



Sesto Rapporto

OSSERVATORIO NAZIONALE SUI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI IN ITALIA

2025



Sesto Rapporto - 2025

Osservatorio Minori Stranieri Non Accompagnati in Italia

Coordinatrice: Rosangela Cossidente

Coordinamento Scientifico: Daniele Frigeri

Hanno collaborato al presente rapporto:

Rosangela Cossidente

Giovanni Meledandri

Fabrizio Brauzzi

Valeria Sodano

Rocco Pezzillo

Lorenzo Coslovi

Editing grafico e impaginazione: Simone Apollo/CeSPI

Un ringraziamento a tutti coloro che hanno collaborato con l'Osservatorio e supportato il lavoro di ricerca. In particolare, si ringraziano: Sandra Zampa, Giuseppe Lococo ed Enrico Guida (UNHCR), Pippo Costella (Defence for children International Italia), Giusy D'Alconzo ed Eugenia Barone Adesi (Tavolo Minori Migranti e Save the Children), Marisa Belluscio, Mariapaola Petracci Mirabelli, Marialuisa Macedone e Francesco Marini (Impresa sociale Con i Bambini), Rodolfo Mesaroli e CivicoZero Roma, Paola Giordano (Responsabile dell'Ufficio Stranieri del Comune di Torino), Roberta Rossolini, Teresa Cacciapuoti, Andrea Francesco Auletta, Lucia Chiappinelli per il continuo confronto che ha arricchito il lavoro di ricerca.

Si ringrazia, inoltre, il Ministero della Giustizia - Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, in particolare il Capo Dipartimento Antonio Sangermano, il Direttore Generale della Direzione Generale per la Giustizia Minorile e Riparativa, Maria Alessandra Ruberto, la Dirigente Ufficio I - Prevenzione della Devianza - Vittoria Maugeri, le funzionarie dell'Ufficio I - Prevenzione della Devianza - Giuseppina Barberis, Gabriella Boianelli, Elisabetta Colla, Carolina Iapicca, Ilaria Korompay, Giuditta Sturniolo, le funzionarie dei Servizi Minorili del Lazio, Marina Ceccarelli, Elisabetta Ferrari, Francesca Zizza.

Un ringraziamento particolare a Tutori in Rete e a Tuëri - TuSei.

Grazie anche a tutti coloro che abbiamo contattato durante le nostre attività ed hanno risposto con interesse e disponibilità.

"Well, hey, did you call?

Did you fall?

Do you need someone?

Do you need someone?

And hey, I'm a mess myself, but I think

I could be someone if you need someone

I could be someone for you."

Mumford & Sons - The Banjo Song

INDICE

INDICE	7
CAPITOLO 1 IL SESTO ANNO DELL'OSSERVATORIO SUI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI	11
1.1 AREA ISTITUZIONALE	13
1.2 AREA RICERCA	14
CAPITOLO 2 MONITORAGGIO LEGISLATIVO	17
INTRODUZIONE	17
2.1 L'UNIONE EUROPEA: ENTRATA IN VIGORE DEL PATTO SU MIGRAZIONE E ASILO	18
2.1.1 SVILUPPI SULLA MESSA IN ATTO DEL PATTO MIGRAZIONE E ASILO: IL RUOLO DELLA COMMISSIONE E DELLE AGENZIE EUROPEE	19
2.2 LE NUOVE PROPOSTE LEGISLATIVE DELL'UNIONE EUROPEA	21
2.2.1 IL REGOLAMENTO SUI RIMPATRI DI CITTADINI DI PAESI TERZI	21
2.2.2 PAESI TERZI SICURI: LA NUOVA PRIORITÀ DELLA COMMISSIONE	23
2.2.3 IL CONCETTO DI PAESE SICURO DI ORIGINE: UNA LISTA EUROPEA, MA ENTRO QUALI LIMITI?	25
2.2.4 STRUMENTALIZZAZIONE DI MIGRANTI E CONTROLLO DELLE FRONTIERE ESTERNE	27
2.3 LA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO SUI MSNA: ORIENTAMENTI E SVILUPPI SIGNIFICATIVI	29
2.4 SVILUPPI CONTROVERSI PER I MSNA NEGLI ALTRI STATI EUROPEI: AGGIORNAMENTI	31
2.4.1 GRECIA	31
2.4.2 CIPRO	32
2.4.3 SPAGNA	33
2.5 CONTESTO ITALIANO	33
2.5.1 ATTUAZIONE DELLE SENTENZE CEDU E NUOVA GIURISPRUDENZA NAZIONALE SUI MSNA	35
2.5.2 MONITORAGGIO DEL SISTEMA DI TUTELA VOLONTARIA	36
2.6 CONTESTO REGIONALE	37
2.7 CONCLUSIONI	39
BIBLIOGRAFIA (IN ORDINE ALFABETICO)	41
ATTI ISTITUZIONALI	41
RISORSE ONLINE	42
GIURISPRUDENZA	44
CAPITOLO 3 RAPID ASSESSMENT 2025: FOCUS TORINO	45
INTRODUZIONE E NOTA METODOLOGICA	45

LA PRESENZA DEI MSNA A TORINO, EVOLUZIONE RECENTE.....	47
3.1 ACCOGLIENZA.....	49
3.2 AFFIDI E FORME ALTERNATIVE.....	52
3.3 TUTELA VOLONTARIA.....	53
3.4 PRESA IN CARICO ISTITUZIONALE, PRASSI DI ASCOLTO, COLLOQUIO DI IDENTIFICAZIONE E INDAGINI FAMILIARI.....	58
3.5 ACCERTAMENTO DELL'ETÀ.....	60
3.6 SALUTE.....	61
3.7 SVILUPPO (ISTRUZIONE E FORMAZIONE).....	64
3.8 TRANSIZIONE ALL'ETÀ ADULTA.....	67
3.9 CONCLUSIONI: IL VALORE DELLA RETE TERRITORIALE E IL "FATTORE TEMPO".....	71
LISTA DEGLI ATTORI INTERVISTATI.....	73

CAPITOLO 4 ABUSO E DIPENDENZA DA SOSTANZE PSICOTROPE E ALCOL NEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI ENTRATI NEL CIRCUITO PENALE (RICERCA PILOTA REGIONE LAZIO) 75

PREFAZIONE.....	75
INTRODUZIONE.....	77
4.1 LA RICERCA.....	81
4.1.1 OBIETTIVI DELLA RICERCA.....	81
4.2 FOCUS GROUP OPERATORI.....	82
4.2.1. IL PROFILO DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI.....	82
4.2.2 L'USO DI SOSTANZE: TIPOLOGIE, PATTERN E FUNZIONI.....	82
LE SOSTANZE: UN FENOMENO TRASVERSALE E IN EVOLUZIONE.....	82
I PATTERN DI CONSUMO: DALL'ARRIVO ALLA GESTIONE QUOTIDIANA.....	83
LE FUNZIONI DEL CONSUMO: OLTRE LA DIPENDENZA.....	83
4.2.3 SISTEMA DI ACCOGLIENZA: CRITICITÀ STRUTTURALI E AREE DI MIGLIORAMENTO.....	84
4.2.4 IL RECLUTAMENTO CRIMINALE: MECCANISMI DI SFRUTTAMENTO DELLA VULNERABILITÀ.....	85
4.2.5 IL SISTEMA DELLA GIUSTIZIA MINORILE.....	85
4.2.6 LA FRAMMENTAZIONE DEI SERVIZI.....	86
4.2.7 I BISOGNI FORMATIVI DEGLI OPERATORI.....	86
4.2.8 STRATEGIE E PROPOSTE OPERATIVE.....	86
4.2.9 ANALISI CONCLUSIVA.....	87
LE BARRIERE STRUTTURALI.....	87
PERCORSI DI VULNERABILITÀ VERSO DIPENDENZE E MARGINALIZZAZIONE.....	88
4.2.10 INDICAZIONI OPERATIVE.....	88
4.3 FOCUS GROUP TUTORI VOLONTARI.....	89
4.3.1 PERCORSI DI MARGINALIZZAZIONE: UN PROCESSO SOCIALE COMPLESSO.....	89
4.3.2 IL PROFILO DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI.....	89
4.3.3 IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA.....	90
4.3.4 L'USO DI SOSTANZE.....	91
POSSIBILI FATTORI PROTETTIVI.....	92
4.3.5 LA FIGURA DEL TUTORE.....	92
4.3.6 LA RISPOSTA DELLE ISTITUZIONI: TRA LATITANZA ED ECCESSO.....	93
4.3.7 L'ESPERIENZA NELL'ISTITUTO PENALE PER MINORENI: ELEMENTI DI RIFLESSIONE CRITICA.....	93
4.3.8 ANALISI CONCLUSIVA.....	94
INDICAZIONI OPERATIVE E PROSPETTIVE DI MIGLIORAMENTO.....	94
4.4 INTERVISTA ALL'EDUCATRICE DI UNA CASA-FAMIGLIA.....	95

4.4.1 IL VIAGGIO E IL SOGNO INFRANTO	95
4.4.2 IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA	96
4.4.3 IL RECLUTAMENTO CRIMINALE	97
4.4.4 LE DIFFERENZE CULTURALI E L'INADEGUATEZZA DEGLI STRUMENTI.....	97
IL SUPPORTO PSICOLOGICO	97
L'USO DEGLI PSICOFARMACI	98
LA FIGURA DEL MEDIATORE CULTURALE	98
4.4.5 L'USO DI SOSTANZE.....	98
I PATTERN DI CONSUMO	98
IL DENARO ILLECITO.....	99
4.4.6 FATTORI PROTETTIVI.....	99
IL LEGAME FAMILIARE	99
LA RESILIENZA	99
4.4.7 ANALISI CONCLUSIVA.....	100
DALL'ANALISI ALLE PROSPETTIVE OPERATIVE	101
CONCLUSIONI TRASVERSALI	101
PREMESSA METODOLOGICA: LA FORZA DELLA CONVERGENZA MULTI-PROSPETTICA.....	101
LA TRIPLA BARRIERA STRUTTURALE	102
PRIMA BARRIERA: OSTACOLI NELL'ACCOGLIENZA ISTITUZIONALE.....	102
SECONDA BARRIERA: VINCOLI SOCIOECONOMICI.....	102
TERZA BARRIERA: INCOMPRESIONE CULTURALE	103
L'USO DI SOSTANZE COME NODO SINTOMATICO: MERCE E MEDICINA	103
FUNZIONE DI MEDICINA (AUTOMEDICAZIONE).....	103
FUNZIONE DI MERCE (FONTE DI REDDITO)	103
CONOSCENZA STRATIFICATA E CONTROLLO	104
IL RECLUTAMENTO CRIMINALE: SFRUTTAMENTO DELLA VULNERABILITÀ	104
IL MECCANISMO	104
IL CONFLITTO MORALE E IL CIRCOLO VIZIOSO	104
IL PARADOSSO DEL SISTEMA PENALE.....	104
I FATTORI PROTETTIVI: RISORSE DA VALORIZZARE	104
IL LEGAME FAMILIARE	104
LA RESILIENZA	105
LE RETI TRA CONNAZIONALI.....	105
LE COMPETENZE PRATICHE	105
ALTRI FATTORI PROTETTIVI IDENTIFICATI	105
INDICAZIONI OPERATIVE: DALLA TRIPLA BARRIERA AGLI INTERVENTI SISTEMICI	105
PER LA RIMOZIONE DELLA BARRIERA NELL'ACCOGLIENZA.....	105
PER LA RIMOZIONE DELLA BARRIERA CULTURALE	106
PER LA RIMOZIONE DELLA BARRIERA SOCIOECONOMICA	106
INTERVENTI TRASVERSALI	106
PROSPETTIVE FUTURE	107
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	107
BIBLIOGRAFIA	109
NOTE.....	113

CAPITOLO 1

Il sesto anno dell'Osservatorio sui Minori Stranieri Non Accompagnati

A cura di Daniele Frigeri e Rosangela Cossidente

La Legge N.47/2017 che disciplina in modo organico l'accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati sul territorio italiano ha rappresentato un punto di svolta importante dieci anni fa. Una norma riconosciuta come avanzata a livello europeo che introduce un approccio olistico, guarda al minore come soggetto vulnerabile, bisognoso di interventi e garanzie su più livelli.

Un approccio che ha rappresenta una novità per il sistema italiano, molto frammentato in competenze, iniziative e approcci differenti. Da questo contesto è emersa l'esigenza di uno strumento adeguato, che consentisse di monitorare il fenomeno dei MSNA sul territorio italiano e l'applicazione della Legge nei suoi diversi ambiti a livello nazionale e territoriale. Un'esigenza espressa a più livelli e raccolta dal CeSPI, centro studi indipendente che dal 1985 segue i temi migratori come ambito prioritari di ricerca.

L'Osservatorio Nazionale sui Minori Stranieri Non Accompagnati, promosso e gestito dal CeSPI ETS dal 2019, ha avviato un sistema articolato di attività finalizzate al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- monitorare lo stato di attuazione della Legge Zampa nei diversi ambiti di tutela previsti, attraverso una mappatura ragionata delle iniziative, dei dati e degli studi esistenti;
- evidenziare e, laddove possibile, colmare i gap conoscitivi con riferimento ai diversi ambiti di tutela dei minori;
- evidenziare eventuali criticità suggerendo possibili linee di policy;
- monitorare il processo di integrazione dei Minori Stranieri Non Accompagnati in Italia;

- attivare strumenti di interazione fra i diversi stakeholder coinvolti nel processo di accoglienza, accompagnamento e tutela dei Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA), al fine di accrescere l'efficacia degli interventi, favorire un approccio di sistema e lo scambio di buone pratiche.

Questi obiettivi sono stati definiti su un orizzonte temporale di medio-lungo termine, attraverso l'individuazione e l'organizzazione di attività di ricerca ispirate ai principali ambiti di intervento della Legge Zampa stessa e organizzate su un triplice binario:

- assicurare un approccio metodologico capace di cogliere la complessità e la multidimensionalità del processo di accoglienza e di integrazione dei minori, predisponendo strumenti di monitoraggio sintetici e in grado di fornire analisi dinamiche a livello territoriale, il più coerenti possibili con questo approccio e affiancando il lavoro sul campo con un'attività di ricerca basata sull'ascolto dei minori e dei loro bisogni e degli operatori coinvolti;

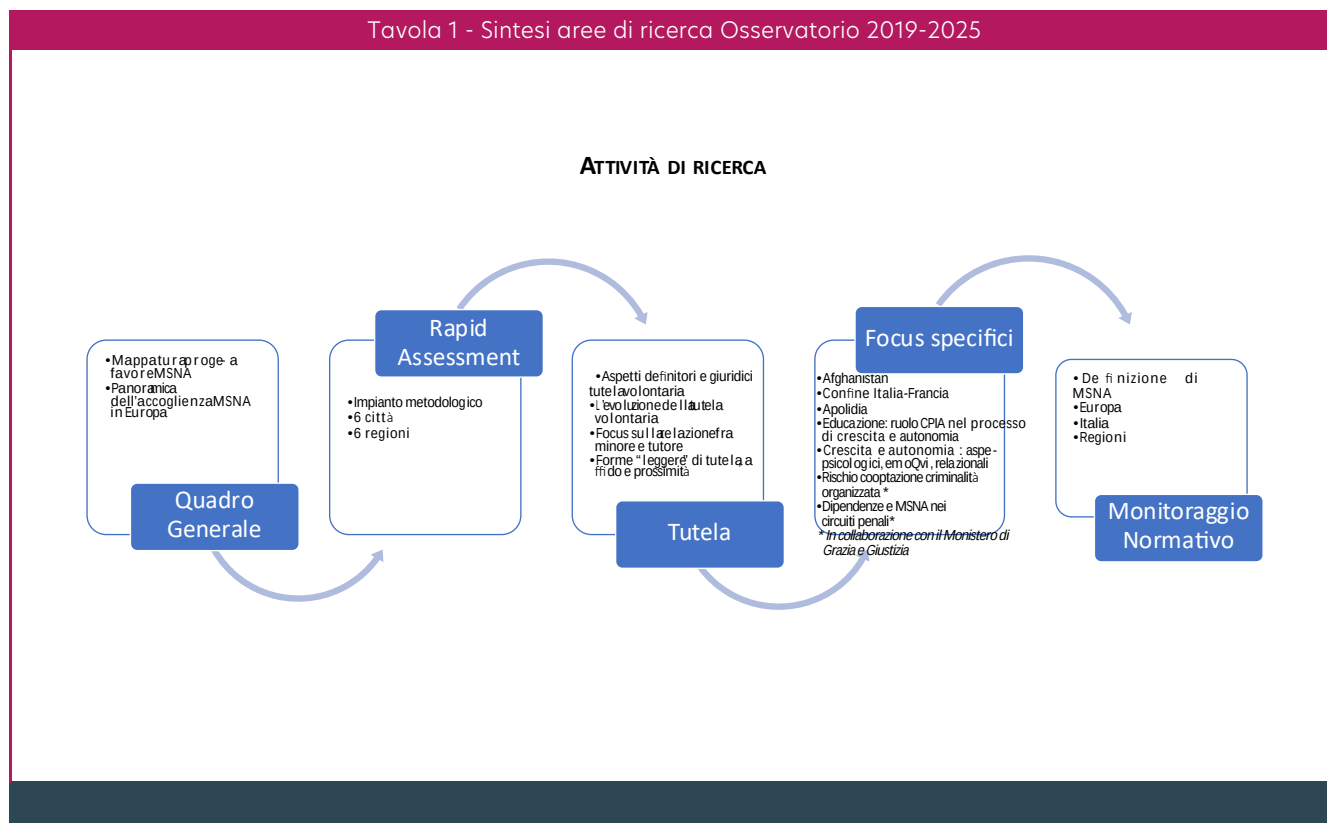
- contribuire ad arricchire la conoscenza del fenomeno attraverso alcuni filoni di ricerca principali, come il Rapid Assessment e il monitoraggio normativo, attraverso approfondimenti in risposta a bisogni specifici, ad approcci innovativi o ad ipotesi di ricerca da sondare per possibili ulteriori approfondimenti su ambiti nuovi e ancora poco esplorati;

- costruire una rete di relazioni all'interno del terzo settore e con Istituzioni e Organismi Internazionali coinvolti a vario titolo nel processo di accoglienza e integrazione dei MSNA finalizzata alla creazione di uno spazio di ascolto e di interazione.

L'Osservatorio ha così costruito un processo di acquisizione di competenze incrementali che procede per aree concentriche e cerca di tenere in conto le diverse connessioni e interdipendenze di un fenomeno complesso e articolato, che non può essere studiato per compartimenti stagni.

Lo schema seguente sintetizza il lavoro sin qui svolto.

Tavola 1 - Sintesi aree di ricerca Osservatorio 2019-2025



Le attività ed i percorsi di ricerca contenuti nel presente rapporto si sono sviluppati da gennaio 2025 a maggio 2026.

Nel sesto anno l'Osservatorio ha sviluppato e consolidato ulteriormente le relazioni con i principali operatori del terzo settore, le reti di tutori, le Organizzazioni

Internazionali e le Istituzioni nazionali che operano in Italia per l'accoglienza e l'integrazione dei minori stranieri non accompagnati.

L'Osservatorio proseguito nel partenariato scientifico con Defence for Children International Italia che unisce l'esperienza di entrambi gli enti. La metodologia alla base

del Rapid Assessment persegue l'obiettivo di realizzare un sistema articolato di osservazione in grado di tenere insieme i molteplici ambiti che riguardano l'accoglienza e l'integrazione dei MSNA nella specificità di ciascun territorio.

Il sesto rapporto dell'Osservatorio MSNA inquadra il fenomeno sotto tre profili di ricerca diversi: l'evoluzione del contesto normativo a livello europeo, nazionale e regionale, il monitoraggio dell'applicazione della Legge Zampa sui territori (rapid assessment) e un approfondimento sul tema delle vulnerabilità per i minori entrati nel circuito penale. Il rapporto rileva che, anche a fronte della diminuzione della presenza di MSNA sul territorio italiano, nel sistema di accoglienza permangono evidenti criticità, sia a livello di sistema, sia a livello territoriale, ancora notevolmente disomogeneo e disarticolato. Secondo i dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, a fine aprile 2026 in Italia erano presenti 14.394 MSNA (1.880 minori in meno rispetto ad aprile 2025), per l'88,44% di sesso maschile e per il 56,45% di 17 anni. Dati in rapida evoluzione anche per l'età media della maggioranza dei ragazzi vicina alla maggiore età: nel solo mese di aprile 2026, 1.112 MSNA non sono più presi in carico, 944 dei quali per il raggiungimento della maggiore età e 150 per allontanamento volontario. I principali Paesi di origine sono nel 2025 Egitto (33,20% del totale, con un aumento del 10,8% rispetto all'anno precedente), Ucraina (17,88%), Bangladesh (11,19%), Gambia (5,77%), Tunisia (5,25%). La Regione italiana che accoglie più MSNA resta la Sicilia con il 19,06%, seguita da Lombardia (13,86%), Campania (12,22%) ed Emilia-Romagna (7,64%).

Il rapporto dell'Osservatorio viene pubblicato in una fase particolarmente delicata per il sistema di accoglienza italiano, tra gli effetti della Legge 176/2023, il dibattito sul nuovo pacchetto sicurezza e l'attuazione del Patto europeo sulla migrazione e l'asilo. I minori con più di 16 anni sono spesso accolti in sezioni speciali nei centri di prima accoglienza per adulti, con la possibilità di autorizzazioni dei tribunali a rilievi antropometrici o altri accertamenti

sanitari invasivi, anche radiografici. Questo non solo in situazioni di sbarco o alla frontiera, ma anche nei casi di minori già presenti sul territorio e rintracciati dalle autorità di pubblica sicurezza. Il nuovo "pacchetto sicurezza" prevede inoltre una modifica della norma dell'articolo 13 della Legge Zampa sul prosieguo amministrativo che attualmente consente ai MSNA, una volta compiuti i 18 anni, di continuare a beneficiare di misure di accoglienza e tutela fino ai 21 anni. L'intervento previsto dai provvedimenti dell'esecutivo mira a ridurre ai 19 anni l'età fino alla quale il neomaggiorenne straniero può continuare a beneficiare del prosieguo amministrativo, rischiando potenzialmente di interrompere percorsi educativi e di integrazione ancora in corso, esponendo gli interessati a situazioni di vulnerabilità senza adeguate tutele. Su queste ipotesi di riforma è intervenuto in modo critico il Tavolo Minori Migranti, che ha espresso forte preoccupazione per il potenziale impatto regressivo delle modifiche proposte, evidenziando come esse possano compromettere uno degli istituti cardine della Legge 47/2017 e mettere seriamente a rischio i diritti e i percorsi di inclusione dei minori stranieri non accompagnati e dei neomaggiorenni, chiedendo al Governo e al Parlamento di garantire la piena applicazione della normativa vigente anziché introdurre ulteriori restrizioni.

Permane, pertanto, un approccio di accoglienza emergenziale accanto a preoccupanti tentativi di modifica degli standard e delle tutele garantiti dalla Legge 47/2017. Questo assetto continua a generare ulteriore frammentazione, sviluppando percorsi di integrazione meno agili, con effetti a lungo termine.

È quindi ancora più necessario monitorare lo stato del sistema di accoglienza e di integrazione dei MSNA nel nostro Paese.

Tutte le pubblicazioni dell'Osservatorio sono disponibili nell'area dedicata del sito istituzionale del CeSPI, <https://www.cespi.it/it/ricerche/osservatori/osservatorio-minori-stranieri-non-accompagnati> collegato ai principali canali social (Twitter, Facebook e LinkedIn).

1.1 AREA ISTITUZIONALE

Sotto il profilo istituzionale nel sesto anno dell'Osservatorio si sono rafforzate le partnership specifiche di collaborazione ed è aumentato lo scambio di dati e informazioni con le altre organizzazioni.

L'Osservatorio continua a partecipare attivamente al lavoro costante del Tavolo Minori Migranti, luogo privilegiato di confronto della realtà italiana e di interazione e

scambio con i principali attori della società civile. Un ricercatore dell'Osservatorio partecipa al gruppo di approfondimento sul Patto europeo sulla migrazione e l'asilo.

L'Osservatorio ha poi intensificato i rapporti di scambio e di collaborazione con i principali attori nazionali (Ministero dell'Interno, Ministero del Lavoro, Ministero della Giustizia, CIDU, AGIA, Associazione Italiana Magistrati per i

Minorenni e la Famiglia) e con le principali Agenzie delle Nazioni Unite legate all'accoglienza ed all'integrazione dei MSNA (EASO, UNHCR, UNICEF, OIM, ILO, FRA), attraverso un aggiornamento reciproco sulle principali novità e sulle iniziative.

In particolare, la collaborazione dell'Osservatorio MSNA con il Ministero della Giustizia - Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità (DGMG), iniziata già nei primi mesi di attività ha portato a siglare nel 2022 un accordo di collaborazione volto alla realizzazione di attività di ricerca e di analisi a supporto delle politiche migratorie, con specifico riferimento ai minori stranieri non accompagnati presi in carico dal sistema di giustizia minorile. Nel 2023 l'Osservatorio ha dato avvio ad un percorso di ricerca specifico sul rischio di cooptazione dei MSNA da parte della criminalità organizzata. Da questa prima ricerca è poi emersa la necessità di indagare il rischio di dipendenze nei MSNA che ha portato al progetto pilota sulla Regione Lazio.

1.2 AREA RICERCA

L'area dedicata alla ricerca, di cui il presente rapporto fornisce i principali risultati del 2025, è stata organizzata al fine di dotare l'Osservatorio di una serie di strumenti di monitoraggio capaci di fotografare i diversi ambiti di tutela previsti dalla Legge Zampa e legati all'integrazione dei minori, a cui si affiancano approfondimenti specifici in un'ottica esplorativa, grazie all'ascolto continuo dei territori e degli operatori.

L'area giuridica ha realizzato il monitoraggio delle norme in tema di accoglienza su tre livelli: europeo, nazionale e regionale. Il contributo ha aggiornato l'analisi sugli sviluppi normativi e di policy del 2025 che incidono sulla protezione internazionale e sull'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Europa: l'attuazione del Patto UE sulla migrazione e l'asilo, le novità legislative come il regolamento sui rimpatri le modifiche ai concetti di Paese terzo sicuro e di Paese di origine sicuro, gli orientamenti giurisprudenziali, in particolare della CEDU. Particolare attenzione è stata riservata quest'anno al Patto Asilo e Migrazione europeo, soprattutto per quanto riguarda l'accesso dei MSNA al territorio degli Stati membri e le procedure per il riconoscimento della protezione internazionale. L'analisi sottolinea come, nella fase di transizione prima dell'operatività del Patto nel giugno del 2026, sarà indispensabile che le disposizioni garantistiche previste vengano attuate in modo conforme al principio dell'interesse superiore del minore, evitando interpretazioni

La preziosa collaborazione con l'Ufficio della Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Emilia-Romagna ha portato alla presentazione del Rapid Assessment sulla Regione a Bologna nel mese di novembre 2025.

Le attività di Rapid Assessment 2025 hanno consentito, inoltre, di creare una importante connessione con l'Ufficio Minori Stranieri del Comune di Torino.

L'Osservatorio mantiene una interlocuzione costante con i tutori volontari ed in particolare con l'associazione Tutori in rete e con il gruppo TuEri - Tu Sei di Roma.

Il legame sempre più stretto con istituzioni e realtà del territorio consente all'Osservatorio di essere sempre più un punto di riferimento autorevole e di stimolare il dibattito, il dialogo e lo scambio di competenze tra tutti gli attori coinvolti, a partire dai dati e dalle risultanze del presente rapporto.

restrittive o applicazioni discrezionali che possano comprometterne l'efficacia. Sarà, inoltre, indispensabile monitorare le procedure alle frontiere, per assicurare che le categorie più vulnerabili come i MSNA non siano soggette a lunghi periodi di privazione della libertà personale e che le procedure di accertamento dell'età vengano seguite in conformità con la normativa per tutti. La ricerca illustra, inoltre, gli sviluppi normativi e le prassi adottate in Stati che, come l'Italia, sono sottoposti a forte pressione migratoria, come Grecia, Cipro e Spagna, dove emergono misure emergenziali e ampie criticità nei sistemi di tutela. Nella seconda parte si affrontano i potenziali nodi problematici del contesto italiano, tra cui le carenze nei centri di accoglienza, le difficoltà legate all'accertamento dell'età, le novità operative introdotte dal Governo per la presa in carico dei minori. La ricerca analizza anche il sistema attuale della tutela volontaria, pilastro fondamentale del sistema delineato dalla Legge Zampa, con gli sviluppi in termini di numeri e persistenti carenze in termini di assegnazione delle tutele. Infine, la ricerca monitora le iniziative regionali più significative, come i percorsi di formazione professionale e i progetti di affido familiare, che rappresentano esempi virtuosi di integrazione e protezione.

L'area di **ricerca qualitativa** ha lavorato su due dimensioni principali: l'indagine sulle dipendenze da alcol e sostanze psicotrope nei MSNA entrati nel circuito penale

nella Regione Lazio ed il Rapid Assessment sull'attuazione della Legge 47 sulla città di Torino.

La ricerca pilota nella Regione Lazio si colloca all'interno della collaborazione tra l'Osservatorio e il Ministero della Giustizia - Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità (DGMC), Ufficio I Prevenzione della Devianza. I ricercatori hanno indagato il fenomeno dell'abuso e della dipendenza da sostanze tra i MSNA, in particolare quelli che entrano nel circuito penale. Lo scopo della ricerca è stato quello di comprendere meglio il fenomeno e di offrire indicazioni pratiche e strumenti utili per il miglioramento delle risposte istituzionali. L'analisi ha coinvolto operatori, tutori ed educatori ed ha consentito di identificare con chiarezza il meccanismo della tripla barriera strutturale dell'accoglienza, socioeconomica, culturale e i suoi esiti in termini di vulnerabilità, uso di sostanze e rischio di marginalizzazione. Le strategie proposte hanno valore di test per eventuali adattamenti e applicazioni su scala nazionale, supportando operatori e istituzioni in una gestione più efficace delle vulnerabilità e dei bisogni specifici di questi giovani, nonché nella prevenzione delle dipendenze a lungo termine. I minori dovrebbero poter avere simultaneamente protezione, accoglienza strutturata e continuativa e opportunità legittime di inclusione socioeconomica per arricchire le loro competenze, la loro resilienza, la loro capacità di costruire futuro nonostante tutto.

È proseguita l'attività di Rapid Assessment per monitorare lo stato di applicazione della Legge 47/2017 e quindi l'accoglienza e l'integrazione dei Minori Stranieri Non Accompagnati a livello territoriale, la dimensione che consente un'analisi reale e puntuale dell'intero processo di accoglienza e integrazione dei minori e di cogliere le buone pratiche che ogni territorio produce. La metodologia, sviluppata in collaborazione con Defence for Children Italia nel 2019, ha permesso di definire una serie di indicatori che consentono una lettura sintetica e trasversale del fenomeno. Il Rapid Assessment vuole essere un possibile contributo al processo di implementazione della Legge, come piattaforma utile alla partecipazione e alla condivisione dell'osservazione, mantenendo una centrale attenzione sul minore e sul suo superiore interesse. Nel 2025 il monitoraggio si è focalizzato sulla città di Torino. Il sistema torinese di accoglienza e presa in carico dei minori stranieri non accompagnati è fortemente caratterizzato dalla presenza di una rete territoriale ampia, articolata e consolidata nel tempo. Torino appare come un vero e proprio laboratorio territoriale, caratterizzato da una governance riconosciuta nell'Ufficio Minori Stranieri e da una rete di attori pubblici e privati capace di attivarsi in maniera propositiva per la tutela dei MSNA. Il ruolo di coordinamento svolto dal Comune di Torino si integra con l'azione di numerosi soggetti che collaborano in maniera continuativa nella gestione dei

percorsi dei minori: servizi sociali, strutture di accoglienza, sistema scolastico, servizi sanitari e realtà associative. Un sistema di governance multilivello consente la gestione integrata dei MSNA attraverso strumenti quali Tavoli di Coordinamento, Protocolli d'Intesa e percorsi di coprogrammazione. L'analisi ha potuto rilevare inoltre la sinergia tra amministrazione pubblica, terzo settore e fondazioni bancarie. Molte delle progettualità che consentono di lavorare sulle dimensioni dell'autonomia, della formazione, dell'inclusione lavorativa, dell'accompagnamento abitativo, della partecipazione sociale e della tutela volontaria sono rese possibili grazie al contributo di attori come la Compagnia di San Paolo, la fondazione CRT, l'impresa sociale Con i Bambini. Il loro ruolo appare particolarmente significativo non solo per il sostegno economico fornito, ma soprattutto per la capacità di favorire processi di innovazione, creare connessioni tra soggetti diversi e sostenere interventi sperimentali.

Emergono anche alcune criticità, in alcuni casi derivanti da fattori strutturali di carattere nazionale come la crescente difficoltà di accesso all'abitazione per i neomaggioranni, la scarsità di risorse dedicate alla salute mentale, l'insufficienza delle opportunità di inserimento lavorativo qualificato e le conseguenze derivanti dall'introduzione di normative emergenziali che hanno ampliato il ricorso all'accoglienza dei minori in strutture per adulti. Altre problematiche riguardano più specificamente il contesto locale o regionale. Tra queste la pratica di accertamento dell'età non pienamente in linea con le disposizioni del Protocollo nazionale, la carenza di mediatori nelle strutture sanitarie, le lunghe tempistiche della Questura per il rilascio del permesso di soggiorno, il mancato utilizzo della cartella sociale nelle modalità previste e lo scarso ricorso alle indagini familiari. Nel complesso la ricognizione ha conosciuto un territorio dove l'impianto di tutela dei MSNA previsto dalla Legge 47/2017 è al centro delle azioni istituzionali e del tessuto sociale. Il territorio, nel corso degli anni, ha risposto positivamente sulla tutela volontaria sia per quanto riguarda l'aspetto formativo che per quello di supporto, accompagnamento e promozione di tale figura. Torino appare quindi un contesto capace di mobilitare competenze, relazioni e risorse per rispondere ai bisogni dei MSNA

CAPITOLO 2

Monitoraggio legislativo

INTRODUZIONE

Nel 2025, il sistema internazionale di protezione dei rifugiati, fondato sulla Convenzione di Ginevra del 1951, si trova ad affrontare una crisi senza precedenti. L'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) ha segnalato come il diritto d'asilo sia oggi "più minacciato che mai", a causa di politiche restrittive, esternalizzazione delle responsabilità e crescenti pressioni politiche contro i migranti e i rifugiati.¹

Diversi Paesi hanno adottato misure che compromettono l'accesso alla protezione internazionale e lo sviluppo di una cooperazione efficace che garantisca la protezione delle categorie più vulnerabili. Dagli effetti sulla cooperazione nel settore umanitario dei tagli ai fondi USAID decisi dall'amministrazione Trump², alle pratiche di sospensione delle procedure di asilo adottate ad esempio in Grecia e Polonia³, fino al trattenimento sistematico dei richiedenti asilo denunciato a più riprese dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo⁴, il rispetto della Convenzione di Ginevra e la tutela dei diritti fondamentali dei migranti sono sempre più a rischio.

Tra le categorie più colpite dalle sempre maggiori violazioni di diritti umani e dalla compressione dei diritti fondamentali dei richiedenti protezione internazionale vi sono sicuramente i minori, la cui protezione assurge oggi ancora di più a priorità assoluta.

A Gaza, secondo Save the Children, oltre 20.000 bambini sono stati uccisi in meno di due anni di conflitto, 42.000 feriti, e 21.000 resi disabili. La crisi alimentare ha portato alla morte per fame di almeno 135 bambini, con 132.000 minori sotto i cinque anni a rischio di malnutrizione acuta.⁵

Per quanto riguarda invece i minori che attraversano le rotte marittime per giungere in Europa, nel 2025 l'Organizzazione Internazionale delle Migrazioni (OIM) ha documentato che 98 minori hanno perso la vita lungo le rotte migratorie che attraversano il Mediterraneo.⁶

Per mancanza di vie sicure e regolari per raggiungere l'Europa, i minori, come altri migranti e richiedenti asilo, si trovano costretti ad affrontare viaggi rischiosi nel tentativo

di trovare protezione. Durante questi percorsi, spesso subiscono violenze e abusi, soprattutto lungo le frontiere esterne dell'Unione Europea, ma talvolta anche all'interno dei confini tra Stati membri. In alcune situazioni, le condizioni estreme a cui sono sottoposti i minori stranieri possono avere conseguenze tragiche e irreversibili, fino alla perdita della vita. Un caso emblematico è quello avvenuto alla fine di dicembre 2024 al confine tra Bulgaria e Turchia, dove tre minorenni sono morti di ipotermia mentre cercavano di attraversare la frontiera. Secondo quanto denunciato da attivisti che hanno tentato di svolgere operazioni di soccorso, le autorità bulgare avrebbero ostacolato tali operazioni⁷ e la loro responsabilità è stata accertata ufficialmente da un rapporto dell'ufficio per i diritti fondamentali di Frontex.⁸

In Chad, l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) ha documentato gravi violazioni contro minori rifugiati provenienti dal Sudan.⁹

In Marocco, una ricerca sul campo condotta da ASGI e dal progetto SOLROUTES ha documentato casi di sparizioni forzate di migranti sub-sahariani, inclusi minori, privati dei documenti e dei mezzi di comunicazione e trasferiti in zone remote senza notifica ai familiari, durante operazioni di controllo alle frontiere.¹⁰

Tutti questi episodi mettono in luce le mancanze delle politiche di gestione delle frontiere e l'urgenza di garantire percorsi sicuri e il rispetto dei diritti fondamentali per tutti i minori in movimento, il cui numero è rimasto costantemente elevato nell'ultimo decennio, come testimoniato dai dati Eurostat.¹¹

In aggiunta, Save the Children ha testimoniato che vi sono lacune nelle statistiche nazionali e dell'UE che ostacolano la capacità di monitorare il numero di minori non accompagnati che arrivano alle frontiere europee, rendendo molti di loro invisibili nei dati relativi alla migrazione e all'asilo. Anche quando gli Stati membri forniscono informazioni alla Commissione e a Eurostat, l'accuratezza dipende dall'efficacia dell'identificazione e della valutazione dell'età di questi minori, che in alcuni casi, come si vedrà, può facilmente risultare non adeguata. Altri fattori di rischio, identificati tramite alcuni casi studio riportati nella relazione finale del progetto *Data Missing* di Missing Children Europe, includono la tratta di esseri umani e lo sfruttamento economico.¹²

Il presente contributo si propone di offrire un aggiornamento dell'analisi complessiva sugli sviluppi normativi e di

policy avvenuti nel 2025 e che influenzeranno l'accesso alla protezione internazionale e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Europa, articolando la riflessione su più livelli.

Innanzitutto, si esamina lo stato di attuazione del Patto europeo sulla migrazione e l'asilo, evidenziando i progressi compiuti dagli Stati membri e le questioni aperte. In seguito, si approfondiranno le innovazioni legislative in corso a livello europeo, come il regolamento sui rimpatri le modifiche ai concetti di Paese terzo sicuro e di Paese di origine sicuro che incidono sulle procedure di asilo e sulle garanzie per i minori. In aggiunta, si svolgerà un'analisi critica della potenziale introduzione di misure per fronteggiare la strumentalizzazione dei migranti con il Regolamento 2024/1359 già facente parte del Patto, in quanto tale regolamento ha assunto maggior rilievo nelle comunicazioni della Commissione Europea nel corso del 2025. Seguirà un'analisi degli aggiornamenti giurisprudenziali più rilevanti, con particolare attenzione alle pronunce della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che hanno ridefinito gli standard di tutela in materia di respingimenti, detenzione, accertamento dell'età e diritto alla vita familiare per i MSNA. Verranno, inoltre, illustrati gli sviluppi normativi e le prassi adottate in Stati che, come l'Italia, sono sottoposti a forte pressione migratoria, come Grecia, Cipro e Spagna, dove emergono misure emergenziali e ampie criticità nei sistemi di tutela.

Nella seconda parte si affronteranno i potenziali nodi problematici del contesto italiano, tra cui le carenze nei centri di accoglienza, le difficoltà legate all'accertamento dell'età, le novità operative introdotte dal Governo per la presa in carico dei minori. Per di più ci si concentrerà sul sistema attuale della tutela volontaria, in quanto pilastro fondamentale del sistema delineato dalla Legge Zampa, il quale ha presentato sviluppi in termini di numeri, ma con persistenti carenze in termini di assegnazione delle tutele.

Per ultimo, si presenteranno le iniziative regionali più significative, come i percorsi di formazione professionale e i progetti di affido familiare, che rappresentano esempi virtuosi di integrazione e protezione.

L'obiettivo finale di tale contributo è fornire una panoramica critica e aggiornata delle dinamiche legislative, giurisprudenziali e operative che orienteranno le politiche europee e nazionali per la protezione e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati negli anni a venire.

2.1 L'UNIONE EUROPEA: ENTRATA IN VIGORE DEL PATTO SU MIGRAZIONE E ASILO

Nel corso del 2024, l'Unione Europea ha compiuto un passo significativo nella riforma del proprio sistema di gestione dei flussi migratori, dell'accoglienza e delle richieste di protezione internazionale con l'adozione del Patto su migrazione e asilo¹³. Questo insieme di regolamenti e direttive si pone l'obiettivo di superare le criticità strutturali del Sistema Comune Europeo di Asilo, emerse con forza negli ultimi dieci anni. Il 2025 ha rappresentato una fase cruciale di transizione, poiché gli Stati membri sono chiamati ad adattare i propri ordinamenti nazionali alle nuove disposizioni del Patto entro giugno 2026, con l'obiettivo di rendere operativo il nuovo sistema. L'attuazione concreta del Patto non solo impone agli Stati membri un adeguamento normativo e operativo, ma offre anche l'occasione per consolidare un approccio integrato e partecipativo.

Come evidenziato nel precedente approfondimento normativo pubblicato dal CeSPI, le decisioni in merito ai minori stranieri non accompagnati assumono un rilievo centrale nell'attuazione di questa riforma, sia per le garanzie previste nei nuovi regolamenti, come la nuova procedura di designazione del rappresentante del minore e la previsione di una procedura multidisciplinare di accertamento dell'età, sia per le opportunità offerte dal Patto per rafforzare i meccanismi di accoglienza e protezione già esistenti, di cui in Italia la Legge 47/2017 rappresenta un esempio riconosciuto di standard elevati di protezione.

2.1.1 Sviluppi sulla messa in atto del Patto migrazione e asilo: il ruolo della Commissione e delle Agenzie Europee

Nel giugno del 2025 la Commissione Europea ha pubblicato una Comunicazione sullo stato di avanzamento nell'attuazione del Patto migrazione e asilo, nella quale ha sia evidenziato gli sviluppi positivi negli Stati membri, sia le criticità persistenti.¹⁴ La Comunicazione sottolinea che, a un anno dall'adozione del Patto, sono stati compiuti progressi significativi: 26 Stati membri su 27 hanno discusso con la Commissione i propri Piani Nazionali di Attuazione e 25 di loro li hanno presentati ufficialmente entro la scadenza prevista per il 12 dicembre 2024. La Polonia ha trasmesso soltanto una nota esplicativa sull'attuazione del Patto, anziché un piano di attuazione completo, in quanto contraria all'attuazione del nuovo meccanismo di solidarietà previsto dal regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione (regolamento AMMR). L'Ungheria, invece, ha rifiutato di presentare qualsiasi piano, confermando la sua opposizione alle misure del Patto e la riluttanza ad impegnarsi concretamente nella sua applicazione, a dispetto della recente sentenza della Corte di Giustizia¹⁵ che ha sanzionato il governo ungherese al pagamento di una somma corrispondente a duecento milioni di euro per il continuo

mancato rispetto degli obblighi derivanti dal sistema comune europeo di asilo.

Inoltre, la Comunicazione riporta come l'Unione Europea abbia esteso il proprio supporto finanziario, con lo stanziamento di 3 miliardi di euro aggiuntivi per sostenere l'attuazione del Patto e il continuo arrivo di persone sfollate dall'Ucraina, per le quali è stata estesa la possibilità di accesso alla protezione temporanea fino al 4 Marzo del 2027.¹⁶ Un'ulteriore priorità enunciata nel documento, che si dimostra in linea con l'approccio seguito dalle istituzioni europee e dagli Stati membri negli ultimi anni, riguarda il rafforzamento dei partenariati con i Paesi terzi, gli obiettivi di ridurre gli arrivi irregolari, intensificare la lotta contro il traffico di migranti, migliorare la cooperazione in materia di rimpatrio e riammissione, promuovere la mobilità dei talenti attraverso partenariati mirati e garantire protezione ai rifugiati nei Paesi terzi, anche tramite programmi di reinsediamento e ammissione umanitaria.

