

BECOME SAFE

POLICY PAPER DICEMBRE 2022

TUTELA E PROTEZIONE DEI MINORENNI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI IN ITALIA:
MONITORAGGIO, ORIENTAMENTI E AZIONI VERSO UN SISTEMA DI ACCOGLIENZA IN
LINEA CON GLI STANDARDS NAZIONALI E INTERNAZIONALI



Il progetto Become Safe è cofinanziato dal
programma Diritti, Uguaglianza e Cittadinanza (REC
– Rights, Equality and Citizenship Programme)

CONTESTO ATTUALE

Alla fine di novembre 2022 sono state censite 20032 persone minorenni straniere in Italia, comprendendo le 5.073 persone minorenni straniere che hanno fatto ingresso in Italia dall'Ucraina da febbraio a novembre 2022.

A parte l'Ucraina, i principali paesi di provenienza delle persone minorenni straniere restano Egitto, Tunisia, Albania, Pakistan, Afghanistan e Bangladesh.

Al fine di fronteggiare l'elevato numero di persone minorenni in arrivo dall'Ucraina, con Ordinanza n. 876 del 13 marzo 2022 è stato nominato un Commissario straordinario delegato per le attività relative all'assistenza dei minori stranieri non accompagnati in arrivo dall'Ucraina che ha adottato un "Piano minori non accompagnati", il quale include una sezione dedicata alla prevenzione e gestione degli episodi di allontanamento dai luoghi di accoglienza da parte dei minori non accompagnati provenienti dall'Ucraina.

Nel primo semestre del 2022 si è registrato l'allontanamento volontario dal luogo di accoglienza di 2.416 persone minorenni straniere, registrando un dato molto elevato relativo al mese di giugno pari a 545 persone minorenni straniere. Tali allontanamenti hanno riguardato in particolare le nazionalità tunisina, afgana, egiziana, eritrea, ivoriana, guineana, marocchina e bengalese.

Dai dati contenuti nel rapporto di approfondimento semestrale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sui minori stranieri non accompagnati aggiornato a giugno 2022, si apprende che il 30% delle persone minorenni straniere presenti in Italia non è accolto nelle strutture deputate alla prima e seconda accoglienza.

A decorrere dal 1° luglio 2022, al fine di garantire un'adeguata accoglienza delle persone minorenni straniere, con la Circolare n. 16153 adottata a maggio 2022 dal Ministero dell'Interno, il contributo erogato ai Comuni che ne fanno richiesta per il tramite delle Prefetture, è stato modificato da 45 euro pro die/pro capite a 60 euro.

Inoltre, il decreto legge n.21/2022 stabilisce che venga riconosciuto ai Comuni che accolgono minori non accompagnati in provenienza dall'Ucraina, il rimborso dei costi sostenuti fino ad un massimo di 100 euro pro die/pro capite.

Il Piano minori stranieri non accompagnati adottato dal Governo nel 2022, per assicurare l'accoglienza e protezione delle persone minorenni straniere in arrivo dall'Ucraina, si compone delle principali garanzie tese alla protezione di tutte le persone minorenni straniere in arrivo in Italia, a prescindere dalla loro nazionalità, disciplinate e introdotte dalla Legge 47/2017.¹

La Legge 7 aprile 2017, n. 47 – "Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati", cosiddetta Legge Zampa, trova un punto di riferimento fondamentale nella Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC), con l'obiettivo di rafforzare la tutela dei minorenni non accompagnati e garantire l'applicazione uniforme della legislazione in materia di accoglienza, cura e protezione dei minorenni non accompagnati. Nonostante le disposizioni normative, il sistema di accoglienza in Italia presenta gravi discrepanze e manca un approccio comune e globale sulla protezione, che sia centrato sui bisogni dei minorenni non accompagnati e sulle situazioni di particolare vulnerabilità che essi affrontano. Il comma 2 dell'articolo 1 della legge 47 specifica che "Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano ai

¹ <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-novembre-2022.pdf>

minori stranieri non accompagnati, in ragione della loro condizione di maggiore vulnerabilità”.² Infatti, è possibile afferire che i minorenni stranieri non accompagnati si trovino in una situazione di vulnerabilità individuale a causa della loro minore età, del loro percorso migratorio e della lontananza da adulti di riferimento. Allo stesso tempo, la loro vulnerabilità è spesso determinata dalle condizioni politico-istituzionali e del contesto di accoglienza che non realizzano gli assunti di protezione ai quali essi hanno diritto.

Un sistema di protezione dell’infanzia e dell’adolescenza incentrato esclusivamente sulla risposta a situazioni di violenza sarà pertanto inefficace nel diminuire le condizioni di vulnerabilità, così come nel prevenire una serie di violazioni che possono portare a contesti di violenza. Inoltre, molte misure importanti per la prevenzione dell’esposizione alla violenza e per favorire l’empowerment dei minorenni ricadono sotto la responsabilità di settori politici che possono non essere sotto il controllo di un sistema nazionale di protezione dell’infanzia (comprese le politiche sociali ed economiche, il mercato del lavoro e l’occupazione, le politiche migratorie, i sistemi educativi e sanitari, la governance). Di conseguenza, un sistema nazionale di protezione dell’infanzia può adempiere al suo mandato solo quando questo è inteso come parte integrante di un sistema più ampio per l’attuazione della CRC e quando l’amministrazione pubblica opera efficacemente per far funzionare questi sistemi³.

Da un lato è necessario considerare, riconoscere e valorizzare le risorse e le capacità dei minorenni nell’attivare meccanismi di auto-protezione da fenomeni di violazione e violenza. Dall’altro, gli interventi per la protezione e l’accoglienza dei minorenni stranieri non accompagnati richiedono competenze sistemiche, multidisciplinari e in linea con i principi e le norme della legislazione nazionale ed internazionale.

Nel corso del 2022 Defence for Children International Italia ODV in partenariato con l’Osservatorio nazionale sui minori stranieri non accompagnati del CESPI ha svolto un [rapid assessment](#) (ricognizione rapida) relativo all’implementazione delle misure di protezione in favore dei minorenni stranieri non accompagnati, dettate dalla Legge 47/2017, nelle regioni della Sicilia, Puglia, Marche e Liguria. Al fine di comprendere quali aspetti normativi si siano tradotti nella realtà dei fatti si è scelto di sintetizzare la Legge 47/2017 attraverso un sistema composto da nove indicatori chiave, sulla base dei quali è stata realizzata un’osservazione e un’analisi nelle regioni indicate.

