



SUPERANDO LE BARRIERE



Save the Children
100 ANNI

**PERCORSI DI ACCOGLIENZA
E INCLUSIONE DEI GIOVANI
MIGRANTI**

Coordinamento editoriale

Paolo Howard

Ricerca e redazione testi

Paolo Howard
Antonella Inverno
Valentina Polizzi
Federica Remiddi

Coordinamento Grafico

Laura Binetti

Si ringraziano per le interviste

Marianna Cona - Archè Impresa Sociale s.r.l.
Marcello di Pollina - Arche Impresa Sociale s.r.l.

Si ringraziano per la collaborazione

Cooperativa Sociale CivicoZero Roma
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche dell'Integrazione

Save the Children

Lisa Bjelogric
Alice Carboni
Ottavia Ciani
Giusy D'Alconzo
Niccolò Gargaglia
Sara Guidi
Christian Morabito
Alessandra Maria Soprano
Silvia Taviani
Silvia Zaccaria

Un grazie particolare ai testimoni privilegiati e ai ragazzi intervistati che hanno partecipato alla somministrazione dei questionari e della survey.

* Per Save the Children, da sempre, la visione dei minorenni come persone titolari di propri diritti e il rispetto di genere rappresentano una priorità fondamentale e, in tutte le nostre attività, poniamo la massima attenzione al rispetto dei diritti dei bambini, delle bambine e degli /lle adolescenti. Nel presente documento, per semplificazione e sintesi, utilizziamo il termine generico "bambini" come falso neutro e cioè con riferimento sia a bambine, che a bambini ed adolescenti e i termini "minorenni" e "minori" con riferimento alle persone fino ai 18 anni di età.

Progetto grafico:

Mauro Fanti - InFabrica - Gruppo Comunicazione e Marketing



Save the Children
100 ANNI

Save the Children Italia Onlus
Piazza di S. Francesco di Paola, 9,
00184 Roma
tel +39 06 4807001
fax +39 06 48070039
info.italia@savethechildren.org
www.savethechildren.it

SUPERANDO LE BARRIERE



Save the Children
100 ANNI

**PERCORSI DI ACCOGLIENZA
E INCLUSIONE DEI GIOVANI
MIGRANTI**

INDICE

Introduzione	3
1. Una fotografia attuale	5
2. Il quadro normativo internazionale, europeo e nazionale	8
Box - Neomaggiorenni e Decreto Sicurezza	11
Box - L'iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo alla luce delle interpretazioni giurisprudenziali	12
Box - Divieto assoluto di respingimento, superiore interesse del minore e Decreto Sicurezza-bis	13
3. Le rilevazioni sui territori: un mosaico riconducibile a unità?	15
3.1 L'identificazione dei minorenni stranieri non accompagnati (art. 5)	15
3.2 Il permesso di soggiorno per i minorenni stranieri non accompagnati (art. 10)	18
Box - Minorenni non accompagnati richiedenti protezione internazionale	19
Box - I tutori volontari	20
Box - L'affidamento familiare	21
3.3 Le misure di accompagnamento verso la maggiore età e le misure di integrazione di lungo periodo (art. 13)	21
Box - Il diritto all'ascolto e all'assistenza legale	24
Box - Il primo colloquio	24
3.4 I diritti all'istruzione e alla salute (art. 14)	25
Una buona prassi. Milano: il sistema di protezione cittadino	27
4. L'impatto del Covid-19 sui minorenni non accompagnati e sui neomaggiorenni	29
4.1 La voce dei ragazzi neomaggiorenni: i risultati della survey	31
5. Covid-19: l'interruzione dei percorsi formativi e professionali	34
Intervista a Kato	36
Intervista a Diallo	39
Amir: una storia a lieto fine	43
6. Save the Children e i percorsi di inclusione	44
7. Conclusioni e raccomandazioni	46
Appendice I - Questionario Minorenni stranieri non accompagnati e Legge 47/2017	48
Appendice II - Survey Covid-19 e neomaggiorenni	50

INTRODUZIONE

Da anni Save the Children interviene al fianco dei minorenni non accompagnati che lasciano il loro Paese e affrontano un lungo e rischioso viaggio per arrivare in Italia senza genitori e familiari e senza alcun punto di riferimento. Sono ragazze e ragazzi, per lo più adolescenti, che in pochissimo tempo devono riuscire ad apprendere una nuova lingua, formarsi, rendersi autonomi dal punto di vista lavorativo ed abitativo per non diventare invisibili una volta giunti alla maggiore età.

Così come nella corsa con ostacoli lo scopo è di percorrere la distanza nel minor tempo possibile e intuitivamente di subire il meno possibile un rallentamento da parte dell'ostacolo, tanto che i corridori di questa specialità sono chiamati a "superare le barriere", così anche questi giovani migranti tentano di oltrepassare indenni i diversi ostacoli che incontrano nei percorsi di accoglienza e inclusione e di evitare di arrivare all'autonomia "fuori tempo massimo".

La pandemia Covid-19 è sopraggiunta nelle loro vite in un periodo già di per sé molto difficile, caratterizzato da una sempre maggiore chiusura delle frontiere e da politiche europee e nazionali che non sempre rispondono ad una esigenza di tutela dei diritti, dai respingimenti lungo la frontiera europea orientale, alla chiusura dei porti del Mediterraneo.

Il Rapporto "Superando le barriere. Percorsi di accoglienza e inclusione dei giovani migranti" è nato con l'intento di fotografare la situazione in cui vivono questi ragazzi a tre anni dall'adozione della Legge 47/2017. La legge Zampa, di iniziativa parlamentare, fortemente voluta da Save the Children e da tutte le organizzazioni della società civile, per la prima volta ha disegnato nel nostro Paese un sistema di protezione e accoglienza centrato sui diritti fondamentali delle bambine, dei bambini e degli adolescenti. A tre anni di distanza, obiettivo del Rapporto è fare il punto sul suo processo di attuazione, segnalando punti di forza e battute di arresto. La redazione del rapporto ha coinciso con il periodo dell'emergenza sanitaria legata alla diffusione del Covid-19. L'indagine è stata dunque integrata da una analisi mirata a valutare l'impatto dell'emergenza sulle biografie dei giovani migranti e, in particolare, sulle difficoltà sopraggiunte per i percorsi di autonomia avviati anche sulla base della stessa Legge 47/2017.

Nella prima parte del presente rapporto si è inteso restituire le rilevazioni emerse a seguito della diffusione di un questionario¹ a testimoni privilegiati (operatori del terzo settore, avvocati, educatori), riguardo l'applicazione della Legge 47/2017, presenti nelle città di Catania, Ragusa, Siracusa, Messina, Reggio Calabria, Catanzaro, Bari, Napoli, Roma, Latina, Ancona, Pisa, Bologna, Padova, Bolzano, Milano, Torino, Imperia e Savona.

Nella seconda parte è stata invece dedicata attenzione alle conseguenze che l'emergenza sanitaria Covid-19 ha avuto sulle vite dei giovani migranti. Anche in questo caso è stata diffusa una survey² tra i beneficiari neomaggiorenni dei centri CivicoZero, presenti a Catania, Roma, Milano e Torino, con l'obiettivo di mostrare le difficoltà, materiali ed emotive, che questi giovani ragazzi si sono trovati a fronteggiare.

L'inclusione è un processo dinamico che mette in gioco più attori. È per questo motivo che abbiamo voluto realizzare alcune interviste in profondità a neomaggiorenni, a tutor aziendali e a operatori del privato sociale, per restituire quegli aspetti che testimoniano le relazioni instaurate durante i percorsi di inclusione³.

L'auspicio è che questo rapporto contribuisca a offrire un quadro delle principali sfide che oggi abbiamo di fronte per dare piena attuazione ad una legge, la 47/2017, che ha collocato l'Italia all'avanguardia nella tutela dei diritti dei minorenni migranti. Allo stesso tempo, speriamo che la lettura del testo - e soprattutto delle testimonianze raccolte - aiuti a mettere a fuoco gli interventi da attivare in questa fase così difficile, per consentire ai minorenni e ai neomaggiorenni giunti in Italia da altri Paesi di poter continuare i percorsi di autonomia, costruire il proprio futuro e contribuire attivamente allo sviluppo delle comunità in cui vivono.

1. UNA FOTOGRAFIA ATTUALE

Al 31 dicembre **2019** il totale dei minorenni stranieri non accompagnati arrivati via mare⁴ in Italia ammontava a 1.680⁵, meno della metà di quelli registrati nel **2018** (3.536). Andando ancora più indietro nel tempo, nel **2017** i numeri erano ben più elevati: il Ministero dell'Interno aveva infatti registrato 15.779 nuovi arrivi.

I minorenni non accompagnati presenti nelle strutture di accoglienza al 31 dicembre 2019 erano 6.054⁶, di cui 5.737 maschi (94,8%) e 317 femmine (5,2%). Nel 2018 le presenze erano 10.787 (di cui 10.000 maschi, pari al 92,7%, e 787 femmine, pari al 7,3%) e nel 2017 arrivavano addirittura a 18.303 (di cui 17.056 maschi, pari al 93,2%, e 1.247 femmine, pari al 6,8%).

Tra i minorenni presenti nelle strutture, l'87,6% ha tra i 16 e i 17 anni, percentuale che cresce con il passare degli anni (85% nel 2018 e 83,7% nel 2017), anche a causa del numero sempre più esiguo di nuovi arrivi.

Rispetto alle principali **nazionalità** dei minorenni censiti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, a fine 2019 sono state registrate l'Albania (27,7%), l'Egitto (8,8%), il Pakistan (8,3%), il Bangladesh (8%) e il Kosovo (5,4%). Rispetto agli anni precedenti sono quasi scomparsi i minorenni che arrivano dall'Africa sub-Sahariana, a testimoniare il blocco degli sbarchi dalla Libia: erano principalmente minorenni di origine gambiana (8,3%), guineana (7,4%) e ivoriana (7,1%) ad arrivare sulle nostre coste nel 2018.

Le **Regioni** che ospitano il numero maggiore di minorenni nel 2019 sono la Sicilia (19,2%, 38% nel 2018 e 43,6% nel 2017), la Lombardia (13,6%, 8,1% nel 2018 e 6,6% nel 2017), il Friuli Venezia Giulia (11%, 7,3% nel 2018 e 3,4% nel 2017), l'Emilia Romagna (10%, 7,3% nel 2018 e 5,6% nel 2017) e la Toscana (7,6%, 4,4% nel 2018 e 3,7% nel 2017). A questi numeri vanno poi aggiunti quelli dei minorenni che si sono allontanati dalle strutture di accoglienza e che risultano quindi **irreperibili**. I dati relativi alla fine di dicembre 2019 indicano 5.383 minorenni che arrivati in Italia sono scomparsi dal radar delle istituzioni. Il gruppo più numeroso è costituito dai ragazzi tunisini (16,4%), seguiti da quelli afghani (14,7%) e dai minorenni eritrei (10,1%).

Un discorso a parte meritano le **ragazze**. Nel 2019 il totale delle ragazze presenti e censite nei centri di accoglienza dedicati ammontava a 317 (pari al 5,2% sul totale dei minorenni non accompagnati), di cui il 66,9% di età compresa tra i 16 e i 17 anni. Nel 2018, le minorenni registrate erano più del doppio, pari a 787 (pari al 7,3% sul totale dei minorenni non accompagnati), di cui il 70% di età compresa tra i 16 e i 17 anni, mentre nel 2017 ammontavano a circa quattro volte quello relativo al 2019, con 1.247 presenze (pari al 6,8% sul totale dei minorenni non accompagnati), di cui il 72,7% tra i 16 e i 17 anni.

Per quanto riguarda la nazionalità, sebbene abbia registrato una diminuzione nel corso degli ultimi tre anni, il gruppo maggioritario continua a esser rappresentato dalle ragazze originarie della Nigeria⁷: 24,3% nel 2019, 30,1% nel 2018 e 40,2% nel 2017. Diversamente, Paesi rispetto ai quali è stato registrato un progressivo aumento sono stati l'Albania (16,1% nel 2019, 10,4% nel 2018, 6,7% nel 2017) e la Costa d'Avorio (11,7% nel 2019, 8,9% nel 2018, 7,9% nel 2017). Tra i principali Paesi di provenienza delle ragazze presenti sul territorio italiano ritroviamo anche Eritrea e Somalia. Le ragazze di origine eritrea presenti nei centri di accoglienza sono bruscamente diminuite negli ultimi tre anni rappresentando appena il 6% nel 2019, mentre rappresentavano il 19,2% nel 2018 e il 18,7% nel 2017. Per quanto riguarda le ragazze originarie della Somalia, invece, rappresentavano il 5,7% nel 2019, il 7,2% nel 2018 e il 7,9% nel 2017.

MINORENNI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI IN ITALIA

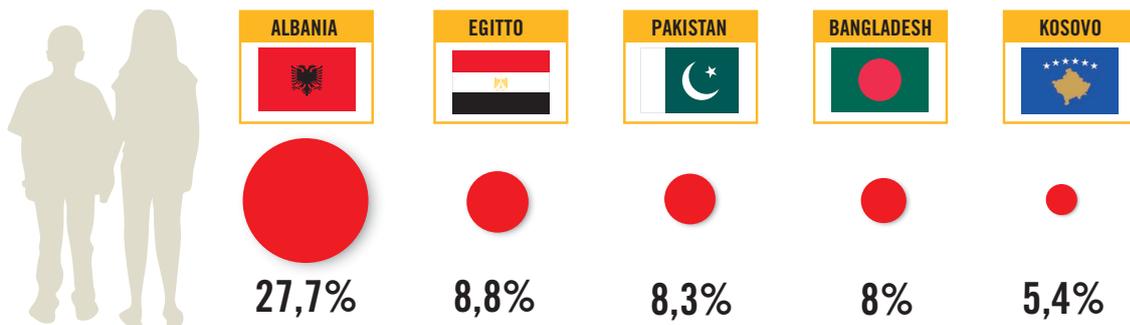


Fonte: Ministero dell'Interno- Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione

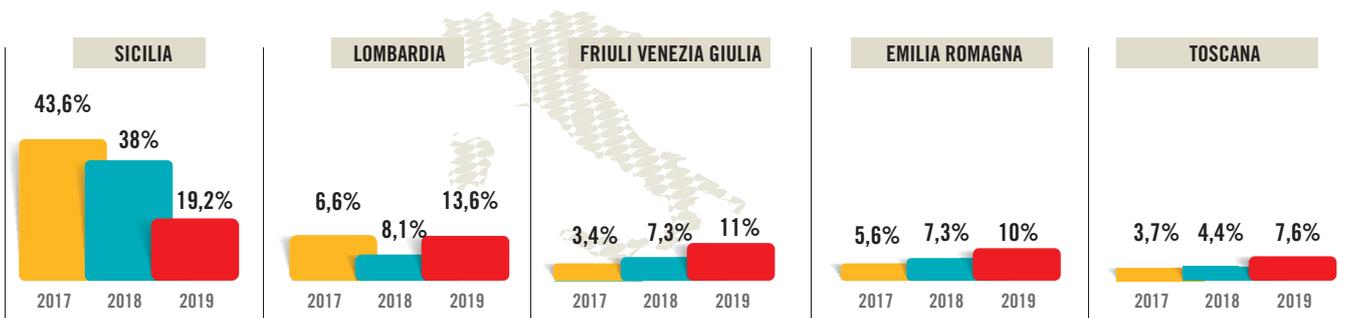
MINORENNI STRANIERI PRESENTI IN STRUTTURE DI ACCOGLIENZA*



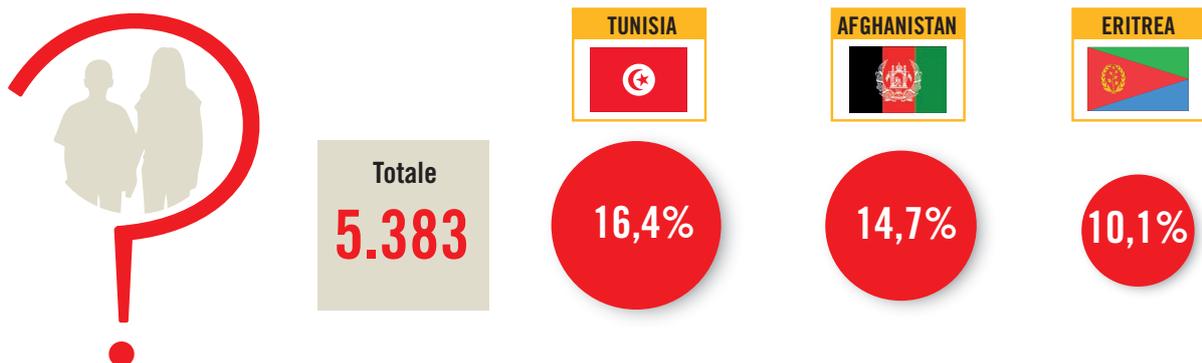
PRINCIPALI NAZIONALITÀ DEI MINORENNI*



REGIONI CHE OSPITANO IL MAGGIOR NUMERO DI MINORENNI*



MINORI CHE RISULTANO IRREPERIBILI NEL 2019*



* Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche dell'Integrazione

TOTALE DELLE RAGAZZE PRESENTI NEI CENTRI DI ACCOGLIENZA*

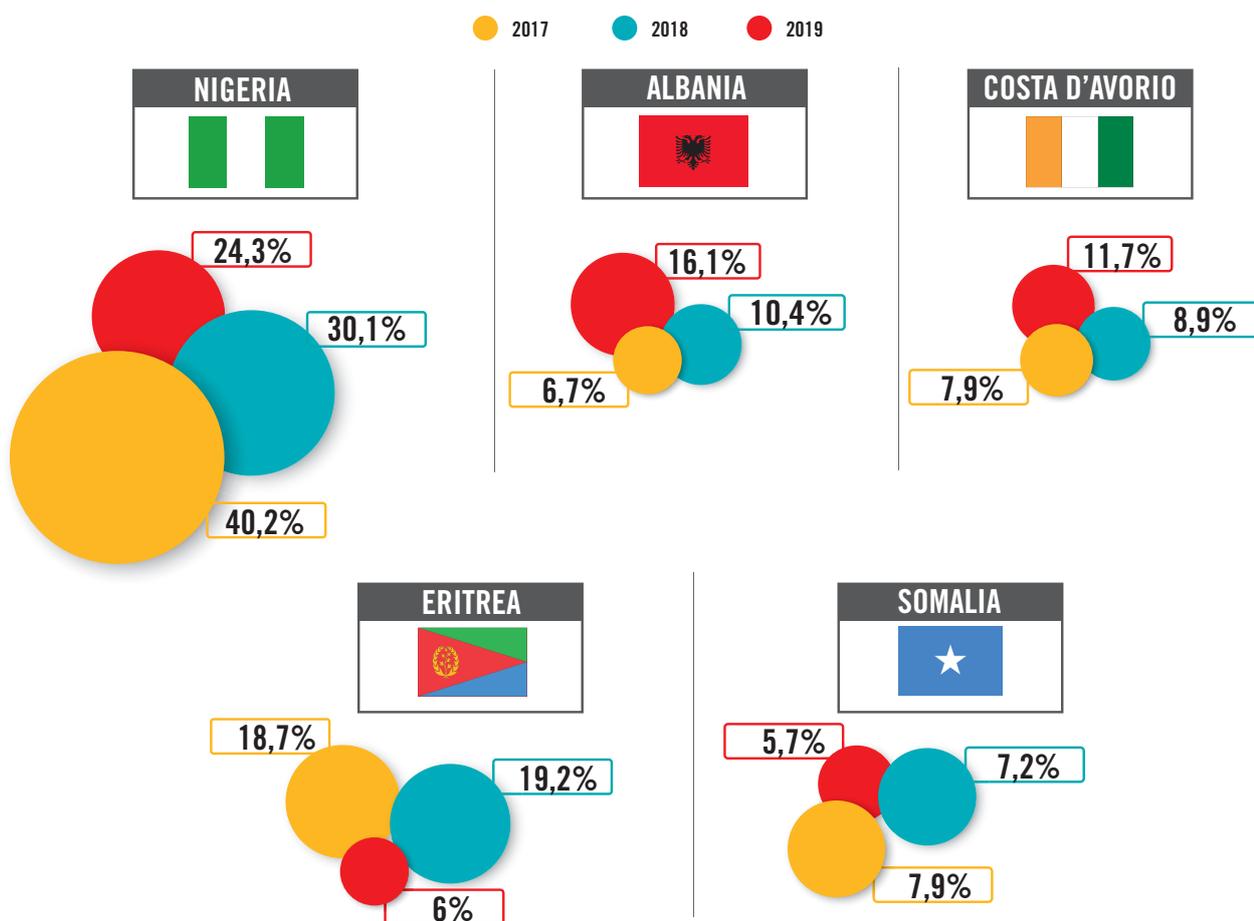


** la percentuale è calcolata sul totale dei minorenni presenti nei centri di accoglienza.

PERCENTUALE DI RAGAZZE TRA I 16 E I 17 ANNI*



NAZIONALITÀ RAGAZZE NEGLI ULTIMI TRE ANNI*



* Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche dell'Integrazione

2. IL QUADRO NORMATIVO INTERNAZIONALE, EUROPEO E NAZIONALE

Rispetto alla tutela dei diritti dei minorenni stranieri non accompagnati, l'Italia è tenuta a riconoscere e garantire i diritti enunciati e contenuti negli strumenti internazionali ed europei che ha sottoscritto. In particolare:

- La **Convenzione di Ginevra sullo status di rifugiato del 1951**⁸, base giuridica primigenia, ulteriormente sviluppata in ambito europeo, per il riconoscimento dello status ai minorenni stranieri non accompagnati che presentano richiesta di asilo/protezione internazionale.
- La **Convenzione di Lussemburgo del 1980**⁹, che disciplina i provvedimenti di affidamento e di sottrazione dei minorenni.
- La **Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza del 20 novembre 1989**¹⁰, che sancisce il principio del superiore interesse del minore, il diritto di non discriminazione, il diritto di protezione, il diritto di assistenza, il diritto allo sviluppo, il diritto all'unità familiare, il diritto al rispetto dell'identità culturale e il diritto all'ascolto e alla partecipazione.
- La **Convenzione Strasburgo del 1996**¹¹, che riconosce al minorenne, nei procedimenti che lo riguardano, il diritto a essere informato, a essere consultato e a esprimere la propria opinione, il diritto di richiedere la designazione di un rappresentante speciale, l'assistenza giudiziaria o la consulenza giuridica quando sia previsto dal diritto interno.
- L'**art. 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 2000**, che riconosce il principio del superiore interesse del minore e il diritto all'ascolto.
- L'**art. 3 del Trattato sull'Unione europea**, che annovera i diritti dei minorenni tra i principi caratterizzanti le relazioni esterne dell'Unione stessa.
- La **Direttiva qualifiche del 2011**¹², che stabilisce norme minime comuni per il riconoscimento della protezione internazionale e prevede una serie di diritti per i beneficiari, anche minorenni (permessi di soggiorno, documenti di viaggio, accesso a occupazione, istruzione, assistenza sociale e sanitaria).
- La **Direttiva accoglienza del 2013**¹³, stabilisce norme minime comuni sulle condizioni di vita dei richiedenti asilo; garantisce l'accesso all'alloggio, al vitto, all'occupazione e all'assistenza sanitaria.
- La **Direttiva procedure del 2013**¹⁴, stabilisce norme minime comuni su salvaguardie e garanzie per l'accesso a una procedura di asilo equa ed efficace.
- Il **Regolamento Dublino III del 2013**¹⁵, che determina lo Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo, anche quando presentata da un minorenne.

Arricchiscono questo quadro i seguenti provvedimenti di indirizzo adottati a livello internazionale ed europeo. Nello specifico:

- La **Risoluzione del Consiglio europeo del 26 giugno 1997**¹⁶, che identifica le garanzie minime per la protezione dei minori stranieri non accompagnati.

