



## **SUI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI (MSNA): IL CONTESTO NAZIONALE E QUELLO DELLA PUGLIA**

### **1. INTRODUZIONE**

Nel corso dell'ultimo anno gli sbarchi di migranti sulle coste italiane hanno registrato una drastica diminuzione in seguito all'approvazione del D.L. n. 113/2018. Disposizione normativa, questa, che ha determinato un rafforzamento dei controlli alle frontiere e un forte ridimensionamento del permesso di soggiorno per "Motivi umanitari". Il Decreto Legge, inoltre, ha introdotto una serie di modifiche normative che, pur non riguardando particolarmente i minori stranieri non accompagnati (MSNA)<sup>1</sup>, hanno prodotto un impatto estremamente rilevante sul loro status (specie in coloro che raggiungono la maggiore età). In seguito, infatti, all'abrogazione della protezione umanitaria<sup>2</sup>, la Commissione territoriale non valuterà più i criteri per il riconoscimento della protezione umanitaria (ad es. la condizione di vulnerabilità del minore non accompagnato in quanto tale e/o il buon livello di inserimento sociale in Italia), ma considererà unicamente la sussistenza o meno dei presupposti, molto più restrittivi, per il riconoscimento della protezione internazionale o speciale. Nello specifico, i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale (status di rifugiato e protezione sussidiaria) e della protezione speciale previsti dalla normativa vigente<sup>3</sup> prevedono che la Commissione territoriale riconosca:

---

<sup>1</sup> Si intende per 'minore straniero non accompagnato' «[...] il minore non avente cittadinanza italiana o dell'Unione europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza o di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano» ex Legge n. 47/2017, art. 2.

<sup>2</sup> Legge 1 dicembre 2018, n. 132 recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Delega al Governo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate".

<sup>3</sup> D.Lgs. n. 25 del 28 gennaio 2008, direttiva 2005/85/CE.



a) lo status di rifugiato: ove ritenga che il richiedente abbia un fondato timore di essere perseguitato nel Paese d'origine per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato un gruppo sociale o opinione politica<sup>4</sup>;

b) la protezione sussidiaria: ove ritenga che, pur non essendovi i presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato, sussista un rischio effettivo che il richiedente asilo subisca un grave danno in caso di ritorno nel Paese d'origine, intendendosi per danno grave:

- la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte (tenendo conto di questo rischio anche quando deriva da soggetti non statuali quali ad es. familiari del minore);
- la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine;
- la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale;

c) la protezione speciale: ove ritenga che, pur non essendovi i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale, lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvioato verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione, o rischi di essere sottoposto a tortura (nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani).

E' importante ricordare che le domande di protezione internazionale inoltrate da minori non accompagnati presentano alcune specificità rispetto a quelle presentate da richiedenti asilo adulti<sup>5</sup>. In particolare, le Linee guida di UNHCR<sup>6</sup> evidenziano come vi siano alcune violazioni dei diritti dei minori che, in determinate circostanze,

---

<sup>4</sup> ASGI, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione – *“Quali percorsi per i minori non accompagnati in seguito all'abrogazione del permesso per motivi umanitari?”*, 12 dicembre 2018.

<sup>5</sup> Si rimanda, in merito, alle “Linee Guida di UNHCR sulla Protezione Internazionale: Richieste di asilo di minori ai sensi degli Articoli 1(A) 2 e 1(F) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativo allo status dei rifugiati”.

<sup>6</sup> UNHCR, Linee-guida sulle politiche e le procedure riguardanti i minori non accompagnati richiedenti asilo, Ginevra, 1997 (di seguito “UNHCR, Linee-guida sui minori non accompagnati richiedenti asilo”), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3360.html>.



possono rappresentare forme di persecuzione contro l'infanzia e l'adolescenza e dunque costituire presupposto per il riconoscimento della protezione internazionale.

Tra queste forme di persecuzione contro l'infanzia e l'adolescenza sono incluse:

- la tratta di minori, ovvero qualsiasi forma di arruolamento, trasporto, trasferimento, ospitalità o accoglienza di minori a fini di sfruttamento sessuale o altro tipo di sfruttamento;
- le più gravi forme di lavoro minorile, come la schiavitù, il lavoro minorile vincolato alla restituzione di un debito e altri tipi di lavoro forzato, nonché l'impiego di minori al fine di prostituzione, pornografia e attività illecite, quali ad es. il traffico di stupefacenti, o ancora il lavoro pericoloso che metta a rischio la salute fisica e/o mentale del minore e la sua crescita (es. lavori svolti in ambiente insalubre, con orari prolungati ecc.);
- aver vissuto nel proprio Paese come minore di strada, posto che i minori di strada, ovvero quei bambini e ragazzi che hanno la strada come casa e/o fonte di sostentamento, possono essere considerati come un gruppo sociale perseguitato;
- la violenza domestica;
- minori affetti da HIV/AIDS o disabili;
- minori apolidi;
- matrimoni forzati o precoci;
- la mutilazione genitale femminile;
- l'arruolamento minorile.

In alcuni casi, possono essere considerate forme di persecuzione anche gravi violazioni di diritti economici e sociali fondamentali, tali da minacciare lo sviluppo e la sopravvivenza del minore (ad es. negare le cure mediche, quando il minore soffre di una malattia grave, ovvero negare il diritto al cibo, all'acqua e all'alloggio ad un minore orfano). Nei casi in cui emerga che il minore ha subito una o più forme di persecuzione contro l'infanzia e l'adolescenza, è molto importante che la Commissione territoriale venga a conoscenza di tali elementi. Va sottolineato, tuttavia, che le prassi delle Commissioni sono molto differenziate: alcune riconoscono in tali casi la protezione internazionale, mentre altre Commissioni non considerano le forme di persecuzione contro l'infanzia e l'adolescenza con la dovuta attenzione.

Il permesso per minore età è rilasciato al minore non accompagnato in quanto soggetto nei confronti del quale sono in generale vietati l'espulsione e il respingimento. Si evidenzia che questo tipo di permesso di soggiorno deve essere



rilasciato dalla Questura anche se il minore è privo di passaporto o altro documento equipollente, in attuazione del principio del “superiore interesse del minore” sancito dall’art. 3 della Convenzione ONU sui Diritti dell’infanzia e dell’adolescenza.

Da sottolineare, ancora, che il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR) - il sistema di accoglienza ordinario che è gestito dai comuni italiani – a seguito dell’entrata in vigore del Decreto Legge n. 113/ 2018 è stato ridimensionato mutando in SIPROIMI<sup>7</sup> (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati).

