

LA SITUAZIONE DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI IN ITALIA - DATI E STORIE -

1. I minori stranieri non accompagnati in Italia

Ogni anno le comunità di accoglienza per minori in Italia segnalano al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale per l’Immigrazione la presenza di circa 7.000 minori stranieri non accompagnati. Si tratta di minori che non hanno cittadinanza italiana o di altri Paesi europei e che si trovano in Italia da soli, senza un adulto di riferimento che sia per loro legalmente responsabile. La maggior parte sono ragazzi che hanno un’età compresa tra i 15 ed i 17 anni.

Al 30 maggio 2013 sono presenti nelle comunità 5.656 minori non accompagnati, perlopiù originari del Bangladesh (1.660), dell’Egitto (893) e dell’Albania e concentrati nelle Regioni Lazio (1.506), Sicilia (806) e Lombardia (688). Altri 1.418 minori, precedentemente accolti dalle comunità, risultano essere, alla stessa data, irreperibili. Di questi, la maggior parte sono afgani (443), egiziani (254) e somali (203). Le Regioni con il più alto numero di minori non accompagnati irreperibili sono la Sicilia (522), la Puglia (250) e la Calabria (132).

Il dato relativo alla presenze è sottostimato in quanto non comprende i minori non accompagnati comunitari (tra cui quindi anche i rumeni che prima dell’ingresso della Romania in Europa erano tra i più numerosi)¹, i minori non accompagnati che hanno chiesto protezione internazionale² e quelli che restano invisibili alle Istituzioni perché non accedono al sistema di protezione. Si tratta, in quest’ultimo caso, dei c.d. “minori in transito”, ragazzi, soprattutto afgani, che raggiungono le coste adriatiche, principalmente nascosti a bordo di auto e tir su traghetti provenienti dalla Grecia (Paese in cui raccontano di aver subito violenze e maltrattamenti e in cui capita anche che siano stati rinviati se rintracciati nei porti italiani) e che, fin dal loro ingresso in Italia, cercano di non essere identificati in Italia per poter più facilmente raggiungere Paesi del Nord Europa³. Manca, dunque, una rilevazione complessiva relativamente al numero dei minori stranieri senza adulti di riferimento presenti in Italia.

Uno spaccato di questa realtà è rappresentato dai minori non accompagnati che arrivano via mare (con i c.d. “sbarchi”).

Ogni anno, secondo le statistiche ufficiali⁴, sono in media circa 2.000, pari al 10-15% dei migranti in arrivo via mare.

Sono minori che rischiano la propria vita, come hanno purtroppo dimostrato i naufragi che si sono verificati al largo delle coste di Lampedusa e del Salento. Ma è l’intero viaggio, non solo quello in mare, a esporli a gravi rischi. I minori stranieri non accompagnati che arrivano in Italia hanno infatti alle spalle tragitti che talvolta sono durati anni, durante i quali hanno vissuto esperienze drammatiche e

¹ “*al fine di garantire i diritti dei minori comunitari non accompagnati presenti sul territorio nazionale*” è stato istituito l’Organismo Centrale di Raccordo (OCR) per la protezione dei minori stranieri non accompagnati e per l’attuazione dell’Accordo Italia Romania. Cfr. Decreto del Ministero dell’Interno del 8 ottobre 2007, entrato in vigore il 12 ottobre 2008.

² L’attuale normativa (DPR 535/1999) infatti esclude dalle competenze del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – DG Immigrazione il censimento di questo gruppo di minori non accompagnati.

³ Tra gennaio 2012 e aprile 2013 sono stati 798 i minori non accompagnati afgani che hanno frequentato il Centro diurno CivicoZero promosso da Save the Children a Roma.

⁴ Dati forniti dal Ministero dell’Interno a Save the Children in qualità di partner del Progetto Praesidium.

traumatiche, subito violenze di ogni tipo, e che sentono il peso della responsabilità di dover restituire al più presto la somma di denaro corrispondente al debito contratto personalmente o dalle loro famiglie per compiere il viaggio.

Per quanto riguarda gli arrivi via mare, **il 2011** ha rappresentato un anno straordinario in cui è anche stato dichiarato dal Governo italiano lo stato di Emergenza umanitaria a causa del considerevole numero di migranti arrivati via mare (62.692 di cui 3.505 donne e 4.499 minori, per la maggior parte – 4.209 – non accompagnati) dalla Tunisia e dalla Libia (a seguito della guerra civile in Libia e del terremoto politico in Tunisia) principalmente sull'isola di Lampedusa (52.559).

Nel 2012 il fenomeno si è ridimensionato: sono stati 13.267 i migranti arrivati via mare lungo le coste italiane, di cui la maggior parte in Sicilia (6.444) e, in particolare, sull'isola di Lampedusa (5.034). Le donne sono state 1.136 e i minori 2.279 di cui **1.999 non accompagnati**. Per quanto riguarda le nazionalità, nel 2012, la maggior parte dei minori non accompagnati erano afgani (541), somali (437) ed egiziani (392).

Secondo i dati ufficiali più recenti disponibili, **dall'inizio del 2013 al giorno 8 luglio** risultano essere arrivati via mare sulle coste italiane 9.070 migranti di cui 799 donne e 1.424 minori, per la maggior parte **(1.257) non accompagnati**. Nello stesso periodo del 2012 gli arrivi via mare erano stati circa la metà sia complessivamente (4.515), che di donne (322) e minori (776, di cui 628 non accompagnati).

