

**Contributo dell'UNHCR nel contesto dell'indagine conoscitiva
sul fenomeno dell'ingresso nel territorio nazionale dei minori stranieri non accompagnati,
con particolare riguardo alla dimensione attuale del fenomeno nel contesto delle dinamiche
migratorie, al sistema di accoglienza e protezione, all'evoluzione del quadro normativo
nazionale ed europeo, nonché alle misure per l'inclusione e l'autonomia**

Egregio Presidente, egregi Onorevoli e Senatori, Vi ringrazio per l'invito rivolto all'UNHCR a condividere alcune considerazioni relative al tema della protezione dei minori stranieri non accompagnati in Italia.

Bambini e adolescenti rappresentano il 30% della popolazione mondiale, ma tra le persone costrette a fuggire a livello globale, questa fascia d'età costituisce il 40%. La pericolosa fuga ne mette a rischio la vita e ha un effetto devastante sul loro sviluppo individuale. Questo rischio è particolarmente grave nel caso di minori che affrontano questa drammatica esperienza da soli. Esprimo quindi il mio apprezzamento per l'attenzione che, tramite l'indagine conoscitiva in corso, il Comitato Schengen sta dedicando a questo importante tema.

Le osservazioni che condividerò a nome dell'UNHCR sono presentate in virtù del mandato, conferito all'Alto Commissariato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, di proteggere i rifugiati e assistere gli Stati nella ricerca di soluzioni durevoli, nonché di supervisionare l'applicazione della Convenzione sullo status dei rifugiati da parte degli Stati stessi.

Desidero cominciare fornendo alcune informazioni di contesto. Ci confrontiamo infatti oggi con uno **scenario globale di crescente instabilità, con 114 milioni di persone costrette alla fuga, che stimiamo possano raggiungere la sempre più preoccupante cifra di 130.8 milioni nel 2024** a causa dei numerosi conflitti in corso e delle situazioni di violenza, aggravati dalla crisi climatica.

In Italia giungono rifugiati e migranti, in particolare tramite la rotta del Mediterraneo centrale e la rotta balcanica, fino alle frontiere nel nord-est del Paese. Nel corso del 2023, sono state oltre 157.000 le persone sbarcate sulle coste italiane e il Ministero dell'Interno ne ha registrate oltre 12.000 arrivate via terra al confine italo-sloveno. **In questo contesto operativo gravoso e di evidente complessità, riconosciamo l'impegno dell'Italia nella gestione del fenomeno migratorio nel suo complesso.**

Nel 2023, tra le persone che hanno raggiunto l'Italia via mare, **18.820 erano minori non accompagnati, registrando un aumento del 34% rispetto all'anno precedente. Le indispensabili attività di accoglienza, presa in carico, protezione e integrazione di questi minori pongono delle importanti sfide con cui l'Italia si confronta da diversi anni.** Ricordiamo i picchi di arrivi, come nel 2016, quando circa 26.000 minori stranieri non accompagnati arrivarono in Italia via mare.

L'Italia ha investito risorse, articolato un quadro normativo solido e dimostrato impegno nella ricerca di soluzioni al problema che riguarda i minori a più alto rischio e bisogno. Nel 2023, abbiamo ad esempio registrato l'aumento delle rette individuali nell'accoglienza e l'incremento a 1.000 posti in prima accoglienza finanziati dal Fondo Asilo Migrazione e Integrazione. Importante è anche l'impegno dedicato al rafforzamento delle procedure di individuazione e accoglienza dei minori sulla base del *Vademecum sulle vulnerabilità* sviluppato dal Ministero dell'Interno, in collaborazione con l'UNHCR e numerosi partner istituzionali e delle organizzazioni internazionali.

L'UNHCR opera da molti anni a fianco delle istituzioni italiane nella ricerca di soluzioni adeguate a tutelare pienamente i diritti dei minori non accompagnati che arrivano nel Paese a seguito di migrazioni forzate e a garantire che siano al sicuro da sfruttamento, violenza e abusi. Siamo impegnati, tra le altre attività, nella precoce individuazione dei minori e delle loro esigenze specifiche e nel garantire loro l'accesso a percorsi protetti, adeguati alla loro età ed esigenze, collaborando con i

Ministeri interessati, le autorità locali coinvolte, l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'adolescenza e con la società civile.