All’interno del SIPROIMI le attività di integrazione e di inclusione sociale saranno riservate ai soli beneficiari di protezione internazionale e ai minori stranieri non accompagnati. Oltre a questi ultimi, sono state individuate alcune categorie di stranieri che, in ragione delle specifiche necessità, vi possono comunque accedere. Per esempio, chi deve essere sottoposto a urgenti o indispensabili cure mediche, chi risulta vittima di tratta, di violenza domestica, di grave sfruttamento lavorativo, chi non può rientrare nel proprio Paese a causa di calamità o chi ha compiuto atti di particolare valore civile, oltre che i minori stranieri non accompagnati per i quali vengono riservati percorsi dedicati in ragione della loro condizione.

La materia dei MSNA è molto complessa e differenziata tra i diversi Paesi europei; a questo si aggiunga anche la difficoltà di “cooperare” con la maggior parte dei Paesi di provenienza dei minori, per ragioni di carattere diplomatico, che rende complicata, se non impossibile, l’instaurarsi di relazioni di natura istituzionale. Come dichiara *Save the Children*<sup>8</sup> “nessun minore dovrebbe essere costretto a lasciare la sua famiglia per fuggire da guerre, dittature, povertà estrema, ma purtroppo questo accade sempre più spesso...e molti di loro sono ragazze e ragazzi minorenni, qualche volta bambini, che si mettono in viaggio da soli”.

Ed ancora, nel “Programma a favore dei Minori Separati in Europa” di *Save the Children* (2005) si apprende che alla base del “progetto migratorio” di un MSNA vi è la necessità di raggiungere i propri familiari o i membri della propria Comunità residenti all’estero. Ed è per questo motivo che gli stessi evitano qualsiasi forma di protezione offerta sia a livello locale che nazionale. Molti di loro, infatti,

---

<sup>7</sup> D.L. 4 ottobre 2018 n. 113, convertito, con modificazioni, con la legge 1 dicembre 2018 n. 132-*Profili applicativi*.

<sup>8</sup> *Save the Children* (2017), “Piccoli Schiavi Invisibili, I Minori Stranieri Vittime di Tratta e Sfruttamento in Italia”.



abbandonano le strutture e diventano, inconsapevolmente, facili prede della criminalità organizzata. I minori stranieri non accompagnati “in transito”, che rimangono, pertanto, esclusi dai sistemi di tutela e di assistenza esistenti, costituiscono un “gruppo estremamente vulnerabile”. *“Una realtà, questa, che necessita di interventi immediati ed adeguati al contesto, all’età e tendenti a fornire protezione, nonché a ridurre l’esposizione a violenza, abusi, sfruttamento e abbandono. Nel proseguimento del “loro viaggio” verso altri Paesi dell’Europa e non solo, i MSNA sono spinti dalle scarse aspettative di integrazione, dall’inadeguatezza delle strutture di accoglienza, dalla non congruità di procedure quali quelle legate all’identificazione e all’accertamento della minore età”*.

A queste si legano le difficoltà nell’accesso al diritto all’assistenza sanitaria, all’istruzione, all’assistenza legale, nonché il diritto di essere ascoltati nei procedimenti amministrativi e giudiziari (anche nominando rapidamente un tutore legale competente e imparziale, così come prevede la legge. n. 47/2017). Il monitoraggio relativo ai minori stranieri non accompagnati (MSNA), presenti sul territorio nazionale, è realizzato sulla base di quanto sancito dall’art. 33 del d.lgs. n. 286/1998 (Testo Unico Immigrazione), dall’art. 19, co. 5 del d.lgs n. 142/2015, nonché dagli artt. 2 e 5 del DPCM n. 535/1999. A tal proposito, il Ministero dell’Interno ha adottato specifiche misure tendenti a favorire diversi percorsi di inclusione sociale in favore di minori stranieri non accompagnati presenti nelle strutture di seconda accoglienza (tra queste, ad esempio, l’attivazione dei servizi di formazione linguistica).

## **2. I MSNA: caratteri e distribuzione territoriale**

I Minori stranieri non accompagnati, pur rappresentando la fascia più vulnerabile del fenomeno migratorio, presentano motivazioni e “progetti migratori” molto simili a quelli degli adulti. Così come sono simili le modalità del viaggio e di ingresso nel nuovo paese. Nel “Programma a favore dei Minori Separati in Europa”, adottato da UNCHR e *Save the Children*<sup>10</sup>, i MSNA sono *“i minori separati e gli adolescenti al di sotto di 18 anni di età, che sono fuori dal loro paese di origine separati da entrambi i genitori o da un adulto che, per legge o consuetudine, sia responsabile della loro cura e protezione. Alcuni minori sono completamente soli, mentre alcuni potrebbero vivere con membri della famiglia allargata. Tutti questi sono minori separati ed hanno il diritto ad una protezione internazionale sulla base di una vasta gamma di strumenti regionali ed internazionali. I minori separati potrebbero chiedere asilo per paura delle persecuzioni, di conflitti armati o di disordini nel proprio paese, o potrebbero essere vittime di*

<sup>9</sup> *Save the Children* (2005), “Programma a favore dei Minori Separati in Europa”.

<sup>10</sup> Articolo 2.1, *Save the Children* - UNCHR, Programma a favore dei Minori Separati in Europa.



*traffico sessuale o di altro tipo di sfruttamento, o potrebbero aver intrapreso il viaggio in Europa per sfuggire a situazioni di grave deprivazione*". La Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro ha pubblicato di recente il report annuale di monitoraggio<sup>11</sup> contenente tutti i dati censiti riguardanti i minori stranieri non accompagnati. Comprendere realmente la portata di questo fenomeno non è facile, in quanto i dati che si hanno a disposizione non tengono conto di tutti quei minori che, una volta arrivati sulle coste italiane, dichiarano un'età differente da quella reale o di quei minori che riescono a scappare e per questo vengono definiti "irreperibili"<sup>12</sup>.

Basandoci su dati forniti dalla Direzione Generale dell'Immigrazione, si evince che molti dei minori sono stati accolti in diversi centri di accoglienza e suddivisi per cittadinanza e paesi di provenienza. Secondo tale monitoraggio, in Italia a fine dicembre 2018 sono stati accolti complessivamente 10.787 minori stranieri non accompagnati. Di questi, a fine dicembre 2018 ne risultavano "irreperibili", complessivamente, 5.229. Le domande di Protezione internazionale presentate dai minori stranieri non accompagnati nel corso dell'anno 2018 sono state 3.676. Il continente africano si conferma la principale area di provenienza, con 2.975 richieste. Il paese maggiormente rappresentato è il Gambia con 633 minori (pari al 17,2%), segue la Nigeria con 411 minori (pari all'11,2%), la Guinea con 346 minori (pari al 9,4%) e, infine, il Mali con 344 minori (pari al 9,4%). La componente maschile risulta la più numerosa, con ben 3.359 domande, pari al 91,4% del totale dei minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo (nel corso del 2017 le domande di Protezione internazionale presentate da MSNA sono state 9.782). Analizzando i dati inerenti le decisioni adottate dalle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale nei confronti dei minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo (MSNARA), si evidenzia la prevalenza del riconoscimento della Protezione umanitaria, che rappresenta il 61,4% delle decisioni prese nel corso dell'anno 2018, mentre una richiesta su quattro ha ricevuto il diniego (pari al 26,4% del totale). Comparando i dati relativi all'anno 2016, sulla base del report fornito dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche dell'integrazione, i minori

---

<sup>11</sup> Report monitoraggio dati minori stranieri non accompagnati (2018) – Direzione Generale dell'immigrazione, Ministero del lavoro e politiche sociali.