- Il **Commento Generale n. 6 del Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza del 2005**, che riguarda il trattamento dei minorenni separati dalle proprie famiglie e non accompagnati¹⁷.
- Le **Linee guida per una giustizia a misura di minore del 2010**¹⁸, che ribadiscono come i principi fondamentali riguardanti la dignità, la partecipazione, l'ascolto e, ovviamente, il superiore interesse del minore debbano essere rispettati nell'ambito dei contesti giurisdizionali e amministrativi anche e soprattutto nei confronti dei minorenni non accompagnati.
- La **Comunicazione della Commissione europea del 12 aprile 2017**¹⁹, che indica una serie di azioni per rimediare alle carenze riscontrate con riguardo a identificazione, accoglienza, garanzie procedurali e soluzioni durature. Propone ulteriori azioni concernenti un uso più mirato del sostegno finanziario dell'Unione europea, una raccolta più efficace di dati e una formazione più strutturata per tutti gli operatori del settore.
- Il **Piano d'Azione sui minori non accompagnati (2010-2014)**²⁰, che incentiva l'adozione di azioni in materia di prevenzione delle migrazioni a rischio, accoglienza e garanzie procedurali, ivi comprese quelle riguardanti l'accertamento dell'età, e ricerca di soluzioni durature²¹.
- La **Risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2013**²², che constata l'inadeguatezza delle misure adottate per far fronte agli arrivi e sottolinea come la Commissione debba adottare un approccio fondato maggiormente sulla prevenzione e sulla protezione dei diritti dei minori.
- Il **Piano d'azione del Consiglio d'Europa (2017-2019)**²³, che delinea tre assi principali di intervento, riguardanti la necessità di garantire l'accesso ai diritti e alle procedure, di fornire una protezione efficace e di rafforzare l'integrazione.
- La **Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 25 aprile 2019**, riguardante, in particolare, l'adozione di misure atte a favorire il passaggio all'età adulta e che garantiscano il pieno accesso ai diritti dei ragazzi neomaggiorenni.
- La **Risoluzione del Parlamento europeo del 26 novembre 2019**²⁴, che non solo invita gli Stati membri a dare piena applicazione al pacchetto relativo al regime europeo comune di asilo, ma sottolinea che un minorenne non accompagnato è innanzitutto un minorenne potenzialmente in pericolo e che il principio guida degli Stati membri e dell'Unione europea nell'affrontare tale questione deve essere la protezione del bambino e non le politiche di immigrazione, in modo che sia rispettato il principio di base del superiore interesse del minore.

Nell'ordinamento italiano le disposizioni in materia sono contenute nei seguenti strumenti normativi:

- La Legge 4 maggio 1983, n. 84 e ss. mm., che stabilisce le disposizioni in materia di affidamento e adozione²⁵.
- Gli artt. 343 e seguenti del Codice civile, riguardanti la rappresentanza legale del minorenne.
- Gli artt. 32 e 33 del Decreto Legislativo n. 25 luglio 1998, n. 286 (TUI) e il relativo D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394.
- L'art. 28 del Decreto Legislativo 19 novembre 2007, n. 251²⁶, che prevede disposizioni in materia di accoglienza e indagini familiari.

- Gli artt. 6, co. 2 e 3, 19, 26, co. 5 e 6 del Decreto Legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 sulle procedure per la domanda di protezione internazionale²⁷,
- Gli artt. 18, 19, 19-bis e 21 del Decreto Legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (c.d. Decreto Accoglienza)²⁸, che per la prima volta dettano specifiche disposizioni sull'accoglienza dei minorenni stranieri, con l'obiettivo di rafforzare gli strumenti di tutela garantiti dall'ordinamento.

Alla luce della normativa internazionale, europea e nazionale, i minorenni non accompagnati presentano un doppio profilo di vulnerabilità: da un lato, in quanto migranti, dall'altro, e soprattutto, in quanto minorenni, nei confronti dei quali è riconosciuto il **principio del superiore interesse del minore**²⁹. Dall'exkursus riproposto emerge come la legislazione relativa alla tutela delle persone di minore età straniere sia stata sempre articolata sulla base di aree normative diverse, ovvero quelle del diritto dell'immigrazione e del diritto minorile, il che ha comportato anche l'insorgere di dubbi applicativi.

Il 6 maggio 2017 è entrata in vigore la **Legge 7 aprile 2017, n. 47, "Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati"**³⁰. Il testo, promosso il 25 Luglio 2013³¹ in una prima formulazione³² da Save the Children e altre organizzazioni e associazioni³³ impegnate nella difesa dei diritti dei minorenni, è stato depositato alla Camera nell'ottobre del 2013³⁴, sottoscritto da diversi parlamentari tra i quali, prima firmataria, l'On. Sandra Zampa. La proposta di legge, dopo essere stata approvata dalla Commissione Affari Costituzionali della Camera il 14 ottobre 2014³⁵, è stata approvata dalla Camera dei Deputati il 26 ottobre 2016³⁶, poi è stata approvata in Senato con modifiche il 1° marzo 2017³⁷. Infine è stata approvata in via definitiva il 29 marzo 2017³⁸, per poi essere pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 21 aprile 2017. La sua approvazione è l'ultima tappa di un lungo percorso di cambiamenti normativi volti a far fronte alle carenze del sistema di protezione dei minorenni non accompagnati. La legge è frutto della necessità di colmare le lacune di un sistema che, fino a poco tempo prima, era stato concepito unicamente per situazioni e contesti completamente diversi da quelli che hanno caratterizzato negli ultimi anni i flussi migratori. In particolare, le ricorrenti problematiche del sistema di protezione fino al momento dell'approvazione della legge hanno riguardato la mancanza di organicità, ovvero di procedure uniformi per l'identificazione e l'accertamento dell'età dei minorenni stranieri non accompagnati, i lunghi tempi di permanenza all'interno di strutture di prima accoglienza che ostacolavano il percorso di inclusione, gli altrettanto lunghi tempi di nomina del tutore e, più in generale, la mancanza di garanzie di diritti fondamentali quali l'accesso all'istruzione, alla salute, all'ascolto e all'assistenza legale.

Questa legge ha costituito il **primo tentativo in Europa di creare un sistema organico di protezione** di chi, da minorenni, migra privo di figure adulte di riferimento³⁹.

Si aggiunga, infine, come negli ultimi due anni siano intervenute rilevanti novità normative in materia di asilo e immigrazione che hanno avuto conseguenze significative sotto il profilo dell'accoglienza e della protezione dei neomaggioranni e hanno minato il principio del superiore interesse del minore, nonché il divieto assoluto di respingimento dei minorenni stranieri non accompagnati, così come codificati dalla Legge 47/2017. Ci si riferisce al **Decreto Sicurezza**⁴⁰ e al **Decreto Sicurezza-bis**⁴¹.

Neomaggiorenni e Decreto Sicurezza

A pochi mesi dalla sua adozione, la società civile ha intrapreso azioni ed elaborato contributi⁴² che hanno messo in luce importanti criticità poste dal Decreto Legge 4 ottobre 2018, n. 113, il c.d. Decreto Sicurezza (convertito in Legge 1 dicembre 2018, n. 132)⁴³, e dalle relative Circolari del Ministero dell'Interno⁴⁴, nei confronti, soprattutto, dei neomaggiorenni. Le suddette, riguardano in particolare 4 aspetti: abolizione della protezione umanitaria; esclusione dei richiedenti protezione internazionale dal sistema di accoglienza facente capo alle rete SIPROIMI (Sistema di protezione per titolari protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati – è stata dunque salvaguardata l'accoglienza dei minorenni presso le medesime strutture)⁴⁵, un impiego sempre più generalizzato dei CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria) a dispetto della loro natura emergenziale con soli servizi di base; impossibilità di procedere all'iscrizione anagrafica per i richiedenti asilo. Il numero dei neomaggiorenni che potenzialmente si sono interfacciati con queste difficoltà è considerevole: è sufficiente pensare che alla fine del 2017 erano oltre 16.000 i ragazzi tra i 15 e i 17 anni, oggi neomaggiorenni, ospiti delle strutture di accoglienza secondo le rilevazioni del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali⁴⁶.

Con particolare riguardo alle previsioni della Legge 47/2017, il DL 113/2018 ha determinato un generalizzato stato di incertezza con all'accoglienza in relazione alle diverse casistiche di **proseguo amministrativo**⁴⁷.

Si tratta di un provvedimento emesso dal Tribunale per i Minorenni quando un minorenne che compie 18 anni, pur avendo intrapreso un percorso di inserimento sociale, necessita di un supporto prolungato presso le strutture di accoglienza finalizzato all'autonomia.

Tuttavia, la Circolare applicativa⁴⁸ non individua chiaramente il titolo di soggiorno collegato. Inoltre, con riguardo agli istituti introdotti dalla alla Legge 47/2017, il DL 113/2018 ha abolito l'istituto del c.d. **silenzio-assenso** in merito al **rilascio del parere** previsto ai sensi dall'art. 32 del Testo Unico Immigrazione (TUI) da parte del Direzione Generale immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ai fini della **conversione del permesso di soggiorno per minore** età effettuato da parte della Questura.

La conversione non potrà più essere assicurata sino a quando il parere non venga adottato in forma espressa.



L'iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo alla luce delle interpretazioni giurisprudenziali

L'introduzione, ad opera dell'art. 13 co. 1, lett. a), n. 2) del DL 113/2018, convertito nella Legge n. 132/2018, del co. 1-bis all'art. 4, D.Lgs. 18.8.2015, n. 142, per il quale *“il permesso di soggiorno di cui al comma 1 [ossia, il permesso di soggiorno per i richiedenti asilo] non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, e dell'articolo 6, comma 7, del Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286”*, ha avuto come immediata conseguenza il rifiuto da parte di alcuni Comuni di operare l'iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo con importanti limitazioni in termini di diritti per i medesimi. Difatti, l'iscrizione anagrafica è il presupposto necessario per il rilascio del certificato di residenza e del documento di identità e, di conseguenza, per il godimento di tutti i servizi pubblici essenziali come l'assistenza sanitaria e sociale e l'edilizia pubblica o la concessione di eventuali sussidi o agevolazioni. Non solo. L'impossibilità per i richiedenti protezione internazionale di effettuare l'iscrizione anagrafica crea molte difficoltà nell'accesso a servizi come borse lavoro, tirocini, opportunità di lavoro, per le quali è necessaria la carta d'identità per i titolari di questa tipologia di permesso di soggiorno, compromettendo inoltre il percorso di integrazione dei minorenni non accompagnati stessi.

Sul punto, sono ormai numerose le pronunce giudiziarie che riconoscono il diritto del richiedente asilo alla iscrizione anagrafica: la maggioranza delle quali hanno affermato una interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 13 DL 113/18 sostenendo che l'affermazione secondo cui il permesso di soggiorno per richiesta asilo *“non costituisce titolo”* per l'iscrizione anagrafica avrebbe soltanto l'effetto di far venire meno il *“regime speciale”* introdotto dall'art. 8 DL. 17. Febbraio 2017, n.13, convertito in Legge 13 aprile 2017, n. 46 (secondo il quale i richiedenti asilo venivano iscritti all'anagrafe sulla base della mera dichiarazione del titolare della struttura ospitante) e riportare il richiedente al regime ordinario della verifica della dimora abituale, come previsto anche per il cittadino italiano, al quale lo straniero regolarmente soggiornante è parificato ai sensi dell'art. 6, comma 7 TUI.

Qui un elenco delle pronunce con cui è stato riconosciuto il diritto del richiedente asilo all'iscrizione anagrafica: Tribunale di Firenze, ordinanza del 18 marzo 2019; Tribunale di Bologna, ordinanza del 2 maggio 2019; Tribunale di Genova, ordinanza del 20 maggio 2019; Tribunale di Prato, ordinanza del 28 maggio 2019; Tribunale di Lecce, ordinanza del 4 luglio 2019; Tribunale di Cagliari, ordinanza del 31 luglio 2019; Tribunale di Parma, ordinanza del 2 agosto 2019; Tribunale di Bologna, ordinanza del 23 settembre 2019; Tribunale di Catania, ordinanza del 1 novembre 2019; Tribunale di Roma, ordinanza del 25 novembre 2019; Tribunale di Lecce, ordinanza del 6 dicembre 2019; Tribunale di Firenze, ordinanza del 7 dicembre 2019; Tribunale di Bergamo, ordinanza del 14 gennaio 2020; Tribunale di Palermo, sentenza del 23 gennaio 2020; Tribunale di Cagliari, ordinanza del 28 gennaio 2020; Tribunale di Bologna, ordinanza del 17 febbraio 2020; Tribunale di Bari, ordinanza del 28 febbraio 2020; Tribunale di Torino, ordinanza del 30 aprile 2020.

Nello stesso tempo, alcuni Tribunali, anche in considerazione del fatto che la mancata iscrizione anagrafica del titolare del permesso di soggiorno per richiesta asilo impedirebbe allo stesso il godimento dei diritti di rango costituzionale non ristorabili per equivalente, come il diritto al lavoro, il diritto all'istruzione, il diritto alla famiglia, hanno dichiarato che la norma effettivamente preclude l'iscrizione, ma che tale divieto

sia in contrasto con numerose norme costituzionali e in primo luogo con l'art. 3 della Costituzione italiana. Sarebbe irragionevole, infatti, riservare al solo richiedente asilo un diverso trattamento, stante il suo pieno titolo di soggiornare sul territorio nazionale, senza che possa essergli attribuita quella specifica condizione di "precarietà", diversa e ulteriore rispetto a quella di qualsiasi altro titolo di soggiorno, che secondo il Ministero giustifica il diverso trattamento (sul punto: Tribunale di Ancona, ordinanza del 29 luglio 2019; Tribunale di Milano, ordinanza del 1° agosto 2019; Tribunale di Ferrara, ordinanza del 24 settembre 2019; Tribunale di Salerno, ordinanza del 9 agosto 2019). In tal senso anche il Tribunale di Milano che, con l'ordinanza del 16 agosto 2019, ha rinviato la decisione in attesa della pronuncia della Corte Costituzionale, non condividendo un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 13 DL 113/2018, ma ritenendo necessario un intervento della Consulta di cui si attende la prossima udienza per l'8 luglio 2020.

Divieto assoluto di respingimento, superiore interesse del minore e Decreto Sicurezza-bis

Il Decreto Legge 14 giugno 2019, n. 53, ovvero il c.d. Decreto Sicurezza-bis (convertito in Legge 8 agosto 2019, n. 77), ha inciso sulle operazioni di salvataggio in mare e del relativo sbarco, compresi dunque gli arrivi via mare dei minorenni non accompagnati.

Ai sensi della normativa *"il Ministro dell'Interno può limitare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nelle acque territoriali per motivi di ordine e sicurezza pubblica, o per non impedire il passaggio c.d. pregiudizievole"* (art. 1).

Si precisa inoltre che, in caso di violazione del suddetto divieto *"si applica al comandante della nave la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 150.000 a euro 1.000.000"* e che *"è sempre disposta la confisca della nave utilizzata per commettere la violazione, procedendosi immediatamente a sequestro cautelare"* (art. 2).

Nei confronti dei minorenni non accompagnati, la Legge 47/2017 non solo precisa le condizioni e le tutele che devono sussistere per poter disporre l'espulsione di un minorenne straniero ai sensi del co. 4, art. 31 TUI (ovvero **a condizione che il provvedimento stesso non comporti un rischio di danni gravi per il minorenne**, l'espulsione può essere disposta su richiesta del questore, dal **Tribunale per i Minorenni che decide tempestivamente e comunque non oltre 30 giorni** (ex lett. b, co. 1, art. 3), ma, nel ribadire la valenza del superiore interesse del minore in ogni decisione che lo riguardi, ivi comprese le considerazioni inerenti il controllo dell'immigrazione, sancisce **il divieto assoluto di respingimento alla frontiera** (lett. a, co. 1, art. 3).

Negli ultimi due anni sono stati registrati diversi episodi nell'ambito delle operazioni di ricerca e soccorso in mare che hanno riguardato almeno un centinaio di minorenni non accompagnati e che hanno rischiato di mettere in discussione tanto il principio del superiore interesse del minore, quanto il divieto assoluto di respingimento.

Il Governo italiano ha adottato **provvedimenti che avevano vietato l'ingresso**

delle navi nelle acque territoriali, rischiando di contravvenire agli obblighi internazionali. Rispetto alla previsione normativa del DL 53/2019, è opportuno precisare che *“ove invece si ritenesse che essa consenta di «vietare» in maniera e per tempi indefiniti «l’ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale» non solo per specifiche ed individualizzanti ragioni di ordine e sicurezza pubblica ma anche per la mera violazione della normativa interna in materia di immigrazione, ossia sol perché sul naviglio vi siano persone (magari anche solo alcune) non in regola con il permesso di soggiorno, allora la norma si porrebbe in contrasto con gli obblighi internazionali indicati al paragrafo sub 3) che precede e, quindi, si porrebbe in contrasto con se stessa visto che essa fa salvi, senza eccezioni di sorta, gli «obblighi internazionali dell’Italia»⁵⁴.*

In un caso, lo sbarco dei minorenni non accompagnati a bordo della nave è potuto avvenire solamente a seguito dell’intervento della Procura presso il Tribunale per i Minorenni competente. Anche l’AGIA è intervenuta sul caso⁵⁰.

Una preoccupazione, quella riguardante i minorenni a bordo delle navi e in attesa di sbarcare presso un porto sicuro, che è stata avvertita anche a livello europeo, dove lo **European Network of Ombudspersons for Children** ha elaborato e condiviso il 21 aprile 2019 una **dichiarazione indirizzata alle autorità nazionali**⁵¹.

In particolare, la rete di garanti ha raccomandato di:

- Assicurare che le procedure sicure di sbarco e di accoglienza siano immediatamente eseguite, in quanto si tratta di diritti fondamentali che devono essere garantiti a bambini e adolescenti migranti.
- Proteggere tutti i minori in transito, accompagnati o non accompagnati, i più vulnerabili tra le persone vulnerabili, adeguatamente e immediatamente al loro arrivo in acque interne, nel rispetto della legislazione internazionale, europea e nazionale.
- Garantire che tutti i diritti sanciti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti dell’Infanzia e dell’Adolescenza (diritto all’uguaglianza, alla vita, allo sviluppo, alla famiglia, all’istruzione, alla salute) siano pienamente ed efficacemente rispettati e applicati. Per quanto riguarda i minori non accompagnati, tutti questi diritti devono essere garantiti da un’accoglienza adeguata, sulla base del loro superiore interesse, da valutare caso per caso, attraverso l’ascolto, la nomina tempestiva di un tutore, l’inclusione sociale immediata e appropriate soluzioni durature.
- Considerare i minorenni stranieri come minorenni e attivare le procedure di accertamento dell’età attraverso un approccio olistico, solo in caso di dubbi ragionevoli sulla loro minore età.

3. LE RILEVAZIONI SUI TERRITORI: UN MOSAICO RICONDUCEBILE A UNITÀ?

Nel presente capitolo si restituisce il quadro relativo alle prassi riscontrate nelle città indicate in premessa, in relazione ad alcune delle disposizioni della Legge 47/2017. In particolare:

- L'identificazione dei minori stranieri non accompagnati (art. 5).
- Permessi di soggiorno per i minorenni stranieri non accompagnati (art. 10).
- Le misure di accompagnamento verso la maggiore età e misure di integrazione di lungo periodo (art. 13).
- I diritti alla salute e all'istruzione (art. 14).



3.1 L'identificazione dei minorenni stranieri non accompagnati (art. 5)

Nel momento in cui il minore entra in contatto o è segnalato alle autorità di polizia o giudiziaria, ai servizi sociali o ad altri rappresentanti dell'ente locale, il personale qualificato della struttura di prima accoglienza dovrà effettuare un apposito colloquio con il minore, con l'ausilio possibilmente di organizzazioni, enti o associazioni di comprovata esperienza nella tutela dei minori. Di seguito, l'autorità di pubblica sicurezza procede all'identificazione con l'ausilio di mediatori culturali e, se già nominato, alla presenza del tutore o tutore provvisorio. All'identificazione del minore si procede solo dopo che gli sia stata garantita un'immediata assistenza umanitaria. Quando sussistono dubbi fondati sull'età dichiarata, ferma restando l'accoglienza da parte delle apposite strutture di prima accoglienza per minori, si apre la fase dell'accertamento dell'età.

L'età è accertata dall'autorità di pubblica sicurezza in via principale attraverso un documento anagrafico, anche avvalendosi della collaborazione delle autorità diplomatico-consolari.

L'intervento delle autorità consolari è escluso nei seguenti casi:

- *quando il presunto minore abbia dichiarato di non volersene avvalere;*
- *quando abbia espresso la volontà di chiedere protezione internazionale;*
- *quando all'esito del colloquio sia emersa una possibile esigenza di protezione internazionale;*
- *quando ciò possa causare pericoli di persecuzione.*

Se permangono dubbi fondati sull'età dichiarata, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni potrà disporre esami socio-sanitari volti all'accertamento dell'età, previa informativa al diretto interessato in una lingua a lui comprensibile e con l'ausilio di un mediatore culturale.

Particolari accorgimenti sono poi previsti per lo svolgimento dell'accertamento socio-sanitario dell'età e per la comunicazione del risultato. Se anche all'esito dell'accertamento socio-sanitario residuano dubbi sulla minore età, questa si presume ad ogni effetto di legge. Contro il provvedimento di attribuzione dell'età, adottato dall'autorità giudiziaria, è ammesso reclamo secondo le norme del c.p.c. in tema di volontaria giurisdizione. In attesa della decisione, ogni procedimento amministrativo e penale conseguente all'identificazione come maggiorenne è sospeso.

In materia di identificazione e accertamento dell'età dei minorenni stranieri non accompagnati, nell'ordinamento italiano la normativa previgente la Legge 47/2017 risultava disorganica, dovendo fare riferimento a principi generali e garanzie procedurali disciplinati da fonti di natura diversa: l'art. 4 D.Lgs. 24/2014⁵², il DPCM 234/16⁵³, l'art. 19 del D.Lgs. 25/2008 e l'art. 8 DPR 448/88. Si tratta di norme che riguardano i minorenni vittime di tratta, richiedenti asilo o sottoposti a procedimento penale e che, alla luce delle circolari del Ministero dell'Interno⁵⁴, dovevano essere applicate in via analogica a tutti i minorenni stranieri non accompagnati. Tra gli altri documenti di rilievo rientrano poi il parere del Consiglio Superiore della Sanità del 2009⁵⁵ e, in particolare, **il Protocollo per l'identificazione e per l'accertamento olistico multidisciplinare dell'età dei minori non accompagnati** approvato dalla Conferenza delle Regioni nel 2016⁵⁶. Quest'ultimo rappresenta indubbiamente un atto da tenere in debita considerazione, tanto che i suoi contenuti hanno ispirato le disposizioni della Legge 47/2017 in materia.

Alla luce di tale disorganicità nelle fonti, sul territorio nazionale si riscontravano prassi altamente divergenti e discutibili prima dell'adozione della Legge 47/2017.

La maggioranza delle Questure non accettava l'esibizione della copia del documento di identità o del certificato di nascita senza foto, neanche a fondare la presunzione della minore età.

Mentre, nei casi di fondato dubbio su quest'ultima, la prassi maggiormente diffusa era quella relativa all'esame radiologico del polso sinistro, con un referto non tradotto e privo del margine di errore⁵⁷.

L'art. 5 della Legge 47/2017 ha delineato una disciplina dettagliata per la procedura di identificazione e accertamento dell'età del minorenne, un **sistema unico che assicura** il rispetto di criteri essenziali nella determinazione dell'età, quali il principio di gradualità delle azioni previste ai fini dell'accertamento, la minore invasività possibile del metodo di accertamento, la presunzione di minore età, il beneficio del dubbio, l'efficace informazione al minorenne e a chi lo rappresenta, ovvero il tutore, e l'accesso a un ricorso effettivo.