Così come nel 2012, anche nel 2013, la Sicilia e, in particolare, l'isola di Lampedusa, rappresenta il principale punto di approdo. Si evidenzia, tuttavia, un aumento esponenziale del numero di migranti e, in particolare, dei minori non accompagnati, arrivati via mare **nella provincia di Siracusa** (173 - di cui nessun minore non accompagnato - tra il 1 gennaio e l'8 luglio 2012 a fronte di 2.263 migranti di cui 329 minori non accompagnati nello stesso periodo del 2013). Si registra, invece, una considerevole diminuzione degli arrivi in Puglia, in particolare per quanto riguarda i minori non accompagnati (218 tra 1 gennaio e 8 luglio 2012 a fronte di 64 nello stesso periodo del 2013).

I principali Paesi di origine dei migranti adulti, uomini e donne, arrivati via mare sulle coste italiane dall'inizio del 2013 al giorno 8 luglio sono Eritrea (2.207) e Somalia (885), mentre tra i minori non accompagnati il gruppo più numeroso (451) proviene dall'Egitto. Rispetto all'anno precedente si rileva un incremento considerevole dei minori non accompagnati eritrei (176 dall'inizio del 2013 all'8 luglio, 2 nello stesso periodo del 2012), egiziani (da 188 a 451) e somali (da 148 a 237) ed una diminuzione dei minori non accompagnati arrivati via mare afgani (da 199 a 109). Anche il numero dei migranti siriani – e in particolare dei minori non accompagnati - in arrivo via mare è in aumento (erano 80, di cui 1 minore non accompagnato, dal 1 gennaio all'8 luglio del 2012 e 696 di cui 91 minori non accompagnati nello stesso periodo del 2013).

I minori non accompagnati afgani, somali ed eritrei hanno attraversato vari Paesi prima di arrivare in Italia: gli afgani, dopo aver attraversato il Pakistan e l'Iran, sono arrivati in Puglia e in Calabria dalle coste di Grecia e Turchia, mentre i somali hanno attraversato il Kenya e l'Uganda oppure l'Etiopia e, come gli eritrei, anche il Sudan e la Libia prima di arrivare in Sicilia e, per la maggior parte, a Lampedusa. La permanenza, rispettivamente in Grecia e in Libia, ha messo particolarmente a rischio la loro incolumità fisica e psicologica.

In particolare, i **minori non accompagnati afgani** sono in prevalenza di etnia Hazara e Pashtun, anche se negli ultimi mesi si rileva una maggiore incidenza di Tajek, e provengono da diverse zone dell'Afghanistan. In particolare, gli Hazara provengono dall'Afghanistan centrale, dalle Regioni di Ghazani, Bamyān e, soprattutto, Behsood e Quetta City, mentre i Pashtun dalle Regioni di Baghlan e Jalalabad e i Tajek dalla parte occidentale del Paese, da città quali Herat e Kabul. Restano in Grecia in media 8-9 mesi, ma in alcuni casi anche più di un anno, dove vivono in condizioni precarie e subiscono violenze, anche da parte della Polizia.

F. M. 17 anni, afgano. Sono partito dalla Turchia e sono arrivato in Italia. Il mio viaggio è durato circa quattro mesi, dall'Afghanistan sono andato in Pakistan da lì in Iran. Dall'Iran sono andato in Turchia e qui sono rimasto 3 mesi e dopo sono arrivato in Italia. Durante la traversata ho subito molti maltrattamenti dai trafficanti, mi picchiavano. Ho pagato circa 11.000 dollari tutto il viaggio dall'Afghanistan in Italia e questi soldi me li ha dati il mio fratello più grande che ha venduto la sua macchina e mi ha pagato il viaggio. Tutti i miei amici mi dicono che in Italia non si sta bene ed io non so cosa fare mi sento confuso, non avendo più soldi. Ma sono certo di non voler più muovermi illegalmente. Sono venuto in Italia per avere un futuro e per studiare, nel mio paese queste possibilità non mi sono state date.

I **minori non accompagnati somali ed eritrei** hanno attraversato il deserto libico e sono stati vittime di violenze e abusi, anche molto gravi. Tra loro vi sono anche ragazze.

F. 16 anni, somalo. Ho attraversato il deserto e ho pagato 1.500 dollari per arrivare a Kufra, una località al confine meridionale fra Libia e Chad; lì chi aveva altri soldi ha pagato per continuare il viaggio verso Bengasi o Ajdabija; chi invece non aveva soldi è stato venduto, per una cifra di circa 100 dollari, ad un uomo di nazionalità libica che chiedeva a sua volta dei soldi (700/800 dollari ca.) per liberarli. Per convincere a farsi dare i soldi quest'uomo utilizza la forza, minacciando gli uomini adulti con bastoni e coltelli; donne e minori, invece, subiscono violenza sessuale; chi riesce a pagare viene liberato ed arriva a Tripoli o Bengasi in un mese circa dove attende un po' prima di imbarcarsi per l'Italia; chi non riesce a pagare, invece, rimane in questa situazione per molto tempo.

I **minori non accompagnati egiziani** arrivano principalmente sulle coste orientali della Sicilia, ma anche in Calabria e a volte in Puglia, parendo direttamente dalle coste egiziane e provengono da diversi governatorati⁵. Alcuni hanno raccontato di essersi incontrati al Cairo e hanno raggiunto in autobus la località di Rasheed, altri di essere partiti da Kaliopya verso Alessandria nascosti in un camion dove sono stati sistemati in un casolare per circa un giorno. I trafficanti hanno sequestrato loro denaro, cellulari e documenti. Sono stati poi portati a bordo di gommoni con cui hanno raggiunto in piccoli gruppi dei pescherecci che si trovavano al largo delle coste egiziane, poi, nelle vicinanze delle coste italiane, sono stati fatti salire a bordo di imbarcazioni più veloci, mentre i pescherecci hanno fatto ritorno in Egitto. Alcuni di loro raccontano che il viaggio in mare è durato circa una settimana, durante i quali sono rimasti all'interno della cella frigorifera del peschereccio; il cibo era insufficiente e veniva quindi distribuito loro a giorni alterni.