La struttura sistemica predisposta per l’analisi condotta attraverso il *rapid assessment* si riferisce alla necessità di considerare le specifiche prerogative della Legge ma anche le relazioni che ogni specifica prerogativa ha con tutte le altre e ancora, la necessaria relazione tra quanto avviene nella dimensione più prossima al minorenne (micro) e le condizioni generali predisposte su un livello nazionale che regolano e condizionano le possibilità di implementazione (meso). Le diverse competenze e i diversi mandati, che devono necessariamente interagire per rendere realizzabile quanto indica la normativa, propongono un ulteriore livello di complessità caratterizzato spesso da letture mono-disciplinari del fenomeno e della legge stessa. Il tutto in una situazione culturale, storica e politica nella quale risulta ben chiaro quanto la questione migratoria costituisca terreno sensibile nel dibattito generale economico-sociale e nella percezione dell’opinione pubblica (macro).

Dalle analisi realizzate in particolare risulta come una condizione essenziale per aumentare la protezione delle persone minorenni straniere non accompagnate, sia quella di dotare gli operatori e le operatrici dell’accoglienza

² Legge del 7 aprile 2017, n. 47 “Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori non accompagnati”.

³ Per maggiori dettagli, si fa riferimento a “IMPACT - Improving and monitoring protection systems against child trafficking and exploitation” transnational analysis.

di strumenti che possano incidere in modo significativo nel ridurre la distanza tra il dato normativo e la realtà dei fatti.

Il progetto [“Supports - supportare i ragazzi in strutture di accoglienza nella delicata fase di passaggio tra l’adolescenza e il periodo adulto”](#) ha elaborato, in collaborazione con i partner e alcuni stakeholder nazionali identificati, una serie di linee guide teorico-pratiche, che, a partire da un approccio fondato sulla centralità della persona minorenni, dei suoi diritti e della sua storia, possano essere utilizzate come mappa di orientamento attraverso la quale le varie figure professionali, che interagiscono nelle diverse strutture, i ragazzi e le ragazze, gli attori del contesto territoriale di riferimento possano realizzare un appropriato percorso teso a sostenere i progetti di vita delle persone minorenni durante la permanenza nelle strutture di accoglienza e a una fuoriuscita sostenibile dalle stesse.

In parallelo, l’iniziativa europea [“Become Safe”](#), tesa a rilevare specificamente i rischi e le necessità di protezione da predisporre per diminuire fenomeni di violenza e violazione, ha favorito la possibilità di identificare come e attraverso quali dinamiche la mancata applicazione del disposto normativo costituisca il limite del sistema nel poter fattivamente affrontare il fenomeno così da evidenziare e orientare le possibili misure e soluzioni. L’intervento, tuttora in corso di realizzazione, viene implementato in una situazione di prossimità con le persone minorenni e ha permesso di attivare un percorso che ha portato alla definizione di una serie di standards rivolti agli operatori, a partire dall’analisi e da un processo partecipato in cui la formazione viene considerata anche come consultazione, secondo un approccio circolare che ci ha condotti infine all’elaborazione di 10 Garanzie per la protezione dei minorenni stranieri non accompagnati, proposte quale strumento di orientamento e monitoraggio.

Lo scopo del presente documento è connettere l’analisi realizzata attraverso il *rapid assessment* con fenomeni e situazioni di possibile vulnerabilità, violazione e violenza che possono realizzarsi in un contesto in relazione al grado di implementazione della Legge 47/2017 proponendo in contemporanea, a partire dalle prerogative normative, una serie di garanzie rivolte ai sistemi di accoglienza tesi a ridurre i livelli di vulnerabilità delle persone minorenni e prevenire i fenomeni di violazione e di violenza. Si tratta dunque di un tentativo di sintesi teso a far convergere l’analisi realizzata sul territorio attraverso il rapporto con possibili misure che possono generare il contesto preventivo e protettivo previsto dai principi e dalle norme che devono determinare e orientare l’azione istituzionale.

LA LEGGE 47/2017 E I NOVE INDICATORI PER L'ANALISI E L'AZIONE



Nel verificare l'implementazione della Legge 47/2017 nelle regioni indicate, si è sintetizzato la legge in nove indicatori chiave che fanno riferimento alle principali misure tese alla protezione delle persone minorenni non accompagnate e che a loro volta trovano fondamento giuridico nei principi giuridici disciplinati dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia del 1989.

Il primo indicatore è quello relativo all'accoglienza: tipologia di accoglienza qualificata istituzionale, affidi e forme alternative.

La ratio sottesa alle misure introdotte dalla legge avuto riguardo all'accoglienza è quella di voler determinare un superamento di quelle criticità strutturali che sono di impedimento al raggiungimento di un'accoglienza che possa definirsi uniforme, consolidata e qualificata. Il periodo di tempo che una persona minorenni non accompagnata trascorre in accoglienza è determinante per la sua futura integrazione nel paese in cui è accolta, per cui diviene fondamentale l'inserimento in un progetto in grado di delineare sin dal primo momento quali azioni, in linea con i diritti della persona minorenni, siano indispensabili al raggiungimento di una futura autonomia. Questo processo che deve altresì basarsi sulla centralità che va riconosciuta alla persona minorenni, è un diritto che deve essere riconosciuto a tutte le persone minorenni non accompagnate affidate al sistema di accoglienza italiano, senza discriminazione alcuna. Dalle risultanze regionali è emerso come in molti casi il sistema sia ancora lontano dall'aver raggiunto un grado di uniformità tale da garantire pari diritti alle persone minorenni non accompagnate, alle quali sono garantite opportunità differenti in relazione al luogo in cui sono accolte.

Sebbene il sistema abbia delineato che l'accoglienza debba avvenire nei centri di prima accoglienza per un massimo di 30 giorni e successivamente all'interno di un progetto SAI, vi è una percentuale consistente di persone minorenni straniere che in tutti i territori oggetto di analisi non riescono ad accedervi e terminano con l'essere inserite in progetti la cui qualificazione non è in linea con quanto prevede il dettato normativo.

In tal senso la mancata implementazione delle garanzie dettate per la protezione delle persone minorenni come conseguenza di una violazione sistemica in quanto strutturale si traduce in violenza istituzionale nel momento in cui la mancanza di adeguata presa in carico comporta l'allontanamento dal luogo di accoglienza e il fallimento del percorso teso all'autonomia incide direttamente sull'aumento di una vulnerabilità tale da esporre al rischio di reclutamento in traffici illeciti o sfruttamento lavorativo.

Una risposta della Legge 47/2017 ai limiti del sistema evidenziati, è stata quella di introdurre e sottolineare l'importanza di ricorrere ad istituti alternativi all'accoglienza nei centri deputati, individuando nell'affido familiare una forma che possa costituire un superamento delle criticità evidenziate. Dall'analisi svolta è emerso tuttavia come tale istituto non abbia incontrato l'attuazione sperata, dal momento che anche a causa dell'assenza di campagne di sensibilizzazione dedicate, incontra raramente attuazione e ove implementata risulta tuttavia lontana dall'essere un'alternativa consistente tale da non rendere necessaria ed urgente la ridefinizione del sistema verso il modello delineato dalla norma. Allo stato attuale, il sistema di accoglienza resta pertanto la base di partenza dalla quale è impossibile prescindere per garantire adeguata protezione alle persone minorenni ed è sulla base di tale consapevolezza che si sono formulati gli interventi che verranno descritti di seguito, intesi ad intervenire all'interno di quelle criticità che a distanza di cinque anni dall'entrata in vigore della legge non possono considerarsi superate.