Qualora sussistano dubbi sull'età, l'identità del minorenne è accertata in via principale attraverso l'esibizione di documento anagrafico alle autorità di Pubblica Sicurezza, coadiuvate da mediatori culturali, alla presenza del tutore se già nominato o del tutore provvisorio.

Ad oggi, risulta ancora in itinere la procedura di adozione di un Protocollo multidisciplinare per l'accertamento olistico dell'età⁵⁸.

L'art. 5 dispone anche l'eventuale coinvolgimento delle autorità diplomatico-consolari, salvo i casi di esposizione a pericolo di persecuzione o di danno grave specificamente previsti. Se permangono dubbi fondati rispetto all'età, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni può disporre esami socio-sanitari volti all'accertamento di questa⁵⁹, da svolgersi in un ambiente idoneo e con un approccio multidisciplinare da parte di professionisti specializzati e in presenza di un mediatore culturale, utilizzando modalità che risultino il meno invasive possibili e rispettose della persona.

A livello territoriale, negli ultimi anni sono state intraprese diverse iniziative atte a disciplinare l'accertamento dell'età, onde sopperire a una normativa nazionale assente fino all'adozione della Legge 47/2017. Da tale punto di vista, in passato sono stati elaborati alcuni protocolli. La prima esperienza è stata quella del Protocollo elaborato nella città di Napoli nel 2013⁶⁰, a cui sono seguite le esperienze di Torino nel 2014⁶¹ e di Palermo nel 2016⁶².

Ad oggi, rispetto all'accertamento dell'età, a Reggio Calabria, Cagliari, Milano, Torino, Napoli e Ancona sono stati segnalati principalmente casi in cui si procede, **in via principale, mediante la verifica dei documenti anagrafici**. A Roma si registrano per lo più casi in cui se i

minorenni sono già stati fotosegnalati non sono sottoposti ad accertamento dell'età e, se non lo sono stati, prima di decidere se procedere all'accertamento sono comunque richiesti i documenti anagrafici. A Milano e Cagliari l'autorità di Pubblica Sicurezza valuta ai fini dell'accertamento dell'età anche documenti anagrafici in copia o senza fotografia. Nei territori fin qui menzionati, nei casi in cui il minore non accompagnato non sia in possesso di documenti in alcuna forma, è richiesto alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni competente di disporre l'accertamento dell'età. A Catania e Ventimiglia si registrano principalmente casi in cui si procede a una prima identificazione sulla base delle dichiarazioni del ragazzo e, in caso di fondato dubbio, si richiede di procedere a un accertamento socio-sanitario dell'età.

Rispetto al **coinvolgimento delle autorità consolari per la richiesta dei documenti anagrafici**, a Bologna, Torino e Napoli non si registrano casi; a Roma, Reggio Calabria, Milano e Cagliari i contatti sono sporadici; ad Ancona nell'ultimo anno, in almeno quattro casi è stato coinvolto il consolato del Paese di origine con esito positivo.

Per quanto riguarda la **multidisciplinarietà dell'accertamento**, sono stati adottati protocolli ad hoc a Milano nel 2017 (rinnovato nel 2020)⁶³ e a Torino nel 2018⁶⁴; a Bari, Cagliari e Bolzano sono state costituite *equipe* multidisciplinari presso le singole ASL; linee guida dedicate sono state invece adottate a Genova nel 2017⁶⁵ e ad Ancona nel 2018⁶⁶. Infine, nel 2018 la Regione Lazio ha adottato una delibera valida su tutto il territorio regionale⁶⁷.

In Calabria, oltre a mancare protocolli o altre misure dedicate e sebbene le province che rientrano nella competenza del Tribunale per i Minorenni di Catanzaro si siano dotate di accordi interni alle ASP per procedere all'accertamento multidisciplinare, questi accordi risultano molto differenti tra loro e non prevedono l'intervento di medici specializzati.

L'art. 5 prevede che il **risultato dell'accertamento socio-sanitario** debba essere **notificato** al soggetto sottoposto all'accertamento, all'esercente la responsabilità genitoriale e all'autorità giudiziaria che ha disposto l'accertamento e che nella relazione finale debba essere sempre indicato il margine di errore. Rispetto alla notifica del risultato dell'accertamento socio-sanitario, a Bari, Bologna, Cagliari, Torino, Milano e Bolzano si registrano casi in cui viene eseguita la notifica del provvedimento con allegato un certificato medico che riferisce il margine di errore; a Catania si registrano casi in cui il provvedimento viene notificato senza certificato medico, mentre a Napoli si registrano casi in cui non viene notificato alcun provvedimento. Quando il provvedimento viene notificato, in alcuni territori è l'ente sanitario a procedere (Milano, Cagliari, Pisa, Ancona, Bari), mentre in altri è l'autorità di Pubblica Sicurezza (Catania, Bologna, Torino).



3.2 I permessi di soggiorno per i minorenni stranieri non accompagnati (art. 10)

1. Quando la legge dispone il divieto di respingimento o di espulsione, il questore rilascia il permesso di soggiorno:
 - a) per minore età. In caso di minore straniero non accompagnato, rintracciato nel territorio nazionale e segnalato alle autorità competenti, il permesso di soggiorno per minore età è rilasciato, su richiesta dello stesso minore, direttamente o attraverso l'esercente la responsabilità genitoriale, anche prima della nomina del tutore ai sensi dell'articolo 346 del codice civile, ed è valido fino al compimento della maggiore età;
 - b) per motivi familiari, per il minore di quattordici anni affidato, anche ai sensi dell'articolo 9, comma 4, della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, o sottoposto alla tutela di un cittadino italiano con lo stesso convivente, ovvero per il minore ultraquattordicenne affidato, anche ai sensi del medesimo articolo 9, comma 4, della legge n. 184 del 1983, e successive modificazioni, o sottoposto alla tutela di uno straniero regolarmente soggiornante nel territorio nazionale o di un cittadino italiano con lo stesso convivente.

L'attribuzione del permesso di soggiorno per minore età discende dal divieto di espulsione del minorenne non accompagnato dal territorio italiano previsto dal TUI. Tuttavia, in passato, il rilascio del suddetto permesso aveva "carattere residuale rispetto ai casi in cui non potesse essere rilasciato altro titolo di soggiorno"⁶⁸ e la normativa non prevedeva esplicitamente la possibilità che fosse direttamente il minorenne a procedere alla richiesta presso la Questura. Peraltro, la prassi dava evidenza di una forte disorganicità relativamente alle modalità di richiesta sul territorio, anche nell'ambito della stessa Regione tra province diverse, anche in relazione alla necessità di esibire documenti di identità ai fini del rilascio del permesso di soggiorno⁶⁹.

Si cita in merito quanto riferito dall'AGIA in un nota al Ministero dell'Interno del 2 marzo 2018⁷⁰, seguita alla nota del 15 marzo 2017⁷¹: "Tuttavia, nell'ambito di altre visite di monitoraggio, effettuate nel corso degli ultimi mesi e da segnalazioni istituzionali pervenute a questa Autorità, si è appreso come continuo a persistere difformità nella prassi applicativa da parte delle Questure. Le stesse infatti proseguono nel rilasciare, ai minori stranieri non accompagnati, il permesso di soggiorno per minore età, solo a fronte di una produzione da parte degli stessi di documenti di identità, in difformità delle citate circolari ministeriali di marzo e settembre 2017 e in difformità alla prassi consolidata e applicata dalla maggioranza delle Questure sul territorio nazionale, secondo la quale la produzione di documenti di identità non rappresenta una conditio sine qua non per il rilascio del citato permesso di soggiorno."

A un mese dall'adozione della Legge 47/2017, **sarebbe dovuto intervenire un decreto attuativo che avrebbe dovuto apporre modifiche al DPR 394/1999**. Tali modifiche avrebbero dovuto chiarire che è consentito al minorenne di ottenere il permesso di soggiorno senza necessità di essere in possesso di un documento di identità; dovrebbero prevedere la possibilità che questo permesso di soggiorno garantisca al minorenne il diritto a lavorare a parità di condizioni e tutele con i minorenni italiani; dovrebbero stabilire la tipologia di permesso di soggiorno da dare al neomaggiorenne nei casi di prosieguo amministrativo. Ad oggi, il testo è stato approvato dal Consiglio dei Ministri a dicembre 2019 e si è in attesa di firma da parte del Presidente della Repubblica e della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. L'art 10 della Legge 47/2017, nel riconoscere la possibilità che il permesso di soggiorno per minore età sia rilasciato su richiesta dello stesso minore, direttamente o attraverso l'esercente la responsabilità genitoriale, prima della nomina del tutore⁷², ha reso estremamente più agevole la possibilità di richiedere questo titolo di soggiorno.

Oggi si registrano **tempistiche differenti per quanto riguarda il rilascio del permesso di soggiorno per minore età**, con una media che oscilla tra i 2 e i 3 mesi. Ad Ancona e Padova sono stati registrati casi virtuosi, con tempistiche tra le 2 e le 3 settimane, mentre a Bari e Napoli si arriva ad aspettare fino a 4 o 5 mesi. A Catanzaro e a Milano sono stati registrati alcuni casi che hanno richiesto tempi anche superiori ai 6 o 8 mesi. Difficilmente le strutture di accoglienza supportano direttamente il ragazzo nella richiesta del permesso di soggiorno per minore età, preferendo attendere la nomina del tutore che, generalmente, rende più agili le procedure ai fini del rilascio del permesso di soggiorno per minore età (con l'eccezione di Catania, Catanzaro e Reggio Calabria, dove invece è la struttura di accoglienza a procedervi). A Milano e a Padova è possibile procedere comunque alla richiesta delle permesso di soggiorno nelle more della nomina del tutore, a Savona in presenza di tutore protempore, mentre a Napoli sono stati registrati casi in cui l'assenza del tutore è risultata ostativa anche relativamente alla sola possibilità di prendere appuntamento presso la Questura. A Pisa e Milano, quando è presente il tutore al momento della richiesta, sono stati registrati casi di rilascio del permesso di soggiorno per affidamento familiare anziché per minore età. Da segnalare, infine, i casi registrati in provincia di Imperia, dove ai minorenni non accompagnati presenti nelle strutture di accoglienza temporanee del territorio di Ventimiglia non viene rilasciata alcuna tipologia di permesso di soggiorno, in attesa del loro trasferimento presso una struttura idonea alla minore età.

Minorenni stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale

Prima dell'adozione del DL 113/2018, si registravano casi in cui si procedeva alla domanda di protezione internazionale nei confronti della maggioranza degli ospiti di minore età, prescindendo dalla volontà del diretto interessato, anziché avviare la procedura ai fini del rilascio del permesso di soggiorno per minore età. Ad oggi il ricorso alla procedura di protezione internazionale si è sensibilmente ridotto. È sufficiente osservare come il numero di domande di protezione internazionale presentate da minorenni non accompagnati sia passato dalle 3.676 del 2018 alle 659 esaminate nel 2019⁷³. Allo stesso tempo, occorre sottolineare che la riduzione delle domande di protezione internazionale è stata anche conseguenza della riduzione degli arrivi registrata negli ultimi due anni, come riportata all'inizio del rapporto, a seguito delle misure adottate a livello dell'amministrazione centrale.

A Torino sono stati registrati casi in cui è stato consentito al tutore provvisorio di presentare la richiesta di protezione internazionale. A Cagliari, Roma, Napoli e Ancona sono stati registrati casi in cui viene richiesta, diversamente da quanto previsto dalla legge, la nomina del tutore prima di procedere alla richiesta. Inoltre, sono stati registrati casi presso la Questura di Siracusa, dove ai minorenni infra-quindicenni non è stato consentito di formalizzare la domanda di protezione internazionale, venendo indirizzati a richiedere un permesso di soggiorno per minore età. Rispetto ai **tempi di formalizzazione** della domanda di protezione internazionale si registrano situazioni diverse: ad Ancona, Cagliari, Padova, Milano e Torino spaziano da poche settimane a 1 mese; a Bologna, Roma e Catania durano 4 o persino 6 mesi. Per la convocazione ai fini dell'audizione in Commissione territoriale, invece, a Torino e Ancona hanno segnalato tempi incerti e lunghi, rischiando di non dare seguito alle previsioni contenute negli artt. 2, co. 1, lett. h bis e 28, co. 1, lett b del D.Lgs. 25/2008, ovvero quelle riguardanti l'accesso alla procedura e poi all'esame della domanda in modalità prioritaria, alla luce della presenza di soggetti vulnerabili, quali i minorenni.

I tutori volontari

In questi anni l'AGIA e i Garanti Regionali si sono impegnati nel promuovere l'istituto della tutela volontaria e, sulla base degli ultimi dati disponibili, **al 31 dicembre 2018 risultavano iscritti negli elenchi istituiti presso i Tribunali per i Minorenni 3.029 tutori volontari**⁷⁴.

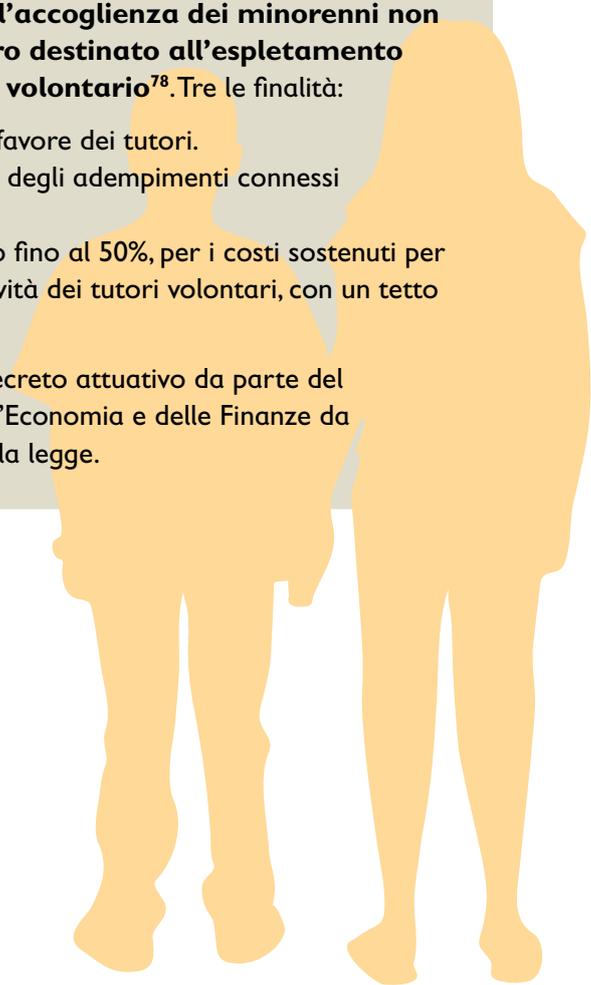
Per quanto riguarda la **nomina**, che in tutti i territori presi in esame viene eseguita dal tribunale per i minorenni competente, i tempi nonostante siano più celeri rispetto al passato, fanno registrare una media di circa 4 mesi. Si registrano casi ancora più critici, con tempi di attesa dai 6 mesi a 1 anno (Pisa, Napoli, Padova), e casi più virtuosi, da pochi giorni dall'apertura del fascicolo a 1 mese (Bari, Catania, Catanzaro, Cagliari). Nel corso del 2018 **sono stati accettati 3.902 abbinamenti (ovvero le tutele avviate)**, mentre alla fine dello stesso anno risultavano attive 3.189 tutele (ovvero il numero di tutele rilevate e attive fino a quel momento)⁷⁵.

Alla luce del numero totale di iscritti, di cui sopra, **il rapporto 1 tutore per 3 minori, precisato nella normativa, risulta generalmente garantito.**

*“La figura del tutore è importantissima nel percorso che i minori stranieri intraprendono nel nostro Paese, non solo per offrire un supporto e un accompagnamento nei procedimenti amministrativi e giurisdizionali, ma altresì perché dovrebbe diventare un vero e proprio punto di riferimento”*⁷⁶. Per tale ragione, tutori volontari e società civile hanno a più riprese sostenuto la necessità di **prevedere modalità di supporto** di cui possano beneficiare i tutori nominati ai fini dell'espletamento di questo importante mandato, quali permessi di lavoro, rimborso spese e assicurazione. La **Legge di Bilancio 2020**⁷⁷, nell'ambito del Fondo nazionale per l'accoglienza dei minorenni non accompagnati, ha allocato un milione di euro destinato all'espletamento delle attività connesse alla figura del tutore volontario⁷⁸. Tre le finalità:

- Garantire sostegno economico agli interventi a favore dei tutori.
- Assicurare rimborso ai tutori per lo svolgimento degli adempimenti connessi all'ufficio della tutela volontaria.
- Assicurare rimborso alle aziende, per un importo fino al 50%, per i costi sostenuti per permessi di lavoro non retribuiti connessi all'attività dei tutori volontari, con un tetto massimo di 60 ore per tutore.

Rispetto alle procedure applicabili è previsto un decreto attuativo da parte del Ministero dell'Interno di concerto al Ministero dell'Economia e delle Finanze da adottarsi entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge.



L'affidamento familiare

L'art. 6 della Legge 47/2017 ha modificato la Legge 184/1983, introducendo, in particolare, il co. 1-bis che prevede che *“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”*.

L'affidamento familiare viene dunque riconosciuto, al pari di quanto accade per i minorenni italiani, come la principale tipologia di accoglienza. Tuttavia, la promozione dell'istituto e la formazione degli aspiranti affidatari deve avvenire senza maggiori oneri e a carico dello Stato. Sebbene negli ultimi anni si siano moltiplicate le iniziative riguardanti la promozione di tale istituto da parte della società civile⁷⁹, **l'istituto dell'affidamento familiare stenta oggi a decollare.** Basti osservare come da gennaio a dicembre 2019 solamente 332 minorenni non accompagnati siano stati accolti presso privati, rappresentando appena il 5,48% del totale dei presenti e censiti dalla Direzione Generale immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali⁸⁰. Tra le cause principali si rinvergono la mancanza delle famiglie affidatarie, la carenza di azioni di sensibilizzazione da parte direttamente dei Comuni e la forte concentrazione dei minorenni stranieri non accompagnati in alcune Regioni, sovraccaricando il lavoro della società civile che localmente supporta la promozione dell'istituto⁸¹.



3.3 Le misure di accompagnamento verso la maggiore età e le misure di integrazione di lungo periodo (art. 13)

1. Al comma 1-bis dell'articolo 32 del testo unico, e successive modificazioni, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: *«Il mancato rilascio del parere richiesto non può legittimare il rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno. Si applica l'articolo 20, commi 1, 2 e 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni»*.
2. *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.*

Anche a seguito dell'adozione della Legge 47/2017, la **conversione del permesso di soggiorno alla maggiore età** continua ad essere disciplinata dall'art. 32 TUI, nonché alla luce delle relative inerenti Linee Guida⁸² adottate con Decreto direttoriale del 27 febbraio 2017⁸³. Rispetto alla formulazione originaria, la conversione del permesso di soggiorno per minore età doveva avvenire previo rilascio di parere positivo da parte della Direzione Generale immigrazione e delle politiche di integrazione. Pertanto, il mancato rilascio del parere in tempi congrui prolungava oltremodo le tempistiche di conversione, risultando ostativo all'ottenimento del nuovo titolo di soggiorno. L'art. 13 della Legge 47/2017 ha

introdotto il c.d. istituto del **silenzio-assenso**, cosicché il mancato rilascio del parere richiesto entro 30 giorni non potesse legittimare il rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno: una garanzia fondamentale riguardo alla protezione del neomaggiorenne in caso di ritardo da parte della pubblica amministrazione. Tuttavia, il DL 113/2018 ha abolito tale garanzia e la conversione del permesso di soggiorno per minore età non potrà più essere assicurata sino a quando il parere non venga adottato in forma espressa, ripristinando la normativa previgente e le conseguenti criticità.

In alcuni casi permangono anche difficoltà legate alla **necessità di presentare, contestualmente alla richiesta di conversione, il passaporto o altro documento equipollente** rilasciato dalle ambasciate o dai consolati competenti. Tale esigenza dilata i tempi a causa delle difficoltà nell'ottenimento dei suddetti documenti. A Roma, Milano, Torino e Pisa sono stati segnalati alcuni casi per i quali la Questura competente ha accettato **la richiesta di conversione con riserva di integrazione documentale, con conseguente sospensione del procedimento amministrativo**, in attesa del passaporto o di documento equipollente, nonché del parere da parte della Direzione Generale immigrazione e delle politiche di integrazione.

A Roma, Milano e Torino è stato sottolineato come, in alcuni casi, il rilascio del parere sia stato ritardato a causa della necessità di sospendere l'istruttoria nei casi in cui in cui i minorenni fossero stati coinvolti in **procedimenti penali**. Una sospensione che, generalmente, viene comunque rivalutata in tutti i casi in cui emerge la valenza di un percorso rieducativo.

Alcuni casi critici sono stati registrati presso la Questura di Catania, che procede alla richiesta di parere anche nei casi in cui non deve essere richiesto ai sensi di legge (ovvero per minorenni stranieri non accompagnati che risultino presenti in Italia da almeno tre anni ed ammessi ad un progetto di integrazione sociale e civile per un periodo non inferiore a due anni e/o per minorenni stranieri non accompagnati per i quali il Tribunale per i Minorenni abbia ordinato il prosieguo amministrativo) e della Questura di Frosinone, che, se dopo diversi mesi non riceve il parere, procede a emettere un provvedimento di rifiuto di conversione del permesso di soggiorno. Rispetto alla sospensione del procedimento amministrativo, da segnalare come, sebbene durante tale periodo i neomaggiorenni siano legalmente soggiornanti essendo in possesso sia del permesso scaduto che della ricevuta attestante la richiesta di rinnovo, generalmente, nella prassi, essi rischiano di incontrare grandi difficoltà nell'esercizio dei propri diritti, quali il diritto all'iscrizione anagrafica, il diritto ad ottenere la carta di identità, la possibilità di sottoscrivere un contratto di lavoro o il diritto all'apertura di un conto corrente.

In conclusione, tale quadro rende assai **difformi le tempistiche di conversione** del permesso di soggiorno per minore età, essendo strettamente legate alla necessità di possedere tutta la documentazione richiesta. In particolare è stato segnalato il caso di Roma e provincia, all'interno della quale sono stati registrati tempi di attesa che variano dai 3 mesi, se si è in possesso di tutti i documenti, a oltre un anno.

L'art. 13 co. 2 della Legge 47/2017 ha previsto espressamente che quando un minore 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, anche su richiesta dei Servizi Sociali del Comune che ha in carico il minore, può disporre, con decreto motivato, il

prosieguo amministrativo, comunque non oltre il compimento del ventunesimo anno di età. La *ratio* del prosieguo amministrativo è quella di delineare le tappe che indirizzano il minorenni straniero, divenuto maggiorenne, all'acquisto di una propria autonomia⁸⁴.

Ai fini dell'istanza di **prosieguo amministrativo**, a Roma e Cagliari la richiesta è presentata al Tribunale per i Minorenni da parte del tutore, di concerto con i Servizi Sociali; a Torino la richiesta è presentata dal tutore; a Milano, nella maggioranza dei casi, è presentata dai Servizi Sociali. A Catania è la struttura di prima accoglienza insieme ai Servizi Sociali a procedere alla richiesta, mentre a Reggio Calabria e Catanzaro il coinvolgimento di questi ultimi è raramente riscontrato.

Una volta che il Tribunale per i Minorenni dispone il prosieguo amministrativo, si registrano situazioni eterogenee in base alla provincia in esame. A Milano, Savona, Catanzaro e Pisa si registrano casi di rilascio di un permesso di soggiorno per affidamento ai Servizi Sociali del Comune, mentre a Imperia anche di altre tipologie ex art. 32 TUI. A Roma sono stati registrati casi di rilascio di permesso di soggiorno per affidamento solo se il neomaggiorenne non può conseguire altre tipologie di permesso di soggiorno. In questi casi, la Questura acconsente al rilascio solo previa esibizione del passaporto e alla presenza dell'assistente sociale. A Torino, Cagliari e Bolzano sono stati registrati casi in cui **non è stata rilasciata alcuna tipologia di permesso di soggiorno**.