Nonostante gli importanti sforzi da parte dell'Italia in materia, osserviamo come alcune criticità, soprattutto in termini di pianificazione e *governance*, hanno continuato a persistere negli anni, creando una situazione in cui la pressione migratoria ha portato a condizioni lesive dei diritti dei minori e a risposte *ad hoc* e improntate ancora e prevalentemente all'emergenza. **L'Italia, infatti, pur potendo contare su una legislazione favorevole in materia di protezione dei minori stranieri non accompagnati, facendo in particolare riferimento alle disposizioni della legge 47/2017, si confronta con sfide legate alla sua attuazione**, sia da un punto di vista formale che pratico, come, ad esempio, nei settori dell'accoglienza, dell'accertamento dell'età e della garanzia di un adeguato sistema di tutela.

Riconoscendo le difficoltà derivanti dal contesto operativo, desidero condividere con il Comitato alcune riflessioni e raccomandazioni per rispondere alle sfide esistenti in modo sensibile alla protezione ed evitando pericolose deroghe ai diritti di bambini e adolescenti.

In primo luogo, desidero sottolineare **l'importanza e il potenziale di un rafforzato coordinamento e governance nell'accoglienza e protezione dei minori stranieri non accompagnati** in Italia. A questo proposito, colgo l'occasione per esprimere grande apprezzamento per l'iniziativa del Ministero dell'Interno di riprendere i lavori del **Tavolo tecnico per i minori stranieri non accompagnati**. Questo forum, riunitosi recentemente, si conferma essere cruciale per il confronto, la pianificazione e il coordinamento tra i diversi attori istituzionali e non coinvolti nell'identificazione, accoglienza, presa in carico e integrazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia.

In secondo luogo, desidero affrontare l'importante tema del **sistema dell'accoglienza** rivolto ai minori. L'accoglienza in strutture residenziali (come i centri di accoglienza) o in istituti dovrebbe rappresentare l'ultima scelta, facendovi ricorso solo quando soluzioni alternative, quali l'accoglienza in famiglia, non siano possibili o non risultino appropriate, e dovrebbe essere limitata al più breve tempo possibile. Il sistema di accoglienza dovrebbe poi essere finalizzato a garantire il **rispetto dei diritti e percorsi di crescita e richiede una capacità congrua ai bisogni reali esistenti**, per i circa 22.000 minori stranieri non accompagnati presenti, **e ai bisogni futuri** per i minori che arriveranno nel Paese, attraverso l'ampliamento e la messa a regime della prima accoglienza e l'incremento dei posti dedicati nel SAI. A tale proposito, apprezziamo l'intenzione recentemente discussa con il Governo di rafforzare la prima accoglienza e garantire una distribuzione regionale.

Mi preme sottolineare, in particolare, **l'importanza di un efficiente, adeguato e qualificato sistema di prima accoglienza che costituisce il nido di protezione e la porta ai diritti dei minori non accompagnati**. La prima accoglienza rappresenta, infatti, il primo e fondamentale luogo per l'individuazione dei minori, per la nomina del tutore, per la realizzazione del diritto all'ascolto, anche tramite la mediazione linguistica e culturale, e per informare e dare accesso ai servizi specializzati. Esprimo quindi l'auspicio che gli interventi annunciati e futuri siano adeguati ai bisogni dei minori, sulla base della realtà degli arrivi in evoluzione.

Con un'attenta e congrua pianificazione dell'accoglienza dei minori in arrivo sul territorio, si potrebbe prevenire la necessità di ricorrere a misure straordinarie, come previsto ad esempio con la legge 176/2023, quali:

- l'utilizzo di strutture di arrivo o di transito,
- le deroghe alla capacità dei centri esistenti con un rischio intrinseco di sovraffollamento nelle strutture temporanee per ragazzi,
- una diminuzione del livello dell'assistenza e delle condizioni di accoglienza offerte, o
- forme di accoglienza di minori con adulti (ammissibili solo in caso di parentela nel superiore interesse del minore).