Per ultimo, la Comunicazione ha messo l'accento sul ruolo fondamentale delle agenzie UE in termini di sostegno per l'attuazione del Patto. L'Agenzia Europea per l'Asilo (EUAA) contribuirà al supporto per gli Stati membri nella transizione verso il nuovo quadro giuridico, aggiornando strumenti e moduli formativi, e avvierà dal 2026 un programma di monitoraggio pluriennale per valutare l'attuazione tecnica e operativa del Patto, inclusa la revisione delle guide pratiche sull'interesse superiore del minore, sulla valutazione dell'età e sulla vulnerabilità, con aggiornamenti previsti entro il 2026.¹⁷ L'Agenzia Europea della guardia di frontiera e di costiera (**Frontex**) fornisce assistenza pratica e operativa nella gestione delle frontiere, nei rimpatri e nella valutazione dei rischi, contribuendo con la sua analisi annuale delle vulnerabilità alla preparazione degli Stati membri.¹⁸ L'Agenzia Europea per la gestione dei sistemi informatici su larga scala (**EU-LISA**) è responsabile dell'adeguamento dei sistemi informatici, in particolare della piena operatività del nuovo sistema per la raccolta delle impronte dei richiedenti asilo (Eurodac) entro giugno 2026, essenziale per il funzionamento del Patto e della ripartizione della responsabilità per le richieste di asilo tra gli Stati membri. Infine, seppur non esplicitamente menzionata nella Comunicazione della Commissione, la Agenzia dell'Unione Europea per i Diritti Fondamentali (**FRA**) svolge il ruolo consultivo e di supporto tecnico per assicurare che l'attuazione del Patto rispetti i diritti fondamentali dei cittadini di Paesi terzi, offrendo orientamenti, strumenti pratici e supporto metodologico per i meccanismi di monitoraggio e la protezione dei gruppi vulnerabili, tra cui si annoverano chiaramente i minori stranieri non accompagnati, per i quali è prevista la pubblicazione dell'aggiornamento del manuale per rafforzare i sistemi di tutela destinati a provvedere ai bisogni specifici dei minori.¹⁹

Tuttavia, come testimoniato da organizzazioni di vertice della società civile nel sostegno per l'attuazione del Patto, come il Consiglio Europeo per i Rifugiati (ECRE), la messa in atto del Patto avviene spesso in modo selettivo da parte degli Stati membri, con un'enfasi sulla gestione delle frontiere e sul rispetto minimo degli obblighi, piuttosto che sul rafforzamento dei sistemi di asilo. Solo un terzo degli Stati ha reso pubblici i propri piani di attuazione, limitando la trasparenza e la possibilità di scrutinio da parte della società civile. ECRE ha fatto presente che, sebbene la pubblicazione dei piani nazionali non sia giuridicamente obbligatoria, permetterebbe di analizzare in modo trasparente i contenuti, verificare se i Paesi affrontano in modo adeguato le criticità esistenti e se propongono soluzioni realistiche per l'attuazione del Patto. Inoltre, la mancata condivisione dei piani ostacola il coinvolgimento attivo delle principali parti interessate - come i comitati di monitoraggio dei fondi UE, le organizzazioni della società civile, le istituzioni nazionali per i diritti umani e altri organismi di controllo - che non possono pianificare né contribuire efficacemente agli sforzi per la messa in atto del sistema.²⁰ Per esempio, il fatto che il dialogo con le organizzazioni della società civile sia stato del tutto assente in Stati membri soggetti ad ampia pressione migratoria come Italia²¹ e Grecia²², ha portato anche alla definizione di prassi illegittime ai sensi del diritto europeo, come verrà definito in seguito in questo contributo.

Inoltre, il meccanismo di solidarietà previsto dal Patto rischia di essere inefficace se non accompagnato da una definizione chiara di "pressione migratoria" e da una metodologia condivisa per la sua valutazione. Ha destato perciò preoccupazione il mancato rispetto della scadenza per la presentazione della relazione annuale sull'asilo e la migrazione ("Relazione"), prevista dall'articolo 9 del regolamento AMMR per il 15 ottobre 2025. La Commissione ha giustificato il ritardo nella pubblicazione della Relazione citando la necessità di proseguire i negoziati con gli Stati membri e la complessità dell'esercizio, trattandosi della prima relazione redatta nell'ambito del nuovo Patto. Secondo il Commissario europeo per la migrazione, Magnus Brunner, è prioritario garantire che il documento sia efficace e ben calibrato, piuttosto che rispettare rigidamente la scadenza.²³

Con un mese di ritardo la Commissione ha pubblicato la Relazione, evidenziando i progressi compiuti dagli Stati nella trasposizione della legislazione del Patto, le sfide persistenti e determinando la pressione migratoria nei vari Stati membri. Nonostante il miglioramento generale del contesto migratorio nell'Unione tra luglio 2024 e giugno 2025²⁴, con una diminuzione del 35% degli attraversamenti irregolari delle frontiere e del 21% delle domande di protezione internazionale, la Commissione ha identificato una

serie di sfide strutturali che ostacolano la piena attuazione del Patto. Tra le criticità principali figura la messa in opera del sistema Eurodac, dove persistono problemi di connettività, ritardi nei test operativi e difficoltà nei processi di appalto.²⁵ Inoltre, l'adeguamento delle procedure di frontiera richiede investimenti significativi in infrastrutture, personale e organizzazione amministrativa, con alcuni Stati membri ancora lontani dal raggiungimento della capacità adeguata prevista. Le carenze nei sistemi di accoglienza, in particolare per gruppi vulnerabili come minori non accompagnati e vittime di violenza di genere, rappresentano un ulteriore ostacolo, aggravato dalla mancanza di dati disaggregati e comparabili tra gli Stati.²⁶

In termini di pressione migratoria, la Relazione e l'Allegato alla stessa individuano Grecia, Cipro, Italia e Spagna come Stati sottoposti a obblighi sproporzionati, principalmente a causa degli sbarchi ricorrenti e dell'elevato numero di domande di protezione internazionale. Altri Stati, come Bulgaria, Croazia, Austria, Estonia, Polonia e Repubblica Ceca, affrontano situazioni migratorie significative per effetto cumulativo di flussi e richieste di protezione.²⁷ La Commissione ha proposto l'attivazione della riserva annuale di solidarietà con accesso prioritario per gli Stati sotto pressione,²⁸ che è stata finalmente approvata il 19 dicembre 2025 con la Decisione 2025/2642 del Consiglio, che ha stabilito come numero di riferimento delle ricollocazioni per il 2026 a 21.000 individui (articolo 1(2)), mentre per quanto riguarda i contributi finanziari il numero di riferimento è stato stabilito a 420 milioni di euro per lo stesso periodo (art. 1(3)). Di questi numeri di riferimento, il 42% è stato messo a disposizione di Spagna e Italia, in quanto Stati membri sottoposti a pressione migratoria dovuta all'alto numero di sbarchi e di arrivi in seguito alle operazioni di soccorso (art. 1(6)).²⁹

Infine, l'integrazione rimane una sfida trasversale nella Comunicazione della Commissione. Nonostante alcuni progressi, molti Stati devono ancora migliorare l'accesso all'alloggio, al mercato del lavoro e al riconoscimento delle qualifiche. La Commissione ribadisce l'importanza di politiche di integrazione coerenti e tempestive per favorire la coesione sociale e ridurre i movimenti non autorizzati, evidenziando come nel prossimo ciclo di gestione della migrazione e la Strategia europea sull'asilo e la migrazione, attesa per dicembre 2026, gli Stati membri dovranno affrontare queste sfide con un approccio integrato e basato su dati affidabili.³⁰

Ai sensi della tematica del presente contributo, risulta anche importante rilevare anche come sulla carta la Commissione abbia compiuto passi importanti nella protezione delle categorie più vulnerabili, con un particolare focus per i minori stranieri non accompagnati. Nel contesto della

revisione intermedia del Piano di Azione sull'Integrazione e l'Inclusione di cittadini di paesi terzi, la Commissione ha illustrato una serie di interventi volti a sostenere i minori stranieri non accompagnati, considerati tra i gruppi più vulnerabili. Secondo i dati disponibili a gennaio 2025, gli Stati membri hanno destinato circa 1,7 miliardi di euro di fondi del Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) - 2,25 miliardi includendo i contributi nazionali - a misure di integrazione che includono anche il supporto ai minori.³¹ Tra le iniziative adottate figurano programmi di apprendimento linguistico specifici per minori migranti, con l'obiettivo di superare il livello iniziale di competenza, e corsi rivolti anche agli adulti, finanziati prevalentemente attraverso fondi europei. È stato inoltre evidenziato il ruolo cruciale dell'accesso all'educazione e alla cura nella prima infanzia, e la necessità di superare ostacoli amministrativi e giuridici che ne limitano la fruizione.

Per i minori non accompagnati, particolare attenzione è stata posta sulla transizione verso l'età adulta, con riferimento alla tutela legale e alle condizioni di accoglienza, in linea con quanto previsto dalla nuova Direttiva sulle condizioni di accoglienza (Direttiva (UE) 2024/1346). Un esempio particolarmente virtuoso di questa prassi da parte degli Stati membri, è costituito dall'integrazione dei minori ucraini nei rispettivi sistemi educativi. Durante l'anno scolastico 2023-2024, si stima che circa 700.000 minori ucraini sfollati siano stati accolti nei sistemi educativi degli Stati membri dell'Unione Europea, dalla prima infanzia fino all'istruzione secondaria superiore, seppur con alcuni ostacoli permanenti, tra cui le barriere linguistiche, la tutela del

benessere psicologico degli alunni e la disponibilità di personale pedagogico qualificato.³²

Nel suo rapporto annuale di attività nel quadro dei lavori dello European Migration Network, la Commissione ha riportato ulteriori aggiornamenti sull'attuazione del patto, con specifici riferimenti a innovazioni apportate in alcuni Stati Membri per la protezione e la garanzia di accesso ai diritti fondamentali per i minori stranieri non accompagnati.³³ Sul piano della rappresentanza legale, diversi Stati stanno riformando i sistemi di nomina dei tutori per i MSNA, in conformità con il nuovo Regolamento sulle procedure di asilo. In Belgio, ad esempio, sono stati introdotti incentivi finanziari per aumentare il numero di tutori, riducendo i tempi di attesa e garantendo l'assegnazione entro otto settimane.³⁴

Per quanto riguarda l'accoglienza, il rapporto EMN testimonia che undici Stati Membri hanno segnalato sviluppi significativi, tra cui l'aumento delle risorse e l'espansione delle capacità ricettive. In Italia, sono stati avviati progetti finanziati dall'UE per creare nuovi posti di accoglienza e promuovere l'affido familiare come misura preferenziale, che saranno discussi in seguito nel capitolo di approfondimento del sistema italiano. In Grecia, sono state adottate nuove procedure operative per le strutture di emergenza (seppur con significativi margini di miglioramento), mentre in Slovenia è stato emanato un decreto che definisce le condizioni di accoglienza adeguata, inclusa l'assistenza 24 ore su 24. In Francia, è stato chiarito dalle autorità che l'uso di strutture alternative come gli hotel deve essere limitato e temporaneo.

2.2 LE NUOVE PROPOSTE LEGISLATIVE DELL'UNIONE EUROPEA

In termini di azione legislativa, nel corso del 2025 la Commissione Europea ha presentato ulteriori proposte per l'adozione di strumenti legislativi che vadano a complementare il sistema delineato col Patto, modificando disposizioni già esistenti o aggiungendo nuovi strumenti nel quadro normativo per facilitare l'attuazione del Patto prima della sua piena entrata in vigore prevista per metà giugno 2026. Ognuna di queste proposte ha delle specifiche implicazioni per la dimensione dell'accesso alla protezione internazionale e contiene considerazioni rilevanti per i minori stranieri non accompagnati che giungono sul territorio europeo per richiedere asilo.

Tali proposte verranno analizzate singolarmente nel presente contributo, insieme a un altro Regolamento già facente parte del Patto, che però non è stato analizzato

nel precedente approfondimento normativo sulla tematica pubblicato dal CeSPI.

2.2.1 Il Regolamento sui rimpatri di cittadini di Paesi terzi

Il primo nuovo rilevante file legislativo concerne la proposta della Commissione per l'adozione di un regolamento di riforma della "Direttiva rimpatri" (Direttiva (UE) 2008/115), introdotta nel marzo del 2025, con l'obiettivo di istituire un sistema europeo comune per i rimpatri con "procedure di rimpatrio più rapide, semplice ed efficaci in tutta l'UE", in considerazione dell'attuale tasso di rimpatrio di cittadini di Paesi terzi a cui viene negata la richiesta di protezione internazionale non superiore al 20%. La proposta ha costituito una risposta immediata alla richiesta del

Consiglio Europeo di ottobre 2024³⁵ di rafforzare l'efficacia dell'attuale sistema di rimpatri, ridurre la frammentazione tra i ventisette sistemi nazionali, creando un meccanismo armonizzato e centralizzato di mutuo riconoscimento delle decisioni di rimpatrio. L'adozione di tale regolamento costituisce una delle priorità per il nuovo ciclo della Commissione Von der Leyen, come riportato nelle linee guida per il periodo 2024-2029.³⁶ In occasione del Consiglio "Giustizia e affari interni" dell'8 dicembre 2025, il Consiglio ha definito la sua posizione in merito alla proposta. L'accordo raggiunto servirà da base per avviare negoziati con il Parlamento europeo al fine di concordare il testo giuridico definitivo. Secondo la posizione del Consiglio, l'obbligo di riconoscere automaticamente le decisioni di rimpatrio emanate da un altro Stato membro non sarà immediatamente applicato. La Commissione europea dovrà infatti verificare la fattibilità entro due anni dall'entrata in vigore del regolamento e, qualora lo ritenga opportuno, potrà proporre un intervento normativo per estenderne l'obbligatorietà a tutti gli Stati membri.³⁷

Seppur si tratti di un documento non ancora adottato e nel pieno della discussione tra i colegislatori, un'analisi della proposta risulta importante per questo approfondimento in quanto contiene alcune disposizioni che vanno ad impattare la dimensione giuridica dei MSNA sul territorio di tutti gli Stati Membri. Le formulazioni a riguardo potrebbero agevolare le autorità competenti nella valutazione di eventuali effetti pregiudizievoli che potrebbero derivare per i minori interessati.

Nel merito della proposta di regolamento presentata dalla Commissione, si rileva positivamente che il considerando 25 e l'articolo 18 riconoscono espressamente il principio secondo cui l'interesse superiore del minore deve costituire una considerazione primaria nell'attuazione delle procedure di rimpatrio. Tuttavia, come evidenziato dall'Agenzia dell'Unione Europea per i Diritti Fondamentali (FRA), nel caso delle decisioni di rimpatrio tale principio necessita di essere concretamente attuato mediante l'adozione di procedure di valutazione specificamente dedicate, preferibilmente affidate alle autorità competenti in materia di protezione dei minori, piuttosto che esclusivamente a quelle preposte alla gestione dell'immigrazione.³⁸ La FRA ha inoltre chiarito che la valutazione dell'interesse superiore del minore dovrebbe includere anche l'esame della possibilità di riconoscere un diritto di soggiorno, e non limitarsi alla sola analisi delle opzioni di rimpatrio. Tale aspetto, tuttavia, non risulta esplicitamente contemplato nell'articolo 18 della proposta, e meriterebbe un'attenzione rafforzata da parte delle autorità incaricate dell'attuazione della normativa, a partire da un suo inserimento esplicito nel testo regolamentare.

Si osserva, inoltre, che la proposta non prevede un divieto esplicito di rimpatrio nei casi in cui tale misura risulti in contrasto con gli obblighi derivanti dal diritto internazionale, cioè nel caso in cui un soggetto sia rimpatriato verso un paese nel quale potrebbe essere soggetto a forme di persecuzione. Tale lacuna appare particolarmente problematica con riferimento ai minori, in quanto non viene adeguatamente considerato il diritto alla vita familiare, né risultano sufficientemente solide le garanzie procedurali relative alla valutazione dell'interesse superiore del minore. Desta ulteriore preoccupazione la previsione di divieti di ingresso di durata prolungata, fino a dieci anni (articolo 10 c. 6), con possibilità di ulteriore estensione, che potrebbero incidere negativamente sia sul diritto alla vita familiare, sia sull'interesse superiore del minore. Si rileva, inoltre, l'assenza di una definizione esaustiva del concetto di vulnerabilità, elemento essenziale per garantire una protezione adeguata ai soggetti più fragili, come i minori.

Un cambiamento significativo rispetto alla normativa vigente con la Direttiva (UE) 2008/115 riguarda la marginalizzazione della procedura di rimpatrio volontario. L'articolo 12, paragrafo 6, della proposta stabilisce che l'opzione di rimpatrio volontario possa essere applicata solo in casi debitamente giustificati, nei quali il cittadino di un Paese terzo dimostri una cooperazione attiva con le autorità. In tal modo, il rimpatrio forzato diverrebbe la regola generale, qualora la proposta fosse adottata nella sua formulazione attuale. L'eliminazione della priorità del rimpatrio volontario solleva dubbi di compatibilità con l'articolo 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (dignità umana), e risulta particolarmente problematica per i minori non accompagnati, soggetti che necessitano di un sostegno individualizzato, anche di tipo psicosociale e psicologico, nonché di garanzie rafforzate per la valutazione delle condizioni di rimpatrio. Attualmente, l'accesso a programmi di rimpatrio volontario assistito e di reinserimento risulta debole e non adeguatamente strutturato. Inoltre, la proposta non prevede alcuna esclusione dei minori dalle conseguenze derivanti dal mancato rispetto dell'obbligo di cooperazione (articolo 21), ambito in cui il testo regolamentare si mostra particolarmente dettagliato. È altresì previsto un termine massimo di solo 30 giorni tra la notifica della decisione di rimpatrio e la sua esecuzione, prorogabile solo in presenza di circostanze specifiche, quali legami familiari, figli iscritti a scuola o partecipazione a programmi di rimpatrio volontario e reinserimento.

Un ulteriore elemento critico è rappresentato dall'estensione della durata massima del trattenimento amministrativo per finalità di rimpatrio, che passa dagli attuali 18 mesi a 24 mesi. Tale previsione si applica anche ai minori stranieri, siano essi accompagnati o non

accompagnati, sebbene l'articolo 35, paragrafo 1, specifichi che la detenzione dei minori debba costituire una misura di ultima istanza e avere durata quanto più breve possibile. Per i minori non accompagnati, l'articolo 33, paragrafo 2, prevede un riesame d'ufficio della misura di trattamento almeno ogni tre mesi. La detenzione dovrebbe inoltre avvenire in strutture separate, con personale qualificato, garantendo l'accesso ad attività ricreative e all'istruzione in modalità adeguate alla durata della detenzione. Considerato che come definito a più riprese dal Comitato delle Nazioni Unite per i Diritti del Fanciullo, la detenzione non può mai essere considerata conforme all'interesse superiore del minore³⁹, si ritiene necessario emendare la proposta al fine di escludere in modo assoluto tale possibilità per i minori, prevedendo in alternativa misure meno lesive, quali l'affidamento a strutture specializzate.

Dal lato garantistico la proposta estende inoltre le garanzie relative alla procedura di accertamento dell'età e alla rappresentanza legale, già previste da altri strumenti del Patto. In particolare, l'articolo 19 introduce la possibilità di ricorrere alla procedura multidisciplinare per l'accertamento dell'età prevista dall'articolo 25 del regolamento sulle procedure di asilo (regolamento (UE) 2024/1350). In linea con l'articolo 24 della Carta e con l'articolo 3 della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, l'accertamento dell'età dovrebbe essere avviato solo in presenza di fondati dubbi sull'età dichiarata. Tuttavia, il linguaggio utilizzato nella proposta, che consente l'avvio della procedura sulla base di "indicazioni pertinenti", appare eccessivamente vago e suscettibile di interpretazioni arbitrarie da parte delle autorità competenti.

Infine, per quanto riguarda la rappresentanza legale, l'articolo 20 prevede la nomina di un rappresentante dotato di formazione specifica nella comunicazione con minori, adeguata all'età, e in grado di comunicare in una lingua comprensibile al minore. In analogo con quanto previsto per la procedura di accertamento alle frontiere esterne e per la procedura di asilo, il rappresentante nominato deve essere indipendente, privo di conflitti di interesse, e designato fin dalle prime fasi della procedura di rimpatrio. Tuttavia, come evidenziato da ECRE, a differenza delle disposizioni contenute nella revisione della Direttiva Accoglienza (direttiva (UE) 2024/1346) e del Regolamento sulla procedura comune di asilo, non sono presenti nella proposta indicazioni chiare sui tempi entro i quali deve essere nominato il rappresentante né sul numero massimo di minori che un singolo rappresentante possa gestire, ma ci si limita ad estendere le tempistiche delle altre disposizioni del patto. Ci si auspica perciò che in una eventuale revisione prima dell'approvazione della proposta, venga

inserita una disposizione che delinea tempistiche più specifiche per una procedura invasiva come quella del rimpatrio.

È fondamentale, inoltre, che il rappresentante legale o tutore sia dotato del potere di impugnare la decisione di rimpatrio in nome e per conto del minore non accompagnato. L'assenza di una previsione esplicita in tal senso rischia di compromettere l'effettività del diritto al ricorso effettivo sancito dall'articolo 47 della Carta.

Sulla proposta, inoltre, si è pronunciato lo European Guardianship Network (EGN), una rete di organizzazioni con *expertise* sulla tutela dei minori, stabilita dalla Commissione. EGN sostiene che la proposta rischia di compromettere la sicurezza e il benessere dei minori non accompagnati e di incidere ulteriormente sulla loro situazione di vulnerabilità, risultando al contempo inefficace nel garantire il successo del processo decisionale.⁴⁰ In particolare, l'EGN critica la mancanza di disposizioni chiare e robuste sulla tutela legale, in quanto la proposta non definisce adeguatamente il ruolo del tutore, né stabilisce standard di qualità, indipendenza o requisiti sistemici, già riconosciuti nella riforma del Patto⁴¹, rischiando così di creare sistemi di tutela più deboli e paralleli. L'EGN evidenzia, inoltre, che la proposta disciplina in modo non trasparente le procedure per la valutazione del superiore interesse del minore, nonostante obblighi espliciti contenuti nell'articolo 18 della proposta stessa e nella giurisprudenza della Corte di giustizia⁴² che richiedono una valutazione approfondita e individuale prima dell'adozione di una decisione di rimpatrio.

2.2.2 Paesi terzi sicuri: la nuova priorità della Commissione

Uno degli obblighi sanciti per la Commissione in vista dell'attuazione del Patto migrazione e asilo riguarda la riesamina del concetto di "Paese terzo sicuro", specificamente richiesta dall'articolo 77 del regolamento sulle procedure di asilo (APR). Per "Paese terzo sicuro" si intende un Paese in cui non vi è rischio di persecuzione o danno grave alla persona, dove è possibile richiedere e ottenere una protezione effettiva e dove è rispettato il principio di *non-refoulement*. La protezione effettiva include il diritto a rimanere durante l'esame della domanda di protezione internazionale, accesso a condizioni di vita adeguate, assistenza sanitaria, istruzione e protezione fino al raggiungimento di una soluzione duratura per il migrante.

Ai sensi dell'articolo 38 del Regolamento (UE) 2024/1348 (regolamento sulla procedura di frontiera), gli Stati membri possono dichiarare inammissibile una domanda di protezione internazionale senza esaminarla nel merito quando il richiedente può ottenere protezione

effettiva in un "Paese terzo sicuro" al di fuori del territorio dell'Unione.

La proposta della Commissione adottata il 20 maggio 2025⁴³, è stata supportata dalla maggior parte degli Stati membri che hanno sostenuto che tale modifica garantirebbe anche una maggiore flessibilità nella cooperazione con i Paesi terzi, facilitando la creazione di nuovi partenariati e contribuirebbe alla riduzione dei flussi irregolari da tali Paesi. Successivamente, nel novembre 2025, il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato la sua posizione generale sulla proposta, confermando l'impianto delineato dalla Commissione⁴⁴.

Con tale iniziativa normativa si introduce una significativa revisione del concetto di Paese terzo sicuro, con l'obiettivo di facilitare e armonizzare l'applicazione da parte degli Stati membri, i quali attualmente presentano ampie divergenze sull'interpretazione e applicazione del concetto.⁴⁵ In particolare, con la proposta viene meno l'obbligo di dimostrare l'esistenza di un "criterio di collegamento" (*connection criterion*) tra il richiedente e il Paese terzo. Questo criterio, nella sua formulazione originaria, richiede che esista un legame significativo che renda ragionevole il trasferimento del richiedente in tale Paese terzo, ad esempio legami familiari, soggiorni precedenti, conoscenza della lingua o della cultura.⁴⁶ Nella proposta la Commissione ha riconosciuto come tale criterio non costituisca un requisito essenziale ai sensi degli strumenti rilevanti di diritto internazionale, come la Convenzione di Ginevra o la CEDU, concludendo perciò che vi fosse margine per una revisione.⁴⁷

La nuova proposta della Commissione prevede tre modalità alternative al criterio di collegamento, ciascuna sufficiente per consentire agli Stati membri l'applicazione del concetto di Paese terzo sicuro, senza alcun legame di gerarchia tra le tre condizioni. Le alternative per l'applicazione del concetto delineate dalla proposta sono le seguenti:

- l'esistenza di un collegamento tra il richiedente e il Paese terzo, come definito dal diritto nazionale, purché conforme ai parametri stabiliti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE e agli standard internazionali;
- il transito del richiedente attraverso il territorio del Paese terzo prima dell'ingresso nell'Unione;
- in assenza di collegamento o transito, l'esistenza di un accordo o di un'intesa tra lo Stato membro e il Paese terzo che imponga a quest'ultimo l'obbligo di esaminare nel merito le domande di protezione internazionale presentate dai richiedenti trasferiti.

La terza opzione non è applicabile ai minori stranieri non accompagnati. Per questi ultimi, la proposta mantiene l'obbligo di dimostrare l'esistenza di un collegamento significativo o di un transito effettivo nel Paese terzo. Tale vincolo è giustificato dalla Commissione in considerazione della particolare vulnerabilità dei MSNA e dalla necessità di garantire che il trasferimento avvenga solo verso Paesi in grado di offrire protezione adeguata e supporto immediato, in linea con l'articolo 59(6) del Regolamento procedure d'asilo. Inoltre, l'applicazione del concetto di Paese terzo sicuro ai MSNA richiede una valutazione individuale, fondata sul principio del superiore interesse del minore, che includa la verifica dell'esistenza, nel Paese terzo, di misure idonee a tutelare il minore e a garantirgli accesso effettivo alla protezione. In sostanza, nell'ottica della Commissione e in linea con gli obblighi internazionali di protezione dei minori, il Paese terzo deve essere sicuro non in astratto, ma per quel minore specifico.⁴⁸

L'eliminazione del criterio di collegamento rappresenta una questione delicata che potrebbe però sortire l'effetto opposto rispetto all'armonizzazione delle procedure auspicata dalla Commissione. L'atto di offrire la scelta tra queste tre condizioni, considerate equamente valide e senza gerarchie, lascia all'esclusiva discrezione di ciascuno Stato membro quale opzione incorporare nella propria legislazione e prassi nazionale, generando inevitabilmente inconsistenza. Garantire la flessibilità ai vari sistemi nazionali di definire l'esistenza del collegamento tra il richiedente e il Paese terzo esaspera, piuttosto che unire, le divergenze tra i vari Stati membri e incentiva ulteriormente la prassi già consolidata in alcuni Stati di conclusione di accordi bilaterali con Stati terzi della dubbia legittimità, già precedentemente al vaglio della Corte di Giustizia dell'UE.⁴⁹ Questa giurisprudenza evidenzia che, pur in presenza di una designazione nazionale di sicurezza, se il Paese terzo (come la Turchia, che ha interrotto unilateralmente le riammissioni dal 2020) non adempie alla sua funzione pratica di riammissione, l'onere dell'esame della domanda rimane sullo Stato membro. La logica della flessibilità sui criteri di collegamento, che implicitamente incoraggia accordi esterni con Paesi terzi che non adempiono a obblighi giuridici essenziali per il diritto di asilo europeo, conduce rapidamente a un limbo giuridico per i richiedenti e al fallimento dell'armonizzazione, richiedendo costanti interventi correttivi da parte delle corti europee.⁵⁰ In tale ottica, nel commento alla proposta, l'UNHCR raccomanda di rivedere questa iniziativa legislativa in modo che qualsiasi richiedente trasferito nell'ambito di un accordo con un Paese terzo sicuro, indipendentemente dall'opzione di trasferimento, sia sottoposto a un esame approfondito, condotto dallo Stato, delle sue esigenze di protezione nel Paese terzo in cui verrà trasferito. Tale valutazione

dovrebbe essere effettuata attraverso procedure ufficiali di asilo, che possono assumere varie forme, quali procedure semplificate, collettive o *prima facie*.

Per di più, nel caso specifico dei MSNA, la rimozione del criterio di collegamento e l'estensione della fattispecie di transito per un Paese terzo sicuro come motivo di inammissibilità della richiesta di asilo, risulta un grave elemento di rischio di questa normativa. Spostare un minore verso un Paese con cui non ha alcun legame può compromettere gravemente il suo sviluppo psico-sociale, il benessere e l'accesso all'istruzione e ad altri diritti fondamentali. Si pensi, ad esempio, a un minore non accompagnato che abbia transitato in Georgia senza alcun legame familiare, culturale o linguistico con quel Paese: considerare la Georgia come "Paese sicuro" solo perché il minore vi è transitato sarebbe del tutto inadeguato, poiché in tale decisione viene presa in considerazione alcuna esplicita garanzia già presente per l'integrazione, accesso all'istruzione o sostegno psicologico necessario al minore. Perciò si auspica che, nel caso in cui tale proposta venisse adottata, categorie vulnerabili come i MSNA, siano completamente escluse dall'applicazione della procedura accelerata basata sul criterio del Paese terzo sicuro.

Una ulteriore significativa innovazione della proposta della Commissione, che risulta meritevole di analisi critica, risiede nel tentativo di modificare l'articolo 68, paragrafo 3, lettera b del Regolamento sulle procedure di asilo. Tale articolo regola i casi in cui il ricorso contro una decisione di inammissibilità non produce automaticamente effetto sospensivo. Per effetto sospensivo automatico in questo caso di specie si intende la sospensione dell'esecuzione del provvedimento di trasferimento del richiedente asilo la cui domanda è stata dichiarata inammissibile fino a una decisione sull'impugnazione dello stesso.

La modifica proposta dalla Commissione aggiunge l'applicazione del concetto di Paese terzo sicuro alle fattispecie per cui il provvedimento non verrà automaticamente sospeso. In sostanza, se la domanda è dichiarata inammissibile perché il richiedente può essere trasferito verso un Paese terzo considerato sicuro, il ricorso non bloccherà automaticamente il trasferimento, salvo che vi sia un rischio concreto di violazione del principio di non respingimento, che deve essere richiesto dal ricorrente nella sua impugnazione della decisione. Questa scelta mira, a giudizio della Commissione, a migliorare l'efficienza procedurale e a ridurre la pressione sia sulle corti che sulle autorità amministrative incaricate di effettuare i trasferimenti. UNHCR e ECRE hanno criticato tale ragionamento, evidenziando come la rimozione dell'automatica sospensione del provvedimento potrebbe creare evidenti lacune procedurali e aumentare l'onere per le Corti degli Stati membri. Se

rimosso l'effetto sospensivo automatico, i giudici dovrebbero quindi valutare non solo il merito del caso, ma anche la richiesta di effetto sospensivo del richiedente come ulteriore fase preliminare, il che richiederebbe più tempo e risorse. Considerati gli attuali arretrati giudiziari in molti Stati membri, in particolare per quanto riguarda i casi di asilo, l'aggiunta di questa fase procedurale supplementare rischia di causare ulteriori inefficienze e ritardi.⁵¹

Quanto ai minori stranieri non accompagnati, la disciplina generale dell'Unione europea e le direttive in materia di protezione dei minori prevedono tutele rafforzate, che vengono considerate anche in questa proposta legislativa. Pertanto, il principio è che l'effetto sospensivo automatico continua ad applicarsi ai minori non accompagnati soggetti alla procedura di frontiera, in quanto soggetti vulnerabili che non possono essere trasferiti senza una valutazione individuale approfondita e senza garanzie procedurali specifiche.⁵² Vale però la pena notare, come criticato da ECRE, che la clausola inserita nella disposizione che modifica l'articolo 68(3)(c) esclude dalla sua applicazione **solo i minori non accompagnati soggetti alla procedura di frontiera** e non prevede una esclusione generale di tutti i minori stranieri non accompagnati.⁵³ Tale limitazione è particolarmente problematica se si considera che i minori sottoposti alla procedura di frontiera costituiscono una minoranza del totale che richiede asilo sul territorio degli Stati membri. Solo quando le condizioni previste dall'articolo 42(3) del regolamento sono soddisfatte tale categoria può essere assoggettata a tale regime di esame della richiesta. Perciò, una valutazione effettiva della vulnerabilità del MSNA come richiedente asilo, richiederebbe di mantenere l'effetto sospensivo automatico dell'impugnazione della decisione di inammissibilità a tutti i minori non accompagnati, in coerenza con il principio del superiore interesse del minore.

2.2.3 Il concetto di Paese sicuro di origine: una lista europea, ma entro quali limiti?

La proposta della Commissione Europea del 16 aprile 2025 è stata introdotta con l'obiettivo di anticipare l'attuazione di due elementi del Regolamento sulla procedura di asilo, vale a dire l'introduzione di un nuovo motivo per l'applicazione di procedure accelerate e di frontiera basato su una soglia di riconoscimento del 20 % per nazionalità specifiche, che indica domande verosimilmente infondate, e la designazione di Paesi di origine sicuri, con eccezioni che consentono agli Stati membri una maggiore flessibilità nella definizione dell'ambito di applicazione delle valutazioni di sicurezza, escludendo regioni specifiche o categorie identificabili di persone. Inoltre, la proposta mira a

stabilire un **primo elenco comune di Paesi di origine sicuri** a livello dell'Unione, al fine di affrontare alcune delle divergenze esistenti tra gli elenchi nazionali dei Paesi di origine sicuri degli Stati membri.⁵⁴ Ai sensi del diritto dell'UE (articolo 61(1) regolamento procedure), il concetto di "Paese di origine sicuro" nasce come strumento procedurale volto ad accelerare l'esame delle domande di protezione internazionale quando, "sulla base della situazione giuridica, dell'applicazione del diritto in un sistema democratico e delle circostanze politiche generali", si possa dimostrare che in quel Paese non vi è, "in generale e costantemente", persecuzione o pericolo che il soggetto sia sottoposto a tortura o trattamenti inumani o degradanti, né minaccia alla vita o alla persona per violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato. L'elenco proposto dalla Commissione designa come sicuri i Paesi candidati all'adesione all'UE e aggiunge specificamente sette altri Paesi: Bangladesh, Colombia, Egitto, India, Kosovo, Marocco e Tunisia. Il Consiglio ha confermato questa proposta della Commissione nel novembre 2025, ribadendo che l'istituzione di tale elenco comune è funzionale a sostenere procedure accelerate e di frontiera più efficienti, riducendo i tempi di esame per i richiedenti provenienti da Paesi considerati generalmente sicuri.⁵⁵

Tuttavia, la proposta ha suscitato diffuse critiche da parte di organizzazioni della società civile e desta alcuni dubbi di compatibilità giuridica con la giurisprudenza europea precedente.

In primo luogo, l'uso dello status di Paese candidato all'adesione all'UE come presunzione di sicurezza è contestabile in quanto criterio eccessivamente formale. L'articolo 61(1) del Regolamento sulle procedure di asilo definisce infatti il "Paese di origine sicuro" sulla base della situazione giuridica, dell'applicazione del diritto in un sistema democratico e delle circostanze politiche generali, non su criteri di politica di allargamento. L'appartenenza o la candidatura all'UE non garantisce necessariamente il rispetto effettivo dei diritti fondamentali. A titolo di esempio, la Turchia e la Georgia, entrambe candidate all'adesione, presentano gravi problematiche in materia di indipendenza della magistratura, libertà dei media e tutela delle minoranze, e nel caso della Turchia molteplici violazioni documentate dei diritti fondamentali dei richiedenti asilo.⁵⁶ L'utilizzo dello status di candidato come parametro di sicurezza appare pertanto in contrasto con l'approccio individualizzato e basato su prove richiesto dalla giurisprudenza della Corte di giustizia.⁵⁷

In secondo luogo, l'inclusione di Paesi come Egitto, Marocco e Tunisia nell'elenco comune solleva gravi perplessità alla luce di evidenze empiriche testimoniate in rapporti di organizzazioni come Amnesty International, che hanno

documentato in modo ricorrente violazioni dei diritti dei migranti e dei richiedenti asilo, tra cui detenzioni arbitrarie, violenze da parte delle forze di sicurezza, respingimenti collettivi e discriminazioni sistemiche. Per l'Egitto particolare, il Rapporto 2024 di Amnesty International per l'Egitto segnala "diffuse pratiche di tortura, sparizioni forzate e persecuzione di oppositori politici" oltre ad arresti arbitrari su rifugiati sudanesi e deportazioni forzate senza possibilità di accesso alla procedura d'asilo, in chiara violazione del diritto internazionale.⁵⁸ Per quanto riguarda la Tunisia, a partire dal 2023 la società civile sta ripetutamente denunciando la messa in atto di campagne di espulsione e violenza su base razziale sui migranti subsahariani da parte del governo del presidente Saied, corroborate anche dalla Commissione per i Diritti Umani del Consiglio di Europa.⁵⁹ Per il Marocco, il rapporto di ASGI precedentemente citato ha messo in luce il fenomeno delle sparizioni forzate di migranti come elemento strutturale della gestione del fenomeno migratorio nel Paese.⁶⁰

Un'ulteriore punto debole della proposta ed evidente contrasto con la giurisprudenza recente della Corte di Giustizia (CGUE), deriva dalla possibilità di designare come "sicuro" un Paese solo in parte, ossia limitatamente a determinate regioni o categorie di persone. Tale previsione è controversa rispetto alla giurisprudenza della CGUE, che ha chiarito come la nozione di Paese di origine sicuro debba riferirsi all'intero territorio del Paese in questione e non solo a parti dello stesso. La CGUE, in particolare con le sentenze della Grande Sezione **CV**⁶¹ e **Alace e Canpelli**⁶², entrambe adottate nell'ultimo anno, ha interpretato la definizione attualmente in vigore del concetto di Paese di origine sicuro, contenuta nella Direttiva Procedure 2013/32/UE⁶³, nel senso di escludere ogni forma di designazione parziali (zone di territorio o categorie di persone), ribadendo che la nozione di Paese di origine sicuro, in quanto derogatoria rispetto al regime ordinario e incidente sulle garanzie procedurali, doveva essere interpretata restrittivamente e applicarsi all'intero territorio e alla generalità della popolazione, salvo diversa disposizione legislativa.⁶⁴ Inoltre la Corte ha affermato che l'individuazione di un Paese terzo come "Paese di origine sicuro" deve essere soggetta a un controllo giurisdizionale pieno ed effettivo e che le informazioni utilizzate per la designazione di tale Paese come sicuro devono essere accessibili sia al richiedente che al giudice nazionale.

L'approccio proposto dalla Commissione, che consente agli Stati membri di escludere "regioni o categorie identificabili di persone" dalle valutazioni di sicurezza, potrebbe segnalare un punto di discostamento significativo dall'interpretazione restrittiva della Corte di Giustizia.

Per ultimo, per quanto rileva per il presente contributo, è anche significativo il potenziale impatto dell'adozione di questa lista di Paesi di origine sicuri sui minori stranieri non accompagnati. L'adozione di un elenco comune di Paesi sicuri rischia di rafforzare una logica presuntiva che si pone in tensione con il principio di individualizzazione dell'esame, soprattutto quando si tratta di minori provenienti da Paesi in cui le violazioni dei diritti umani sono documentate. Nello specifico, l'estensione a una lista di Paesi così ampia e nella quale sono inclusi Stati che rappresentano la maggior percentuale di MSNA che giungono sul territorio europeo (solo l'Egitto rappresenta il 9%)⁶⁵, potrebbe esporre, se messa in atto, una buona quantità di MSNA all'eccezione codificata nell'articolo 42(3) del regolamento procedure. Tale articolo, permette in via eccezionale l'applicazione della procedura di frontiera accelerata ai MSNA, dalla quale essi sono normalmente esclusi in quanto categoria più vulnerabile. Come è già stato rilevato nel precedente approfondimento normativo dell'Osservatorio MSNA CeSPI, tale procedura accelerata potrebbe risultare particolarmente lesiva dei diritti fondamentali del minore non accompagnato, in quanto basata su una valutazione sommaria che porterebbe a tralasciare valutazioni essenziali come la disponibilità di un'adeguata assistenza a lungo termine e di un sistema di custodia che tenga conto dei bisogni specifici del minore. Ciò che si auspica per l'effettiva protezione dei MSNA è quindi l'inclusione di una clausola all'interno dell'eventuale riforma del Regolamento sulle procedure di asilo che introduca una possibilità di escludere o di limitare, in seguito alla definizione specifiche garanzie di valutazione individuale della domanda del minore, l'applicazione della procedura accelerata al minore non accompagnato proveniente da uno dei Paesi di origine valutati come sicuri.

2.2.4 Strumentalizzazione di migranti e controllo delle frontiere esterne

Il **Regolamento (UE) 2024/1359 concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell'asilo** introduce misure temporanee che gli Stati membri dell'UE possono adottare in situazioni di emergenza, come flussi migratori improvvisi e massicci. Nello specifico, prevede una serie di deroghe applicabili in situazioni di crisi o di forza maggiore, intese come circostanze eccezionali che impediscono a uno Stato membro di adempiere ai propri obblighi in materia di asilo. Tali deroghe possono essere richieste da uno Stato membro tramite una domanda motivata alla Commissione, che valuta la situazione e propone al Consiglio l'autorizzazione. Le deroghe includono: proroga dei termini per la registrazione delle domande di protezione internazionale (fino a quattro

settimane), sospensione o modifica della procedura di frontiera per specifiche categorie di richiedenti (come minori sotto i 12 anni e persone vulnerabili), e proroga dei termini per le richieste di presa in carico, notifiche di ripresa in carico e trasferimenti tra Stati membri. Le misure autorizzate durano inizialmente tre mesi, prorogabili fino a un massimo di nove mesi, previa conferma del persistere della situazione.

Una importante modifica apportata dal Regolamento sullo stato di crisi e di forza maggiore riguarda il fatto che per la prima volta viene definito nel diritto europeo il concetto di **"strumentalizzazione"** dei migranti. Il regolamento definisce la "strumentalizzazione" come una situazione in cui un Paese terzo o un attore non statale ostile favorisce lo spostamento di cittadini di paesi terzi o apolidi verso le frontiere esterne dell'UE con l'intento di destabilizzare uno Stato membro o l'Unione stessa. L'inclusione del concetto di "strumentalizzazione" dei migranti in un atto legislativo dell'Unione contribuisce a dare legittimità a una prassi già in atto in alcuni Stati membri. Un recente rapporto di Save the Children Europe testimonia come negli ultimi anni Polonia e Finlandia abbiano adottato misure legislative e operative che riflettono una crescente logica di opposizione alla strumentalizzazione della migrazione da parte dei governi di Russia e Bielorussia, presentata come risposta a minacce alla sicurezza nazionale e che ha portato a conseguenze nella decisione degli Stati membri confinanti.⁶⁶ In Polonia, dal 2021 è stato dichiarato lo stato d'emergenza al confine con la Bielorussia, con poteri estesi per le autorità, inclusa la sospensione temporanea del diritto di presentare domanda d'asilo, anche se formalmente esentando i minori non accompagnati⁶⁷. In Finlandia, nel 2024 è stata approvata una legge che consente alle autorità di frontiera di rifiutare le domande d'asilo in determinate circostanze, accompagnata dalla chiusura dei valichi terrestri con la Russia e dalla costruzione di una barriera di 200 km lungo il confine, con impatti negativi sui diritti dei migranti e rischi di deviazione verso rotte più pericolose.⁶⁸

In tali contesti, i MSNA risultano particolarmente vulnerabili: la possibilità di derogare alle norme ordinarie del sistema europeo comune di asilo, ad esempio attraverso procedure accelerate alle frontiere, limitazioni all'ingresso e riduzione delle garanzie, rischia di compromettere il principio del superiore interesse del minore. Per questo motivo, la normativa del Regolamento (UE) 2024/1359 contiene alcune disposizioni specifiche per tenere in considerazione le categorie più vulnerabili, inclusi i minori stranieri. Il considerando 8 del Regolamento impone agli Stati membri, anche in situazioni di crisi o forza maggiore, di rispettare i diritti fondamentali dei minori, in particolare il principio dell'interesse superiore del minore, come previsto dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE (articolo 24) e dalla

Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia (articolo 3). L'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), richiede che nella richiesta motivata di misure di solidarietà lo Stato membro descriva come la crisi abbia reso inefficace il proprio sistema di asilo e accoglienza, compresi i servizi di protezione dei minori. Inoltre, nell'applicare la deroga relativa alla sospensione della registrazione delle domande di asilo (articolo 10), lo Stato membro deve obbligatoriamente dare priorità alla registrazione delle domande presentate dai minori e dalle loro famiglie, nonché dalle persone con esigenze particolari in materia di accoglienza, come definito nella nuova Direttiva accoglienza (articolo 10, paragrafo 2). Per quanto riguarda la possibile estensione della procedura accelerata di frontiera (articolo 11), il paragrafo 7, lettera a) dell'articolo stabilisce che i minori di età inferiore ai 12 anni e i loro familiari, nonché le persone vulnerabili con esigenze particolari, siano esclusi dalla procedura di frontiera o che essa cessi a seguito di una valutazione individuale.

Come per il resto delle disposizioni del Patto, nonostante la logica garantistica e di protezione dell'interesse del minore sottesa alla lettera di queste disposizioni, alcune ambiguità permangono nella potenziale attuazione. In generale, le deroghe previste dal regolamento alle disposizioni del sistema comune europeo di asilo, sebbene giustificate dalla necessità di "flessibilità" per i sistemi di asilo sotto pressione, possono tradursi ad esempio in ritardi nella nomina dei tutori, compressione delle garanzie procedurali e collocamento dei minori in strutture non idonee, aggravando il rischio di sfruttamento, tratta e scomparsa dei minori, già elevato in situazioni di pressione migratoria. Nello specifico, una disposizione come quella dell'articolo 11 paragrafo 7 lett. (a), che esclude dall'estensione della procedura accelerata di frontiera "unicamente" i minori di età inferiore ai 12 anni e non tutti i minori, espone la maggior parte dei MSNA che giungono sul territorio europeo - i quali secondo dati EUAA sono tra i 16 e i 17 anni - a una possibile riduzione delle proprie garanzie procedurali, che la procedura di frontiera necessariamente comporta. Inoltre, la gestione emergenziale e securitaria tipica delle situazioni che fronteggiano casi di strumentalizzazione potrebbe tendere a privilegiare il controllo delle frontiere rispetto alla protezione del minore migrante, con effetti negativi sull'accertamento dell'età, come riportato da Save the Children nella sua analisi della normativa polacca sulla sospensione del diritto di asilo.⁶⁹ In sintesi, l'integrazione di misure eccezionali nel quadro normativo ordinario, come evidenziato da ECRE, rischia di normalizzare pratiche

derogatorie, creando un sistema meno armonizzato e più vulnerabile alle violazioni dei diritti dei minori.⁷⁰

In questo contesto, la FRA ha pubblicato un documento di analisi sulle implicazioni per i diritti fondamentali dei migranti in un contesto di strumentalizzazione. Il documento propone un quadro di misure compatibili con i diritti fondamentali per contrastare la strumentalizzazione, sottolineando che qualsiasi limitazione deve essere proporzionata, temporanea e non può mai derogare a diritti assoluti come il divieto di tortura e il principio di non respingimento. La FRA raccomanda di concentrare le misure sui responsabili per la strumentalizzazione dei migranti (Stati o attori privati), evitando di colpire i migranti stessi, e di garantire sempre l'accesso alle procedure di asilo per i gruppi più vulnerabili, compresi i minori.⁷¹

A livello giurisprudenziale queste misure di deroga adottate dagli Stati membri, presentate come risposte a "attacchi ibridi" orchestrati da attori statali ostili, sono al centro di tre casi pendenti davanti alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo contro Polonia, Lettonia e Lituania. I tre casi sono stati discussi in una singola udienza davanti alla Corte, il 12 febbraio 2025. Le violazioni contestate riguardano principalmente l'articolo 3 della Convenzione (divieto di tortura e trattamenti inumani o degradanti) e l'articolo 4 del Protocollo 4 (divieto di espulsioni collettive). In particolare, nel caso polacco, trentadue cittadini afgani sono stati costretti a vivere per due mesi in un campo improvvisato al confine con la Bielorussia in condizioni sanitarie problematiche⁷²; in Lettonia, ventisei cittadini iracheni, inclusi minori sono stati formalmente detenuti senza che le loro richieste di asilo venissero né registrate né esaminate⁷³; mentre in Lituania, quattro cittadini cubani hanno denunciato maltrattamenti da parte delle guardie di frontiera che li ha respinti anche sotto minaccia di armi, senza possibilità di presentare domanda di asilo.⁷⁴ Durante tale udienza, i tre Stati hanno chiesto alla Corte di distinguere tra obblighi positivi (es. valutazione individuale del rischio) e negativi (es. divieto assoluto di espulsione collettiva), e valutare se il rispetto degli obblighi positivi rappresenti un onere eccessivo per lo Stato in caso di migrazione strumentalizzata da parte di un Paese terzo. Le decisioni attese su questi casi potrebbero definire il perimetro entro cui gli Stati possono invocare la strumentalizzazione della migrazione come giustificazione per derogare a garanzie fondamentali, come il diritto di accesso alla procedura d'asilo e il divieto di espulsioni collettive.