Per quanto riguarda le province della Sicilia orientale, sono stati registrati casi in cui le Questure di Catania e Messina non hanno previsto il rilascio di alcun tipo di permesso di soggiorno durante il periodo di prosieguo amministrativo che sia diverso dalla possibilità di convertire il permesso di soggiorno per minore età in motivi di studio o lavoro (senza considerare che le Questure non rilasciano in alcun caso il permesso di soggiorno per affidamento, nemmeno per i minorenni affidati ai Servizi Sociali del Comune con prosieguo amministrativo). Invece, la Questura di Messina sostiene che sia sufficiente per i minorenni per i quali sia stato disposto il prosieguo amministrativo il provvedimento del Tribunale per i Minorenni, senza prevedere il rilascio di alcuna tipologia di permesso. Infine, la Questura di Siracusa, in caso di provvedimento di prosieguo amministrativo, rilascia un permesso di soggiorno per affidamento, senza la necessità specifica di presentare un kit postale.

Per quanto riguarda le **tempistiche**, ai fini della concessione del prosieguo amministrativo, si assestano su una media di 4 mesi nelle città di Bari, Catanzaro, Roma, Milano, Savona, Imperia, e Bolzano. Si registrano tempistiche più lunghe in altri casi: 6 o 8 mesi a Pisa o di oltre 1 anno dal compimento della maggiore età a Catania.

Quando è presente un permesso di soggiorno per affidamento familiare, la sua **durata è generalmente annuale, rinnovabile**. Invece, rispetto alla **durata del prosieguo amministrativo**, si riscontra una marcata genericità rispetto al provvedimento con cui il Tribunale per i Minorenni dispone quest'ultimo, riconoscendo tale istituto "fino al 21° anno di età". In particolare, su Roma si segnala come nei decreti emessi dal Tribunale per i Minorenni non sia generalmente indicato il periodo per il quale è concesso l'affidamento ai Servizi Sociali. Infine, a Pisa, si sottolinea come spesso le prescrizioni indicate nel decreto non siano sempre chiare riguardo alla prosecuzione delle misure assistenziali e in particolare se i servizi debbano mantenere le stesse misure o possano prevedere una riduzione delle stesse. La conseguenza è che spesso i servizi propongono o comunque si dichiarano disponibili solo ad offrire un contributo economico minimo che non sempre consente al neomaggiorenne di proseguire effettivamente nel percorso di studi oppure di vivere se non con il sostegno di terzi (ad es. il tutore).

Il diritto all'ascolto e all'assistenza legale



A Torino e a Roma sono stati registrati casi critici per cui, anche nei casi di prosieguo amministrativo, il minorenni o il neomaggiorenne non erano stati informati e/o consultati. Gli artt. 15 e 16 della Legge 47/2017, riguardanti segnatamente il diritto all'ascolto e all'assistenza legale, hanno integrato la normativa previgente. Con riguardo al diritto all'ascolto, l'art. 15 introduce i co. 2-bis e 2-ter all'art. 18 del D.Lgs. 142/2015, ai sensi dei quali si riconosce rispettivamente la necessità di garantire assistenza affettiva e psicologica al minorenni e la presenza di figure professionali adeguatamente formate, tra cui il mediatore culturale. Con riguardo, invece, al diritto all'assistenza legale, l'art. 16 aggiunge il co. 4-quater all'art. 76 del TUI riguardante le disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al DPR 115/2002, prevedendo che il ragazzo abbia diritto di essere informato dell'opportunità di nominare un legale di fiducia, per la cui attuazione la norma autorizza la spesa di 771.470 € annui. Ad Ancona, Bari, Bologna, Cagliari, Roma e Torino, quando i minorenni sono coinvolti in procedimenti penali, è stata rilevata la prassi di mettere tempestivamente in contatto gli stessi con i difensori di ufficio. A Catania si registrano casi in cui deve intervenire il tutore. A Padova sono stati registrati casi in cui gli operatori della struttura di accoglienza hanno dovuto intercedere per il contatto con il difensore d'ufficio. A Roma è stato segnalato positivamente la presenza del tutore volontario, la cui figura è stata rilevata importante e strategica anche sotto il profilo della garanzia dell'ascolto e dell'assistenza legale dei minorenni non accompagnati, facilitando il contatto di questi ultimi con il difensore nominato d'ufficio.

Il primo colloquio

Nell'ambito del percorso di accoglienza, la Legge 47/2017 ha previsto lo svolgimento di un primo colloquio volto ad approfondire la conoscenza della storia personale e familiare del minorenni e ad acquisire tutte le notizie utili per la sua protezione e per l'individuazione di un percorso di accoglienza personalizzato diretto alla realizzazione del superiore interesse del minore. Rispetto al primo colloquio, si è attualmente **in attesa dell'emanazione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che dovrebbe definire la procedura, individuandone le fasi specifiche.** Tale atto dovrebbe contenere un chiaro riferimento alla **primaria considerazione da riservare al superiore interesse del minore** e, in particolare, alle **modalità procedurali attraverso le quali tale valutazione deve avere luogo.** Il DPCM dovrebbe precisare la persona competente a svolgere il primo colloquio con il minorenni arrivato in struttura di prima accoglienza e quali aree approfondire al fine di rilevare le informazioni più adeguate per una corretta valutazione. Il DPCM dovrebbe inoltre dare seguito alle disposizioni relative alla cartella sociale (art. 9). La sua adozione assume importanza ai fini di una applicazione omogenea sul territorio nazionale delle previsioni della Legge 47/2017.



3.4 I diritti alla salute e all'istruzione (art. 14)

1. Al comma 1 dell'articolo 34 del testo unico è aggiunta, in fine, la seguente lettera:
«b-bis) i 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».
2. In caso di minori non accompagnati, l'iscrizione al Servizio sanitario nazionale è richiesta dall' esercente, anche in via temporanea, la responsabilità genitoriale o dal responsabile della struttura di prima accoglienza.
3. 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, nonché 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.
4. In caso di minori stranieri non accompagnati, i titoli conclusivi dei corsi di studio delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado sono rilasciati ai medesimi minori con i dati identificativi acquisiti al momento dell'iscrizione, anche quando gli stessi hanno compiuto la maggiore età nelle more del completamento del percorso di studi.

Prima dell'adozione della Legge 47/2017, sebbene i riferimenti normativi riguardanti il diritto all'istruzione e il diritto alla salute ne riconoscessero la titolarità ai minorenni stranieri non accompagnati, questi prevedevano al contempo una disciplina sommaria e deficitaria delle forme e dei modi in cui avrebbero dovuto godere questi ultimi. Per quanto riguarda il diritto all'istruzione, mancavano previsioni che mettessero i minorenni stranieri nelle condizioni di essere in grado di godere pienamente, attraverso la previsione di percorsi specifici e la presenza di un mediatore culturale.

Con riguardo **all'iscrizione alla scuola dell'obbligo dei minorenni infra-sedicenni**, ad Ancona, Cagliari e Napoli si registrano casi in cui l'iscrizione è garantita anche dopo il compimento dei 16 anni; a Pisa è garantita fino a 16 e anche per i più grandi, ma dipende dalle proprie competenze, tra cui quelle linguistiche; a Torino e Bari risulta garantita l'iscrizione agli infra-quindecenni, mentre più difficile se il ragazzo ha già compiuto 16 anni; a Roma e Milano si registrano casi in cui risulta difficile iscrivere i ragazzi ad anno scolastico già iniziato, contrariamente a quanto previsto dal nostro ordinamento. **Per quanto riguarda i ragazzi ultra-sedicenni, si prevede l'iscrizione presso i Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA)**. Presso i CPIA di Savona è anche possibile seguire un biennio di scuole secondarie di secondo grado, senza contare la prassi di prevedere, contestualmente all'iscrizione al corso di alfabetizzazione, quella ai corsi per la preparazione alla licenza media.

L'iscrizione presso i CPIA può avvenire durante tutto l'anno, salvo indisponibilità di posti (Padova), raramente in modalità online (Milano), richiedendo la presentazione di documenti che includono il permesso di soggiorno, la carta di identità e talvolta il codice fiscale. A Torino sono stati registrati

casi in cui non occorrono i documenti ai fini dell'iscrizione.

A Milano e Bologna, oltre all'iscrizione presso i CPIA, sono stati registrati casi di contestuale iscrizione a corsi professionalizzanti. A Bolzano non ci sono CPIA ed è stato sottolineato come, prima dell'adozione della Legge 47/2017, fosse molto più difficile garantire l'iscrizione scolastica a tutti i minorenni.

Alcuni casi critici sono stati riscontrati a Roma e Catania, dove i minorenni vengono iscritti al CPIA, poiché gli istituti scolastici tendono a riconoscere difficilmente i titoli di studio già posseduti. Rispetto al diritto alla salute, l'art. 14 della Legge 47/2017 riconosce che **i minorenni stranieri non accompagnati hanno diritto all'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale (SSN) e/o al Servizio Sanitario Regionale (SSR)** *“anche nelle more del rilascio del permesso di soggiorno”*⁸⁵, pur avendo il diritto alle prestazioni sanitarie essenziali ai sensi del co. 3 art. 35 TUI.

A Milano e a Pisa si registra come al minorenne non è garantita l'iscrizione se non è stato rilasciato il permesso di soggiorno. In assenza di permesso di soggiorno, a Bolzano e Pisa è stato precisato come, in attesa di ottenere il permesso di soggiorno, si rilevano casi in cui si registrano le prestazioni con un codice regionale alfanumerico, il c.d. codice STP (Straniero Temporaneamente Presente). Come sottolineato in letteratura, *“tale prassi pone le prestazioni a carico dello Stato e non delle ASL, rischia di rivelarsi dannosa, restringendo molto l'ambito dei trattamenti sanitari erogabili e rivelandosi così un forte limite alla garanzia del diritto alla salute per il minorenne, oltre che di porsi in contrasto con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989, che stabilisce che tutti i minori, senza discriminazioni, devono avere accesso all'assistenza sanitaria”*⁸⁶. Inoltre a Catania, si registrano casi di neomaggiorenni per i quali non risulti traccia del loro arrivo come minorenni, in sede di rinnovo dell'iscrizione al SSN/SSR viene richiesto il pagamento del ticket analogamente a quanto avviene per studenti stranieri.

A Catanzaro, Bologna, Roma, Milano, Bolzano, Napoli e Ancona, per i casi in cui il minorenne abbia meno di 14 anni e sia iscritto al SSN/SSR, **viene garantita l'assegnazione del pediatra**.

A Torino il pediatra è obbligatorio fino a 6 anni, dopo si può prendere il medico di base.

A Catania, invece, il pediatra viene assegnato solo fino ai 5 anni.

Per quanto riguarda **l'esenzione da pagamento del ticket sanitario**, a Catania è possibile ottenerla, ma non è automatica (è necessario che sul ticket venga specificato il codice X01, la cui dicitura non è automatica con la presentazione di un permesso di soggiorno per minore età o richiesta asilo, ma deve essere esplicitamente richiesta, e abilita alla gratuità delle cure essenziali, non copre interventi collegati alla salute di denti e occhi); a Cagliari e Bolzano si registrano casi in cui è necessario dimostrare la mancanza di reddito tramite presentazione dell'ISEE (in particolare a Bolzano l'esenzione è invece possibile con il codice STP, che consente l'immediato inserimento di un codice di esenzione X01). Ad Ancona, sono stati registrati casi in cui non risulta l'esenzione da ticket; a Roma sono stati segnalati casi in cui non si consente ai minorenni di beneficiare dell'esenzione in quanto tali, ma sembra non consentire neppure la richiesta di esenzione per reddito. L'esenzione viene garantita a Bologna (con codice esenzione P99, con esenzione totale eccetto presidi medici e odontoiatria) e Torino (dove il codice è assegnato dal Comune per spese diagnostiche e farmaceutiche). Rispetto all'**esenzione dal pagamento del ticket, nella Legge di Bilancio 2020**⁸⁷, **su impulso del Tavolo Minori Migranti, è stata inserita una disposizione importante e innovativa in favore dei minorenni privi di sostegno familiare**, compresi i minorenni stranieri non accompagnati, per i quali non è possibile provare il reddito familiare e dunque accedere alle esenzioni del ticket previste per le categorie in condizione socioeconomica di svantaggio. In particolare, ai sensi del co. 334 dell'art. 1, viene riconosciuto il diritto all'esenzione del ticket ai *“minorenni privi di un sostegno familiare, per i quali l'autorità giudiziaria abbia disposto un provvedimento ai sensi dell'articolo 343 del codice civile o dell'articolo 403 del codice civile, nonché dell'articolo 4 della legge 4 maggio 1983, n. 184”*.

Una buona prassi - Milano: il sistema di protezione cittadino

La città di Milano è stata caratterizzata, negli ultimi anni, da un significativo fenomeno migratorio minorile e, in particolare, da una presenza costante di minori stranieri non accompagnati sul territorio. In base ai dati del Pronto Intervento Minori del Comune di Milano, i minorenni non accompagnati presi in carico dal servizio sono stati, a partire dal 2013, tra i 400 ed i 900 ogni anno (con oscillazioni legate al cambiamento dei flussi) e sono 445 nel 2019. In tale contesto si inserisce a partire dal 2014 CivicoZero, progetto di Save the Children, attivo anche a Roma, Torino e Catania, volto a fornire supporto, orientamento e protezione a minorenni e neomaggiorenni stranieri, con particolare attenzione ai minori stranieri non accompagnati, per il miglioramento delle condizioni di vita, il rispetto dei loro diritti e l'accompagnamento in percorsi di inclusione ed autonomia.

Attraverso le azioni progettuali, nel corso degli anni, CivicoZero ha contribuito al rafforzamento della già esistente rete cittadina che, da sempre, vede il coinvolgimento attivo di soggetti istituzionali e del terzo settore, partecipando così alla creazione di sinergie ed al consolidamento della relazione pubblico-privato con l'obiettivo comune di migliorare il sistema di protezione, accoglienza ed inclusione dei minori non accompagnati presenti sul territorio.

Alla luce dell'esperienza maturata nel corso degli anni, e in considerazione delle competenze specifiche dei soggetti del terzo settore presenti sul territorio, nel 2019 l'Amministrazione Comunale di Milano ha avviato una sperimentazione, attraverso il lancio di un avviso di istruttoria pubblica, per la co-progettazione di un centro polifunzionale denominato "Centro Servizi Minori Stranieri non Accompagnati", finalizzato alla prima accoglienza dei minorenni non accompagnati presenti sul territorio cittadino e con l'obiettivo di migliorare i processi di presa in carico e accoglienza degli stessi. L'inaugurazione del Centro Servizi è avvenuta il 20 maggio 2019 e la gestione dello stesso è coordinata, in stretto raccordo con il Comune di Milano, dalle organizzazioni Farsi prossimo Onlus, Spazio aperto servizi Onlus Società Cooperativa Sociale e Save the Children Italia. Dall'apertura dell'accoglienza sono stati ospitati 94 ragazzi.

All'interno del Centro Servizi, dove, in qualità di partner, interviene anche Save the Children, cui sono state affidate le attività di orientamento e di informativa legale, è stato adottato un approccio integrato e coordinato, volto a realizzare tutte le azioni previste dalla normativa per la tutela e l'accoglienza dei minorenni non accompagnati. L'obiettivo è di favorire lo sviluppo di buone prassi e il coinvolgimento di tutti gli stakeholders coinvolti nella presa in carico dei minorenni non accompagnati.

In particolare vengono garantiti:

- a) **Accoglienza residenziale temporanea in attesa di collocazione in altre strutture** per un numero massimo di 12 ragazzi al giorno, per 365 giorni all'anno, 24 ore su 24. I minorenni non accompagnati vengono inviati al centro da uffici del Comune, dall'autorità di Pubblica Sicurezza, dalla Autorità Giudiziaria o su segnalazione di associazioni del territorio. Il tempo di accoglienza nella struttura per i minorenni non accompagnati è di massimo 30 giorni, e comunque fino all'esito delle procedure di accertamento dell'età anagrafica viene garantita l'accoglienza in una struttura per minorenni.
- b) **Sperimentazione hub di servizi di prima accoglienza**, in coerenza con quanto previsto dagli art. 19 e 19 bis del Decreto legislativo 142/2015 garantendo: primo contatto per accertare le immediate condizioni psico-fisiche del minore; primo colloquio anamnestico; colloquio con uno psicologo dell'età evolutiva in collaborazione anche con la U.O.N.P.I.A. (Unità operativa di Neuropsichiatria infantile e dell'adolescenza) del Policlinico di Milano; orientamento legale ed eventuale attivazione di procedure di indagine familiare; gestione

cartella sociale nel SIM (sistema informativo minori); comunicazioni e richieste autorizzazione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Milano; supporto alle procedure per l'eventuale rimpatrio volontario assistito, o per il ricongiungimento familiare come disposto dal Regolamento Dublino III; richiesta rilascio permesso di soggiorno per minore età o richiesta per la formalizzazione domanda di asilo per minori richiedenti asilo alla Questura; mediazione linguistico culturale; percorsi di alfabetizzazione e orientamento all'apprendimento della lingua italiana; informazione sui servizi per minorenni stranieri non accompagnati; valutazione del passaggio alla struttura di accoglienza più adeguata; utilizzo del sistema informativo messo a disposizione dal Comune.

Le eventuali procedure di accertamento anagrafico dell'età sono svolte all'interno del Centro Servizi secondo le prescrizioni di legge e con approccio multidisciplinare dal Laboratorio di antropologia e odontologia forense "LABANOF" (Sezione di Medicina Legale del Dipartimento di Morfologia Umana e Scienze Biomediche dell'Università degli Studi di Milano) secondo un protocollo sottoscritto nel febbraio 2020⁸⁸. In particolare si prevede che l'accertamento sia concluso entro 7 giorni dall'avvio della procedura. Il presunto minorenne, e chi esercita la tutela anche provvisoria, è informato sulla procedura, sugli esami da effettuare e le conseguenze dell'accertamento in una lingua a lui conosciuta con l'ausilio di un mediatore culturale e ne viene raccolto il consenso.

La procedura viene svolta in ambiente idoneo da professionisti specificamente formati in presenza di mediatore culturale, con modalità meno invasive possibili e rispettose dell'età presunta, del sesso e dell'integrità fisica e psichica della persona e non devono essere eseguiti esami socio-sanitari che possano compromettere lo stato psico-fisico della persona. La procedura prevede l'effettuazione di una visita medico-legale o pediatrica o auxologica. Permane tuttavia la prassi dell'accertamento radiologico della mano ed esami radiologici dentari, prevedendo in caso di permanenza di dubbi esami radiografici sulla clavicola. Viene tenuto in considerazione il colloquio sociale, che laddove non svolto già in ingresso dei Servizi Sociali, viene disposto dal medico responsabile e che verte anche sulle pregresse esperienze rilevanti per l'accertamento; è possibile altresì che venga disposta una valutazione psicologica o neuropsichiatrica in collaborazione con U.O.N.P.I.A. (Unità operativa di Neuropsichiatria infantile e dell'adolescenza) del Policlinico di Milano.

c) Supporto ai tutori volontari. L'azione si pone come obiettivo il supporto ai tutori volontari nell'espletamento della loro funzione di tutela dei minori, valorizzandone il capitale relazionale e sociale, e agevolando la comunicazione e lo scambio con gli altri soggetti coinvolti negli interventi rivolti ai minorenni non accompagnati.

Il Centro Servizi raccoglie al proprio interno diverse prassi positive di accoglienza, tra le quali l'adozione, all'interno di un unico spazio, di tutte le misure di protezione riguardanti i minorenni stranieri non accompagnati presenti sul territorio comunale. Questo consente il corretto svolgimento delle procedure di identificazione, del rilevamento di bisogni specifici e delle vulnerabilità, nonché una corretta valutazione in base ai criteri di cui sopra per il trasferimento dei minori non accompagnati nelle strutture di seconda accoglienza.

Il Coordinamento di tutti i servizi presenti nel Centro Servizi intende favorire il miglioramento e la semplificazione dei processi di presa in carico dei minorenni, con l'obiettivo di mitigare i rischi legati all'allontanamento volontario, quali sfruttamento e abuso.

Si ritiene che, a partire da questa sperimentazione, vi siano i presupposti per lo sviluppo di un sistema di protezione cittadino nell'ottica di una piena implementazione della Legge 47/2017, la creazione di un nuovo modello integrato, tale da favorire un'adeguata accoglienza, ma anche efficienti politiche di inclusione per i minorenni non accompagnati e la realizzazione di un osservatorio cittadino permanente sulla corretta applicazione della normativa a tutela degli stessi.

4. L'IMPATTO DEL COVID-19 SUI MINORENNI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI E SUI NEOMAGGIORENNI

*“È ormai chiaro a tutti che l'emergenza Covid19 che stiamo vivendo è una crisi sanitaria che ha ed avrà un impatto economico enorme a tutti i livelli, su cui c'è forte preoccupazione ed attenzione da parte del Governo. Ma tra gli effetti nel breve e nel medio periodo non va trascurato **l'impatto sociale dell'emergenza rispetto ai bambini, alle bambine e agli adolescenti**, soprattutto per coloro che vivono in contesti e situazioni di fragilità e in condizioni di svantaggio economico, educativo e socio-relazionale”⁸⁹.*

Con questa parole il Gruppo di Lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza ha messo in evidenza i rischi legati alle conseguenze che l'emergenza sanitaria avrebbe avuto sui minorenni, specialmente quelli che rientrano nelle categorie più fragili, tra cui i minorenni stranieri non accompagnati, *“che rischiano di veder compromessi i percorsi di inclusione portati sinora avanti e la loro stessa salute a causa dell'incertezza nella quale si sono trovati, o in cui si troveranno allo scadere del permesso per minore età, o in mancanza delle nomine dei tutori”*.

Nel corso dell'emergenza sanitaria, alcune disposizioni adottate dal Governo hanno riguardato, direttamente o indirettamente, i minorenni stranieri non accompagnati, mancando tuttavia per alcuni aspetti di prevedere degli indirizzi puntuali sulle misure da adottare per garantire e rafforzare la loro protezione e il godimento dei propri diritti.

I provvedimenti adottati nel corso dell'emergenza hanno riguardato, in particolare:

- La sospensione per 30 giorni, dal 2 marzo al 1 aprile 2020, dei termini per la presentazione della richiesta di primo rilascio o di rinnovo del permesso di soggiorno⁹⁰, poi prorogata, come per tutti i procedimenti amministrativi pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente, al 15 maggio 2020⁹¹.
- La chiusura temporanea degli Uffici immigrazione presso le Questure, pur assicurando le procedure riguardanti le espulsioni e le prime richieste di presentazione della domanda di riconoscimento della protezione internazionale⁹².
- La proroga della validità al 31 agosto 2020 di tutti i permessi di soggiorno scaduti dopo il 31 gennaio 2020⁹³ (ampliando la norma precedente che aveva disposto la proroga fino al 15 giugno 2020 limitatamente ai permessi in scadenza tra il 31 gennaio e il 15 aprile 2020⁹⁴). La proroga della sospensione dei termini e il prolungamento della validità dei permessi di soggiorno ha comportato che i cittadini stranieri potranno richiedere il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno già a partire dal 15 maggio 2020. Allo stesso tempo, i permessi scaduti a partire dal 31 gennaio rimarranno validi fino al 31 agosto 2020.
- La proroga delle misure di accoglienza nel SIPROIMI fino al 30 dicembre 2020 per i titolari di progetti con durata fino al 30 giugno 2020, nonché la prosecuzione dell'accoglienza nei SIPROIMI e nei CAS (anche in caso di cessazione delle condizioni) per i titolari di protezione internazionale o umanitaria, i richiedenti asilo e i minorenni stranieri non accompagnati, anche oltre il compimento della maggiore età, fino al termine dello stato di emergenza (31 luglio 2020)⁹⁵.