Posta pertanto la disomogeneità del sistema di accoglienza, a causa della quale non tutte le persone minorenni accedono a strutture ugualmente specializzate, occorre predisporre interventi mirati che abbiano la finalità di ridurre la distanza tra tali strutture, rafforzando verso l'uniformità le capacità di quante ad oggi non riescono a garantire l'adeguata implementazione delle misure tese alla protezione. L'intenzione è quella di agire sulla riduzione del rischio, rinvenuto dall'analisi territoriale, di un riconoscimento dei diritti dell'infanzia che dipenda arbitrariamente da dove avvenga il collocamento della persona minorenne. Far sì che tutte le strutture raggiungano pari grado di specializzazione, introduce indubbiamente un'efficace risposta protettiva agli elementi di vulnerabilità che sono connessi a tale disparità rilevata.

Un'adeguata presa in carico istituzionale è il contenuto dell'analisi del secondo indicatore, volto ai processi attraverso i quali ogni persona minorenne viene presa in carico e seguita dalle istituzioni competenti, in considerazione della sua peculiare situazione individuale e dei suoi specifici bisogni, in una prospettiva capace di considerare, oltre alla contingenza, gli elementi legati al suo passato e le prospettive attinenti allo sviluppo del suo progetto di vita. In tal senso la legge 47/2017 ha introdotto la previsione di due specifici strumenti quali la cartella sociale e il progetto educativo personalizzato. La ratio sottesa è quella di individuare sin dall'inizio la specificità di ogni singola persona minorenne al fine di determinare nel tempo dell'accoglienza le azioni che essendo in linea con tali caratteristiche assicurino alla persona che il suo superiore interesse ad uno sviluppo sano in linea con la sua personalità e con i suoi bisogni sia rispettato. La complessità di un tale intervento non si compone soltanto degli strumenti indicati ma si avvale di un'azione sinergica che deve necessariamente essere posta in essere dalle figure istituzionali che sono chiamate ad agire per la protezione e salvaguardia dei diritti dell'infanzia. Nei territori oggetto di analisi è emerso come il ricorso alla cartella sociale e al PEI non risponde alla ratio che li sottende, dal momento che ove utilizzati non riescono ad ogni modo a garantire l'effettiva realizzazione di un percorso che non si esaurisca nell'essere un modello tipizzato e ricorrente per la

maggior parte delle persone minorenni accolte, la cui specificità di rado riesce ad emergere come questione fondante. La tipizzazione dei percorsi comporta come conseguente rischio il possibile fallimento della realizzazione del sano sviluppo della personalità della persona minorenni che non vedendo accolte le proprie autentiche istanze, rischia di dover subire la violenza di conformarsi ad un percorso che non la rappresenta. Da tale punto di vista il ruolo riconosciuto alle figure esterne all'accoglienza, quali l'assistente sociale o lo stesso Tribunale per i minorenni, è di fondamentale importanza nel garantire che il processo che si sta seguendo sia espressione della centralità riconosciuta alle istanze della persona minorenni. L'ascolto è definito per legge un suo diritto che è alla base di qualsiasi intervento si intenda porre in essere e che per definirsi qualificato deve necessariamente avvalersi di mediazione culturale qualificata. Nel momento in cui tuttavia a tale processo viene riconosciuto un valore opzionale, ritenendo che si fondi su bisogni il cui soddisfacimento può non essere garantito, si rinviene una violazione istituzionale sistemica nella misura in cui non attribuisce ai bisogni il valore giuridico fondante che li disciplina tanto a livello internazionale quanto nazionale. La mediazione culturale è considerata un aspetto secondario al punto tale che gli stessi Tribunali per i minorenni nelle udienze di ascolto delle persone minorenni si avvalgono dell'operato dei mediatori culturali dei centri di accoglienza determinando una situazione di incompatibilità rispetto al diritto della persona stessa di poter esprimere in maniera incondizionata il proprio punto di vista. La figura dell'assistente sociale è lontana dall'essere un diritto parimenti riconosciuto a tutte le persone accolte ma è strettamente connesso al luogo di accoglienza e al numero di persone che si decide di collocare in uno stesso territorio, prescindendo dalle reali capacità di quel luogo di poter far fronte alle esigenze di un numero di persone non di rado di gran lunga superiore alla capacità di risposta di quel dato territorio. Prescindere da tali valutazioni comporta il mancato riconoscimento a tutte le persone minorenni di vedersi garantita un'accoglienza che non sia solo formale ma sostanziale e a questo discrimine non può non conseguire un aumento della vulnerabilità come conseguenza di una condotta che integrando volontariamente una violazione giuridica non può non definirsi una violenza istituzionale.

Dall'analisi territoriale è emerso in modo significativo quanto il mancato riconoscimento giuridico all'ascolto della persona minorenni determini conseguenze negative sul percorso intrapreso. Tanto le istituzioni quanto gli operatori dell'accoglienza non di rado pongono in essere azioni o interventi che prescindono dal suo consenso, come nel caso di un trasferimento da un centro ad un altro, posto in un comune differente, che in molti casi ha comportato una brusca interruzione del percorso di studi intrapreso unito ad uno sradicamento territoriale che lungi dal rappresentare un'azione volta a garantire il suo superiore interesse di fatto ne ha costituito nella maggior parte dei casi una significativa violazione. Nel momento in cui tali decisioni esprimono una volontà condivisa da tutti gli attori, inclusi quanti sarebbero invero chiamati a garantire il coinvolgimento della persona minorenni nelle scelte che di fatto la escludono, assistiamo ad una violenza strutturale che si traduce nell'impossibilità di cogliere il vissuto e le sue intrinseche specificità, conducendo a conseguenze non di rado significativamente negative. L'elevato numero degli allontanamenti dai luoghi di accoglienza così come il coinvolgimento in procedimenti penali scaturiti dall'incapacità degli operatori dell'accoglienza di interpretare elementi di vulnerabilità psichica più o meno manifesti, sono l'espressione della mancanza di una visione dalla quale occorre ripartire al più presto se si vuole impedire che il tempo destinato all'accoglienza aumenti il livello di vulnerabilità sul quale invero dovrebbe agire un'azione preventiva e protettiva volta ad un suo superamento.

