

RIPARTIZIONE DELLE MINORI PER CITTADINANZA		
CITTADINANZA	PRESENTI E CENSITE	%
NIGERIA	528	47,0
ERITREA	149	13,3
ALBANIA	97	8,6
COSTA D'AVORIO	70	6,2
SOMALIA	65	5,8
MAROCCO	30	2,7
GAMBIA	26	2,3
GUINEA	21	1,9
GHANA	13	1,2
MALI	10	0,9
BRASILE	9	0,8
ETIOPIA	8	0,7
SIERRA LEONE	7	0,6
UCRAINA	7	0,6
EGITTO	6	0,5
ALTRE	77	6,9
TOTALE	1.123	100

Anche la maggioranza delle MSNA è accolta in Sicilia (581) seguita da Calabria (74), Emilia-Romagna (73), Lombardia (64), Puglia (61) e Piemonte (52) e da altre regioni con numeri inferiori.³⁶

Indagini familiari e rimpatri volontari assistiti

La Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro può svolgere – in ottemperanza a quanto disposto dal DPCM n. 535/1999³⁷ – ricerche sul contesto familiare dei MSNA, al fine di ottenere informazioni utili a strutturare nel modo migliore il loro percorso di accoglienza e integrazione in Italia o altrimenti per valutare l'opportunità di un rimpatrio volontario assistito, con relativo progetto di reintegrazione. Per tali attività la suddetta Direzione generale dal 2008 si avvale soprattutto della collaborazione dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM).

426 INDAGINI FAMILIARI

Secondo quanto riportato nell'ultimo *report* di monitoraggio, più volte citato, in base alle richieste pervenute alla Direzione generale da parte dei servizi sociali degli enti locali interessati dall'accoglienza di MSNA, nel 2016 sono state svolte 426 indagini familiari, che hanno riguardato soprattutto minori provenienti da Albania (218), Kosovo (60),

³⁶ Ministero del Lavoro, Report mensile minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia. Dati al 31 maggio 2017, p. 4.

³⁷ Art. 2, comma 2, lettera f.

Pakistan (31), Gambia (22), Nigeria (20) e Bangladesh (19). Tali indagini hanno interessato in particolare alcuni paesi europei (Belgio, Francia, Germania e Regno Unito) e africani (soprattutto Gambia e Nigeria)³⁸.

Riguardo invece alla provenienza delle richieste di indagini familiari, esse sono state inoltrate prevalentemente da Emilia Romagna (185), Veneto (63), Lazio (38), Liguria (38), Toscana (28), Lombardia (27) e Marche (17)³⁹.

Nel primo quadrimestre del 2017 è stato richiesto all'OIM di svolgere 96 indagini familiari. Le richieste di indagine hanno riguardato principalmente minori di origine albanese, nigeriana, kosovara, gambiana ed eritrea.

Le Regioni da cui è provenuto il maggior numero di richieste di indagini familiari avviate nel 2017 sono l'Emilia Romagna (32), il Veneto (15), le Marche (11), la Sicilia (11) e il Lazio (11)⁴⁰.

**IL RIMPATRIO
VOLONTARIO
ASSISTITO RIGUARDA
POCHI CASI**

La Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione è inoltre competente in merito ai provvedimenti di rimpatrio volontario assistito dei MSNA, per i quali sono considerati la manifesta ed espressa volontà del minore e altri elementi (la situazione familiare del paese di origine, l'assenso del tutore in Italia, etc.). Nel 2016 sono stati attuati 9 rimpatri di questo tipo, per 5 minori albanesi e 4 minori egiziani⁴¹.

³⁸ *Ministero del Lavoro*, I minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia. Report di monitoraggio. Dati al 31 dicembre 2016, pp. 14-15.

³⁹ *Ministero del Lavoro*, I minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia. Report di monitoraggio. Dati al 31 dicembre 2016, p. 15.

⁴⁰ *Ministero del Lavoro*, I minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia. Report di monitoraggio. Dati al 30 aprile 2017, p. 17.

⁴¹ *Ministero del Lavoro*, I minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia. Report di monitoraggio. Dati al 31 dicembre 2016, p. 15.