I. egiziano, 17 anni. Sono partito dal porto di Bursaid; lì ho aspettato per qualche giorno prima di partire chiuso in una stanza. I miei genitori non erano d'accordo ma non sapevano che stavo per partire perché non abito con loro. Mio cugino ha firmato un assegno in bianco a persone del mio paese per permettermi di partire. Una volta partiti siamo rimasti in

⁵ Si veda anche Save the Children, Rapporti di Ricerca *Il percorso migratorio e le condizioni di vita dei minori non accompagnati egiziani in Italia*, ottobre 2011 e dicembre 2012 disponibili al link http://images.savethechildren.it/f/download/protezione/egitto/ra/rapporto_it.pdf

mare per circa dieci giorni, ci davano solo dell'acqua e del pane, viaggiavamo tutti sottocoperta, con noi c'erano delle persone armate che ci sorvegliavano.

La maggior parte dei minori stranieri non accompagnati ha un progetto migratorio ben definito: cercano, per sé e/o per le proprie famiglie, in Italia o, più spesso, in Europa, un futuro migliore di quello che ritengono che il loro Paese di origine possa offrire.

2. Le evidenze delle principali problematiche affrontate nella proposta di disegno di legge

Grazie alla sua rete internazionale, Save the Children, agisce sulla protezione dei minori lungo le traiettorie del loro viaggio ed è impegnata a livello europeo e internazionale per rafforzare il quadro dei diritti dei minori migranti, in particolare non accompagnati.

Da quasi 10 anni Save the Children è impegnata nella protezione dei minori stranieri non accompagnati anche in Italia.

Dal 2008 nell'ambito del progetto Praesidium del Ministero dell'Interno (insieme a UNHCR, OIM, Croce Rossa) l'Organizzazione è attiva a Lampedusa, in Sicilia, Calabria e Puglia al fine di informare e supportare i minori fin dal momento dello sbarco e svolgere un'attività di monitoraggio delle comunità di accoglienza per minori in Sicilia, Puglia e Calabria, le 3 Regioni in cui sono collocati la maggior parte dei minori non accompagnati in seguito al loro arrivo via mare, al fine di verificarne le condizioni di accoglienza.

A Roma, nel 2009 ha promosso il centro Civico Zero - in collaborazione con la omonima cooperativa - che offre i suoi servizi diurni a migliaia di minori stranieri; nella stessa città, dal 2011 collabora con Intersos, alla gestione del centro di accoglienza notturna A28 dedicato in particolare ai minori afgani.

A Milano è attivo uno sportello di orientamento legale e programmi di intervento e supporto specifici per i minori egiziani, mentre a Napoli, in collaborazione con l'associazione Dedalus, Save the Children è impegnata in un progetto di inserimento socio lavorativo, sempre a favore dei minori stranieri non accompagnati. Inoltre, Save the Children coordina programmi per la protezione dei minori vittime di tratta e sfruttamento.

Questa esperienza diretta "sul campo" ha consentito all'Organizzazione di rilevare fondamentali gap nel complesso delle norme che attualmente regolano la presenza dei minori stranieri non accompagnati in Italia e ha fatto venire alla luce la necessità di definire una disciplina organica in materia. Qui di seguito si presentano alcuni tra i punti maggiormente critici rilevati che con la proposta di disegno di legge si intendono superare.

2.1 Minori non accompagnati erroneamente riconosciuti come maggiorenni (e viceversa): la necessità di uniformare e chiarire le procedure di identificazione e accertamento dell'età (art. 6)

I migranti che arrivano via mare o che vengono rintracciati sul territorio devono essere identificati (tramite registrazione anagrafica delle generalità dichiarate) e foto-segnalati dalle Autorità di Pubblica

Sicurezza⁶. **Le prassi sul territorio nazionale sono disomogenee per quanto riguarda la durata della procedura di identificazione, la presenza di mediatori culturali e la modalità utilizzata per accertare l'età dichiarata dai migranti.**

In particolare, si rileva che in caso di dubbio circa la maggiore o minore età dichiarata dai migranti attualmente non viene chiesta e data la possibilità di produrre documenti anagrafici attestanti l'età dichiarata né viene attivato il contatto con le Autorità consolari competenti (qualora il migrante non sia anche solo potenzialmente un richiedente asilo), ma si preferisce direttamente sottoporre il migrante ad esami medici, nonostante ampia letteratura medica riconosca che non è in alcun modo possibile stabilire con certezza l'età anagrafica di una persona attraverso esami medici. L'esame radiografico del polso si conferma come lo strumento maggiormente utilizzato, non tanto per la sua efficacia, quanto per il suo basso costo e la rapidità nell'ottenere l'esito.

In Calabria, tra gennaio e settembre 2012, sono stati 96 i migranti che si sono dichiarati minorenni in seguito allo sbarco e che sono stati sottoposti ad esame radiografico del polso; 62 sono risultati essere maggiorenni e quindi collocati nelle strutture per adulti (se richiedenti protezione internazionale) o rimpatriati. Tra questi ultimi, è stata successivamente riscontrata la presenza di minori. In particolare, nella Provincia di Crotone il ricorso all'esame radiografico del polso è stato sistematico, cioè utilizzato per accertare l'età di tutti i migranti che si sono dichiarati minori, indipendentemente dal fatto che sussistesse un fondato dubbio sulla minore età dichiarata (quindi anche nei casi di minori palesemente tali).