<sup>12</sup> Per 'irreperibili' si intendono i minori stranieri non accompagnati per i quali è stato segnalato dalle autorità competenti a questa Direzione Generale un allontanamento. L'allontanamento viene censito nel SIM fino al compimento della maggiore età o a un nuovo eventuale rintraccio del minore. Il numero complessivo dei MSNA irreperibili sopra citato rappresenta lo stock degli allontanamenti registrati negli anni e relativi a soggetti ancora minorenni.



stranieri di età compresa tra 0-6 anni sono stati 46 (pari al 0,3 % del totale), in seguito si è registrato un raddoppio nel 2017 con 116 minori (pari 0,6%) e, infine, una diminuzione nel dicembre 2018 con 84 MSNA (Tab. 1). Gli arrivi dei MSNA di 17 anni di età, invece, hanno raggiunto il 60,3% del totale nell'anno 2017, e il 60,2% del totale nell'anno 2018.

Tab. 1 - Distribuzione per età dei MSNA presenti al 31.12.2018; confronto con la situazione anni 2016 -2017.

Età	2016		2017		2018	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
0 – 6 anni	46	0,3	116	0,6	84	0,8
7 -14 anni	1280	7,4	1113	6,1	671	6,2
15 anni	1696	9,8	1760	9,6	860	8,0
16 anni	4524	26,0	4279	23,4	2680	24,8
17 anni	9827	56,5	11035	60,3	6492	60,2
<b>Totale</b>	<b>17.373</b>	<b>100</b>	<b>18.303</b>	<b>100</b>	<b>10.787</b>	<b>100</b>

Fonte: Dati Ministero dell'Interno – Commissione Nazionale per il diritto di asilo. Elaborazioni IPRES (2019).

I MSNA sono maggiormente di genere maschile (il 92,7% del totale), mentre le donne rappresentano il 7,3% (solo 787 casi). I minori stranieri non accompagnati che risultano irreperibili al 31 dicembre 2018 sono, complessivamente, 5.229. Fra questi, il 14,9% è rappresentato da profughi eritrei, seguono i tunisini con il 12,7%, i somali con l'11,4% e gli afghani con il 10,1%. Una delle misure che il legislatore nell'anno 2017 ha voluto inserire in materia di minori stranieri non accompagnati, previste dalla legge n.47/2017<sup>13</sup>, riguarda l'istituzione in Italia del Sistema Informativo Minori (SIM). Il SIM fornisce i dati puntuali relativi agli “allontanamenti volontari” dei MSNA, che nel corso dell'anno 2018 sono stati 2.378 (di questi, il 25,1% è rappresentato da tunisini, seguono gli eritrei con il 17,2% e i guineani con l'8,2%). Esaminando le nazionalità dei MSNA giunti nel nostro Paese nel corso del 2018, si evince che 1.550 sono albanesi, seguiti da 930 egiziani, 892 gambiani, 802 guineani, 770 eritrei e 769 ivoriani. Le altre cittadinanze che risultano considerevolmente rappresentate sono quella maliana con 596 minori, seguita da quella nigeriana con 563 minori, pakistana con 552 minori, senegalese con 505 minori e somala con 475 minori. Entrando nel dettaglio, si evince che la presenza di MSNA nel nostro Paese nel corso del 2018 ha subito una flessione rispetto agli anni 2016 – 2017. Tale diminuzione è particolarmente significativa con riferimento ai minori provenienti dall'Egitto, dal Gambia e dalla Nigeria.

<sup>13</sup> Sistema Informativo Minori.



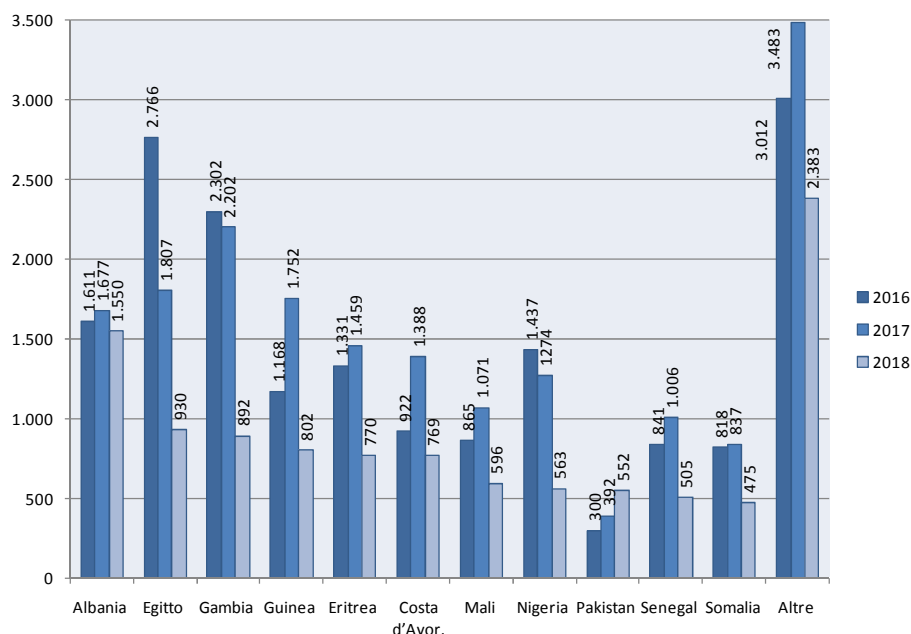
Nel corso del 2018 si registra, invece, un aumento in termini di presenza per quanto riguarda i MSNA con cittadinanza albanese, pakistana, guineana, ivoriana e maliana.

Tab. 2 - Distribuzione dei MSNA presenti al 31.12 del 2016, 2017, 2018 secondo le prime 11 cittadinanze. Valori assoluti e percentuali.

	2016		2017		2018	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Albania	1.611	9,3	1.677	9,2	1.550	14,4
Egitto	2.766	15,9	1.807	9,9	930	8,6
Gambia	2.302	13,3	2.202	12,0	892	8,3
Guinea	1.168	6,7	1.752	9,6	802	7,4
Eritrea	1.331	7,7	1.459	8,0	770	7,1
Costa d'Avor.	922	5,3	1.388	7,6	769	7,1
Mali	865	5,0	1.071	5,9	596	5,5
Nigeria	1.437	8,3	1.274	7,0	563	5,2
Pakistan	300	1,7	392	2,1	552	5,1
Senegal	841	4,8	1.006	5,5	505	4,7
Somalia	818	4,7	837	4,6	475	4,4
Altre	3.012	17,3	3.483	18,8	2.383	22,1
<b>Totale</b>	<b>17.373</b>	<b>100</b>	<b>18.303</b>	<b>100</b>	<b>10.787</b>	<b>100</b>

Fonte: Dati Ministero dell'Interno – Commissione Nazionale per il diritto di asilo. Report MSNA – Direzione Generale dell'Immigrazione. Elaborazioni IPRES (2019).