Il sistema di prima e di seconda accoglienza per i minori stranieri non accompagnati

I minori non accompagnati rappresentano probabilmente il punto cruciale del sistema di accoglienza, sia per l'entità del fenomeno - circa 15.000 presenze ad oggi e con flussi di arrivi in incremento nel tempo (12.360 nel 2015 e 25.846 nel 2016) – sia per la carenza centri dedicati ad una categoria vulnerabile per definizione.

Il sistema inizialmente riservava in via esclusiva agli enti locali la gestione del minore non accompagnato con un contributo economico corrisposto dal Ministero del lavoro.

Negli ultimi anni notevoli sforzi sono stati impiegati nei tentativi di strutturazione del sistema di prima e di seconda accoglienza per i minori stranieri non accompagnati.

Per i richiedenti asilo, in particolare, in presenza dell'esponenziale aumento del fenomeno e pur sotto la vigenza di una normativa non più rispondente alle necessità attuali (**legge 8 novembre 2000, n. 328** “*Legge-quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*” e relativi regolamenti, **legge 4 maggio 1983, n. 184**, e le **legislazioni regionali** in materia), si è proceduto con la predisposizione di strutture di prima accoglienza situate nelle aree di sbarchi, in cui i minori non accompagnati avrebbero dovuto permanere per il tempo strettamente necessario al completamento della procedura di identificazione e dell'eventuale accertamento dell'età (per un periodo non superiore a 60 giorni⁴²).

LE STRUTTURE DI PRIMA ACCOGLIENZA

Sono considerate strutture di prima accoglienza:

- i centri governativi di prima accoglienza finanziati con risorse a valere sul Fondo FAMI (Fondo Asilo Migrazione e Integrazione, per complessivi 1.000 posti);
- i “CAS minori”, ossia le strutture ricettive temporanee attivate dai Prefetti sulla base dell'art. 19, comma 3-*bis* del decreto legislativo n. 142 del 2015 (attualmente, per complessivi 1226 posti);
- le strutture di prima accoglienza accreditate e autorizzate dai

⁴² Ora 30, in base alla previsione dell'art. 4 della legge Zampa.

Comune o dalle Regioni competenti;

- le strutture a carattere emergenziale e provvisorio⁴³.

**LE STRUTTURE DI
SECONDA
ACCOGLIENZA**

Successivamente, i minori dovrebbero essere indirizzati direttamente verso la rete SPRAR e/o in mancanza di posti disponibili nella rete SPRAR, nelle comunità alloggio per minori, attivate dagli enti locali (art. 19 del decreto legislativo n. 142 del 2015).

Sono considerate strutture di seconda accoglienza:

- strutture afferenti alla rete SPRAR (1.926 presenze);
- strutture di secondo livello accreditate/autorizzate a livello regionale o comunale (8.562 presenze).
- strutture FAMI di seconda accoglienza (195 presenze).

**ISTITUZIONE DELLA
STRUTTURA DI
MISSIONE DEL
MINISTERO
DELL'INTERNO**

Quando in sede della già citata Conferenza unificata si è convenuto di superare l'approccio emergenziale e straordinario a favore di un assetto unitario del sistema di accoglienza, il Ministro dell'interno *pro tempore*, per dare concreta attuazione ed efficienza al nuovo disegno, con **proprio decreto del 29 luglio 2014**, ha istituito, presso il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, una *Struttura di missione dedicata per il coordinamento delle attività di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*.

**UNICA DISCIPLINA
PER TUTTI I MINORI,
RICHIEDENTI ASILO
E NON**

Con il decreto legislativo n. 142 del 2015, che ha previsto l'istituzione di strutture governative di accoglienza aperte a tutti i minori, richiedenti asilo e non, e la possibilità per i Prefetti, in caso di consistenti flussi, e in assenza di disponibilità dei comuni, di attivare strutture recettive temporanee, ha iniziato a prendere corpo il rinnovato contesto organizzativo che mantiene l'articolazione su due livelli di intervento, funzionalmente collegati ed interdipendenti, che di fatto accompagnano il minore in un suo percorso verso l'autonomia e l'integrazione sociale.