Tali previsioni hanno riguardato aspetti fondamentali, posti all'attenzione delle istituzioni dal Tavolo Minori Migranti in una lettera dello scorso 25 marzo⁹⁶. In primo luogo, sono mancate indicazioni puntuali e tempestive in grado di orientare i centri e le comunità di accoglienza sulle modalità più corrette per gestire l'emergenza sanitaria. Tra le richieste delle organizzazioni del Tavolo Minori Migranti vi è stata quella di prevedere disposizioni che, anzitutto, garantissero la **stabilità all'accoglienza**, evitando trasferimenti non necessari. Ciò avrebbe dovuto consentire da subito sia ai minorenni stranieri non accompagnati che ai neomaggiorenni di poter restare in quelle comunità e centri per minori presso i quali erano già accolti anche oltre il compimento dei 18 anni e fino al termine dell'emergenza. La disposizione è stata adottata in sede di conversione del Decreto Legge 17 marzo 2020, n.18, ovvero con la Legge del 24 aprile 2020, n. 27⁹⁷.

In secondo luogo, sarebbe stato opportuno prevedere linee di indirizzo chiare con riguardo agli **spostamenti**. Si tratta, del resto, di indicazioni ritenute necessarie non solo per garantire comportamenti uniformi lungo l'intero territorio nazionale, ma anche per evitare lesioni dei diritti fondamentali. La società civile ha mostrato preoccupazione sin dall'inizio dell'emergenza, sottolineando come l'onere di gestire quest'ultima sia ricaduta direttamente sui responsabili e sugli operatori delle comunità. Nella prima fase, ciò ha determinato l'adozione di prassi per cui, a seguito dell'allontanamento dei minorenni stranieri non accompagnati dalla comunità, quest'ultima ne ha impedito fisicamente il rientro. Mentre, nella seconda fase, alcune comunità e centri, chiaramente tenuti durante la prima fase dell'emergenza a limitare la libertà di movimento dei minorenni non accompagnati e dei neomaggiorenni accolti per tutelarne la salute, hanno continuato a mantenere tali restrizioni anche durante le fasi successive.

Indicazioni chiare sono mancate anche nei confronti dei **tutori volontari**, rendendo ostico lo svolgimento del proprio ruolo. Del resto, la figura del tutore volontario non è stata concepita esclusivamente come punto di riferimento per lo svolgimento di tutte le questioni burocratico/legali che riguardano il minorenne straniero non accompagnato, ma anche con l'obiettivo di essere punto di riferimento emotivo per il ragazzo, quanto mai centrale in un momento tanto delicato e instabile.

Appellandosi al rispetto del **diritto alla salute**, il Tavolo Minori Migranti ha anche sottolineato a più riprese l'urgente necessità di garantire che gli operatori e le operatrici dei centri e delle comunità fossero dotati dei dispositivi di protezione, in particolar modo tenendo conto della natura di un lavoro, il loro, dove il rispetto delle distanze fisiche non è sempre possibile.

L'emergenza sanitaria ha anche provocato la **brusca interruzione dei percorsi di inclusione** dei minorenni stranieri non accompagnati e dei neomaggiorenni, essendo di fatto impossibile garantire la prosecuzione dei tirocini lavorativi, così come dei corsi di lingua e di formazione professionali. Da tale punto di vista, la società civile si è allertata per le ripercussioni che l'interruzione di suddetti percorsi potrebbe avere rispetto alla conversione dei permessi di soggiorno al compimento della maggiore età. Fatta salva la validità del permesso di soggiorno per minore età fino al 31 agosto sarebbe necessario adottare chiare linee di indirizzo da rivolgere nei confronti delle Questure, al fine di garantire lo slittamento dei termini anche relativamente alla conversione dello stesso permesso di soggiorno (art. 32 TUI).

Il tema della conversione, per il quale è necessaria una valutazione positiva del percorso di inclusione/integrazione intrapreso dal minorenne non accompagnato, ha fatto sì che l'attenzione

delle organizzazioni, che lavorano a tutela di questo target, si sia focalizzata sull'importanza assunta dall'istituto del **proseguito amministrativo** in questo momento di emergenza⁹⁸. Difatti, a seguito dell'interruzione dei percorsi di inclusione, sarebbe stato utile prevedere misure alternative in grado di tutelare i diritti dei minorenni non accompagnati e dei neomaggiorenni e di consentire loro di proseguire il percorso di inclusione/integrazione finalizzato all'autonomia. Sebbene con il DL 18/2020, il Governo abbia riconosciuto la sospensione di diverse attività giudiziarie nel periodo tra il 9 marzo e il 15 aprile e poi, con il Decreto Legge 30 aprile 2020, n. 28⁹⁹, fino all'11 maggio, è da sottolineare positivamente come tra queste non siano rientrate tutte quelle attività che hanno ad oggetto i minorenni stranieri non accompagnati. Conseguentemente, pertanto, è stata garantita la possibilità di presentare richiesta di prosieguito amministrativo al compimento dei 18 anni al fine di prorogare le misure di accoglienza all'interno della comunità.

4.1 La voce dei ragazzi neomaggiorenni: i risultati della survey

La survey **Covid-19 e neomaggiorenni** è stata realizzata da Save the Children dal 28 maggio all'11 giugno con l'intenzione di raccogliere l'opinione dei ragazzi con background migratorio, giunti in Italia da minorenni, e supportati presso i centri CivicoZero (Roma, Milano, Torino e Catania)¹⁰⁰. I ragazzi sono stati aiutati nella compilazione della survey dagli operatori di Save the Children.

Le domande poste hanno tentato di mettere in luce le conseguenze e le ricadute dell'emergenza sanitaria su questi ragazzi, relativamente a difficoltà e bisogni, materiali ed emotivi, emersi con riguardo alle condizioni di accoglienza, ai permessi di soggiorno o ai percorsi di istruzione e formazione. Hanno risposto alla survey 40 ragazzi, ai quali è stato difficile dare voce durante la fase emergenziale. La survey intende essere una testimonianza di ciò che possono aver vissuto le migliaia di ragazzi neomaggiorenni presenti oggi in Italia. In linea con le statistiche ufficiali, l'intero gruppo intervistato è rappresentato solo da ragazzi, di cui il 30% contattato dagli operatori di CivicoZero Roma, il 27,5% da CivicoZero Milano, il 22,5% da CivicoZero Torino e il 20% da CivicoZero Catania. Rispetto all'età, è stato scelto di indirizzare la survey a un gruppo di ragazzi tra i 18 e i 21 anni. Dei 40 ragazzi contattati, il 35% ha 20 anni, il 32,5% ha 18 anni, il 25% ha 19 anni e il restante 7,5% ha 21 anni. In particolare, con riguardo ai soli diciottenni, 6 sui 13 totali hanno dichiarato di aver compiuto 18 anni durante la quarantena (tra marzo e maggio 2020).

Il 40% ha dichiarato di vivere in una comunità, mentre il 60% è fuoriuscito dall'accoglienza. Rispetto ai ragazzi che vivono in comunità, il 76,2% dei ragazzi ha dichiarato di essere stato informato sulle regole di comportamento da adottare durante la fase emergenziale e sul perché fosse importante adottarle. Un ragazzo ha dichiarato *“sì, mi hanno spiegato le regole di quando eravamo in quarantena, che non dobbiamo uscire”*, mentre un altro ci ha detto *“mi hanno spiegato che dovevo rimanere a casa, che dovevo mettere la mascherina e che bisognava stare lontani dalle altre persone”*.

Tuttavia, il restante 23,8% ha dichiarato di non aver ricevuto indicazioni in merito. Un ragazzo ha raccontato *“c'era solo un foglio con scritte le regole, ma per leggerle devi sapere l'italiano, erano scritte solo in italiano”*. Nel 75% dei casi sono stati gli educatori della comunità a fornire ai ragazzi questa spiegazione, nel 18,8% i coordinatori della struttura e nel 6,3% gli assistenti sociali.

Ben il 17,5% dei ragazzi ha dichiarato di aver avuto bisogno di cure mediche durante la quarantena, dovendosi recare principalmente dal medico di base (80%), ma talvolta anche in ospedale (20%). Alcuni hanno riferito di sintomatologie specifiche, come dolori muscolari, febbre o altre sintomatologie, mentre altri hanno esplicitamente dichiarato di avere avuto paura del contagio. Un ragazzo, in particolare, ha espresso rammarico per non essere riuscito a stare vicino alla mamma. *“Mia madre è stata gravemente malata e non sono potuto starle accanto. Adesso sta un po’ meglio”*.

Prima di diventare maggiorenni, solo al 47,5% era stato assegnato un tutore. Il 36,9% ha dichiarato di esservi rimasto in contatto anche in seguito e il 30,8% di averlo sentito durante la quarantena. Con riguardo ai documenti, a fronte di un 12,5% dei ragazzi che ha dichiarato di non avere un permesso di soggiorno, l’87,5% ha dichiarato di averne uno: il 30,3% per attesa occupazione, il 18,2% per protezione internazionale, il 18,2% per motivi di lavoro, il 15,2% per minore età, il 15,2% per casi speciali e appena il 3% per studio. Ben il 25% dei ragazzi ha dichiarato di avere avuto problemi con i documenti durante il periodo di quarantena, problemi dovuti in egual misura per mancato ottenimento del parere ai fini della conversione, per impossibilità di parlare con la rispettiva ambasciata o perché non si è stati ascoltati per raccogliere i documenti ai fini della conversione (33,3% per ciascuno dei tre motivi).

Durante l’emergenza sanitaria, ben il 30% ha dichiarato di essere stato fermato per un controllo da parte dell’autorità di Pubblica Sicurezza. Un ragazzo ha ricevuto una multa. *“Multa coronavirus”* ci ha detto¹⁰¹.

Il 37,5% dei ragazzi va a scuola. Di questi, ben il 72% ha dichiarato di frequentare lezioni in modalità didattica a distanza, utilizzando nel 68,4% dei casi uno smartphone, il device più diffuso tra questi ragazzi. È il più utile, non solo per sentire le proprie famiglie, ma soprattutto per mantenere i contatti con tutta quella rete multiagenzia che li supporta nelle numerose procedure amministrative in Italia. Nel 21,1% dei casi i ragazzi hanno possibilità di usare un computer, mentre appena il 10,5% un tablet.

Prima dello scoppio della pandemia Covid-19, il 70% dei ragazzi intervistati stava lavorando, mentre il restante 30% stava svolgendo un tirocinio formativo. Nel 78,4% dei casi i ragazzi hanno dovuto sospendere le attività lavorative e formative e, di questi, ben il 63,2% ha dichiarato di non essere riuscito a ricevere un aiuto economico e il 21,6% ha dichiarato di aver riscontrato problemi per la firma di un nuovo contratto di lavoro o per rinnovare quello precedente. Alcuni ragazzi hanno spiegato *“perché durante la quarantena il mio contratto di lavoro è scaduto e non so se me lo rinnoveranno”* o *“perché il posto in cui lavoravo ha chiuso”* o, ancora, perché *“hanno ridotto il personale a causa dell’emergenza”*.

Abbiamo anche chiesto se, secondo loro, durante la quarantena lo Stato avesse dovuto fare qualcosa in più per farli sentire protetti e per consentirgli di accedere ai diritti loro riconosciuti. Le opinioni sono state divergenti. In molti casi i ragazzi hanno dichiarato che tutto quello che era possibile fare è stato fatto. Ma molti altri hanno palesato alcune difficoltà. Talvolta con riguardo al senso di sicurezza: *“secondo me durante questo periodo lo Stato doveva fare di più per farci sentire al sicuro, io non mi sono sentito tanto al sicuro”*.

Più spesso si è trattato di difficoltà di carattere economico: *“voglio segnalare i ritardi dei sostegni economici da parte dello Stato”* o, più precisamente, *“la cassa integrazione arriva in ritardo, ho difficoltà per la spesa, per l’affitto”*, o, ancora, *“sono in difficoltà perché ho fatto domanda, ma ancora*

non ricevo i soldi della cassa integrazione. Lo Stato doveva garantire subito il sostegno a tutti coloro che ne avevano diritto”.

Infine, nel domandare loro se volessero condividere altro, alcuni ragazzi hanno raccontato di come siano riusciti a sfruttare questo periodo di isolamento: *“ho avuto tempo per dedicarmi alla fotografia migliorando la mia conoscenza”* o *“durante questa quarantena ho iniziato a disegnare e ho avuto degli ottimi risultati”*. Alcuni hanno ribadito le criticità legate all'interruzione dei rispettivi percorsi di inclusione, a causa della sospensione delle attività lavorative e formative: *“è stato un periodo difficile e la sospensione di tutte le attività, in particolare il tirocinio, ha fatto sì che io debba ripianificare quanto avevo programmato, come la possibilità di lavorare a breve”* o *“speravo di poter lavorare, ma con il virus non ho potuto”*. Altri ancora hanno espresso le difficoltà di vivere l'isolamento, tipiche dei ragazzi della loro età: *“è stato difficile stare tanto tempo in casa soli, senza vedere gli amici e senza andare con loro in discoteca”* o *“è stato un periodo molto difficile anche per incontrare i tuoi amici e la tua famiglia”*.

Molti altri, però, si sono mostrati preoccupati: *“questo virus è stato una vera catastrofe per il popolo italiano e per molti paesi del mondo”* o, ancora, *“sono preoccupato perché non so quello che succederà nel futuro”*.

Chiudiamo con le parole di uno dei ragazzi che racconta, con una punta di speranza, come *“il Covid 19 è venuto senza preavviso e nessuno di noi se lo aspettava. È vero che tutti ci siamo spaventati, ma, con l'aiuto di Dio, alcuni di noi hanno passato la quarantena senza tanti problemi. Ma tanti sono stati male e malati e mi dispiace per loro. Ci dobbiamo ancora proteggere con le mascherine e le distanze di sicurezza in ambienti pubblici e speriamo che passi presto”*.

5. COVID-19: L'INTERRUZIONE DEI PERCORSI FORMATIVI E PROFESSIONALI

“Integrarsi, soprattutto per un ragazzo solo, può essere un processo molto complesso che ha bisogno di partire fin dalle fasi della prima accoglienza e ha come obiettivo finale il raggiungimento dell'autonomia personale” e, per molti ragazzi, “di mettersi al più presto al lavoro”¹⁰².

Una delle preoccupazioni maggiori riguardante l'adozione di misure di contenimento dell'emergenza sanitaria ha riguardato l'interruzione dei percorsi di inclusione dei ragazzi, fondamentali per garantire loro il raggiungimento dell'autonomia nel nostro Paese.

In Italia esistono numerose fonti di finanziamento dedicate ai percorsi di inclusione dei ragazzi con background migratorio, sia di natura pubblica, tanto a livello centrale, quanto regionale e comunale, che di natura privata. In particolare, si ricorda l'impegno assunto a livello centrale da parte della Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione. Dal 2012 la Direzione Generale ha supportato la realizzazione di interventi incentrati sulla valorizzazione dei percorsi di presa in carico integrata e volti al raggiungimento dell'autonomia dei ragazzi e alla loro conseguente permanenza in Italia.

Fulcro di questa valorizzazione è stato il dispositivo della c.d. **dote individuale**. Si è trattata della prima esperienza che sul piano nazionale ha consentito la realizzazione di un intervento specifico per questi ragazzi. La dote prevede, oltre ad una dotazione monetaria, l'erogazione di un pacchetto di servizi, dalla presa in carico, allo sviluppo delle competenze (dote qualificazione) con l'attivazione di project work, all'inserimento socio-lavorativo (dote occupazione), attraverso l'attivazione di tirocini, all'accompagnamento all'autonomia (formazione professionale, supporto alla ricerca dell'alloggio).

Sullo strumento della dote individuale si sono incentrate anche le successive iniziative della Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione. In particolare, dal 2015, la Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione ha implementato il progetto “Percorsi per la formazione, il lavoro e l'integrazione dei giovani migranti”, finanziato con risorse a valere sul Fondo Sociale Europeo (€ 9.000.000)¹⁰³ e avente come target di riferimento proprio quello dei neomaggioranni, sempre più numerosi nel nostro Paese. Il progetto difatti mira ad accompagnare e sostenere i ragazzi nel percorso di raggiungimento dell'autonomia, a seguito del compimento della maggiore età e dell'uscita dal sistema di accoglienza, nell'ottica della loro permanenza regolare sul territorio nazionale e della **prevenzione del rischio di un loro coinvolgimento in attività di sfruttamento**.¹⁰⁴

Risultati dell'Intervento “Percorsi per la formazione, il lavoro e l'integrazione dei giovani migranti

	PERCORSI FASE I	PERCORSI FASE II	TOTALE
Persorsi finanziabili	960	850	1.810
Domande pervenute	1.670	1.450	3.120
Tirocini attivati	944	853	1.797
Tirocini conclusi	865	739	1.604
Tirocini interrotti	79	114	193

Fonte: Direzione Generale immigrazione e delle politiche di integrazione - Ministero del Lavoro e Delle Politiche Sociali (2019).

Nel corso del 2019, inoltre, sono stati avviati i lavori per la predisposizione della quarta fase del progetto Percorsi. L'intervento, attualmente in fase di progettazione, consentirà la realizzazione di **1.500 percorsi di integrazione socio-lavorativa** per minorenni non accompagnati e neomaggiorenni nelle Regioni italiane meno sviluppate (con risorse a valere sul Fondo Sociale Europeo - PON Legalità). Con l'obiettivo di valorizzare le esperienze pregresse, il 27 marzo 2019 Anpal servizi ha emanato l'avviso relativo al progetto PUOI, progetto che si sarebbe dovuto concludere entro il 28 febbraio 2020¹⁰⁵. Il progetto "PUOI - Protezione, Unità e Obiettivo Integrazione" (finanziato in modo complementare da risorse FAMI - Fondo Asilo Migrazione e Integrazione e FSE PON Inclusione 2014 - 2020). Il progetto ha previsto l'attivazione di **4.500 tirocini formativi**, realizzati attraverso lo strumento della dote individuale, articolata da un lato, in una filiera di servizi, dall'altro, in una dotazione economica. Obiettivo del progetto è stata la delineazione di un percorso di politica attiva rivolto ai ragazzi, prevedendo l'attivazione di una serie di servizi integrati finalizzati, da un lato, alla valorizzazione e allo sviluppo delle competenze individuali (quali servizi di accoglienza e presa in carico, orientamento specialistico, orientamento per l'individuazione delle opportunità occupazionali e formazione - tutoring), e, dall'altro, all'inserimento socio lavorativo e all'accompagnamento verso l'autonomia, attraverso lo svolgimento di un tirocinio formativo extracurricolare della durata di sei mesi. Nell'ambito del progetto è stata anche prevista la realizzazione di percorso di un accompagnamento dei soggetti proponenti finalizzato a valorizzare le competenze e le qualifiche dei destinatari, tenendo conto delle loro aspettative, al fine di migliorare il loro livello di occupabilità e le opportunità di occupazione. Nell'ambito del progetto PUOI, **al 31 maggio 2020 erano stati avviati 1.552 tirocini, di cui 1.344 ancora in corso. I tirocini che saranno avviati a breve sono 1.918**. In generale, è possibile riconoscere come il modello proposto dalla Direzione Generale, incentrato sullo strumento della dote individuale, si basi su un duplice rafforzamento: da un lato, del ragazzo e, dall'altro, del contesto in cui è inserito. L'obiettivo? Costruire un legame sociale e relazionale, tale da garantire il successo del processo di inclusione.

La pandemia Covid-19 e la conseguente sospensione dei percorsi di inclusione e inserimento lavorativo, dunque, non solo ha inciso in termini economici, tanto sul ragazzo, quanto sull'impresa ospitante, ma ha anche rischiato di incrinare la costruzione di questo legame sociale e relazionale che è alla base del successo del percorso di integrazione. Marcello di Pollina¹⁰⁶, Direttore Sviluppo di Archè Impresa Sociale s.r.l.¹⁰⁷, afferma *"non possiamo nascondere che il Covid-19 è stato, per la buona realizzazione di un progetto, devastante"*, alla luce, peraltro, di circa un 90% di percorsi di tirocinio sospesi, in tutti i settori, soprattutto in quello della ristorazione, *"il più colpito"*. E spiega come si sia trattato di un problema che loro stessi, quale soggetto promotore e agenzia del lavoro, hanno dovuto risolvere *"progetto per progetto, settore per settore, azienda per azienda, comunità per comunità, ragazzo per ragazzo"*. Da tale punto di vista, aggiunge Di Pollina, la gestione dei percorsi finanziati da enti pubblici è risultata più complessa, in quanto vincolata alle disposizioni assunte dall'amministrazione centrale per fronteggiare l'emergenza. Meno complessa, per quanto possibile, è stata invece la gestione di quei percorsi finanziati da enti privati *"perché lo strumento è più flessibile, è diventato molto più plasmabile (...) lo riesci a settare in base a quella che è la situazione"*. Ad oggi la maggioranza delle aziende ha ripreso le attività, in condizioni di sicurezza per prevenire la diffusione del contagio. Tuttavia, precisa Di Pollina *"noi abbiamo tante aziende che hanno riaperto perché non avevano dichiarato fallimento e in questo preciso momento hanno riattivato un tirocinio perché rappresenta un aiuto in un momento difficile. (...) però c'è timore per il futuro. Si vive in una situazione di incertezza"*.

Un'incertezza che è tanto più forte per i ragazzi

Marianna Cona¹⁰⁸, responsabile agenzia per il lavoro di Archè Impresa Sociale s.r.l., ci ha raccontato come, rispetto agli oltre 50 ragazzi che stavano seguendo, “*quel fatidico 9 marzo abbia cambiato tutto. Abbiamo dovuto dire ai ragazzi che per quello che stava succedendo a livello sanitario avremmo dovuto interrompere i tirocini. Questo per loro è stato veramente un grave problema, perché per loro il tirocinio significa poter sperimentare il mondo del lavoro dal vivo, poter avere un’opportunità in questo settore. Dalla nostra esperienza tanti ragazzi validi hanno avuto un seguito al tirocinio, che per loro è stato un trampolino di lancio per poi iniziare ad avere un contratto stabile nella stessa azienda. Quindi sicuramente per loro questo stop è stato qualcosa di imprevisto, sicuramente, e di deleterio*”.

Precisa la Cona, “*anche perché i tirocini sono retribuiti (...) molti di questi ragazzi che seguiamo non vivono più presso le comunità di accoglienza, ma sono dovuti uscire fuori dal progetto, quindi hanno delle spese, vivono in un appartamento insieme ad altri ragazzi stranieri, hanno da pagare l’affitto, hanno da pagare le utenze, quindi il fermarsi ha voluto dire per loro anche non riuscire più ad andare avanti: come pagare le spese adesso?*” Per questo, aggiunge, la prima reazione che tutti i ragazzi hanno avuto è stata quella di “*un immenso dispiacere, perché finalmente avevano potuto iniziare un percorso pratico, un percorso che per loro ha tante aspettative. Aver dovuto interrompere in questo modo, soprattutto per coloro che magari avevano iniziato da poco, è stato un colpo*”.

Dopo l'emergenza per i ragazzi, spiega la Cona, “*penso che l’unica cosa che loro hanno cambiato è che la loro voglia di entrare nel mondo del lavoro è cresciuta ancora di più, perché sono stati fermi senza che loro lo volessero. Sono ancor più desiderosi di sperimentare, di sperimentarsi e di conoscere nuove realtà aziendali. Ed effettivamente noi con tanta fatica stiamo risentendo le aziende facendogli capire che i ragazzi hanno bisogno (...) Chiaramente è cambiato tutto perché le aziende hanno anche un protocollo interno da seguire e per i ragazzi che vanno in tirocinio l’azienda deve essere disponibile a tutelarli fornendo tutti i dispositivi di protezione individuale, a mantenere le famose distanze di sicurezza, a farli lavorare su turni. Alle aziende è richiesta una cosa in più rispetto a prima*”. E conclude aggiungendo che “*l’aspettativa del ragazzo è sempre l’inserimento nel mondo del lavoro, ma ha capito che inserirsi ora nel mondo del lavoro è un percorso ancora più delicato. Perché in questo momento il mondo del lavoro ha una serie di paletti che prima non aveva, per cui il ragazzo deve essere ancora più disponibile ad integrarsi, più disponibile anche a studiare e a prepararsi meglio a questo ingresso nel mondo del lavoro*”.