2.3 LA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO SUI MSNA: ORIENTAMENTI E SVILUPPI SIGNIFICATIVI

La giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha progressivamente delineato un quadro di tutela rafforzata per i minori stranieri non accompagnati, riconoscendone la particolare vulnerabilità e la necessità di garantire loro condizioni di accoglienza e protezione compatibili con i diritti fondamentali sanciti dalla Convenzione Europea per i Diritti dell'Uomo (CEDU). L'attività giurisprudenziale della Corte ha stabilito con fermezza che tali condizioni di vulnerabilità debbano essere considerate come fattore determinante e prevalente rispetto a qualsiasi considerazione relativa allo status migratorio. Le pronunce della Corte hanno evidenziato violazioni sistematiche dei diritti dei MSNA, in particolare riguardo al divieto di trattamenti inumani e degradanti (Articolo 3 CEDU), alla privazione illegittima della libertà (articolo 5 CEDU) e al divieto di espulsione collettiva (articolo 4 Protocollo 4 alla CEDU) e al diritto al rispetto della vita privata e familiare (articolo 8 CEDU).

Un primo precedente considerato come punto di svolta in tema di tutela dei MSNA in casi di violazione del principio di *non-refoulement* è rappresentato dal caso **Moustahi c. Francia**⁷⁵. I ricorrenti, il sig. Moustahi e i suoi due figli, sono due cittadini comoriani che attualmente vivono a Mayotte dopo aver ottenuto il ricongiungimento familiare nel 2014. Il sig. Moustahi è entrato a Mayotte nel 1993 con un permesso di soggiorno temporaneo e alla moglie, in situazione irregolare, è stato notificato nel 2011 un provvedimento di espulsione verso le Comore insieme ai figli. Nel 2013, i figli si sono recati a Mayotte in barca e sono stati intercettati dalle autorità francesi. Sono stati trattenuti, insieme ad altri adulti, prima di essere immediatamente espulsi. Durante questo periodo, i figli sono stati erroneamente associati a un altro adulto e sono stati inclusi nel suo provvedimento di espulsione. La Corte ha condannato le autorità francesi per il collocamento in detenzione e il successivo respingimento verso le Comore di due bambini di tre e cinque anni, arbitrariamente ricollegati a un adulto sconosciuto, senza alcuna verifica dei legami familiari, né valutazione individuale della loro situazione. La Corte ha ritenuto che tali pratiche violassero gli articoli 3, 5 e 13 della Convenzione, sottolineando l'obbligo positivo dello Stato di identificare e proteggere i minori non accompagnati fin dal momento dell'ingresso nel territorio. Tale giurisprudenza è stata ribadita nel 2025 nel caso **H.Q. e altri c. Ungheria**, che univa vari ricorsi per mancato accesso alle

procedure di asilo in Ungheria, con conseguente respingimento in Serbia, di cui uno di un MSNA. La Corte ha ribadito che il diritto di accesso effettivo alla procedura di protezione internazionale è parte integrante del principio di *non-refoulement*. Nel caso ungherese, i ricorrenti erano stati confinati in zone di transito senza possibilità reale di presentare domanda di asilo, in condizioni assimilabili alla detenzione. La Corte ha ritenuto che tali pratiche violassero gli articoli 3 e 13 CEDU, evidenziando che gli Stati non possono creare ostacoli procedurali che rendano illusorio il diritto di chiedere protezione, soprattutto per persone vulnerabili come i minori.⁷⁶

Nel giugno del 2025, per quanto riguarda violazioni relative alle condizioni di accoglienza e detenzione di MSNA, la Corte ha emesso due nuove sentenze che hanno condannato la Grecia per ripetute violazioni dei diritti di minori stranieri non accompagnati. Con le due decisioni **M.Y. e altri c. Grecia**, ricorso n. 51980/19 e altri 5 casi, e **A.I. e altri c. Grecia**, ricorso n. 11588/20 e altri due casi, la corte ha esaminato congiuntamente rispettivamente 6 e 3 ricorsi.

La prima decisione della Corte nel caso **M.Y. e altri c. Grecia**⁷⁷ ha riguardato la grave carenza delle autorità greche nel garantire condizioni di accoglienza adeguate, inclusa l'omissione della nomina di un tutore per 36 minori non accompagnati. Questi minori, tra il 2019 e il 2020, sono stati trattenuti per lunghi periodi e/o collocati in "custodia protettiva" presso stazioni di polizia, nel centro di detenzione per il rimpatrio di Amygdaleza e nel centro di identificazione e accoglienza di Malakasa. La Corte ha stabilito che tali forme di detenzione, comprese le misure di "custodia protettiva", hanno comportato condizioni assimilabili a trattamenti inumani e degradanti, in violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Inoltre, è stato rilevato che queste misure non rispettavano le garanzie previste dalla Convenzione e che i minori non disponevano di strumenti efficaci per contestare la loro privazione della libertà. La Corte ha anche accertato una violazione dell'articolo 3 per la mancata predisposizione di condizioni di accoglienza appropriate all'età dei minori, che prima della detenzione erano rimasti senza alloggio o vivevano in contesti inadeguati, privi di tutela, come nella cosiddetta zona sicura del RIC di Samos, nel campo informale attorno al RIC di Moria o persino su una nave militare nel porto di Mitilene sull'isola di Lesvos. Sono stati inoltre evidenziati ritardi ed errori nella registrazione dei minori,

non imputabili a loro, e la mancanza di accesso alla procedura di asilo.

La seconda decisione caso **A.I. e altri c. Grecia**⁷⁸, riguarda tre minori stranieri non accompagnati (di origine siriana e afghana) che, tra il 2019 e il 2020, hanno vissuto per periodi tra tre e cinque mesi in Grecia in condizioni di estrema precarietà, senza tutela legale, alloggio stabile né accesso a cure mediche. I ragazzi sono stati costretti a dormire in strada, in parchi pubblici, in edifici abbandonati o in alloggi sovraffollati e insalubri, subendo freddo, fame, violenze e gravi rischi per la salute. Due di loro sono stati anche trattenuti in “custodia protettiva” presso stazioni di polizia, dove hanno subito condizioni degradanti: privazione della libertà, assenza di luce naturale, condivisione della cella con adulti, carenza di igiene, episodi di bullismo e, in un caso, tentativo di suicidio. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha riconosciuto che le autorità greche hanno violato l'articolo 3 della Convenzione (proibizione di trattamenti inumani e degradanti) per le condizioni di vita e l'assenza di tutela, e l'articolo 5 § 1 (privazione illegittima della libertà) per la “custodia protettiva” inflitta ad A.I. Solo dopo l'intervento della Corte e l'applicazione di misure provvisorie i minori sono stati finalmente collocati in strutture adeguate. La Corte ha condannato la Grecia a risarcire i ricorrenti per il danno morale subito, facendo riferimento alla propria giurisprudenza in materia, per cui la vulnerabilità dei minori non accompagnati impone agli Stati obblighi di protezione effettiva e tempestiva.⁷⁹

Per quanto riguarda l'accertamento dell'età, la Corte EDU ha censurato a più riprese pratiche insufficienti che hanno contribuito a minare significativamente la tutela garantita ai minori. Il caso emblematico sul tema rimane **Darboe e Camara c. Italia** del 2022, in cui la Corte ha riscontrato una violazione dell'Articolo 3 sia per le condizioni di accoglienza inadeguate negli hotspot italiani, sia per la mancanza di procedure olistiche e multidisciplinari di determinazione dell'età, ribadendo che gli standard europei e internazionali richiedono un approccio completo e non solo medico-antropologico. Tale caso contro la prassi italiana rimane sotto supervisione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, con ulteriori discussioni a riguardo previste per dicembre 2025, dopo che il Comitato ha espresso preoccupazioni nel marzo del 2024 riguardo all'adozione della Legge 176/2023 e la possibilità per i minori non accompagnati di età superiore ai 16 anni di essere collocati in centri di accoglienza per adulti, seppur per un periodo limitato.⁸⁰

Nel 2025 due nuovi casi riguardanti incongruenze nelle procedure di accertamento dell'età sono stati affrontati dalla Corte. Il primo caso a cui si fa riferimento è **A.C. c. Francia**, nel quale al ricorrente, un cittadino guineano

giunto in Francia nel 2020 e dichiaratosi minore straniero non accompagnato, non è stata garantita l'assistenza prevista dalla legge francese in materia di protezione dei minori, in seguito ad un esame osseo che ha stimato la sua età come superiore ai 18 anni. La sua minore età verrà dichiarata in seguito a un ricorso in appello, ma nel frattempo il minore era stato lasciato senza alcuna forma di accoglienza o protezione in pieno periodo pandemico. La Corte ha rilevato, in applicazione dei principi delineati nel caso *Darboe e Camara*, una violazione dell'articolo 8 della CEDU (Rispetto della vita privata e familiare) a causa di un accertamento dell'età che non aveva rispettato il beneficio del dubbio, determinando l'esclusione del minore dal sistema di protezione e negandogli un ricorso effettivo e tempestivo per contestare tale esclusione e una violazione dell'articolo 13 della CEDU in quanto al minore non è stato garantito un accesso ad alcuna forma di ricorso effettivo contro la decisione.⁸¹ Una critica alla sentenza ha evidenziato come, nonostante il giudizio favorevole per la ricorrente, la Corte abbia perso un'occasione per rafforzare standard più vincolanti per i minori nelle procedure di accertamento, limitandosi a una valutazione procedurale, senza affrontare in modo sostanziale le conseguenze pratiche per i minori, come l'accesso ai servizi essenziali durante la fase di accertamento dell'età.⁸²

Come evidenziato in un recente contributo accademico, tale sentenza ha avuto un forte impatto nell'esporre le inconsistencies del sistema francese riguardo l'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati, dimostrando come il problema principale consista nella scarsa applicazione delle norme nella pratica, in un contesto nel quale la protezione dei minori viene spesso sacrificata alle logiche di controllo migratorio.⁸³ Tali carenze procedurali e l'assenza di protezione durante l'attesa del ricorso in appello vanno contro i principi di diritto internazionale a protezione del minore, come ribadito dal Comitato ONU per i diritti del fanciullo, che nel settembre del 2025, ha condannato la Francia per l'assenza di garanzie per i minori stranieri non accompagnati nelle procedure di accertamento dell'età. La presunzione di minore età, una misura che dovrebbe proteggere il minore fino a prova contraria, viene applicata in Francia fino a quando non viene presa una decisione iniziale sulla valutazione dell'età. Come rilevato dal Comitato, ciò significa che una persona che dichiara di essere un minore ma che è stata ritenuta adulta dopo la valutazione iniziale sarà trattata come tale durante tutta la procedura, che può durare fino a otto mesi o anche più a lungo.⁸⁴ Nelle raccomandazioni finali il Comitato ha esortato la Francia a garantire l'effetto sospensivo del ricorso e la presunzione di minore età per tutta la durata della procedura, riportando inoltre che la percentuale di coloro che

sono stati dichiarati minorenni dopo la revisione della loro età in sede di appello varia dal 50 all'80 per cento.⁸⁵

Il secondo caso deciso nel marzo del 2025 è **F.B. c. Belgio**⁸⁶, nel quale una giovane guineana che ha dichiarato di avere 16 anni è stata sottoposta in Belgio a test medici invasivi (scansione dentale e radiografia della mano, del polso e della clavicola) per l'accertamento dell'età, senza adeguata informazione sul consenso e senza che fossero esplorati prima metodi meno invasivi come l'analisi dei documenti o un colloquio approfondito. Sulla base di tali test, che stimavano che la ricorrente avesse 21 anni, con un margine di errore di due anni, le autorità hanno revocato lo status di minore non accompagnato e il relativo supporto. I ricorsi interni proposti alle autorità belghe non sono stati accolti in quanto la ricorrente ha compiuto 18 anni nel corso dei procedimenti e quindi ha perso l'interesse necessario per ottenere l'annullamento della decisione. La pronuncia della Corte ha stabilito che vi è stata una violazione dell'art. 8 CEDU (diritto alla vita privata) perché la procedura di valutazione dell'età non garantiva sufficienti tutele: la ricorrente non era stata informata in modo chiaro sul consenso libero e informato ai test medici e tali test invasivi erano stati utilizzati come prima opzione, senza considerare metodi meno intrusivi come l'analisi dei documenti o un colloquio approfondito. Tuttavia, il caso è stato criticato da rilevanti esperti accademici in Belgio, per il motivo che

la Corte non ha affrontato questioni cruciali come l'affidabilità scientifica dei test ossei, la presunzione di minorità e l'assenza di un tutore o avvocato durante la procedura, limitandosi a raccomandare che i test siano usati solo come ultima risorsa.⁸⁷ Questa scelta lascia irrisolti problemi strutturali come il rischio di errori sistematici, la mancanza di garanzie effettive per i minori vulnerabili e l'assenza di un approccio multidisciplinare, nonostante le raccomandazioni europee e scientifiche che evidenziano i limiti dei test radiologici.⁸⁸ Tuttavia, un lato positivo della sentenza risiede nel fatto che la Corte EDU considera la mancanza di garanzie procedurali una violazione dei diritti fondamentali, spingendo verso l'adozione di pratiche conformi alle linee guida europee che coincidono con quanto espresso nell'articolo 25 del Regolamento sulle procedure di asilo, che dal giugno 2026 renderà obbligatorio un accertamento multidisciplinare dell'età e una tutela rafforzata dei minori. Risulta inoltre importante rilevare come tale caso abbia già avuto un riscontro pratico in Belgio nella giurisprudenza del *Conseil du Contentieux des Etrangers* (CCE), l'organo di appello contro le decisioni di prima istanza nella procedura di asilo, che nell'aprile del 2025 ha invocato il caso della Corte di Strasburgo in tre pronunce⁸⁹ per rafforzare il principio secondo cui le valutazioni mediche dell'età devono essere una misura di ultima istanza e adottata solo in seguito a consenso informato del soggetto ad esse sottoposto.

2.4 SVILUPPI CONTROVERSI PER I MSNA NEGLI ALTRI STATI EUROPEI: AGGIORNAMENTI

Nel biennio 2024-2025 la maggior parte degli arrivi di minori stranieri non accompagnati sul territorio europeo non si è concentrata sulla rotta del Mediterraneo centrale, in parte anche a causa delle politiche migratorie restrittive adottate dal Governo italiano per diminuire i flussi di migranti irregolari. Ciò, insieme a nuovi contesti problematici nei Paesi di origine (ex. Mali, Egitto, Sudan), ha portato ad un aumento dei flussi su altre rotte migratorie quali la rotta del Mediterraneo orientale e la rotta atlantica. La Commissione Europea nella sua Relazione annuale sulla migrazione e l'asilo ha determinato che insieme all'Italia, attualmente Grecia, Cipro e Spagna sono sotto elevata pressione migratoria.

A questo si aggiunge anche un aumento degli arrivi lungo il cosiddetto "confine verde" tra l'Europa e la Bielorussia, dovuto alla strumentalizzazione dei migranti da parte del governo bielorusso. Questi cambiamenti hanno comportato situazioni di crisi negli Stati di arrivo, che

hanno adottato misure per affrontare tali crisi, ma non necessariamente nell'ottica di facilitare il diritto di accesso al loro territorio per i minori coinvolti.

2.4.1 Grecia

In un documento informativo pubblicato nel maggio del 2025, Save the Children e il Consiglio greco per i Rifugiati hanno riportato che nel 2024 la Grecia ha registrato un aumento significativo delle domande di asilo, raggiungendo il livello più alto degli ultimi cinque anni.⁹⁰ I dati del Ministero greco per l'Asilo e la Migrazione (MoMA) confermano ulteriormente questo andamento indicando che il 20% delle domande totali di protezione internazionale presentate dal 1 gennaio 2025 al 20 settembre 2025 riguarda minori. Da settembre 2024 a settembre 2025 sono state registrate 4.457 domande di protezione internazionale di minori non accompagnati, pari al 5,8% del totale delle 76.637 domande di protezione internazionale.⁹¹

All'arrivo, molti vengono collocati in cosiddette "aree sicure" all'interno dei Centri di Accoglienza e Identificazione (RIC) o dei Centri a Controllo Chiuso (CCAC), spesso sovraffollati e inadeguati. Ad esempio, la struttura di Samos, progettata per 200 minori, ne ospitava 500 già a febbraio 2025, in condizioni definite una "emergenza per i bambini".⁹² Questi ambienti, circondati da filo spinato e con movimenti fortemente limitati, sono stati considerati dalla Corte Europea dei Diritti dell'uomo come una forma di detenzione di fatto, con minori trattenuti per oltre 120 giorni.⁹³

A questi problemi si aggiungono gravi lacune nel sistema di tutela legale. Sebbene un sistema nazionale di tutela sia stato avviato alla fine del 2023, dalle ultime informazioni del febbraio 2025, risultano attivi solo 143 tutori ufficiali, un numero nettamente insufficiente. Sempre facendo riferimento all'esempio dell'isola di Samos, gli ultimi dati disponibili riportano un numero di 6 tutori attivi, a dispetto di più di 500 minori non accompagnati presenti sui centri di accoglienza sull'isola. Tra le varie problematiche segnalate negli ultimi anni, vi sono ritardi burocratici, alto turnover e carichi di lavoro eccessivi, oltre a una mancanza da parte delle autorità greche di riconoscere l'importanza del ruolo del tutore.⁹⁴ Nelle "aree sicure", l'assenza di tutori ostacola l'accesso all'assistenza legale, ritardando le procedure di asilo e aumentando la vulnerabilità allo sfruttamento.⁹⁵ Il toolkit elaborato dalla principale organizzazione della società civile che si occupa di tutela dei MSNA, Metadras, sottolinea l'importanza di risolvere gli ostacoli procedurali di tutori indipendenti e formati, nominati immediatamente dopo l'identificazione del minore, coinvolti in tutte le decisioni e attivi nella difesa del superiore interesse del minore in ambito legale, sociale e psicologico.⁹⁶

A complicare ulteriormente la situazione, nel luglio del 2025 il Parlamento greco ha votato a favore della sospensione temporanea delle richieste di asilo dei migranti che arrivano in Grecia dal Nord Africa, avendo la Libia come punto di partenza. Tale misura emergenziale deriva da un drastico aumento degli attraversamenti nel Mediterraneo che hanno sovraccaricato i "centri di accoglienza" sull'isola di Creta.⁹⁷ Questa decisione si sostanzia in una compressione essenziale del diritto di asilo, sancito dalla normativa europea e internazionale, poiché impedisce l'accesso alla procedura di protezione internazionale per un periodo di tre mesi. Le conseguenze sono particolarmente gravi per i minori non accompagnati provenienti da Paesi come Sudan ed Egitto⁹⁸, che costituiscono una parte significativa dei richiedenti asilo in Grecia provenienti dalla rotta migratoria per la quale è stata decisa la sospensione. L'impossibilità di accedere alla procedura lascia i richiedenti asilo in questione in un limbo giuridico, senza status legale né garanzie di tutela, prolungando la permanenza in strutture sovraffollate e insicure e aumentando il rischio di

sfruttamento, tratta e violenze. Inoltre, questa sospensione compromette il principio del superiore interesse del minore e ostacola l'accesso a servizi essenziali, istruzione e supporto psicologico.

Tale sospensione ha avuto fine nell'ottobre del 2025 e l'organizzazione non governativa Refugee Support Aegean ha di recente pubblicato un assessment delle conseguenze sul sistema di asilo greco, riportando che dal 14 luglio al 14 ottobre 2025, data in cui la sospensione ha avuto termine, 2.000 persone sono state private dell'accesso a procedure di asilo e detenute principalmente nelle strutture chiuse ad Amygdaleza e Sintiki, dove le condizioni di vita erano e rimangono estremamente difficili.⁹⁹

2.4.2 Cipro

Un recente rapporto del Gruppo di Esperti sull'Azione contro la Tratta di Esseri Umani del Consiglio d'Europa (GRETA) ha messo in luce che minori non accompagnati e separati a Cipro affrontano una serie di gravi e interconnesse vulnerabilità che li espongono in modo significativo al rischio di tratta di esseri umani, sfruttamento sessuale e lavorativo, criminalità forzata e accattonaggio.¹⁰⁰ L'aumento degli arrivi, in particolare di minori siriani (molti dei quali maschi, con 828 MSNA siriani tra il 2023 e il 2024), che spesso dichiarano un'età superiore ai 15 anni per accedere legalmente al mondo del lavoro (c.d. falsi adulti), aggrava la loro situazione. Una delle problematiche centrali è l'insufficiente accesso all'assistenza e all'istruzione, unito alle gravi carenze nel sistema di accoglienza. Nonostante l'esistenza di zone sicure, i MSNA sono inizialmente collocati nel Centro di Accoglienza di Pournara, una struttura che presenta condizioni di vita definite inadeguate e dove i bambini possono rimanere per periodi prolungati, subendo di fatto una privazione della libertà e perdendo l'accesso precoce all'istruzione.¹⁰¹

Come in Grecia, il sistema di tutela legale è considerato problematico. I tutori nominati, sebbene in aumento (35 nel 2024), spesso non hanno conoscenze adeguate in materia di asilo e hanno un carico di lavoro eccessivo (in media 20-30 minori ciascuno). Questo si traduce in una rappresentanza inefficace durante le interviste per l'asilo e nella mancanza di un meccanismo di reclamo per i minori contro il loro tutore.¹⁰² Il rapporto di GRETA ha evidenziato anche carenze procedurali significative per quanto riguarda l'accertamento dell'età, nello specifico riguardo l'impossibilità di appellare la decisione sull'età separatamente dalla domanda di asilo, che nella pratica comporta ritardi nella fornitura di servizi e prolunga la detenzione di fatto a Pournara. La legge cipriota attualmente in vigore sul tema, inoltre, prevede una presunzione di maggiore età in caso di rifiuto di sottoporsi a esami medici.¹⁰³

Infine, con l'intensificarsi negli ultimi mesi del dibattito sul rimpatrio volontario dei rifugiati siriani collegato alla caduta del regime di Bashar Al-Assad, diversi Stati membri dell'UE hanno iniziato a proporre concretamente che i beneficiari di protezione internazionale provenienti dalla Siria tornino nel loro Paese d'origine, tramite programmi di rimpatrio volontario assistito. Cipro, che ospita una delle più alte percentuali di rifugiati siriani nell'Unione, è particolarmente coinvolta in questa dinamica. Tuttavia, per i minori siriani non accompagnati, che costituiscono una quota significativa dei MSNA nel territorio cipriota, vi è una forte preoccupazione che le decisioni sul rimpatrio volontario non rispettino pienamente il principio dell'interesse superiore del minore e il principio di non respingimento, considerando l'instabilità persistente, la distruzione delle infrastrutture e la crisi umanitaria in Siria, che continuano a mettere a rischio diritti fondamentali come istruzione e protezione.¹⁰⁴

2.4.3 Spagna

Sul territorio spagnolo, ed in particolare nelle Isole Canarie, nell'ultimo biennio si è assistito a un incremento sostanziale degli arrivi di minori stranieri non accompagnati dovuto all'instabilità politica e all'impatto della crisi climatica in determinati Stati del continente africano, come il Mali che ha generato un flusso migratorio che ammonta, come riportato dall'UNHCR, a quattro milioni di persone.¹⁰⁵ Nonostante nel 2025 si sia assistito a una significativa riduzione dei flussi verso le Isole Canarie rispetto al 2024 (12487 arrivi nel 2025 contro 26758 del 2024)¹⁰⁶, il problema della capienza dei centri di accoglienza per MSNA sulle isole è rimasto esacerbato nel corso dell'anno, con 5.000 MSNA presenti a fronte di una capacità di accoglienza di 900 posti, come riportato da alcune testate giornalistiche spagnole in aprile.¹⁰⁷ L'aumento del 221,4% nell'arrivo di questi minori negli ultimi otto anni ha generato tensioni nelle comunità di accoglienza delle Canarie, portando all'adozione di piani di redistribuzione negli anni

precedenti. Tuttavia, la mancanza di meccanismi vincolanti ha evidenziato la necessità di una regolamentazione con criteri chiari e procedure obbligatorie.

Tale situazione ha richiesto un pronto intervento da parte dell'esecutivo di Pedro Sanchez, che nel corso del 2025 ha adottato due provvedimenti normativi per ovviare all'emergenza del sistema di accoglienza dei MSNA. Il Real Decreto-ley 2/2025, del 18 marzo, approvato per affrontare emergenze migratorie straordinarie, modifica la Ley Orgánica 4/2000 stabilendo un meccanismo straordinario di redistribuzione obbligatoria dei MSNA tra comunità e città autonome quando una di esse supera tre volte la propria capacità ordinaria di accoglienza. La dichiarazione di "emergenza migratoria straordinaria" può essere adottata dalla Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia o, in mancanza di accordo unanime, dal Governo, con tempi di risposta molto rapidi (massimo 5 giorni) e trasferimenti da effettuare entro 15 giorni dall'iscrizione nel registro nazionale dei MSNA. La norma definisce criteri oggettivi per la ripartizione (popolazione, reddito, tasso di disoccupazione, sforzo previo, infrastrutture, condizione di frontiera e insularità) e crea un fondo di 100 milioni di euro per compensare i costi delle comunità riceventi.¹⁰⁸ In attuazione di questa riforma, il Real Decreto 743/2025, del 26 agosto, approva la capacità ordinaria del sistema di protezione e tutela dei MSNA per ciascuna comunità autonoma, fissando una ratio nazionale di 32,6 posti ogni 100.000 abitanti e stabilendo che tale capacità si calcola dividendo la popolazione regionale per il coefficiente derivato dalla popolazione totale spagnola e dal numero massimo di minori tutelati nel sistema statale.¹⁰⁹ La stampa ha riportato in novembre, che da quando ha avviato il sistema di ricollocazione obbligatoria il 29 settembre, data in cui è stato effettuato il primo trasferimento, il governo ha aperto 200 fascicoli per trasferire nella penisola circa 3.000 minori migranti, anche se non risulta ancora disponibile pubblicamente il dato sul numero di trasferimenti effettuati.¹¹⁰

2.5 CONTESTO ITALIANO

In Italia, a seguito degli incrementi costanti nel numero di MSNA presenti sul territorio che hanno caratterizzato il periodo tra il 2021 e il 2023, il biennio 2024-2025 ha confermato un calo significativo delle presenze, portando l'attuale numero sotto le 20.000 unità, come testimoniato dagli ultimi dati disponibili del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS). Nello specifico il Ministero ha riportato che al 31 gennaio 2026 risultavano 15893 minori

stranieri non accompagnati, confermando il trend di riduzione del numero di presenze già evidenziato nei dati disponibili dell'ultimo rapporto del 2024, ma con un aumento di poco meno di mille minori rispetto al numero rilevato nel rapporto di approfondimento semestrale pubblicato nel luglio del 2025.

Rispetto a quanto riportato e analizzato nel monitoraggio normativo del biennio precedente, il 2025 non è stato

un anno caratterizzato da significativi interventi normativi da parte del legislatore italiano, già modificato ampiamente nel 2023 con la Legge 176/2023, ma dalla pubblicazione di atti amministrativi con fine di supportare l'adozione di progetti per garantire l'operatività del nuovo sistema e la messa in atto del Patto sulla migrazione e l'asilo. Si segnala, però, come in ogni caso la dimensione giuridica dei minori stranieri non accompagnati - e in generale del sistema di gestione della migrazione e dell'asilo - rimanga costantemente una priorità di intervento per l'attuale esecutivo, non necessariamente nell'ottica garantistica voluta dalla Legge Zampa. Il 14 gennaio del 2026 il Ministro dell'Interno ha presentato una bozza di due nuovi provvedimenti, un disegno di legge e un decreto, attualmente soggetti all'approvazione del Consiglio dei ministri. All'interno di questo nuovo "pacchetto sicurezza" vi sono sessanta provvedimenti, tali dei quali hanno ad oggetto ulteriori restrizioni alla richiesta di protezione internazionale e all'accoglienza dei MSNA.¹¹¹ Nello specifico, viene prevista una modifica della norma dell'articolo 13 della Legge Zampa, che regola l'istituto del prosieguo amministrativo, che attualmente consente ai MSNA, una volta compiuti i 18 anni, di continuare a beneficiare di misure di accoglienza e tutela fino ai 21 anni. L'intervento previsto dai provvedimenti dell'esecutivo mira a ridurre ai 19 anni l'età fino alla quale il neomaggiorenne straniero può continuare a beneficiare del prosieguo amministrativo, rischiando potenzialmente di interrompere percorsi educativi e di integrazione ancora in corso, esponendo gli interessati a situazioni di vulnerabilità senza adeguate tutele. Su queste ipotesi di riforma è intervenuto in modo critico il Tavolo Minori Migranti, che ha espresso forte preoccupazione per il potenziale impatto regressivo delle modifiche proposte, evidenziando come esse possano compromettere uno degli istituti cardine della Legge 47/2017 e mettere seriamente a rischio i diritti e i percorsi di inclusione dei minori stranieri non accompagnati e dei neomaggiorenni, chiedendo al Governo e al Parlamento di garantire la piena applicazione della normativa vigente anziché introdurre ulteriori restrizioni.¹¹²

Per quanto riguarda il contesto generale della messa in atto delle disposizioni del Patto sulla Migrazione e l'Asilo, nella relazione programmatica sulla partecipazione all'UE per il 2025, il Senato ha dichiarato che nel corso del 2025 sono state avviate iniziative pertinenti, tramite l'istituzione di due strutture ad hoc, una di livello strategico e una di livello tecnico: il Comitato di coordinamento nazionale e la Struttura di missione. In aggiunta ha riportato come nel corso del 2025 si sia proseguito nel dialogo con la Commissione sulla possibile applicazione anticipata (prima del giugno 2026) di alcuni elementi del Patto, tra cui la procedura per gli accertamenti alle frontiere esterne e la

procedura accelerata di frontiera, già di fatto applicata negli hotspot sulle isole. Inoltre, ha sottolineato come la posizione di particolare vulnerabilità dell'Italia in quanto Stato che si colloca alle frontiere esterne dell'Unione Europea necessiti di adeguato supporto finanziario, facendo leva affinché tale punto sia preso in considerazione nella revisione attualmente in atto del Fondo Migrazione e Asilo (FAMI).¹¹³

In tema di adesione alle nuove proposte legislative dell'Unione Europea delineate nel precedente capitolo, il Governo si allinea praticamente in toto con il legislatore europeo, ponendo l'accento sull'importanza del settore dei rimpatri, nello specifico sulla realizzazione dei *return hubs* in Paesi terzi¹¹⁴, proponendo anche a livello nazionale la sperimentazione un programma di rimpatri assistiti con Libia, Tunisia e Algeria con coinvolgimento dell'OIM e dell'UNHCR.¹¹⁵ In materia di partenariati, e in coerenza con la comunicazione della Commissione "Patto sul Mediterraneo"¹¹⁶, il governo italiano, per quanto riguarda il dialogo con i Paesi del Vicinato Sud e dell'Africa, nella citata relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea pone l'attenzione sul "Piano Mattei"¹¹⁷.

In collaborazione con gli Stati coinvolti, saranno quindi affrontate le principali questioni relative al Vicinato Sud, considerato una priorità per l'Unione, partendo dai settori strategici e di interesse condiviso, come l'energia e la gestione ordinata dei flussi migratori. L'Italia intende inoltre promuovere pienamente l'attuazione dei partenariati strategici già in atto a livello europeo con Tunisia, Egitto e Giordania.

Nella specifica dimensione degli interventi governativi a riguardo della protezione e della tutela dei minori stranieri non accompagnati, nel 2025 il Ministero dell'Interno ha adottato due provvedimenti complementari volti a rafforzare il Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) dedicato ai MSNA, intervenendo rispettivamente sull'ampliamento dei posti disponibili e sulla prosecuzione dei progetti già attivi. Il primo decreto ministeriale emanato il 19 marzo 2025¹¹⁸ finanzia l'ampliamento della capacità ricettiva dei progetti SAI dedicati ai MSNA, prevedendo fino a 1.000 nuovi posti resi disponibili a seguito delle richieste pervenute dagli enti locali, secondo quanto stabilito dall'art. 1-sexies del D.L. 416/1989 e dalle Linee Guida allegate al Decreto Ministeriale del 18 novembre 2019; tale ampliamento risponde alla forte domanda registrata entro il termine del 10 ottobre 2024¹¹⁹, quando erano arrivate istanze per 1.424 nuovi posti per MSNA, e viene attuato tramite istruttoria della Commissione prevista dal DM 18/11/2019 e conseguente assegnazione delle risorse del Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo. Il secondo decreto, quello del 9 giugno 2025¹²⁰, riguarda invece

la prosecuzione di 19 progetti SAI dedicati ai MSNA per il triennio 1° luglio 2025 – 30 giugno 2028, sempre secondo i meccanismi previsti dall'art. 1-sexies del D.L. 416/1989 e dalle Linee Guida del DM 18 novembre 2019. Questo decreto riconferma le procedure che prevedono la presentazione delle domande da parte degli enti locali; la valutazione da parte della Commissione di cui all'art. 2 del DM 18/11/2019; il finanziamento dei progetti in base alle risorse del Fondo nazionale; la continuità con i precedenti cicli di finanziamento (DM 12951/2019 e DM 39421/2021).

Inoltre, un documento rilevante pubblicato nel corso del 2025 è il *Vademecum Operativo per la Presa in Carico dei Minori Stranieri Non Accompagnati* pubblicato nell'Ottobre 2025, aggiornato rispetto all'ultima edizione disponibile per integrare i cambiamenti normativi introdotti dalla legge 176/2023.¹²¹ Il *Vademecum Operativo*, si configura come una bussola metodologica e tecnica imprescindibile per gli attori istituzionali e privati impegnati nella tutela dei Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA), mirando a consolidare prassi e a garantire una continuità procedurale uniforme su tutto il territorio nazionale. Il documento, frutto di una sinergia tra ministeri e agenzie internazionali, pone al centro della sua architettura il superiore interesse del minore, declinando operativamente i diritti fondamentali come l'istruzione, la salute e l'assistenza legale garantiti dalle convenzioni internazionali e dall'ordinamento interno. La sua complessa struttura è articolata per agevolare una consultazione dinamica, definendo le funzioni degli attori chiave, come Prefetture, Questure e Servizi Sociali, e descrivendo analiticamente le fasi di presa in carico, con diagrammi di flusso che distinguono nettamente tra rintraccio sul territorio e sbarco. Un pilastro centrale della revisione riguarda l'integrazione delle innovazioni introdotte dalla Legge 176/2023, che ha rimodulato il sistema di accoglienza prevedendo strutture temporanee (CAS minori) per i MSNA maggiori di 14 anni e, in via eccezionale per periodi limitati, sezioni dedicate nei centri per adulti per i maggiori di 16 anni. Il manuale approfondisce inoltre nodi tecnici cruciali quali l'accertamento dell'età – ora possibile anche tramite rilievi antropometrici immediati e accesso ai dispositivi digitali previa convalida – la procedura di Dublino per i ricongiungimenti familiari in Europa, la protezione delle vittime di tratta e la gestione della maggiore età con la conversione del titolo di soggiorno sotto nuovi requisiti di verifica. Standardizzando protocolli olistici che spaziano dal primo colloquio alla redazione del Progetto Educativo Individualizzato, il *Vademecum* assicura che il percorso migratorio del minore sia monitorato attraverso strumenti come la cartella sociale e il Sistema Informativo Minori (SIM), favorendo un'integrazione sociale e civile duratura.

2.5.1 Attuazione delle sentenze CEDU e nuova giurisprudenza nazionale sui MSNA

Nell'approfondimento normativo relativo al 2024 si era evidenziato come problema strutturale il fatto che il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa aveva evidenziato permanenti violazioni nella pratica di accoglienza dei MSNA, in relazione alla mancata attuazione della sentenza della Corte EDU nel caso *Darboe e Camara c. Italia*. In particolare, il Comitato dei Ministri aveva espresso preoccupazioni in relazione alla possibilità introdotta con la Legge 176/2023 di collocare i MSNA di età superiore ai 16 anni in strutture per adulti e aveva sottolineato una riduzione delle garanzie nel procedimento di accertamento dell'età.

Il Comitato è tornato a pronunciarsi sull'attuazione della sentenza in occasione di una seduta tenutasi dal 2 al 4 dicembre e ha preso atto con favore dei progressi compiuti nell'ampliamento della capacità di accoglienza in strutture dedicate ai minori non accompagnati nel periodo di riferimento e degli sforzi compiuti dalle autorità per garantire il rispetto delle garanzie procedurali nella procedura di accertamento dell'età e l'introduzione di misure per evitare il collocamento in centri per adulti. Ha inoltre incoraggiato le autorità a basarsi su questi risultati per garantire l'attuazione coerente della Legge n. 47/2017 a livello nazionale e garantire che i minori siano collocati in strutture dedicate e adeguate.¹²² In base a questa decisione favorevole, il Comitato ha modificato lo stato di supervisione dell'attuazione della sentenza, dalla supervisione rafforzata alla supervisione standard.

Rimane invece ancora sotto supervisione l'esecuzione della sentenza nel caso *J.A. e altri c. Italia*, riguardante le condizioni di accoglienza nell'hotspot di Lampedusa. In relazione a tale sentenza, si ricorda che il Comitato aveva richiesto alle autorità italiane di fornire informazioni chiare e complete sull'attuale funzionamento degli hotspot, su quali norme ne regolano l'operato, sulle garanzie previste quando vengono detenuti minori al loro interno, oltre a riportare esempi utili di decisioni amministrative e giudiziarie rilevanti, in quanto le informazioni precedentemente fornite dal Governo erano state considerate non sufficienti.¹²³ Il caso in esame sarà auspicabilmente oggetto di una sessione dedicata nel corso del 2026, in quanto la questione delle condizioni negli hotspot e delle garanzie procedurali per i migranti continua ad essere considerata una priorità strutturale nel contesto italiano.

In relazione ai casi attualmente pendenti davanti alla Corte EDU riguardanti l'Italia, si fa riferimento al caso *H.D. c. Italia* (ric. n. 41645/23), comunicato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo il 18 marzo 2024, che riguarda un

minore non accompagnato che denuncia le condizioni degradanti e la natura illegittima della sua permanenza per circa cinque mesi all'interno di un centro di accoglienza per adulti sull'isola di Capo Rizzuto. Il ricorrente nel caso di specie lamenta violazioni degli articoli 3 e 5 CEDU, sostenendo di essere stato trattenuto in un ambiente sovraffollato, privo di adeguate garanzie e senza la protezione specifica prevista per i minori. La Corte, riconosciuta l'urgenza della situazione, ha adottato una misura provvisoria ai sensi della Regola 39, ordinando il suo immediato trasferimento in una struttura idonea per minori.¹²⁴

In termine di pronunce giurisprudenziali delle corti nazionali, si segnala la recente sentenza della Corte di Cassazione no. 30999/2025¹²⁵ dell'8 ottobre 2025, in tema di procedura di accertamento dell'età e successiva detenzione del minore. Tale caso riflette una problematica ricorrente riportata da ASGI nel corso del 2025 riguardante la gestione dell'hotspot di Pantelleria.¹²⁶ Nel caso di specie, un cittadino tunisino, dichiaratosi minorenne e privo di documenti, era stato destinatario di un decreto di espulsione e di un ordine di trattenimento presso il CPR di Caltanissetta. Il Giudice di Pace, senza attivare la procedura speciale prevista per l'accertamento dell'età dei presunti minori stranieri e senza coinvolgere la Procura per i Minorenni, aveva disposto autonomamente una radiografia al polso, ritenendola sufficiente a stabilire la maggiore età e convalidando sulla sola base di tale esame il trattenimento. L'interessato impugnava il provvedimento lamentando l'assenza totale delle garanzie previste dall'art. 19-bis del d.lgs. 142/2015, che attribuisce la competenza esclusiva al Pubblico Ministero presso il Tribunale per i Minorenni e richiede una procedura graduata, interdisciplinare e rispettosa del principio del "dubbio a favore del minore". La Corte di Cassazione ha accolto il ricorso, chiarendo che il Giudice di Pace è privo di qualunque potere di disporre autonomamente accertamenti radiologici sull'età e che, in presenza di un dubbio, deve essere applicata rigorosamente la procedura speciale prevista per i minori stranieri non accompagnati, con sospensione di ogni procedimento che li tratti da adulti fino alla decisione definitiva del Tribunale per i Minorenni. Poiché tali garanzie erano state completamente omesse e il trattenimento era stato convalidato sulla base di un accertamento invalido e non competente, la Cassazione ha annullato il provvedimento impugnato.

2.5.2 Monitoraggio del sistema di tutela volontaria

Per quanto riguarda lo stato attuale della tutela volontaria, l'AGIA¹²⁷ ha pubblicato nel 2025 due rapporti di aggiornamento sullo stato del sistema con dati riferiti al

secondo semestre del 2024. Il primo rapporto si concentra sulle attività di formazione e selezione degli aspiranti tutori condotte dai garanti regionali e delle province autonome, mentre il secondo esamina le rilevazioni dei tribunali per i minorenni riguardanti le caratteristiche demografiche dei minori e lo stato degli abbinamenti. Sul fronte della preparazione dei cittadini, il monitoraggio evidenzia una fase di maturazione in cui, a fronte di una contrazione delle nuove candidature (359 domande, con un calo del 35% rispetto al semestre precedente), si registra un'impennata nell'efficacia dei percorsi istruttivi: il 90% di chi ha iniziato la formazione l'ha portata a termine e ben il 93% dei promossi ha confermato formalmente la propria disponibilità all'inserimento negli elenchi giudiziari. Per quanto riguarda il profilo dei destinatari, i dati dei tribunali indicano una diminuzione del 7,8% della presenza complessiva di giovani stranieri non accompagnati, per un totale di 18.625 presenze, mantenendo uno spaccato demografico in cui i maschi rappresentano l'88% e i diciassettenni il 53,7% del gruppo. Geograficamente, si è assistito a un mutamento significativo con le Isole che, raggiungendo il 24,25%, sono diventate l'area a maggiore densità di minori, superando il Sud e il Nord-Ovest. Nonostante il minor numero di minori presenti rispetto all'anno precedente, l'albo dei volontari ha continuato a espandersi, raggiungendo i 4.588 iscritti con una crescita annua del 10%. Tuttavia, il sistema sconta, secondo i dati disponibili, ancora un divario tra gli incarichi assegnati e le tutele effettivamente attive (3.215), uno scostamento dettato dai tempi tecnici di formalizzazione, dai casi di uscita dal sistema per raggiungimento della maggiore età e dalle croniche difficoltà di trasmissione dei dati da parte di alcuni distretti giudiziari.

A livello di società civile, nel corso del 2025 si sono portati avanti progetti significativi per supportare il sistema di tutela volontaria. Il progetto GUIDE ¹²⁸(*Supporting Guardians of Unaccompanied Children*) è un'iniziativa transnazionale, implementata in cinque Paesi tra cui l'Italia, finalizzata a rafforzare i servizi del sistema di tutela nazionale e a migliorare le competenze, la visibilità e il supporto disponibile per i tutori. Lo scopo principale del rapporto è mappare le componenti dei sistemi di tutela, valutando l'accessibilità e l'efficacia dei servizi forniti ai tutori e ai caregiver. Dalle analisi qualitative svolte all'interno del progetto emerge che molti minori non sono pienamente consapevoli dei propri diritti o del ruolo del tutore, riflettendo una comunicazione istituzionale spesso poco chiara. Il rapporto evidenzia un coordinamento frammentato tra i tutori e i centri di accoglienza, dove i volontari vengono talvolta percepiti solo come supervisor legali, trascurando la dimensione relazionale e di guida del loro mandato. Sul piano strutturale, sono stati segnalati ritardi nelle nomine e una preoccupante tendenza dei tribunali a preferire la

tutela istituzionale (affidata ai sindaci) per i minori sopra i 16 anni, limitando di fatto il supporto personalizzato proprio nella delicata fase che precede la maggiore età¹²⁹. Un punto chiave rilevato dal rapporto riguarda la "doppia vulnerabilità" dei minori con disabilità: il sistema attuale manca di politiche intersezionali, dati disaggregati e formazione specifica per i professionisti, lasciando i tutori privi di linee guida adeguate a gestire casi complessi¹³⁰. La ricerca sottolinea inoltre come la transizione all'età adulta sia un momento di estrema fragilità, in cui la fine della tutela e dell'accoglienza espone i giovani al rischio di marginalità e sfruttamento.

