'autonomia, il Tribunale per i Minorenni può disporre, anche su richiesta dei servizi sociali, con decreto motivato, l'affidamento ai servizi sociali, comunque non oltre il compimento del ventunesimo anno di età".

Dai dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, emerge che sono pochi i pareri richiesti alla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione presso il MLPS per la conversione di un permesso di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo ai MSNA al compimento della maggiore età (art. 32, comma 1-bis, D.Lgs. n. 286/1998). Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Emilia-Romagna e Lazio hanno rilasciato il numero maggiore di pareri: 291 nella prima, 201 nella seconda, 145 nella terza, 144 nella quarta. In Sicilia sono stati solo 3 i pareri richiesti (Dati: Rapporto semestrale giugno 2022 MLPS).



Procedure di accoglienza MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

DISEGNO DI LEGGE (n. 45)

presentato dai deputati: Palmeri, Zito, Campo, Cancelleri, Cappello, Ciancio, De Luca Di Caro, Di Paola, Foti, Mangiacavallo, Marano, Pagana, , Pasqua, Schillaci, Siragusa, Sunseri, Tancredi, Trizzino, Zafarana

Riconoscimento del titolo di Maestro artigiano e Bottega scuola alle imprese artigiane siciliane

"Modifiche all'art.3 della legge regionale 18 febbraio 1986 n.3 -Azioni per lo sviluppo dell'artigianato di qualità"

All'inizio dell'articolo 3 della Legge 3/86 sono aggiunti i seguenti periodi:

- 1. Per le finalità di cui all'articolo 1 la Regione siciliana adotta all'interno del programma di cui all'articolo 2 azioni finalizzate a:
- a) stimolare, favorire e supportare il ricambio generazionale delle attività artigiana-li già operanti sul territorio siciliano;
- b) supportare i processi di trasferimento intergenerazionale delle conoscenze e delle competenze artistiche e artigianali presenti nell'ambito degli antichi mestieri, favorendo nel contempo, anche attraverso forme di orientamento al lavoro e alle professioni artigiane, la creazione di nuove imprese da parte dei giovani e meno giovani disoccupati e minori stranieri non accompagnati accolti presso i centri di accoglienza presenti sul territorio regionali;



Procedure di accoglienza MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

Dopo il comma 2 dell'articolo 18 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, è inserito il seguente:

"2-bis. L'assistenza affettiva e psicologica dei minori stranieri non accompagnati è assicurata, in ogni stato e grado del procedimento, dalla presenza di persone idonee indicate dal minore,nonchè di gruppi, fondazioni, associazioni od organizzazioni non governative di comprovata esperienza nel settore dell'assistenza ai minori stranieri e iscritti nel registro di cui all'articolo 42 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, previo consenso del minore, e ammessi dall'autorità giudiziaria o amministrativa che procede.

In tutti i casi di MSNA che presentano disagi psicologici o psichiatrici, è bene coinvolgere sin da subito anche il tutore volontario come "anello fondamentale per ottenere la fiducia del minore e costruire un percorso condiviso".

Essenziale anche il coinvolgimento di un mediatore culturale per comprendere meglio le esternazioni ed evitare fraintendimenti.





Note

La L.47/2017 aveva previsto quasi esclusivamente misure che non comportassero un peso per le casse dello Stato.

Con la legge di bilancio 2020 è stata approvata la voce di spesa che prevede la concessione di rimborsi ai tutori volontari per le spese vive affrontate e per il rimborso ai datori di lavoro del 50% del costo dei permessi, accordati ai dipendenti per lo svolgimento di interventi o prestazioni a favore dei minori. Il decreto di attuazione però è stato pubblicato solo ad agosto del 2022.



Note

Recentemente sono state proposte nuove figure di assistenza per i MSNA:

Mentoring, "Tutori sociali" (tutori volontari che continuano a essere punto di riferimento per i MSNA anche dopo la maggiore età o che hanno frequentato il corso per tutori volontari ma non hanno ancora esercitato questo ruolo).

e "Tutela leggera" (ovvero azioni in favore dell'inclusione sociale e culturale dei migranti caratterizzate dall'attivazione di privati cittadini all'interno di programmi e progetti rivolti sia a minori soli che a giovani adulti) (progetto pilota Toscana, Sicilia e Piemonte).