Intervista a Kato

Intervistatore: **Volevo chiederti di presentarti, di raccontarmi un po' di te.**

Intervistato: *Io mi chiamo Kato¹⁰⁹, ho 22 anni. Sono un ragazzo del Gambia. Sono arrivato qua in Italia nel 2015. Quando sono arrivato a Siracusa, mi hanno trasferito a Melilli, ho fatto un paio di mesi là. Poi, quando ho fatto i 18 anni sono andato in un paesino qua vicino a Catania. Quello che volevo fare davvero, quando sono arrivato, era studiare ingegneria. Era quello il mio sogno all’inizio, quando ero venuto qua. Ma non sono riuscito. Dovevo fare prima terza media. Quindi sono andato a scuola e ho frequentato fino a prendere la terza media. Ma per studiare ancora, ero rimasto indietro. Sono rimasto di là nel centro quasi due anni. E mentre ero là, ho fatto prima tirocinio di 5 mesi come aiuto cuoco e poi dopo, nel 2018, ho lavorato in una pasticceria.*

Intervistatore: Come è stata questa esperienza?

Intervistato: *Ho iniziato a lavorare per 6 mesi con un tirocinio. Poi ho avuto un contratto di un anno, fino al 2019. Lavoravo in pasticceria. Sono stato benissimo perché era una bella esperienza. Le persone là erano brave. Dicevano “lavoriamo insieme tutti quanti” anche per farmi imparare anche altre cose, piano piano. Volevo continuare a lavorare là, però sono venuti anche altri ragazzi che stavano facendo tirocinio come me. Quando mi è scaduto il contratto, non sono riusciti ad aggiungermi ed è finito purtroppo. È stato così.*

Intervistatore: È stato difficile?

Intervistato: *Sì è stato difficile, perché abito da solo, quindi devo pagare l'affitto e vivo da solo. Quando avevo iniziato il lavoro, nel 2018, non sono potuto restare nel centro, perché le leggi dicono così. Quando un ragazzo che ha trovato un contratto di lavoro significa che sta lavorando, messo in regola, quindi deve iniziare a camminare da solo per fare parte dell'integrazione. Quando ho finito il contratto a novembre 2019 è stato difficile stare senza lavoro. Poi avevo lavorato piccoli lavori così, in un bar, 3/4 volte alla settimana. Però meno male perché dopo sono riuscito a prendere questo... disoccupazione... quando dopo pure è arrivato questo, questo periodo di... Covid-19.*

Intervistatore: Sei riuscito anche a trovare altri tirocini o magari un lavoro prima del lockdown?

Intervistato: *Sì sono andato all'agenzia del lavoro e avevo trovato un tirocinio di 5 mesi in un negozio dove vendono motorini e anche altre cose. Diciamo che è un'azienda dove ci sono i meccanici. Ma il mio affare diciamo è occuparmi del magazzino, prendere ricambi. Lo avevo trovato a marzo. Il 9 marzo sono andato a fare il colloquio e dovevo iniziare il 23 marzo. Però purtroppo poi abbiamo entrato sul lockdown, quindi...*

Intervistatore: Quando hai saputo del lockdown cosa è successo? Come ti sei sentito?

Intervistato: *Quando è arrivato quel virus non stavo pensando niente, solo che era pericoloso. In un giorno morivano tante persone. Era pericoloso questo quindi la vita in quel momento è la cosa più importante, Avevo paura però, avevo paura... A marzo stavo iniziando il tirocinio. Poi un giorno mi chiamano e mi hanno detto “hai visto quello che succede al momento?”. E io ho risposto “sì, sì sto guardando al telegiornale, quindi lo so che è successo per il momento”. Però ero anche preoccupato perché devo pagare l'affitto. E poi io avevo permesso di soggiorno motivo di lavoro e lo avevo cambiato l'anno scorso. Quindi lo dovevo rinnovare per agosto, diciamo avrei finito in tempo per rinnovare il permesso di lavoro. Se iniziavo tirocinio a marzo pensavo di arrivare nel tempo giusto ad agosto. Ma adesso mi hanno richiamato il 20 maggio e ho appena iniziato di nuovo. Quindi okay, è un poco in ritardo però... Meno male che siamo nella vita, quindi “everything is possible, everything can be possible”. Non lo so come posso dire in italiano...*

Intervistatore: E quando ti hanno detto che potevi iniziare di nuovo, come ti sei sentito?

Intervistato: *Quando mi hanno chiamato a maggio mi hanno detto che potevo iniziare ma non subito, a giugno. Mi hanno spiegato che dovevo aspettare per risolvere alcune cose.*

Però ero felice, perché ero stanco a stare a casa. Almeno ora si esce, si va, aggiungi un'esperienza, inizia un altro lavoro come di solito, come sempre. E quando ho iniziato mi hanno spiegato come proteggermi per il virus. Ci sono i metri, un metro di distanza. Ma anche solo lavare mani o mettere guanti o mascherine.

Intervistatore: **Durante il lockdown come passavi le tue giornate?**

Intervistato: *A casa, col cellulare, un po' da studiare. Volevo fare anche scuola guida, quindi facevo quiz sul telefono a volte, perché ogni giorno 40 domande. Poi mi informavo, con il telefono e ascoltavo al telegiornale ogni giorno. Quando avevo sentito che a Milano stanno morendo tante persone in un giorno. Quello era pericoloso e dovevi stare a casa a lavare mani. Anche indossare mascherina. Io non uscivo, perché stavo nella casa tutti i giorni. Quando uscivo era solo per fare la spesa. Il Comune ci ha dato aiuto per la spesa, ma per l'affitto era meglio. Anche se tu esci fuori non c'era nessuno e non c'era nessun posto dove andare. A casa per fortuna avevo un mio amico che vive con me e non ero solo. In casa ci sono anche alcuni italiani. A volte quando noi scendiamo sotto, a cucinare da soli, a volte loro vengono e parliamo un po' perché... se uno sta da solo diventa pazzo subito.*

Intervistatore: **E cosa vorresti fare dopo questo tirocinio?**

Intervistato: *Io quello che vorrei è che dopo il tirocinio loro mi mettono in regola, perché sono preoccupato se mi scade il permesso di soggiorno. Se adesso mi scade il permesso di soggiorno, quindi anche dopo se loro mi vogliono mettere in regola, non lo possono fare, perché se è scaduto non possono fare più, non puoi fare più niente... non ci puoi fare niente, quindi è inutile. Quello che sto pensando io, se loro mi possono dare possibilità, ma anche almeno solo 6 mesi di contratto così posso rinnovare il permesso di soggiorno. E il lockdown mi ha fatto pensare. Mi è venuto un'idea di fare un corso di quello che si chiama OSS credo. Mi hanno detto che è un bel corso dove aiutano alla casa di riposo. Io pensavo di farlo questo qua perché è una cosa bella, di aiutare.*

Intervistatore: **C'è un messaggio che vorresti dare a quei ragazzi che opportunità di tirocinio fanno ancora più fatica a trovarle o hanno dovuto interromperle e le aziende non hanno riaperto?**

Intervistato: *Secondo me un messaggio su quello che posso consigliare ai ragazzi, a quelli come me, è una cosa. Se uno ha un'opportunità di studiare, fallo. La prima cosa, come sempre, perché io credo, ci sono alcuni diplomi, se tu ce li hai, tu puoi trovare lavoro facilmente, senza qualcuno che ti aiuta, perché non è possibile aiutare tutti hai capito? Quindi se vuoi che la gente ti aiuti, devi aiutare tu te stesso. Viene più facile. Secondo me questo è importante. È studiare e fare un percorso e impegnarsi. Questa è la prima urgenza secondo me. Quando stai nel centro devi fare tutte le cose utili prima di lasciare il progetto, perché "everything comes once not twice", quindi "you have to capitalize in this place before moving forward".*



Intervista a Diallo

Intervistatore: **Volevo chiederti di presentarti, di raccontarmi un po' di te.**

Intervistato: *Allora, io mi chiamo Diallo¹¹⁰. Vengo dalla Guinea Conakry e ho 22 anni. Sono in Italia da 4 anni. La prima volta sono arrivato in Sicilia. Avevo 17 anni e qui in Italia ho compiuto i 18 anni. Dopo che sono arrivato hanno visto là l'età, come noi abbiamo 17 anni, quindi io sono andato con altri 3 ragazzi a un centro per minori a Caltagirone. Sono rimasto là fino a quando ho compiuto 18 anni e sono venuto direttamente in un centro vicino a Catania dove vivo ancora.*

Intervistatore: **Quando sei arrivato qua in Italia, quali erano i tuoi progetti, i tuoi sogni?**

Intervistato: *Si li avevo. Volevo studiare. Volevo continuare a studiare. Però non era così facile. Quando sono arrivato io lo avevo detto che volevo continuare a studiare e prima di tutto imparare la lingua, ma a causa della mia età mi hanno detto che, siccome avevo 17 anni, potevo frequentare normalmente una scuola serale, no? Poi quando mi sono trasferito, anche qua ho detto che volevo continuare a studiare, ma mi hanno risposto che per ora dovevo aspettare. Dovevo fare le lezioni dentro lo SPRAR. Alla fine ho frequentato per tre anni e ho preso la terza media, lo scorso anno. Ma volevo continuare a studiare perché, diciamo, ero un po' più giovane ancora. Io volevo fare di più. Anche ora sono giovane, però..*

Intervistatore: **E oltre a studiare?**

Intervistato: *Volevo fare, come si chiama, formazione, no? Una cosa che puoi imparare per poter lavorare, fare una formazione di, non so, meccanico o elettricista. Queste cose così le avevo dette però mi è stato detto che era meglio prendere la terza media. Però ho potuto prendere la patente B e sto prendendo anche la patente C.*

Intervistatore: **Che bello! E come hai raggiunto questo importante obiettivo?**

Intervistato: *L'ho voluta io. Siccome avevo detto di aiutarmi a fare qualcosa, oltre a prendere la terza media. Volevo impegnarmi, perché non volevo rimanere nello SPRAR senza fare niente. Andare solo a scuola e tornare a casa non mi bastava. Quindi ho detto adesso almeno prendo la patente. Magari è meglio anche che mi impegno a fare altre cose no? E così mi sono impegnato. Ho preso la patente B e ora sto prendendo la patente C.*

Intervistatore: **E adesso, dopo che hai finito l'esame di terza media e che hai preso la patente, cosa hai fatto? Ti confrontavi mai con gli altri ragazzi?**

Intervistato: *Quando ho preso la terza media, mi hanno detto già di uscire dal centro. Ora sono in un nuovo centro, ma la cooperativa ci ha detto che purtroppo presto devono chiudere. Con gli altri ragazzi parlavamo sempre. Ognuno di noi aveva il suo obiettivo no? I suoi obiettivi, obiettivi diversi. Alcuni anche solo andare a scuola non gli andava bene, non piaceva. Altri dicevano “se rimango qua, almeno lavoro e guadagno qualcosa, posso rimanere e fare altre cose”. Però senza il lavoro, senza soldi non è possibile.*

Intervistatore: **E rispetto al lavoro, sei riuscito ad avere qualche esperienza? Magari di tirocinio?**

Intervistato: *Ho fatto tre tirocini. Nel 2016 ho lavorato per 5 mesi in un'azienda che faceva tubi di plastica (quelli utilizzati nell'irrigazione). Poi volevo rimanere, ma mi hanno detto che non potevo. Mi sono arrabbiato perché non capivo. Ho detto ma come mai? Lo Stato non può dire che non posso, perché non è che lo Stato mi deve pagare questo. Lo Stato ha già pagato i 5 mesi (in base alla legge esistente, infatti, non è possibile finanziare un secondo tirocinio per la stessa mansione nella medesima azienda). Poi, dopo ho fatto un altro tirocinio, come magazziniere, ma anche questo dopo 5 mesi è finito. Ma purtroppo poi l'azienda ha chiuso. Poi io sono andato a cercarne un altro. Sono andato dall'agenzia per il lavoro per chiedere che volevo fare un tirocinio e mi hanno detto di sì. Nel 2019 ho iniziato questo nuovo tirocinio in pizzeria, ma sono anche dovuto uscire dal progetto, quindi è stato difficile, per pagare tutto, anche i biglietti dell'autobus. Il tirocinio doveva durare 5 mesi. Doveva finire a marzo, ma poi è venuta la pandemia e mi hanno detto che la cucina è stata sospesa, no? Che stanno aspettando di riaprire.*

Intervistatore: **Ti piacerebbe continuare a lavorare in pizzeria anche dopo il tirocinio?**

Intervistato: *Io vorrei continuare a lavorare perché vorrei solo impegnarmi a fare qualcosa. Ma ho provato a parlare con loro e mi hanno detto che non è una cosa sicura, quindi non so se mi prenderanno. Mi manca solo un mese. Adesso hanno sospeso e stanno aspettando di riaprire. E per dopo sto cercando. Pensavo l'autista. Era un mio sogno lavorare come trasportatore. Per questo sto prendendo la patente C.*

Intervistatore: **E questi mesi di lockdown, come sono stati?**

Intervistato: *Difficili, però era normale per proteggere da questa pandemia. Ma è stato difficile perché qua comunque non uscivi. Eravamo per conto nostro qua dentro. Non è stato facile, però era giusto anche di rimanere per rispettare le cose. Io avevo il telefono, vedevo le notizie, leggevo tante cose. Lo sapevamo cosa stava succedeva fuori. E qua ogni tanto ci sedevamo, giocavamo, parlavamo per passare il tempo. Era un momento che non facile: rimanere solo in un posto senza muoversi, senza fare altre cose, era difficile. Abbiamo pensato di uscire di più però, ma abbiamo vissuto delle cose ancor più difficili dove eravamo chiusi¹¹¹. Avevamo vissuto dei momenti più difficili diciamo così.*

Intervistatore: **Ma hai i tuoi fratelli o genitori che sei riuscito a sentire durante il lockdown? Sei riuscito a sentirli in questi mesi?**

Intervistato: *No, i miei genitori non c'è, c'è mio zio...e lui è con i miei fratelli. Ho fratello più piccolo, di 14 anni. Ma durante il lockdown non avevo la ricarica a volte e quindi non sono sempre riuscito a sentirlo.*

Intervistatore: **Tu pensi che lo stato italiano ti possa aiutare in questo percorso? E come potrebbe farlo?**

Intervistato *Diciamo hanno fatto già tanto, per questo anche noi siamo riconoscenti. Riconoscenti di quello che hanno fatto, qualcuno che ti ha salvato già, hanno fatto tante, tante, tantissime cose per le persone che vogliono anche fare qualcosa. E tu devi impegnarti a fare qualcosa per dare anche tu qualcosa per questo paese no? Impegnarti a imparare, fare qualcosa di bene. E se c'è altro su cui aiutare, magari si può aiutare i ragazzi per dare i documenti per esempio, perché su questo abbiamo molta difficoltà, perché non puoi andare a trovare un lavoro senza avere un documento. Perché per fare integrazione devi trovare un buon lavoro, ma devi essere in regola. Senza essere in regola per alcuni significa anche non studiare, non puoi fare niente.*

Intervistatore: **Infine ti volevo chiedere se volevi lanciare un messaggio, darci un consiglio. Dirci qualcosa.**

Intervistato: *Sì, allora io vorrei sempre impegnarmi a fare delle cose, a fare nuove cose, avere esperienze. Perché il momento quando sei giovane, quando siamo giovani, è il momento di approfittare e imparare tante cose, avere tanta esperienza, sapere vivere nel posto in cui stiamo vivendo, sapere come si vive. La strada è ancora lunga, ma ci sono sempre brave persone che possiamo incontrare fuori che sono sempre pronti ad aiutare i ragazzi. Quindi io veramente ringrazio. Ringrazio tutti quelli che hanno fatto tanto per noi in questi progetti, perché qua è per noi ancora molto difficile. Quando arrivi non conosci nessuno e abbiamo bisogno di aiuto e per poter conoscere almeno come funzionano le cose, per poter vivere e far un po' di integrazione.*

Anche le aziende, le prime ad aver subito contraccolpi a causa dell'emergenza sanitaria, si sono ritrovate a fronteggiare una situazione complessa con i ragazzi. Barbara, una tutor aziendale¹¹², ci racconta “quando abbiamo sospeso i ragazzi non c'era ancora nessuna informazione certa sulla possibilità di una prosecuzione, né per noi, né per loro. Quindi è stato difficile da gestire da un punto di vista emotivo. Perché questi ragazzi, da un giorno all'altro, non avrebbero più avuto neanche quel piccolo rimborso spese a cui si aggrappano ogni giorno per vivere (...) Perché poi, a differenza di altri ragazzi in stage, a loro manca anche tutto un contesto sociale di supporto, che può essere la famiglia, o talvolta gli amici. Per questo la notizia è stata data volutamente di persona e non per mail o via telefonica”. E aggiunge “ci sono state reazioni diverse. Qualcuno ha capito che, per cause di forza maggiore, l'azienda stava dando quella comunicazione. Qualcun altro, invece, si è fatto prendere dallo sconforto e dalla rabbia. Un mix di sensazioni che son venute fuori. Abbiamo

provato a spiegare meglio la situazione e a parlargli per far capire che, oggettivamente, c'erano degli impedimenti molto più grandi delle intenzioni dell'azienda". Sara, un'altra tutor aziendale, contestualizza questa situazione: "prima del lockdown avevamo in azienda 6 tirocini. Stavano procedendo bene, direi molto bene. C'è da fare una premessa: noi abbiamo cercato sempre, negli anni, di inserire gruppi di ragazzi, di volta in volta, non troppo numerosi, proprio per un'attenzione nei loro confronti e all'integrazione con il resto del gruppo, considerando che sono ragazzi che vanno ad inserirsi in reparti molto numerosi, con un'elevata seniority. La nostra volontà e il nostro piacere sono di seguirli individualmente, affidandogli un tutor ciascuno. Per noi è importante puntare sulla qualità della persona che andiamo a inserire, affinché abbia delle caratteristiche che vadano a sposarsi anche un po' con i nostri valori. Perciò, in questo caso, direi che si erano inseriti e che avevano creato una bella rete di relazioni". Quando è scoppiata l'emergenza sanitaria "abbiamo mantenuto i rapporti (...) per loro è stato un momento molto difficile", un momento difficile anche da comprendere. Sara ci racconta che alcuni ragazzi le scrivevano "quindi possiamo uscire o non possiamo uscire?" e afferma "non capivano cosa dovevano fare, perché vedevano il loro futuro comunque minacciato. Anche l'aspetto lavorativo era proprio un punto interrogativo, per loro come per tutti, ma per loro ancora di più". Quando, verso la fine di maggio, lo store ha potuto riaprire, i ragazzi sono stati contattati nuovamente. Questa volta, però, le notizie erano belle. Alcuni potevano tornare a completare il proprio percorso di tirocinio, ma ad altri, al rientro, è stato persino proposto un contratto di assunzione. Barbara riferisce: "la soddisfazione più bella, la soddisfazione più grande, è stata vedere negli occhi dei ragazzi la reazione della proposta del contratto (...) qualcuno non smetteva di ringraziarci, quindi proprio un flusso di parole continuo che era accompagnato anche da un'esternazione fisica proprio di movimenti". Al rientro tutti i ragazzi, ci spiega Sara, "hanno avuto una formazione obbligatoria sulle misure di sicurezza legate al Covid (...) Hanno tutti mascherina, disinfettante, quindi si sono adeguati assolutamente. E poi noi ci parliamo direttamente, in maniera molto schietta e serena "ascolta, tira su un po' la mascherina". Si devono abituare a una nuova modalità di lavoro. Ma è così per tutti". In conclusione, Barbara condivide: "sapere che io, Sara, il direttore del negozio, tutti hanno lavorato per raggiungere questo traguardo è molto più appagante rispetto a qualunque altro traguardo numerico che l'azienda possa raggiungere. Non credo sia paragonabile a nient'altro!"

Amir: una storia a lieto fine

Amir¹³ è un ragazzo di quasi 20 anni originario della Costa D'Avorio, che gli operatori di Save the Children presso il centro CivicoZero di Torino seguono da circa 2 anni, quando ancora era minorenne, in collaborazione con l'Ufficio Minori Stranieri del Comune, sia per il conseguimento dei documenti, che per quanto riguarda la costruzione di un percorso di autonomia.

Grazie alle attività di orientamento al lavoro promosse presso il centro CivicoZero, nella seconda metà del 2019 Amir ha iniziato un periodo di tirocinio formativo presso un'azienda in provincia di Torino, che sarebbe durato 6 mesi. Il tirocinio è stato attivato nel reparto logista, dove Amir ha lavorato come magazziniere, occupandosi soprattutto delle "picking": si tratta della preparazione del carrello delle merci che poi sono spedite a casa del cliente. Pur sembrando una mansione apparentemente banale, in realtà prevede anche l'uso di palmare, dei dispositivi e di una serie di strumenti che riguardano la supervisione dello stoccaggio della merce. *"Ho imparato tante cose! Anche italiano un po'. Quando parli con i clienti ti fa imparare italiano (...) Nel mio Paese non usavo il computer. Il palmare lo capisco, il computer per usare mail non lo capisco bene ancora"*. Quando è iniziato il tirocinio Amir era timidissimo e non aveva ancora un rete di riferimento, di amicizie o conoscenze. Durante il periodo di formazione è però riuscito a stringere legami con le persone con cui lavorava e che lo hanno coinvolto anche in attività al di fuori dell'azienda, ad esempio facendolo entrare a far parte di una squadra di calcio. Una situazione molto positiva, che lo ha aiutato ad ambientarsi e ad avere dei punti di riferimento che sono stati importanti, per esempio quando è stato aiutato per studiare al fine di sostenere l'esame per la licenza media, che supera a gennaio. Inoltre, in vista e durante il periodo di tirocinio, Amir ha avuto modo di fare il corso all'ENAIP in tema di servizi per la logistica e grazie al supporto degli operatori di CivicoZero è riuscito a prendere il patentino per la guida del muletto. Lo si vorrebbe aiutare anche a prendere la patente, che non solo arricchirebbe le sue competenze, ma amplirebbe le sue prospettive lavorative.

Quando mancavano poche settimane alla conclusione del tirocinio (che avrebbe dovuto concludersi un paio di settimane dopo l'inizio della quarantena), l'azienda comunica ad Amir che il suo tirocinio, che si sarebbe concluso di lì a pochi giorni, sarebbe stato sospeso a causa dell'emergenza Covid-19. È stata premura dei tutor aziendali comunicare la notizia della sospensione di persona, a ciascun ragazzo ed è stato difficile per Amir, come per tutti gli altri ragazzi, che si sono trovati da un giorno all'altro senza neanche più un piccolo rimborso spese. *"Mi sono sentito male, perché ero solo a casa. Non posso uscire, solo dormire"* (c'era anche il ramadam in quei mesi). Durante la quarantena Amir continua a sentire i riferimenti che si era costruito negli ultimi mesi. Nel frattempo gli operatori di CivicoZero intervengono, per supportare Amir nel pagamento della quota di affitto prevista dal progetto e con alcuni buoni spesa. Ma anche i colleghi lo hanno aiutato: *"La spesa. Anche mi hanno comprato i vestiti"*. A seguito dell'adozione del DPCM del 17 maggio si sbloccano i tirocini. CivicoZero risente i tutor aziendali che riconfermano l'intenzione non solo di finire il tirocinio, ma persino di proporre ad Amir un contratto di lavoro a tempo determinato. Quando riceve la notizia che a giugno sarebbe tornato in azienda con un nuovo contratto, Amir è stato felicissimo e, preso dall'entusiasmo, dimenticandosi delle barriere linguistiche, ha iniziato a esultare nella sua lingua di origine. Questa esperienza sarà un tassello in più che aiuterà Amir a crescere, a responsabilizzarsi ulteriormente, a proseguire il suo percorso di inclusione e la sua vita. Qui o ovunque vorrà. *"Sono molto felice (...) Lavorare qui è molto importante per il dopodomani. Per il futuro"*.