Affinché una tale azione possa effettivamente compiersi, risulta altresì fondamentale agire sul grado di frammentarietà che compone il sistema, definendo un coordinamento maggiore tra tutte le istituzioni coinvolte a vario titolo nell'implementazione delle misure tese alla protezione e al rispetto dei diritti della persona minorenni. Dall'analisi territoriale sono emerse diverse progettualità che nel proporsi come fine ultimo l'armonizzazione dei ruoli assegnati alle varie componenti della pubblica amministrazione, testimoniano come

tale aspetto rappresenti un'indubbia criticità sulla quale occorre ancora intervenire. Data tale frammentarietà, il riconoscimento dei diritti fondamentali risulta molto spesso lento e farraginoso e non di rado a causa di disfunzionalità della pubblica amministrazione il rilascio dei principali documenti di identità diviene una sorta di corto circuito dal quale consegue una perdita effettiva del godimento ed esercizio di tali diritti.

Connesso all'importanza di valutare quanto un territorio sia nelle effettive condizioni di garantire che i diritti della persona minorenni trovino una reale implementazione, è il contenuto del **terzo indicatore che incentra l'analisi sull'istituto della tutela volontaria**. Così come l'istituto dell'affido familiare, anche quello della tutela volontaria è stato introdotto dalla Legge 47/2017 come un punto di riferimento che essendo esterno al sistema di accoglienza ne potesse in qualche modo determinare una forma di superamento rispetto alle criticità evidenziate.

Rispetto all'istituto della tutela volontaria sono emerse criticità coincidenti nelle regioni oggetto di analisi. In primo luogo si rileva una significativa mancanza di persone disponibili ad essere nominate tutore volontario, il cui numero risulta essere di gran lunga inferiore a quello delle persone minorenni straniere presenti nei rispettivi territori. Inoltre non di rado si rinviene una significativa sproporzione tra il numero delle persone accolte in un dato comune e il numero di persone disponibili ad assumere l'incarico di tutela volontaria in quel luogo, sproporzione che è altresì espressione della mancanza di una preventiva valutazione circa le reali capacità di un territorio di poter implementare tutti gli aspetti ritenuti fondamentali nell'assicurare che l'accoglienza di una persona minorenni includa tutte le misure che la norma ha ritenuto fondamentali per la sua effettiva protezione.

Tali aspetti sono altresì conseguenza di una parziale implementazione dell'istituto della tutela volontaria che richiederebbe una serie di azioni ed interventi che di fatto non appaiono del tutto attuati. Alla mancanza di adeguate campagne di sensibilizzazione rivolte ad un coinvolgimento attivo della cittadinanza si unisce altresì l'assenza di corsi di formazione continui e la previsione di specifici meccanismi che sono volti a favorire l'abbinamento tra la persona minorenni e l'aspirante tutore o tutrice. Non considerare la prossimità del domicilio del tutore o della tutrice volontaria con il luogo in cui è accolta la persona minorenni, comporta o un'impossibilità alla nomina con la conseguente sproporzione rinvenuta in determinati comuni o una rinuncia all'incarico. Le rinunce sono altresì espressione della mancanza di supporto istituzionale a una tale figura che finisce con l'essere sopraffatta dalla disfunzionalità di un sistema che non le permette di esercitare adeguatamente il ruolo che è chiamata a ricoprire. A fronte di tale situazione si deve infine ricorrere alla nomina di un tutore istituzionale, comportando di conseguenza uno svuotamento di tale istituto al quale viene riconosciuta un'applicazione formale.

La conseguente nomina di una figura istituzionale se non in molti casi di una figura di riferimento all'interno del centro di accoglienza stesso, ha una valenza che evidentemente differisce da quella attribuita dalla norma alla nomina di un privato/a cittadino/a che volontariamente si assume l'incarico di seguire come figura esterna al sistema stesso, il buon andamento del percorso di integrazione ed autonomia che si sta realizzando in favore della persona minorenni accolta. Quel che emerge chiaramente da parte delle istituzioni coinvolte nel rafforzare tale istituto, è la mancanza di un modello univoco e permanente, evidenziando una difformità di prassi che dipendono dall'esistenza o meno di progettualità differenti affidate a soggetti terzi non necessariamente presenti nemmeno nell'ambito dello stesso territorio regionale. La stessa figura del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, chiamata ad essere un motore propulsivo nella definizione di una serie di azioni ed interventi fondamentali al rafforzamento dell'istituto stesso, risulta una figura scarsamente incidente, comportando di conseguenza come sottolineato l'assenza o la presenza molto ridotta di campagne di sensibilizzazione e corsi di formazione dedicati. I tempi all'interno delle cancellerie dei Tribunali per i minorenni per l'aggiornamento delle liste dei tutori volontari

o per procedere ad una loro effettiva nomina, sono risultati lunghi e rallentati dall'assenza di risorse dedicate. Prescindere da accertate carenze istituzionali che comportano la possibilità o meno che una persona minorenni veda riconosciuto il proprio diritto ad aver nominato un tutore volontario, rappresenta una volontaria violazione di una misura alla cui implementazione di contro si è rinvenuta una drastica riduzione della vulnerabilità di chi ha individuato in una tale figura un fondamentale punto di riferimento.

Avuto riguardo a quanto si è sinora esposto, ben si comprende quanto la possibilità di avere nominato un tutore o una tutrice volontaria, non rappresenti una questione di secondaria importanza, considerando che questa figura è garanzia ed espressione tanto del punto di vista quanto del superiore interesse del minore, all'interno di un modello che sistematicamente non accorda loro il dovuto peso. Nella pratica si è avuto modo di osservare come in innumerevoli situazioni solo grazie all'intervento della figura del tutore, la volontà della persona minorenni abbia trovato accoglimento a differenza di quella di altri che non altrettanto rappresentati, hanno dovuto subire le conseguenze di scelte non preventivamente condivise.

Questo aspetto ha incidenza positiva in tutti gli ambiti che compongono il percorso che si sta compiendo verso l'autonomia, tanto nella scelta del percorso di studi quanto in quello formativo, e diviene un elemento imprescindibile nella fase di passaggio all'età adulta quando come rinvenuto dai territori, la persona minorenni ha maggiormente bisogno di una guida e di un punto di riferimento al fine di impedire, come avviene per coloro che sono privati di tale supporto, che la complessità rivestita dalla fase di transizione possa pregiudicare quanto si è sino a quel momento realizzato. Considerato che il numero esiguo delle persone disponibili ad essere nominate rappresenta la maggiore criticità avuto riguardo all'istituto della tutela volontaria, diviene fondamentale assicurare tuttavia che siano perlomeno presenti nei luoghi in cui a tale assenza si aggiunge la mancanza di specializzazione dell'accoglienza e ad una comprovata fragilità dei servizi sociali, al fine di non privare la persona minorenni di tutte le misure che la norma ha inteso disciplinare per la sua protezione.