In particolare, la prima accoglienza consente la presa in carico del minore dal momento del suo arrivo sul territorio nazionale, fino ad un massimo di 60 giorni⁴⁴, per garantirgli servizi specialistici finalizzati al successivo trasferimento nei centri di secondo livello. La seconda

⁴³ Sottraendo al dato delle presenze nelle strutture di prima accoglienza (4.167 al 30 aprile), il dato dei soggetti ospitati dalle strutture governative (1.000 strutture FAMI e 1.226 Cas per minori), nelle strutture comunali e in quelle di emergenza sono ospitati 1.941 MSNA

⁴⁴ Ora 30, in base alla previsione dell'art. 4 della legge Zampa.

accoglienza, prevista prioritariamente nell'ambito dello SPRAR, fornisce al minore, in misura graduale e attraverso progetti individuali che tengono conto del suo vissuto e delle sue attitudini, gli strumenti per raggiungere la piena autonomia lavorativa, sociale e culturale.

L'accoglienza si snoda oggi attraverso un sistema binario: degli enti locali che, ai sensi di legge, continuano a mantenere, come per il minore italiano in stato di abbandono, la competenza all'accoglienza nei propri territori; del Ministero dell'interno, che ha anche acquisito dal 2015 la gestione del Fondo già iscritto nel bilancio del Ministero del lavoro, e delle Prefetture, che agiscono in parallelo per l'attivazione di centri per la primissima accoglienza, per l'ampliamento della rete SPRAR e per l'apertura di centri ricettivi straordinari.

**DEFINIZIONE DEGLI
STANDARD DI
SERVIZIO**

Sia per le strutture di prima accoglienza che per quelle di seconda accoglienza si è intervenuto, inoltre, per la definizione della tipologia di servizi che devono essere erogati nei centri (rispettivamente tramite il **Decreto del Ministro dell'interno del 1 settembre 2016**⁴⁵ ed il **Decreto del Ministro dell'interno del 10 agosto 2016**)⁴⁶.

**UTILIZZO DEI FONDI
FAMI PER LA PRIMA
ACCOGLIENZA**

Oltre alle iniziative di carattere normativo e regolamentare di cui sopra, nel corso del 2015 il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno ha finanziato alcuni progetti pilota si sono giovati dell'aiuto delle risorse comunitarie⁴⁷. Attualmente con i cosiddetti fondi FAMI sono finanziate 60 strutture di accoglienza, per un totale di 1.000 posti⁴⁸.

**LA DIFFICOLTÀ DI
STRUTTURARE UN
SISTEMA SOTTO
PRESSIONE**

Nonostante le novità di cui sopra, la costante pressione migratoria ha compromesso fortemente i tentativi di messa a regime ordinario del sistema di accoglienza. Gli interventi nel settore, pur tenendo conto delle differenze territoriali e delle differenze tra i singoli circuiti, sono mancati di

⁴⁵ Decreto del Ministro dell'Interno del 1 settembre 2016 "Istituzione di centri governativi di prima accoglienza dedicati ai minori stranieri non accompagnati."

⁴⁶ Decreto del Ministro dell'Interno del 10 agosto 2016 "Modalità di accesso da parte degli enti locali ai finanziamenti del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo per la predisposizione dei servizi di accoglienza per i richiedenti e i beneficiari di protezione internazionale e per i titolari del permesso umanitario, nonché approvazione delle linee guida per il funzionamento del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR)" (GU Serie Generale n.200 del 27-8-2016)

⁴⁷ Avviso pubblico per la presentazione di progetti da finanziare a valere sul Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020 – Obiettivo Specifico 1 Asilo - Obiettivo nazionale 1 Accoglienza/Asilo – lett. e – "Qualificazione del sistema nazionale di prima accoglienza dei Minori Stranieri non Accompagnati"

⁴⁸ In questo senso va aggiornato il dato riferito alla Commissione dal prefetto Gerarda Pantalone nella seduta del 16 marzo 2017, vedi *infra* pagina 56.

una strategia uniforme e di un approccio “olistico” al fenomeno, con il rischio di avere come risultato un aumento dei posti in accoglienza o addirittura un semplice protrarsi del periodo di permanenza nei centri.

Il passaggio tra le diverse forme di accoglienza continua ad avvenire in maniera stentata e difficoltosa con evidenti limiti nel coordinamento e nella condivisione delle prassi. Non è ancora assicurata la gradualità della presa in carico delle persone né vi è la messa in rete tra i diversi sistemi, con il risultato sia di forte stratificazione e frammentazione delle tipologie di accoglienza⁴⁹ che di scarsa attenzione agli aspetti “qualitativi” delle condizioni di accoglienza nelle strutture sopracitate, in particolare in relazione ai servizi finalizzati all’integrazione. Non da ultimo, solo di recente è stata intrapresa una capillare attività di monitoraggio sui servizi erogati nelle strutture d’accoglienza.