Nel 2025 diventeranno operativi i "Tribunali della famiglia"....



MINORI CON ETA' SUPERIORE AD ANNI 14

I FASE: in strutture governative ad alta specializzazione gestiti dal Ministero dell'Interno, per il tempo strettamente necessario, comunque non eccedente i 30 giorni.

II FASE: nell'ambito del Sistema di Accoglienza e Integrazione-SAI (ex SIPROIMI/SPRAR) (per i minori con età superiore ai 14 anni):

- In mancanza di posti presso le predette strutture, l'assistenza e l'accoglienza dei minori sono temporaneamente assicurate dal Comune (art. 19, comma 3, D. Lgs. n. 142/2015).
- Se l'accoglienza non può essere assicurata dai Comuni, in caso di arrivi massicci, i Prefetti possono attivare strutture ricettive temporanee esclusivamente per MSNA con età superiore ai quattordici anni, cd. CAS (art. 19, comma 3 bis, D. Lgs. n. 142/2015).

MSNA CON ETA' INFERIORE AI ANNI 14

L'assistenza e l'accoglienza dei minori sono assicurate dal Comune (art. 19, comma 3, D. Lgs. n. 142/2015).

In via residuale, nell'ambito del sistema SAI, risultano attive strutture autorizzate dalle Regioni per l'accoglienza dei minori di età inferiore ai 14 anni



5.2 TUTELA – NOMINA DEL TUTORE

(Capo I del titolo X del libro primo del codice civile, art 3 comma 1, legge n. 184/1983, art. 11 legge n. 47/2017, art. 348 c.c.)

QUANDO: In seguito alla segnalazione

DA CHI: il Tribunale per i minorenni territorialmente competente

- In caso di assenza di tutori volontari disponibili (ex art 11 della legge n. 47/2017) viene nominato un tutore istituzionale (ad es. il Sindaco del Comune ove insiste la struttura comunitaria in cui il minore è stato inserito).
- Nelle more della nomina del tutore volontario i legali rappresentanti delle comunità di tipo familiare e degli istituti di assistenza pubblici o privati esercitano i poteri tutelari sul minore affidato in tutti i casi nei quali l'esercizio della responsabilità genitoriale o della tutela sia impedito.



4.2 MONITORAGGIO DELLE STRUTTURE ATTE AD OSPITARE MSNA

SOGGETTI COINVOLTI: Commissario delegato in stretto raccordo:

 con le Procure per i minorenni territorialmente competenti, ai sensi dell'art.9, comma 3 della legge 184/1983 e ss..mm.ii.

nonché

- i Prefetti del territorio e con il Servizio centrale dell'ANCI per le strutture SAI;
 nonché
- con i Prefetti per i Centri di accoglienza straordinaria (CAS);
 nonché
- con l'Autorità Responsabile FAMI per le strutture governative ad alta specializzazione gestite dal Ministero dell'Interno.



Il 26 settembre 2022, il Ministero dell'Interno ha pubblicato sulla piattaforma FNAsilo comunicazione per la prosecuzione dei progetti SAI in scadenza il 30.06.2023

Gli enti titolari di progetti di seconda accoglienza per categoria Ordinari, per MSNA (Minori Stranieri Non Accompagna-ti) e per DM-DS (Disagio mentale - Assistenza sanitaria specialistica e prolungata), in scadenza il 30.06.2023, possono presentare domanda di prosecuzione per il triennio 01.07.2023 - 30.06.2026, per la stessa categoria, ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 8 del D.M. 18.11.2019 e all'art. 8 dell'Ocdpc 872 del 4 marzo 2022, a valere sul Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, con le modalità di cui all'art. 6 comma 2 delle linee guida allegate al citato D.M.



Degno di nota il numero di MSNA segnalati come "allontanati"

MSNA USCITI DI COMPETENZA MSNA **MOTIVI DI USCITA COMPETENZA** v.% v.a. COMPIMENTO MAGGIORE ETÀ 1.609 76.4 ALLONTANAMENTO 454 21.6 ALTRO3 42 2.0 TOTALE 2.105 100,0

Dati: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali REPORT MENSILE MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI (MSNA) IN ITALIA Dati al 31 gennaio 2023

Un numero che non a caso trova riscontro nei dati relativi ai minori scomparsi riportati nella XXVIII Relazione del Commissario Straordinario del Governo per le Persone Scomparse





Nel 2022 sono state registrate 17.130 denunce relative a minori scomparsi. Di queste ben 14.410, pari all'84,12%, hanno riguardato minori di età compresa tra 15 e 17 anni.