L'analisi del quarto indicatore che ha ad oggetto la prassi di ascolto, ovvero la partecipazione attiva della persona minorenni ai procedimenti che la riguardano, è strettamente correlata all'analisi degli altri indicatori, dal momento che riflette la capacità del sistema di superare le criticità sinora evidenziate che a vario livello impediscono ad un'effettiva partecipazione attiva della persona minorenni di compiersi del tutto. Da questo punto di vista, un'analisi trasversale dell'implementazione del diritto contenuto in tale indicatore anche in tutti gli altri ambiti, permette di visualizzare come l'insieme di inosservanze e violazioni giuridiche portino all'evidente conseguenza di privare la persona minorenni non accompagnata di avere un ruolo determinante all'interno di un sistema che non di rado finisce con l'escludere la partecipazione attiva di chi in tal modo diviene destinataria passiva di una serie di provvedimenti lesivi dei diritti fondamentali che le sono riconosciuti. Tale aspetto che consegue alla parziale applicazione delle misure contenute nel dettato normativo, non può non considerarsi una forma di violazione istituzionale dal momento che è di impedimento ad un coinvolgimento attivo della persona minorenni alla realizzazione di un percorso coincidente con il suo superiore interesse, al quale un siffatto ordine di cose non garantisce ad un livello macro la priorità.

Dall'analisi trasversale del contenuto di tale indicatore anche negli altri ambiti, si è già avuto modo di porre all'attenzione quali sono le criticità che ad oggi impediscono il coinvolgimento attivo della persona minorenni nei procedimenti che la riguardano, ritenendo che la causa principale risieda in un modello che riconosce alla centralità della persona minorenni una valenza marginale, rispetto alla quale occorre intervenire prontamente per determinarne un superamento verso una visione che attribuisca ai bisogni il valore giuridico che li caratterizza.

La capacità di individuare sin da subito gli elementi rilevanti a garantire il riconoscimento e il mantenimento della sua identità in funzione del rispetto del suo superiore interesse, ha costituito l'oggetto di analisi del **quinto indicatore che fa riferimento al colloquio di identificazione e alle indagini familiari**.

Dalle risultanze rilevate nelle regioni oggetto di analisi, è emerso come lo strumento delle indagini familiari sia raramente richiesto dalle équipes dei centri di accoglienza durante la fase del colloquio di identificazione.

Entrambi gli strumenti sono intesi a comprendere sin da subito quale tra le soluzioni da implementare garantisca il superiore interesse della persona minorenni. In tal senso, il coinvolgimento immediato della famiglia nel paese di origine risponde alla duplice finalità di verificare se un eventuale ritorno nel paese di origine costituisca la soluzione migliore o comunque di garantire sin dall'inizio che la persona minorenni possa sentire l'approvazione della sua famiglia avuto riguardo alle azioni che si intende porre in essere nella definizione di una soluzione di lungo termine orientata al garantire che ogni fase sia rispondente al suo superiore interesse. Il mancato coinvolgimento delle famiglie nei paesi di origine tanto nelle primissime fasi del colloquio di identificazione della persona minorenni quanto in quelle successive, esercita un'incidenza negativa che non di rado può costituire un serio impedimento alla buona riuscita di quelle azioni che si intende realizzare, spesso non coincidenti con i propositi a cui la persona minorenni è chiamata a rispondere da parte della famiglia di origine. Non farsi carico della forte pressione psicologica che le aspettative dei familiari nei paesi di origine determinano, comporta il rischio di non agire preventivamente su un possibile abbandono di un percorso che non integrando completamente i bisogni e le istanze personali ed individuali della persona, determina la privazione dell'unità familiare come imprescindibile punto di riferimento e come fattore chiave nell'impedire un improvviso allontanamento dal luogo di accoglienza al fine di avviare un'attività lavorativa che inevitabilmente può tradursi in una condizione di sfruttamento lavorativo.

In tal senso le pratiche rilevate nell'analisi di questo indicatore unitamente a quanto osservato negli altri ambiti, riflettono un'incapacità di diversificazione del sistema che proponendo una tipizzazione non necessariamente adeguata alle molteplici istanze che avrebbero invero fondamento giuridico, determina una violazione giuridica operando inevitabilmente un discrimine di quante non trovando accoglimento comportano un inevitabile aumento della vulnerabilità.

Il mancato coinvolgimento delle famiglie di origine nelle primissime fasi dell'accoglienza impedisce alle équipes dei centri di accoglienza di comprendere sin dall'inizio se la volontà di migrare sia propria o espressione di un progetto familiare al quale sono necessariamente connesse aspettative e istanze. Tali aspettative hanno un'ovvia incidenza sulle scelte della persona minorenni che non di rado si allontana dal luogo di accoglienza o per raggiungere autonomamente eventuali parenti presenti in altri paesi europei o per tentare di soddisfarle, altrettanto autonomamente, non ritenendo idonee a tal fine le azioni che prescindendo da tale aspetto si sono poste in essere per la realizzazione di un percorso che in tal modo difficilmente riuscirà a condurre all'autonomia che si prefigge. Un'azione preventiva in tal senso non può non rinvenirsi nel garantire il più possibile il diritto all'unità familiare, tanto intensificando la relazione con le famiglie nei paesi di origine facendo maggior ricorso allo strumento delle indagini familiari, tanto riducendo i tempi di attesa per un eventuale ricongiungimento con i familiari presenti in Europa. L'attesa di oltre un anno per realizzare un ricongiungimento familiare implica conseguenze estremamente negative nella vita della persona minorenni che si trova nella condizione o di vivere una sospensione prolungata della propria progettualità o di rischiare di essere reclutata da una rete di trafficanti nel momento in cui spinta dalla vulnerabilità di tale situazione decida di provvedervi mettendosi in viaggio da sola, come purtroppo non di rado si rinviene nella pratica.

Il sesto indicatore dell'analisi condotta si è concentrato sul processo di accertamento dell'età, osservando le modalità attraverso le quali tale esame viene disposto e ove effettivamente risponda all'applicazione di un procedimento olistico multidisciplinare con metodologie scientifiche adeguate in linea con le modifiche introdotte in attuazione della Legge 47/2017. Sebbene siano trascorsi cinque anni dalle modifiche introdotte, la procedura non risulta essere del tutto recepita in quanto dalla sua introduzione si è registrata una crescente diminuzione del ricorso al processo di accertamento dell'età data dalle difficoltà rinvenute in tale fase di transizione ad applicare le nuove disposizioni. Determinare un superamento di tale fase e delle relative difficoltà non è una questione di marginale importanza, dal momento che è strettamente connessa al diritto fondamentale della persona di acquisire un'identità certa in considerazione altresì dello status giuridico che ne discende, posto che alla minore età sono riconosciute specifiche tutele e protezioni che non dovrebbero essere comprese nemmeno nei casi in cui sussistano dubbi in merito. Quanto invero si osserva è che quando proprio in ragione del riconoscimento o meno dello status giuridico connesso alla minore età, diviene imprescindibile un accertamento della stessa, si verificano le principali violazioni giuridiche che si traducono in forme di violenza istituzionale laddove comportano che nelle more di accertamento dell'età, potenziali minori stranieri non accompagnati siano trattenuti all'interno dei centri di identificazione e espulsione o che siano trattenuti in attesa di un accertamento sulla loro età in una situazione di promiscuità all'interno delle navi quarantena destinate all'isolamento fiduciario delle persone adulte. Da un mancato accertamento dell'età tempestivo discendono altresì ulteriori violazioni giuridiche che si sostanziano nella privazione del riconoscimento dei fondamentali diritti riconosciuti dalla norma, quali il collocamento in un luogo sicuro unitamente all'apertura della tutela e al rilascio del permesso di soggiorno per minore età. La perdita di tempo che per persone giunte in Italia all'età di diciassette anni diviene una questione fondamentale, si traduce in molti casi in una perdita definitiva dell'acquisizione dei propri diritti conducendo ad una condizione successiva di irregolarità sul territorio che, essendo una conseguenza di disfunzionalità del sistema, non può non assumere la valenza di violenza istituzionale dalla quale altresì dipende l'aumento esponenziale della vulnerabilità connessa ad una condizione di irregolarità sul territorio.