Per affrontare le preoccupazioni esistenti in termini di sicurezza, salute, benessere psico-sociale e sviluppo dei minori, **le soluzioni di accoglienza dovrebbero essere improntate alla tutela dell'interesse superiore del minore.** Si dovrebbero dunque offrire strutture e servizi dedicati, quali attività ricreative, opportunità di apprendimento e servizi per la salute, nonché modalità alloggiative idonee a supportarne adeguatamente la transizione all'età adulta e il diritto a uno standard di vita adeguato allo sviluppo. Una particolare attenzione, anche attraverso la formazione del personale coinvolto, dovrebbe essere prestata a prevenire i rischi di abusi e di violenza di genere a cui sono esposti le minori e i minori. **Fornire servizi qualificati e specializzati, quali anche l'informativa sui diritti derivanti dalle diverse procedure e sul ricongiungimento familiare, significa anche contribuire a prevenire l'allontanamento, movimenti ulteriori e i rischi di protezione per molti minori.**

Mi rivolgo poi al fondamentale tema della **determinazione dell'età.** L'accertamento, che dovrebbe eseguirsi solo qualora permangano dubbi fondati in merito, dovrebbe avvenire attraverso **procedimenti di natura olistica e multidisciplinare e in linea con diritti e garanzie a partire dal rispetto del superiore interesse del minore.** Come richiamato anche dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, **il principio di presunzione della minore età dovrebbe essere alla base di qualsiasi procedura di accertamento dell'età,** in quanto elemento intrinseco della tutela del diritto al rispetto della vita privata. **Un'attenzione specifica deve essere prestata agli infraquattordicenni** al fine di assicurarsi che, tramite una tempestiva individuazione e l'allertamento degli assistenti sociali e delle figure competenti, possano essere indirizzati al sistema di accoglienza dedicato e ai servizi specializzati in virtù dei delicati bisogni che modellano il sistema di tutela loro dedicato.

Sono ancora numerosi gli ambiti che offrono opportunità all'Italia di rafforzare, anche con il sostegno dell'UNHCR, il proprio impegno a favore dei minori stranieri non accompagnati. Mi riferisco, ad esempio, all'**adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previsto dal decreto legislativo n. 142/2015 che regola il primo colloquio con il minore non accompagnato** nei centri di prima accoglienza, e al **rafforzamento dell'istituto della tutela volontaria.** Quest'ultima rappresenta una colonna portante del sistema di protezione dei minori stranieri non accompagnati e potrebbe essere ampliata con un incremento del numero di tutori e tutrici, favorendo ad esempio la conoscenza di tale istituto tra la popolazione, armonizzando le procedure e dando loro maggiore visibilità e sostegno.

Prima di concludere, desidero menzionare **l'impegno e gli investimenti che vanno fatti per bambini e adolescenti nei contesti di crisi e lungo le rotte migratorie in un'ottica di stabilizzazione e prevenzione di viaggi pericolosi.** Questi interventi devono includere una serie di soluzioni, tra le quali la promozione dell'educazione, così come recentemente indicato dalla Presidenza del G7 e nel contesto dello sviluppo del "Piano Mattei". Si tratta di garantire l'accesso all'educazione dei minori rifugiati nei Paesi d'asilo e favorire canali legali d'ingresso, come ad esempio avviene per l'educazione terziaria e il progetto UNICORE sui corridoi universitari. Attraverso il contributo del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, a titolo di esempio, l'UNHCR ha potuto assegnare borse di studio a oltre 400 minori rifugiati sudanesi e alle comunità che li ospitano nel Ciad orientale e realizzare programmi specifici di protezione dei minori non accompagnati e separati nelle regioni orientali del Sudan. Questo ha permesso la loro stabilizzazione attraverso l'offerta di concrete opportunità per minori che, senza queste, avrebbero intrapreso il viaggio pericoloso lungo la rotta del Mediterraneo centrale.

Concludendo, confermo la disponibilità dell'UNHCR a continuare il dialogo e la collaborazione nell'impegno in essere da parte dell'Italia per la costruzione di un presente e un futuro di sicurezza e dignità per bambini e adolescenti costretti alla fuga. Ringrazio ancora per l'invito e per l'opportunità di riflettere su questi temi.