**PRIMI SEGNALE DI
UNA POSITIVA
INVERSIONE DI
TENDENZA?**

Va segnalato con grande soddisfazione il dato che emerge nell’ultimo *report* statistico quadrimestrale del Ministero del lavoro, dal quale risulta che la quota maggioritaria dei minori stranieri inseriti nel sistema di accoglienza è ora nelle strutture di secondo tipo (“i MSNA accolti in strutture di seconda accoglienza sono 10.488 e rappresentano il 65,8% dei minori presenti sul territorio italiano⁵⁰”).

Peraltro, va segnalato che 8.562 dei MSNA ospitati nei centri di seconda accoglienza sono nelle strutture gestite dai comuni, mentre la rete governativa (SPRAR) copre “solo” 1.926 presenze (il numero è in costante aumento).

**SE MANCA
L’INTEGRAZIONE
PREVALE IL
BUSINESS**

L’intero impianto di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati necessita di essere ulteriormente strutturato, con particolare riguardo ai requisiti degli enti gestori dei centri di accoglienza e ai servizi finalizzati all’integrazione (quali l’insegnamento della lingua italiana, l’orientamento ai servizi territoriali, la formazione professionale ecc.). Troppo spesso l’accoglienza dei MSNA non sembra infatti essere impostata all’accompagnamento (*accueil*) e all’integrazione, ma piuttosto relegata al soddisfacimento dei bisogni primari, se non in alcuni casi agli aspetti di puro *business*.

⁴⁹ Tale problematica si auspica, possa essere superata con la nuova legge sui minori stranieri non accompagnati (legge n. 47 del 2017).

⁵⁰ Ministero del Lavoro, *I minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia. Report di monitoraggio. Dati al 30 aprile 2017*, p. 13.

**OCCORRE
STRUTTURARE LE
INIZIATIVE
PROPEDEUTICHE
ALLA PIENA
INTEGRAZIONE**

Alla luce di quanto esposto, si ritiene, pertanto, doveroso procedere non solo con l'incremento della complessiva capacità ricettiva, ma con l'urgenza di modificare, in modo consistente, le modalità di gestione del fenomeno, puntando in particolare al potenziamento e alla "strutturazione" di iniziative propedeutiche alla piena integrazione. A titolo d'esempio, tali misure potrebbero riguardare l'organizzazione di Corsi di orientamento civico⁵¹ e la registrazione sistematica dei c.d. "profili delle competenze dei minori non accompagnati" in prossimità del periodo di uscita dai centri. Allo stesso tempo, dovrebbero essere affinate le attività di accompagnamento dei beneficiari nell'elaborazione di piani di inserimento lavorativo, nonché quelle finalizzate all'individuazione di possibili forme di incontro tra domanda e offerta di lavoro. Non da ultimo, dovrebbero essere potenziate - anche attraverso il raccordo con il sistema di formazione professionale del sistema delle Regioni, il cui coinvolgimento "strutturato" è tutt'oggi abbastanza residuale rispetto alle politiche d'accoglienza e di integrazione dei MSNA - le attività di aggiornamento professionale⁵².

**LE REGIONI
HANNO
COMPETENZA
SULL'INCLUSIONE
SOCIALE DEI
MIGRANTI E SUGLI
STANDARDS DELLE
STRUTTURE NON
GOVERNATIVE PER
L'ACCOGLIENZA
DEI M.S.N.A.**

Va peraltro ricordato che - come confermato anche nella giurisprudenza costituzionale - mentre per gli aspetti collegati alla programmazione dei flussi di ingresso ovvero al soggiorno degli stranieri nel territorio nazionale la competenza statale è pienamente giustificata, la parallela politica sociale di inclusione, con specifico riferimento ai servizi sociali e dell'istruzione, rientra nelle competenze regionali [nella specie, con la sentenza 7 marzo 2008, n. 50, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima l'istituzione di un fondo per l'inclusione sociale dei migranti finalizzato alla realizzazione di un piano per l'accoglienza degli alunni stranieri].