A **Caltanissetta ed Agrigento** ci sono stati casi in cui l'accertamento medico dell'età è stato effettuato anche quando i migranti che si dichiaravano minorenni hanno prodotto una copia di un documento a mezzo fax, nelle more della verifica dell'autenticità dello stesso.

Ho 17 anni e vengo dall'Egitto. È la seconda volta che sono arrivato in Italia. La prima sarà stata a dicembre, sono arrivato, forse, in Sicilia. Lì la polizia ci ha interrogato ed ho dichiarato la mia età, 16 anni, ma non mi hanno creduto così fatto l'esame radiologico alla mano, sono risultato maggiorenne e sono stato rimpatriato. Ho deciso di ritornare in Italia affrontando di nuovo un viaggio terribile e rischioso, portando con me questa volta la mia carta d'identità per dimostrare che sono minorenni e avere rispetto dei miei diritti.

G., egiziano, 16 anni è arrivato via mare a Siracusa il 29.04.2013. Nonostante avesse dichiarato di essere minore è stato identificato come nato il 01/04/1994 e quindi rimpatriato senza che gli sia stata data possibilità di provare la sua reale età. Il 26.06.2013 a Rocca di Capri (CZ) è arrivato uno sbarco di 59 egiziani con 39 minori non accompagnati fra cui G. che, questa volta, ha portato con sé il passaporto attestante la sua minore età, ed è quindi stato riconosciuto come minore.

Il rischio del verificarsi di casi di erronea identificazione di minori non accompagnati come maggiorenne è più alto quando le Organizzazioni umanitarie non hanno la possibilità di incontrare i migranti prima che vengano adottati nei loro confronti (quali il rimpatrio), circostanza che accade quasi sistematicamente in occasione di arrivi via mare di migranti egiziani e tunisini. Nell'unica occasione in cui i partner del progetto Praesidium (novembre 2012) hanno avuto accesso ai migranti egiziani prima

⁶ Sono state riscontrate particolari difficoltà nell'identificazione e nel foto-segnalamento dei migranti somali e eritrei, arrivati a Lampedusa e lungo la costa siciliana, che volevano raggiungere e chiedere protezione internazionale in altri Paesi europei.

del rimpatrio, è stato possibile contattare le famiglie di 6 minori non accompagnati che erano stati identificati come maggiorenni e a farsi inviare copie dei loro documenti di identità.

A Lampedusa a differenza di quanto accadeva nel 2011, l'Autorità di Pubblica Sicurezza, in caso di dubbio sull'età dichiarata dai migranti, procede all'accertamento dell'età mediante radiografia del polso. Questa prassi preoccupa in modo particolare poiché sull'isola non esiste una struttura sanitaria adeguata a svolgere questo tipo di esame. Save the Children ha rilevato e sottoposto all'attenzione delle Istituzioni, anche di recente, diversi casi di minori erroneamente accertati come maggiorenni in seguito ad esame radiografico del polso. Al fine di evitare questa grave violazione dei diritti dei minori Save the Children ha proposto che, qualora si decida di continuare ad accertare l'età dei migranti attraverso esame medico, il poliambulatorio di Lampedusa disponga di tutte le professionalità necessarie, eventualmente avvalendosi della collaborazione di enti già convenzionati con il Ministero della Salute a svolgere attività sanitarie a Lampedusa.

Tra gennaio e settembre 2012 i team di Save the Children operanti in Sicilia, Puglia e Calabria nell'ambito del progetto Praesidium hanno inoltre individuato **60 casi di minori non accompagnati erroneamente riconosciuti come maggiorenni** all'interno di Centri per migranti (50 in CARA e 14 in CIE), di cui **25 in Puglia** (15 nel CARA e 2 nel CIE di Bari, 6 nel CARA di Foggia, 2 nel CIE di Brindisi) e **29 in Sicilia** (5 nel CIE di Milo, 2 nel CIE Serraino Vulpitta, 18 nel CARA in provincia di Caltanissetta e 3 a Lampedusa) **6 in Calabria** nel CARA Sant'Anna (KR). In proposito si ritiene opportuno evidenziare che la situazione generale all'interno dei Centri per migranti è di sovraffollamento e promiscuità e che non vi è la possibilità di isolare i presunti minori in attesa di trasferimento dagli adulti, inoltre la tensione all'interno dei Centri ha fatto registrare negli ultimi mesi gravi episodi di violenza.

A causa della mancanza di una procedura chiara, sussiste anche il rischio che migranti adulti vengano identificati come minorenni. Gli Uffici Immigrazione delle province leccesi, ad esempio, identificano i migranti esclusivamente sulla base delle loro dichiarazioni con conseguente identificazione come minorenni e presenza di migranti adulti nelle strutture dedicate ai minori.

Una situazione simile si è verificata a Roma⁷ dove, successivamente, nel tentativo di porvi rimedio, è stata posta in essere una procedura oltremodo lesiva dei diritti dei migranti⁸.

Nel tentativo di uniformare le procedure per l'accertamento dell'età utilizzate sul territorio nazionale, nel 2009, a livello interministeriale, è stato prodotto il c.d. Protocollo Ascone, che prevede un approccio multidisciplinare in caso di accertamento medico dell'età, il cui contenuto è però rimasto purtroppo ad oggi disatteso non essendo state individuate sui territori regionali le strutture che potrebbero svolgere tali esami né è stata condivisa la garanzia di copertura economica degli stessi.