Fig. 1 - Distribuzione dei MSNA presenti al 31.12 del 2016, 2017, 2018 secondo le prime 11 cittadinanze.



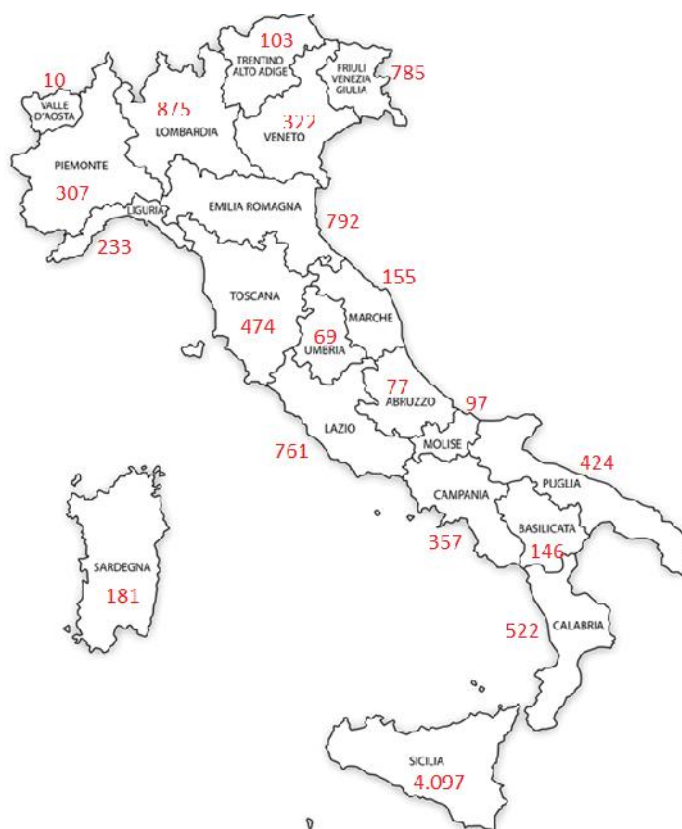
Fonte: Dati Ministero dell'Interno – Commissione Nazionale per il diritto di asilo. Report MSNA – Direzione Generale dell'Immigrazione. Elaborazioni IPRES (2019).





Prendendo in esame la situazione nazionale, rispetto all'accoglienza dei MSNA, la regione Sicilia ottiene il primato per il maggior numero di minori accolti, 4.097 (pari al 38% del totale), seguita dalla Lombardia con 875 minori (pari all'8,1%), l'Emilia Romagna con 792 minori (pari al 7,3%), il Friuli Venezia Giulia con 785 minori (pari al 7,1%), il Lazio con 761 minori (pari al 7,1%). La Puglia, invece, nel corso del 2018 ha accolto 424 MSNA, pari al 3,9% del dato totale (nel 2017 erano stati 909).

Fig.2 - Distribuzione dei MSNA presenti al 31.12.2018 secondo le regioni di accoglienza.



Fonte: Dati Ministero dell'Interno – Commissione Nazionale per il diritto di asilo. Elaborazioni IPRES (2019).

I minori stranieri non accompagnati provenienti dagli Stati africani (Gambia, Guinea, Eritrea, Costa D'Avorio, Mali, Nigeria, Somalia e Tunisia) e dal Bangladesh si concentrano principalmente nella regione Sicilia, i minori stranieri provenienti dall'Albania si concentrano in Emilia Romagna e Toscana, i minori provenienti dal Pakistan in Friuli Venezia Giulia, oltre una quota significativa di minori provenienti dal Kosovo e dall'Afghanistan.



Procedendo con un'analisi di genere, le minori straniere non accompagnate rappresentano un numero contenuto. Al 31 dicembre 2018 queste erano 787 (pari al 7,3% del totale dei MSNA): il 44,6% ha 17 anni, il 25,4% ha 16 anni, il 9,4% ha 15 anni, mentre il 20,6% ha meno di 15 anni.

Tab. 3 - Distribuzione per età delle minori straniere non accompagnate presenti al 31 dicembre 2017 e 2018. Valori assoluti e percentuali.

	2017		2018	
	V.a.	%	V.a.	%
17 anni	644	51,6	351	44,6
16 anni	263	21,1	200	25,4
15 anni	149	11,9	74	9,4
7 – 14 anni	158	12,7	137	17,4
0 - 6 anni	33	2,6	25	3,2
<b>Totale</b>	<b>1.247</b>	<b>100</b>	<b>787</b>	<b>100</b>

Fonte: Dati Ministero dell'Interno – Commissione Nazionale per il diritto di asilo. Elaborazioni IPRES (2019).

Le minori straniere non accompagnate con cittadinanza nigeriana sono 237, seguono le eritree con 151 minori, le albanesi con 82 minori, le ivoriane con 70 minori. Per quanto riguarda, invece, la presenza nelle strutture, il 51% delle minori straniere non accompagnate presenti in Italia risiede in Sicilia. Come si può notare, per l'anno 2018 aumentano le MSNA di nazionalità eritrea, albanese e ivoriana, mentre diminuiscono, seppur di poco, il peso relativo alle minori provenienti da Somalia e Guinea. In totale, gli arrivi delle minori straniere non accompagnate hanno registrato una notevole diminuzione se paragonati al precedente anno (2017).

Tab. 4 – Distribuzione delle minori straniere non accompagnate presenti al 31 dicembre 2017 e 2018 secondo le prime 7 cittadinanze.

	2017		2018	
	V.a.	%	V.a.	%
Nigeria	501	42,8	237	30,1
Eritrea	233	17,9	151	19,2
Albania	85	6,4	82	10,4
Costa D'Avorio	98	7,7	70	8,9
Somalia	99	7,7	57	7,2
Marocco	26	2,0	31	3,9
Mali	15	1,9	13	1,7
Altro	190	13,6	146	18,6
<b>Totale</b>	<b>1.247</b>	<b>100</b>	<b>787</b>	<b>100</b>

Fonte: Dati Ministero dell'Interno – Commissione Nazionale per il diritto di asilo. Elaborazioni IPRES (2019).