Peraltro, con riferimento ai minori stranieri non accompagnati, anche la definizione degli *standard* delle strutture recettive non governative è affidata alle Regioni, con il pericolo di difformi applicazioni di criteri sul

⁵¹ *Strutturati in moduli atti a fornire un quadro di base del Paese, in particolare in relazione ai seguenti argomenti: aspetti della cultura italiana; la Costituzione, diritti e doveri dei cittadini, ed Istituzioni dello Stato italiano; i servizi pubblici alla persona; il sistema educativo italiano; l'orientamento professionale/lavorativo, comprensivo della conoscenza delle norme e dei servizi per l'impiego nonché delle norme sulla sicurezza e salute dei lavoratori sul luogo di lavoro, ed informazioni di base sul Sistema Sanitario Nazionale (SSN).*

⁵² Attraverso le misure di cui sopra, organizzate in modo da valorizzare al massimo il periodo di accoglienza dei beneficiari nei centri di accoglienza tramite la realizzazione di iniziative propedeutiche alla piena integrazione ed in particolare all'inserimento nel tessuto lavorativo, si centrerebbe il duplice obiettivo di rispondere, da un lato alle esigenze di soggetti già presenti sul territorio nazionale, portatori di professionalità e conoscenze linguistiche, dall'altro ad un fabbisogno di manodopera straniera, particolarmente accessibile in quanto non rientrante nei classici meccanismi dei "flussi d'ingresso".

piano nazionale.

Al posto del finanziamento delle misure di “mera accoglienza” dovrebbe essere elaborata una strategia d’intervento integrata, finalizzata ad assicurare il maggior coordinamento tra le iniziative in atto (a partire dal coordinamento tra attività di accoglienza⁵³ e strumenti di politiche attive di formazione e di lavoro⁵⁴) sia a livello nazionale che regionale. Proprio le Regioni, per le loro funzioni istituzionali e per la loro vicinanza territoriale, potrebbero svolgere un ruolo chiave ed emblematico nel contribuire a risolvere le maggiori criticità del settore legate a qualità dell’accoglienza, strutturazione di attività di integrazione, ma anche coordinamento complessivo del sistema⁵⁵.

AUDIZIONE DEL 16
MARZO 2017 DEL
CAPO DEL
DIPARTIMENTO PER
LE LIBERTÀ CIVILI,
PREFETTO GERARDA
PANTALONE

Per quanto riguarda le strutture di accoglienza, si riportano i dati emersi nel corso dell’audizione del **prefetto Gerarda Pantalone**, Capo del dipartimento per le libertà civili, lo scorso 16 marzo.

Al 1° marzo 2017, la situazione dei centri governativi era la seguente:

- 63 strutture di primissima accoglienza attivate con finanziamenti europei dalla struttura di missione, per complessivi 950 posti in 9 regioni. *[divenuti 1000 ad aprile 2017, vedi pagina 52];*
- 33 strutture recettive temporanee sempre di prima accoglienza attivate dai Prefetti sui rispettivi territori per 572 posti. *[La Commissione ha peraltro acquisito il dato riferito al 31 maggio 2017, in base al quale le strutture sono salite a 64 e i posti disponibili a 1.226];*
- 95 centri di seconda accoglienza per complessivi 2007 posti. *[La Commissione ha peraltro acquisito il dato riferito al 31 maggio 2017, in base al quale le strutture sono salite a 104 e i posti disponibili a 2.140].*

Questo perché, in tema di seconda accoglienza, alla data del 31 maggio 2017 risultano ammessi a finanziamento a valere sui fondi FAMI ulteriori progetti per un numero complessivo di ulteriori 449 posti.

⁵³ In capo al Ministero dell’Interno e ai Comuni.

⁵⁴ Sperimentati recentemente dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali (le c.d. doti)

⁵⁵ Come avviene in Spagna, e come avviene già in Italia in relazione all’accoglienza degli “adulti” il sistema delle Regioni dovrebbe essere coinvolto strutturalmente nella politica di c.d. *burdensharing*. Allo stesso tempo, le Regioni potrebbero svolgere un ruolo importante nella messa in rete tra le istanze di livello comunale e provinciale, regionale e nazionale nonché nell’attuazione delle attività di monitoraggio sui servizi

Nel solco della più ampia tutela del minore si colloca il decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del settembre 2016, frutto di una lunga concertazione anche con gli enti locali, che stabilisce, tra l'altro, le modalità di accoglienza, i servizi da erogare, gli *standard* strutturali per i centri di prima accoglienza, ispirati a criteri selettivi e qualitativamente elevati.