Nelle more pertanto di tale fase di transizione che tarda nel recepimento di una disciplina volta all'accertamento dell'identità della persona minorenni intesa come diritto fondante, appare quanto meno fondamentale assumere la pretesa giuridica che da tale violazione non ne discendano ulteriori, ritenendo che in nessun caso il trattenimento di una persona che potrebbe essere accertata minorenni, tanto in un centro di identificazione e espulsione quanto in luoghi destinati all'isolamento fiduciario in un regime di promiscuità con persone adulte, possa essere disposto violando il suo superiore interesse all'essere in caso di dubbio considerato minore e nell'aver pertanto riconosciuti immediatamente i diritti che ne conseguono e che in una prolungata sospensione potrebbero perdere di efficacia.

Il rispetto del diritto ad un'identità riveste fondamentale valore giuridico non solo inteso alla protezione delle persone la cui minore età è dubbia ma anche nei riguardi di chi riconosciuto persona minorenni ha diritto di essere accolto in una struttura di accoglienza con persone la cui età sia altrettanto certa.

Il settimo indicatore si riferisce allo sviluppo, istruzione e formazione, connesso alla verifica delle effettive possibilità e modalità di accesso ad opportunità formative inclusive tese a potenziare le possibilità di istruzione e apprendimento dei ragazzi e delle ragazze che considerino pro-attivamente le variabili e le particolari necessità derivanti dalla loro situazione, anche rispetto ad opportunità educative e ludico ricreative non formali. Sebbene l'istruzione delle persone minorenni straniere in Italia sia fondamentale demandata ai vari CPIA presenti nelle regioni di analisi, si osserva anche nell'ambito di questo indicatore quanto la tipizzazione e mancanza di diversificazione emersa negli altri aspetti del sistema incida anche sul diritto allo studio e alla formazione che

raramente riesce ad essere espressione di un percorso calibrato sulla specificità individuale. Da tale punto di vista, indubbiamente riveste un carattere fondamentale la preoccupazione delle équipes dell'accoglienza di porre in essere nel minor breve tempo possibile un percorso idoneo a garantire alla persona minorenni accolta che la sua regolarità sul territorio prosegua anche allo scadere della minore età, ove in particolar modo si tratta di persone il cui status giuridico non è stato accordato da una forma di protezione internazionale o nazionale ma dall'essere in possesso di un permesso di minore età alla cui scadenza sono necessari specifici requisiti per la conversione. In tali casi il superiore interesse del minore si individua nel garantire la regolarità sul territorio al momento del compimento della maggiore età, condizione che integra una forma di violenza istituzionale nel momento in cui comprime il sano sviluppo della personalità della persona minorenni non di rado costretta a scelte formative che lungi dall'essere espressione delle sue potenzialità rispondono invero alle stringenti esigenze burocratiche legate al rilascio dei documenti di identità. Tale costrizione incide non soltanto sulla scelta dei percorsi formativi ma può altresì avere incidenza negativa sul buon esito di quelli avviati durante la minore età. Inoltre, per quanti invece hanno un maggior lasso di tempo a disposizione essendo giunti in Italia ad un'età inferiore ai diciassette anni, il sistema scolastico italiano non è stato ancora dotato di strumenti idonei ad affrontare la complessità di inserire all'interno delle classi programmi didattici che siano inclusivi delle esigenze relative ad alunni o alunne provenienti da altri paesi. La mancanza di tali strumenti comporta pertanto una violazione giuridica del diritto allo studio che in molti casi risulta solo formalmente garantito non rinvenendo a livello fattuale un'adeguata implementazione che possa realmente permettere a tutte le persone minorenni di accedere come prescrive la norma a pari opportunità.

Anche nell'ambito dell'analisi dell'**ottavo indicatore che riguarda la salute**, intendendo osservare l'accesso alle cure sanitarie e alla garanzia della salute applicando una prospettiva di carattere preventivo e una specifica attenzione a particolari necessità, si rinviene un'applicazione del diritto che in molti casi termina con l'essere esclusivamente formale. Si osserva nella pratica una difficoltà ad accedere ai servizi data dalla mancanza di reali informazioni fruibili e dalla mancanza delle figure deputate alla mediazione culturale che dovrebbero essere inserite strutturalmente all'interno dell'organico sanitario come ponte interculturale tra le diverse concezioni della malattia. Tale assenza diviene tanto più critica in un sistema caratterizzato da un'eccessiva burocratizzazione delle procedure di accesso ai servizi che risultano articolate e complesse e quindi poco accessibili per la popolazione migrante specie quando minorenni. Tali aspetti hanno ugualmente un'incidenza critica avuto riguardo anche alla capacità del sistema di relazionarsi con il benessere psicofisico delle persone minorenni accolte, le quali non di rado possono essere portatrici di un vissuto esperienziale traumatico che non incontra un'adeguata specializzazione in grado di intervenire su aspetti di vulnerabilità che possono essere più o meno manifesti. Dalle progettualità attive in determinati territori che si occupano di una presa in carico etno-psicologica, è emerso il legame che intercorre tra aspetti di disfunzionalità sistemica e salute mentale delle persone accolte, mostrando come i primi siano responsabili dell'aumento esponenziale della vulnerabilità delle seconde, determinando al contempo una seria violazione del diritto alla salute che non viene in tal modo garantito. La mancanza di specifica formazione sulle tematiche psicologiche dell'età evolutiva determina l'incapacità del sistema di interagire in maniera funzionale con il vissuto della persona minorenni, comportando sovente rischi di ri-traumatizzazione di un disagio già esistente ma non compreso, che genera una condizione di anomia o mancanza di regole, all'interno della quale la persona minorenni è sottoposta alla violenza istituzionale di non vedere riconosciuta la propria identità.