### **3. IL CONTESTO REGIONALE PUGLIESE**

Comparando la quota dei MSNA accolti nelle diverse regioni italiane al 31 dicembre 2018, con quella alla medesima data nell'anno 2017, si evidenzia che in Sicilia si è passati dal 43,5% del 2017 al 38,0 del 2018, in Calabria dal 7,8% del 2017 al 4,8% del 2018, in Puglia dal 5,0% del 2017 al 3,9% del 2018 e in Sardegna dal 3,9% del 2017 al 1,7% del 2018. Si è registrata, quindi, una diminuzione del peso relativo delle presenze sul totale dei minori, a fronte di un aumento di presenze di MSNA in Lombardia (dal 6,6% del 2017 al 8,1% del 2018), in Emilia Romagna (dal 5,6% del 2017 al 7,3% del 2018), in Friuli Venezia Giulia (dal 3,4% del 2017 al 7,3% del 2018), nel Lazio (dal 5,7% del 2017 al 7,1% del 2018) e in Toscana (dal 3,7% del 2017 a 4,4% del 2018). La Puglia nel suo territorio conta ben 84 strutture<sup>14</sup>, pari al 6,1% del dato totale nazionale. In queste strutture sono collocati circa 424 MSNA, secondo i dati SIM aggiornati al 31 dicembre 2018 (nel 2017 i MSNA accolti nelle strutture erano 909). Sono appena 31, invece, le MSNA accolte nelle suddette strutture pugliesi.

Nella tipologia delle strutture di “prima accoglienza”, rientrano i Centri governativi finanziati con risorse a valere sul fondo FAMI (Fondo Asilo Migrazione e Integrazione), le strutture ricettive temporanee attivate dai Prefetti (sulla base dell'art. 19, comma 3-bis del D.lgs. 142/2015, c.d. “CAS minori”), le strutture di prima accoglienza accreditate/autorizzate dai Comuni o dalle Regioni e, infine, quelle a carattere emergenziale e provvisorio.

La “collocazione” presso i privati, invece, non è ancora molto diffusa in Puglia (secondo i dati della Direzione Generale per l'Immigrazione, su scala nazionale risultano collocati presso i privati il 4,3% del totale dei minori segnalati). Nella seconda accoglienza rientrano, invece, le strutture afferenti alla rete SPRAR, le strutture di seconda accoglienza finanziate con fondo FAMI e tutte le strutture di secondo livello accreditate/autorizzate a livello regionale o comunale. Gli Enti locali che aderiscono alla rete SPRAR assicurano, al minore straniero non accompagnato preso in carico, una serie di servizi destinati a garantirne i diritti previsti dalla normativa: la regolarizzazione dello status giuridico, l'avvio graduale verso l'autonomia e l'inclusione nel tessuto sociale del territorio. In Puglia risultano finanziati (fino a gennaio 2019) due progetti FAMI per l'accoglienza dei minori

---

<sup>14</sup> Rif. Banca dati Servizio Centrale SPRAR.



stranieri non accompagnati, entrambi presenti nella provincia di Lecce e specificamente nei Comuni di Campi Salentina e San Cassiano. In tutta la regione, invece, sono complessivamente 20 i progetti SPRAR attualmente operativi.

Tab. 5 - *Progetti Fami e SPRAR – SIPRIOMI a gennaio 2019 riguardanti minori stranieri non accompagnati in regione Puglia.*

Titolare del progetto	Provincia	Numero posti	Tipologia progetto	Tipologia ente locale
Ambito Territoriale BR1 – Brindisi San Vito dei Normanni	Brindisi	24	MSNA	Altro
Ambito Territ. N.3 di Nardò	Lecce	24	MSNA	Altro
Bari	Bari	43	MSNA	Comune
Campi Salentina	Lecce	22	MSNA	Comune
Campi Salentina	Lecce	10	MSNA – FAMI	Comune
Carmiano	Lecce	16	MSNA	Comune
Cerignola	Foggia	10	MSNA	Comune
Galatina	Lecce	24	MSNA	Comune
Grottaglie	Taranto	26	MSNA	Comune
Martano	Lecce	12	MSNA	Comune
Mesagne	Brindisi	14	MSNA	Comune
Monteleone di Puglia	Foggia	16	MSNA	Comune
Oria	Brindisi	6	MSNA	Comune
Patù	Lecce	18	MSNA	Comune
Rodi Garganico	Foggia	15	MSNA	Comune
San Cassiano	Lecce	10	MSNA – FAMI	Comune
San Pietro Vernotico	Brindisi	20	MSNA	Comune
Squinzano	Lecce	15	MSNA	Comune
Stornara	Foggia	10	MSNA	Comune
Torre Santa Susanna	Brindisi	14	MSNA	Comune
Unione Comuni Terre Acaya e Roca	Lecce	12	MSNA	Unione di comuni
Villa Castelli	Brindisi	10	MSNA	Comune
<b>Totale Enti 22</b>		<b>371</b>		

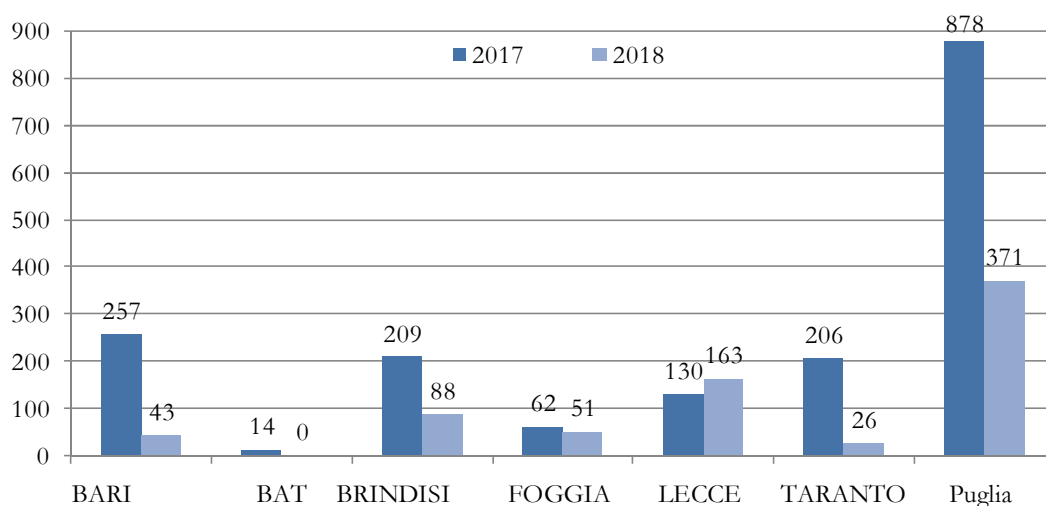
Fonte: Ministero dell'Interno, Numeri Rete SPRAR/SIPROIMI - Gennaio 2019. Elaborazioni IPRES (2019).