PAGINA BIANCA

La posizione del Consiglio d'Europa

*AUDIZIONE DEL 31
MAGGIO 2017 DEL
RAPPRESENTANTE
SPECIALE PER LE
MIGRAZIONI E I
RIFUGIATI DEL
SEGRETARIO
GENERALE DEL
CONSIGLIO
D'EUROPA, TOMÁŠ
BOČEK*

Il 31 maggio 2017 la Commissione ha ricevuto in audizione il Rappresentante speciale per le migrazioni e i rifugiati del Segretario Generale del Consiglio d'Europa, Tomáš Boček, il quale ha illustrato tra l'altro il Rapporto tematico sui minori migranti e rifugiati, pubblicato il 10 marzo 2017. Nel rapporto, il Rappresentante speciale sottolinea la necessità di adottare provvedimenti urgenti al fine di affrontare la questione dei minori migranti e rifugiati, con particolare riferimento ai minori non accompagnati. Come si può notare di seguito, alcuni passi in questa direzione sono già stati intrapresi.

Con riferimento alla situazione dell'Italia, il Rappresentante sottolinea l'urgente necessità di proteggere i minori migranti non accompagnati per prevenire la scomparsa; di stabilire procedure appropriate per l'accertamento dell'età senza le quali i minori rischiano di essere trattati come adulti e finanche posti in detenzione; di adottare misure volte a migliorare le loro condizioni di vita; di accelerare le procedure finalizzate alla nomina dei tutori, senza i quali essi sono esposti a gravi rischi, come ad esempio lo sfruttamento sessuale.

Per quanto riguarda la **prima accoglienza**, il Rappresentante evidenzia che il peso dell'assistenza ai minori grava sui comuni, responsabili di tutti i minori abbandonati nei loro territori. Mentre le autorità locali ricevono 45 euro al giorno dallo Stato per ogni bambino non accompagnato, il costo reale quotidiano per ognuno di essi può raggiungere facilmente 120-150 euro e la differenza ricade sulle casse comunali. Di conseguenza, per quanto riguarda la prima accoglienza, solo un piccolo numero di comuni offre posti per minori non accompagnati nelle strutture SPRAR (attualmente 2.000 posti).

Per quanto riguarda il **sistema di tutela**, il Rappresentante sottolinea le criticità presenti fino ad affermare che “il sistema non funziona”. In linea di principio, infatti, viene nominato tutore il sindaco, il quale può ritrovarsi responsabile per centinaia di minori. I ritardi nella nomina del tutore rallentano le procedure amministrative, incluse le domande di asilo e le richieste di trasferimento e di ricongiungimento familiare. Pertanto spesso i minori finiscono per aspettare più a lungo degli adulti per definire il loro *status* e sono incoraggiati ad abbandonare l'accoglienza per raggiungere la

loro meta con l'aiuto di “contrabbandieri”.

La legge Zampa in questo senso contiene apprezzabili novità, come la creazione di elenchi di potenziali tutori e di protocolli di tutela, nonché di corsi di formazione per i potenziali tutori. Il Rappresentante rimarca anche il positivo contributo in questo senso dell’Autorità Nazionale Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza.

Per quanto concerne il **diritto all’istruzione**, il Rappresentante sottolinea come sia necessario eliminare tutti gli ostacoli per accedere ad una istruzione di qualità. Mentre negli *hotspot* l’accesso all’istruzione non viene garantito poiché il soggiorno dei migranti è destinato ad essere di breve durata, per quanto riguarda i centri di prima accoglienza, nelle regioni in cui si rispetta il soggiorno massimo di 60 giorni, sembra che siano organizzate solo attività didattiche semplificate; solo qualora sia chiaro che i soggiorni avranno durate più lunghe, viene fornita un’adeguata formazione educativa. Una volta in seconda accoglienza, i minori frequentano le scuole locali. Per i CAS, il Rappresentante rileva come risulti impossibile sapere se è disponibile un adeguato accesso all’istruzione per la mancanza di un valido monitoraggio dei servizi offerti.

Al **compimento della maggiore età**, il minore viene trasferito dalla struttura per minori in una per adulti, ma se sono arrivati in Italia a 16 o 17 anni, non possono aver ricevuto sufficienti supporti per il momento in cui sono tenuti a lasciare le strutture di accoglienza per assicurare l’effettiva integrazione nella società italiana. Più attenzione alla transizione potrebbe ridurre il rischio che essi si trovino disoccupati e senza una rete di sostegno, vulnerabili allo sfruttamento o addirittura alla radicalizzazione.