2.6 CONTESTO REGIONALE

Il dato quantitativo dei minori accolti sul territorio italiano al 31 gennaio 2026 dimostra il trend persistente di distribuzione diseguale dei minori tra le aree geografiche del Paese. Oltre il 47% rimane collocato nelle Regioni del Mezzogiorno, il 38% nel Nord e il 15% circa nel Centro del Paese. In merito alla distribuzione regionale dei minori presenti, la Sicilia si conferma la Regione che accoglie il maggior numero di MSNA: a gennaio 2026 sono 3.078 i minori accolti nel territorio siciliano, pari a circa il 20,5% del totale. La seconda Regione per numero di minori accolti è la Lombardia con 2.056, pari al 14% circa del totale. Seguono le regioni Campania con 1.723 minori, pari al 11,5%, Emilia-Romagna con 1.141 minori in accoglienza, pari al 7,5% del totale e Lazio con 904, pari al 6%. Considerate congiuntamente, queste cinque Regioni accolgono circa il 60% dei MSNA presenti in Italia al 31 gennaio 2026.¹³³ Per quanto riguarda la distribuzione per sesso dei MSNA presenti in Italia, gli ultimi dati attestano che l'88,2 % è di sesso maschile, con il restante 11,8% di sesso femminile. Come nei rilevamenti degli anni precedenti, più del 75% per cento dei MSNA sul territorio è di età incluso tra i 16 e i 17 anni, testimoniando ulteriormente come la garanzia di un efficace processo di transizione verso la maggiore età costituisca una priorità nella delineazione del sistema di accoglienza.

Rispetto ai dati del 2024, è possibile notare un leggero incremento della capienza delle strutture SAI dedicate ai minori stranieri non accompagnati, ma persiste l'ampia differenza tra le disponibilità di posti e le presenze, nello specifico nelle Regioni caratterizzate da forte affluenza, come Sicilia, Campania, Lombardia e Friuli-Venezia Giulia, quest'ultima che permane senza la disponibilità di posti attivi SAI per minori stranieri non accompagnati nonostante il numero significativo di arrivi.

Nel novembre 2025, Save the Children Italia ha pubblicato il toolkit "*Vita da tutore 2: Novità e Approfondimenti*"¹³¹, in collaborazione con UNHCR, che costituisce una guida pratica aggiornata per supportare i cittadini che scelgono di assumere la rappresentanza legale volontaria dei MSNA dalla partecipazione alle procedure di identificazione e accertamento dell'età, fino alla gestione dei percorsi di regolarizzazione amministrativa nella transizione verso la maggiore età. Questa guida pratica è stata integrata con una piattaforma di formazione per i tutori, che mette a disposizione informazioni pratiche, strumenti operativi e orientamenti concreti utili per affrontare la tutela dei MSNA con maggiore consapevolezza.¹³²

Riguardo la regione **Friuli-Venezia Giulia**, risulta perciò sorprendente l'approvazione di un emendamento alla Legge regionale 21 marzo 2025, n. 5, "Disposizioni in materia di sicurezza, immigrazione, finanza locale, funzione pubblica e lingue minoritarie"¹³⁴, che ha introdotto una modifica essenziale. L'articolo 8 della legge regionale subordina l'apertura di nuove comunità per MSNA a un parere vincolante della Regione, che può essere rilasciato solo valutando la compatibilità della struttura con il fabbisogno regionale e con la distribuzione territoriale delle comunità già esistenti, secondo criteri definiti da un successivo regolamento della Giunta. In concreto, ciò implica che i Comuni non possono più autorizzare autonomamente nuove strutture e che la Regione acquisisce un ruolo di programmazione centralizzata del sistema di accoglienza. Questa norma incide profondamente sulla gestione dei MSNA: la Regione afferma che servirà a contrastare l'afflusso di minori provenienti da altre regioni e a "mettere ordine" in un sistema ritenuto sovraccarico, mentre critici e operatori del settore sostengono che la misura rischia di limitare l'accoglienza, bloccare l'ampliamento delle capacità ricettive e ostacolare la tutela dei minori, specie in un contesto di forte pressione sui Comuni¹³⁵. Società civile e opposizioni hanno denunciato l'adozione dell'emendamento senza adeguato confronto, accusando la Giunta di introdurre una stretta amministrativa che risponde più a logiche di controllo politico che a un reale miglioramento del sistema. L'organizzazione della società civile ICS ha criticato l'approvazione della legge, evidenziando come la Regione non possa fissare un proprio "fabbisogno regionale" per limitare l'apertura delle comunità, né rifiutare l'accoglienza di minori provenienti da altre regioni. L'emendamento risulta quindi illegittimo, capace di subordinare diritti

fondamentali a scelte politiche locali e di compromettere la funzionalità del sistema nazionale.¹³⁶

Tabella 1: Numero di posti SAI per MSNA e numero di MSNA presenti, per Regione

Regione	Posti attivi MSNA (01.2026)	MSNA presenti (01.2026)
Sicilia	1979	3078
Campania	689	1723
Puglia	613	499
Emilia-Romagna	587	1141
Calabria	313	464
Lombardia	696	2056
Lazio	117	904
Piemonte	201	791
Toscana	321	661
Marche	191	404
Liguria	231	548
Molise	126	232
Abruzzo	154	465
Basilicata	258	302
Veneto	77	532
Umbria	63	144
Sardegna	22	158
Friuli-Venezia Giulia		729
Trentino-Alto Adige	17	123
Valle d'Aosta		10

Fonte: Rete SAI (numeri aggiornati al 31 gen-naio 2026) e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

La Regione **Emilia-Romagna**, come rilevato dal *rapid-assessment* condotto dal CeSPI, si è sempre distinta per un modello di governance cooperativa che valorizza Comuni, servizi sociali, terzo settore e sistema formativo, ma che sconta criticità legata all'aumento dei minori in arrivo e alla carenza di strutture nelle province più esposte, oltre a un sistema di tutela volontaria nel quale si è registrato un calo delle tutele attive e un numero di nomine che rimane esiguo in relazione al numero di tutori volontari che vengono formati e che danno la loro disponibilità.¹³⁷ Nel corso del 2025 la Regione si è in ogni caso dimostrata attiva, varando nuovi bandi nell'ambito del Fondo Sociale Europeo Plus (FES+), tra cui il più rilevante è quello sui "percorsi personalizzati per la formazione e l'inclusione dei MSNA", che finanzia orientamento specialistico, apprendimento

linguistico, formazione professionalizzante e tirocini in impresa, rivolti ai minori prossimi ai 17 anni e individuati dai Comuni. Nel mese di agosto 2025 sono stati attivati nuovi percorsi formativi sperimentali a Bologna e Reggio Emilia, finanziati con circa 500.000 euro e destinati a 52 MSNA.¹³⁸

Per quanto riguarda la **Liguria**, nel dicembre del 2025, la giunta comunale di Genova su proposta dell'assessora al welfare Lodi, ha deliberato una proroga dell'accoglienza emergenziale, mantenendo attive le strutture temporanee che ospitano parte dei minori in attesa di inserimento in comunità autorizzate. La decisione è motivata dall'alto afflusso e dall'esigenza di evitare situazioni di abbandono o collocamenti improvvisati, considerando che solo il comune di Genova nel dicembre 2025 dichiarava la presa in carico di 507 MSNA. Nella stessa occasione è stato annunciato che il comune sta programmando un intervento per ampliare di un centinaio di unità la disponibilità all'interno della rete SAI.¹³⁹

In **Lombardia** si mira a rafforzare il sistema di tutela dei minori stranieri non accompagnati attraverso la pubblicazione, il 17 dicembre 2025, di un nuovo bando triennale per la selezione e formazione di tutori volontari¹⁴⁰. Il bando mira ad ampliare la rete dei tutori, già composta da 737 volontari attivi, per far fronte ai 2.133 MSNA presenti in regione, richiedendo almeno altri 200 tutori per garantire adeguato accompagnamento ai minori. Il percorso prevede una formazione specifica, la trasmissione dei nominativi ai Tribunali per i Minorenni di Milano e Brescia e l'assunzione volontaria e gratuita del ruolo di rappresentanza legale, educativa e sociale dei minori, con un massimo di tre minori assegnabili a ciascun tutore. L'obiettivo dichiarato dal Garante è prevenire marginalità, sfruttamento e isolamento, valorizzando invece l'inclusione e il potenziale dei giovani migranti. Tuttavia, come evidenziato nell'inchiesta pubblicata da *Il Giorno*, il sistema lombardo dell'accoglienza continua a soffrire di gravi problemi strutturali, tra cui la crisi dei rimborsi statali, che pur essendo stati sbloccati, non coprono le spese aggiuntive sostenute dai Comuni, la difficoltà cronica nel reperire posti adeguati all'inserimento formativo o lavorativo dei minori, che costringe talvolta a collocamenti fuori regione e la mancanza di copertura finanziaria per l'assistenza ai neomaggiorrenni, che restano fragili dopo i 18 anni e ricadono interamente sui bilanci comunali. Queste criticità, sommate all'aumento dei costi non aggiornati ai parametri ministeriali, rendono il carico economico e gestionale insostenibile per molti enti locali e mostrano come la tutela volontaria, pur essenziale, non possa compensare un sistema strutturalmente sottofinanziato.¹⁴¹

La **Calabria** ha siglato un ampio Protocollo d'intesa, guidato dal Garante per l'infanzia e l'adolescenza, per

potenziare la tutela dei minori stranieri non accompagnati attraverso la formazione iniziale e continua dei tutori volontari. L'accordo coinvolge università, il Dipartimento regionale Salute e Welfare e vari enti del terzo settore, con l'obiettivo di preparare cittadini disponibili a svolgere il ruolo di tutore ai sensi della Legge 47/2017. Il percorso formativo, articolato in tre moduli (giuridico, fenomenologico, socio-psico-educativo) e con frequenza minima dell'80%, permette ai partecipanti, una volta formati, di essere inseriti negli elenchi dei Tribunali per i minorenni e di operare come tutori in modo volontario e gratuito.¹⁴²

Infine, la Regione **Puglia** ha introdotto interventi strutturali per sostenere l'accoglienza dei minori stranieri non

accompagnati, stanziando 2,1 milioni di euro per coprire le spese sostenute dai Comuni capoluogo nel 2024, così da garantire continuità ai servizi di accoglienza, assistenza e inclusione sociale rivolti ai minori e alle madri straniere in condizioni di fragilità.¹⁴³ Tuttavia, accanto a questo investimento economico, emergono criticità strutturali, in quanto vi è una grave carenza di tutori volontari, con situazioni in cui un singolo tutore arriva a seguire anche dieci minori, compromettendo la qualità del supporto e della rappresentanza legale garantita a ciascun ragazzo. A dicembre 2025 risultano 574 MSNA presenti in Regione, mentre i tutori attivi sono insufficienti a coprire il fabbisogno, costringendo talvolta a ricorrere ad altri albi professionali pur di assegnare le tutele necessarie.

2.7 CONCLUSIONI

L'analisi condotta nel presente monitoraggio normativo mette in luce un quadro europeo e nazionale in continua trasformazione caratterizzata da un approccio securitario verso la gestione della migrazione e dei sistemi di asilo. In questo contesto la protezione dei minori stranieri non accompagnati continua a rappresentare una delle principali cartine di tornasole della capacità dell'Unione e degli Stati membri di mantenere fede ai propri obblighi di tutela dei diritti fondamentali.

Da un lato si ribadisce come la struttura del Patto sulla migrazione e l'asilo di per sé contenga elementi che potrebbero rafforzare le tutele dei minori: si pensi all'introduzione di standard comuni per una procedura multidisciplinare per l'accertamento dell'età, all'obbligo di nominare rappresentanti legali formati a partire dall'accertamento alle frontiere esterne o al riconoscimento dell'interesse superiore del minore quale principio da tradurre in procedure concrete. Perciò, una piena messa in atto di queste garanzie secondo i crismi delineati dalla legislazione contribuirebbe in modo significativo alla creazione di un sistema uniforme di protezione dei MSNA. Dall'altro lato si assiste a come le nuove iniziative legislative si muovano verso l'integrazione in questo sistema di strumenti che rischiano di indebolire il rispetto di diritti fondamentali per i minori creato con il Patto stesso, soprattutto se eventualmente applicati in combinazione a contesti nazionali già caratterizzati da pressioni politiche o amministrative. Un chiaro esempio è l'estensione, nel caso in cui venga adottata, della nuova e più restrittiva procedura comune di rimpatrio anche ai minori stranieri non accompagnati, misura che rischia di compromettere il principio del superiore interesse del minore e di introdurre pratiche con effetti altamente

pregiudizievoli per la tutela dei diritti fondamentali dei MSNA.

Al contempo, la giurisprudenza della Corte EDU si conferma un faro imprescindibile nel richiamare gli Stati ai propri obblighi convenzionali. Una piena attuazione da parte degli Stati membri delle pronunce garantirebbe non solo un efficace allineamento delle prassi amministrative con gli standard della CEDU, ma anche la creazione di un sistema di protezione realmente effettivo, in cui il superiore interesse del minore sia valutato in modo rigoroso e le garanzie procedurali in ogni fase – dall'accertamento dell'età fino alla determinazione delle condizioni di accoglienza – vengano applicate in maniera uniforme e non comprimibile.

Anche l'ordinamento italiano continua a presentare, come negli anni precedenti, un quadro con alcune zone grigie che meritano attenzione. Mentre da una parte l'apparato normativo della Legge Zampa e la virtuosa attuazione dello stesso in alcune Regioni (e.g. Emilia Romagna, Lombardia) contribuiscono alla creazione di un sistema efficace per l'accoglienza dei MSNA e che elimina i gap strutturali presenti prima della riforma, dall'altra persiste una mancanza di volontà governativa di supportare in modo concreto queste misure, per concentrarsi invece sull'introduzione di norme che hanno l'effetto opposto rispetto all'insieme di garanzie creato dalla Legge Zampa. Per esempio, la potenziale riduzione prevista dal nuovo disegno di legge dell'esecutivo riguardo il limite temporale entro cui il MSNA divenuto maggiorenne potrà beneficiare dell'istituto del prosieguo amministrativo pare più come una misura punitiva che una misura efficace per fronteggiare una fase critica per i ragazzi all'interno del nostro

sistema di accoglienza, quale la transizione verso l'età adulta.

Permangono poi criticità strutturali, come i ritardi nelle nomine dei tutori volontari, carichi di lavoro sproporzionati dei servizi sociali, modelli di accoglienza emergenziale che si estendono ben oltre la temporaneità, una distribuzione territoriale dei minori disomogenea e incapace di rispondere adeguatamente ai picchi di arrivo, in particolare nelle regioni meridionali e nelle aree di frontiera. Le iniziative virtuose portate avanti da alcune Regioni mostrano come il livello territoriale possa svolgere un ruolo determinante nel rafforzare i percorsi di inclusione, ma evidenziano anche il rischio di frammentazione in un sistema nazionale che avrebbe bisogno di maggiore coerenza e coordinamento, soprattutto di fronte a casi emblematici di lacune del sistema SAI (es. Friuli-Venezia Giulia).

Alla luce di queste dinamiche, emerge chiaramente come il diritto dei MSNA a essere protetti, ascoltati, accolti in condizioni dignitose e accompagnati in un percorso

educativo e di integrazione rimanga un obiettivo ancora lontano dalla piena realizzazione. Gli strumenti normativi esistono, i principi sono chiari, la giurisprudenza europea fornisce una cornice solida: ciò che continua a mancare è la volontà degli Stati (e dell'Unione Europea nel suo complesso) di tradurre tali principi in un'attuazione coerente, non condizionata dalle oscillazioni politiche del momento o dal peso delle pressioni mediatiche.

Solo riaffermando con forza tali capisaldi sarà possibile evitare che la complessità del contesto attuale si traduca in un arretramento delle tutele e, al contrario, trasformarla in un'occasione per rafforzare la protezione dei minori nel contesto migratorio, sostenere gli enti territoriali, consolidare il sistema di accoglienza e promuovere una cultura istituzionale capace di guardare ai minori non come destinatari passivi di norme e procedure, ma come persone titolari di diritti e portatrici di storie, aspirazioni e potenzialità.

BIBLIOGRAFIA (in ordine alfabetico)

Atti istituzionali

Commissario per i Diritti Umani del Consiglio di Europa, *US aid freeze is leaving a void. Europe must fill it*, 20 febbraio 2025.

Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa, *Externalised asylum and migration policies and human rights law*, 4 settembre 2025.

Commissione Europea, *Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the European Annual Migration and Asylum report*, 11 novembre 2025.

Commissione Europea, *Commission Staff Working Document, Mid-term review of the Commission Action Plan on Integration and Inclusion 2021-2027 Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, and the Committee of Regions, State of play on the implementation of the Pact on Migration and Asylum*, 11 giugno 2025.

Commissione Europea, *Communication from the Commission to the European Parliament and Council: The European Annual Asylum and Migration Report (2025)*.

Commissione Europea, *Comunicazione congiunta al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, Patto per il Mediterraneo: Un unico mare, un patto, un futuro unito*, 16 ottobre 2025, JOIN (2025) 26 final.

Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo, Stato di avanzamento nell'attuazione del patto sulla migrazione e l'asilo*, COM (2025) 319 final, 11 giugno 2025.

Commissione Europea, *Europe's choice. Political guidelines for the next European Commission 2024-2029*, 18 luglio 2024.

Commissione Europea, *Il patto sulla migrazione e l'asilo*.

Commissione Europea, *Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2024/1348 per quanto riguarda l'applicazione del concetto di "paese terzo sicuro"*, 20 maggio 2025.

Commissione Europea, *Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2024/1348 per quanto riguarda l'istituzione di*

un elenco di paesi di origine sicuri a livello dell'Unione, 16 aprile 2025.

Commissione Europea, *The inclusion of displaced children from Ukraine in EU education systems*, 3 luglio 2024.

Committee on the Rights of the Child, *Report on the inquiry concerning France conducted under article 13 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure*, CRC/C/FRA/IR/1, 3 Ottobre 2025.

Conclusioni del Consiglio Europeo, 17 October 2024 *Outcome of the European Council meeting of 17 October 2024*

Consiglio dell'Unione Europea, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2024/1348 as regards the application of the 'safe third country' concept - General approach*, 27 novembre 2025.

Consiglio dell'Unione Europea, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2024/1348 as regards the establishment of a list of safe countries of origin at Union level - General approach*, 27 novembre 2025.

Consiglio dell'Unione Europea, *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema comune per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nell'Unione è irregolare e che abroga la direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva 2001/40/CE del Consiglio e la decisione 2004/191/CE del Consiglio*, 16521/25, 5 dicembre 2025.

Council of Europe Committee of Ministers, Italy: *Committee of Ministers acknowledges progress achieved regarding the age-assessment procedures and the placement of unaccompanied minors in reception facilities for adults*, 15 dicembre 2025.

Council of Europe, Committee of Ministers, 1501st meeting (11-13 June 2024) (DH) -H46-18 J.A. and Others group v. Italy (Application No. 21329/18), 13 giugno 2024.

Decisione di Esecuzione (UE) 2025/1460 del Consiglio del 15 luglio 2025 che proroga la protezione temporanea introdotta dalla decisione di esecuzione (UE) 2022/382, 24 luglio 2025.

Decisione di esecuzione (UE) 2025/2642 del Consiglio che istituisce la riserva annuale di solidarietà per il 2026, 19 dicembre 2025.

Finlandia, Act on Temporary Measures to Combat Instrumentalised Migration, luglio 2024.

Gobierno de Espana, Real Decreto 743/2025, de 26 de agosto, por el que se aprueba la capacidad ordinaria del sistema de protección y tutela de personas menores de edad extranjeras no acompañadas de las comunidades y ciudades autónomas, 26 agosto 2025.

Gobierno de Espana, Real Decreto-ley 2/2025, de 18 de marzo, por el que se aprueban medidas urgentes para la garantía del interés superior de la infancia y la adolescencia ante situaciones de contingencias migratorias extraordinarias, 18 marzo 2025.

Grecia, Ministero per l'Asilo e la Migrazione (MoMA), Institutional Protection Unit, Update on the National Guardianship System, 30 ottobre 2024.

Grecia, Ministero per l'Asilo e la Migrazione (MoMA), Report A September 2025: Reception, Asylum & Integration Procedures, tabella 5e, 30 settembre 2025.

Legge 11 gennaio 2024, n. 2, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 novembre 2023, n. 161, recante disposizioni urgenti per il «Piano Mattei» per lo sviluppo in Stati del Continente africano. (24G00006).

Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, comunicato stampa: "Farnesina e Viminale insieme per favorire e realizzare rimpatri assistiti", 2 aprile 2025.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Distribuzione dei Minori Stranieri non Accompagnati per Luogo di Accoglienza (dati aggiornati al 31 dicembre 2025), ultimo accesso il 30 gennaio 2026).

Ministero dell'Interno, Decreto 12585 - Finanziamento ampliamento della capacità di accoglienza della rete SAI, 19 marzo 2025.

Ministero dell'Interno, Decreto n. 24697 - 19 progetti categoria minori stranieri non accompagnati (MSNA), 9 giugno 2025.

Ministero dell'Interno/EUAA, Vademecum Operativo per Presa in Carico e Accoglienza dei Minori Stranieri non Accompagnati, 16 ottobre 2025.

Polonia, Legge del 21 febbraio 2025 che modifica la legge sulla concessione della protezione ai cittadini stranieri nel territorio della Repubblica di Polonia (disponibile solo in polacco).

Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, Consiglio Regionale, Legge regionale 21 marzo 2025, n. 5 "Disposizioni

in materia di sicurezza, immigrazione, finanza locale, funzione pubblica e lingue minoritarie, 25 marzo 2025.

Risoluzione del Parlamento europeo del 7 maggio 2025 sulle relazioni 2023 e 2024 della Commissione sulla Turchia (2025/2023(INI))

Risoluzione del Parlamento europeo del 9 luglio 2025 sulle relazioni 2023 e 2024 della Commissione sulla Georgia (2025/2024(INI)).

Senato della Repubblica, Relazione Programmatica sulla Partecipazione dell'Italia all'Unione Europea (2025), Doc. LXXXVI n. 3, 6 agosto 2025.

Risorse online

A. BOSMAN, I. AVELAS, A Rare Win. Greek Asylum Practices Before the CJEU, in *Verfassungsblog*, 19 novembre 2024.

A. PIRRELLO, Turkey as a 'safe third country'? The Court of Justice's judgment in C-134/23 *Elliniko Symvoulío*, in *European Law Blog*, 4 dicembre 2024.

AGIA, Centro di documentazione della tutela volontaria, *Ottavo rapporto di monitoraggio sul sistema della tutela volontaria*, 20 novembre 2025.

AIDA, *Legal representation of unaccompanied children: Country Report Cyprus*, 16 aprile 2025.

Amnesty International, *Tunisia: diffuse violazioni contro persone rifugiate e migranti*, 6 novembre 2025.

Amnesty International, *Human Rights in Egypt - 2024*.

ASGI Progetto InLimine, *L'Hotspot di Pantelleria: un microcosmo di diritti sospesi*, 14 luglio 2025.

ASGI, *Il volto oscuro delle politiche migratorie in Marocco: un'indagine sulle scomparse forzate*, 14 aprile 2025.

ASGI, *La Cassazione dichiara illegittimo l'accertamento dell'età praticato a Pantelleria*, 18 dicembre 2025.

ASGI, *Monitoraggio del Piano di Implementazione del Patto: un impegno necessario*, 24 aprile 2025.

C. FAVILLI, L. MARIN, *Il controllo giurisdizionale sulla designazione di un Paese di origine sicuro dopo le sentenze CV e Alace*, in *Rivista del Contenzioso Europeo*, 30 ottobre 2025.

C. VALENTE, *Minori migranti: vulnerabilità specifiche e inclusione nel contesto europeo*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, fascicolo n. 2/2025, p. 22.

Centro di Ateneo per i Diritti Umani, *Accordo UE-Tunisia: le preoccupazioni per i diritti umani persistono dal 2023 al 2025*, 1 marzo 2025;

CeSPI, *Approfondimento n. 23/maggio 2025 Rapid Assessment 2024: focus Emilia-Romagna*, maggio 2025.

E. DESMET, I. DERLUYN, S. LEMBRECHTS, A mixed assessment on age assessment: F.B. v. Belgium, 9 maggio 2025, in *Strasbourg Observers*

ECRE, *All packed-up and ready? Assessment of the State of Play on Pact Implementation*, 22 ottobre 2025.

ECRE, *Creating more “safe countries” and frontloading the Pact. ECRE’s analysis of the proposed amendments to the Asylum Procedures Regulation covering safe countries of origin, frontloading the pact and safe third countries, and the politics behind the measures*, luglio 2025.

ECRE, *ECRE Comments on the Regulation of the European Parliament and of the Council addressing situation of crisis and force majeure in the field of migration and asylum and amending regulation (EU) 2021/1147*, Maggio 2024.

ECRE, *Proposed Reform of the Safe Third Country Concept*, 21 Maggio 2025.

Ekathimerini, *Samos’ ‘safe zone’ leaves migrant kids in limbo*, 28 febbraio 2025.

El Mundo, *El Gobierno ha abierto 200 expedientes desde que puso en marcha los traslados obligatorios de 3.000 menores migrantes a la península*, 7 novembre 2025.

EUAA, *Asylum Report 2025, Sezione 2.1 “A new era for Europe’s migration and asylum management”*.

EUAA, *Situational Update: Overview of the Implementation of Safe Country Concepts*, Issue no. 22, 22 luglio 2025.

European Guardianship Network, *Reflection points and resources prepared for the European Guardianship Network on provisions specifically addressing unaccompanied children in a recast of the EU Return instrument, with a particular focus on guardianship*, ottobre 2025

European Migration Network, *Asylum and migration overview 2024*, luglio 2025.

Eurostat, *Children in migration – Asylum applicants, ultimo aggiornamento 10 aprile 2025, aggiornamento pianificato nell’aprile del 2026*. (ultimo accesso 13 novembre 2025).

FRA, *Countering the instrumentalization of migrants and refugees and respecting fundamental rights*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 23 July 2025.

FRA, *Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations*, Luxembourg, Publications Office EU, 18 Settembre 2019.

FRA, *The EU Pact on migration and asylum: FRA support on its implementation*.

Frontex, *Frontex and the new Pact on Migration and Asylum*, 28 maggio 2024.

GRETA, *Fourth Evaluation Round 2020-2024, Measures to prevent and detect vulnerabilities to human trafficking. Evaluation Report Cyprus*, 28 aprile 2025.

GUIDE – *Supporting Guardians of Unaccompanied Children* - CESIE ETS, *Valutazione dei servizi rivolti a tutori di persone straniere di minore età*, 20 novembre 2025.

Hope for Children, *Return of Syrian Refugees from Cyprus: a Focus on Children’s Human Rights*, 2 aprile 2025.

Human Rights Watch, *Greece’s Latest Assault on Civil Society: EU Action Needed to Protect Civic Space*, 16 Settembre 2025.

ICS – Consorzio Italiano di Solidarietà, *Il sistema nazionale di accoglienza per i MSNA è unitario: la Regione FVG non può legiferare come se fosse un mondo a parte*, 21 marzo 2025.

Il Giorno, *Minori stranieri non accompagnati, l’Sos dei Comuni: “I rimborsi ci sono ma tutti gli extra costi gravano su di noi*, 11 gennaio 2026.

Infomigrants, *Frontex confirms Bulgarian authorities responsible for deaths of three Egyptian minors*, 21 novembre 2025.

InfoMigrants, *Greece approves a three-month suspension of asylum claims*, 14 luglio 2025.

Infomigrants, *Three minors die at Bulgaria’s border as activist accuse authorities of blocking rescue*, 10 gennaio 2025.

Medici del Mondo, *Reggio Calabria, firmato il protocollo d’intesa tra il Garante per l’infanzia e l’adolescenza e Medici del Mondo*, 24 settembre 2025.

Metadrasi, *The Integration Toolkit by Family for Every Child focusing on Guardianship*, 6 agosto 2025.

Missing Children Europe, *Data Missing research report: towards comparable and intersectional data on missing children in the European Union*, giugno 2025.

Mondo Internazionale, *Challenges and Implications of the Safe Third Country Model: A Critical Analysis*, 5 dicembre 2024.

OIM, *Missing Migrants project data*.

Politico EU, *European Commission delays decision on migration assistance*, 14 ottobre 2025.

Rainews, *Regione Puglia stanZIA 2,1 milioni per l’accoglienza dei minori non accompagnati*, 23 ottobre 2025.

Refugee Support Aegean, *Suspension of Asylum in Greece: Detention, Uncertainty, and Rights Violations*, 13 novembre 2025.

Regione Emilia Romagna, *Welfare, al via a Bologna e Reggio Emilia due nuovi percorsi di formazione professionale per minori stranieri non accompagnati*, 5 agosto 2025.

RFI, *Spain adopts plan to relocate unaccompanied minors from Canaries*, 11 aprile 2025.

S. BOIS, *In the footsteps of Darboe and Camara – Age assessment of unaccompanied minors in A.C. v. France: between procedure and protection*, in *Strasbourg Observers*, 4 Aprile 2025.

Save the Children & Greek Council for Refugees, *Children on the move in Greece – January-April update*, maggio 2025.

Save the Children Europe, *Crossing Lines: Realities of Migrant Children at the EU's External Borders*, Maggio 2025.

Save the Children, *Una piattaforma di formazione per chi tutela i minori stranieri non accompagnati*, 9 gennaio 2026.

Save the Children/UNHCR, *Guida Save the Children-Unhcr per tutori volontari*, novembre 2025.

UNHCR España, *ACNUR recuerda que detrás de cada cifra hay niños y niñas refugiados obligados a huir de sus países*, 5 novembre 2025.

UNHCR, *CHAD Sudanese emergency - Protection situation of new arrivals*, 25 settembre 2025.

UNHCR, *UNHCR Comments on the European Commission's Proposal to Amend the Safe Third Country Concept*, ottobre 2025

UNHCR, *UNHCR High Commissioner's statement to the Third Committee of the UN General Assembly*, 6 novembre 2025.

United Nations, *Global study on children deprived of liberty*, A/74/136, 11 Luglio 2019.

Giurisprudenza

Corte di Cassazione, *ordinanza no. 30999/2025*, 8 ottobre 2025.

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, *C-406/22, C.V. c. Repubblica Ceca*, 4 ottobre 2024.

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, *cause riunite C-758/24 [Alace] e C-759/24 [Canpellij]*, 1 agosto 2025.

Corte di Giustizia dell'Unione Europea, *Commissione c. Ungheria, C. 123/22*, 13 giugno 2024.

Corte EDU, *A.C. c. Francia, no. 15457/20*, 16 gennaio 2025.

Corte EDU, *A.I e altri c. Grecia, nos. 11588/20, 13865/20 and 17152/20*, 19 giugno 2025.

Corte EDU, *F.B. c. Belgio, no. 47836/21*, 8 marzo 2025.

Corte EDU, *H.D. c. Italia, ricorso no. 41645/23*, comunicato il 18 marzo 2024.

Corte EDU, *H.Q. e altri c. Ungheria, nos. 46084/21, 40185/22 and 53952/22*, 24 settembre 2025.

Corte EDU, *M.Y. e altri c. Grecia, nos. 51980/19 e 5 altre*, 19 giugno 2025.

Corte EDU, *Moustahi c. Francia, no. 9347/2014*, 25 giugno 2020.

CAPITOLO 3

Rapid Assessment 2025: focus Torino

A cura di Rocco Pezzillo e Lorenzo Coslovi

INTRODUZIONE E NOTA METODOLOGICA

Con questa ricerca, l'attività di monitoraggio sull'attuazione della Legge 47, realizzata dall'Osservatorio Nazionale Minori Stranieri Non Accompagnati del CeSPI e sviluppata in collaborazione con Defence for Children International Italia (DCI), giunge alla sua quinta edizione.

Il Rapid Assessment realizzato sul territorio torinese si inserisce in un quadro metodologico già consolidato nelle precedenti esperienze e, in particolare, riprende l'impostazione utilizzata nel rapporto realizzato in Emilia-Romagna nel 2025, sia per quanto riguarda la struttura dell'analisi sia per il sistema di indicatori adottati. La sostanziale differenza rispetto all'indagine dello scorso anno è il ritorno al contesto cittadino, come nella prima esperienza di

"Rapid Assessment" effettuata nelle città di Genova, Ancona, Palermo, Bologna e Roma nel 2020.

L'indagine si basa su un approccio che combina l'analisi di dati secondari con la raccolta di informazioni di tipo qualitativo. Da un lato, sono stati esaminati documenti istituzionali, report e materiali già disponibili, dall'altro è stata condotta una raccolta mirata di dati primari attraverso il coinvolgimento diretto degli attori locali.

In particolare, un ruolo centrale è stato svolto dalle interviste a testimoni privilegiati, selezionati tra i principali soggetti che operano nell'ambito della presa in carico dei minori stranieri non accompagnati. Sono stati coinvolti i referenti dell'Ufficio Minori Stranieri del Comune di Torino,

enti gestori dell'accoglienza, realtà del terzo settore e CPIA, oltre ad altri attori impegnati in progettualità specifiche. La raccolta di informazioni è avvenuta tramite la somministrazione di questionari e interviste, condotte da remoto in forma semi-strutturata, che hanno permesso di raccogliere punti di vista differenti e di approfondire aspetti difficilmente rilevabili attraverso i soli dati quantitativi.

L'analisi è stata guidata dagli stessi indicatori utilizzati nel rapporto del 2025 realizzato in Emilia Romagna, che coprono i principali ambiti della presa in carico dei MSNA:

accoglienza, tutela, salute, istruzione e formazione, nonché il delicato passaggio alla maggiore età. L'utilizzo di questi indicatori ha permesso di leggere la realtà torinese in modo sistemico, mettendo in relazione i diversi ambiti e cogliendone interdipendenze e criticità.

Nel complesso, la metodologia adottata ha consentito di restituire una fotografia aggiornata del contesto locale, non limitata alla descrizione delle procedure formali, ma attenta anche alle pratiche quotidiane, alle difficoltà operative e alle soluzioni sviluppate dagli attori del territorio.

Lo strumento del rapid assessment

Il rapid assessment, sviluppato in collaborazione con Defence for Children International Italia, consiste in un'indagine di tipo quantitativo e qualitativo che, sulla base di dati secondari già esistenti e dati primari raccolti per mezzo di interviste semi-strutturate, osservazioni, questionari e altri strumenti di rilevazione, punta a restituire una mappatura quanto più articolata e aggiornata dello stato di implementazione della Legge Zampa a livello territoriale e nazionale.

L'impianto di rilevazione si pone inoltre l'obiettivo di offrire una lettura multilivello e sistemica del complesso fenomeno migratorio dei minori stranieri non accompagnati, in uno scenario caratterizzato da una frammentazione di competenze e mandati tra i diversi attori coinvolti nella presa in carico e in continuo mutamento, a livello normativo e fattuale. Il tentativo è quello di verificare l'attuazione dei diritti previsti dalla normativa "misurando" la distanza tra dettato normativo e prassi nei territori oggetto di analisi e al tempo stesso, grazie a tale ricognizione, contribuire a promuovere il processo di implementazione della legge e il superiore interesse del minorenne, in linea con quanto sancito dalla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo.

Al fine di rilevare i dati primari è stato pertanto individuato un sistema di indicatori interrelati, definiti sulla base di una serie di descrittori - a cui corrisponde anche l'indicazione rispetto agli attori operativi e ai testimoni ritenuti privilegiati ai fini dell'acquisizione di informazioni al riguardo -, che traducono e specificano i principali ambiti di intervento della Legge 47/17. Tali indicatori, descritti in dettaglio nel box successivo (Box 2), vengono concepiti come strumenti di rilevazione agili e maneggevoli, capaci di fotografare sincronicamente la situazione in corso d'opera in maniera efficace, senza tuttavia trascurare la sua evoluzione nel tempo. Questo sistema di indicatori e la sua valenza metodologica vengono definiti SMART, vale a dire informazioni adatte a fornire misurazione, orientamento e valutazione di un dato fenomeno che risultino: Specifici rispetto all'oggetto d'indagine; Misurabili, a livello quantitativo e/o qualitativo; Accessibili, ossia reperibili con un dispendio di risorse ed energie sostenibili; Rilevanti nel cogliere gli elementi chiave dell'osservazione; Temporalmente circoscritti.

Per un'analisi più approfondita della metodologia del Rapid Assessment si rimanda al capitolo 5 del Primo Rapporto annuale dell'Osservatorio CeSPI sui MSNA, che ne descrive gli obiettivi, l'approccio metodologico e l'impianto degli indicatori e illustra la corrispondenza di questi ultimi con il perimetro di intervento degli articoli della Legge Zampa di cui il lavoro rappresenta il monitoraggio (https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/rapportomsna_in_italia_2020_def_0.pdf).

Il capitolo 5 del Secondo Rapporto discute invece della sua evoluzione nel passaggio da una scala di applicazione cittadina a una regionale, in considerazione delle dinamiche più estese e interrelate tra i diversi territori e della sovrapposizione di competenze di livello differente (comune, provincia, distretto, regione).

(<https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/rapporto-osservatorio-msna-2021-def-light.pdf>)

Il report di quest'anno, dopo gli adattamenti e le revisioni degli indicatori utilizzati (rivisti nell'edizione del 2021-22 e poi nuovamente in quella 2023-24 ha mantenuto la stessa griglia utilizzata nell'anno precedente per l'Emilia Romagna ma ritornando ad una scala di applicazione cittadina.



La presenza dei MSNA a Torino, evoluzione recente

Il Piemonte nel 2025 è la sesta regione per presenza di MSNA con il 5,2% del totale, dietro alla Sicilia (21,6%), la

Lombardia (13,5%), la Campania (11,5%), l'Emilia Romagna (7,5%) e il Lazio (6,1%)¹⁴⁴. Un dato coerente con il posizionamento della Regione in termini di presenza assoluta di cittadini stranieri residenti, che colloca il Piemonte nella stessa posizione rispetto al resto delle regioni italiane.

MSNA in carico. 2020-2025			
	MSNA seguiti nell'anno	Nuovi casi MSNA	% nuovi ingressi
2020	261	132	50.57
2021	458	325	70.96
2022	897	720	80.27
2023	834	565	67.75
2024	718	414	57.66
2025	820	378	46,1

Fonte: Osservatorio interistituzionale sulle persone straniere nella città metropolitana di Torino, Rapporto 2024. I dati del 2025 sono ricavati da interviste con UMS

Come per la presenza straniera adulta, Torino rappresenta il principale polo di attrazione anche per i MSNA. Poco più della metà di quelli presenti nella regione Piemonte si concentra, infatti, a Torino e provincia. In linea con i dati registrati a livello nazionale, nel corso dell'ultimo quinquennio Torino ha assistito a un aumento della presenza di MSNA presi in carico, passati da 261 nel 2020 a 820 nel 2025. Dopo il picco di nuovi arrivi nel 2022-2023, si è registrata una diminuzione costante del peso

percentuale dei nuovi casi nel 2024 e ancor più per buona parte del 2025. Un dato probabilmente imputabile a mutamenti avvenuti nello scenario degli arrivi via mare e attraverso la rotta balcanica che hanno segnato una costante diminuzione nel corso dell'ultimo biennio. Dati recenti segnalano tuttavia un nuovo aumento degli arrivi negli ultimi mesi del 2025, riferiti anche nel caso di Torino da alcuni degli operatori intervistati per il presente rapid assessment.

Nuovi MSNA in carico. 2024			
Nazionalità	Totale	Nazionalità	Totale
Egitto	159	Albania	9
Senegal	68	Guinea	9
Turchia	39	Perù	9
Marocco	29	Pakistan	6
Gambia	27	Ucraina	6
Tunisia	25	Altro	29

Fonte: Osservatorio interistituzionale sulle persone straniere nella città metropolitana di Torino, Rapporto 2024

Nuovi MSNA in carico/fasce di età/genere. 2024			
Fasce di età	M	F	Totale
9-13	18	2	20
14-16	101	6	107
17-18	281	6	287
Totale	400	14	414
Fonte: Osservatorio interistituzionale sulle persone straniere nella città metropolitana di Torino, Rapporto 2024			

I minori in carico all'UMS della città di Torino sono in larga maggioranza maschi - 400 su 414 nuovi presi in carico nel 2024 - prossimi alla maggiore età (quasi il 70% fra i 17 e i 18 anni) e provenienti per lo più dall'Egitto, dal Senegal e dalla Turchia. È interessante evidenziare l'importante peso percentuale dei nuovi arrivi da questi ultimi due Paesi, che non trova corrispondenza a livello di dinamiche nazionali, dove queste due nazionalità nello stesso anno rappresentavano rispettivamente l'1,6 e meno dello 0,6 % dei nuovi arrivi. Il numero di richiedenti asilo è estremamente limitato, 18 nel 2025, provenienti da Bangladesh, Pakistan, Somalia e altri paesi dell'Africa Subsahariana).

Gli operatori dell'accoglienza intervistati sottolineano una condizione di fragilità diffusa fra i MSNA giunti a Torino in questi ultimi anni: sentimento di abbandono e bassa scolarizzazione - in particolare fra i minori egiziani - fragilità cognitive e disturbi specifici dell'apprendimento, ma anche difficoltà nel regolamento delle emozioni che rendono difficile il lavoro degli operatori. Vengono segnalati inoltre un aumento dei casi di uso e dipendenza da sostanze, dei reati predatori e, in taluni casi, violenti (risse,

3.1 ACCOGLIENZA

Il Comune di Torino può vantare una più che trentennale esperienza nell'accoglienza dei minori e dei MSNA, sostenuta da un forte tessuto sociale e da una proattività mostrata fin dall'inizio dall'amministrazione locale. Fin dai primi anni'90 Torino ha istituito uno specifico Ufficio Minori Stranieri, dedicato anche ai minori stranieri non accompagnati, e dal 2002 si è dotato di un servizio di Pronto Intervento, attivo durante il giorno e reperibile negli orari notturni. A partire dal 2008, Torino si è proposta come Ente Locale attuatore nel Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR, poi SIPROIMI, ora SAI - Sistema di

resistenza a pubblico ufficiale). Il cambiamento occorso nel profilo di questi giovani incide negativamente non solo sulle loro possibilità di integrazione e autonomia ma genera anche frustrazione e demotivazione fra gli operatori dell'accoglienza, che patiscono la difficoltà di trovarsi di fronte a situazioni considerate a volte ingestibili. A tali problematiche si sommano preoccupazioni rispetto all'esistenza di fenomeni di tratta a fini di sfruttamento lavorativo, in particolare nel caso di minori egiziani¹⁴⁵.

Le cause della diffusione di queste fragilità e dei comportamenti devianti dei minori sono attribuite sia alle condizioni di vita nei Paesi di origine e alle scelte delle famiglie, inclini secondo alcuni operatori ad allontanare i giovani più problematici, sia alle condizioni dell'accoglienza, con particolare riferimento all'assenza di una rete familiare a Torino, alle difficoltà di una presa in carico precoce delle vulnerabilità psicologiche, oltre che alla capacità attrattiva delle reti criminali.

L'UMS sta affrontando la complessità di questo fenomeno agendo su più fronti: il potenziamento della formazione degli operatori, anche attraverso il coinvolgimento dei mediatori culturali, l'affidamento omoculturale (cfr. oltre), il rafforzamento delle relazioni con le famiglie di origine e l'attivazione di progettualità in collaborazioni con diversi soggetti della rete territoriale, quali il progetto NO-MIS, attivo a Torino da vent'anni, specificamente rivolto a MSNA entrati nel circuito penale o a rischio di devianza, o come la collaborazione con il progetto ONDA 1 per le dipendenze realizzato dalla ASL Città di Torino. Ulteriori interventi sono stati realizzati per aumentare le possibilità di socializzazione e garantire continuità delle attività scolastiche anche durante il periodo estivo, con iniziative come il progetto Estate Masnà che ha offerto attività sportive, ludiche e formative per i minori durante il periodo estivo.

Accoglienza e Integrazione) con il progetto "TORINO MINORI"¹⁴⁶, terminato il 31 dicembre 2025.

Attualmente, il sistema di accoglienza e integrazione dei MSNA a Torino è imperniato sulla stretta collaborazione fra l'Ufficio Minori Stranieri, che mantiene un ruolo di indirizzo, coordinamento, valutazione e verifica e le realtà istituzionali (Regione, Prefettura e Questura di Torino, con cui l'UMS collabora anche sulla base di specifici accordi e protocolli) e del terzo settore e del privato sociale attive sul territorio e impegnate a garantire l'accoglienza, la tutela, l'integrazione dei MSNA e dei neo-maggiorenni. È una rete che - attraverso tavoli tematici, specifiche progettualità e,

recentemente, un vero percorso di co-programmazione - si è andata ampliando e formalizzando nel tempo, coinvolgendo nuovi attori e professionalità, al fine di offrire un'accoglienza integrata attraverso servizi di supporto linguistico, legale, socio-sanitario e percorsi di istruzione, inserimento lavorativo, abitativo e sociale. Da ultimo, il sistema mira a sostenere i MSNA anche nel passaggio all'età adulta, potenziando il raccordo tra le strutture per minori e quelle per adulti.¹⁴⁷

Questa lunga e provata esperienza in materia di accoglienza ha fatto sì che, al momento dell'entrata in vigore della Legge 42/17, Torino fosse già allineata alle principali innovazioni introdotte. Come ha evidenziato l'Ufficio Minori Stranieri (UMS)¹⁴⁸:

"l'amministrazione di Torino trattava i MSNA come minori italiani, garantendo tutti i diritti e offrendo sostegno anche oltre i 18 anni, essendo storicamente una città che ha fatto dell'accoglienza un punto di forza e ha per questo identificato l'introduzione dei "tutori volontari" come l'unica grande novità che ha cambiato la vita lavorativa dell'ufficio in seguito alla Legge Zampa".

Nonostante l'esperienza e la preparazione, anche il sistema di accoglienza torinese è stato messo a dura prova dagli arrivi straordinari registrati nel biennio 2022-2023, periodo in cui è stato necessario approntare strutture di emergenza, aperte dal Comune di Torino in co-progettazione che, nel solo 2022, hanno permesso di reperire 79 nuovi posti distribuiti in 7 strutture e di accogliere nello stesso anno 262 minori. In questi stessi anni, la saturazione del sistema di seconda accoglienza ha prolungato i tempi di permanenza dei minori in tali strutture e indotto le stesse ad ampliare il novero di servizi dedicati ai MSNA, divenuti equiparabili a quelli offerti in seconda accoglienza. Con il ridursi dei flussi e il progressivo accreditamento di alcune delle strutture emergenziali rimaste aperte, il ricorso a questo tipo di accoglienza è divenuto residuale e coinvolge attualmente la sola struttura "Primo Passo" che opera in co-progettazione con il Comune.