Sono 371 i minori stranieri non accompagnati che hanno trovato accoglienza nelle diverse strutture della regione (fino a gennaio 2019), così come si evince dalla tabella soprastante. Analizzando i dati per ogni singola provincia, si nota che la provincia di Lecce accoglie 163 minori stranieri non accompagnati presso le strutture presenti nel territorio, a fronte di 88 minori accolti, invece, nella provincia di Brindisi. Nella provincia di Foggia sono 51 i MSNA accolti, in quella di Bari sono 43 e in quella di Taranto, infine, 26. In Puglia, l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati viene garantita dai soggetti del Terzo settore accreditati presso i Comuni.

Paragonando i dati appena esposti con quelli relativi all'anno 2017, si può notare che nella nostra regione si è registrata una diminuzione importante della presenza dei minori stranieri non accompagnati. Si è passati, infatti, dagli 878 del 2017 ai 371 del 2018.

Fig. 3 - MSNA accolti nei servizi residenziali delle sei province regionali. Anni 2017, 2018. Valori assoluti.



Fonte: Regione Puglia. Elaborazioni IPRES (2019).

Nel corso del 2018, un progetto SPRAR di Villa Castelli (BR) ha visto avviare un percorso di sensibilizzazione della cittadinanza tutta sui temi delle migrazioni e dell'accoglienza. L'iniziativa è partita mettendo direttamente in contatto le famiglie di Villa Castelli, con figli adolescenti, con i minori presenti nel Centro di accoglienza. Sono stati così individuati alcuni nuclei familiari disponibili ad ospitare a pranzo, per una domenica al mese e durante le principali festività, i MSNA accolti nella struttura SPRAR.



Ciascuna famiglia ha preso parte ad un percorso formativo, i cui temi principali sono stati la promozione e la sensibilizzazione all'accoglienza e lo scambio interculturale. Questa esperienza ha consentito a ciascun MSNA di costruire attorno a sé una rete sociale, potendo contare su una “famiglia di sostegno”, capace di facilitarne il percorso di crescita.

Anche il Comune di Bari<sup>15</sup>, in collaborazione con la cooperativa Gea, il Tribunale per i Minorenni di Bari e il Garante regionale dei Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza della Regione Puglia, ha realizzato un progetto sperimentale finalizzato ad accogliere nelle famiglie del capoluogo pugliese alcuni MSNA collocati presso le strutture convenzionate con il comune<sup>16</sup>. E questo per consentire ai minori neo-maggiorenni di lasciare le strutture SPRAR e le “comunità” e di poter essere inclusi nel tessuto sociale cittadino in modo più adeguato e consono alla loro giovane età. La cooperativa Gea, che gestisce il servizio di “affido” per conto dell'Amministrazione comunale di Bari, ha anche organizzato un servizio telefonico specifico ed ha strutturato un'apposita equipe (composta da 6 psicologi, 2 assistenti sociali, 1 educatore) pronta ad attivarsi al fine di fornire sostegno alle famiglie interessate ad ospitare MSNA, favorendone, in questo modo, l'incontro. Ad ogni minore straniero non accompagnato viene sempre affiancato un tutore volontario, per garantire i diritti fondamentali: accoglienza, istruzione e salute. Una situazione più complessa è quella relativa, invece, all'accesso al sistema dell'istruzione pubblica per l'assolvimento dell'obbligo scolastico.

Nel corso della durata dell'intero progetto SPRAR, i minori accolti, oltre a poter contare su vitto, alloggio e fornitura di vestiario, possono avvalersi dei servizi di mediazione linguistico-culturale, orientamento e accesso ai servizi del territorio (tra cui assistenza sanitaria e inserimento scolastico) oltre che della possibilità di frequentare corsi di apprendimento e approfondimento della lingua italiana, formazione e riqualificazione professionale, accompagnamento all'inserimento lavorativo, tutela legale e psico-sanitaria.

---

<sup>15</sup> Famiglie senza confini; <http://www.baritoday.it/attualita/accoglienza-famiglie-minori-stranieri-soli>.

<sup>16</sup>Comunità Educativa per minori “Gabriel” Altamura(BA) – Posti letto: n.10 + 2 di emergenza. Cooperativa sociale “Progetto Uomo”( BA)- Comunità educativa per minori ”Aurora” Altamura (BA). Posti letto: n. 5 + 1 di emergenza. Annibale e Maria di Francia(BA). Posti letto n.10 + 2. Cooperativa Gea: posti letto: n. 2. Gregorio Varrà(BA). Posti letto n.10 +2 di emergenza. La Casa dei Ragazzi del Mocco (BA). Posti letto n. 10 + 2 di emergenza. Madre Arcucci(BA). Posti letto n. 10 + 2 di emergenza. Surprise (BA). Posti letto n. 10 + 2 di emergenza.



In Puglia, nel 2018, sono stati rilasciati 20 provvedimenti di conversione del permesso di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro subordinato o autonomo ai minori stranieri non accompagnati giunti al compimento della maggiore età (ex art.32, comma 1-bis del d.lgs.n.286/1998,<sup>17</sup>), al confronto di 19 provvedimenti di conversione del permesso di soggiorno rilasciati durante l'anno 2017 (pari di 0,9% del totale dei provvedimenti su scala nazionale).

Le richieste di protezione internazionale, presentate dai minori stranieri non accompagnati alle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale operative in Puglia (Bari, Bari1, Foggia, Lecce), sono state in totale 238. Presso la Commissione di Bari sono state presentate 63 richieste di protezione internazionale. La Commissione Territoriale (Sezione Bari), inoltre, ha esaminato, nel corso del 2018, anche 210 richieste pervenute prima del gennaio 2018 (di queste, 32 hanno ottenuto lo status di rifugiato, 2 la protezione sussidiaria, 92 la protezione umanitaria, 82 non sono state riconosciute e 2, invece, hanno avuto altro esito; le richieste pendenti risultano al momento 44). Nella Sezione distaccata di Bari 1 le richieste pervenute nel corso del 2018 sono state 25 (le richieste esaminate e pervenute antecedentemente al gennaio 2018 sono state 96: di queste, 10 hanno ricevuto lo status di rifugiato, 1 la protezione sussidiaria, 32 la protezione umanitaria, 53 non sono state riconosciute; 2 risultano essere le richieste al momento pendenti). Presso la Commissione Territoriale di Foggia, sempre nel corso del 2018, sono pervenute 48 domande di protezione internazionale da parte dei MSNA (le richieste esaminate e pervenute antecedentemente al gennaio 2018 sono state 117: di queste, 4 hanno ottenuto lo status di rifugiato, 4 la protezione sussidiaria, 54 la protezione umanitaria, 49 non sono state riconosciute, 4 hanno registrato altro esito, 2 risultano irreperibili; 5 le richieste ancora pendenti). La Commissione Territoriale di Lecce, infine, ha ricevuto, nel corso dell'anno 2018, 102 richieste di protezione internazionale da parte dei MSNA (le richieste esaminate e pervenute antecedentemente al gennaio 2018 sono state 254: di queste, 16 hanno ricevuto lo