6. SAVE THE CHILDREN E I PERCORSI DI INCLUSIONE

A partire da aprile 2019, Save the Children collabora nell'ambito del progetto **Xing-Crossing**, con capofila Programma integra a guida di un partenariato che vede coinvolti, oltre a Save the Children, il Comune di Torino, Esserci Cooperativa Sociale, la Cooperativa Sociale CivicoZero, l'Associazione Centro Astalli, Prospettiva Futuro Società Cooperativa Sociale e il Consiglio Italiano per i Rifugiati.

Il progetto partecipa a **Never Alone per un domani possibile**, un'iniziativa promossa da Fondazione Cariplo, Compagnia di San Paolo, Fondazione CON IL SUD, Enel cuore, JPMorgan Chase Foundation, Fondazione Cassa di risparmio di Torino, Fondazione Cassa di risparmio di Cuneo, Fondazione Cassa di risparmio di Padova e Rovigo, Fondazione Monte dei Paschi di Siena e Fondazione Peppino Vismara, inserita nel quadro del programma EPIM *Never Alone - Building our future with children and youth arriving in Europe*.

Il progetto ha l'obiettivo di facilitare i percorsi di inclusione socio-lavorativa dei minorenni non accompagnati e dei neomaggiorenni (17-21 anni) accolti nelle città di Roma, Torino e Catania attraverso un sistema multidimensionale di presa in carico, che si integri con i sistemi di accoglienza già attivi sui territori. In particolare esso mira a:

- Favorire l'inclusione sociale e relazionale nei territori coinvolti dal progetto.
- Sostenere l'integrazione dei minorenni e neomaggiorenni nel mercato del lavoro.
- Sostenere i percorsi di autonomia, volti al superamento del circuito assistenziale dell'accoglienza.
- Favorire scambi di buone pratiche di inclusione e integrazione a livello nazionale.
- Promuovere un approccio metodologico comune nella definizione dei percorsi di integrazione e di inserimento socio-lavorativo, che valorizzi le competenze e le esperienze lavorative pregresse dei destinatari e, allo stesso tempo, permetta lo sviluppo di abilità e "talenti" individuali anche in rapporto alla domanda del mercato del lavoro.

Nell'ambito del progetto sono state finanziate **30 doti individuali**.

Con la fase due, le Regioni di riferimento hanno consentito il riavvio dei tirocini dal 18 maggio, ma in maniera differenziata in base al settore di riferimento¹⁴. Allo stesso tempo, le aziende hanno dovuto procedere a una riorganizzazione interna, tutt'ora in corso, al fine di consentire la ripresa dei lavori, ivi compresi i tirocini, in condizioni di sicurezza.

Oggi i ragazzi vorrebbero riprendere le proprie esperienze formative, esperienze che spesso rappresentano il punto di arrivo di un percorso iniziato molto tempo prima, quando, da minorenni, sono partiti dal proprio Paese di origine. Accolti in Italia, al momento dell'arrivo l'unico mezzo di cui dispongono è la propria volontà di mettersi in gioco.

Progetti come PUOI o quelli finanziati nell'ambito del programma Never Alone tentano di rafforzare questa forza di volontà, fornendo ai ragazzi un bagaglio di competenze ed esperienze tali da metterli nelle condizioni per poter inviare a casa quanto necessario per sostenere i propri cari, ma soprattutto al fine di renderli autonomi. In questi anni, in condizioni di non emergenza, diverse sono state le esperienze positive, che talvolta si sono trasformate in un contatto di lavoro. Ma non tutte sono così.

L'emergenza sanitaria ha rappresentato un battuta d'arresto in questo percorso, i cui risultati non sono sempre quelli sperati, ma non deve rappresentare la sua fine. È necessario intervenire in modo tale da consentire a tutti i ragazzi di riprendere in condizioni di sicurezza le proprie esperienze, ma soprattutto sarebbe utile individuare soluzioni che trascendano il contesto emergenziale.

È questa la sfida più difficile per l'intero sistema di accoglienza.

La ricerca di opportunità di lavoro o delle borse lavoro per i tirocini richiede da parte di tutti gli attori coinvolti a vario titolo un accompagnamento dei ragazzi in tutte le fasi del percorso di autonomia: il contatto con l'azienda, la preparazione al colloquio, la definizione di un bilancio di competenze e la predisposizione del curriculum vitae. Talvolta anche il monitoraggio, nel migliore dei casi, dell'assunzione. Si tratta di un compito affatto semplice, che richiederebbe delle reti territoriali consolidate e che invece oggi grava sulle spalle e sulla buona volontà dei singoli.

7. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Il presente rapporto ha mostrato come, a tre anni dall'azione della Legge 47/2017, siano stati realizzati significativi passi avanti nella costruzione del sistema di protezione per i minorenni stranieri non accompagnati di cui la stessa Legge ha gettato le basi. Nonostante il preoccupante ritardo nell'emanazione dei decreti attuativi previsti dalla Legge 47/2017, fondamentali per il completamento del quadro di riferimento, si segnalano positivamente gli stimoli dati dalla legge verso il rilascio del permesso di soggiorno per minore età, così come verso l'istituto della tutela volontaria, sebbene i tempi di rilascio dei permessi e della nomina di un tutore, in diversi territori, siano ancora molto lunghi. D'altro canto, anche a causa della mancanza di una legislazione di secondo livello, piuttosto difformi appaiono ancora altre prassi, tra cui quelle riguardanti le procedure di identificazione e di accertamento dell'età, rispetto alle quali peraltro si attende l'adozione di un Protocollo olistico multidisciplinare, e delle misure di accompagnamento alla maggiore età, quali la conversione e il prosieguo amministrativo. Per quanto riguarda il diritto allo studio, l'iscrizione a scuola non è sempre garantita mentre in diversi territori sono stati registrati casi in cui l'iscrizione al SSN/SSR assai raramente viene garantita in assenza di permesso di soggiorno. È dunque evidente che le azioni da intraprendere sono ancora numerose.

L'emergenza sanitaria scoppiata lo scorso marzo e che ha messo in crisi l'intero Paese è andata a incidere su questo scenario, determinando problematiche relative alla scadenza dei permessi di soggiorno, al loro rinnovo e conversione, ma soprattutto al successo dei percorsi di inclusione, tutti interrotti alla luce delle misure emergenziali di contenimento del Covid-19. Sebbene il Governo sia intervenuto con una normativa di emergenza (Decreti Legge e Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri) al fine di arginare quanto più possibile le principali criticità dei migranti, minorenni non accompagnati inclusi, molto resta da fare: in primo luogo, al fine di garantire il riavvio dei percorsi formativi e lavorativi precedentemente intrapresi e, in secondo luogo, durante l'attesa, al fine di sostenere i ragazzi con supporti di natura economica, quali la cassa integrazione. Supporti di cui questi ragazzi, i quali nella maggior parte dei casi sono privi di una rete familiare di riferimento cui potersi rivolgere, hanno estremamente bisogno per pagare le spese, l'affitto. Per vivere.

Alla luce di queste considerazioni, l'Organizzazione raccomanda di:

- Emanare senza altro ritardo i decreti attuativi della Legge n. 47 del 2017 sulla protezione dei minori stranieri non accompagnati (modifiche al Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394; modifiche al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 dicembre 1999, n. 535; Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri contenente la procedura relativa al primo colloquio con il minorenne a cura della struttura di accoglienza).
- Rispettare i tempi relativi al trasferimento dei minorenni in centri dedicati ed all'espletamento delle misure ivi previste in materia di identificazione.
- Fornire indicazioni relative alla procedura di valutazione del superiore interesse del minore e garantire un approccio multidisciplinare all'avvio e al prosieguo del percorso di inclusione, in particolare nell'ambito della disciplina del primo colloquio, con l'adozione del relativo DPCM, e di una sistematica e armonica adozione della cartella sociale.

- Integrare le statistiche pubbliche sugli arrivi, in modo tale da dare contezza dei dati socio-demografici dei minori non accompagnati, arrivati via mare e via terra, a partire dalla rotta balcanica.
- Adottare senza ulteriori ritardi l'Accordo sul "Protocollo multidisciplinare sulla determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati", delineandolo in modo tale da garantire tutele adeguate e uniformi e il conseguente accesso dei minori ai diritti loro riconosciuti. In particolare, è necessario che il Protocollo assicuri la piena informazione e il consenso del minore e del tutore sull'accertamento, il carattere eventuale (solo in caso di dubbi fondati sull'età) e multidisciplinare di quest'ultimo, il rispetto del ruolo della magistratura minorile chiamata ad autorizzarlo e ad attribuire l'età all'esito dello stesso, la gradualità dell'invasività dei metodi utilizzati e l'esclusione di metodi eccessivamente invasivi, la presunzione di minore età durante l'accertamento, l'indicazione del margine di errore nel referto e l'applicazione del beneficio del dubbio, che impone di trattare come minori tutti coloro che non possono essere considerati con certezza maggiorenni.
- Garantire l'adozione delle modalità di esame prioritario delle domande di protezione internazionale che riguardano i minorenni.
- Assicurare che tutti i Distretti Sanitari garantiscano l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale di tutti i minorenni, accompagnati e non, anche in assenza di iscrizione anagrafica e con riferimento al luogo di domicilio. Assicurare, inoltre, che garantiscano l'assegnazione del pediatra ai minorenni non accompagnati infra-quattordicenni.
- Assicurare l'attuazione delle previsioni adottate con la Legge di Bilancio 2020 con riguardo all'esenzione del pagamento del ticket per i minori privi di un supporto familiare.
- Favorire, compatibilmente con il rispetto delle misure sanitarie di protezione, il riavvio dei tirocini, dei contratti lavorativi e delle proposte di assunzione.
- Assicurare che la sospensione del percorso di inclusione non incida negativamente sulla valutazione del percorso di inclusione necessario ai fini della conversione del permesso di soggiorno.
- Garantire, nell'ambito delle operazioni di ricerca e soccorso in mare, il rispetto del divieto assoluto di respingimento dei minorenni non accompagnati, così come sancito ai sensi della lett. a, co. 1, art. 3 della Legge 47/2017, indirizzando questi ultimi ai servizi di protezione e supporto.
- Sollecitare l'adozione da parte delle istituzioni europee di misure riguardanti il superamento del Regolamento Dublino III, l'adozione di una procedura di relocation tra gli Stati membri, l'uniformazione delle procedure di ricongiungimento familiare al fine di contenere e prevenire i cosiddetti movimenti secondari. Questo fenomeno espone i minorenni non accompagnati, che sono fuoriusciti dalla rete di protezione e accoglienza nel tentativo di raggiungere altri Paesi europei, a rischi riguardanti la loro incolumità e di violazione dei propri diritti.
- Prevedere canali regolari e protetti per la migrazione, come i ricongiungimenti familiari, le quote di accesso, le sponsorship private, i permessi di studio.

APPENDICE I

Questionario

Minorenni stranieri non accompagnati e Legge 47/2017

1. Art. 5 - Identificazione del minore straniero non accompagnato

- Presunzione della minore età e gradualità dell'accertamento: come viene applicato tale principio sul proprio territorio? In particolare:
 - valutazione documenti di riconoscimento e/o anagrafici del Paese di origine (anche in copia), in possesso da parte dei MSNA, ai fini dell'identificazione e/o della disposizione degli accertamenti socio-sanitari;
 - coinvolgimento autorità consolari nelle procedure di identificazione (per i non richiedenti asilo);
 - breve illustrazione con numero dei casi critici.
- Quale è l'autorità che dispone l'accertamento nel proprio territorio di riferimento?
- Multidisciplinarietà dell'accertamento socio-sanitario (approccio/protocollo in auge)
- Viene eseguita la notifica del provvedimento dell'accertamento? Se sì, da chi eseguita la notifica? Quando è eseguita, è anche presente il certificato medico che indica il margine di errore?

2. Art. 7 - Affidamento familiare

- Indicare casi di affido familiare ed eventuali criticità

3. Art. 10 - Permessi di soggiorno per minori stranieri per i quali sono vietati il respingimento o l'espulsione

- Quali sono in media i tempi di attesa per rilascio del permesso di soggiorno? Specificare se ci sono differenze a seconda della tipologia?
- L'assenza di documenti di identità incide?
- L'assenza di tutore incide?
- Illustra il cambiamento, se vi è stato, nella richiesta di pds asilo piuttosto che per minore età a seguito prima della L. 47/17 poi del DL Sicurezza.

4. Art. 13 - Misure di accompagnamento verso la maggiore età e misure di lungo periodo

- Descrivere le problematiche relative alla conversione del permesso di soggiorno alla maggiore età, in particolare con riguardo a:
 - tempistiche,
 - alla richiesta/possesso del parere,
 - al possesso o meno del documento identità.

- Prosieguo amministrativo:
 - tempistiche,
 - chi fa la richiesta,
 - tipo di permesso di soggiorno durante il periodo di prosieguo,
 - durata media del pds,
 - eventuali tempistiche e prescrizioni indicate nel decreto.

5. Art. 18 - Minori richiedenti protezione internazionale

- In presenza di tutore provvisorio (responsabile centro accoglienza/casa famiglia) viene acconsentita/fatta la presentazione della richiesta asilo da parte dello stesso?
- Quali sono i tempi di attesa per la formalizzazione della domanda di protezione internazionale?

6. Art. 12 - Sistema di protezione per rifugiati, richiedenti asilo e minori stranieri non accompagnati

- Come sta funzionando l'accoglienza nei centri SIPROIMI per i neo maggiorenni e quali sono le principali criticità rilevate?
- Quando il trasferimento avviene dopo la nomina del tutore, se il msna viene inserito in un SIPROIMI fuori Regione, gli viene nominato un nuovo tutore?

7. Art. 11 - Elenco dei tutori volontari

- Quali sono i tempi di attesa per nomina?
- Chi nella prassi procede alla nomina del tutore?
- Rapporto numerico tutore/msna

8. Art. 14 - Diritto alla salute e all'istruzione

- Viene garantita l'iscrizione al SSN/SSR?
- Quanto si è iscritti all'SSN, viene assegnato il pediatra ai minori infraquattordicenni?
- Come funziona il sistema dell'esenzione dal pagamento dei ticket
- È garantita l'iscrizione a scuola/ per gli infrasedicenni? E come funziona dopo i sedicenni?
- Come funziona l'iscrizione presso i CPIA?

9. Artt. 15-16 - Diritto all'ascolto e all'assistenza legale

- I minori coinvolti in procedimenti penali vengono messi tempestivamente in contatto con i difensori nominati di ufficio?
- Indicare eventuali casi particolari e criticità rispetto all'esercizio del diritto d'ascolto e all'assistenza legale

APPENDICE II

Survey

Covid-19 e neomaggiorenni

Question&Answer

1. Indica il tuo genere

- Maschio
- Femmina
- Transgender

2. Dove vivi?

- Roma
- Milano
- Torino
- Catania

3. Quanti anni hai?

- 18
- 19
- 20
- 21

4. Hai fatto 18 anni tra marzo e maggio 2020?

- Sì
- No

5. Vivi in una comunità?

- Sì
- No

6. Se vivi in una comunità, la tua comunità ti ha comunicato regole nuove per proteggere la tua salute e quella degli altri? (ad es. uso di guanti, mascherine, pulizia degli ambienti)

- Sì
- No

7. Ti hanno spiegato perché queste regole sono necessarie?

- Sì
- No

8. Se sì, chi lo ha fatto?

- Assistente sociale
- Coordinatore della struttura
- Tutore
- Operatore
- Educatore
- Mediatore culturale

9. Hai avuto bisogno di cure mediche in questo periodo?

- Sì
- No

10. Dove sei stato per ricevere cure?

- Medico
- Pediatra
- Ospedale
- Pronto soccorso

11. Hai avuto qualche problema particolare?

- Sì
- No

12. Se sì, quale? → Risposta aperta

13. Avevi un tutore volontario prima di compiere 18 anni?

- Sì
- No

14. Sei rimasto in contatto con il tutore volontario dopo i 18 anni?

- Sì
- No

15. Se sì, lo hai sentito durante la quarantena?

- Sì
- No

16. Hai un permesso di soggiorno?

- Sì
- No

17. Se sì, quale?

- Minore età
- Protezione Internazionale
- Studio
- Lavoro
- Attesa occupazione
- Casi speciali

18. Hai avuto problemi con i documenti durante la quarantena?

- Sì
- No

19. Se sì, quali?

- Non ho ottenuto il parere per la conversione
- Non mi è stata data possibilità di rimanere in comunità fino ai 21 anni
- Non sono riuscito a presentare domanda di protezione internazionale
- Non ho potuto parlare con la mia ambasciata per avere il passaporto
- Non sono stato ascoltato per raccogliere i documenti per la conversione del permesso di soggiorno

20. Nella comunità dove sei accolto ti sono state spiegate le regole generali del Governo italiano di questi mesi relative alle possibilità di muoversi e ai comportamenti da tenere con le altre persone? (ad es. distanziamento sociale, spostamenti interregionali e tra città, visite etc.)

- Sì
- No

21. Puoi specificare cosa riguardano le norme che ti hanno spiegato?

→ Risposta aperta

22. Se sì, chi lo ha fatto?

- Assistente sociale
- Coordinatore della struttura
- Tutore
- Operatore
- Educatore
- Mediatore culturale

23. Durante l'emergenza sanitaria sei stato fermato per un controllo dalla polizia?

- Sì
- No

24. Se sì, ti hanno multato?

- Sì
- No

25. In caso ti abbiano multato, perché? → Risposta aperta

26. Vai a scuola ora?

- Sì
- No

27. Se sì, stai facendo lezioni online?

- Sì
- No

28. Se sì, cosa utilizzi per collegarti alle lezioni?

- Smartphone
- Tablet
- Computer

29. Prima dell'emergenza sanitaria, stavi lavorando?

- Sì
- No

30. Prima dell'emergenza sanitaria, stavi facendo un tirocinio?

- Sì
- No

31. Se sì, a causa dell'emergenza sanitaria hai interrotto il lavoro/tirocinio?

- Sì
- No

32. Se sì, hai ricevuto un aiuto economico dal Comune, dalla Regione o dallo Stato? (ad es. buono spesa, cassa integrazione)

- Sì
- No

33. Durante l'emergenza sanitaria, hai avuto problemi per firmare un contratto per un nuovo lavoro o per rinnovare il precedente?

- Sì
- No

34. Durante l'emergenza sanitaria, hai avuto problemi per firmare un accordo per un nuovo tirocinio o per rinnovare il precedente?

- Sì
- No

35. Se sì, per quale motivo? → Risposta aperta

36. Durante l'emergenza pensi che dovesse essere fatto qualcosa in più per sentirvi protetti e accedere a tutti i diritti da parte dello Stato?

→ Risposta aperta

37. Vuoi aggiungere qualcosa su questo momento di quarantena?

→ Risposta aperta

Note

¹ Si veda Annex I.

² Si veda Annex II.

³ Nello specifico, sono state raccolti 20 questionari sull'attuazione della Legge 47/2017 somministrati a testimoni privilegiati tra novembre e dicembre 2019, sono stati ricevuti 40 questionari sull'impatto dell'emergenza Covid-19 somministrati ai beneficiari dei progetti CivicoZero tra il 28 maggio e l'11 giugno 2020, sono state svolte 4 interviste in profondità a neomaggiorenni, a tuor aziendali e a operatori del privato sociale.

⁴ Si precisa che ad oggi non sono disponibili rilevazioni ufficiali che restituiscano dati relativi agli attraversamenti via terra.

⁵ Ministero dell'Interno, Cruscotto statistico giornaliero, disponibile al link http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_31-12-2019.pdf.

⁶ Direzione Generale delle Politiche dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Report mensile minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia. Dati al 31 dicembre 2019, disponibile al link <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-dicembre-2019.pdf>. Report mensile minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia. Dati al 31 dicembre 2018, disponibile al link <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-dicembre-2018-15012019.pdf>. Report mensile minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia. Dati al 31 dicembre 2017, disponibile al link <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-dicembre2017-31122017.pdf>.

⁷ I dati confermano la situazione di particolare vulnerabilità delle giovani nigeriane vittime di tratta, che costituiscono il principale target dello sfruttamento sessuale in Italia e in Europa. Si veda Save the Children, 2019, Piccoli Schiavi Invisibili 2019. Rapporto sui minori vittime di tratta e grave sfruttamento. IX edizione, disponibile al link https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2019_0.pdf.

⁸ Convenzione delle Nazioni Unite sullo status di rifugiato, Ginevra, (resa esecutiva in Italia con Legge 28 luglio 1951 resa esecutiva in Italia con Legge 24 luglio 1954, n. 722), disponibile al link <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfRefugees.aspx>.

⁹ Convenzione europea sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell'affidamento del 20 maggio 1980 (resa esecutiva in Italia con Legge 15 gennaio 1994, n. 64), disponibile al link <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/105>.

¹⁰ Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, New York, 20 novembre 1989 (resa esecutiva in Italia con Legge 27 maggio 1991, n. 176, disponibile al link https://www.unicef.it/Allegati/Convenzione_diritti_infanzia_1.pdf).

¹¹ Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli del 25 gennaio 1996 (c.d. Convenzione di Strasburgo – resa esecutiva in Italia con Legge del 20 marzo 2003, n. 77), disponibile al link <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/160>.

¹² Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta, disponibile al link <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0095>.

¹³ Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, disponibile al link <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0033>.

¹⁴ Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, disponibile al link <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/ALL/?uri=celex%3A32013L0032>.

¹⁵ Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide, disponibile al link <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0604>.

¹⁶ Consiglio europeo, Risoluzione del Consiglio sui minori stranieri non accompagnati, 26 giugno 1997, disponibile al link [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997Y0719\(02\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997Y0719(02)&from=IT).

¹⁷ Tra gli atti adottati a livello internazionale, si ricorda invece il Commento Generale n. 6 del Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, Trattamento dei bambini separati dalle proprie famiglie e non accompagnati, fuori dal loro paese d'origine, 3 giugno 2005, disponibile al link http://gruppocrc.net/wp-content/uploads/2009/09/Commento_generale_n_6_MSNA.pdf.

¹⁸ Consiglio d'Europa, Linee guida del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa per una giustizia a misura di minore, 17 novembre 2010, disponibile al link https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/documenti/GuidelinesChildFriendlyJustice_IT_0.pdf.