Nello stesso periodo, per far fronte all'emergenza, sono state sperimentate progettualità relative all'affido omoculturale e sono stati operati un numero ridotto (15 MSNA) di trasferimenti fuori regione, in particolare verso il comune di Castelvoturno (Caserta). Mentre la prima sperimentazione si è rivelata estremamente promettente, sia in termini quantitativi che qualitativi, e sarà qui trattata nei paragrafi successivi, l'esperienza di trasferimenti fuori regione è

stata valutata meno positivamente, in particolare per quanto concerne la progettualità relativa al passaggio alla maggiore età. Anche per questo, l'esperienza, che riguarda attualmente ancora 11 dei 15 MSNA inizialmente coinvolti, è considerata in fase conclusiva e non si registra interesse dell'UMS a ripeterla.

Il sistema di accoglienza torinese è attualmente articolato nelle due dimensioni della prima accoglienza, coordinata dall'UMS, collocato all'interno della Divisione Politiche Sociali e Socio Sanitarie del Dipartimento dei Servizi Sociali, Socio Sanitari e Abitativi, e gestita a partire dal novembre 2023 dal Pronto Intervento Sociale (PRINS) e da una seconda accoglienza, coordinata dall' UMS e implementata da diverse realtà del terzo settore attive nell'accoglienza a livello territoriale.

Per quanto concerne la prima accoglienza, il PRINS si avvale di due strutture per l'inserimento immediato dei minori: la struttura di accoglienza comunitaria Alnair, con 13 posti gestiti dalla cooperativa Valdocco, e la comunità "Primo Passo", gestita dall'APS Si può fare, che offre un'accoglienza emergenziale con 18 posti che possono aumentare fino a 24 in caso di necessità. Per le ragazze e i ragazzi sotto i 14 anni vengono utilizzati posti di emergenza in diverse comunità educative residenziali cittadine. In caso di emergenze legate a afflussi straordinari, i minori vengono collocati per un tempo molto limitato (max 3 giorni) presso un dormitorio gestito dalla Croce Rossa.

Nel 2025 il PRINS ha accolto un totale di 378 minori, di cui 264 sono stati collocati¹⁴⁹ in accoglienza, mentre 136 si sono allontanati. Circa 170 segnalazioni sono avvenute durante gli orari di reperibilità e 208 durante l'orario d'ufficio. Il numero degli allontanati include anche ragazzi che non si sono presentati dopo un "invito a presentarsi". Come indicato dal PRINS, può accadere che durante le operazioni di controllo del territorio le forze dell'ordine contattino il servizio in orario di reperibilità per segnalare il rintraccio di un minore. In questi casi, ove non sia possibile reperire un posto in accoglienza e laddove il minore risulti a una prima disamina vicino alla maggiore età ed emancipato, il PRINS - per tramite telefonico - invita il minore a presentarsi ai propri uffici il mattino seguente. Questo invito, se inevaso, viene conteggiato fra gli allontanamenti.

L'équipe del PRINS include attualmente tre educatori, quattro assistenti sociali, un mediatore interculturale, una facilitatrice linguistica e due operatori socio-sanitari (OSS), con una micro-équipe dedicata specificamente ai MSNA. Per la mediazione dispone di un mediatore interculturale assunto a tempo pieno e di una facilitatrice linguistica che coprono l'arabo, l'inglese, il francese e lo spagnolo. Inoltre, il PRINS è in continua relazione con l'Ufficio Minori Stranieri (UMS), che può attivare mediatori esterni per altre

nazionalità, assicurando una copertura completa della mediazione linguistico -culturale.

Come già indicato sopra, nonostante l'ampliamento del sistema di accoglienza, non tutti i MSNA segnalati trovano immediatamente posto nella prima accoglienza. A tal proposito, è qui opportuno segnalare che, secondo alcuni intervistati, persiste una domanda, molto limitata, di prima accoglienza inevasa, resasi nuovamente manifesta negli ultimi mesi del 2025.

Il sistema di seconda accoglienza per MSNA è coordinato dall'UMS. L'ufficio si compone di due coordinatori e 14 operatori, dei quali 2 sono assistenti sociali. Per la mediazione linguistica e culturale l'Ufficio si avvale della cooperativa Senza Frontiere. La seconda accoglienza dispone attualmente di 136 posti SAI (ampliati da 112 nel 2025)¹⁵⁰, di cui 2 dedicati a ragazze, 20 ai neo-maggioresnni, distribuiti in 14 strutture accreditate (6 accoglienze comunitarie, 5 gruppi appartamento, 2 comunità educative residenziali, 1 pensionato integrato) gestite da 7 enti. I posti SAI hanno accolto 217 MSNA nel 2023, 224 nel 2024 e 248 nel 2025¹⁵¹.

Oltre ai posti SAI, il sistema di accoglienza torinese può contare su ulteriori 120 posti in strutture "non SAI". Alcune strutture non SAI possono ospitare anche ragazze, aumentando a circa 20 il numero di posti totali disponibili per le MSNA femmine. È qui importante evidenziare che, secondo quanto riferito dall'UMS e dal PRINS, i servizi di accoglienza integrata sono garantiti in egual misura, quantitativa e qualitativa, a tutti i ragazzi indipendentemente dalla tipologia di struttura ospitante.

Per quanto riguarda la possibilità di accoglienza in Centri di Accoglienza Straordinaria, nel territorio comunale di Torino non sono stati attivati i cd. CAS Minori¹⁵², dedicati ai minori di 14 anni. Sono stati invece segnalati casi di giovani collocati nel CAS adulti del comune di Torino e poi dichiaratisi minorenni, in maggioranza provenienti dal Bangladesh e dal Pakistan, e casi di MSNA maggiori di 16 anni collocati temporaneamente dalla Prefettura in CAS adulti presenti nel territorio comunale¹⁵³. In questi casi – quantificati da alcuni intervistati in circa 50 nel corso degli ultimi

anni – il PRINS ha riferito di ricevere segnalazione dalla Prefettura, anche per eventuali trasferimenti in strutture per minori dei casi più fragili. In direzione opposta, alcuni minori prossimi alla maggiore età e richiedenti asilo sono stati segnalati alla Prefettura per l'inserimento nei CAS adulti al raggiungimento dei 18 anni, senza che tuttavia questo si sia mai tradotto in un effettivo trasferimento.

Sul punto è opportuno richiamare il recentissimo report pubblicato da Action Aid¹⁵⁴, che individua proprio nella città di Torino uno dei contesti territoriali più coinvolti a livello nazionale dalla prassi dell'accoglienza di MSNA in centri per adulti. Una prassi che, secondo lo stesso report, risale al periodo precedente l'entrata in vigore del D.l. 133/2023, con 100 ingressi di MSNA in centri per adulti registrati prima dell'ottobre 2023. Fra questa data e il 2025 sono stati poi censiti 411 transiti di MSNA in centri per adulti, una cifra che fa di Torino la città con il maggior numero di transiti fra quelle monitorate dal report. Lo stesso documento evidenzia inoltre il superamento dei tempi di accoglienza permessi, con 19 casi di MSNA accolti per un periodo compreso fra 91 e 150 giorni e 29 MSNA accolti per più di 150 giorni.

Criticità rispetto alla prassi dell'accoglienza di MSNA in centri per adulti erano d'altronde già state richiamate dal Tavolo di Coordinamento dei CAS della Provincia di Torino.¹⁵⁵ In particolare, il report ha evidenziato come, nonostante gli sforzi congiunti fra enti gestori dei CAS e la Prefettura, non tutti i CAS siano riusciti a garantire percorsi individualizzati per i minori a causa della scarsità di risorse. Questo, insieme alla comparazione con le condizioni di accoglienza di coetanei in progetti SAI, ha generato nei ragazzi instabilità e rabbia. Il Tavolo riferisce, inoltre, che alcuni dei MSNA accolti hanno iniziato e concluso il loro percorso in CAS anche oltre il termine stabilito dalla legge di 150 giorni complessivi, un dato come visto, confermato dal recente rapporto di Action Aid. È interessante evidenziare che, secondo alcuni intervistati per la realizzazione del presente rapporto, in alcuni casi – segnatamente in CAS considerati virtuosi - tale permanenza è stata decisa dai minori d'intesa con il tutore.

Criticità rilevate

- Non sono state rilevate particolari criticità in termini di capacità di accoglienza del sistema torinese. Tuttavia, secondo alcuni intervistati non tutti i MSNA riescono ad essere accolti immediatamente, mentre altri hanno sottolineato l'insufficienza dei posti dedicati ai neo-maggiorenni e a MSNA con fragilità psicologiche e/o psichiatriche.
- Sono stati riportati casi di superamento dei limiti temporali dell'accoglienza nei CAS (90 gg prorogabili di ulteriori 60) per MSNA di età non inferiore ai 16 anni.
- Scarsità di strutture che accolgono i minori coinvolti nel circuito penale e prolungamento dei tempi di permanenza all'interno dell'IPM Ferranti Aporti a seguito del cd. Decreto Caivano.

3.2 AFFIDI E FORME ALTERNATIVE

La Città di Torino ha storicamente investito sull'istituto dell'affido familiare per i minori, privilegiandolo rispetto ad altre forme di accoglienza in strutture e comunità. Prima città in Italia ad avviare l'affidamento familiare, prima ancora che questo fosse normato dalla legislazione nazionale, Torino ha prodotto negli anni una lunga serie di interventi deliberativi tesi a promuovere e regolamentare tutti gli aspetti dell'affidamento, ampliando la tipologia di soggetti affidatari e introducendo misure di sostegno finanziario alle famiglie affidatarie. A partire dal 2022, a causa dell'importante aumento di MSNA giunti sul territorio, il Comune di Torino ha promosso l'istituto dell'affido omoculturale a familiari e connazionali dei minori. Alla luce dei primi riscontri positivi, sia in termini quantitativi, con un totale di 110 MSNA affidati nel 2022, che in termini di benessere degli stessi minori, nel 2023 la Giunta comunale ha dato avvio a una promettente sperimentazione per l'affido omoculturale dei MSNA a familiari e connazionali.

La sperimentazione, coordinata dall'UMS, è stata realizzata in collaborazione con l'Università di Torino e del Piemonte Orientale, incaricata della formazione dei tutori volontari in merito all'affido a connazionali, dell'Unicef e CNCA (Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza) per l'attivazione di uno sportello orientativo per le famiglie affidatarie, i tutori e i minori. Dalla fine del 2024 la ONG Intersos ha affiancato l'Ufficio Minori Stranieri nelle attività di monitoraggio, sensibilizzazione e sostegno alle famiglie affidatarie. Durante l'anno di sperimentazione, l'UMS ha realizzato un monitoraggio costante sul benessere dei minori, attivando osservazione diretta, ripetute visite domiciliari, verifica delle presenze a scuola, attivazione di uno sportello di ascolto.

Come evidenziato dal *"Rapporto 2024 dell'Osservatorio Interistituzionale sulle persone straniere nella città metropolitana di Torino"* la sperimentazione ha avuto esiti estremamente promettenti sia in termini quantitativi che qualitativi. Sotto il primo profilo, i minori affidati sono stati 69 nel 2023 e 58 nel 2024, per un totale di 127 minori seguiti al dicembre di questo stesso anno. Attualmente (dicembre 2025) il numero di MSNA in affidamento ammonta a 111. Sotto il profilo qualitativo, l'istituto si è dimostrato promettente in termini di maggiore benessere dei minori, riduzione degli episodi di devianza, facilità di inserimento abitativo e lavorativo. Sulla scorta di questi feedback positivi, la sperimentazione è stata istituzionalizzata nel 2025 con la Delibera di giunta (DGC 303/25) che ha inoltre aumentato il contributo mensile per connazionali e parenti affidatari portandolo a 265,98 euro. Con la messa a sistema, tale istituto rientrerà nelle procedure di qualità del Comune, con verifica dei carichi penali pendenti degli affidatari e colloqui di valutazione dei legami affettivi.

La promozione di questo istituto avviene sia attraverso il passaparola, che spinge le famiglie e i connazionali a presentare spontaneamente la propria disponibilità presso l'Ufficio Minori Stranieri, sia tramite il contatto e la sensibilizzazione delle comunità straniere, coinvolgendo consolati e associazioni.

Al pari di quanto riscontrato dall'Ufficio Minori, l'istituto è stato valutato positivamente dagli attori territoriali consultati dalla presente ricerca, che hanno confermato l'impatto positivo nei termini sopra indicati. Nondimeno, pur nel quadro di una valutazione positiva, alcuni interlocutori hanno richiamato l'attenzione su alcuni possibili rischi legati a questa pratica, principalmente in termini di sfruttamento lavorativo o esposizione a metodi educativi

coercitivi o punitivi. Una seconda problematica emersa attiene a una non applicazione dell'Art. 10 della Legge 47/2017 da parte della questura, che tende a rilasciare il permesso di soggiorno per motivi familiari solo a fronte di un comprovato legame di parentela diretta, obbligando a richiedere il permesso per minore età in casi di affido a parenti non diretti. La stessa questura, in alcuni casi, ha iniziato a richiedere prove del legame di parentela, una richiesta difficile da soddisfare del caso di MSNA provenienti da alcuni Paesi.

Mentre l'affido omoculturale si va consolidando come pratica promettente, criticità si rilevano invece rispetto all'affidamento a famiglie italiane, la cui disponibilità verso questo istituto ha segnato negli anni una costante diminuzione. Questo fenomeno riguarda l'intero territorio nazionale e coinvolge ogni tipologia di minore. Nel contesto piemontese, la situazione ha portato a una drastica riduzione delle famiglie disponibili presso la 'Casa dell'Affidamento' – scese da 180 nel 2018 a meno di 100 nel 2025 – costringendo il Comune a intervenire con una campagna straordinaria di sensibilizzazione e un aumento dei fondi a sostegno dell'affido.

La difficoltà di promuovere questo istituto è attribuita sia all'indisponibilità delle famiglie italiane¹⁵⁶ ad

impegnarsi in questo percorso, in particolare quando rivolto a ragazzi vicini alla maggiore età - che rappresentano la maggioranza dei MSNA sul territorio - sia alla resistenza dei minori stessi verso l'affidamento a famiglie italiane, percepito come una sorta di adozione di cui non avvertono il bisogno. In alcuni casi, inoltre, è stata riferita una contrarietà delle famiglie di origine, per il timore che la convivenza con le famiglie italiane possa produrre nei propri congiunti cambiamenti indesiderati dal punto di vista culturale o religioso. A ciò si aggiungono i lunghi tempi d'attesa per la valutazione di idoneità della Neuropsichiatria Infantile - talvolta di diversi mesi per un solo colloquio - che finiscono per scoraggiare i pochi nuclei familiari disponibili.

A fronte di queste difficoltà, alcune forme di affidamento, come "le famiglie comunità"¹⁵⁷, sembrano avere maggiori possibilità di successo. Gli unici 4 minori in affido non omoculturale nel 2025 sono infatti ospitati in una di queste progettualità. Si tratta di un sistema intermedio che permette alla famiglia affidataria di ospitare fino a 6 minori e che sembra interessare maggiormente i MSNA. In tale situazione possono apprezzare sia la dimensione familiare che quella comunitaria insieme ad altri coetanei.

Criticità rilevate

- Interpretazione restrittiva della questura nel rilascio di permessi di soggiorno per motivi familiari nel caso di affidi omoculturali.
- Rischio di possibili fenomeni di sfruttamento lavorativo nel caso dell'affido omoculturale.
- Costante diminuzione di famiglie italiane disponibili ad accogliere minori stranieri non accompagnati.

3.3 TUTELA VOLONTARIA

Un passaggio rilevante nella prospettiva di accoglienza e valorizzazione del percorso di inclusione per i minori stranieri non accompagnati è rappresentato dall'istituzionalizzazione del tutore volontario introdotto dalla Legge n. 47 del 2017. Il territorio torinese ha risposto con "entusiasmo"¹⁵⁸ all'introduzione di questa figura. Difatti, subito dopo l'entrata in vigore della Legge Zampa, il Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza di competenza territoriale si è attivato per poter adempiere al compito di formazione dei tutori, come stabilito dall'art. 11 della Legge, dando vita ad una rete formale di partenariato interistituzionale¹⁵⁹ sancito mediante convenzioni. A tal fine, nel corso degli

anni, sono state stipulate cinque Convenzioni¹⁶⁰ che hanno visto il coinvolgimento di attori istituzionali, fondazioni bancarie e realtà del terzo settore, permettendo di strutturare corsi di formazione di alto livello scientifico per gli aspiranti tutori, formazione continua e percorsi di accompagnamento per i neotutori, una costante attività di sensibilizzazione e promozione sul territorio in merito al tema della tutela volontaria.

Il lavoro di rete del partenariato interistituzionale e la risposta positiva del territorio risultano evidenti dall'alto numero di adesioni ai corsi, in particolar modo nel primo periodo di attuazione della Legge: tra maggio 2017 e

dicembre 2018 sono stati realizzati 4 percorsi formativi con 382 tutori che hanno concluso positivamente il corso e 224 tutori iscritti nell'elenco del Tribunale.¹⁶¹ Un altro elemento che caratterizza l'“entusiasmo” territoriale è rappresentato dall'aumento del numero di abbinamenti della tutela volontaria, in controtendenza rispetto al panorama nazionale e al numero di MSNA presenti. Secondo gli ultimi dati disponibili¹⁶² il numero di abbinamenti a Torino tra il primo e il secondo semestre del 2024 ha registrato un lieve aumento (da 158 a 164), mentre a livello nazionale si è registrato una flessione del 53,7% (da 5986 a 3215). Inoltre, si

evidenzia che alla fine del 2024 il numero di tutori iscritti nell'elenco presso il Tribunale rappresentava il valore più elevato registrato a livello nazionale.

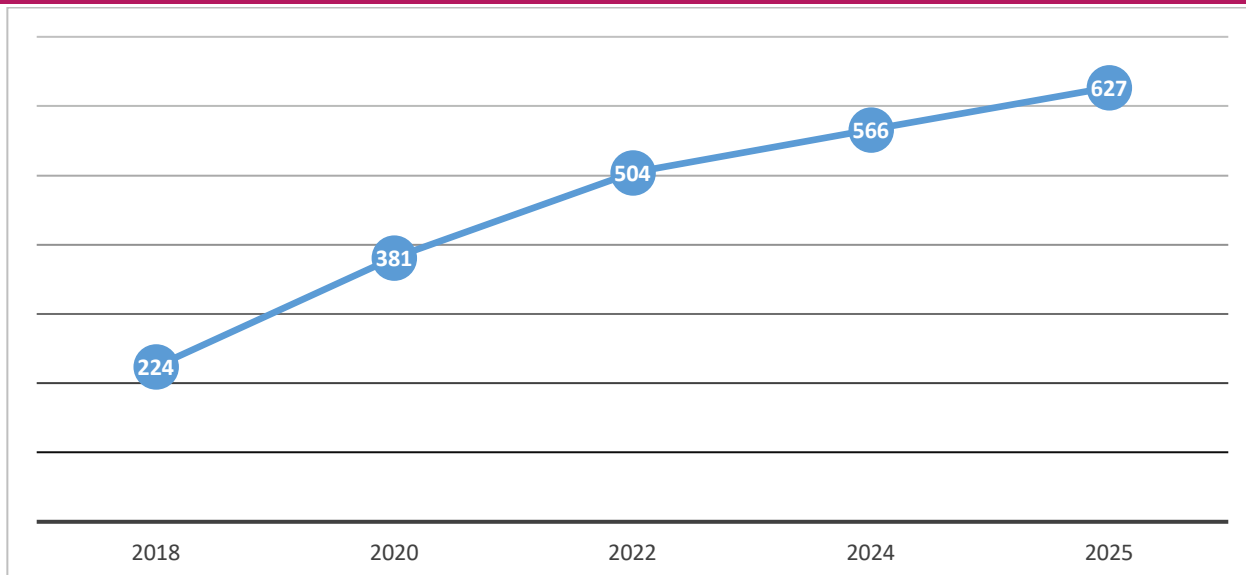
In seguito ai 12 corsi realizzati sono stati formati sul territorio più di 800 tutori¹⁶³, di questi 627¹⁶⁴ sono registrati negli elenchi presso il Tribunale dei Minori. Secondo quanto riferito dall'Associazione tutori attualmente coloro che risultano attivi e quindi disponibili ad accettare le tutele sono 324¹⁶⁵; nel corso degli anni si sono cancellati dall'elenco 72 tutori.

Adesione ai corsi							
	2017/2018	2019/2020	2021	2022	2023	2024	2025
Corsi realizzati	4	1	1	2	1	1	1
Tutori formati ¹⁶⁶	382	88	48	101	65	51	61
Corsi realizzati	4	1	1	2	1	1	1
Tutori formati ¹⁶⁷	382	88	48	101	65	51	61
Corsi realizzati	4	1	1	2	1	1	1
Tutori formati ¹⁶⁸	382	88	48	101	65	51	61
Elaborazione CeSPI su dati AGIA e sul Rapporto di Monitoraggio della tutela volontaria 2024-2025 realizzato dall'Università di Torino							

Il coordinamento scientifico e l'organizzazione del corso di formazione per tutori sono affidati ai Dipartimenti di Giurisprudenza, di Culture Politiche e Società e di Psicologia dell'Università degli Studi di Torino e al Dipartimento di Giurisprudenza e Scienze politiche, Economiche e Sociali dell'Università degli Studi del Piemonte Orientale. La didattica è organizzata in linea con i contenuti interdisciplinari

indicati dall'Autorità Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza nelle “Linee guida per la formazione, la selezione e l'iscrizione negli elenchi dei tutori volontari”¹⁶⁹ e si basa sull'interazione tra docenti universitari ed esperti che operano nelle diverse realtà locali a favore dei MSNA.

Serie storica del numero dei tutori iscritti nell'elenco del TM



Elaborazione CeSPI su dati AGIA e sul Rapporto di Monitoraggio della tutela volontaria 2024-2025 realizzato dall'Università di Torino

L'ultimo corso (12° edizione¹⁷⁰) realizzato tra settembre e ottobre del 2025, a cui hanno aderito circa un centinaio di partecipanti, è stato strutturato in 6 moduli formativi a cui è seguito un test finale. È stata prevista la possibilità di frequentare da remoto fino ad un massimo di 3 lezioni ma con l'obbligo di frequenza in presenza del primo modulo e degli ultimi due. La scelta di offrire la modalità mista di frequenza (presenza-online) risponde all'esigenza di un maggior coinvolgimento di aspiranti tutori in alcune province in virtù di una disomogenea distribuzione di questa figura sul territorio regionale. Infatti, circa il 70% dei tutori volontari è concentrato nell'area metropolitana di Torino. Le tutele in territori più periferici risultano problematiche a causa della vasta estensione del territorio regionale e provinciale, fattore che ha portato molti tutori a rinunciare per le difficoltà di spostamento. Tale disomogeneità si riflette anche sulle tempistiche delle nomine: sono più celeri le nomine sull'area cittadina rispetto agli altri territori.

Le tempistiche trascorse dalla fine del corso alla prima nomina per i neotutori risultano essere abbastanza celeri. Dalle testimonianze raccolte, il primo abbinamento per il neotutore sembra avvenire immediatamente dopo la conclusione delle pratiche burocratiche di iscrizione al registro da parte del Tribunale Minorile che, solitamente, si concretizza dopo circa un mese. Nella fase di nomina si segnala la proficua collaborazione con l'Ufficio Minori Stranieri del Comune di Torino nell'indicare eventuali priorità nell'assegnazione dei tutori volontari, dando precedenza ai minori in affidamento parentale o con problemi di salute. L'Associazione dei tutori volontari collabora¹⁷¹ attivamente con il Tribunale per i minorenni per la fase di abbinamento, contribuendo

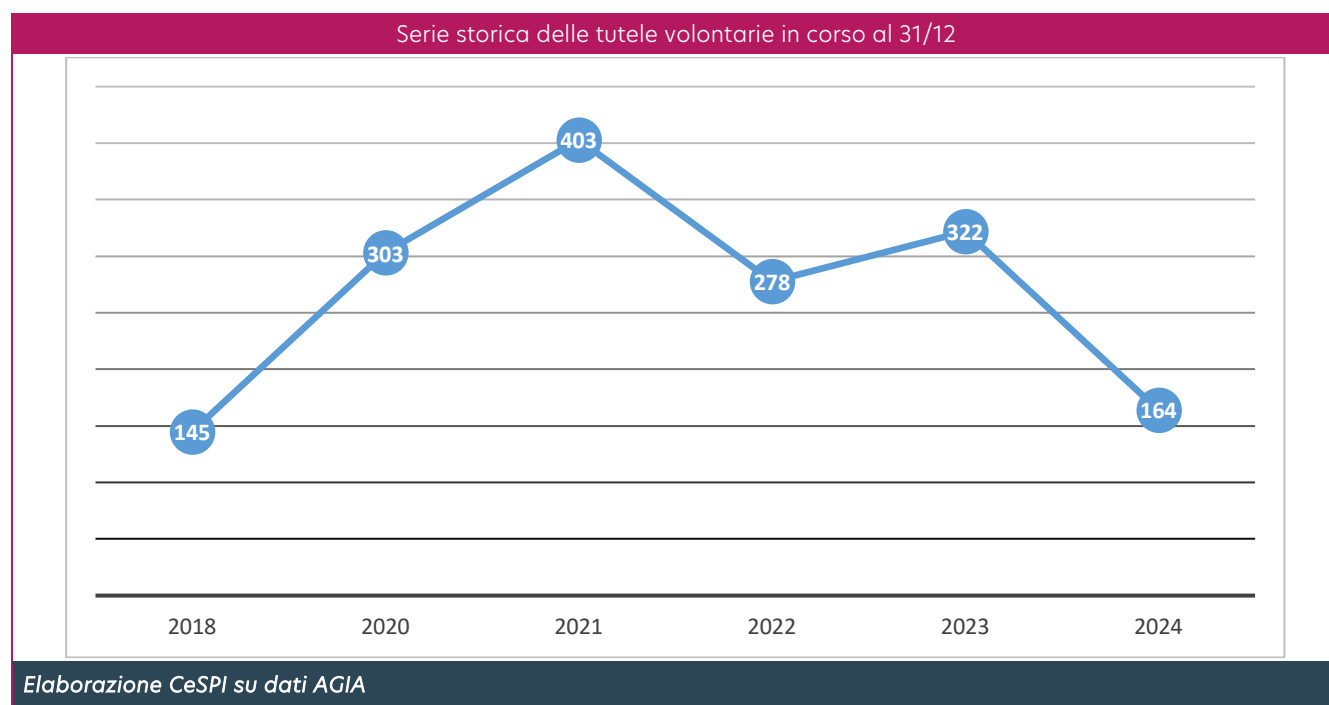
all'osservazione dell'andamento delle tutele e dei processi di nomina. L'abbinamento tra tutore e minore è gestito dal Tribunale per i minorenni, con il supporto operativo dell'associazione dei tutori volontari quest'ultima ha contribuito a strutturare un database dettagliato dei tutori per facilitare gli abbinamenti. Questa collaborazione si è rivelata particolarmente importante, poiché ha consentito di superare alcune criticità che rallentavano il processo di nomina dovute al sovraccarico di lavoro degli Uffici del Tribunale.

Nell'ambito delle azioni previste dal progetto FAMI¹⁷² sul Monitoraggio della tutela volontaria per MSNA promosso da AGIA, all'interno del Tribunale è presente l'Unità Operativa Locale (UOL) che svolge un ruolo di supporto operativo alla cancelleria, contribuendo in modo significativo alla gestione delle procedure di abbinamento tra minori e tutori volontari tramite un'attività diretta di contatto con i tutori, attraverso telefonate finalizzate a verificare la disponibilità e la compatibilità rispetto al caso specifico. Dai contatti con i tutori emergono, inoltre, frequentemente criticità o difficoltà nelle esperienze di tutela già in corso, che contribuiscono a orientare in modo più consapevole le successive assegnazioni. Accanto al ruolo svolto all'interno del Tribunale, la UOL sostiene i tutori volontari mediante attività di consulenza legale all'interno della piattaforma "Piemonte Immigrazione"¹⁷³ e organizza un paio di incontri annuali di sensibilizzazione sulla tutela volontaria nelle due province in cui c'è maggiore gap tra numero di minori presenti e numero di tutori.

Sebbene il criterio principale alla base del processo di abbinamento sia la prossimità geografica data la vastità del territorio, sono rilevanti anche altri criteri come l'affinità

linguistica con il minore e alcune competenze professionali utili a specifiche situazioni critiche come quelle giuridiche e psicologiche o altre esigenze particolari del minore.

Questa costante azione di promozione e sensibilizzazione sul tema della tutela volontaria ha permesso al territorio piemontese di avere una percentuale di tutele volontarie maggiore di quelle istituzionali: si è passati dal 47% del 2024 al 63%¹⁷⁴ del 2025.



Al fine di accompagnare i tutori nello svolgimento delle loro funzioni, nel quadro delle attività previste dalla rete interistituzionale, sul territorio si è sviluppato un sistema di supporto destinato ai neotutori: i gruppi di mutuo aiuto e un'azione di formazione permanente denominata PAT - percorsi di accompagnamento tutori (in precedenza chiamati GAT - Gruppi di accompagnamento).

I gruppi di mutuo aiuto sono coordinati da una psicologa dell'Università di Torino e sono nati con l'obiettivo di offrire uno spazio di confronto e supporto a coloro che hanno assunto formalmente l'incarico di tutore. Gli incontri hanno una cadenza mensile e sono programmati nei giorni di lunedì, martedì e mercoledì in fascia preserale. I PAT, invece, rientrano nell'ambito della formazione permanente e prevedono una serie di incontri tematici di approfondimento della tutela volontaria. Dall'entrata in vigore dell'ultima Convenzione è stato affidato all'Associazione Tutori il compito di promuovere questi percorsi attraverso l'organizzazione di incontri con esperti provenienti da diversi ambiti disciplinari di interesse per l'esercizio della tutela: giuristi e docenti universitari per l'approfondimento degli aggiornamenti normativi, psicologi ed etnopsicologi per le tematiche legate alla dimensione relazionale e interculturale, operatori delle comunità educative, assistenti sociali e

funzionari dei servizi territoriali. Ad esempio, in seguito alle difficoltà emerse da parte dei tutori di assumere la tutela di ragazzi con procedimenti penali aperti, l'associazione ha organizzato una formazione ad hoc.

In seguito alla formazione dei primi tutori volontari, nell'ambito della Convenzione tra il Garante per l'infanzia e l'adolescenza del Piemonte e la rete interistituzionale, è stato realizzato un Vademecum¹⁷⁵ informativo per accompagnare l'ingresso dei tutori nel "sistema" a supporto dei MSNA.

Un altro strumento utilizzato per supportare operatori e tutori volontari è il Forum Piemonte Immigrazione, una piattaforma di consulenza e confronto nata nel 2011 su iniziativa di IRES Piemonte e ASGI. Il forum è stato inizialmente concepito per offrire supporto ai mediatori interculturali e agli operatori dei servizi che lavorano con cittadini stranieri, ma nel tempo si è trasformato in una comunità di apprendimento cooperativo che coinvolge una vasta rete di professionisti del settore. Attualmente la piattaforma conta oltre 2.800 iscritti, prevalentemente operatori pubblici e del privato sociale che operano nel territorio piemontese. Tra le diverse sezioni del forum, una è dedicata specificamente ai tutori volontari dei minori stranieri non accompagnati che rappresentano uno dei gruppi più attivi

della piattaforma. Questa sezione è stata creata nel 2018 nell'ambito di una collaborazione tra università piemontesi, IRES Piemonte e il Garante per l'infanzia e l'adolescenza. Attualmente vi partecipano circa 649 tutori volontari, che utilizzano il forum per confrontarsi su questioni giuridiche e amministrative relative alla gestione dei casi.

La sinergia e la collaborazione tra i tutori volontari e le strutture di accoglienza è prassi consolidata sul territorio e rappresenta un importante elemento di confronto tra i diversi soggetti coinvolti nel percorso di accoglienza dei minori. Da quanto emerso dalle interviste, all'interno delle comunità di accoglienza vengono organizzati periodicamente momenti di confronto che coinvolgono i referenti dell'Ufficio Minori, i tutori dei ragazzi presenti nella struttura e gli operatori delle comunità. Questi momenti consentono di condividere aggiornamenti sull'andamento dei progetti educativi e sui percorsi dei minori, oltre a eventuali cambiamenti organizzativi o progettuali che interessano la comunità. In alcuni casi, gli incontri sono stati utilizzati per comunicare ai tutori modifiche strutturali del sistema di accoglienza, come il passaggio al sistema SAI e le conseguenti riorganizzazioni dell'équipe educativa. Questi momenti rappresentano inoltre un'occasione per i tutori di porre domande, richiedere chiarimenti e confrontarsi direttamente con gli operatori e con i referenti istituzionali. Parallelamente agli spazi formali di confronto, vengono talvolta promosse anche occasioni informali di incontro, finalizzate a rafforzare la dimensione relazionale e la collaborazione tra tutori e operatori.

Nel complesso, dalle testimonianze degli attori privilegiati, l'evoluzione verso un sistema diffuso di tutela volontaria viene valutata positivamente. Il tutore è sempre più percepito come una figura di riferimento significativa, in grado di affiancare il minore nel percorso di crescita e di integrazione e di svolgere una funzione di supporto anche per il lavoro delle comunità.

Alcuni minori manifestavano il desiderio di avere un tutore "fisico", cioè una persona concreta con cui poter instaurare un rapporto diretto e continuativo, anche perché vedevano

altri coetanei relazionarsi con i propri tutori in maniera più personale e significativa. Emblematico è il caso di alcuni minori che definivano il tutore pubblico "computer" in quanto non presente e le uniche comunicazioni erano via mail.

Sebbene in questo quadro positivo, l'interazione tra i tutori volontari e gli operatori delle comunità di accoglienza non risulta sempre semplice. Una delle principali ragioni sembra risiedere nella definizione talvolta poco precisa dei compiti e delle responsabilità attribuite alla figura del tutore volontario. In alcune circostanze, azioni motivate da un sincero desiderio di supporto da parte del tutore, come invitare il minore a trascorrere periodi di vacanza o offrirgli doni personali, possono produrre effetti inattesi. Tali iniziative, infatti, rischiano di creare differenze tra i ragazzi seguiti da un tutore volontario e quelli affidati alla tutela pubblica, generando potenziali squilibri nelle dinamiche relazionali all'interno della comunità di accoglienza.

Il territorio piemontese nel 2020 è stata una delle tre regioni pilota oggetto di sperimentazione della tutela "sociale"¹⁷⁶ promosso da Never Alone. Tale iniziativa è nata con l'obiettivo di fornire gli strumenti di supporto utili ai tutori volontari ad accompagnare i MSNA che si trovano a ridosso della maggiore età o neomaggiorenni verso l'età adulta. In Piemonte sono state coinvolte in questa sperimentazione diverse realtà del terzo settore come la Cooperativa Sociale Esserci, l'Associazione Frantz Fanon, l'Associazione Fiordaliso - Rifugiati in rete, Cambaleche e la Comunità di Sant'Egidio Piemonte Onlus. Nonostante una valutazione complessivamente favorevole, in merito alla tutela sociale alcuni intervistati hanno evidenziato anche alcune potenziali criticità associate alla formalizzazione di questa figura, affermando che quando il rapporto tra tutore e minore è significativo, tende a proseguire spontaneamente anche dopo la maggiore età, senza la necessità di formalizzare tale continuità attraverso un accordo scritto che potrebbe trovare delle resistenze da parte dell'ex-minore.

Criticità rilevate

- Presenza di tutori volontari disomogenea sul territorio

3.4 PRESA IN CARICO ISTITUZIONALE, PRASSI DI ASCOLTO, COLLOQUIO DI IDENTIFICAZIONE E INDAGINI FAMILIARI

L'ingresso dei minori stranieri non accompagnati nel sistema di accoglienza avviene solitamente per presentazione spontanea degli stessi, a volte accompagnati da parenti o amici, presso l'Ufficio Minori Stranieri, oppure su segnalazione di associazioni che fungono da luoghi di aggregazione (come ad esempio Civico Zero), delle forze dell'ordine o della prefettura nel caso di minori collocati inizialmente in Centri di Accoglienza Straordinaria. Torino, come suggerito da alcuni intervistati, può essere considerata una città di "secondo sbarco" sia per MSNA provenienti dalle regioni del Sud Italia, sia per minori di ritorno dalla Francia, sia infine per minori giunti via terra attraverso la rotta balcanica.

Per l'identificazione del minore, nel caso in cui questo non sia già stato identificato dalla questura, l'UMS ha un accordo di collaborazione con la polizia municipale, dove - dopo un colloquio informativo - vengono accompagnati i minori presentatisi spontaneamente, per procedere al fotosegnalamento e al rilascio del Codice Univoco di Identificazione (CUI).

Un accordo simile esiste anche con la Questura per le successive fasi di richiesta e rinnovo del Permesso di Soggiorno. La Questura dedica ora una mattina alla settimana alla presentazione delle prime istanze, rinnovi, richieste di integrazione e chiarimenti, e un'altra mattina è dedicata ai ritiri. Tali accordi - ulteriormente formalizzati dopo la condanna emessa dal Tribunale di Torino nei confronti della questura per condotta discriminatoria nell'agosto del 2025 - hanno permesso di rendere più celeri le pratiche per richiesta e il rilascio del Permesso di Soggiorno, per quanto non abbiano risolto i ritardi accumulati nell'effettivo rilascio del PDS. Anche in questi casi, i minori sono normalmente accompagnati da un educatore dell'Ufficio.

Al momento dell'incontro con il minore (immediatamente se la sua presentazione avviene in orario di ufficio, la mattina seguente se segnalato in orario di reperibilità) viene realizzato un colloquio con il supporto dell'educatore e del mediatore. Questo colloquio, realizzato dal PRINS - che alle volte è ripetuto e frazionato in diversi momenti - è finalizzato principalmente alla realizzazione della scheda di segnalazione del minore (cd cartella sociale), contenente i dati anagrafici, eventuali documenti, notizie sul viaggio, sulla famiglia di origine, sul livello di scolarizzazione etc. Sempre in occasione di questo colloquio viene illustrato al minore il funzionamento del sistema di

accoglienza, prospettando le possibili soluzioni esistenti, fra cui quella dell'affidamento ai connazionali o ai parenti. Viene inoltre illustrata ai ragazzi l'importanza - ove opportuno - di poter comunicare con le famiglie di origine e li si sollecita a condividere i recapiti telefonici per aprire questo canale di scambio. Per i minori sprovvisti di documenti, il PRINS si attiva infatti immediatamente per ottenere la documentazione dai Paesi d'origine contattando le famiglie o collaborando con i consolati per l'attestazione di nazionalità. Sia l'UMS che il PRINS si affidano di fatto alle proprie capacità e competenze per costruire in autonomia la relazione con le famiglie di origine, senza ricorrere - se non sporadicamente diversi anni fa - agli accertamenti familiari come da art.6 della Legge 42/2017. Solo recentemente, alla luce di nuovi arrivi di minori infraquattordicenni, l'UMS e il PRINS hanno avviato una riflessione congiunta con gli enti gestori sull'opportunità di ricorrere in misura maggiore allo strumento dell'accertamento familiare.

Un secondo colloquio viene realizzato nel momento in cui il minore passa dalla gestione del PRINS a quella dell'UMS, ovvero al passaggio dalla prima alla seconda accoglienza. In questa occasione sempre in presenza di educatori e mediatori, vengono approfondite tematiche trattate nel primo colloquio e introdotta la progettualità futura.

La scheda di segnalazione compilata durante il primo colloquio, generata tramite un file excel, viene prontamente inoltrata alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni (art. 19, co. 5, D.Lgs. 142/ 2015), per l'apertura della tutela. Allo stesso modo, i minori sono segnalati al SIM e, in forza di un accordo con il centro Informazione Sanitaria Immigrati (ISI) di Lungodora Savona, viene attivato il codice STP, mentre l'iscrizione al SSN è invece solitamente realizzata in seconda accoglienza.

In fase di prima accoglienza viene effettuato anche il primo screening sanitario, rispetto al quale si registrano alcune difficoltà relativamente alla prova per la TBC. (cfr. oltre, indicatore salute).

Infine, sempre in fase di prima accoglienza viene realizzata l'iscrizione alle scuole/CPIA competenti. Le informazioni contenute nella scheda sono successivamente condivise con l'UMS al momento del passaggio dalla prima alla seconda accoglienza.

Il PRINS e l'UMS dispongono di professionalità formate per riconoscere precocemente i possibili casi di tratta a fini di sfruttamento sessuale o lavorativo. Il Comune di Torino è parte della rete anti-tratta Piemonte e Valle d'Aosta e dispone di una professionista incaricata di formare i funzionari e membri dell'équipe dell'Ufficio. Esistono diverse progettualità e protocolli di intesa fra le realtà coinvolte nella prevenzione e nel contrasto della tratta di cui il Comune di Torino è parte attiva¹⁷⁷. Diversi progetti SAI del Comune di Torino sono inoltre predisposti per l'accoglienza di queste ragazze/i.

Difficoltà si registrano invece nel caso di fragilità psicologiche e/o psichiatriche. Nel caso in cui queste emergono nelle fasi di presa in carico, l'UMS e il PRINS trasmettono immediatamente una segnalazione all'ASL e al servizio di neuropsichiatria, ma a causa delle lunghe liste di attesa difficilmente si riesce a realizzare una effettiva presa in carico da parte di questi servizi, oberati e costantemente sotto organico¹⁷⁸.

La diminuzione degli arrivi ha ridotto i tempi di permanenza dei MSNA nelle strutture di prima accoglienza, che negli anni del picco di presenze poteva protrarsi anche per diversi mesi. Attualmente, la permanenza dei MSNA nelle strutture di prima accoglienza gestite dal PRINS si protrae mediamente per 15-30 giorni e comunque difficilmente oltre i 60 giorni, termine dopo il quale il minore trova solitamente posto in seconda accoglienza. Inoltre, alcuni operatori di centri di seconda accoglienza riferiscono di un invio diretto da parte del PRINS a queste strutture, in particolare nel caso di minori con importanti fragilità.

Il passaggio dalla prima alla seconda accoglienza è coordinato dal PRINS e dall'Ufficio Minori Stranieri che, oltre a contatti continui, realizzano un incontro settimanale durante il quale, fra le altre cose, vengono esaminati i casi e vagliati possibili abbinamenti e disponibilità per il trasferimento dei MSNA dalla prima alla seconda accoglienza.

Superato il periodo di grande afflusso (2022-2023), in cui il passaggio alla seconda accoglienza avveniva spesso sbrigativamente per l'urgenza di liberare posti in prima accoglienza, il trasferimento dei minori in seconda accoglienza tende a seguire ora un iter maggiormente strutturato.

Il primo step prevede un confronto diretto online tra gli operatori dell'Ufficio Minori, del PRINS e della comunità di prima accoglienza. Questo scambio permette di approfondire la storia del ragazzo, il suo comportamento e le modalità di arrivo al servizio, trattando anche aspetti delicati che non potrebbero essere discussi in sua presenza.

Successivamente, si tiene un incontro conoscitivo presso l'Ufficio Minori con il ragazzo, alla presenza

degli operatori di prima e seconda accoglienza e del referente del minore presso l'UMS. Solo dopo questo passaggio, avviene il trasferimento nella struttura ospitante. Questa modalità operativa, condivisa tra le strutture, mira a garantire un passaggio di informazioni completo. Sebbene questo coordinamento possa talvolta causare lievi ritardi nell'inserimento – dovuti alla necessità di far coincidere le disponibilità di tutti gli attori della rete – è essenziale per costruire un quadro chiaro ed evitare che l'occupazione immediata dei posti avvenga a discapito della qualità dell'intervento.

Normalmente, le strutture di seconda accoglienza ricevono dalla prima accoglienza – non sempre contestualmente al trasferimento – la scheda di segnalazione contenente i dati anagrafici, il viaggio e la composizione familiare. In seconda accoglienza, viene realizzata l'iscrizione al Sistema Sanitario Nazionale e, per chi ancora sprovvisto perché rimasto per periodi molto limitati in prima accoglienza, anche l'iscrizione a scuola/CPIA o, se opportuno per motivi logistici, il trasferimento a un CPIA diverso da quello iniziale.

Sempre in seconda accoglienza, viene compilato il Progetto Educativo Individualizzato (PEI). Questo, che nei progetti SAI di Torino è compilato attraverso una modulistica standardizzata, contiene anche il fascicolo personale in cui sono raccolte tutte le informazioni relative al minore (visite mediche, attività, partecipazione a corsi etc.), e segue il minore nei suoi passaggi alle strutture successive (SAI adulti, SAI neo-maggioresenni). Rispetto al PEI, alcune strutture riferiscono che è necessario un tempo di osservazione, di conoscenza reciproca, e che la sua compilazione avviene normalmente entro tre mesi. In questo periodo di tempo è possibile osservare, riformulare e ricalibrare il percorso insieme al minore, coinvolgendo, ove possibile e opportuno anche le famiglie di origine nella costruzione di un percorso condiviso e consensuale fra il minore, gli educatori, la famiglia di origine e gli altri attori parte della comunità educante.

L'importanza del coinvolgimento delle famiglie di origine è stata richiamata anche dall'UMS che, muovendo dall'osservazione della costante relazione che intercorre fra i minori e le famiglie grazie a internet, ha lanciato una sfida per avvicinare le famiglie di origine attraverso un sistema strutturato di videochiamate, con lo scopo di creare un'alleanza fra le strutture ospitanti, il mediatore, il tutore volontario e le famiglie dei ragazzi/e. L'obiettivo è condurre non solo comunicazioni formali, ma rendere partecipi le famiglie dei successi dei ragazzi e costruire consenso rispetto al progetto educativo individualizzato del minore.

In tutti i passaggi sopra descritti e attinenti la fase di presa in carico e di identificazione, l'UMS e il PRINS

garantiscono un costante ascolto e una partecipazione attiva del minore. Queste sono garantite dalla multidisciplinarietà dell'équipes dei due servizi, dalla presenza del mediatore, da una fase di preparazione del ragazzo e in molti

casi dalla presenza di un educatore nei passaggi più delicati della presa in carico (polizia municipale, richiesta primo permesso di soggiorno, accertamento dell'età).

Criticità rilevate

- Difficoltà di presa in carico da parte del servizio di neuropsichiatria infantile.
- Lunghi tempi di attesa per il rilascio del permesso di soggiorno.