MINORI	TOTALE DENUNCE	RITROVATI	DA RITROVARE
ANNO 2022			
Italiani	4128 (24,10 %)	3066 (74,27%)	1062 (25,73%)
Stranieri	13002 (75,90 %)	3876 (29,81%)	9126 (70,19%)
TOTALE	17130	6942	10188

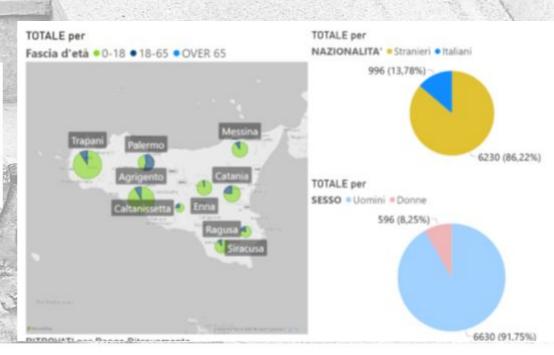
Dati: XXVIII Relazione del Commissario Straordinario del Governo per le Persone Scomparse



Dai dati relativi all'anno 2022 emerge che le tre regioni dove maggiori sono state le denunce di scomparsa sono la **Sicilia**, la Lombardia e la Campania.

2022	
2022	
REGIONI	TOTALE DENUNCE
SICILIA	7226 (29,65%)
LOMBARDIA	2988 (12,26%)
CAMPANIA	1888 (7,75%)

Dati: XXVIII Relazione del Commissario Straordinario del Governo per le Persone Scomparse





Il maggior numero di denunce di scomparsa sono state registrate proprio nelle province dove maggiori sono gli arrivi dei MSNA (e dei migranti).

PROVINCIA TOTALE DARITROVARE RITROV DENUNCE Agrigento 1594 1216 3	178 22,06%
Agrigento 1594 1216 3	and a final part of the last o
Caltanissetta 112 72	40 1,55%
Catania 779 488 2	10,78%
Enna 642 485 1	57 8,88%
Messina 706 500 2	9,77%
Palermo 746 470 2	76 10,32%
Ragusa 551 422 1	29 7,63%
Siracusa 320 233	87 4,43%
Trapani 1776 1324 4	152 24,58%
Totale 7226 5210 20	16 100,00%



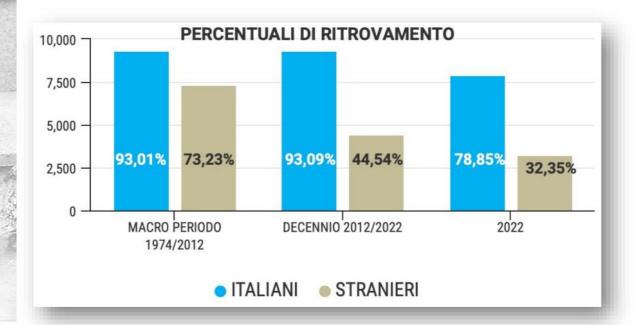
Dati: XXVIII Relazione del Commissario Straordinario del Governo per le Persone Scomparse



I numeri della distribuzione territoriale

I dati sulle denunce appena indicati sono messi in relazione con i ritrovamenti.

Nel seguente grafico sono rappresentate le percentuali di ritrovamento - distinte per nazionalità - nei tre diversi periodi.



Dati: XXVIII Relazione del Commissario Straordinario del Governo per le Persone



AGGIORNAMENTI

A dicembre 2022 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il decreto (DPR 191/22) che modifica il Regolamento di attuazione del Testo Unico Immigrazione, adeguandolo alle disposizioni contenute nella Legge 47/2017 sulla protezione dei minori stranieri non accompagnati.

Il decreto sarebbe dovuto arrivare entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge, invece è stato pubblicato cinque anni dopo.

Anni in cui la parte relativa ai minori non accompagnati e ai neomaggiorenni, nel regolamento per l'attuazione del Testo Unico sull'immigrazione, era rimasta ferma a prima della legge 47.

Il provvedimento è entrato in vigore il 28 dicembre 2022.