Il rappresentante ha anche fatto riferimento al **Piano d’azione del Consiglio d’Europa sulla protezione dei minori rifugiati e migranti (2017-2019)** adottato dai 47 Stati membri il 19 maggio 2017 a Nicosia, durante la 127^a sessione del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa. Il Piano, volto ad affrontare i principali problemi individuati nel Rapporto tematico, propone misure di sostegno concreto agli Stati membri a tutti i livelli del processo migratorio, con un’attenzione particolare per i minori non accompagnati.

Il Piano si basa su tre pilastri: garantire l’accesso ai diritti e seguire **procedure a misura di minore**; fornire un’effettiva **protezione**;

migliorare l'**integrazione** dei bambini destinati a restare in Europa.

Le misure da adottare per favorire la protezione dei minori rifugiati e migranti comprendono: nuove linee guida riguardanti l'accertamento dell'età e la nomina di un tutore, provvedimenti alternativi alla detenzione, l'elaborazione di un manuale per promuovere la diffusione di informazioni adattate ai minori e una formazione sulle procedure che tenga conto delle esigenze dei minori.

*LA RISOLUZIONE
DEL PARLAMENTO
EUROPEO DEL 5
APRILE 2017*

A testimoniare l'attualità dell'argomento, con recente risoluzione del 5 aprile 2017, il Parlamento Europeo, nel delineare l'azione esterna dell'UE per far fronte ai movimenti di rifugiati e migranti, con riguardo ai MSNA di cui evidenzia la presenza sempre più significativa, ricorda che essi rappresentano una categoria vulnerabile in quanto particolarmente esposta ad abusi in tutte le fasi del processo di migrazione, che sono, quindi, bisognosi di assistenza speciale e maggiore protezione umanitaria e che è necessario attribuire loro priorità nell'ambito di procedure di accoglienza caratterizzate da una maggiore osservanza degli *standards* minimi e da disposizioni più efficaci in materia di ricongiungimento familiare. Nella citata Risoluzione, il Parlamento Europeo invita, quindi, i Paesi di accoglienza a predisporre ed attuare procedure specifiche per garantire protezione ai minori ed, in particolare, l'accesso all'istruzione promovendone l'integrazione e l'inclusione nei sistemi di insegnamento nazionali. Esprime, infine, forte preoccupazione per i numerosi casi di sparizione di migranti minori non accompagnati sollecitando, quindi, la Commissione ed i Paesi membri ad istituire una banca dati dei MSNA arrivati nei territori degli Stati membri.

*COMUNICAZIONE
DELLA
COMMISSIONE
EUROPEA SULLA
PROTEZIONE DEI
MINORI MIGRANTI*

Sempre nel mese di aprile 2017 anche l'intervento della Commissione europea, che ha indirizzato al Parlamento europeo e al Consiglio una **Comunicazione sulla protezione dei minori migranti COM(2017) 211 final**.

Nel documento, la Commissione annuncia che nel 2017 promuoverà l'integrazione dei minori attraverso i finanziamenti disponibili e lo scambio di buone prassi relative a un accesso non discriminatorio a servizi pubblici e programmi mirati.

In questo senso, gli Stati membri sono incoraggiati:

- a garantire ai minori, entro un breve lasso di tempo dal loro arrivo,

parità d'accesso a un'istruzione inclusiva e formale, compresa l'educazione e cura della prima infanzia, e a elaborare e attuare programmi mirati di supporto;

- a garantire a tutti i minori un accesso tempestivo alle cure sanitarie così come ad altri servizi pubblici fondamentali;
- a fornire supporto ai minori che sono in fase di transizione verso l'età adulta (o l'uscita dal contesto assistenziale) per aiutarli ad accedere all'istruzione e alla formazione necessarie;
- a promuovere l'inclusione sociale in tutte le politiche legate all'integrazione, ad esempio accordando la priorità agli alloggi misti, non segregati, e all'istruzione inclusiva;
- ad incrementare il reinsediamento in Europa dei minori che necessitano di protezione internazionale;
- a garantire che siano predisposte adeguate misure di ricerca e ricongiungimento familiare per rispondere ai bisogni dei minori che saranno rimpatriati nel loro paese d'origine.