⁷ Nel corso dell'attività di monitoraggio delle strutture che hanno accolto presunti minori non accompagnati nell'ambito dell'Emergenza Nord Africa in Regione Lazio, condotta all'inizio del 2012 dal Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Lazio e Save the Children, è emersa la presenza di migranti di dubbia minore età, in certi casi di migranti palesemente adulti, tutti comunque in possesso di certificato medico attestante la minore età rilasciato da uno stesso Pronto Soccorso. Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Lazio e Save the Children *Le condizioni di accoglienza nelle strutture emergenziali della Regione Lazio*, aprile 2012

⁸ Tutti i migranti già identificati come minorenni sono stati sottoposti ad un nuovo esame medico senza rispettare le procedure giuridiche a tutela e garanzia dei loro diritti.

2.2 Condizioni inadeguate di accoglienza dei minori non accompagnati in attesa di collocamento e di quelli già in comunità: perché è necessario istituire un sistema nazionale di accoglienza (artt. 4, 10, 13)

La normativa italiana già prevede che i minori non accompagnati non possono essere espulsi e devono essere collocati in un luogo sicuro⁹. Tuttavia, a livello nazionale si rilevano prassi diverse rispetto al soggetto istituzionale che provvede all'individuazione dei posti in accoglienza e al collocamento dei minori non accompagnati in comunità¹⁰. Inoltre, al fine di individuare i posti disponibili in accoglienza le Autorità che devono provvedere al collocamento in luogo sicuro sono costrette a ricercare un contatto con le comunità di accoglienza, spesso senza neanche disporre di un loro recapito telefonico¹¹. Tra le poche eccezioni, il Pronto Intervento Sociale (P.I.S.)¹² del Comune di Bari, che risulta avere una mappatura aggiornata delle comunità presenti in Regione e fuori Regione, mentre invece tali mappature sono assenti sia in Sicilia che in Calabria.

Nonostante nel corso del 2011, durante la c.d. Emergenza Nord Africa, sia stata per la prima volta positivamente sperimentata la possibilità di collocare i minori non accompagnati in Comuni e Regioni diverse da quelle di sbarco o rintraccio, la ricerca dei posti in accoglienza si svolge perlopiù nell'ambito del distretto o, eventualmente, della Regione di sbarco o rintraccio, piuttosto che a livello nazionale, anche a causa dell'incertezza rispetto al soggetto istituzionale competente a sostenere i costi della trasferta (vedi oltre).

Tra gennaio e settembre 2012, soltanto 54 minori non accompagnati su 1.272, sono stati collocati in comunità in altre Regioni (Campania, Lazio e Marche) rispetto a quelle di sbarco (Sicilia, Puglia, Calabria), grazie anche al supporto di Save the Children nell'individuazione di tali posti.

Inoltre, abitualmente, il collocamento del minore non tiene conto in alcun modo della sua situazione personale (ad esempio, del suo desiderio di ricongiungersi con un familiare che vive in una determinata città o dei suoi interessi e/o aspirazioni personali che possono trovare o meno un riscontro in alcuni territori).

La “prima” accoglienza

Nelle fasi successive all'arrivo via mare o al rintraccio nei pressi delle aree di sbarco, i minori non accompagnati insieme ai migranti adulti vengono ospitati presso strutture volte a fornire loro soccorso e prima accoglienza, in attesa del reperimento di posti in comunità per minori. Tali strutture risultano essere del tutto inadeguate a garantire loro standard essenziali di accoglienza, soprattutto per un lungo periodo, a causa della mancanza o insufficienza di spazi idonei ad assicurare la necessaria separazione dagli adulti, servizi igienici, docce, letti, nonché di procedure che garantiscano ai migranti di ricevere in tempi rapidi beni e servizi primari.

Il Centro di Primo Soccorso e Accoglienza (CPSA) di Lampedusa, ad esempio, continua ad operare con capienza ridotta (250 posti, sugli 800 disponibili in passato, di cui solo 50 riservati a donne

⁹ Art. 403 Codice Civile.

¹⁰ Ci sono casi in cui ne è responsabile la Questura (ad es. Lampedusa e Agrigento), altri in cui le Autorità di PS affidano i minori non accompagnati ai Servizi Sociali del Comune (ad es. Siracusa).

¹¹ Risulta attualmente in corso d'opera la realizzazione di un sistema informativo on line per la tracciabilità del percorso di accoglienza del minore.

¹² Finanziato dal Comune di Bari, il servizio è rivolto ad ogni aspetto dell'emergenza sociale: anziani, minori non accompagnati, disabili, adulti in difficoltà sociale e psico-sociale, famiglie, stranieri, persone senza dimora. È inteso come supporto logistico e di sostegno sociale anche nei casi di emergenze di Protezione Civile, interfacciandosi con le differenti strutture del Comune e delle altre Istituzioni. Il servizio di P.I.S. è attivo 24 ore su 24.

e minori), anche quando le presenze superano le 800 unità, fatto che accade ripetutamente, soprattutto nella stagione estiva. Come denunciato da Save the Children anche recentemente, in una condizione di sovraffollamento non è possibile garantire per i minori spazi di accoglienza dedicati, ci sono ragazzi che sono costretti a dormire all'aperto per terra, le condizioni igienico-sanitarie sono molto precarie, con un numero di bagni e di docce del tutto insufficiente rispetto alle presenze, e sussiste il forte rischio che vengano coinvolti nelle conflittualità che sempre più frequentemente si verificano all'interno del Centro. Il 23.7 sono presenti nel Centro 800 migranti, di cui 83 minori non accompagnati, per la maggior parte somali ed eritrei, 163 donne e 3 minori in nucleo familiare.