Dall'analisi territoriale è pertanto emerso come l'assenza di adeguata mediazione culturale qualificata unita ad un'eccessiva burocratizzazione delle procedure, abbia un'incidenza particolarmente negativa rispetto al diritto allo studio e alla salute, dal momento che è di impedimento ad un effettivo esercizio di entrambi. Il rilascio della tessera sanitaria è preceduto da pratiche lente e farraginose, l'inserimento nelle scuole pubbliche non è

coadiuvato da figure di mediazione culturale inserite stabilmente nell'organico che risultano altresì assenti anche in ambito sanitario dove tale criticità è aggravata da una mancanza di conoscenza e specializzazione sulle questioni relative alla migrazione. In tali ambiti appare particolarmente evidente la necessità di agire sulle carenze istituzionali che rappresentano il maggiore impedimento all'esercizio di due diritti tanto fondamentali quanto imprescindibili.

L'analisi infine dell'ultimo indicatore riguarda la transizione all'età adulta, avuto riguardo alle misure messe in atto per l'accompagnamento della persona minorenni in una logica di sostenibilità e vicinanza al compimento della maggiore età. Tra tali misure rivestono un'importanza significativa tanto il rilascio di un prosieguo amministrativo che tramite affidamento ai servizi sociali consente alla persona minorenni la possibilità di proseguire il percorso avviato nella minore età, quanto i recenti progetti relativi alle figure di tutore sociale e mentore. Anche in tale fase - che riveste un momento fondamentale nel consolidamento tanto del percorso avviato quanto dell'identità della persona che sta divenendo maggiorenne - le maggiori criticità si rinvergono nelle esigenze burocratiche della pubblica amministrazione i cui tempi non solo non risultano sempre andare di pari passo con quelli della progettualità della persona minorenni ma in molti casi operano come motivo di impedimento. Nella distanza che intercorre tra le istanze della burocrazia e quelle della realtà si rinviene una forma di violenza istituzionale nella misura in cui incide negativamente sul sano sviluppo e sull'affermazione dell'identità della persona minorenni costantemente minacciata dal non veder riconosciuta sufficiente stabilità ad un suo radicamento territoriale.

Al riguardo la principale criticità trasversale ai territori oggetto di analisi è rivestita dalla richiesta da parte degli Uffici Immigrazione di esibire un passaporto in corso di validità al momento di conversione alla maggiore età, prescindendo altresì da un'eventuale dichiarazione scritta dell'Ambasciata del paese di origine attestante l'impossibilità al rilascio. Tale condizione ha operato in moltissimi casi come un serio impedimento al prosieguo del percorso intrapreso nella minore età, mostrando una distanza incolmabile tra le esigenze progettuali della persona minorenni e le istanze della burocrazia che rendono ancor più complessa una fase che è già estremamente delicata. In tale momento rivestono indubbiamente una funzione fondamentale tanto il tutore volontario quanto la figura del mentore dal momento che facilitano l'inserimento del neomaggiorenne all'interno di un tessuto sociale, ove tanto l'accesso al lavoro quanto ad un alloggio, lo rendono un aspetto estremamente complesso.

Dall'analisi realizzata, sono chiare molteplici mancanze rilevate sui territori, le quali evidenziano l'assenza di un piano applicativo che avrebbe dovuto sostenere in questi anni l'implementazione della normativa. La complessità del fenomeno migratorio, le garanzie che la nostra normativa prevede per la persona minorenni, la relazione tra le diverse istituzioni con diversi mandati che sono chiamate ad agire dalla Legge 47, la necessaria armonizzazione tra politiche nazionali centrali e politiche regionali sono dimensioni richiamate dalla Legge, che rendono evidente come il livello di applicazione possa essere reso possibile solo a fronte di una precisa ed articolata strategia pianificata e osservabile che fino ad ora non è mai stata realizzata. Da sottolineare gli ancora mancanti decreti attuativi previsti dalla Legge stessa.

Un'ulteriore considerazione riguarda il terzo settore e le funzioni che svolge in un ruolo di sussidiarietà per conto delle istituzioni. Si tratta di un terzo settore che dall'osservazione risulta essere in significativa difficoltà nel poter realizzare con la dovuta qualità e la necessaria autonomia il proprio mandato operativo. Un mandato che necessariamente dovrebbe trovare altri spazi oltre a quello del mero servizio realizzato per conto delle istituzioni. Le molteplici interlocuzioni con operatori e la loro testimonianza di difficoltà ci hanno convinto rispetto alla necessità di revisione nel rapporto tra istituzioni ed enti gestori che dovrebbe tendere ad una maggiore

definizione dei criteri qualitativi dei processi di accoglienza ed integrazione, in conformità con gli alti standard proposti dalla normativa.

Dal processo di osservazione risulta ancora determinante la sovrapposizione, e talvolta l'opposizione, tra le tutele che dovrebbero essere riconosciute a tutte le persone minorenni presenti sul territorio nazionale e le limitazioni che derivano dal loro status migratorio. La parità di trattamento con i minorenni italiani o dell'Unione Europea, indicata esplicitamente dal primo articolo della normativa, si evidenzia ancora un deficit strutturale ricorrente che determina grossi limiti nell'applicazione del principio di non-discriminazione.

Dai rapporti relativi alle diverse regioni, queste ed altre sono le possibili suggestioni che possono essere colte nella determinazione di azioni utili ad assimilare questa buona Legge nelle possibilità strategiche e programmatiche delle istituzioni, scongiurando il rischio di un cambiamento legislativo che non abbia prima attuato e sperimentato nei fatti quanto previsto dalla norma.

SUPPORTS E BECOME SAFE: INTERVENTI SULLA QUALITÀ DELL'ACCOGLIENZA E DEL LAVORO DEGLI OPERATORI

Come accennato nelle sezioni precedenti, l'analisi realizzata consente di evidenziare le maggiori criticità del sistema e gli elementi da potenziare perché esso realizzi la sua azione in linea con quanto prevede la normativa nazionale ed internazionale.

Tra le diverse priorità sottolineate dall'osservazione, abbiamo ritenuto di concentrarci su due specifici ambiti che rivestono un ruolo centrale per garantire la rispondenza del sistema alla legislazione, ossia quali sono i luoghi e le dinamiche di accoglienza e il potenziamento delle capacità e possibilità di protezione che gli operatori possono realizzare.

I due specifici interventi realizzati con la Commissione Europea, Supports e Become Safe, costituiscono dunque l'elaborazione e la componente attraverso la quale le attività di analisi si sono trasformate in concrete proposte e iniziative.

Attraverso Supports, DCI Italia ha sviluppato un programma formativo e pedagogico per gli operatori delle strutture di accoglienza per minorenni stranieri non accompagnati basato sulla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia (CRC) intesa come piattaforma sistemica e multidisciplinare capace di orientare la progettualità e la prassi pedagogica.