Nella Comunicazione si dà molta enfasi al superiore interesse del minore. Può essere valutata positivamente l'esplicitazione del carattere prioritario dell'impegno alla ricollocazione – nel 2017 - dei minori non accompagnati, dalla Grecia e dall'Italia.

A questo proposito occorre aggiungere che nel mese di giugno 2017 un **comunicato stampa della Commissione europea**⁵⁶ ha precisato – sia pure con riferimento ai migranti di tutte le età, quindi anche maggiorenni - che *“nel 2017 il ritmo delle ricollocazioni è aumentato significativamente, con la ricollocazione di quasi 10.300 persone da gennaio, il quintuplo rispetto allo stesso periodo del 2016. Al 9 giugno 2017 il numero totale di ricollocazioni è pari a 20.869 (13.973 dalla Grecia e 6.896 dall'Italia). Considerato che quasi tutti gli Stati membri procedono alla ricollocazione dall'Italia e dalla Grecia, sarà possibile ricollocare tutti gli aventi diritto (attualmente circa 11.000 registrati in Grecia e circa 2.000 in Italia, mentre gli arrivi del 2016 e 2017 sono in attesa di registrazione) entro settembre 2017. In ogni caso l'obbligo giuridico di ricollocazione per gli*

⁵⁶ Strasburgo, 13 giugno 2017: *Agenda europea sulla migrazione: la Commissione esorta tutte le parti a sostenere i progressi e a compiere ulteriori sforzi*, consultabile al seguente indirizzo: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1587_it.htm.

Stati membri non terminerà dopo settembre: le decisioni del Consiglio sulla ricollocazione sono applicabili a tutti coloro che arrivino in Grecia o in Italia fino al 26 settembre 2017 e i richiedenti ammissibili dovranno quindi essere ricollocati in tempi ragionevoli.

*Negli ultimi mesi la Commissione ha ripetutamente invitato gli Stati membri che non hanno ancora proceduto ad alcuna ricollocazione o che rifiutano di farlo ad adoperarsi in questo senso. Nonostante i ripetuti appelli, purtroppo **la Repubblica Ceca, l'Ungheria e la Polonia, violando gli obblighi giuridici sanciti dalle decisioni del Consiglio e gli impegni nei confronti della Grecia, dell'Italia e di altri Stati membri, non hanno ancora intrapreso le azioni necessarie.** Viste le premesse e come indicato nella precedente relazione sulla ricollocazione e sul reinsediamento, la Commissione ha deciso di avviare procedimenti di infrazione contro questi tre Stati membri”.*

Lo scorso 8 giugno 2017, il Consiglio dell'Unione Europea e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri ha adottato le Conclusioni sulla protezione dei minori migranti⁵⁷.

Le Conclusioni evidenziano che proteggere tutti i minori migranti è una priorità in tutte le fasi della migrazione, nonché un aspetto integrato nell'approccio globale alla gestione del fenomeno migratorio; ribadiscono che gli Stati membri sono invitati a garantire il rispetto del principio del superiore interesse dei minori in tutte le politiche che li riguardano.

Il rispetto dell'interesse superiore dei minori “deve costituire un criterio fondamentale in tutte le azioni o le decisioni che li riguardano e nella valutazione dell'adeguatezza di tutte le soluzioni durature, come il reinsediamento, l'integrazione o il rimpatrio, a seconda della loro situazione e delle loro esigenze specifiche” e deve ispirare tutte le discussioni in corso “sulle proposte legislative relative alla riforma del sistema europeo comune di asilo”.

Tra i temi affrontati nel documento vi sono la protezione dei minori da violenze, sfruttamento e tratta di esseri umani e l'accertamento rapido e affidabile dell'età, nonché la sensibilizzazione delle comunità locali sul tema della protezione.

⁵⁷ http://www.integrazionemigranti.gov.it/Documenti-e-ricerche/conclusioni_consiglioUE_o8o617.pdf

In particolare, per quanto riguarda il tema della tratta, le Conclusioni ribadiscono la necessità di “affrontare le cause profonde della migrazione e la lotta contro i responsabili del traffico e della tratta di esseri umani in modo che i minori migranti, inclusi i minori non accompagnati, non si spostino irregolarmente in Europa, rischiando la propria vita durante tali spostamenti”.