La situazione è analoga anche **sulla costa orientale della Sicilia e, in particolare nella provincia di Siracusa**, dove gli arrivi di migranti via mare sono aumentati in modo esponenziale (13 volte di più - nel 2013, tra il 1 gennaio e l'8 luglio, rispetto allo stesso periodo del 2012). A partire da novembre 2012, a Siracusa è stata individuata ed utilizzata come unica struttura di primissima accoglienza l'ex Ospedale Umberto I (mentre l'ex mercato ittico di Portopalo, in precedenza adibito a tale funzione è stato definitivamente dichiarato inagibile). Un'ala dell'Umberto I, posta al piano terra, viene utilizzata per le operazioni di identificazione successive agli sbarchi, mentre un'altra ala, di 2 piani, viene utilizzata per l'accoglienza dei migranti. Se inizialmente la scelta dell'Umberto I è stata accolta favorevolmente, dal momento che ha consentito di accogliere i migranti appena sbarcati o rintracciati sul territorio fornendo loro immediato ristoro in attesa della conclusione delle operazioni di identificazione, si è poi rivelata una soluzione inadeguata a causa dell'eccessivo prolungarsi della permanenza dei migranti e delle precarie condizioni d'accoglienza all'interno della struttura. Secondo quanto comunicato dall'Ente gestore alla Prefettura di Siracusa, l'8 luglio 2013 erano 200 i migranti presenti all'interno del Centro di cui 63 donne (27 eritree, 27 somale, 6 palestinesi, 3 siriane), 50 minori di cui 6 in nucleo familiare (4 maschi eritrei e una ragazza somala) e 44 non accompagnati in attesa di collocamento in comunità per minori, tutti egiziani, arrivati tra aprile e luglio 2013 (ma, tra gli adulti, 24 risultano essere presenti da novembre 2012). Dalla rilevazione svolta in loco da Save the Children il 24.7 è emerso che i migranti presenti sono 275, tra cui vi sono 103 minori, per la maggior parte (88) non accompagnati somali ed egiziani; 55 di loro sono in attesa di trasferimento in comunità da oltre 2 settimane.

Le condizioni di accoglienza sono pessime. La separazione tra adulti (uomini e donne) e minori non è in alcun modo garantita, né nelle stanze né nei bagni. La maggior parte dei migranti, compresi i minori, dormono su materassi usati e usurati, non ignifughi, posti a terra. Tutti i locali del Centro necessiterebbero di manutenzione e ristrutturazione. Nel corso di ripetuti sopralluoghi presso tale Centro è emerso che i servizi minimi ed essenziali non sono garantiti. L'assistenza sanitaria, in particolare, è del tutto insufficiente. Ci sono ragazzi che hanno necessità di cure mediche e, nonostante ciò sia stato riportato più volte al personale in servizio presso la struttura, non è stata data loro alcuna risposta. L'erogazione del kit igienico (bagnoschiuma, shampoo, dentifricio e spazzolino) e di altri generi di necessità, come lenzuola e asciugamani è irregolare e incompleta. Ci sono minori non accompagnati che hanno avuto la possibilità di comunicare con le famiglie, soltanto per pochi minuti e soltanto in seguito a pressanti richieste da parte degli operatori di Save the Children. All'interno del Centro anche le condizioni di sicurezza personale dei migranti e, in particolare, dei più vulnerabili, non sono garantite. Un gruppo di minori ha riferito a Save the Children episodi, estremamente gravi, compiuti nei loro confronti di notte da ospiti adulti in evidente stato di ubriachezza. In considerazione della presunta temporaneità della permanenza dei minori nel Centro, non è prevista l'organizzazione di alcuna attività di carattere educativo o ludico-ricreativo e manca personale specializzato che possa occuparsi dei ragazzi che, di fatto, trascorrono quindi l'intera giornata in balia di loro stessi.

Tra i Centri di Prima Accoglienza attualmente esistenti, per quanto riguarda le condizioni di accoglienza, **fa eccezione in Puglia** il Centro Don Tonino Bello di Otranto (parzialmente utilizzato come sede da parte di alcune associazioni del territorio), che viene attivato in caso di sbarchi o rintracci di migranti nel Salento e che, al momento, pur non avendo un'area dedicata alla prima accoglienza dei minori, è l'unico in cui il tempo di permanenza dei migranti è inferiore alle 48 ore e garantisce beni e servizi essenziali.

Invece **in Calabria, così come in tutte le altre località della Sicilia e della Puglia non menzionate**, non esistono Centri individuati per la prima accoglienza e vengono pertanto occasionalmente adibiti a luoghi per l'identificazione, il foto-segnalamento e la prima accoglienza dei migranti rintracciati lungo le coste, palestre e scuole messe a disposizione dall'amministrazione comunale del luogo di sbarco o rintraccio, dove spesso non vengono attivate neanche le minime misure di protezione dei minori soli non accompagnati nel caso di loro presenza.