3.5 ACCERTAMENTO DELL'ETÀ

Al termine della procedura di identificazione, qualora permangano dubbi fondati in merito all'età dichiarata dal presunto minore, è previsto che l'accertamento dell'età venga disposto dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni mediante esami socio-sanitari (art. 19-bis, comma 4). Tale accertamento socio-sanitario - da concludersi entro 60 giorni a decorrere dalla sua disposizione da parte della Procura della Repubblica¹⁷⁹ - è effettuato ai sensi del Protocollo multidisciplinare per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati¹⁸⁰, che indica le professionalità coinvolte e la metodologia da applicare. In particolare, il Protocollo ha stabilito che gli accertamenti socio-sanitari siano effettuati da équipes multidisciplinari e multiprofessionali, la cui costituzione - come da Decreto-legge n.133/2023 - avrebbe dovuto essere ultimata a decorrere dal 6 ottobre 2023¹⁸¹.

Rispetto a quanto sopra descritto, il caso torinese si caratterizza per una forte specificità, eredità di prassi cristallizzatesi nel tempo che hanno portato il capoluogo piemontese a dotarsi fin dal 2014 di un Protocollo tecnico che, nelle sue successive evoluzioni¹⁸², ha uniformato le procedure di accertamento dell'età e reso obbligatorio l'approccio multidisciplinare, la valutazione sociale, la presenza del mediatore e l'informativa al minore, il favor minoris in caso di incertezze.

Nelle more della Deliberazione della Regione Piemonte, che dovrà disporre il recepimento del Protocollo multidisciplinare per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati approvato dalla Conferenza Unificata nel luglio del 2020¹⁸³, il Protocollo tecnico continua ad essere il riferimento per le procedure di accertamento dell'età in Piemonte e a Torino.

Tali procedure vengono realizzate da équipes diverse, per le ragazze e i ragazzi, all'interno della A.O.U. Città della

Salute e della Scienza di Torino. L'équipe multidisciplinare per i maschi è composta da un assistente sociale, un educatore (per la raccolta della storia) e un medico legale (per la parte sanitaria), con la presenza costante di un mediatore. Per le ragazze (e maschi con sospetto di tratta/abuso), il percorso è dedicato presso un ambulatorio pediatrico dove è presente un'équipe multidisciplinare completa delle figure professionali già indicate ed una psicologa.

Le stime condivise dall'UMS riferiscono di circa 20/30 sedicenti minori sottoposti all'accertamento dell'età nel corso del 2025. Lo stesso ufficio, riconoscendo una prassi "interventista" del territorio di Torino, segnala che l'accertamento dell'età coinvolge generalmente ragazzi originari del Pakistan, inizialmente ospitati nei CAS e poi dichiaratisi minori. Oltre questi, l'accertamento dell'età è pratica comune nel caso di sedicenti minori richiedenti asilo, normalmente sprovvisti di documenti.

Tutti gli attori intervistati concordano nel segnalare che Torino si caratterizza per un ricorso generalizzato all'accertamento. Questo, in maniera non conforme alla normativa, che stabilisce l'accertamento solo in presenza di un "fondato dubbio" sulla minore età, viene disposto per tutti i minori sprovvisti di documenti. È stata soprattutto segnalata la persistenza di problematiche legate al riconoscimento della validità dei documenti anagrafici se non provvisti di fotografia e, nel caso di specifiche nazionalità, il ricorso all'accertamento dell'età anche in presenza di passaporti emessi dalle autorità del Paese di origine ma non in corso di validità. L'insieme di questi elementi ha fatto sì che, in taluni casi, l'accertamento sia stato richiesto anche nei confronti di ragazzi palesemente minori e di minori in possesso di permesso di soggiorno per minore età rilasciato da Questure dei luoghi di sbarco o prmissima accoglienza.

Evidenze simili sono state raccolte in un recente studio realizzato da Save The Children a Torino, che segnala come qui il procedimento di accertamento dell'età "influisca negativamente sulla gestione delle richieste di permesso di soggiorno e di protezione internazionale da parte della Questura di Torino, la quale subordina l'accettazione delle domande alla conclusione dei procedimenti di accertamento dell'età, quando previsti"¹⁸⁴.

Secondo alcuni intervistati, fino al 2024, disattendendo le disposizioni di legge, la richiesta di accertamento dell'età partiva prevalentemente dai servizi sociali. Da circa un anno invece i servizi sociali o, nel caso di minori collocati in CAS adulti, direttamente i CAS, inviano la richiesta alla procura. Non sono emersi casi di accertamento dell'età in deroga introdotto dal Decreto-legge 2023, n. 133.

Le tempistiche dell'accertamento dell'età variano sensibilmente: alla rapidità garantita dalla Medicina Legale - che sembra dare priorità a questa procedura - e dalla presenza di personale appositamente dedicato all'interno dell'Ufficio Minori si contrappone, in altri casi, il ritardo da parte della Procura che può impiegare diversi mesi per autorizzare la procedura, portando in alcuni casi i minori a ricevere la convocazione dopo il compimento della maggiore età.

Sono state, inoltre, segnalate alcune criticità relativamente ai tempi necessari per l'emanazione del

provvedimento finale di attribuzione dell'età da parte del Tribunale per i minorenni. Rispetto a questa criticità, la Questura sembra aver adottato un approccio pragmatico, ritenendo sufficiente la presentazione del referto medico per il rilascio del permesso per minore età o per la formalizzazione della domanda di protezione internazionale. Criticità permangono invece nel caso di referto di maggiore età, poiché l'impugnazione è subordinata alla previa emissione del provvedimento finale del Tribunale.

Infine, rispetto alle modalità con cui viene condotto l'accertamento dell'età, diversi intervistati hanno avanzato riserve, segnalando come questa si discosti da quanto contemplato dal Protocollo operativo, seguendo vie principalmente cliniche, in particolare l'esame radiografico del polso, con scarsa attenzione alla fase del colloquio sociale.

Come testimoniato da recente documento di Co-programmazione SAI, il superamento dell'attuale Protocollo e il suo adeguamento alle novità introdotte dal Protocollo multidisciplinare per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati del 2020 sembra essere un'esigenza condivisa da tutti gli attori territoriali, che considerano tale azione altamente prioritaria ai fini di rafforzare la tutela dei MSNA. Su questo si è espressa favorevolmente anche la Regione, ente di riferimento per la normativa in oggetto che, con apposita Circolare del 16/04/2025, si è impegnata ad attivare le procedure per il recepimento delle novità introdotte dal Protocollo nazionale).

Criticità rilevate

- **Normativa:** mancato recepimento regionale del Protocollo nazionale 2020 e costituzione dell'équipe multidisciplinare.
- **Ricorso Generalizzato alla procedura:** accertamenti disposti anche su minori palesemente tali o provvisti di permesso di soggiorno rilasciato da questure altre.
- **Prevalenza Clinica:** Procedura sbilanciata sull'esame radiografico del polso a discapito del colloquio sociale.
- **Blocchi Amministrativi:** Difficoltà nel validare documenti di identità sprovvisti di foto, Tempi lunghi per la risposta della procura e per l'emissione del provvedimento finale da parte del TM, Questura subordina il rilascio del permesso di soggiorno alla conclusione dell'accertamento in caso di referto di maggiore età.

3.6 SALUTE

La prassi territoriale di presa in carico sanitaria, secondo quanto emerso dalle testimonianze raccolte, prevede uno screening sanitario e una immediata richiesta della tessera STP da parte del Pronto Intervento Sociale (PRINS) che si occupa della Prima Accoglienza. Il PRINS

invia una comunicazione di presa in carico del minore al centro ISI¹⁸⁵ che rilascia la tessera STP. L'iscrizione completa al SSN avviene generalmente al passaggio in seconda accoglienza formalizzata dal tutore volontario o, in alternativa, se non ancora nominato, dai referenti della struttura

in cui è ospitato il minore. Successivamente si procede con la scelta del medico seguendo, solitamente, il criterio di prossimità rispetto alla struttura.

Per quanto riguarda lo screening sanitario previsto in Prima Accoglienza diverse fonti hanno segnalato lunghe tempistiche, in controtendenza rispetto agli precedenti, in merito agli accertamenti per la tubercolosi (TBC).

"...In passato, era attivo un canale diretto con un reparto ospedaliero di riferimento, che consentiva di accompagnare gruppi di nuovi arrivati e sottoporli rapidamente agli accertamenti necessari per la TBC..."¹⁸⁶

Negli ultimi anni la procedura è cambiata: gli screening per la TBC devono essere prenotati tramite il CUP, con conseguenti difficoltà organizzative. Le disponibilità vengono spesso indicate in sedi lontane, come altre province, rendendo complessa la gestione degli accompagnamenti e determinando un significativo dispendio di tempo e risorse. La criticità, secondo la testimonianza del PRINS, è emersa con particolare evidenza a seguito di un caso di tubercolosi riscontrato in un minore appena inserito in struttura evidenziando i rischi legati ai ritardi negli screening. Questo ha portato a un confronto più diretto con l'ASL, al fine di individuare soluzioni più efficaci e di rendere più tempestivo ed efficiente il monitoraggio sanitario dei nuovi ingressi. Il PRINS ha espresso l'esigenza di definire un protocollo con l'ASL che preveda tempistiche certe e, ove possibile, l'attivazione di screening direttamente presso le strutture di accoglienza, attraverso l'invio di personale sanitario da parte della ASL.

Presso le due strutture di Prima Accoglienza, è attivo un presidio sanitario interno: le organizzazioni che gestiscono le strutture si avvalgono della presenza di un medico di riferimento che visita tempestivamente i nuovi ingressi. Questa collaborazione permette di rendere operativi protocolli specifici, ad esempio quello per la scabbia.

Per l'accesso a prestazioni specialistiche, oltre al servizio pubblico, sul territorio sono disponibili servizi del privato sociale e specialisti che operano con interventi di natura solidale. Un punto di riferimento sul territorio torinese nei servizi di supporto alla salute dei MSNA e dei migranti in generale è l'associazione "Camminare Insieme"¹⁸⁷, una realtà che offre servizi di assistenza sanitaria grazie alla disponibilità di medici di diverse specializzazioni. Grazie a tale collaborazione si riescono a compensare le criticità e i tempi più lunghi del sistema sanitario ordinario. Nell'Associazione operano 65 medici e 24 odontoiatri.

Un'altra realtà che merita di essere menzionata in tema di tutela della salute dei MSNA è il Servizio Medico

Volontario promosso dal SERMIG¹⁸⁸ che offre visite di medicina generale e pediatria, visite specialistiche, fornitura di occhiali, trattamenti osteopatici infantili e cure odontoiatriche. Oltre a medici e infermieri collaborano anche farmacisti per la gestione dei farmaci che vengono donati.

Per quanto riguarda l'accesso alle cure odontoiatriche, si segnala la presenza sul territorio torinese di una rete dedicata, promossa nell'ambito del coordinamento cittadino di Odontoiatria Sociale¹⁸⁹, sviluppata dal Comune di Torino in collaborazione con soggetti del privato sociale. A questa si affianca un'iniziativa congiunta dell'Associazione Tutori e Tutrici Volontari del Piemonte e Valle d'Aosta e dell'Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della provincia di Torino¹⁹⁰, finalizzata a garantire prestazioni odontoiatriche gratuite ai minori stranieri non accompagnati; attualmente hanno aderito al progetto nove professionisti. Ulteriori opportunità sono offerte dall'associazione di volontariato Arkè¹⁹¹, che, attraverso il progetto "Sorrìdi: c'è un Dentista per Amico in Piemonte", assicura interventi odontoiatrici gratuiti rivolti a minori in condizione di vulnerabilità.

La tutela psicologica dei MSNA e dei neomaggiorenni è affidata al Centro Fanon che opera in partenariato con il SAI minori della città di Torino. Le attività di supporto del Centro si articolano su più livelli di intervento: consulenza clinica rivolta agli operatori, presa in carico di minori e neomaggiorenni, supervisione delle strutture di accoglienza e attività formativa. Il servizio di consulenza psicologica a favore delle équipes consente agli operatori delle strutture di attivare momenti di confronto e supervisione su casi complessi. Dalle testimonianze, questo intervento risulta determinante nei casi in cui i minori non siano disponibili ad intraprendere un percorso diretto di supporto psicologico, permettendo comunque una presa in carico indiretta attraverso il rafforzamento delle competenze educative e relazionali degli operatori. I percorsi di supporto psicologico rivolti direttamente ai minori sono modulati in base alle esigenze e al grado di disponibilità dei minori e possono essere realizzati sia in contesti meno formalizzati come l'Ufficio Minori Stranieri per facilitare l'aggancio e ridurre la resistenza, sia presso la sede del Fanon. Il Centro dispone di un'équipe multidisciplinare composta da psicologi, psichiatri, mediatori culturali con competenze specifiche nell'area dell'assistenza psicologica e psichiatrica, educatori, antropologi culturali e neuropsichiatri infantili.

Sebbene il servizio sia formalmente destinato ai beneficiari del sistema SAI, viene garantito dall'UMS a tutti i minori accolti anche nelle strutture non SAI.

Un ulteriore ambito di intervento è rappresentato dall'attività di supervisione delle strutture di accoglienza

che è organizzata con cadenza mensile e rivolta ai diversi attori coinvolti nella presa in carico dei MSNA. Il Fanon, inoltre, realizza interventi mirati all'interno delle strutture di accoglienza su richiesta delle équipes in risposta a specifiche criticità. Tali interventi possono includere incontri con i minori, attività di ascolto e momenti di mediazione tra minori ed operatori, contribuendo a migliorare il clima relazionale e a sostenere la gestione di situazioni complesse.

L'aspetto della salute mentale è emerso come tema ricorrente nelle interlocuzioni durante l'attività di ricerca. Nel capoluogo piemontese negli ultimi anni si sta registrando un aumento significativo di casi complessi, caratterizzati non solo da situazioni di devianza, ma soprattutto da fragilità psichiche.

Questa condizione di multifragilità, caratterizzata da vulnerabilità psichiche e dipendenze, si è rilevata di difficile gestione all'interno delle comunità educative che spesso non dispongono né degli strumenti né delle competenze specifiche necessarie per affrontare in modo adeguato questo tipo di problematiche. Da quanto emerso dalle testimonianze degli operatori dell'accoglienza, l'inserimento di minori con bisogni complessi in contesti non strutturati per tale finalità ha avuto ripercussioni sia sulla qualità dei percorsi educativi individuali, sia sull'equilibrio complessivo delle comunità. In particolare, è stato rilevato il rischio di compromettere la buona riuscita dei progetti di tutti i minori presenti, oltre a un impatto significativo sul benessere degli operatori, con un aumento delle situazioni di stress e rischio di burnout. A fronte di queste criticità, è stata evidenziata la necessità di rafforzare il sistema attraverso la disponibilità di strutture maggiormente adeguate alla presa in carico di minori con problematiche di questo tipo.

Al riguardo, si riscontra sul territorio la difficoltà da parte dei servizi di neuropsichiatria infantile nella presa in carico dei MSNA con fragilità psicopatologiche. L'UMS evidenzia come, pur in presenza di una collaborazione consolidata con tali servizi, emergano significative criticità legate ad una forte pressione dei servizi dovuta a un aumento generalizzato di casi estremamente gravi che hanno portato a considerare meno prioritarie le richieste di presa in carico relative ai MSNA adolescenti con comportamenti devianti o problematiche legate all'uso di sostanze psicotrope.

*...durante il Covid è esploso il problema degli adolescenti e quindi le neuropsichiatrie sono in forte sofferenza per il numero di richieste che hanno di accesso ai servizi degli adolescenti...*¹⁹²

Dal punto di vista procedurale l'UMS segue una modalità formalizzata di segnalazione dei casi più vulnerabili: per ciascun minore straniero che presenta indicatori di fragilità, viene inviata una comunicazione all'ASL in cui vengono descritti gli elementi di vulnerabilità rilevati e viene richiesta la presa in carico. A seguito della segnalazione, il servizio sanitario risponde generalmente assegnando il caso a una specifica struttura o a un professionista di riferimento. Tuttavia, nella pratica, questo passaggio non si traduce sempre in un intervento tempestivo. I minori segnalati vengono infatti inseriti in liste di attesa, spesso molto lunghe (anche di un anno). Anche nei casi in cui si riesce ad attivare un percorso di neuropsichiatria, questo risulta spesso discontinuo e di breve durata. Molti minori presentano fragilità psicologiche o cognitive che richiederebbero interventi specialistici strutturati e continuativi, attualmente difficili da garantire.

Secondo quanto riferito, risulta carente la mediazione linguistica nei servizi di Neuropsichiatria infantile e nel SERD che non dispongono di un servizio interno dedicato. La presenza del mediatore durante gli interventi in ogni caso è garantita dall'UMS. Anche nel recente documento di coprogettazione SAI è emersa l'esigenza di potenziare e rafforzare la formazione della mediazione linguistica in ambito sanitario.¹⁹³

*...li portiamo noi tramite ufficio minore o tramite collaborazioni terze...*¹⁹⁴

Nell'ottica di potenziare il rapporto con la neuropsichiatria, l'UMS è orientata a definire un protocollo condiviso per il referral e la gestione delle vulnerabilità psicopatologiche.

Rispetto alle dipendenze, una buona pratica presente sul territorio è lo sportello Onda 1 della ASL Città di Torino, un servizio a bassa soglia nato per rispondere specificamente all'uso di sostanze tra i giovani fino ai 25 anni. Onda 1 tenta di intercettare i ragazzi nei territori, anche in modo informale tramite l'educativa di strada.

In alcuni casi, inoltre, si riscontra una difficoltà concreta nell'individuazione di collocazioni adeguate per i minori con bisogni complessi: le strutture tendono a rifiutare inserimenti particolarmente problematici, mentre i servizi sanitari non li considerano di propria competenza. Ne deriva una situazione di "zona grigia" in cui alcuni ragazzi rischiano di non trovare una collocazione adeguata.

Sul territorio sono inoltre presenti altre realtà specificamente dedicate alla presa in carico psico-socio-sanitaria dei migranti vulnerabili che si avvalgono di un approccio di tipo transculturale. Tra queste figurano la Fondazione MAMRE¹⁹⁵ e il Centro Migranti "Marco Cavallo"

attualmente coinvolte in numerose progettualità con interventi dedicati ai MSNA.

In sintesi, se da un lato sono emerse difficoltà con i servizi pubblici di neuropsichiatria, dall'altro il territorio riesce ad offrire numerose progettualità e iniziative a supporto della salute dei MSNA beneficiando di una combinazione di risorse come il fondo FAMI o quelle messe a disposizione dalle fondazioni bancarie e religiose. Al momento del presente studio, il rafforzamento della tutela della salute della popolazione straniera ha trovato un importante impulso attraverso progettualità dedicate, tra cui il progetto FAMI

SALUS¹⁹⁶ della Regione Piemonte. Tale iniziativa si inserisce in una più ampia strategia volta a rafforzare la prevenzione e migliorare il sistema di tutela della salute rivolto a richiedenti e titolari di protezione internazionale, compresi i MSNA, con particolare attenzione alle situazioni di vulnerabilità psichica e psicologica. Altre progettualità hanno dedicato particolare attenzione al tema della formazione in ambito sanitario come l'iniziativa nata dalla sinergia tra i progetti AURORA e PETRARCA ¹⁹⁷ che promuovono una collaborazione stabile tra il sistema dell'istruzione per adulti e i servizi sanitari territoriali.

Criticità rilevate

- Difficoltà di presa in carico da parte del servizio di neuropsichiatria infantile.
- Lunghi tempi di attesa per lo screening TBC
- Mediazione linguistica carente nei servizi sanitari (SERD e NPI)

3.7 SVILUPPO (ISTRUZIONE E FORMAZIONE)

Nel contesto torinese, come nel resto del Paese, la modalità più diffusa di accesso all'istruzione per i minori stranieri non accompagnati è rappresentata dall'inserimento nei CPIA, considerando anche che la maggior parte dei minori ha un'età pari o superiore ai sedici anni. Parallelamente, alcuni minori risultano iscritti a più percorsi formativi, sia nel sistema pubblico, sia in quello offerto dal privato sociale. Al riguardo il SAI Minori di Torino supporta i MSNA nel potenziamento della lingua italiana tramite i corsi erogati dal SFEP in collaborazione con il Centro Interculturale della Città di Torino¹⁹⁸. Tali corsi prevedono moduli che abbinano il potenziamento linguistico a percorsi pre-professionali, con l'obiettivo di fornire ai minori gli strumenti linguistici minimi necessari per seguire successivamente percorsi professionali. Le opportunità di apprendimento della lingua italiana offerte dagli enti del terzo settore e dalle associazioni del mondo del volontariato laico e religioso sono erogati in contesti diversificati: tra questi si segnalano gli spazi educativi di Civico Zero¹⁹⁹, del progetto "Madama Chiosco²⁰⁰", l'educativa di strada "Spazio Anch'io²⁰¹" e i corsi di "A scuola sul fiume²⁰²". Questi spazi oltre al potenziamento della lingua italiana offrono ai MSNA opportunità di socializzazione in attività ludiche e laboratoriali e di orientamento al lavoro.

Tuttavia, il CPIA continua a costituire il principale riferimento per la strutturazione del percorso scolastico e per il

conseguimento della licenza "media". L'iscrizione ai corsi di alfabetizzazione al CPIA generalmente viene formalizzata nelle strutture di Prima Accoglienza in seguito al rilascio del documento di presa in carico del Pronto Intervento Sociale.

Se per i minori tra i 15 e i 18 anni non si sono registrate problematiche per l'iscrizione ai corsi del CPIA, risulta più complesso l'inserimento scolastico per gli under 15 nelle scuole secondarie di primo grado. Da quanto emerso dalle interviste le scuole "medie" non sono sempre adeguatamente attrezzate ad accogliere tale utenza. Per superare questa criticità, una buona prassi territoriale è rappresentata dalla sperimentazione che ha permesso ai MSNA under 16 di seguire i corsi presso il CPIA restando formalmente iscritti alla scuola secondaria di primo grado.

...si attivava una forma di tutela integrata attraverso il CPIA, che stipulava accordi con le scuole secondarie di primo grado. In questo modo il minore veniva formalmente iscritto alla scuola media, ma frequentava concretamente le attività didattiche presso il CPIA. Tale modalità rappresentava non tanto un escamotage, quanto una soluzione pienamente praticabile e adeguata, soprattutto

*per garantire l'iscrizione e la continuità scolastica dei ragazzi con meno di 16 anni...*²⁰³

Attualmente sul territorio comunale risultano iscritti 272 MSNA nei percorsi didattici dei 3 CPIA torinesi. Tale utenza si concentra particolarmente nel CPIA 2 con 198 iscritti mentre nel CPIA 1 e nel CPIA 3 i MSNA risultano essere rispettivamente 48 e 25. Il CPIA1 risponde ai bisogni formativi dei MSNA nell'area nord-ovest di Torino (circoscrizioni 3, 4 e 5) con 4 sedi di cui una all'interno del carcere "Lo Russo-Cotugno". Il CPIA 2 dispone di 3 sedi nelle circoscrizioni 6,7 e 8, aree caratterizzate da forte multiculturalità e dove insistono numerose strutture di accoglienza. L'area di competenza del CPIA 3 si estende a sud/est di Torino ed interessa le circoscrizioni 2 e 10 con 3 sedi oltre a quella nel carcere minorile "Ferrante Aporti". Attualmente nel CPIA 3 l'offerta didattica dedicata ai minori è organizzata in 4 classi nel plesso di strada Castello di Mirafiori: due di alfabetizzazione primaria (pre-A1 e A2) e due classi del primo periodo finalizzate al conseguimento della licenza "media".

Ogni CPIA, da quanto emerso dall'attività²⁰⁴ di ricerca, ha un referente dedicato ai minori che facilita i rapporti con le strutture di accoglienza e i tutori volontari sia per la fase di iscrizione che per altre esigenze o comunicazioni. Per facilitare la fase di raccordo con le strutture di accoglienza, ad esempio, il CPIA3 organizza incontri periodici finalizzati alla programmazione degli inserimenti scolastici. Tali momenti si svolgono principalmente in due fasi dell'anno: una prima riunione viene organizzata al termine dell'anno scolastico (tra maggio e giugno), con l'obiettivo di avviare le iscrizioni per l'anno successivo; una seconda riunione si tiene a settembre, per consolidare e completare gli inserimenti. A garanzia di un lavoro di rete efficace agli incontri partecipano il referente minori del CPIA, i rappresentanti delle comunità di accoglienza e gli educatori/mediatori che operano all'interno del CPIA.

L'inserimento scolastico è garantito in qualsiasi momento dell'anno scolastico presso tutti i CPIA del territorio comunale; il CPIA2 per gli inserimenti nel periodo estivo (da maggio ad agosto) collabora con Civico Zero dove i minori hanno la possibilità di seguire i corsi di lingua italiana prima dell'inserimento al CPIA.

Per quanto riguarda la composizione delle classi sul territorio, si predilige la formazione di classi di soli minori in cui sono inseriti i MSNA assieme ai NAI²⁰⁵ e ai minori italiani. Tale scelta è motivata dall'esigenza di creare spazi didattico-educativi maggiormente inclusivi e favorire la socializzazione tra coetanei.

Secondo quanto raccolto dalle testimonianze l'iscrizione ad un determinato CPIA non segue soltanto il criterio

di vicinanza alla struttura di accoglienza, ma è determinato anche da alcune specificità didattiche dei vari CPIA:

*...negli anni abbiamo un po' affinato e diviso le segnalazioni da fare ai ragazzi un po' per competenza del CPIA stesso. Quindi abbiamo notato per nostra esperienza che il CPIA2 di via Madama Cristina riesce a rivolgersi meglio verso i ragazzi un po' più piccoli e quindi cerchiamo di iscrivere lì, mentre al CPIA1 cerchiamo di iscrivere ragazzi un po' più grandi; quindi, da 17 anni e mezzo in su perché ci sono più opportunità per gli adulti, quindi abbiamo tentato di fare alcune divisioni dal punto di vista prettamente educativo...*²⁰⁶

Il progetto "Provaci ancora Sam"²⁰⁷ rappresenta un'importante iniziativa interistituzionale sviluppata dal 1989 nel contesto torinese. L'iniziativa è frutto della collaborazione tra i Servizi Educativi e i Servizi Sociali della Città di Torino, l'Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte, la Compagnia di San Paolo e la Fondazione per la Scuola e una rete di enti del terzo settore. L'obiettivo del progetto è quello di rafforzare il raccordo tra scuola, servizi e territorio, promuovendo azioni integrate. Tra le attività previste rientrano interventi realizzati all'interno dei CPIA e prevedono la compresenza di educatori durante le attività curriculari e l'accompagnamento dei minori in attività educative non formali, laboratoriali e di cittadinanza. Nel CPIA 3 nell'ambito di questa iniziativa sono presenti 4 educatori/mediatori della cooperativa Amece, nel CPIA 1 operano stabilmente 3 educatori dell'associazione Diskolè e nel CPIA 2 sono stati coinvolti gli educatori delle associazioni ASAI e AGS.

Per garantire la continuità dei percorsi di istruzione e formazione nel periodo estivo si segnala l'iniziativa "Estate MSNA"²⁰⁸ che consente ai minori ulteriori occasioni di potenziamento linguistico e formativo.

I cambiamenti normativi²⁰⁹ che hanno reso possibile l'accoglienza dei MSNA anche all'interno dei CAS per adulti hanno prodotto effetti, seppur indiretti, sull'accesso al diritto all'istruzione. In alcune situazioni, infatti, è stato riscontrato come gli operatori applicassero ai minori stranieri non accompagnati le stesse procedure previste per gli adulti, ad esempio ritenendo che, in assenza di permesso di soggiorno, non fosse possibile procedere all'iscrizione scolastica.

Sul piano formativo emerge una positiva integrazione tra istruzione scolastica e percorsi pre-professionalizzanti,

resa possibile dalla collaborazione tra CPIA ed enti di formazione del territorio.

...è stato avviato un corso annuale di accompagnamento alla scelta professionale nell'ambito della vendita e del magazzino, della durata complessiva di circa 990 ore, di cui 300 dedicate allo stage. Il percorso, articolato lungo l'intero anno formativo, ha previsto l'inserimento dei ragazzi in contesti lavorativi, come i supermercati, con un impegno quotidiano significativo. Questo tipo di formazione è stato strutturato in modo integrato con il CPIA: le ore di stage e di attività formativa vengono infatti riconosciute all'interno del percorso scolastico, consentendo ai ragazzi di proseguire parallelamente la frequenza della scuola secondaria di primo grado. Questa modalità consente di superare una delle principali criticità del sistema, ovvero la difficoltà di accesso ai corsi professionalizzanti per chi non è ancora in possesso della licenza media. Attraverso questi percorsi integrati, i minori possono contemporaneamente frequentare la terza media e acquisire competenze professionali. Al termine del percorso, in caso di conseguimento del titolo di studio viene rilasciato anche un attestato di competenze...²¹⁰

In questo quadro, il progetto regionale Orbita²¹¹ rappresenta un'esperienza rilevante, in quanto consente l'attivazione di percorsi integrati per i minori. Attraverso tali percorsi, i partecipanti possono conseguire sia certificazioni scolastiche rilasciate dai CPIA (competenze linguistiche o licenza media), sia attestazioni di competenze professionali rilasciate dalle agenzie formative, utili per l'accesso a successivi percorsi di qualificazione e formazione per adulti. Nell'ambito di questa sperimentazione di orientamento alle professioni, gli studenti del CPIA3 di Torino sono stati coinvolti nei percorsi di meccanica, panificazione e saldatura realizzati da ENAIP. Rispetto alle opportunità formative la riflessione comune degli intervistati è associata alla "variabile tempo" che influisce in modo determinante sui percorsi dei MSNA sia per l'assolvimento dell'obbligo scolastico che preclude alcune opportunità

formative, sia per la necessità di entrare rapidamente nel mondo del lavoro.

...i percorsi di formazione professionale sono "impensabili" per i minori stranieri non accompagnati. La maggior parte dei corsi professionali sono biennali o triennali, e i minori non hanno tutto questo tempo...²¹²

I percorsi di formazione professionale, pur presentando standard qualitativi elevati, risultano spesso poco accessibili per i minori stranieri non accompagnati. La struttura prevalentemente biennale o triennale di tali corsi, infatti, non è compatibile con i tempi ridotti di permanenza dei ragazzi nel sistema di accoglienza, soprattutto per coloro che arrivano in prossimità della maggiore età. Secondo quanto emerso, l'offerta di percorsi annuali, in linea con i bisogni temporali dei MSNA, risulta estremamente limitata. Pertanto, specialmente in assenza di un proseguo amministrativo, i MSNA sono costretti a scegliere percorsi poco "funzionali" per il mercato del lavoro.

Per superare la difficoltà dell'assolvimento dell'obbligo scolastico e favorire l'accesso dei MSNA alle opportunità di inclusione socio-lavorativa, la Regione Piemonte, in collaborazione con Agenzia Piemonte Lavoro, ha introdotto una procedura specifica che consente l'iscrizione al Centro per l'Impiego anche ai minori che abbiano compiuto 16 anni e che non siano in grado di certificare il proprio percorso scolastico. L'iscrizione può essere attivata tramite una richiesta motivata presentata dall'UMS nella quale certifica le competenze acquisite nel Paese di origine. Tale procedura è valida per accedere a percorsi di formazione professionale, tirocini e contratti di apprendistato di primo livello. Attualmente, l'Ufficio Minori Stranieri è impegnato nel tentativo di estendere tale modalità di accesso anche ai percorsi del programma PUOI PLUS²¹³ ad oggi preclusi a chi non ha assolto l'obbligo formativo.

Rispetto ai corsi professionalizzanti, si segnala il partenariato e la proficua collaborazione tra l'UMS e le agenzie formative Piazza dei Mestieri²¹⁴, Engine e Casa di Carità che attraverso i fondi nell'ambito della programmazione SAI promuovono percorsi di formazione professionali dedicati ai MSNA.

Tuttavia, da quanto emerso dalle interviste, nel sistema SAI la disponibilità di risorse destinate ai percorsi di inserimento lavorativi sembrerebbero limitate in quanto la quota principale del budget è assorbita dalla copertura delle rette delle strutture che è pari a circa l'80% delle risorse complessive. Nel 2025, secondo l'UMS, sono stati attivati per i MSNA circa una trentina di tirocini e borse lavoro. Per sopperire a tali limiti, si è fatto ampio ricorso ad altre opportunità disponibili sul territorio.

Il territorio torinese si distingue positivamente per la pluralità di attori pubblici e privati impegnati a pianificare il sistema di interventi a tutela dei MSNA. Vi sono reti che operano attraverso la sottoscrizione di protocolli, convenzioni e tavoli di lavoro per dare risposta ai bisogni educativi e formativi dei MSNA. In questo quadro si segnala il

tavolo che coinvolge l'UMS e gli enti impegnati nei servizi di orientamento al lavoro (Agenzia Piemonte Lavoro e CPI) attualmente orientato alla progettazione di percorsi formativi in grado di rispondere ai bisogni occupazionali del territorio.

Criticità rilevate
- Difficoltà di accesso alle scuole secondarie di primo grado - Inserimento non tempestivo nei percorsi di istruzione per i MSNA collocati nel CAS per adulti - Risorse limitate del sistema SAI per tirocini e borse lavoro

3.8 TRANSIZIONE ALL'ETÀ ADULTA

A Torino, analogamente al resto d'Italia, la grande maggioranza dei MSNA presi in carico ha un'età molto prossima ai diciotto anni. Nel 2024, ad esempio, su 414 nuovi minori presi in carico dall'Ufficio Minori Stranieri del Comune di Torino, ben 287 avevano tra i 17 e i 18 anni. Questo comporta che molti percorsi di tutela e accoglienza si avviino quando il tempo a disposizione prima del raggiungimento della maggiore età è estremamente limitato. In tali circostanze i minori devono affrontare simultaneamente una serie di passaggi fondamentali per la propria integrazione, tra cui l'apprendimento della lingua italiana, l'inserimento scolastico e l'avvio di esperienze formative e lavorative.

...il percorso in comunità è di pochi mesi e quindi un tempo troppo breve per portare avanti un progetto educativo e raggiungere quindi un buon livello di autonomia considerando anche tutta una serie di fragilità psicologiche...²¹⁵

In questo contesto l'istituto del prosieguo amministrativo assume un ruolo centrale nel garantire la continuità dei percorsi di integrazione e nel prevenire situazioni di marginalità o irregolarità giuridica. Tale istituto è disciplinato dall'articolo 13 della Legge n. 47 del 2017 e consente al Tribunale per i minorenni di disporre, con provvedimento motivato, la prosecuzione dell'affidamento ai servizi sociali anche dopo il compimento dei diciotto anni, fino a un massimo di ventuno anni.

Secondo i dati diffusi da un report²¹⁶ dell'Università di Torino, nel 2024 sono state presentate al Tribunale per i minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta 169 richieste di prosieguo amministrativo. La distribuzione territoriale delle richieste riflette la geografia della presenza dei MSNA nel territorio regionale. La maggior parte delle istanze proviene, infatti, dalla città di Torino e dall'area metropolitana, dove si concentra il numero più elevato di minori presi in carico dai servizi sociali.

Per quanto riguarda gli esiti delle domande presentate nel 2024, emerge una prevalenza netta di accoglimenti. Circa l'87% delle richieste è stato accolto, corrispondente a 147 provvedimenti di affidamento ai servizi sociali rispetto a 22 istanze con esito negativo.

	Istanze		
	Istanze presentate	Istanze con esito positivo	Tempo medio
2024	169	147	64,7 giorni
2025 ²¹⁷	183		

Questo dato suggerisce che le richieste di prosieguo amministrativo vengano generalmente presentate in presenza di condizioni che rendono plausibile l'accoglimento della domanda. Infatti il numero limitato di rigetti nell'ultimo periodo conferma che il prosieguo amministrativo tende a essere richiesto in maniera relativamente mirata e in presenza di condizioni considerate favorevoli alla prosecuzione del percorso di accompagnamento. Per quanto

riguarda i soggetti che presentano le richieste di prosieguo amministrativo, il ruolo principale è svolto dai servizi sociali territoriali, che risultano promotori della maggior parte delle istanze (99 richieste). Il numero di istanze presentate dai tutori volontari è stato 63, in misura più marginale alcune istanze sono state presentate da avvocati muniti di procura del minore (7 casi). Un ulteriore dato interessante riguarda il tipo di tutela esercitata sui minori coinvolti nelle richieste: la maggioranza dei giovani beneficiari del prosieguo amministrativo risulta aver avuto un tutore volontario (90 casi), mentre i restanti erano soggetti a tutela istituzionale. La grande maggioranza dei richiedenti è costituita da giovani di genere maschile (160 casi), mentre le richieste riguardanti minori di sesso femminile risultano molto più limitate (9 casi). Questo squilibrio rispecchia la composizione generale della popolazione dei minori stranieri non accompagnati, che in Italia e in Piemonte è prevalentemente maschile.

Rispetto alle tempistiche si evidenzia una significativa variabilità nei tempi di definizione dei procedimenti: in media, il Tribunale per i minorenni impiega poco più di due mesi (64,7 giorni) per definire le richieste di prosieguo amministrativo. Tuttavia, i tempi effettivi risultano molto eterogenei: in alcuni casi la decisione può arrivare nel giro di pochi giorni, mentre in altri procedimenti la durata può estendersi fino a un anno. Questa forte variabilità evidenzia una certa disomogeneità nel processo decisionale e nelle tempistiche di trattazione delle pratiche. In merito, alcune testimonianze confermano le criticità legate ai tempi di lavorazione delle pratiche, segnalando un progressivo allungamento delle tempistiche per l'esame delle richieste da parte del Tribunale per i minorenni. Secondo quanto riportato dagli operatori di alcune strutture di accoglienza torinesi, attualmente vengono spesso esaminate pratiche presentate quattro o cinque mesi prima, con conseguenti difficoltà nella pianificazione dei percorsi di uscita dalle comunità per minori. Per far fronte a questi ritardi, negli ultimi anni si è iniziato ad anticipare l'invio delle richieste di prosieguo amministrativo rispetto al passato. Se in precedenza la domanda veniva presentata poco prima del compimento dei diciotto anni, oggi si tende a inviarla diversi mesi prima, proprio per compensare le lentezze procedurali. In ogni caso, ai neomaggiorenni in attesa del prosieguo viene assicurata continuità abitativa all'interno delle strutture in cui erano in accoglienza fino al passaggio al SAI adulti.

Gli ultimi dati disponibili di 184²¹⁸ istanze presentate presso il Tribunale al 31 ottobre 2025 confermano un riconoscimento dell'importanza del ricorso a questo istituto da parte del "territorio" piemontese.

L'applicazione del prosieguo amministrativo ha conosciuto alcune incertezze interpretative a livello territoriale, in particolare riguardo alle tempistiche di presentazione della domanda. In una prima fase si è diffusa l'indicazione, secondo cui la richiesta avrebbe dovuto essere presentata dopo il compimento dei diciotto anni. Successivamente, tuttavia, un diverso orientamento interno al Tribunale ha portato a dichiarare non ammissibili alcune domande presentate da giovani già maggiorenni, determinando numerosi rigetti anche nei casi in cui la richiesta era stata avanzata con pochi giorni di ritardo rispetto alla maggiore età. La situazione è stata chiarita attraverso successivi interventi giurisprudenziali. La Corte d'Appello ha infatti stabilito che la normativa non impone alcun obbligo di presentare la domanda prima del compimento dei diciotto anni. Pur essendo preferibile avanzarla durante la minore età per facilitare la programmazione del percorso di transizione verso l'autonomia, la richiesta può essere presentata anche successivamente, fino al compimento dei ventuno anni. A seguito di tali chiarimenti e di cambiamenti organizzativi intervenuti all'interno del Tribunale per i minorenni, la prassi applicativa nel contesto torinese appare oggi più stabile: la presentazione della domanda durante la minore età rimane consigliata, ma non costituisce più un requisito vincolante ai fini dell'ammissibilità della richiesta.

Sul territorio comunale la richiesta di prosieguo amministrativo è generalmente promossa dal servizio sociale dell'Ufficio Minori Stranieri del Comune di Torino, in collaborazione con il tutore volontario e con la comunità di accoglienza presso cui il minore è inserito. In questa fase, le strutture educative svolgono un ruolo centrale nella preparazione della documentazione e nella definizione del progetto individualizzato del minore. In particolare, gli operatori delle comunità redigono una relazione educativa aggiornata che ricostruisce il percorso del minore durante la permanenza nella struttura. Il documento descrive i progressi compiuti sul piano scolastico o formativo, eventuali esperienze di tirocinio o di inserimento lavorativo, la rete di relazioni sviluppata sul territorio e gli obiettivi progettuali previsti per la fase successiva al compimento della maggiore età. Questo materiale confluisce nella documentazione complessiva che accompagna la richiesta.

Nel corso iniziale dell'iter è prevista una fase di confronto diretto con il ragazzo/a. In particolare, l'Ufficio Minori Stranieri convoca un colloquio con il minore alla presenza del tutore volontario, degli operatori della struttura di accoglienza e di un mediatore linguistico-culturale. Questo momento di ascolto ha l'obiettivo di verificare la volontà del minore rispetto alla prosecuzione del percorso di presa in carico e di valutare il grado di consapevolezza rispetto alle opportunità e ai vincoli connessi al prosieguo amministrativo. L'ascolto del minore rappresenta quindi un

passaggio fondamentale per accertare l'adesione personale al progetto di integrazione proposto.

Successivamente, l'istanza viene formalmente presentata al Tribunale per i minorenni, generalmente a nome dei servizi sociali e con il supporto del tutore volontario. Gli operatori intervistati sottolineano che l'esito positivo è più probabile quando la domanda è accompagnata da una progettualità concreta e ben strutturata, capace di dimostrare la continuità e la sostenibilità del percorso di integrazione avviato dal minore. Inoltre, secondo quanto emerso dalle testimonianze, il Tribunale per i minorenni richiede a volte un colloquio diretto con il minore prima di esprimere il proprio parere, al fine di valutare la motivazione personale e la coerenza del percorso proposto.

Si registra una particolare attenzione da parte dell'UMS verso situazioni caratterizzate da vulnerabilità. In questi casi, le richieste di prosieguo vengono motivate evidenziando la condizione di fragilità del minore anche quando non è ancora pienamente definito un progetto strutturato.

Va tuttavia considerato che non tutti i minori manifestano la volontà di proseguire nel sistema di tutela oltre i diciotto anni. In alcuni casi, infatti, i ragazzi esprimono il desiderio di emanciparsi dal circuito di accoglienza e di intraprendere autonomamente il proprio percorso di inserimento. Questa dinamica sembra riguardare in particolare alcuni minori provenienti dal Nord Africa che spesso dispongono già di contatti o reti di connazionali presenti sul territorio, talvolta anche familiari, e che percepiscono tali relazioni come una risorsa più immediata per l'inserimento lavorativo e abitativo rispetto alla prosecuzione del percorso istituzionale di presa in carico.

*"...al complimento del 18° anno di età
magicamente compare il parente,
l'amico di famiglia e poi vanno a fare
i cantieristi, i ponteggi..."²¹⁹*

La fase di transizione all'età adulta varia in modo significativo a seconda che venga attivato o meno il prosieguo amministrativo. Nel caso in cui questo non venga richiesto, l'Ufficio Minori continua comunque a mantenere un ruolo di accompagnamento nella fase successiva ai diciotto anni nelle due strutture della rete SAI minori dedicate ai neomaggiorenni (Comunità Nuova Aurora²²⁰ e Pensionato Valpiana²²¹) e in altre strutture in progetti di accompagnamento all'autonomia del Piano di Inclusione Sociale²²² della città di Torino (social housing e gruppi appartamento). Il periodo "cuscinetto" dei sei mesi dopo i 18 anni previsto per coloro che sono accolti nelle strutture SAI viene garantito anche agli ospiti delle comunità educative non aderenti al circuito SAI.

Attualmente i posti disponibili per i percorsi di autonomia abitativa per i neomaggiorenni nell'ambito del Piano Sociale di Inclusione sono circa 60. I percorsi di autonomia abitativa offerti dal Piano prevedono un contributo economico che l'UMS tende a modulare o sospendere in presenza di altre entrate, come ad esempio quelle da tirocinio. In alternativa, possono essere introdotte forme di responsabilizzazione, come la gestione diretta di alcune spese, con una finalità educativa orientata allo sviluppo dell'autonomia economica. Nel 2025 l'UMS ha accompagnato nei percorsi di autonomia, non in prosieguo amministrativo, 76 neomaggiorenni.

Diversamente, nel caso in cui venga attivato il prosieguo amministrativo, l'iter prevede un passaggio più strutturato e formalizzato. A seguito della richiesta e dell'eventuale accoglimento da parte del Tribunale per i minorenni, l'Ufficio Minori Stranieri procede con una segnalazione al SAI adulti. Successivamente, viene fissato un incontro tra i servizi, durante il quale il giovane viene formalmente presentato e si realizza il passaggio di presa in carico. Nel 2025 le richieste di prosieguo amministrativo con esito positivo da parte dell'UMS risultano essere 91.

Nel contesto torinese, la disponibilità di strutture e progetti dedicati ai neomaggiorenni risulta limitata rispetto al numero di beneficiari che ogni anno raggiungono la maggiore età all'interno del circuito dell'accoglienza. Le informazioni raccolte attraverso le interviste agli operatori evidenziano come il sistema di accoglienza per adulti del progetto SAI risulti spesso saturo e con un numero di posti insufficiente ad assorbire tutte le richieste provenienti dalle comunità per minori.

Diverse fonti segnalano criticità rispetto alle procedure di conversione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, in particolare in relazione al rilascio del parere da parte della Direzione Generale Immigrazione. Le tempistiche per l'ottenimento di tale parere risultano spesso molto lunghe, anche a causa di un'istruttoria particolarmente rigorosa. La Direzione richiede infatti numerose integrazioni documentali, che in alcuni casi possono essere facilmente reperite, ma in altri risultano complesse da ottenere. Ad esempio, la documentazione scolastica: vengono talvolta richiesti dati molto specifici, come il numero di ore effettivamente frequentate presso il CPIA, informazioni che non sono direttamente disponibili ai servizi sociali e che richiedono un ulteriore coinvolgimento del ragazzo che deve richiedere la documentazione con un conseguente allungamento dei tempi procedurali. Un ulteriore elemento critico riguarda i criteri di valutazione adottati. In alcuni casi, infatti, il parere negativo viene espresso sulla base del percorso svolto durante la minore età, senza tenere adeguatamente conto dei progressi compiuti

successivamente al compimento dei diciotto anni. Ciò può determinare situazioni in cui giovani che hanno nel frattempo avviato un percorso lavorativo e risultano inseriti nel contesto territoriale vedono comunque respinta la richiesta di conversione, con il rischio concreto di cadere in una condizione di irregolarità. A queste criticità si aggiungono ulteriori complessità legate alla disponibilità dei documenti, come nel caso del passaporto, la cui assenza in passato ha rappresentato un ostacolo all'avvio della procedura, sebbene successivamente sia stato chiarito che la richiesta del parere può essere presentata anche in sua mancanza. Dal punto di vista operativo, tali difficoltà hanno comportato, fino a tempi recenti, un significativo rallentamento delle pratiche, con procedimenti spesso sospesi per lunghi periodi in attesa del parere della Direzione Generale. La Questura di Torino ha adottato, per un certo periodo, una prassi più restrittiva, procedendo al rigetto delle domande in assenza del parere, anziché mantenerle in sospeso. A seguito di un confronto tra il Comune di Torino e la Questura, la prassi si è in parte stabilizzata: attualmente, laddove i servizi sociali mantengano aggiornato il procedimento e dimostrino di aver sollecitato il parere, si tende a evitare il rigetto automatico delle domande.