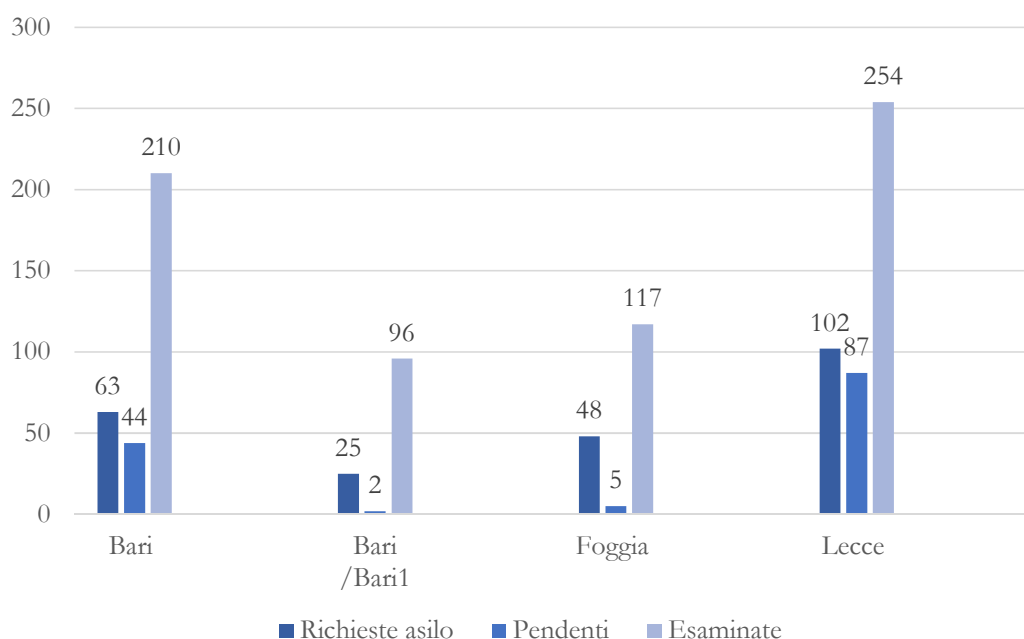
---

<sup>17</sup> Al livello nazionale le modalità di regolamentazione di rilascio del permesso di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro subordinato o autonomo ai minori stranieri non accompagnati al compimento della maggiore età sono disciplinate dall' art. 32, comma 1-bis, del d.lgs. n. 286/1998, così come dall'art. 13, comma 1, della l. 7 aprile 2017, n. 47. Per i minori stranieri non accompagnati "affidati" secondo l'art.2 della legge n. 184/1983<sup>17</sup>, ovvero sottoposti a tutela, può essere richiesta la conversione del permesso di soggiorno per minore età in permesso di soggiorno per motivi di studio, accesso al lavoro, lavoro autonomo ovvero lavoro subordinato, previo parere positivo della Direzione Generale dell'immigrazione e delle Politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali.



status di rifugiato, 6 la protezione sussidiaria, 192 la protezione umanitaria, 27 non sono state riconosciute e 13 risultano irreperibili; 87, invece, le richieste ancora pendenti).

Fig. 4 - Richieste di asilo pervenute dal 1° gennaio 2018 al 28 dicembre 2018, domande pendenti e domande esaminate, nel corso dell'anno 2018.



Fonte: Commissione Nazionale per il diritto di asilo (2018). Elaborazioni IPRES (2019).

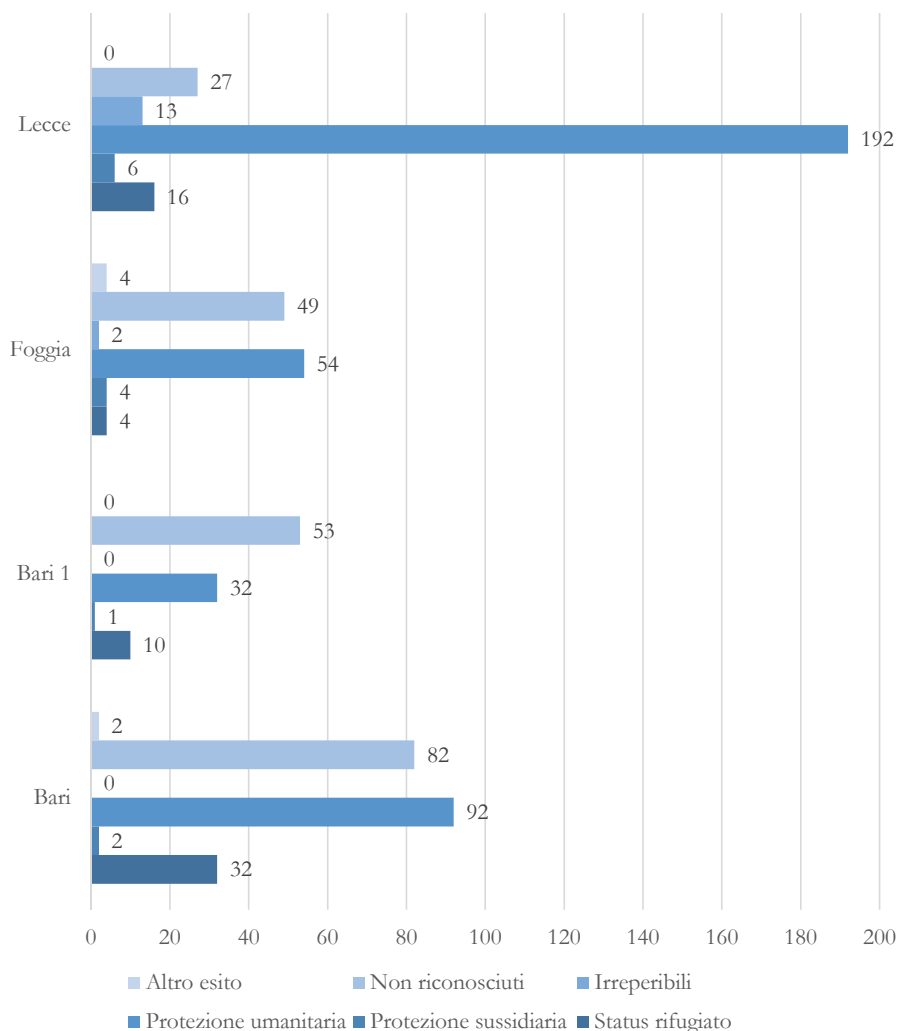
Compiere 18 anni per i MSNA significa fuoriuscire dalla condizione di particolare tutela prevista e disposta dalla legislazione italiana. Questi giovani, infatti, si ritrovano a vivere, in quanto migranti adulti, un profondo cambiamento di status, che richiederà alcuni passaggi amministrativi delicati e complessi, relativi, in modo particolare, alla conversione del permesso di soggiorno per minore età.