¹⁹ Commissione europea, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio. La protezione dei minori migranti, 12 aprile 2017, Bruxelles, disponibile al link <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/>

- e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, convertito in Legge 1 dicembre 2018, n. 132, disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/10/04/18G00140/sg>.
- ⁴¹ Decreto Legge 14 giugno 2019, n. 53, Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica, convertito in Legge 8 agosto 2019, n. 77, disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/06/14/19G00063/sg>.
- ⁴² Cfr. ASGI, 2018, Le principali novità sui permessi di soggiorno introdotte dal Decreto Legge n. 113/2018, disponibile al link https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2018/11/DL-113-18_permessi-di-soggiorno_Scheda-per-operatori_31.10.18.pdf; Ufficio Politiche Migratorie e Protezione Internazionale. Caritas Italiana, 2018, Nota sugli effetti del Decreto Sicurezza, disponibile al link <http://inmigration.caritas.it/sites/default/files/2018-12/NOTA%20SU%20EFFETTI%20DECRETO%20SICUREZZA.pdf>; INTERSOS, 2019, L'isola dei minori – L'accoglienza dei minori non accompagnati in Sicilia, disponibile al link <https://www.intersos.org/wp-content/uploads/2019/04/Isola-dei-Minori.pdf>; Save the Children, 2019, Piccoli Schiavi Invisibili 2019. Rapporto sui minori vittime di tratta e grave sfruttamento. IX edizione, disponibile al link [https://www.actionaid.it/informati/pubblicazioni/la-sicurezza-dellesclusione](https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2019>ActionAid e Open Policy, 2019, La sicurezza dell'esclusione – Centri d'Italia 2019, disponibile al link <a href=); Amnesty International Italia, 2019, I sommersi dell'accoglienza, disponibile al link <https://www.amnesty.it/decreti-sicurezza-modifiche-urgenti-contro-ghettizzazione-e-poverta/>; Gruppo CRC, 2019, 10° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, disponibile al link <http://grupprocrc.net/wp-content/uploads/2019/12/RAPPORTO-CRC-2019-x-web-1.pdf>.
- ⁴³ Save the Children, autonomamente e con altre organizzazioni, è intervenuto ha seguito da vicino l'iter parlamentare e ha portato avanti proposte di emendamenti al DL 113/2018. Nel merito si rimanda a: Incontro pubblico del Tavolo Asilo con i parlamentari, disponibile al link <http://www.cir-onlus.org/2018/10/25/assemblea-pubblica-decreto-salvini/>; Audizione e deposito nota presso la Commissione Affari Costituzionali del Senato, disponibile al link https://www.camera.it/leg18/1132?shadow_primapagina=8227; Comunicato stampa congiunto delle organizzazioni del Tavolo Asilo del 19 novembre 2018, disponibile al link <https://www.savethechildren.it/press/giornata-del-migrante-save-children-effetto-del-dl-sicurezza-forte-rischio-i-minori-stranieri>; Lettera del Gruppo CRC al Presidente del Consiglio e ai Presidenti di Camera e Senato del 18 gennaio 2019, disponibile al link <http://www.grupponidiinfanzia.it/wp-content/uploads/2019/02/Lettera-Gruppo-CRC-decreto-sicurezza-18-gennaio.pdf>.
- ⁴⁴ Circolare n. 83774 del 18 dicembre 2018 adottata dal Ministero dell'Interno, disponibile al link http://www.interno.gov.it/sites/default/files/circolare_05155420181218191523.pdf; Circolare n. 22146 del 27 dicembre 2018 adottata dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione – Direzione Centrale dei Servizi per l'Immigrazione e l'Asilo – del Ministero dell'Interno, disponibile al link https://www.sprar.it/wp-content/uploads/2017/01/Circolare_DL-4-OTT.-2018-N.113.pdf; Circolare del 2 gennaio 2019 della Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, disponibile al link https://www.interno.gov.it/sites/default/files/circolare_cna_decreto_legge_4.10.2018_113.pdf.
- ⁴⁵ Cfr. CITTALIA Fondazione ANCI, 2019, Atlante SPRAR-SIPROIMI 2018, disponibile al link <https://www.sprar.it/wp-content/uploads/2019/11/Atlante-Sprar-Siproimi-2018-leggero.pdf>.
- ⁴⁶ Direzione Generale delle Politiche dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Report mensile minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia. Dati al 31 dicembre 2017, disponibile al link <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-dicembre2017-31122017.pdf>.
- ⁴⁷ ASGI, 2019, L'accoglienza dei minori non accompagnati dopo i 18 anni. Scheda per i tutori e per gli operatori che seguono minori non accompagnati, disponibile al link <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/07/Scheda-accoglienza-MSNA-dopo-i-18-anni.pdf>.
- ⁴⁸ Circolare n. 22146 del 27 dicembre 2018 adottata dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione – Direzione Centrale dei Servizi per l'Immigrazione e l'Asilo – del Ministero dell'Interno, disponibile al link https://www.sprar.it/wp-content/uploads/2017/01/Circolare_DL-4-OTT.-2018-N.113.pdf.
- ⁴⁹ Calabria S., "I respingimenti in mare dopo il c.d. decreto sicurezza-bis (ed in particolare alla luce del comma 1-ter dell'art.11 del d.lgs. 286/1998" su *Questione Giustizia*, 29 luglio 2019, disponibile al link https://www.questionegiustizia.it/articolo/i-respingimenti-in-mare-dopo-il-cd-decreto-sicurezza_29-07-2019.php
- ⁵⁰ Autorità Garante Infanzia e Adolescenza, Comunicato Stampa Sea Watch3, l'Autorità garante chiede sbarco e accoglienza per i minori non accompagnati a bordo, 28 giugno 2019, disponibile al link https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/28-06-2019-lampedusa-sea-watch-3-enoc_0.pdf; Autorità Garante Infanzia e Adolescenza, Nota al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministero dell'Interno, Persone di minore età a bordo della nave Sea Watch 3 in acque territoriali italiane, disponibile al link <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/28-01-2018-nota-presidente-consiglio-ministro-interno-seawatch3.pdf>
- ⁵¹ European Network of Ombudspersons for Children, ENOC Statement on the situation of children on the move on rescue vessels in the Mediterranean, 21 aprile 2019, disponibile al link <https://enoc.eu/?p=2390>.
- ⁵² Decreto Legislativo 4 marzo 2014, n. 224, Attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime, che sostituisce la decisione quadro

- 2002/629/GAI, disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/13/14G00035/sg>.
- ⁵³ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 2016, n. 234, Regolamento recante definizione dei meccanismi per la determinazione dell'età dei minori non accompagnati vittime di tratta, in attuazione dell'articolo 4, comma 2, del Decreto Legislativo 4 marzo 2014, n. 24, disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/12/22/16G00248/sg>.
- ⁵⁴ Ministero dell'Interno, Circolare del 9 luglio 2007 su Identificazione dei minorenni migranti, disponibile al link https://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/14/0841_2007_07_10_circolare_identificazione_di_migranti_minorenni.pdf. Ministero dell'Interno, Circolare del 25 luglio su Minori Stranieri non accompagnati, disponibile al link http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/circ._8855_del_25_luglio_2014.pdf.
- ⁵⁵ Consiglio Superiore della Sanità, Parere del 25 gennaio 2009 su Accertamento dell'età dei minori non accompagnati, disponibile al link <http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2015/03/Parere-Consiglio-Superiore-Sanita.pdf>.
- ⁵⁶ Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, 2016, Protocollo per l'identificazione e per l'accertamento olistico multidisciplinare dell'età dei minori non accompagnati, disponibile al link https://www.minori.gov.it/sites/default/files/protocollo_identificazione_msna.pdf.
- ⁵⁷ Save the Children, 2017, Children Come First – Intervento in Frontiera. Dossier I minori migranti in arrivo via mare. Ottobre-Dicembre 2016, p. 26, disponibile al link <https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/children-come-first-intervento-frontiera.pdf>.
- ⁵⁸ Il Protocollo è necessario per fornire indicazioni uniformi e condivise alle équipes multidisciplinari e agli altri attori coinvolti nelle procedure di accertamento, nel rispetto del principio di non discriminazione e del superiore interesse della persona di età minore, del diritto del minorenne a preservare la propria identità, ma soprattutto del criterio del fondato dubbio e dell'extrema ratio. Attualmente, una versione aggiornata del Protocollo, redatta dal Ministero della Salute e presentata il 5 dicembre 2018 alla Conferenza Unificata, è al vaglio dell'AGIA e delle Regioni e Province Autonome al fine di procedere con organicità alla conclusione dell'iter istruttorio e alla definitiva approvazione del documento.
- ⁵⁹ Per quanto riguarda, invece, il provvedimento di attribuzione dell'età, è stato chiarito la competente il Tribunale per i Minorenni e non il Giudice tutelare. Si veda Decreto Legislativo 22 dicembre 2017, n. 220, Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, di attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale nonché della direttiva 2013/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/1/16/18G00005/sg>.
- ⁶⁰ Protocollo di intesa, 2013, Per l'accertamento dell'età dei minori migranti non accompagnati del comune di Napoli nell'ambito dei procedimenti penali, disponibile al link www.questionegiustizia.it/doc/protocollo_Napoli_accertamento_minori_stranieri.pdf.
- ⁶¹ Protocollo di intesa, 2014, Accertamento di identità dei sedicenti minori, disponibile al link http://questionegiustizia.it/doc/protocollo_Torino_accertamento_minori_stranieri.pdf.
- ⁶² Protocollo, 2016, Relativo alla presa in carico dei minori stranieri non accompagnati, disponibile al link https://www.comune.palermo.it/js/server/uploads/_30012017104927.pdf.
- ⁶³ Comune di Milano, 2017, Protocollo operativo per l'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati nel Comune di Milano, disponibile al link https://www.cgil.lombardia.it/wp-content/uploads/2017/12/Protocollo_accertamento-et%C3%A0-Milano-firmato-13-11-171.pdf. Il presente Protocollo ha avuto una durata di due anni. A febbraio 2020 è stato sottoscritto un nuovo Protocollo da parte di: Tribunale dei Minorenni e Procura presso il Tribunale dei Minorenni di Milano, Prefettura, Questura, Comando Provinciale dei Carabinieri, Comandante della Polizia Locale di Milano, Rettore dell'Università degli Studi di Milano, Garante cittadino Infanzia e adolescenza, Comune di Milano.
- ⁶⁴ DGR 15 dicembre 2017, n. 68-6173, Approvazione del Protocollo di intesa avente ad oggetto valutazioni finalizzate all'accertamento dell'età dei sedicenti minori non accompagnati: modalità comuni per il territorio della Regione Piemonte, disponibile al link http://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2018/02/attach/dgr_06173_1050_15122017.pdf.
- ⁶⁵ Procura della Repubblica presso Tribunale Minorenni di Genova, 2017, Linee Guida sull'identificazione, le modalità di accoglienza e sull'accertamento dell'età per minori stranieri non accompagnati, 3 luglio 2017.
- ⁶⁶ Procura della Repubblica presso Tribunale Minorenni di Ancona, 2018, Linee guida sull'identificazione e sull'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati a seguito dell'imminente entrata in vigore del D.Lvo 22.12.2017 n. 220.
- ⁶⁷ DGR Lazio n. 590 del 2018 nella quale si descrive la procedura di "Accertamento olistico multidisciplinare dell'età" (p.13). Nella medesima delibera è altresì allegata la scheda relativa alla "Relazione multidisciplinare per l'accertamento dell'età" da redigersi, all'esito dell'accertamento, ad opera dell'équipe multidisciplinare (p.23). Si veda inoltre il Decreto del Commissario ad Acta del 14 novembre 2019, n. U00469, ove, nel programmare gli "Interventi per le fasce di popolazione vulnerabili", si fa riferimento alla citata delibera e, tra le azioni di intervento, si prevede la definizione e l'attivazione di équipes multidisciplinari funzionali per accertamento dell'età

- dei minorenni stranieri non accompagnato. In particolare, il decreto prevede l'attivazione, in almeno sei ASL, di equipe multidisciplinari funzionali per accertamento dell'età dei minorenni stranieri non accompagnato entro il 30 giugno 2021 (p.47).
- ⁶⁸ Circolare del Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Direzione centrale per la polizia stradale, ferroviaria, di frontiera e postale, Permessi di soggiorno per minore età, rilasciati ai sensi dell'art. 28, comma 1 lettera a) del D.P.R. 394/99, 13 novembre 2000, disponibile al link <http://briguglio.asgi.it/immigrazione-e-asilo/2012/settembre/circ-interno-13-11-2000.pdf>.
- ⁶⁹ Save the Children, 2017, Children Come First – Intervento in Frontiera. Dossier I minori migranti in arrivo via mare. Ottobre-Dicembre 2016, pp. 30-31, disponibile al link <https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/publicazioni/children-come-first-intervento-frontiera.pdf>.
- ⁷⁰ Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Nota al Ministero dell'Interno "Difformi applicazioni della procedura per il rilascio del permesso di soggiorno per minore età sul territorio nazionale", 2 marzo 2018, disponibile al link <https://www.garanteinfanzia.org/proposte-e-pareri>.
- ⁷¹ Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Nota al Ministero dell'Interno "Rilascio permesso di soggiorno per minore età", 15 marzo 2018, disponibile al link https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/nota_del_15-03-2017_interno_msna_permesso_soggiorno.pdf.
- ⁷² Circolare del Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere, Permessi di soggiorno per minore età. Esclusione dell'obbligo di esibizione del passaporto o di altro documento equipollente, qualora non disponibile, 24 marzo 2017, https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2017/11/2017_3_24_Interno_10337_minore_eta.pdf.
- ⁷³ Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche dell'Integrazione. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Report di Monitoraggio I minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia. Dati al 31/12/2019, disponibile al link <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2019.pdf>
- ⁷⁴ Autorità Garante per l'infanzia e l'Adolescenza, 2019, Il sistema della tutela volontaria in Italia. L'attività dei Tribunali per i Minorenni. Primo rapporto di monitoraggio. Periodo rilevazione: 06 maggio 2017 – 31 dicembre 2018, disponibile al link <https://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org/sites/default/files/2019-12/PRIMO%20REPORT%20TRIBUNALI%20PER%20I%20MINORENNI.pdf>.
- ⁷⁵ Autorità Garante per l'infanzia e l'Adolescenza, 2019, Il sistema della tutela volontaria in Italia. L'attività dei Tribunali per i Minorenni. Primo rapporto di monitoraggio. Periodo rilevazione: 06 maggio 2017 – 31 dicembre 2019, disponibile al link <https://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org/sites/default/files/2019-12/PRIMO%20REPORT%20TRIBUNALI%20PER%20I%20MINORENNI.pdf>.
- ⁷⁶ Save the Children, 2019, Vita da tutore. Informazioni utili e indicazioni pratiche per tutori e tutrici dei minori stranieri non accompagnati, p. 13, disponibile al link <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/publicazioni/vita-da-tutore>.
- ⁷⁷ Legge 27 dicembre 2019, n. 160, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022, disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/12/30/19G00165/sg>.
- ⁷⁸ Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Legge di bilancio: un milione a sostegno dei tutori volontari, 12 febbraio 2020, disponibile al link <https://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org/legge-di-bilancio-un-milione-sostegno-dei-tutori-volontari>.
- ⁷⁹ Per approfondire si consulti il link <https://www.ismu.org/minori-stranieri-non-accompagnati/osservatorio-msna-italia/affido-familiare-per-msna/>.
- ⁸⁰ Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche dell'Integrazione. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Report di Monitoraggio I minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia. Dati al 31/12/2019, disponibile al link <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2019.pdf>
- ⁸¹ Il Fatto Quotidiano, Minori stranieri non accompagnati, c'è la legge ma non si applica: solo il 3% va in affido e i tutor non vengono assegnati, 9 giugno 2019, disponibile al link <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/06/09/minori-stranieri-non-accompagnati-ce-la-legge-ma-non-si-applica-solo-il-3-va-in-affido-e-i-tutor-non-vengono-assegnati/5217552/>.
- ⁸² Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche dell'Integrazione, 2017, Linee –Guida dedicate al rilascio dei pareri per la conversione del permesso di soggiorno dei minori stranieri non accompagnati al raggiungimento della maggiore età (articolo 32, comma 1 bis del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, disponibile al link <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Linee-guida-parere-art-32-co-1-bis-doc.pdf>.
- ⁸³ Decreto direttoriale del 27 febbraio 2017, disponibile al link <https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2017/DD-adozione-linee-guida-pareri-art-32.pdf>.
- ⁸⁴ Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Milano, 2019, Audizione in Commissione Giustizia alla Camera dei Deputati, 24 settembre 2019, p. 12, disponibile al link <https://www.camera.it/application/>

- xmanager/projects/leg18/attachments/upload_file_doc_acquisiti/pdfs/000/002/279/Dott._Cascone_Procuratore_Repubblica_del_Tribunale_minorenni_Milano.pdf.
- ⁸⁵ L'iscrizione obbligatoria e gratuita al SSN dei MSNA anche in assenza del permesso di soggiorno era già contemplata, nell'ambito della tutela accordata in via più generale ai gruppi più vulnerabili, dalla Risoluzione A7-0032/2011 dell'8 febbraio 2011 del Parlamento europeo ed era prevista anche dall'Accordo sul Documento "Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province Autonome italiane", siglato nel 2012 dalla Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.
- Questo diritto-obbligo è stato confermato dal D.P.R. del 12 gennaio 2017 che definisce i L.E.A. (Livelli Essenziali di Assistenza), il quale all'art. 64 comma 4 afferma che "I minori stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno sono iscritti al Servizio sanitario nazionale ed usufruiscono dell'assistenza sanitaria in condizioni di parità con i cittadini italiani".
- ⁸⁶ Giuffrè G.A., "Il regime di assistenza sanitaria dei minori stranieri non accompagnati alla luce della l. n. 47 del 2017" in *Federalismi.it*, 15 novembre 2017, disponibile al link <http://www.integrazionemigranti.gov.it/Documenti-e-ricerche/msna.pdf>.
- ⁸⁷ Legge 27 dicembre 2019, n. 160, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022, disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/12/30/19G00165/sg>.
- ⁸⁸ Il protocollo è stato sottoscritto da Tribunale per i Minorenni e Procura presso il Tribunale dei Minori di Milano, Prefettura, Questura, Comando Provinciale dei Carabinieri, Comandante della Polizia Locale di Milano, Rettore dell'Università degli Studi di Milano, Garante cittadino Infanzia e adolescenza, Comune di Milano.
- ⁸⁹ Gruppo CRC, 2019, Editoriale speciale COVID-19 n.1, disponibile al link <http://grupprocrc.net/editoriale-speciale-covid-19/>.
- ⁹⁰ Si veda art. 9 del Decreto Legge 2 marzo 2020, n. 9, rubricato Procedimenti amministrativi di competenza delle Autorità di pubblica sicurezza, disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/02/20G00026/sg>.
- ⁹¹ Si veda art. 37 del Decreto Legge n. 23 dell'8 aprile 2020 recante "Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali", convertito con la Legge del 5 giugno 2020, n. 40, disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/06/06/20A03082/SG>. Sugli sviluppi successivi si veda il terzo punto del presente elenco.
- ⁹² Ministero dell'Interno, Circolare n. 0020359 del 9 marzo 2020, Emergenza Coronavirus – Chiusura temporanea degli Uffici Immigrazione, disponibile al link <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/03/circolare-Min.-interno-chiusura-uffici.pdf>. Con Circolare del Ministero dell'Interno n. 15350/117 del 14 aprile 2020 è stata disposta l'applicazione su tutto il territorio nazionale delle misure urgenti di contenimento del contagio fino al 3 maggio 2020, tra cui si ritiene possibile ricomprendere anche la chiusura degli Uffici Immigrazione inizialmente prorogata in via ufficiale fino al 14 aprile. Si ritiene infatti probabile che la durata sia stata prorogata per tutto il periodo di sospensione dei procedimenti (ovvero fino al 15 maggio 2020). La Circolare è disponibile al link https://www.interno.gov.it/sites/default/files/circolare_14_aprile_2020_covid-19_dpcm_10_aprile_2020.pdf.
- ⁹³ Si veda art. 103, co. 2 quater del Decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 come modificato dalla Legge di conversione del 24 aprile 2020, n. 27, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi, disponibile al link https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2020-04-29&atto.codiceRedazionale=20A02357&elenco30giorni=true
- ⁹⁴ Si veda art. 103 del Decreto Legge 17 marzo 2020, n. 18, rubricato Sospensione dei termini nei procedimenti amministrativi di effetti degli atti amministrativi in scadenza, disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/17/20G00034/sg>.
- ⁹⁵ Si veda l'art. 86 bis del DL Cura Italia, come modificato dalla legge di conversione n. 27/2020, disponibile al link https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2020-04-29&atto.codiceRedazionale=20A02357&elenco30giorni=true
- ⁹⁶ Tavolo Minori Migranti, Lettera impatto emergenza Covid-19 sulla situazione dei minori migranti indirizzata alle istituzioni del 25 marzo 2020, a firma di Amnesty International, Caritas Italiana, centro Astalli, CIR – Consiglio italiano per i Rifugiati, CNCA – Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza, Emergency ONG, INTERSOS, Oxfam italia, Salesiani per il Sociale APS, Save the Children Italia, SOS Villaggi dei Bambini e Terre des Hommes Italia.
- ⁹⁷ Legge 24 aprile 2020, n. 27, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi, disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/04/29/20G00045/sg>.
- ⁹⁸ ASGI, 2020, Emergenza Covid-19 e percorsi dei minori non accompagnati dopo i 18 anni, disponibile al link <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/04/Nota-COVID-19-e-percorsi-dei-MSNA-ai-18-anni.pdf>

- ⁹⁹ Decreto Legge 30 aprile 2020, n. 18, Misure urgenti per la funzionalità dei sistemi di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni, ulteriori misure urgenti in materia di ordinamento penitenziario, nonché disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia civile, amministrativa e contabile e misure urgenti per l'introduzione del sistema di allerta Covid-19, disponibile al link <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/04/30/20G00046/sg>.
- ¹⁰⁰ Si veda Annex II.
- ¹⁰¹ Il ragazzo ha ricevuto una multa poiché stava circolando senza un motivo valido ai sensi dell'autocertificazione.
- ¹⁰² Save the Children, 2018, Atlante Minori Stranieri non Accompagnati, disponibile al link https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/atlante-minori-stranieri-non-accompagnati-italia_0.pdf.
- ¹⁰³ Direzione Generale delle Politiche dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Report di monitoraggio. I minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia. Dati al 31 dicembre 2019, disponibile al link <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2019.pdf>.
- ¹⁰⁴ Save the Children, 2019, Piccoli Schiavi 2019. Rapporto sui minori vittime di tratta e di grave sfruttamento. IX edizione, disponibile al link <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2019>.
- ¹⁰⁵ Per maggiori informazioni sul progetto PUOI, si rimanda al sito dell'Anpal Servizi disponibili al link <https://www.anpalservizi.it/>.
- ¹⁰⁶ Intervista rilasciata il 9 giugno 2020.
- ¹⁰⁷ Per maggiori informazioni si rimanda al sito di Archè Impresa Sociale s.r.l., disponibile al link <https://www.archeonline.it/>.
- ¹⁰⁸ Intervista rilasciata il 9 giugno 2020.
- ¹⁰⁹ Intervista rilasciata l'8 giugno 2020. Il nome è di fantasia.
- ¹¹⁰ Intervista rilasciata l'8 giugno 2020. Il nome è di fantasia.
- ¹¹¹ Si fa riferimento ai carceri in cui è stato rinchiuso durante il viaggio verso l'Italia.
- ¹¹² Per maggiori informazioni, si veda Amir: una storia a lieto fine.
- ¹¹³ Il nome è di fantasia, Si precisa che il tirocinio del ragazzo non rientra tra quelli attività dal progetto Xing-Crossing di Save the Children.
- ¹¹⁴ Per maggiori informazioni, si rimanda alle delibere della regione Piemonte, disponibile al link https://www.regione.piemonte.it/web/sites/default/files/media/documenti/2020-05/decreto_presidente_della_giunta_regionale_n._58_-_18_maggio_2020.pdf; Sicilia, disponibile al link <http://pti.regione.sicilia.it/portal/pls/portal/docs/151383843.PDF>, e Lazio, disponibile al link www.regione.lazio.it/binary/rl_main/tbl_documenti/LAV_Tirocini_extra_RIPRESA_22_05_2020.pdf.

Noi di **Save the Children** vogliamo che ogni bambino abbia un futuro.

Lavoriamo ogni giorno con passione, determinazione e professionalità in Italia e nel resto del mondo per dare ai bambini l'opportunità di crescere sani, ricevere un'educazione ed essere protetti.

Quando scoppia un'emergenza, siamo tra i primi ad arrivare e fra gli ultimi ad andare via.

Collaboriamo con realtà territoriali e partner per creare una rete che ci aiuti a soddisfare i bisogni dei minori, garantire i loro diritti e ad ascoltare la loro voce.

Miglioriamo concretamente la vita di milioni di bambini, compresi quelli più difficili da raggiungere.

Save the Children, da oltre 100 anni, lotta per salvare i bambini a rischio e garantire loro un futuro.



Save the Children
100 ANNI

Save the Children Italia Onlus
Piazza di S. Francesco di Paola, 9,
00184 Roma
tel +39 06 4807001
fax +39 06 48070039
info.italia@savethechildren.org
www.savethechildren.it