In merito alle situazioni più complesse di rinnovo del permesso di soggiorno, come nel caso di minori che hanno avuto problemi con la giustizia, si registra sul territorio un interesse rispetto alla possibilità di richiedere il permesso di soggiorno per casi speciali ²²³(articolo 18, comma 6, del Testo Unico sull'immigrazione). Si tratta di uno strumento particolarmente rilevante, in quanto permette di regolarizzare giovani che, per la natura dei reati commessi, non potrebbero accedere alle ordinarie procedure di conversione del permesso di soggiorno al compimento dei diciotto anni. Tuttavia, nonostante il suo potenziale, il suo utilizzo risulta ancora limitato, rendendo necessarie azioni di diffusione e rafforzamento delle competenze degli operatori sul territorio.

Oltre alle politiche pubbliche di sostegno all'autonomia dei MSNA e neomaggiorenni si segnalano sul territorio numerose progettualità sostenute da Fondazioni bancarie e iniziative del privato sociale.

L'impresa sociale Con i Bambini, all'interno del bando *Un domani possibile*, ha finanziato due progetti multi regione che hanno realizzato attività a Torino: il progetto "ALI" coordinato da Libera e "Youth and food" coordinato da Slowfood. Gli interventi miravano ad offrire opportunità educative e di inclusione ai giovani migranti tra i 17 ed i 21 anni, attraverso il sostegno a percorsi di inserimento lavorativo di medio-lungo periodo, soluzioni abitative adeguate e integrazione in reti e relazioni sociali solide.

In tema di supporto all'autonomia, a Torino, come in altre grandi città italiane, è inoltre attivo "Civico Zero" che, tramite uno sportello dedicato, supporta i minori e i neomaggiorenni con interventi di natura legale, psicologica, di apprendimento della lingua italiana e di orientamento alle opportunità lavorative offerte dal territorio. Inoltre, vengono attivati tirocini gestiti dallo sportello, generalmente della durata di tre mesi. Nell'ultimo anno, secondo quanto riferito, sono stati attivati circa 25 tirocini. I percorsi di autonomia sono sostenuti anche tramite il sistema "doti", ovvero piccoli contributi economici utilizzabili in modo flessibile. Tali risorse possono essere impiegate, ad esempio, per l'acquisto dell'abbonamento ai mezzi di trasporto, per sostenere temporaneamente i costi abitativi in soluzioni di *housing* sociale, per coprire spese di prima necessità o, in alcuni casi, per far fronte a esigenze sanitarie.

Un'iniziativa di accompagnamento e inclusione sociale per i neomaggiorenni, è attualmente in fase di sperimentazione nel territorio torinese: si tratta del progetto "Community Matching"²²⁴, promosso da UNHCR in collaborazione con CIAC Onlus²²⁵ e Refugees Welcome Italia. Il programma è stato avviato nell'ottobre 2021 ed è oggi attivo in diverse città italiane, tra cui Roma, Milano, Palermo, Torino, Napoli, Bari e Parma. L'iniziativa si propone di favorire l'inclusione delle persone rifugiate attraverso la creazione di relazioni significative tra queste ultime e cittadini volontari, denominati *buddy*. Il progetto prevede l'attivazione di percorsi di accompagnamento informali che affiancano i neomaggiorenni nella costruzione di legami sociali e nell'orientamento nel contesto territoriale.

Criticità rilevate

- Tempistiche lunghe per la pratica di prosieguo amministrativo
- Numero limitato di posti per i neo-maggiorenni
- Rigetti della pratica di conversione del permesso di soggiorno in attesa del parere dalla DG

3.9 CONCLUSIONI: IL VALORE DELLA RETE TERRITORIALE E IL “FATTORE TEMPO”

Dall'analisi realizzata emerge con chiarezza come il sistema torinese di accoglienza e presa in carico dei minori stranieri non accompagnati sia fortemente caratterizzato dalla presenza di una rete territoriale ampia, articolata e consolidata nel tempo. Le evidenze raccolte restituiscono l'immagine di un territorio che, pur con alcune criticità, si distingue per la capacità di costruire risposte ai bisogni dei minori stranieri non accompagnati. Torino appare, infatti, come un vero e proprio laboratorio territoriale, caratterizzato da una governance riconosciuta nell'Ufficio Minori Stranieri e da una rete di attori pubblici e privati capace di attivarsi in maniera propositiva per la tutela dei MSNA presenti sul territorio.

Il ruolo di coordinamento svolto dal Comune di Torino, in particolare attraverso l'Ufficio Minori Stranieri, si integra con l'azione di numerosi soggetti che collaborano in maniera continuativa nella gestione dei percorsi dei minori. Questa collaborazione si traduce in una rete operativa che coinvolge servizi sociali, strutture di accoglienza, sistema scolastico, servizi sanitari e realtà associative, contribuendo a costruire risposte complesse e multidimensionali. Il coordinamento esercitato dall'Ufficio Minori Stranieri si inserisce in un sistema di governance multilivello che consente una gestione integrata dei MSNA, attraverso strumenti quali Tavoli di Coordinamento, Protocolli d'Intesa e percorsi di co-programmazione.

Gli attori coinvolti partecipano attivamente alla definizione delle strategie di intervento, contribuendo alla costruzione di visioni condivise e di nuove progettualità. In questo senso, il recente percorso di coprogrammazione SAI promosso dal Comune di Torino rappresenta uno spazio di confronto rilevante. La scelta di includere esplicitamente il tema della tutela dei minori stranieri non accompagnati all'interno della riflessione strategica sul sistema di accoglienza testimonia il riconoscimento della centralità di questo fenomeno nelle politiche locali e conferma la volontà dell'amministrazione di affrontarne le trasformazioni attraverso strumenti partecipativi e condivisi.

In questa prospettiva, si sottolinea la sinergia tra amministrazione pubblica, terzo settore e fondazioni bancarie, elemento che caratterizza storicamente il modello di welfare torinese. Se gran parte delle risorse pubbliche destinate ai minori stranieri non accompagnati continua ad essere assorbita dalla gestione ordinaria dell'accoglienza, molte delle progettualità che consentono di lavorare sulle

dimensioni dell'autonomia, della formazione, dell'inclusione lavorativa, dell'accompagnamento abitativo, della partecipazione sociale e della tutela volontaria sono rese possibili grazie al contributo di attori come la Compagnia di San Paolo, la fondazione CRT, l'impresa sociale Con i Bambini e a fondi FAMI. Il loro ruolo appare particolarmente significativo non solo per il sostegno economico fornito, ma soprattutto per la capacità di favorire processi di innovazione, creare connessioni tra soggetti diversi e sostenere interventi sperimentali.

Questo approccio ha consentito, ad esempio, di costruire percorsi integrati tra istruzione e formazione professionale nonché di sviluppare sperimentazioni nell'ambito dell'autonomia abitativa, dell'inclusione sociale e dell'accompagnamento dei MSNA nella fase di transizione all'età adulta. Proprio la capacità della rete territoriale di attivare risorse ulteriori rispetto ai finanziamenti ordinari appare uno degli elementi che maggiormente contribuisce alla tenuta del sistema locale.

Il quadro restituito dal Rapid Assessment mostra una delle principali caratteristiche distintive del modello torinese: la capacità di trasformare i problemi in occasioni di sperimentazione e innovazione sociale. Nel corso degli ultimi anni il territorio si è trovato ad affrontare sfide di varia natura, legate dapprima all'incremento degli arrivi del biennio 2022-2023 e successivamente alla crescente complessità dei profili dei minori accolti. La risposta non si è limitata all'ampliamento quantitativo di posti nel SAI minori, ma si è tradotta nella ricerca costante di soluzioni nuove e nella sperimentazione di strumenti capaci di adattarsi rapidamente ai mutamenti del fenomeno. L'affido omoculturale rappresenta probabilmente l'esempio più evidente di questa capacità di innovazione. La sperimentazione di tale modalità di accoglienza è stata progressivamente trasformata in una pratica strutturata e formalizzata, capace di valorizzare le risorse presenti all'interno delle comunità migranti e di produrre effetti positivi in termini di benessere, inclusione sociale, inserimento lavorativo e abitativo dei minori. I risultati positivi registrati in termini di benessere dei minori, come la riduzione dei comportamenti devianti, confermano l'importanza di valorizzare le risorse presenti all'interno delle comunità migranti e di riconoscere il ruolo delle reti sociali e familiari transnazionali nei processi di integrazione.

Tuttavia, emergono anche alcune criticità, legate in particolare alla crescente pressione sul sistema e alla difficoltà di rispondere in modo adeguato a bisogni sempre più complessi. Appare però necessario distinguere tra criticità che trovano origine in fattori strutturali di carattere nazionale e problematiche che riguardano più specificamente il contesto locale o regionale. Tra le prime rientra certamente la crescente difficoltà di accesso all'abitazione per i neomaggiorenni, la scarsità di risorse dedicate alla salute mentale, l'insufficienza delle opportunità di inserimento lavorativo qualificato e le conseguenze derivanti dall'introduzione di normative emergenziali che hanno ampliato il ricorso all'accoglienza dei minori in strutture per adulti. Si tratta di criticità che investono l'intero sistema nazionale e che difficilmente possono trovare una risposta esclusivamente locale.

Emerge con forza il tema dell'autonomia abitativa. Se negli anni passati il lavoro e la formazione rappresentavano i principali fattori di criticità nella transizione all'età adulta, oggi la questione abitativa sembra assumere un ruolo sempre più centrale. Anche laddove i ragazzi riescano a completare percorsi formativi e ad ottenere un contratto di lavoro, il mercato immobiliare torinese appare spesso inaccessibile. I salari derivanti da contratti di apprendistato o da occupazioni a bassa qualificazione non consentono infatti di sostenere i costi dell'affitto e ciò determina il rischio di una dipendenza prolungata dalle reti informali dei connazionali o, nei casi più problematici, l'esposizione a forme di sfruttamento.

Accanto a queste problematiche sistemiche emergono però anche criticità specifiche del contesto torinese: tra queste la pratica di accertamento dell'età non pienamente in linea con le disposizioni del Protocollo nazionale, la carenza di mediatori nelle strutture sanitarie e le lunghe tempistiche della Questura per il rilascio del permesso di soggiorno.

In alcuni ambiti, come la salute mentale, si evidenzia la necessità di rafforzare ulteriormente le risposte e le forme di collaborazione con le strutture sanitarie ed in particolar modo con il servizio di neuropsichiatria infantile. Il cambiamento del profilo dei MSNA, sempre più frequentemente caratterizzato da fragilità educative, vulnerabilità psicosociali e percorsi migratori complessi, richiede interventi intensivi e prolungati nel tempo. In questo senso, il "fattore tempo" si configura come una variabile trasversale e determinante nei percorsi dei MSNA: l'apprendimento linguistico, l'inserimento formativo e l'accesso al lavoro necessitano di continuità e gradualità, elementi che risultano difficilmente compatibili con la limitata durata della permanenza nel sistema di accoglienza per minori. A tal ragione, il prosieguo amministrativo costituisce uno strumento

centrale in grado accompagnare i neomaggiorenni verso una maggiore stabilità abitativa e lavorativa. Nel contesto torinese la tendenza del Tribunale per i minorenni è quella di valorizzare tale misura evidenziando il riconoscimento della necessità di tempi più lunghi per sostenere efficacemente il passaggio all'autonomia. In questo quadro, le ipotesi di riduzione della durata del prosieguo amministrativo a un solo anno come previsto dal nuovo Disegno di Legge (DDL) Immigrazione desta preoccupazioni, in quanto si rischia di comprimere ulteriormente i tempi già limitati a disposizione dei beneficiari, compromettendo il consolidamento dei percorsi di inclusione. Considerato che la misura è pensata proprio per sostenere una fase di transizione caratterizzata da particolare fragilità, in particolare sul piano abitativo e lavorativo, una sua riduzione potrebbe incidere negativamente sulla capacità del sistema di prevenire situazioni di marginalità e di esposizione a circuiti informali o illegali.

Nel complesso la nostra ricognizione ha conosciuto un territorio dove l'impianto di tutela dei MSNA previsto dalla Legge 47/2017 è al centro delle azioni istituzionali e del tessuto sociale sebbene alcune procedure e strumenti non abbiano trovato applicazione nella prassi (come, ad esempio, l'utilizzo della cartella sociale nelle modalità previste e il ricorso alle indagini familiari). Il territorio, nel corso degli anni, ha risposto positivamente sulla tutela volontaria sia per quanto riguarda l'aspetto formativo che per quello di supporto, accompagnamento e promozione di tale figura. Ad oggi in Piemonte più di un MSNA su due può contare sul tutore volontario nel proprio percorso di vita.

In definitiva, il Rapid Assessment restituisce l'immagine di un territorio che non può essere compreso esclusivamente attraverso l'analisi delle sue criticità. Torino appare piuttosto come un contesto capace di mobilitare competenze, relazioni e risorse per rispondere ai bisogni dei MSNA. In una fase storica caratterizzata da risorse limitate e da crescenti pressioni sull'impianto di tutela pensato dal legislatore, questa capacità di costruire risposte condivise rappresenta probabilmente una delle principali condizioni per continuare a garantire la tutela dei MSNA per la loro condizione di persone di minore età e non di migranti, legate dalle politiche sull'immigrazione.

LISTA DEGLI ATTORI INTERVISTATI

Attori intervistati			
Data	Ente	Data	Ente
10/10/2025	ASGI	05/02/2026	Save The Children - Civico Zero Torino
15/09/2025	Coop. Progetto Tenda	05/02/2026	Save The Children - Civico Zero Torino
18/09/2025	Coop. Liberi Tutti	12/02/2026	Pronto Intervento Sociale - Comune di Torino
05/11/2025	Associazione Tutrici e Tutori volontari di MSNA - Piemonte e Valle d'Aosta	13/03/2026	AGS - Salesiani Don Bosco
06/11/2025	Cooperativa Zenith	13/03/2026	AGS - referente Comunità San Luigi
14/01/2026	Comune di Torino - Ufficio Minori Stranieri	13/03/2026	AGS - referente Comunità San Paolo
14/01/2026	Comune di Torino - Ufficio Minori Stranieri	17/03/2026	Unità Operativa Locale (UOL)
22/01/2026	Associazione IdeaDonna	26/03/2026	Comune di Torino - Ufficio Minori Stranieri
23/01/2026	Cooperativa Biosfera	30/03/2026	CPIA3 - Torino
03/02/2026	Compagnia di San Paolo	02/04/2026	CPIA2 - Torino

CAPITOLO 4

Abuso e dipendenza da sostanze psicotrope e alcol nei Minori Stranieri Non Accompagnati entrati nel circuito penale (ricerca pilota Regione Lazio)

A cura di Fabrizio Brauzzi e Valeria Sodano

PREFAZIONE

Negli ultimi anni l'Italia, com'è noto, è divenuto uno dei principali Paesi di approdo e transito per migliaia di Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA), adolescenti e giovani che arrivano nel nostro Paese senza genitori o adulti legalmente responsabili, spesso dopo viaggi lunghi e pericolosi, segnati da esperienze traumatiche, violenze, privazioni e separazioni familiari.

La loro presenza interroga in profondità il sistema di accoglienza e le istituzioni chiamate a garantire tutela, inclusione e accoglienza, ma anche a confrontarsi con bisogni complessi che vanno ben oltre la sola tutela giuridica o l'assistenza materiale: *in primis* sono chiamati in causa i Servizi sociali, il mondo educativo e sanitario, le associazioni del terzo settore ma anche la Giustizia Minorile,

quando i MSNA, in evidenti situazioni di rischio e necessità, transitano nel circuito penale.

Nella precedente ricerca dal titolo *"I Minori Stranieri non Accompagnati in Italia e il Rischio di Cooptazione da parte della Criminalità Organizzata"*, svolta dal CeSPI ETS in collaborazione con l'Ufficio Prevenzione della Devianza del DGMC – era già stato affrontato il problema dei MSNA presi in carico dagli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni, negli anni compresi tra il 2018 e il 2022.

Con la presente indagine – un progetto pilota da estendere successivamente – si è invece spostato il focus sull'abuso e la dipendenza da sostanze psicotrope e alcol dei Minori Stranieri Non Accompagnati entrati nel circuito penale nel Lazio, per comprenderne le traiettorie e prevenire le derive comportamentali e psicologiche, spesso conseguenti ad usi e abusi di sostanze.

La riscontrata frequenza, tra i MSNA, di tali forme di dipendenze, deve essere letta quale indice aggiuntivo delle condizioni di particolare vulnerabilità che i minori migranti sperimentano, trovando il più delle volte, le stesse radici nei loro vissuti di perdita e solitudine, nell'assenza di reti familiari, nelle difficoltà di integrazione, nell'esposizione ad ambienti urbani degradati, nel peso di esperienze traumatiche non elaborate. Situazioni che, spesso, si traducono in condizioni psicopatologiche che a loro volta favoriscono l'accesso all'uso di sostanze in prospettiva auto-medicale.

Per molti di questi giovani, infatti, la sostanza o l'alcol possono diventare un tentativo di anestetizzare il dolore, di appartenere a un gruppo, o di sopravvivere in contesti caratterizzati da difficoltà, miseria ed esclusione. In tal modo i MSNA con dipendenze conclamate (in alcuni casi già prima di entrare nel circuito penale, in altri durante o dopo) rischiano di subire una doppia o tripla marginalizzazione, rimanendo invischiati in un circuito deviante che si autoalimenta, e di rappresentare un'emergenza nell'emergenza, senza contare i rischi di sviluppare/slatentizzare problematiche psichiche correlate all'uso di sostanze, in una spirale che complica ancora di più l'approccio trattamentale.

Questo report nasce dall'esigenza di offrire uno sguardo approfondito e multidisciplinare su una realtà ancora poco esplorata, spesso raccontata solo attraverso l'emergenza o lo stigma, contribuendo a una riflessione critica che metta al centro i diritti, la dignità e le potenzialità di questi giovani, evitando letture semplificate o stereotipate, realizzandone, anche attraverso il sistema della Giustizia Minorile, il "superiore interesse", con un'azione

sinergica che investa il sistema di accoglienza, i servizi socio-sanitari, la scuola, la giustizia minorile e il terzo settore.

Solo attraverso una lettura interdisciplinare è possibile, infatti, comprendere le traiettorie di rischio e, soprattutto, individuare strategie efficaci di prevenzione, cura e inclusione. Anche nel campo delle dipendenze la letteratura scientifica sottolinea la necessità di adottare uno sguardo complesso e multidimensionale.

Il presente report intende evidenziare pertanto gli aspetti principali del fenomeno delle dipendenze tra i MSNA, interrogandosi su una pluralità di dimensioni – culturali, psicologiche, sociali e istituzionali – mettendo in dialogo, attraverso i focus group con le differenti figure di operatori e con i tutori volontari, approcci diversi: dalla tutela minorile alla salute mentale, dalla mediazione culturale al ruolo dei tutori nelle politiche migratorie, per comprendere meglio i percorsi ed i fattori di rischio ma anche le possibilità di prevenzione e cura ed i fattori di protezione.

Questa riflessione appare particolarmente significativa se riferita a giovani che, nel percorso migratorio, hanno spesso perso punti di riferimento affettivi, culturali e identitari creando un traumatico vuoto rispetto ad una rete affettiva e concreta che, in un momento delicato dello sviluppo evolutivo, avrebbe potuto costituire presidio di sostegno, ascolto, presenza, trovandosi invece questi minori ad affrontare in assoluta solitudine, contesti nuovi, con le complicazioni riferibili a marcate barriere linguistiche, culturali e burocratiche, lontani dalle proprie comunità di origine e dalle proprie radici, con creazione di vuoti di senso spesso colmati attraverso il ricorso a sostanze.

Fondamentale diviene allora la creazione di una rete di supporto ed il sostegno del contesto sociale e istituzionale. Parlare di MSNA e dipendenze significa dunque affrontare non soltanto un problema sociale, ma anche la capacità delle istituzioni e della comunità di riconoscere e accompagnare storie di vulnerabilità e, al tempo stesso, di straordinaria resilienza nella auspicata prospettiva di costruire risposte istituzionali e sociali capaci di tenere insieme tutela, percorsi di crescita possibili e la responsabilità collettiva di costruire contesti capaci di accogliere, proteggere e offrire reali opportunità di futuro.

*Il Direttore Generale per la Giustizia Minorile e Riparativa
Dott.ssa Maria Alessandra Ruberto.*

INTRODUZIONE

Il progetto di ricerca si colloca all'interno della collaborazione tra l'Osservatorio Minori Stranieri non Accompagnati (MSNA) del CeSPI e il Ministero della Giustizia - Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità (DGMC), Ufficio I Prevenzione della Devianza, istituzione dove transitano un gran numero di MSNA, in molti casi presi in carico: entrambi gli enti dedicano particolare attenzione alle specificità, fragilità e complesse problematiche dei MSNA.

L'iniziativa si propone di indagare il fenomeno dell'abuso e della dipendenza da sostanze tra i MSNA, in particolare quelli che entrano nel circuito penale. Lo scopo della ricerca è comprendere meglio il fenomeno e offrire indicazioni pratiche e strumenti utili per il miglioramento delle risposte istituzionali. Le strategie proposte avranno valore di "test pilota" per eventuali adattamenti e applicazioni su scala nazionale, supportando operatori e istituzioni in una gestione più efficace delle vulnerabilità e dei bisogni specifici di questi giovani, nonché nella prevenzione delle dipendenze a lungo termine.

Il fenomeno migratorio che coinvolge i MSNA rappresenta oggi una questione sociale ed educativa di primaria importanza per il sistema di welfare italiano. Secondo i dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, al 31 ottobre 2025 risultano presenti in Italia 18.038 MSNA²²⁶ prevalentemente di genere maschile (88,87%) e nella fascia d'età adolescenziale, con la maggioranza concentrata tra i 15 e i 17 anni. Le principali provenienze sono Egitto, Ucraina, Bangladesh, Gambia, Tunisia e Guinea, a testimonianza di flussi migratori differenziati per motivazioni, percorsi e progetti.

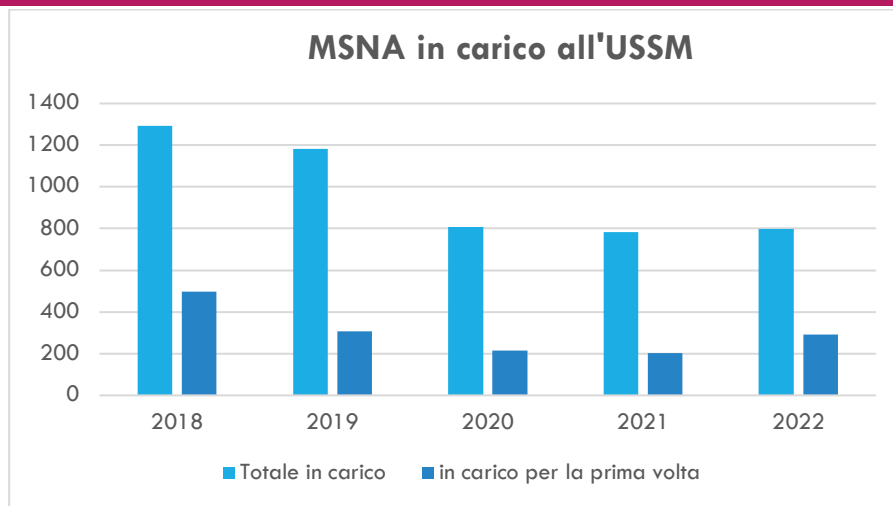
Un elemento particolarmente significativo e preoccupante è la marcata sovra rappresentazione dei minori stranieri all'interno del sistema penale minorile italiano. I dati del Ministero della Giustizia mostrano che, al 30 giugno 2024, il 23% dei minorenni in carico agli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM) erano stranieri²²⁷. Ancora più significativo è il dato relativo agli Istituti Penali per Minorenni (IPM): al 31 dicembre 2023, i detenuti stranieri costituivano il 54,2% del totale dei reclusi²²⁸. I dati sono aggregati rispetto a tutti i minori stranieri e comprendono quindi anche i minori stranieri accompagnati.

Rispetto ai soli MSNA è molto difficile reperire i numeri effettivi. La precedente ricerca del CeSPI *"I Minori Stranieri non Accompagnati in Italia e il rischio di cooptazione da parte della criminalità organizzata"*²²⁹ ha analizzato i dati forniti dal Ministero di Giustizia, Dipartimento Giustizia minorile e di comunità, Ufficio I del Capo Dipartimento - Sezione Statistica, rispetto ai MSNA in carico agli Uffici di servizio sociale per i minori, negli anni selezionati 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022.

L'analisi della presenza dei minori stranieri non accompagnati nel sistema penale minorile italiano tra il 2018 e il 2022 mostra fluttuazioni significative, come prevedibile a causa dell'epidemia globale di COVID-19. I dati del Ministero della Giustizia evidenziano che il numero di MSNA presi in carico dagli Uffici di servizio sociale ha subito una diminuzione durante la pandemia di COVID-19 (2020-2021), per poi riprendere a crescere nel 2022.

Nel 2018 sono stati presi in carico 1.292 MSNA e giovani adulti, con 499 di questi alla loro prima presa in carico. L'anno successivo, il 2019, ha visto una leggera flessione, con 1.181 presenze totali e 307 nuovi inserimenti. A partire dal 2020, in concomitanza con la pandemia globale di COVID-19, la diminuzione delle presenze diventa più marcata: si contano 809 giovani, di cui 216 per la prima volta, mentre nel 2021 il numero scende ulteriormente a 784, con 204 nuovi casi. Dal 2022 il numero riprende a crescere con 798 prese in carico, di cui 291 per la prima volta.

Come evidenziato dal XX Rapporto di Antigone²³⁰ "Nodo alla gola", alla fine di febbraio 2024 erano 532 i giovani reclusi nei 17 Istituti Penali per Minorenni d'Italia, con un aumento superiore al 30% rispetto all'anno precedente. Gli stranieri rappresentavano il 51% del totale, con una netta prevalenza di giovani provenienti dal Nord Africa (73,2%), in particolare da Tunisia, Marocco, Egitto e Algeria²³¹. L'Ussm di Milano²³² nel 2023 contava 113 MSNA su 896 minori presi in carico, +88,3% rispetto al 2022. Al Centro di Prima Accoglienza - Cpa di Milano - struttura dove vengono accolti i minori in stato di arresto, fermo o accompagnamento, fino alla convalida dell'arresto o del fermo, o alla convalida dell'espulsione - nel biennio 2018/19 i MSNA erano il 5,1% dei minori mentre sono diventati il 20,6% nel biennio 2022/23.



In generale, nelle ultime ricerche, si rileva un aumento di reati commessi da MSNA. Allo stesso tempo viene sottolineata una condizione di vulnerabilità, di disorientamento e di marginalità dei minori stranieri non accompagnati presenti nel nostro Paese. Tale condizione li espone maggiormente a condizioni di rischio e di sfruttamento, come li espone maggiormente al rischio di comportamenti devianti e uso di sostanze stupefacenti.

Accanto alla questione della devianza, infatti, emerge con sempre maggiore evidenza il tema delle dipendenze e del policonsumo di sostanze tra i MSNA. Come documentato dal fascicolo di documentazione della Summer School 2019 di Forum Droghe²³³ *"I migranti e le sostanze psicoattive"*, il consumo di sostanze tra i minori stranieri non accompagnati è un fenomeno diffuso e in evoluzione, caratterizzato da specificità che richiedono approcci di lettura e intervento mirati.

Secondo i dati raccolti nei servizi di accoglienza²³⁴, nel 72,1% delle strutture gli operatori hanno osservato il consumo di sostanze direttamente da parte dei MSNA. Le sostanze più diffuse sono cannabis (98,1% dei servizi) e alcol (96,2%), seguite da psicofarmaci come Rivotril e Tramadol (32,1%), cocaina (28,3%), eroina (20,8%) e cannabinoidi sintetici (18,9%). Particolarmente significativa è la presenza del khat, sostanza tradizionalmente utilizzata dalle comunità somale, che testimonia la persistenza di pratiche culturali d'origine anche in contesti migratori.

Il modello interpretativo proposto da Norman Zinberg - il paradigma Drug-Set-Setting²³⁵ - appare particolarmente utile per comprendere la complessità del fenomeno. Secondo questo approccio, l'uso di sostanze non può essere ricondotto semplicemente alle proprietà farmacologiche della sostanza stessa (Drug), ma va analizzato

considerando le variabili individuali del soggetto (Set: personalità, aspettative, significati attribuiti al consumo, percezioni soggettive) e soprattutto gli elementi dinamici del contesto (Setting: leggi, culture, pregiudizi, stigma, condizioni di marginalità, disponibilità delle sostanze).

Nel caso dei MSNA, il Setting assume un'importanza cruciale. Fattori come il trauma migratorio, le discriminazioni subite, lo spaesamento, le difficoltà di integrazione e aderenza al sistema di accoglienza italiano, la perdita di controllo dovuta allo sradicamento, la rottura delle regole culturali d'origine (come nel caso di giovani provenienti da Paesi dove alcol e droghe sono vietati dalla religione), la maggiore disponibilità di sostanze nel mercato italiano, il cambio nella struttura di vita quotidiana (noia, disoccupazione, tempo libero non strutturato), l'interruzione delle relazioni familiari, possono tutti contribuire all'emergere o all'aggravarsi di problematiche legate all'uso di sostanze.

Le motivazioni del consumo identificate dagli operatori confermano questa lettura: al primo posto vi è il "supportare le condizioni di vita attuali" (circa 40%), seguita da scopi sedativi (15%) e ricreativi (10%). Il consumo appare quindi principalmente come una strategia di auto-cura, un tentativo di gestire il disagio psicologico, l'ansia, i traumi, l'incertezza per il futuro.

L'approccio sociologico²³⁶ evidenzia come la devianza sia potenzialmente legata alla disorganizzazione sociale e all'indebolimento dei legami tra persone e ambiente urbano. L'indebolimento di tali legami (famiglia, scuola, valori) vissuto generalmente dai minori stranieri non accompagnati migranti può favorire condotte devianti. Inoltre, la discrepanza tra mete sociali e mezzi per raggiungerle può spingere alcuni individui, in particolare se in condizione di

marginalità o disagio sociale, ad adottare comportamenti devianti.

L'esclusione sociale e la mancanza di opportunità concrete rischiano quindi di spingere questi minori verso percorsi devianti, con danni sia per loro che per la società.

Le problematiche legate alla salute mentale dei MSNA rappresentano un'emergenza spesso sommersa, difficile da intercettare e ancor più da trattare adeguatamente. La ricerca epidemiologica condotta in Europa negli ultimi anni²³⁷ ha documentato un'alta prevalenza di disturbi psichici in questa popolazione: i sintomi da Disturbo Post-Traumatico da Stress (PTSD) variano tra il 4,6% e il 43%, quelli di Depressione tra il 2,9% e il 61,6%, quelli di Ansia tra il 32,6% e il 38,2%. È stata, inoltre, osservata una tendenza a tassi più elevati di tentativi di suicidio rispetto alla popolazione ospitante della stessa età.

I fattori di rischio per lo sviluppo di problematiche di salute mentale nei MSNA sono molteplici e interconnessi. Prima della migrazione: esperienze di guerra, violenza politica, persecuzione, abusi, povertà estrema, perdita o separazione dai genitori e dalla famiglia allargata. Durante il viaggio: violenza subita, sfruttamento, traumi legati all'attraversamento di confini pericolosi (deserto, mare), esperienze di prigionia o detenzione arbitraria, assistere alla morte o alla sofferenza di compagni di viaggio. Dopo l'arrivo: incertezza rispetto allo status legale e al futuro, difficoltà linguistiche e culturali, isolamento sociale, discriminazione e razzismo, precarietà abitativa ed economica, barriere nell'accesso ai servizi, pressioni familiari per inviare denaro al paese d'origine.

Le difficoltà di accesso ai servizi di salute mentale per i MSNA sono molteplici. Da un lato, vi sono barriere oggettive: scarsa disponibilità di servizi specifici, lunghi tempi di attesa, carenza di mediatori culturali e psicologi formati all'approccio transculturale, difficoltà logistiche legate agli spostamenti. Dall'altro, vi sono barriere soggettive e culturali: lo stigma associato ai problemi di salute mentale in molte culture di provenienza, la diffidenza verso i servizi pubblici, la difficoltà a verbalizzare il proprio disagio, la tendenza a somatizzare i problemi psicologici, la convinzione che il disagio psichico sia un segno di debolezza incompatibile con il ruolo di migrante chiamato a essere forte e resiliente.

Vi è inoltre anche il mancato riconoscimento del ruolo dello psicologo e della sua utilità, spesso percepito come estraneo o poco rilevante rispetto ai bisogni reali, il che porta i ragazzi a non cercare aiuto o a non comprendere il valore di un supporto psicologico nel percorso di integrazione e cura del proprio benessere mentale. In questa ottica, Save the Children²³⁸ promuove la salute mentale dei minori stranieri non accompagnati puntando sul

rafforzamento delle relazioni tra coetanei e sull'integrazione all'interno del gruppo dei pari. Nei centri Civico Zero di Catania, Milano e Torino è stato adottato il metodo "I Support My Friends" (ISMF), basato sui principi del primo soccorso psicologico e della 'peer education'. Nel biennio 2023-2024, grazie a questa metodologia, 130 ragazzi hanno potuto sperimentare appartenenza, autoefficacia e capacità di prendersi cura di sé e degli altri, migliorando l'integrazione e la relazione con il nuovo contesto. Al termine del percorso è stata riscontrata una maggiore capacità di riconoscere e condividere le proprie emozioni, una crescita della fiducia verso gli adulti di riferimento e una più ampia comprensione dei diversi codici culturali senza pregiudizi.

L'approccio etno-psicologico e transculturale si propone di integrare la dimensione psicologica con quella antropologica, riconoscendo che sofferenza e benessere sono costrutti culturalmente situati. Ciò richiede operatori formati, capaci di lavorare con mediatori culturali, di comprendere i modelli esplicativi della sofferenza e delle caratteristiche propri di culture diverse e di adattare gli strumenti diagnostici e terapeutici ai contesti culturali specifici.

Tra i fattori di protezione offerti da un'accoglienza di qualità vi sono: la stabilità della collocazione, che permette di costruire relazioni significative e di sviluppare un senso di appartenenza; la presenza di figure educative di riferimento stabili e formate, capaci di instaurare relazioni di fiducia e di accompagnare il ragazzo in un percorso di crescita; l'accesso a percorsi scolastici e formativi adeguati, che rappresentano un elemento fondamentale per l'acquisizione di competenze e per l'inclusione sociale; il supporto nell'orientamento al lavoro e nell'inserimento lavorativo; l'accesso ai servizi sanitari, compresi quelli di salute mentale; la presenza di mediatori culturali che facilitino la comunicazione e la comprensione reciproca; la costruzione di reti territoriali che collegano la struttura di accoglienza con i servizi del territorio (scuole, servizi sociali, associazioni, realtà del terzo settore).

Tuttavia, la realtà dell'accoglienza è spesso lontana da questo modello ideale. Fra le criticità più frequentemente indicate dagli operatori²³⁹ si segnalano: il sovraffollamento delle strutture, che rende difficile la personalizzazione degli interventi; l'elevato *turnover* degli operatori, che impedisce la costruzione di relazioni stabili e continuative; la scarsa formazione specifica degli operatori su tematiche cruciali come il trauma, la salute mentale, le dipendenze, l'approccio transculturale; la mancanza di coordinamento tra le diverse strutture della rete e con i servizi territoriali; la difficoltà a gestire situazioni complesse che richiedono competenze specialistiche non sempre disponibili; la

carenza di risorse economiche che limita la possibilità di sviluppare progetti educativi individualizzati e di qualità.

Un nodo particolarmente critico riguarda la gestione dei ragazzi con comportamenti problematici²⁴⁰ o con esperienze di devianza. Le strutture di accoglienza non sempre hanno gli strumenti necessari per gestire situazioni di questo tipo e per elaborare progetti educativi mirati e possono essere costretti ad espellere i ragazzi più difficili. A ciò possono aggiungersi gli allontanamenti volontari, che portano alcuni ragazzi a fuoriuscire volontariamente dal sistema di accoglienza, non sentito come riferimento stabile, e ad esporsi a condizioni di estrema vulnerabilità come lo sfruttamento ed il reclutamento da parte di organizzazioni criminali.

La letteratura pedagogica²⁴¹ sottolinea l'importanza di non cedere alla tentazione dell'espulsione, ma di lavorare invece sulla costruzione di équipes educative capaci di "tenere" anche le situazioni più complesse, sviluppando competenze di gestione del conflitto, di lavoro sulle regole, di costruzione di alleanze educative anche con ragazzi apparentemente non disponibili alla relazione. Ciò richiede investimenti nella formazione degli operatori, nella supervisione delle équipes, nella costruzione di reti di supporto specialistico a cui poter fare riferimento nei momenti di crisi.

Quando un ragazzo inizia a delinquere, com'è noto, rischia di entrare in un circuito cosiddetto "spaccio-detenzione-spaccio"²⁴² un ciclo ripetitivo di coinvolgimento nel traffico di stupefacenti, arresto, detenzione e, al termine della pena, ritorno alle stesse attività illegali.

La spirale che porta i minori stranieri non accompagnati a restare intrappolati in tale circuito è sostenuta da diversi fattori. Dopo la detenzione, la mancanza di proposte concrete per l'inclusione sociale e la persistenza di condizioni di marginalità spingono molti ragazzi a tornare alle attività illegali. Inoltre, la permanenza negli Istituti Penali per Minorenni (IPM) rafforza i legami con altri giovani devianti, consolidando reti e competenze criminali invece di favorirne il distacco. Lo stigma della detenzione, infine, ostacola ulteriormente l'accesso a percorsi legali, alimentando la rassegnazione e la convinzione che non vi siano alternative alla devianza.

Spezzare questo circuito richiede interventi coordinati che accompagnino il ragazzo prima, durante e dopo la detenzione. Ciò significa: lavorare sulla prevenzione, intercettando precocemente i segnali di disagio e di rischio e offrendo alternative prima che il coinvolgimento nel circuito

illegale si consolidi; garantire una presa in carico educativa significativa durante la detenzione, che aiuti il ragazzo a riflettere sulle proprie scelte e ad elaborare un progetto di vita alternativo; costruire ponti con il territorio per facilitare il reinserimento, mettendo in campo risorse concrete (documenti, alloggio, formazione, lavoro) che rendano praticabile l'uscita dal circuito deviante; mantenere la continuità della presa in carico anche dopo l'uscita dall'IPM, attraverso il coinvolgimento degli USSM e dei servizi territoriali in un'ottica di accompagnamento nel lungo periodo.

Un elemento che condiziona fortemente i percorsi dei MSNA e che contribuisce a spiegare il loro coinvolgimento in attività illegali è rappresentato dalle barriere normative e burocratiche che ostacolano l'accesso a percorsi legali di inclusione. In particolare, le difficoltà legate all'ottenimento e al rinnovo dei documenti di soggiorno rappresentano uno snodo critico.

La Legge 47/2017 ha introdotto alcune semplificazioni, prevedendo il rilascio automatico del permesso di soggiorno per minore età al momento della segnalazione del minore alle autorità competenti e stabilendo percorsi agevolati per la conversione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età. Tuttavia, nella pratica l'applicazione di queste norme incontra numerosi ostacoli. I tempi per l'ottenimento dei documenti sono spesso molto lunghi, lasciando i ragazzi in una condizione di irregolarità prolungata che impedisce l'accesso a numerosi diritti e servizi. Le procedure burocratiche sono complesse e richiedono un accompagnamento specialistico che non sempre è disponibile nelle strutture di accoglienza²⁴³.

Al compimento dei 18 anni, i MSNA devono affrontare il passaggio alla maggiore età, che rappresenta un momento particolarmente delicato. Per ottenere la conversione del permesso di soggiorno è necessario dimostrare di essere in possesso di determinati requisiti (disponibilità di alloggio, reddito sufficiente, percorso di integrazione documentato). Molti ragazzi, pur avendo seguito percorsi scolastici e formativi, non riescono a soddisfare questi requisiti, in particolare quello relativo al reddito, data la difficoltà di accesso al mercato del lavoro regolare. La mancata conversione del permesso li espone al rischio di diventare irregolari e quindi espellibili, vanificando tutti gli sforzi fatti durante il periodo di accoglienza.

4.1 LA RICERCA

Di fronte a un quadro così complesso e articolato, appare evidente la necessità di sviluppare approcci integrati che coinvolgano tutti gli attori della rete: servizi sociali, sistema di giustizia minorile, servizi di salute mentale, comunità di accoglienza, servizi per le dipendenze, scuole, enti del terzo settore. La frammentazione degli interventi, la scarsa comunicazione tra servizi, l'assenza di protocolli condivisi, la diversità di approcci e linguaggi, rappresentano ostacoli che impediscono una presa in carico efficace²⁴⁴.

Questo studio intende mettere a confronto le opinioni e le esperienze dei diversi attori della rete intorno ai MSNA, allo scopo di approfondire le frammentazioni, cercare buone prassi e strategie positive al fine di supportare al meglio i minori e il sistema di accoglienza.

A tal fine, si è ritenuto opportuno adottare lo strumento di ricerca qualitativa del focus group, quale spazio di confronto e riflessione condivisa, finalizzato da un lato a favorire una comprensione più approfondita del fenomeno nelle sue molteplici dimensioni e, dall'altro, a individuare possibili linee di intervento coordinate, in grado di rispondere in maniera più adeguata ai bisogni complessi di questi giovani. È stato organizzato un primo focus group con professionisti appartenenti ai servizi che, a vario titolo, si occupano del fenomeno e della presa in carico dei minori stranieri non accompagnati. In particolare, hanno partecipato al tavolo di lavoro sia gli organi afferenti al Ministero della Giustizia – tra cui l'Ufficio I Prevenzione della Devianza, incardinato presso la Direzione Generale per la Giustizia Minorile e Riparativa del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità, l'Istituto Penale Minorile "Casal del Marmo", l'Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni e il Centro di Prima Accoglienza di Roma – sia i rappresentanti della comunità territoriale, quali il Servizio Sanitario del Ser.D. dell'ASL Roma 2 e la Cooperativa Sociale Civico Zero.

In un secondo momento è stato realizzato un focus group con Tutori volontari.

È stato, invece, più difficile coinvolgere i Centri di accoglienza: tra quelli contattati, solamente uno si è reso disponibile ad una intervista.

Rispetto alle possibili metodologie di analisi è stata scelta quella della **Grounded Theory Methodology (GTM)**²⁴⁵. Essa prevede la destrutturazione, comparazione, concettualizzazione e ri-codificazione dei contenuti dell'intervista. Questa metodologia adotta un procedimento induttivo, a differenza del modello ipotetico-deduttivo del

metodo scientifico e risulta particolarmente utile quando non si è interessati a verificare un'ipotesi, ma si ha la necessità di esplorare un fenomeno ed ottenere informazioni non previste *a priori*.

La GTM prevede 4 fasi di analisi:

1. Fase di *codificazione*: identificare delle ancore che consentano di raccogliere i punti chiave delle interviste.
2. Fase di *concettualizzazione*: riunire codici con contenuti simili che consentano di raggrupparli in concetti più ampi.
3. Fase di *categorizzazione*: aggregare gruppi di concetti simili per generare una teoria.
4. Fase di *teorizzazione*: utilizzare le categorie ottenute per descrivere in dettaglio l'argomento della ricerca.

4.1.1 Obiettivi della ricerca

Il presente report si prefigge di documentare e approfondire i risultati emersi dai focus group, offrendo una visione condivisa che favorisca una comprensione più articolata del fenomeno e contribuisca a individuare nuove prospettive operative.

In particolare, il report intende:

1. Offrire una fotografia aggiornata delle modalità con cui i diversi servizi intercettano e prendono in carico i MSNA con problematiche di salute mentale e dipendenze;
2. Far emergere le criticità comuni e le specificità dei diversi contesti e approcci;
3. Individuare le risorse e le competenze presenti nella rete che possono essere meglio valorizzate;
4. Identificare i nodi problematici che richiedono interventi di sistema (formativi, organizzativi, normativi);
5. Delineare possibili linee di sviluppo per una maggiore integrazione tra i servizi;
6. Contribuire alla costruzione di una cultura professionale condivisa, basata su linguaggi comuni e approcci evidence-based.

I MSNA con problematiche di dipendenze e coinvolgimento in circuiti devianti rappresentano una sfida complessa per il nostro sistema di welfare e giustizia. Una sfida che richiede non solo risorse adeguate, ma anche e soprattutto la capacità di ripensare approcci, pratiche e organizzazioni in una logica di reale integrazione. Il diritto dei MSNA a essere riconosciuti nella loro singolarità, nella loro

storia, nei loro bisogni evolutivi, prima ancora che nella loro eventuale "problematicità", costituisce il fondamento etico di ogni intervento che voglia definirsi educativo e di cura.

Questi giovani non sono "casi da gestire" ma persone in crescita, portatrici di una capacità di resilienza e di cambiamento che va riconosciuta e sostenuta. Il loro percorso migratorio, per quanto spesso segnato da esperienze

traumatiche e marginalizzanti, non definisce in modo deterministico il loro futuro. È compito delle istituzioni e della comunità nel suo insieme creare le condizioni affinché possano sviluppare progettualità autonome, superare le fragilità, costruire legami significativi, diventare protagonisti della propria vita e membri attivi della società. Questa ricerca vuole essere un contributo in questa direzione.

4.2 FOCUS GROUP OPERATORI

4.2.1. Il profilo dei minori stranieri non accompagnati

Gli operatori raccontano un'evoluzione delle nazionalità prevalenti in linea con la storia recente dei flussi migratori verso l'Italia: dai marocchini e tunisini degli anni '90, agli albanesi e rumeni degli anni 2000, fino all'attuale predominanza di giovani nordafricani, in particolare egiziani e tunisini, con una presenza residuale di marocchini. Questa trasformazione costante delle provenienze pone sfide continue agli operatori, chiamati ad adattarsi a contesti culturali, linguistici e sociali sempre differenti.