Nell'ultimo anno in Puglia sono stati 100 i MSNA che hanno lasciato, volontariamente, le strutture in cui erano ospitati. Facendo perdere, in tal modo, ogni traccia di sé (dato aggiornato a dicembre 2018).





Fig. 5 – Esiti delle domande di richiesta asilo MSNA esaminate, 2018.



Fonte: Commissione Nazionale per il diritto di asilo (2018). Elaborazioni IPRES (2019).

#### 4. CONCLUSIONI

Nell’ambito delle politiche di accoglienza e integrazione degli immigrati, il Parlamento italiano è intervenuto più volte sulla disciplina delle tutele nei confronti dei minori stranieri non accompagnati. Nel 2017 è stata approvata una legge organica sui minori stranieri presenti in Italia, che ha modificato la normativa in materia con



l'obiettivo di rafforzare le tutele nei confronti dei minori e garantire un'applicazione uniforme delle norme per l'accoglienza su tutto il territorio nazionale. Per sostenere le attività di accoglienza dei minori da parte dei comuni è stata riconosciuta a tutti i minori non accompagnati la possibilità di accedere ai servizi territoriali, finanziati con il Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo (Ex SPRAR oggi SIPROIMI). Il D.L. 113/2018, inoltre, ha disposto che, al compimento della maggiore età, i neo maggiorenni richiedenti asilo rimangano nel SIPROIMI fino alla definizione della domanda di protezione internazionale.

I minori stranieri non accompagnati rappresentano una presenza costante e significativa sul totale degli arrivi dei migranti via mare in Italia, con una percentuale superiore al 13% nel 2016 e 2017, salita fino al 15% nel 2018. Si tratta di soggetti che spesso subiscono violenze, torture, schiavitù, privazioni e sono accomunati dall'esperienza di un viaggio lungo mesi compiuto anche senza alcun adulto di riferimento, andando incontro ad ostacoli e difficoltà propri di un Paese che non conoscono, ove affrontano le sfide dell'integrazione decisive per il loro futuro, dall'apprendimento della lingua all'inserimento scolastico e lavorativo.

Sottoinsieme dei MSNA sono, altresì, gli "irreperibili". I minori stranieri non accompagnati di nazionalità eritrea, somala e afghana, ad esempio, nella maggior parte dei casi, una volta approdati in Italia, vogliono raggiungere altri paesi europei, spesso per ricongiungersi a familiari o amici. Questi minori sono di fatto transitanti che cercano di rendersi "invisibili" al sistema dopo essersi allontanati dalle strutture di accoglienza, vivono di frequente senza protezione e assistenza, esposti a isolamento e pericoli, con l'intenzione di attraversare da soli il confine tra l'Italia e il resto d'Europa, a Ventimiglia, a Chiasso o al Brennero. Anche la procedura di "Relocation" dell'Unione Europea - che prevedeva la redistribuzione in sicurezza dei richiedenti asilo di alcune nazionalità tra gli Stati Membri dell'Unione - non ha dato gli effetti desiderati ed è stata sospesa il 26 settembre del 2017. Al 7 marzo 2018 risultano essere stati ricollocati dall'Italia solo 222 minori non accompagnati, di cui 174 già trasferiti in altri paesi europei e altri 48 in attesa di trasferimento. Altri 106 hanno concluso la procedura di ammissione e attendono la risposta di uno stato europeo. I 328 minori che avranno raggiunto un altro paese in modo legale e sicuro rappresenteranno una goccia nel mare degli oltre 40.000 minori soli giunti negli ultimi due anni in Italia.

L'Agenzia Europea dei Diritti Fondamentali pone l'attenzione su quattro aree fondamentali inerenti il "sistema di integrazione" per i MSNA: la qualità delle



strutture e dei percorsi di accoglienza, la scelta dei tutori, l'accesso alle procedure di asilo, gli ostacoli frapposti alla riunificazione familiare.

Il percorso per assicurare un'effettiva integrazione dei MSNA sembra quello tracciato dalla Legge n. 47 del 2017, recante "Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati". Tale provvedimento, attraverso la procedura dell'affido familiare e la promozione della figura dei tutori volontari, potrebbe determinare, di fatto, le condizioni più idonee per offrire a queste ragazze e ragazzi un nuovo contesto familiare adeguato e confacente alla propria giovane età.

### **BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA**

ASGI, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione – *“Quali percorsi per i minori non accompagnati in seguito all’abrogazione del permesso per motivi umanitari?”*, 12 dicembre 2018

“Convenzione internazionale sui diritti dell’infanzia” – ONU, New York 1989.

“Linee guida sulle politiche e le procedure riguardanti i minori non accompagnati richiedenti asilo” – UNHCR, Ginevra 1997.

Save the Children - UNCHR, 2005, “Programma per i minori separati in Europa - Dichiarazione sulle buone prassi”. , Save the Children - UNCHR, novembre 2005.

Save the Children Italia Onlus, Roma 2017, “«Piccoli schiavi invisibili. Minori stranieri vittime di tratta e sfruttamento in Italia»». Save the Children Italia Onlus, Roma 2017.

“I Minori stranieri non accompagnati in Italia” Report di Monitoraggio 2018, Direzione Generale dell’Immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro.

<http://www.interno.gov.it/it/ministero/dipartimenti/dipartimento-liberta-civili-e-immigrazione/commissione-nazionale-diritto-asilo>

<https://www.sprar.it/>

<https://www.asgi.it/tag/decreto-immigrazione-2018/>



<https://www.comune.bari.it/web/egov/-/immigrazione-servizi-di-informazione-accoglienza-e-tutela>

<http://www.baritoday.it/attualita/accoglienza-famiglie-minori-stranieri-soli>

Decreto legislativo del 25 luglio 1998 n.286 “Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero”.

Decreto legislativo del 18 agosto 2015 n.142.

Decisioni del Consiglio (EU) 2015/1523 del 14/9/2015 e (EU) 2015/1601 del 22/9/2015 che istituiscono misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell’Italia e della Grecia

Legge del 07 aprile 2017 n. 47 “Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati.

Decreto legislativo del 22 dicembre 2017 n. 220 (sistema informativo minori) - Banca dati Servizio Centrale SPRAR.

Decreto legge del 04 ottobre 2018 n.113, convertito con modificazioni dalla L. 1 dicembre 2018 n.132.

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 9 dicembre 1999 n.535.



**A cura di**

**Nunzio MASTROROCCO** (*nunzio.mastrorocco@ipres.it*)

**Pavlina NASKA** (*pavlinaska.62@gmail.com*)

**Gianpietro OCCHIOFINO** (*gianpietrocchiofino@libero.it*)

*Luglio 2019*

---

**IPRES** Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali

70122 Bari Piazza Garibaldi, 13

T +39 080 5228411 F +39 080 5228432 [ipres@ipres.it](mailto:ipres@ipres.it) – [ipres\\_certificata@pec.it](mailto:ipres_certificata@pec.it) –

[www.ipres.it](http://www.ipres.it)