L'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati nelle comunità per minori in Sicilia, Puglia e Calabria

Tutti i minori hanno diritto ad essere accolti in un luogo sicuro, ad essere protetti e a ricevere cure che garantiscano loro il livello di vita dignitoso. Il Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ha specificato che *“gli Stati devono assicurare che i bambini separati e non accompagnati abbiano una qualità di vita adeguata al loro sviluppo fisico, mentale, spirituale e morale. Come sancito dall'articolo 27(2) della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, gli Stati dovranno provvedere all'assistenza materiale e predisporre programmi di sostegno, in particolare per quanto riguarda la nutrizione, il vestiario e l'abitazione”*¹³.

Save the Children ha condotto l'attività di monitoraggio degli standard di accoglienza¹⁴ delle comunità che accolgono minori stranieri non accompagnati in Sicilia (dal 2008), in Puglia (dal 2010) e in Calabria (dal 2011) nell'ambito del Progetto Praesidium¹⁵. Tale attività di monitoraggio ha consentito di rilevare carenze diffuse relativamente alla distribuzione di beni essenziali, alla assistenza legale, alla mediazione culturale.

F. e A., ragazze somale, rispettivamente di 16 e 17 anni, erano ospitate in una comunità della provincia di Agrigento; hanno fatto richiesta di protezione internazionale ed hanno atteso il giorno della loro convocazione presso la Commissione Territoriale; giunte in Commissione, però, non hanno potute essere ascoltate; raccontano, che è stato loro riferito sommariamente che il problema era costituito dall'assenza del tutore, ma di non aver capito bene quale fosse la difficoltà. Tornate in comunità, le ragazze, molto nervose, hanno iniziato ad avere atteggiamenti violenti che sono sfociati nel danneggiamento di alcune porte e armadi. Le ragazze, hanno contattato il team di Save the Children chiedendo che fosse loro spiegato il perché dell'assenza del tutore, e in seguito a tale chiarimento hanno deciso di rimanere; tuttavia dato il protrarsi della nomina del nuovo tutore, e la mancanza di informazioni circa la loro situazione, hanno poi deciso di allontanarsi.

¹³ Commento Generale n. 6 Comitato ONU sui diritti dell'Infanzia e dell'adolescenza par. 44.

¹⁴ La rilevazione comprende: fornitura di beni e servizi e alla situazione relativa alla nomina del tutore, ottenimento del permesso di soggiorno, accesso alla procedura e ottenimento della protezione internazionale, conversione del permesso di soggiorno al raggiungimento della maggiore età.

¹⁵ Le comunità oggetto dell'ultima rilevazione da parte di Save the Children (dicembre 2012) sono state 145 delle 196 che accolgono o hanno accolto minori stranieri non accompagnati tra gennaio e settembre 2012. Di queste 6 sono SPRAR (di cui 4 oggetto di monitoraggio, 2 in Sicilia e 2 in Puglia) e 12 (di cui 9 in Calabria 3 in Sicilia) sono state attivate nel 2011 come Strutture di Accoglienza Temporanea (SAT) ed hanno successivamente chiesto, e in alcuni casi già ottenuto, l'accreditamento da parte della Regione come comunità di accoglienza per minori. Le comunità monitorate si trovano per la maggior parte in piccoli Comuni e sono gestite nella maggior parte dei casi da cooperative sociali e enti religiosi

2.3 La mancanza di garanzie rispetto alla copertura economica dell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: la necessità di dotare di risorse certe ed adeguate il Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (art. 25)

Una delle principali criticità rilevate da Save the Children nell'ambito dell'attività di monitoraggio delle condizioni di accoglienza in comunità in Sicilia, Puglia e Calabria riguarda **l'insufficiente o totale mancanza di disponibilità economica** delle stesse. Gli enti gestori delle comunità denunciano notevoli ritardi da parte dei Comuni nel pagamento delle rette, circostanza che ha inevitabilmente influenzato sia l'attività degli operatori delle comunità, che non vengono pagati regolarmente, sia la quantità e la qualità dei beni e dei servizi offerti.

Una tale situazione ha determinato, come ulteriori conseguenze, che ci sono sia comunità sempre più restie ad accogliere minori stranieri non accompagnati sia comunità che sono costrette ad interrompere l'attività di accoglienza. In particolare, si rileva che **in Sicilia** già da diversi mesi ci sono Comuni che, non disponendo di fondi da destinare all'accoglienza, diffidano le comunità ad accogliere minori, come successo a Campobello di Licata (AG) e Mineo (CT).

Il 24.7 erano 263 i minori non accompagnati (prevalentemente somali e eritrei ed egiziani) in attesa di trasferimento in comunità per minori e temporaneamente accolti per la maggior parte presso il CPSA di Lampedusa (83) e il centro Umberto I di Siracusa (88). Soltanto 4 giorni prima erano 326. Almeno 50 si sono allontanati.

In Puglia le difficoltà finanziarie dei Comuni della costa salentina sono state alleviate dalla Prefettura di Lecce che ha provveduto a saldare o sta saldando ai Comuni il corrispettivo delle rette giornaliere per il periodo intercorso dall'arrivo del minore sino alla nomina del tutore, ma una volta avvenuta la nomina dei tutori il carico economico ricadrà esclusivamente sui Comuni.

In via generale, è evidente che nel 2012 non sono state predisposte soluzioni strutturali per riorganizzare il sistema di accoglienza dei minori non accompagnati nel suo complesso e affrontare le questioni inerenti l'onere finanziario dell'accoglienza. Nella programmazione triennale dei distretti socio-sanitari (piani di zona 2010-2013) ci sono Comuni non hanno incluso la previsione degli oneri derivanti dall'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, non hanno effettuato una ricognizione delle strutture esistenti sul territorio e dei relativi requisiti e costi.

L'unica iniziativa positiva è stata la creazione (agosto 2011) del **Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati** che risulta però avere risorse incerte e insufficienti per il 2013.