Il passaggio da una logica fondata sui bisogni ad un sistema fondata sui diritti, sulla base dell'esperienza di analisi, ricerca e formazione condotta in questi anni, ci ha condotti a ritenere infatti che l'utilizzo della Convenzione come mappa di riferimento per considerare la centralità della persona minorenne insieme ai contesti nei quali deve e può svilupparsi il suo progetto di vita, costituisca un riferimento utilizzato ancora solo in termini parziali nel determinare progettualità, professionalità e processi di integrazione tra tutti gli attori che in prossimità o a distanza lavorano con e per i ragazzi. Da questo "sottoutilizzo" deriva una frammentazione di prospettive e di linguaggi che certamente non favoriscono il contesto (l'intreccio) necessario a generare progettualità condivise dai livelli micro ai livelli macro determinando, al contrario, una confusa pluralità di prospettive caratterizzate dall'assenza di mappe condivise e da una sempre più accentuata distanza tra i contenuti, i modi, gli strumenti e le strategie. Ad alimentare questa "disonia" si aggiungono inoltre politiche

generali che risultano essere strutturalmente distanti, se non ostruttive, rispetto a quanto l'articolata struttura della Convenzione propone ormai dal 1989.

Considerando che la "fuoriuscita" dalle strutture di accoglienza non possa che costituirsi come obiettivo fondante di qualsiasi progetto pedagogico⁴ abbiamo ritenuto che la possibile azione formativa di *Supports*, dovesse essere concepita come un tentativo di riconnessione con i principi della Convenzione utilizzando questi stessi principi per analizzare e orientare teoria e prassi che guidano i sistemi di accoglienza per i minorenni così come le diverse professionalità e presenze che in essi possono trovare espressione e sinergia.

Il percorso di formazione è stato dunque concepito come azione tesa a valorizzare e, laddove necessario, riconnettere gli elementi funzionali presenti nei sistemi alla luce della mappa che un approccio fondato sui diritti e sulla centralità della persona può descrivere.

Parallelamente al lavoro con i gruppi di operatori, è stato realizzato un processo di consultazione con i ragazzi utile a cogliere le loro prospettive sulle diverse tematiche relative al loro progetto di vita e sulla struttura di accoglienza. Le prospettive dei ragazzi - sollecitate e raccolte in autonomia rispetto al gruppo di operatori utilizzando la posizione "terza" di Defence for Children - sono state utilizzate per orientare la realizzazione di una serie di materiali destinati ai minorenni in accoglienza, agli operatori e agli attori del sistema di accoglienza. In particolare, il [manifesto "I tuoi diritti in accoglienza"](#) - realizzato in 6 lingue - si propone come uno strumento di valutazione e auto-valutazione indirizzato alle strutture di accoglienza per minorenni stranieri non accompagnati e ai minorenni ivi accolti.

Al contempo, il progetto "BECOME SAFE - Building Efforts for Children on the Move in Europe through Systemic Approaches, Facilitation and Expertise", co-finanziato dall'Unione Europea, si propone in Italia di contribuire a (i) migliorare la protezione delle persone minorenni straniere non accompagnate all'interno del sistema di accoglienza agendo sui contesti per ridurre il livello di vulnerabilità e promuovendo meccanismi di auto-protezione, (ii) prevenire i rischi di violazione e violenza che queste persone corrono in considerazione del loro maggiore grado di vulnerabilità e (iii) rispondere a fenomeni di violenza che coinvolgono o potrebbero coinvolgere minorenni stranieri non accompagnati attraverso la promozione di un approccio preventivo incentrato sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e la partecipazione diretta di giovani e minorenni migranti, operatori e stakeholders locali e nazionali.

L'adozione di una prospettiva sistemica e multidisciplinare permette di costruire un sistema di protezione sinergico e interdipendente, fondamentale per superare la frammentazione che spesso facilita il verificarsi di fenomeni di tratta, sfruttamento, violazione e violenza. Ogni strategia di protezione dovrebbe considerare il contesto come una dimensione in grado di stimolare e produrre vulnerabilità o, al contrario, di valorizzare le risorse personali disponibili e la resilienza della persona minorenne. Le definizioni esistenti concordano sul fatto che la vulnerabilità sia da intendersi come un concetto aggregato composto da un'interazione dinamica di rischio e resilienza. Più semplicemente, la vulnerabilità è causata dal rischio e bilanciata dalla resilienza in un contesto mutevole. Pertanto, il livello di vulnerabilità non è determinato solo dalle caratteristiche endogene ma anche dalla disponibilità e dalla scarsità di opportunità nel contesto di riferimento. Di conseguenza, l'identificazione e la valutazione delle risorse disponibili, così come i fattori strutturali e ambientali che influenzano il rischio e la resilienza del minorenne, sono aspetti centrali di ogni possibile strategia e intervento.

⁴ Lo stesso etimo di queste parole "progetto" (dal latino *pro* gettare e *jacere* avanti) e "pedagogia" (dal greco *paidos* bambino e *ago* guidare, condurre, accompagnare) richiamano ad una inscindibile nozione "proiettiva" dell'azione educativa.

Oltre a rafforzare e valorizzare la resilienza personale e le risorse dei soggetti minorenni, è quindi imperativo considerare il loro specifico contesto e ambiente al fine di ridurre fattori di rischio esterni che possono determinare situazioni di violazione dei loro diritti, e favorire l'insorgere di fenomeni di violenza. Facilitare il loro accesso ai servizi di protezione e supporto e aiutarli a uscire da situazioni negative per poter così realizzare il loro pieno potenziale in accordo con la legislazione nazionale.

Le “10 Garanzie per la protezione dei minorenni stranieri non accompagnati” - che si propongono come strumento di orientamento, monitoraggio e azione affinché politiche, strategie e pratiche convergano nell'applicare pienamente gli standard internazionali e nazionali a livello micro, meso e macro - si rivolgono pertanto a tutti gli attori del sistema di accoglienza italiano per minorenni stranieri non accompagnati, dal livello micro – i singoli operatori – al livello meso – le strutture di accoglienza – fino al livello macro – le istituzioni e i decisori politici.

In una logica di tutela e protezione, queste garanzie si pongono come essenziali per tutti i livelli del sistema per ridurre il grado di vulnerabilità dei minorenni stranieri non accompagnati, prevenire le violazioni dei loro diritti e la loro esposizione a fenomeni di violenza, sfruttamento e abuso in una logica tesa allo sviluppo del sistema di protezione e promozione dei diritti dei minorenni stranieri non accompagnati.

Seguendo un approccio integrato e sistemico, quanto proposto in maniera sintetica trova base nell'attuale impianto normativo nazionale – in particolare la Legge 47/2017 - ed internazionale, in linea con i principi internazionali sviluppati e promossi dalla Agenzia dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (FRA), il Consiglio d'Europa e la normativa comunitaria. Le “call to action” proposte sono state sviluppate a partire dall'osservazione e analisi dell'applicazione della legge oltre che nel corso di consultazioni con operatori e ragazzi.

Ogni garanzia è proposta con un breve titolo e descrizione, seguita da una “call to action” per ogni livello del sistema di accoglienza. Di seguito, viene fornita una serie di riferimenti normativi nazionali ed internazionali utili ad approfondire quanto proposto brevemente.