2.4 ritardi nella nomina dei tutori e tutori non preparati a svolgere tale importante e delicato incarico: perché è importante che ci sia un tutore per ogni minore (art. 12)

I minori non accompagnati sono, per definizione, minori che si trovano in Italia da soli, senza una persona che sia per loro legalmente responsabile. Per questo motivo è fondamentale che venga quanto prima nominato un tutore, ovvero una persona che supporti e rappresenti legalmente il minore.

La normativa italiana stabilisce che la nomina del tutore deve avvenire "quanto prima" e nel caso di minori richiedenti protezione internazionale viene individuato un limite temporale di 48 ore dalla manifestazione di volontà di richiedere protezione internazionale¹⁶. Tuttavia, nella prassi, tali termini sono spesso disattesi con conseguente grave pregiudizio per i minori nell'esercizio dei loro diritti e nell'ottenimento dei documenti che attestino la loro regolare permanenza in Italia.

¹⁶ Art. 26 comma 5 D.lgs. 25/2008.

In Sicilia e in Calabria Save the Children ha rilevato che i tempi per la nomina dei tutori sono eccessivamente lunghi, avendo una durata media compresa tra i 2 e gli 11 mesi, con casi che superano i dodici mesi, con conseguente grave pregiudizio per i minori stranieri non accompagnati.

In caso di ritardo nella nomina del tutore da parte del Giudice, il responsabile della comunità, in qualità di tutore *pro tempore*, dovrebbe poter esercitare tutti i poteri tutelari, compresa la richiesta del permesso di soggiorno¹⁷. Diversamente, ci sono Questure (in particolare, in Sicilia e in Calabria, oltre che a Roma) che richiedono che ci sia un tutore nominato dal Giudice per procedere al rilascio del permesso di soggiorno, nonostante tale documento sia automaticamente dovuto ai minori non accompagnati in quanto non espellibili.

R., 17 anni, bengalese, ha atteso per più di 18 mesi l'apertura della tutela e durante questo periodo non ha ottenuto il permesso di soggiorno. Questo gli ha impedito di poter frequentare corsi di formazione lavorativa per accedere ai quali gli veniva richiesto il permesso di soggiorno.

Per quanto riguarda poi il soggetto che deve essere nominato dal Giudice come tutore, la normativa italiana¹⁸ si limita a stabilire che deve essere una *“persona idonea all'ufficio, di ineccepibile condotta, la quale dia affidamento di educare e istruire il minore”*.

La prassi più comunemente diffusa è la nomina del Sindaco del Comune in cui si trova la comunità, il quale, solitamente, delega i Servizi Sociali. Nella Provincia di Catanzaro, ad esempio, viene sempre nominato il Sindaco come tutore dei minori stranieri non accompagnati.

Save the Children ha rilevato che ci sono tutori che risultano essere impreparati e/o disinteressati rispetto alle problematiche dei minori stranieri non accompagnati.

F. minore di origine somala richiedente asilo ospitata presso una struttura di Agrigento; come tutore è stato nominato il responsabile dei servizi sociali del comune; quando F. è stata convocata presso la CT per il riconoscimento della protezione internazionale non ha potuto essere ascoltata perché il tutore nel frattempo è andato in pensione per cui è stato necessario procedere all'individuazione del nuovo funzionario.

Occorre inoltre rilevare che nonostante la legge preveda che non può essere nominato come tutore da parte dal Giudice il responsabile delle comunità in cui il minore è accolto¹⁹, in considerazione del potenziale conflitto di interesse nell'esercizio dei due incarichi (il responsabile della comunità, ad esempio, potrebbe non essere favorevole all'affidamento alla comunità oltre il 18esimo anno a causa l'onere economico che ne discenderebbe a carico della struttura che gestisce), nella prassi (in particolare a Lecce, in Sicilia e in Calabria) accade che tale norma non sia rispettata.

¹⁷ Tale indicazione è espressamente prevista anche da parte del Ministero dell'Interno: la domanda di permesso di soggiorno per il minore non accompagnato deve essere presentata da chi esercita i poteri tutelari sul minore e dunque: dal tutore, se ne è stato nominato uno; dal legale rappresentante dell'istituto o comunità o dall'Ente locale, se il minore è collocato in un istituto o comunità o è comunque assistito dall'Ente locale. Cfr.

<http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/minori/sottotema005.html>

¹⁸ Codice Civile art. 348.

¹⁹ Art. 3 Legge 184/1983 vieta che possano essere nominati tutori i legali rappresentanti delle comunità o coloro che prestano anche gratuitamente la propria attività a favore delle comunità di tipo familiare e degli istituti di assistenza pubblici o privati.

Save the Children ha individuato come buona prassi l'attività svolta dall'Ufficio del Garante regionale per l'infanzia e l'Adolescenza in Veneto che, dal 2001, ha messo a disposizione dell'autorità giudiziaria una rete di tutori volontari, adeguatamente selezionati e formati a svolgere tale incarico e l'attività dei quali è stata monitorata da parte dello stesso Ufficio.

I Garanti per l'infanzia e l'adolescenza di altre Regioni, come il Lazio e la Puglia, stanno seguendo tale buona prassi; anche a livello locale sono state realizzate iniziative formative per tutori volontari²⁰, ma manca un'uniformità di intervento a livello nazionale.

²⁰ Nel 2012 si è svolta la II edizione del corso per Tutori di Minori stranieri non accompagnati, organizzato dalla Prefettura di Catania, a cui anche Save the Children ha partecipato.