I ragazzi presentano come vulnerabilità primaria la loro solitudine, l'essere in Italia lontano dalla famiglia di origine, con un progetto indefinito che non prevede, almeno nell'immediato, un rientro a casa; sono in Italia per restare e per iniziare una nuova vita. Spesso la separazione dal contesto di origine è netta: vi è la percezione di un orizzonte indefinito, senza la possibilità di ritorno; questo contribuisce a creare una condizione di sradicamento totale che pesa enormemente sul loro equilibrio psicologico. È importante sottolineare che questa condizione di solitudine e sradicamento non determina automaticamente esiti negativi. Molti MSNA, pur nelle stesse condizioni oggettive, riescono a costruire percorsi positivi di integrazione quando trovano supporto adeguato, continuità relazionale e opportunità concrete. La vulnerabilità legata alla solitudine diventa fattore di rischio significativo quando si combina con altre carenze del sistema di accoglienza.

Come sottolineato da un'assistente sociale dell'USSM, questi ragazzi presentano una complessità evolutiva particolare: *"In qualche modo hanno dovuto abbandonare alcune dimensioni tipiche dell'adolescenza già quando hanno pensato di partire"*, assumendo responsabilità e ruoli adulti, eppure *"restano adolescenti che hanno bisogno di accudimento, che hanno bisogno di mamma e papà"*. Questo doppio registro - aspettative e responsabilità adulte da un lato, bisogni affettivi e di protezione tipici dell'età dall'altro - crea una tensione che il sistema di

accoglienza fatica a gestire in modo equilibrato. Le proposte istituzionali oscillano tra approccio protettivo (percorsi scolastici obbligatori, tempi di inserimento graduale) e aspettative di autonomia che non sempre tengono conto dell'effettiva età e dei bisogni evolutivi.

All'ingresso in Italia, i MSNA mostrano una importante trascuratezza sanitaria: presentano cicatrici che non sanno spiegare, problematiche visive mai diagnosticate, patologie odontostomatologiche. Gli operatori sottolineano che l'aspetto più grave e preoccupante è la dimensione del trauma psicologico. Riferiscono la presenza di *"disturbi del sonno"* generalizzati: *"tutti i nostri minori stranieri non accompagnati hanno disturbi del sonno, in comunità, in istituto, in famiglia"*. Gli incubi notturni sono legati alle esperienze del viaggio (*"hanno visto morire i loro amici"*), alle angosce legate alla separazione, al senso di smarrimento. Come osservato da più voci, questi ragazzi *"hanno delle angosce, degli incubi"* che non trovano spazio di elaborazione né di cura adeguata. La dimensione traumatica oltre ad essere legata all'esperienza del viaggio è anche legata a traumi vissuti nel loro paese di origine e in famiglia. Questo carico di esperienze traumatiche rimane in gran parte non elaborato e non trattato, costituendo un substrato di sofferenza che cerca vie d'uscita spesso disfunzionali.

4.2.2 L'uso di sostanze: tipologie, pattern e funzioni

Le Sostanze: Un Fenomeno Trasversale e in Evoluzione

L'uso di sostanze emerge come un fenomeno trasversale che attraversa le diverse nazionalità e le diverse generazioni di MSNA. Le sostanze prevalenti identificate dagli operatori sono:

Cannabis/Hashish: è la sostanza base, quasi universalmente diffusa. Viene descritta come una presenza costante, spesso minimizzata dai ragazzi stessi.

Crack: sostanza particolarmente diffusa nei contesti di strada. Come spiega un operatore del SERD, *"il crack è cocaina in forma di cristalli che viene inalata"* e presenta un rischio specifico soprattutto per le ragazze, essendo spesso *"associato alla prostituzione minorile"*.

Alcol: identificato come *"la seconda sostanza"* per diffusione, l'alcol presenta caratteristiche peculiari nel consumo dei MSNA. Da un lato c'è la facile reperibilità e il basso costo (*"si vende ovunque, spesso senza esibire documento di identità"*), dall'altro c'è una dimensione culturale cruciale in quanto in molte culture l'alcol è vietato. Non si tratta quindi di un'emergenza recente, ma di una costante che accompagna la condizione di questi ragazzi.

Psicofarmaci: emerge con particolare evidenza l'uso, e spesso l'abuso, di benzodiazepine. In particolare, il **Lyrica** (pregabalin), che *"nel mercato nero viene sminuzzato e sniffato quasi come se fosse la cocaina"*. Altri farmaci come Rivotril e varie benzodiazepine vengono ricercati per il loro *"effetto acuto e immediato, molto simile a quello di una birra"*. Gli operatori dell'IPM sottolineano come i ragazzi *"arrivano che hanno già assunto psicofarmaci, psicofarmaci che poi hanno mischiato ad altre cose"*.

Cocaina: Presente soprattutto in contesti più strutturati o in ragazzi con maggiore disponibilità economica, la cocaina rappresenta spesso una fase successiva nel percorso di consumo.

Il **poliabus** è la norma più che un'eccezione. Come osservato da più operatori, *"le sostanze spesso vanno insieme"* in *"pattern di uso complessi"* dove l'associazione di diverse sostanze serve a ottenere effetti specifici. Un operatore del SERD sottolinea come *"sono i pattern di uso più che le sostanze che vanno indagati"*.

I Pattern di Consumo: dall'arrivo alla gestione quotidiana

Un aspetto cruciale che emerge dall'analisi è che l'uso di sostanze non inizia necessariamente in Italia. Gli operatori riferiscono che molti ragazzi *"hanno cominciato a usare sostanze anche addirittura durante il viaggio che li ha portati in Italia"*, in alcuni casi *"era già cominciata prima dell'ingresso in Italia"*. Questo dato è fondamentale perché sposta la questione dalla devianza avvenuta in Italia a una dimensione più complessa legata al percorso migratorio stesso.

Ciò che caratterizza questi ragazzi non è tanto la presenza di crisi di astinenza acute, quanto piuttosto un uso funzionale e gestionale delle sostanze. Come osservato da un'operatrice dell'IPM

"Sono poli-abusanti di queste sostanze per cui non abbiamo quasi mai nessuno che sta in una vera crisi

di astinenza perché magari sono dei consumatori che hanno sviluppato una dipendenza ma usano la sostanza come mezzo per gestire la loro condizione di vita".

Le sostanze non sono quindi (solo) oggetto di dipendenza fisica, ma strumenti di regolazione emotiva e gestione dello stress.

Il consumo si iscrive inoltre in dinamiche di gruppo e appartenenza. Diversi operatori descrivono la *"mitizzazione"* del consumo tra pari. Il numero di *"riporti"* (dosi) consumati diventa oggetto di competizione e di costruzione dello status all'interno del gruppo di strada. L'uso di sostanze non è quindi solo una risposta individuale al disagio, ma un rituale sociale che struttura identità, relazioni e gerarchie.

Le Funzioni del Consumo: oltre la Dipendenza

L'analisi delle testimonianze degli operatori permette di identificare le funzioni che l'uso di sostanze sembra assolvere nella vita di questi ragazzi. Comprendere queste funzioni è prerequisito per costruire interventi preventivi e terapeutici efficaci. Le sostanze, pur offrendo sollievo temporaneo, comportano rischi sanitari, legali e di sviluppo di dipendenze strutturate che complicano ulteriormente i percorsi di vita. Le funzioni identificate includono:

Stordimento emotivo: gli operatori riferiscono che i ragazzi descrivono l'uso di sostanze come modalità per *"non pensare"*, per creare distanza temporanea dalla sofferenza psicologica. Come osservato da un operatore:

"Tutto quello che è stato detto rispetto ai sensi di colpa, ai vissuti, al dovere che questi ragazzi hanno [...] queste sostanze aiutano a distaccarsi dalla realtà, aiutano a non prendere contatto con la dimensione reale della sofferenza".

Gestione del senso di colpa: Emerge con particolare chiarezza la funzione delle sostanze nel gestire il cortocircuito morale vissuto da molti ragazzi. Un operatore di Civico Zero descrive questo meccanismo: quando i ragazzi guadagnano soldi attraverso attività illecite (soldi *"aram"*, proibiti), non possono mandarli alla famiglia perché sono *"soldi maledetti"*. Questo genera *"un senso di colpa profondissimo"* e le sostanze diventano *"l'unico modo anche per eliminare tutto questo [...] attraverso una ritualità che dà un senso sostenibile a questo cortocircuito"*.

Appartenenza al gruppo: Il consumo è parte integrante dei rituali di appartenenza al gruppo di strada. Le

"imprese eroiche" legate al consumo servono a costruire status e riconoscimento.

Autoaffermazione: In un contesto in cui i ragazzi sperimentano costante impotenza e mancanza di controllo sulla propria vita, l'uso di sostanze può rappresentare paradossalmente uno spazio di agency, di scelta personale, anche se distruttiva.

Gestione dei bisogni fisici: In alcuni casi estremi, le sostanze servono anche a "dimenticare che neanche oggi mangio", come osservato da un'operatrice, fungendo da anestetico anche per il disagio fisico immediato.

4.2.3 Sistema di accoglienza: criticità strutturali e aree di miglioramento

Il sistema di accoglienza per MSNA in Italia si basa su una rete articolata di servizi (centri di prima accoglienza, comunità SAI, affidamenti familiari) gestiti da enti pubblici e del terzo settore, che accolgono annualmente migliaia di minori. Gli operatori coinvolti, pur con dedizione e competenza spesso notevoli, si confrontano quotidianamente con vincoli strutturali e organizzativi che limitano l'efficacia degli interventi. Dal focus group emergono alcune criticità sistemiche che richiedono attenzione.

Discontinuità al compimento della maggiore età: Una delle criticità più rilevanti riguarda quella che un operatore definisce "obsolescenza programmata": il sistema di accoglienza e tutela decade al compimento del diciottesimo anno. Questa transizione brusca, seppur prevista normativamente, crea una discontinuità radicale che ha effetti devastanti sulla credibilità del sistema agli occhi dei ragazzi. Questa percezione di precarietà intrinseca del supporto istituzionale mina alla base la possibilità di costruire relazioni educative significative. I ragazzi neomaggiorenni vengono improvvisamente catapultati nel sistema di accoglienza per adulti, questa transizione brusca avvicina il ragazzo ad una realtà molto cruda e questo rafforza la percezione che il sistema non abbia nulla da offrire.

Un tema ricorrente riguarda la distanza tra le proposte del sistema di accoglienza e i bisogni percepiti dai ragazzi. Questa inadeguatezza si manifesta su più livelli:

L'obbligo scolastico irrealistico: gli operatori descrivono con frustrazione come "gli anni di scuola che noi gli proponiamo non sono in linea con i loro bisogni". Proporre a un ragazzo che ha "urgenze economiche impellenti, che deve riscattare, deve ripagare il debito che ha contratto la sua famiglia" un percorso che prevede "la scuola di italiano, poi l'obbligo scolastico della terza media, il tirocinio e prima o poi un lavoro" equivale, nelle parole di un operatore, a sentirsi rispondere "ciao". Un'operatrice dell'IPM sintetizza efficacemente:

"I ragazzi fanno fatica a entrare dentro a questo sistema [...] vanno a scuola perché noi glielo imponiamo [...] ma fondamentalmente non gli interessa".

Il tempo libero non strutturato: Un tema importante emerso riguarda la grande quantità di tempo libero che i ragazzi hanno a disposizione. Come osservato:

"Questi ragazzi in realtà hanno molto tempo libero, le proposte che gli vengono fatte relativamente alla scuola sono di due/tre ore tre volte a settimana mentre il resto del tempo non è strutturato".

Qui si inserisce il richiamo della strada, dei gruppi devianti, dell'uso di sostanze.

La standardizzazione delle risposte: Emerge con chiarezza come il sistema proponga soluzioni "tendenzialmente standardizzate", modellate su un'idea di adolescente italiano di classe media. La progettualità viene definita secondo "i nostri parametri, i nostri criteri" senza uno spazio di "negoziiazione" o "co-costruzione di significato" con il ragazzo.

Assenza di un fascicolo sociale condiviso: Dovrebbe essere predisposta una cartella sociale al loro arrivo, ma le informazioni non vengono condivise tra i servizi e ogni volta "si ricomincia da capo". Le informazioni rimangono nel sistema, ma ogni volta che un ragazzo passa da un servizio all'altro, da una città all'altra, da una struttura all'altra, le informazioni sulla sua storia sanitaria, sul suo percorso, sulle sue vulnerabilità non vengono sempre trasmesse da un servizio all'altro, vanificando il lavoro di rilevazione già compiuto. Il risultato è il rischio di una frammentazione delle informazioni fornite dal ragazzo e dai servizi che lo hanno incontrato.

Le criticità nella nomina del tutore: La procedura per la nomina del Tutore è caratterizzata da farraginosità burocratiche che possono comportare attese fino a sei mesi. Gli operatori dell'IPM evidenziano come anche il reperimento delle informazioni relative al tutore sia spesso un processo lento e complesso. La mancata assegnazione tempestiva, i ritardi o le difficoltà nella comunicazione tra enti rischiano di bloccare l'accesso a interventi sanitari fondamentali, autorizzazioni per cure mediche e altri servizi essenziali, esponendo i minori a ulteriori vulnerabilità e disagi.

4.2.4 Il reclutamento criminale: meccanismi di sfruttamento della vulnerabilità

Gli operatori descrivono con preoccupazione come le organizzazioni criminali sfruttino sistematicamente le carenze del sistema di accoglienza per reclutare minori vulnerabili. Il meccanismo predatorio si basa sull'offerta di risposte immediate a bisogni reali che il sistema formale non riesce a soddisfare tempestivamente.

Le organizzazioni criminali propongono compensi immediati (riferiti come circa 80 euro al giorno per attività di vedetta) accompagnati da forme di pseudo-appartenenza al gruppo. A differenza del sistema di accoglienza, che prevede interruzioni al compimento della maggiore età, il reclutamento criminale non pone limiti temporali, creando un'illusione di stabilità.

È fondamentale chiarire che questa "proposta" non costituisce in alcun modo una forma legittima di supporto o integrazione, ma rappresenta sfruttamento sistematico di minori in condizione di vulnerabilità. Le organizzazioni criminali non offrono protezione reale ma vincoli sempre più stringenti, non garantiscono sviluppo personale ma compromettono definitivamente le possibilità di integrazione legale, non creano appartenenza autentica ma dipendenza e subordinazione.

Tuttavia, dal punto di vista del ragazzo in condizione di estrema vulnerabilità, questa proposta può apparire inizialmente più concreta rispetto alle offerte del sistema formale perché risponde a:

- **Urgenza economica immediata:** Il compenso giornaliero è disponibile subito, tangibile, sufficiente per alleviare la pressione delle aspettative familiari. Il sistema di accoglienza, invece, propone percorsi lunghi (apprendimento linguistico, scolarizzazione, tirocini) prima di qualsiasi autonomia economica.
- **Bisogno di appartenenza:** In assenza di famiglia e di reti sociali positive, il gruppo criminale offre una forma distorta di riconoscimento identitario. Come osservano gli operatori, i ragazzi hanno un profondo bisogno di appartenenza che il sistema di accoglienza, frammentato e discontinuo, fatica a soddisfare.
- **Percezione di auto-efficacia:** Le attività richieste inizialmente (fare vedetta) possono generare un senso distorto di competenza e utilità, in contrasto con la passività e l'infantilizzazione talvolta sperimentate nel sistema di accoglienza.

Come sintetizza efficacemente un operatore: *"quello che i ragazzi trovano in strada è proprio questo: appartenere a un gruppo" e avere "un'identità" attraverso*

dinamiche in cui *"io mi costruisco un'identità, posso diventare un uomo"* anche attraverso "imprese" che testimoniano coraggio e determinazione.

Il processo di reclutamento è tipicamente graduale e manipolatorio. Gli operatori descrivono come inizi da posizioni che possono apparire ai ragazzi "moralmente accettabili" o comunque marginali (sorveglianza, segnalazioni), per poi progredire verso coinvolgimenti sempre più diretti e compromettenti. Questa progressione graduale rende difficile per il ragazzo identificare il momento della vera trasgressione, trovandosi progressivamente invischiato senza aver percepito passaggi netti.

Molti ragazzi coinvolti vivono un profondo conflitto morale. Provenendo spesso da contesti di fede islamica, sono consapevoli che le attività illecite sono considerate "haram" (proibite), in opposizione a ciò che è "halal" (lecito). Il denaro ottenuto tramite pratiche haram viene percepito come maledetto e non può essere inviato alle famiglie. Questa impossibilità genera menzogne verso i familiari, occultamento dello stile di vita reale, incapacità di condividere la propria esperienza. Nonostante il legame affettivo con la famiglia, i ragazzi sono costretti a nascondere la propria quotidianità.

In questo contesto, le sostanze assumono una specifica funzione di gestione del senso di colpa. Permettono di "non pensare", di anestetizzare un dolore morale altrimenti insostenibile, di creare una distanza emotiva da una realtà vissuta come tradimento dei propri valori e delle aspettative familiari.

4.2.5 Il sistema della giustizia minorile

Un elemento che richiede particolare attenzione critica emerge dalle testimonianze degli operatori: per alcuni MSNA, l'ingresso nel circuito della giustizia minorile costituisce, in certi casi, il primo momento di accesso strutturato e continuativo ai servizi pubblici italiani.

Questa osservazione evidenzia un paradosso inaccettabile del sistema: servizi che dovrebbero essere accessibili preventivamente vengono talvolta garantiti solo dopo il verificarsi di un reato.

Gli operatori osservano che, in seguito a una denuncia e anche in assenza di condanna definitiva, si attiva una rete di interventi socioeducativi che offre ai ragazzi punti di riferimento e supporti che in alcuni casi sono mancati nelle fasi precedenti. All'ingresso nell'Istituto Penale Minorile viene effettuato uno screening sanitario sistematico completo, inclusi esami tossicologici. I ragazzi con dipendenze o policonsumo accedono ad assistenza sanitaria strutturata che garantisce la presa in carico del problema.

Questo non significa che il sistema penale funzioni meglio di quello di accoglienza, ma che alcune risorse (personale specializzato, strutturazione del tempo, continuità degli interventi) sono concentrate nel versante penale e risultano carenti nel versante preventivo.

Durante il focus è emerso che in alcuni contesti detentivi, in determinati periodi, la logica del contenimento può prevalere su quella trattamentale, rischiando di vanificare gli interventi di risocializzazione. In alcune strutture può emergere l'esigenza di somministrazione di psicofarmaci da parte dei sanitari. Queste diversità nelle politiche di somministrazione rientrano nell'autonomia della medicina penitenziaria e delle politiche sanitarie territoriali.

Sul piano delle misure cautelari non detentive e delle misure di comunità, le criticità riguardano principalmente: distanza geografica delle strutture dalla rete territoriale per fruizione di servizi (scuola, formazione, tempo libero); carenza di programmi educativi specificamente calibrati sulle esigenze dei MSNA; complessità nel contemperare esigenze processuali ed educative.

4.2.6 La frammentazione dei servizi

I servizi dedicati ai minori stranieri non accompagnati soffrono della mancanza di coordinamento tra enti: SERD, neuropsichiatria, CSM, USSM, comunità e prefettura lavorano spesso separati, senza protocolli condivisi, senza momenti di confronto strutturati, senza una regia coordinata. Tale frammentazione genera poca fiducia nei ragazzi e il rischio di attivare interventi poco efficaci.

La doppia diagnosi (disturbi psichiatrici/del comportamento e dipendenze) rappresenta una sfida complessa e richiede un forte coordinamento tra i servizi. In assenza di interventi integrati, il rischio è che i giovani rimangano senza un chiaro percorso di supporto. Inoltre, tentare di distinguere rigidamente tra abuso e dipendenza rischia di sottovalutare situazioni critiche.

La carenza di personale pubblico si aggrava per pensionamenti non sostituiti e servizi specialistici ridotti.

Le difficoltà operative sono accentuate dall'assenza di tutori legali e mediatori culturali: la nomina dei tutori è spesso lenta, lasciando i ragazzi in un limbo, e l'accesso ai mediatori resta incerto e poco specializzato.

In sintesi, la frammentazione, la carenza di personale e l'assenza di figure chiave mettono a rischio la presa in carico continuativa ed efficace dei minori.

4.2.7 I bisogni formativi degli operatori

Dalla discussione emerge con chiarezza una necessità diffusa di formazione specifica per gli operatori impegnati

con minori stranieri non accompagnati e adolescenti che fanno uso di sostanze.

Le competenze necessarie riguardano diversi ambiti: in primo luogo, la conoscenza delle nuove sostanze e delle loro modalità di consumo è ancora superficiale, e molti professionisti non sono aggiornati sugli effetti o sulle dinamiche di assunzione. Un altro punto debole è l'approccio etnopsichiatrico: lavorando con ragazzi provenienti da contesti socioculturali molto diversi, gli operatori sentono il bisogno di capire meglio le differenze culturali, le religioni, i codici morali e i traumi legati ai paesi di origine. Anche la comprensione specifica dell'adolescenza, con le sue dinamiche di cambiamento fisico, sociale e familiare, viene percepita come una competenza che spesso manca.

Sul fronte della formazione, è forte la richiesta che siano proprio gli operatori che lavorano direttamente nei servizi dedicati – sia quelli rivolti all'adolescenza che alle dipendenze – a occuparsi della formazione, perché sono i soli ad avere un'esperienza concreta e quotidiana dei problemi reali. La formazione teorica, se scollegata dalla pratica, viene vista come poco utile. Esperienze di formazione interna, basate sul confronto diretto tra diversi servizi, sono state giudicate molto positive e davvero formative.

Per quanto riguarda le modalità, viene proposta una formazione di tipo esperienziale e dialogico: tavoli di lavoro integrati, scambio di saperi e riflessioni condivise tra operatori, in modo da integrare le conoscenze già presenti e sviluppare nuove competenze. La formazione non dev'essere un evento isolato, ma un processo continuo, simile a un allenamento che accompagna il lavoro quotidiano.

Infine, i temi ritenuti prioritari per la formazione sono molteplici: la comprensione dell'adolescenza come fase evolutiva; la conoscenza delle sostanze e dei loro effetti; l'approccio etnopsichiatrico e la comprensione delle culture di provenienza; la capacità di riconoscere e gestire comportamenti legati all'uso di sostanze; le competenze relazionali, come la gestione dell'ambivalenza e la costruzione di fiducia; e, infine, il lavoro di rete per garantire coordinamento tra servizi e protocolli operativi condivisi.

In sintesi, il quadro che emerge è quello di una comunità professionale consapevole e fortemente motivata a colmare le proprie lacune attraverso una formazione continua, pratica e condivisa, capace di rispondere alle sfide sempre nuove poste dall'incontro con adolescenti e minori stranieri in situazioni di vulnerabilità.

4.2.8 Strategie e Proposte operative

L'Approccio delle "Porte Girevoli": Si propone un cambiamento di paradigma nella relazione con i ragazzi: la metafora delle "porte girevoli" indica servizi sempre

accessibili, senza chiusure definitive. Conta la qualità del contatto, non la presenza continua, lasciando al ragazzo la libertà di uscire e rientrare senza giudizio.

La Prossimità e l'Informalità: Il modello di Civico Zero valorizza interventi di prossimità e bassa soglia, portando i servizi direttamente nei luoghi frequentati dai ragazzi e offrendo accoglienza senza requisiti formali. L'informalità è vista come ponte verso il sistema formale, accompagnando gradualmente i giovani.

La Co-costruzione del Progetto: Si ritiene fondamentale co-costruire il progetto educativo insieme al ragazzo, adattandosi alle sue priorità e aspettative. L'approccio prevede una negoziazione degli obiettivi, valorizzando anche percorsi lavorativi o formativi non canonici.

Lo Screening Sanitario Non Stigmatizzante: Si propone l'introduzione di uno screening sanitario sistematico all'ingresso nelle strutture, utilizzando test rapidi e non stigmatizzanti, per aiutare i ragazzi senza pregiudizio e a fini preventivi, superando la mancanza di strumenti e protocolli standardizzati.

Il Fascicolo Sociale Condiviso: È urgente creare un fascicolo sociale unico e digitale, accessibile a tutti i servizi e contenente dati sanitari, psicologici, familiari e sulle competenze del ragazzo, al fine di garantire continuità e coordinamento tra i diversi interventi, sempre nel rispetto della privacy.

La Formazione come Processo Continuo: La formazione deve essere continua, basata su tavoli di lavoro integrati tra operatori di diversi servizi, con scambio costante di esperienze e conoscenze, anche attraverso strumenti digitali per mantenere una rete attiva e aggiornata.

L'Ottica di Salute vs Ottica Repressiva: Si propone di superare l'approccio repressivo nell'uso di sostanze, adottando una prospettiva di salute: indagare senza giudizio, comprendere le motivazioni, offrire supporto e prevenire l'escalation, lavorando anche sulla riabilitazione e la collaborazione.

4.2.9 Analisi conclusiva

Abbiamo analizzato il focus group con operatori che lavorano quotidianamente con i minori stranieri non accompagnati utilizzando la metodologia della Grounded Theory. Questo approccio ci ha permesso di andare oltre la semplice descrizione dei problemi: le tematiche sono state messe in relazione tra loro attraverso la codifica assiale che permette di esplorare le relazioni causali; successivamente attraverso la codifica selettiva vengono integrate in una teoria centrale che mira a spiegare l'intero fenomeno secondo il punto di vista degli operatori partecipanti.

Le barriere strutturali

L'analisi condotta attraverso la Grounded Theory permette di identificare due barriere strutturali interconnesse che aumentano significativamente la vulnerabilità dei MSNA e creano condizioni favorevoli allo sviluppo di dipendenze e al coinvolgimento in circuiti devianti.

La prima barriera è di natura ISTITUZIONALE

All'arrivo in Italia, molti ragazzi si confrontano con un sistema di accoglienza che, pur negli sforzi degli operatori e nelle risorse investite, presenta criticità strutturali che ostacolano risposte tempestive ed adeguate alle specifiche esigenze educative dei MSNA. Non si tratta di responsabilità individuali degli operatori, ma di vincoli sistemici che rendono il sistema:

- **Frammentato:** I servizi non sempre comunicano efficacemente tra loro. Un ragazzo può essere seguito da diversi enti senza che nessuno disponga del quadro complessivo.
- **Discontinuo:** la "cartella sociale" che dovrebbe accompagnare il ragazzo dall'arrivo fatica ad essere accessibile a tutti gli operatori coinvolti. Ogni passaggio può comportare necessità di ricostruire informazioni, perdendo continuità e vanificando iniziative positive pregresse.
- **Difficilmente accessibile:** Barriere linguistiche, carenza di mediatori culturali formati, complessità nell'accesso a servizi specialistici come i SERD. Per un ragazzo con competenze linguistiche limitate e traumi complessi, queste barriere possono risultare insormontabili.
- **Con competenze non sempre specializzate:** Carenza di formazione specifica su etnopsichiatria, trauma migratorio, approccio transculturale alle dipendenze.

La seconda barriera è SOCIOECONOMICA

I giovani che arrivano in Italia si confrontano quotidianamente con modelli di vita, aspettative sociali e possibilità economiche profondamente diverse rispetto a quelle dei paesi d'origine. Questo confronto pone sfide complesse legate all'identità, all'appartenenza sociale, alle aspettative di realizzazione personale.

Questa condizione non può essere ridotta a semplice "invidia" nel senso comune, ma richiama questioni più profonde legate all'equità di opportunità e alla giustizia sociale. Sono adolescenti animati da forte spinta al riscatto personale e familiare, spesso sottoposti a pressioni economiche concrete (debiti da ripagare, famiglie da sostenere), ma il sistema attuale fatica ad offrire risposte credibili, opportunità concrete e percorsi di integrazione socioeconomica accessibili in tempi compatibili con le loro urgenze.

Quando si combinano queste due barriere – un sistema istituzionale che fatica a garantire continuità e risposte personalizzate, e un contesto socioeconomico che quotidianamente evidenzia difficoltà di appartenenza e opportunità limitate – si genera una condizione di vulnerabilità strutturale difficilmente sostenibile.

Percorsi di vulnerabilità verso dipendenze e marginalizzazione

La condizione di vulnerabilità strutturale creata dall'interazione tra le due barriere può condurre alcuni ragazzi verso l'uso problematico di sostanze e, in casi più gravi, verso lo sviluppo di dipendenze. È importante sottolineare che non tutti i MSNA esposti a queste barriere sviluppano dipendenze – molti, grazie a fattori protettivi individuali e relazionali, costruiscono percorsi positivi. Tuttavia, per quella quota di ragazzi più vulnerabili, le barriere sistemiche aumentano significativamente i rischi.

L'uso di sostanze può diventare una modalità percepita come efficace per gestire frustrazioni, ansie e traumi. In questo contesto, la sostanza assume funzione di regolazione emotiva: offre sollievo temporaneo dal dolore psichico e dalla sensazione di fallimento, permette di costruire una "zona franca" emotiva in cui rifugiarsi. La dipendenza non nasce necessariamente da semplice ricerca di evasione, ma può rispondere al bisogno profondo di gestire una realtà percepita come insostenibile.

L'avvicinamento al consumo viene spesso facilitato dal gruppo dei pari, che rappresenta una delle poche fonti di appartenenza e riconoscimento disponibili. Il gruppo può rafforzare dinamiche di normalizzazione dell'uso e di iniziazione graduale a comportamenti sempre più a rischio. In assenza di alternative concrete – supporto psicologico culturalmente competente, opportunità di integrazione sociale positiva, percorsi formativi e lavorativi credibili – la sostanza può apparire come unico strumento accessibile per gestire la sofferenza quotidiana.

Il gruppo criminale, sfruttando questa vulnerabilità, offre forme distorte di appartenenza, riconoscimento sociale, possibilità di guadagno. Non si tratta di scelta libera ma di convergenza tra bisogni reali e assenza di alternative legittime accessibili. Il gruppo diventa la risposta ai bisogni di integrazione e riscatto in assenza di percorsi alternativi credibili e sostenibili.

4.2.10 Indicazioni operative

L'analisi delle due barriere strutturali identificate orienta verso interventi sistemici che agiscano preventivamente sui fattori di vulnerabilità. Le indicazioni che seguono non hanno pretesa di esaustività, ma rappresentano direzioni di lavoro emerse dal confronto con operatori

esperti che si confrontano quotidianamente con queste problematiche.

Per la rimozione della barriera istituzionale:

- **Cartella sociale integrata a livello nazionale:** creazione di una piattaforma digitale condivisa tra tutti gli enti coinvolti (centri di accoglienza, USSM, SERD, istituti scolastici, tribunali), nel rispetto della privacy e della normativa sulla protezione dati, che accompagni il minore nel suo percorso, riducendo ripetizioni di narrazione traumatica e garantendo continuità informativa.
- **Coordinamento operativo efficace:** adottare protocolli chiari, con ruoli ben definiti, procedure di follow-up e un sistema di accountability. Ogni operatore riuscirà a coordinarsi efficacemente con gli altri attori della rete.
- **Mediatori culturali qualificati e dedicati:** costituire un gruppo di mediatori con formazione specifica su salute mentale, dipendenze e traumi migratori, disponibili per tutti i servizi coinvolti.
- **Formazione continua degli operatori:** la formazione dovrà riguardare l'etnopsichiatria, le dipendenze, nonché la gestione della complessità e della pluralità di riferimenti che caratterizzano il vissuto di questi minori.

Per la rimozione della barriera socioeconomica:

Opportunità concrete: Offrire tirocini retribuiti, percorsi di inserimento lavorativo, borse di studio. Si devono creare opportunità di "ascesa sociale legittima" che siano realmente significative per un adolescente. Questo implica co-costruire i progetti insieme ai ragazzi, ascoltando i loro bisogni e aspettative, e personalizzare i percorsi in base alle competenze, alle fragilità e alle esperienze pregresse. È altrettanto importante considerare i tempi: quelli istituzionali non coincidono sempre con i tempi evolutivi e motivazionali dei giovani. Solo un approccio flessibile, che integri formazione, lavoro e sostegno relazionale, può trasformare queste opportunità in leve concrete di inclusione e prevenzione della marginalità.

Narrazioni alternative: costruire, insieme ai ragazzi, storie di senso che non neghino le disuguaglianze percepite, ma offrano percorsi alternativi validi. Sarebbe utile coinvolgere peer educator, ossia ex MSNA che abbiano avuto successo, come modelli di riferimento positivi.

4.3 FOCUS GROUP TUTORI VOLONTARI

Al Focus group hanno preso parte tre tutori volontari, ciascuno con un'esperienza pluriennale – superiore ai due

anni – nell'accompagnamento dei MSNA. I minori affidati alla loro tutela presentano le seguenti caratteristiche:

Focus group tutori volontari				
Tutore	Nazionalità minore	Età arrivo	Reato	Durata tutela
F.	Egitto	15 anni	Spaccio	2+ anni
MR	Egitto	16 anni	Spaccio	3 anni
M.	Egitto	15 anni	Rapina/Spaccio	2 anni

4.3.1 Percorsi di marginalizzazione: un processo sociale complesso

Attraverso l'analisi dei tre casi narrati dai tutori, emerge che l'ingresso nel circuito penale non rappresenta un evento isolato o una scelta individuale, ma piuttosto un processo sociale complesso che si sviluppa nel tempo attraverso l'interazione tra vulnerabilità individuali del minore, criticità delle strutture istituzionali e fattori contestuali.

F. descrive questo processo come una progressiva evoluzione che inizia con l'uso di cannabis in comunità, procede attraverso comportamenti sempre più problematici e culmina con l'arresto per spaccio. MR osserva un pattern analogo: un ragazzo che arriva portando con sé esperienze traumatiche, si trova in una condizione caratterizzata da tempo non strutturato e assenza di risorse economiche, entra in contatto con reti criminali e viene arrestato per spaccio. M. racconta di H. che, nonostante i ripetuti tentativi di supporto, attraversa cinque diverse strutture in due anni, manifesta comportamenti sempre più problematici fino al collocamento presso l'IPM di Casal del Marmo.

Ciò che accomuna questi percorsi non è una predisposizione individuale, ma piuttosto la convergenza di molteplici fattori di rischio che, in assenza di adeguati fattori protettivi, rendono l'esito di marginalizzazione altamente probabile.

4.3.2 Il profilo dei Minori stranieri non accompagnati

La prima condizione che emerge è l'esperienza traumatica complessa vissuta dai minori prima e durante la migrazione. Tutti e tre i tutori riferiscono che i ragazzi sono stati esposti a violenze estreme in Libia: F. parla di un ragazzo che ha passato diciotto mesi in Libia, con tre tentativi di traversata, multiple carcerazioni inclusa quella nel famigerato "carcere 63", dove è stato "sostanzialmente dimenticato in una sorta di sotterraneo" fino a essere "più morto che vivo". MR descrive H. che ha sviluppato dipendenze dall'età di nove anni in Egitto, prima ancora del percorso migratorio, in un contesto familiare segnato da violenze e dalla morte traumatica del fratello maggiore.

Questi traumi non sono eventi del passato ma condizioni presenti e attive. MR lo esprime chiaramente quando dice che i ragazzi "sono traumatizzati" (tempo presente), non "erano traumatizzati". Il trauma continua a operare come forza psicologica che genera pensieri intrusivi, emozioni ingestibili, stati di iper-attivazione. Questa condizione traumatica irrisolta può diventare il motore primo dell'uso di sostanze come meccanismo di auto-regolazione emotiva.

È importante sottolineare che la presenza di traumi complessi non determina automaticamente esiti negativi. Come evidenziato dalla letteratura sulla resilienza, molti individui esposti a esperienze traumatiche sviluppano capacità di adattamento positivo. Tuttavia, la possibilità di elaborare costruttivamente i traumi dipende in larga misura

dalla disponibilità di supporti adeguati e tempestivi, elemento che le testimonianze dei tutori indicano come spesso carente nel sistema attuale.

I ragazzi al loro arrivo sono adolescenti tra i 15 e i 16 anni. F. sottolinea che il suo ragazzo *"non aveva ancora compiuto 16 anni"* quando lo ha preso in carico. Questa fase evolutiva è critica, perché l'adolescenza è il momento di costruzione dell'identità, di definizione del sé, di sperimentazione dei confini. In condizioni normali, questo processo avviene con il supporto di figure adulte stabili, in contesti protetti. Per i MSNA, invece, avviene in condizioni di trauma attivo, assenza di riferimenti familiari, instabilità abitativa e relazionale.

La fase adolescenziale costituisce un periodo di particolare vulnerabilità per lo sviluppo di dipendenze in quanto il cervello adolescenziale è ancora in fase di sviluppo, particolarmente nelle aree che regolano il controllo degli impulsi e la valutazione del rischio. L'esposizione precoce a sostanze in questa fase aumenta drammaticamente il rischio di sviluppare dipendenze durature.

Infine, i ragazzi, a differenza di adolescenti italiani che, pur con problematiche simili, possono contare su genitori, fratelli, parenti, i MSNA sono letteralmente *"non accompagnati"*. Sono in contatto con la loro famiglia, ma la loro condizione di solitudine caratterizza profondamente la loro esperienza migratoria e li rende particolarmente esposti al rischio di isolamento sociale ed emotivo, privandoli di quei legami affettivi e di sostegno che, nella crescita, fungono da fondamentali fattori protettivi. M. sottolinea che questo aspetto non è stato considerato quando il ragazzo è stato inserito in una comunità in cui lui era *"l'unico minore straniero non accompagnato"*, *"tutti avevano i genitori"*, e racconta che *"a Natale tutti uscivano e lui era l'unico a dover restare"*. Tuttavia, come emergerà nelle sezioni successive, questa condizione di solitudine non è inevitabile: quando il sistema riesce a garantire stabilità relazionale, figure di riferimento costanti e opportunità di integrazione sociale, anche i MSNA possono sviluppare reti di supporto significative che fungono da fattori protettivi fondamentali.

4.3.3 Il sistema di accoglienza

Dalle testimonianze dei tutori emerge un quadro del sistema di accoglienza che, pur negli sforzi degli operatori e nelle risorse investite, presenta criticità strutturali significative in termini di frammentazione, discontinuità progettuale e capacità di risposta ai complessi bisogni psicologici dei minori. Questa situazione, invece di supportare adeguatamente i percorsi di inclusione, rischia in alcuni casi di amplificare le vulnerabilità presenti.

M. sintetizza efficacemente questo aspetto quando dice: *"ho girato cinque strutture"* in due anni di tutela. Ogni

trasferimento comporta: interruzione delle relazioni costruite con educatori; interruzione dei percorsi scolastici o formativi; interruzione di eventuali percorsi terapeutici iniziati; perdita di riferimenti territoriali e amicali; necessità di riadattarsi a nuove regole, nuovi spazi, nuove dinamiche. MR sottolinea che dopo ogni trasferimento viene *"riazzerato nuovamente il suo progetto"*. F. racconta di trasferimenti che avvengono *"dalla sera alla mattina"* senza preavviso né spiegazioni. Questa discontinuità rende impossibile costruire quella relazione di fiducia che è pre-requisito per qualsiasi intervento terapeutico.

La frammentazione emerge come risposta del sistema alle difficoltà comportamentali del ragazzo: quando un ragazzo crea problemi, la soluzione non è affrontare il problema ma spostare il ragazzo. F. riferisce che dopo l'arresto, il suo ragazzo *"è stato allontanato"* dalla zona, come se il cambio di luogo potesse risolvere questioni che sono psicologiche e strutturali. MR commenta:

"Non serve assolutamente a nulla, perché le zone di spaccio sono ovunque".

È importante riconoscere che i trasferimenti non sempre rispondono a logiche punitive o casuali, ma possono derivare da vincoli organizzativi (chiusura di strutture, necessità di riequilibrare presenze territoriali, disponibilità di posti), carenze di risorse, o tentativi – seppur inadeguati – di trovare collocazioni più appropriate. Tuttavia, indipendentemente dalle motivazioni, l'effetto sui ragazzi rimane quello di una destabilizzazione continua che mina la possibilità di costruire percorsi coerenti.

I tutori riferiscono inoltre, una difficoltà del sistema nel creare una progettualità efficace. Il tempo non è strutturato, vi è assenza di attività significative e mancanza di risorse economiche. MR descrive questo vuoto con enfasi: *"tanto tempo libero"*, *"troppo tempo libero"*, *"zero soldi"*, *"non aveva niente da fare"*. Questa non è semplice noia adolescenziale ma una condizione esistenziale destabilizzante. Il tempo vuoto ha un effetto psicologico specifico per ragazzi traumatizzati: come spiega MR, *"avere tanto tempo libero li costringe a pensare"* alla propria condizione, ai traumi subiti, all'incertezza del futuro. In assenza di attività che occupino mente e corpo, l'attenzione si rivolge verso l'interno, verso pensieri e memorie dolorose. È in questo spazio vuoto che l'uso di sostanze trova la sua funzione: *"la canna permette di non pensare"*, dice MR, identificando il meccanismo centrale dell'automedicazione.

I ragazzi presentano anche l'urgenza di lavorare per assolvere al loro mandato familiare e ripagare il debito contratto nel viaggio. Si ritrovano, inoltre, in una società

consumistica dove oggetti, vestiti e tecnologia assumono un valore identitario. La mancanza di risorse economiche aggrava la loro condizione e può amplificare le loro preoccupazione. Hanno *"necessità di avere dei soldi"* non solo per bisogni materiali ma anche per dignità sociale. Tuttavia, come sottolinea MR, *"hanno molta difficoltà a trovare un posto di lavoro da minorenni"* per vincoli legali e discriminazione. Questa combinazione - bisogno economico e impossibilità di lavoro legale - crea le condizioni per lo spaccio come unica opzione percorribile.

I tutori segnalano significative difficoltà nell'accesso a supporto psicologico adeguato. F. descrive una prima comunità priva di psicologo interno e non accreditata SAI, quindi con risorse limitate. M. evidenzia come *"uno dei problemi principali sia la carenza di supporto psicologico continuativo"*, sottolineando che molte comunità non dispongono di figure psicologiche stabilmente presenti. Quando i tutori tentano di accedere ai servizi pubblici territoriali, si confrontano con tempi di attesa prolungati in particolare per la neuropsichiatria infantile.

Questa carenza è particolarmente critica considerando che i ragazzi arrivano con traumi complessi che richiederebbero interventi specialistici tempestivi. Le comunità, pur garantendo accoglienza materiale e supporto educativo quotidiano, non sempre dispongono degli strumenti clinici necessari per affrontare situazioni di disagio psichico profondo. Come osserva M., alcune strutture adottano un approccio prevalentemente *"alberghiero"*: assicurano bisogni primari, ma faticano a strutturare interventi terapeutici specifici.

Va inoltre segnalato che, quando il supporto psicologico viene offerto, i ragazzi talvolta lo rifiutano. F. riferisce che il suo ragazzo non voleva incontrare lo psicologo, tanto che *"ci sono andato io poi da solo"*. MR ha proposto una terapia familiare al ragazzo che ora vive con lei, *"e lui, anche se poco entusiasta, ha accettato"*. Questo elemento segnala la necessità non solo di garantire disponibilità di servizi, ma anche di sviluppare modalità di aggancio culturalmente appropriate e non percepite come impositive.

4.3.4 L'uso di sostanze

L'analisi del focus group permette di comprendere come l'uso di sostanze tra questi ragazzi non possa essere ricondotto a semplici dinamiche di devianza giovanile o ricerca di trasgressione, ma si configuri come fenomeno complesso che si radica in esperienze traumatiche e viene facilitato dalle criticità del sistema di accoglienza. È importante ricordare che, come già accennato, non tutti i MSNA sviluppano problematiche di dipendenza - molti, pur esposti a fattori di rischio analoghi, riescono a costruire percorsi positivi - ma per coloro che le sviluppano, le testimonianze

dei tutori permettono di identificare pattern ricorrenti. Come sintetizza una tutrice:

"L'uso è successivo al fenomeno migratorio. È iniziato in Italia e la motivazione era l'uso consolatorio".

Un altro percorso possibile è quello delle dipendenze pre-migratorie, questo anche se più raro è altrettanto significativo. Il caso di H. lo esemplifica:

"Vissuti traumatici di violenza subiti sia in famiglia che fuori, i traumi durante la traversata, con violenze subite anche durante la traversata, e le sue dipendenze che risalgono all'età di nove anni con cocaina, con oppio e quant'altro".

Nelle testimonianze dei tutori ricorre frequentemente un'espressione riferita dai ragazzi stessi: *"la canna permette di non pensare"*. Una tutrice sottolinea: *"questa frase mi è arrivata tante volte, da diversi ragazzi"*, indicando come non si tratti di un caso isolato ma di un pattern significativo.

Per comprendere questa affermazione occorre considerare il carico di memorie traumatiche che questi giovani portano con sé: esperienze di violenza in Libia, attraversamenti del Mediterraneo in condizioni di rischio estremo, perdite di persone care, separazioni familiari prolungate. Come riferisce F., il suo ragazzo talvolta guardava video di decapitazioni, possibile segnale di un tentativo di elaborare esperienze vissute o testimoniare.

In questo contesto, la cannabis assume funzione di automedicazione: non rappresenta ricerca di alterazione ludica o trasgressione adolescenziale, ma tentativo di gestire un dolore psicologico per il quale non si dispone di altri strumenti. Come osserva MR, con un'affermazione che richiede attenzione critica: *"dopo aver subito determinate cose, la canna non è una cosa poi così grave"*. Questa prospettiva, pur comprensibile sul piano emotivo, richiede di essere ampliata: l'uso di sostanze, anche quando motivato da esigenze di gestione del dolore, comporta rischi sanitari e può evolvere verso forme di dipendenza strutturata che complicano ulteriormente il percorso del ragazzo.

MR utilizza anche l'immagine forte di *"mine inesplose"*, riferendosi al fatto che questi ragazzi:

"Non si possono mai arrabbiare, non possono mai sfogarsi, perché poi rischiano di fare brutta figura. E quindi devono sempre tenere tutto dentro. Nascosto. Blindato."

L'impossibilità di esprimere emozioni negative in modo adeguato, unita alla carenza di spazi terapeutici dove elaborarle, contribuisce alla ricerca di soluzioni auto-gestite come l'uso di sostanze.

Dall'analisi emerge anche che i ragazzi hanno *"troppo tempo libero"* e questo, come abbiamo detto, *"li costringe a pensarci. Quindi loro cercano una via di uscita"*. Il tempo vuoto facilita inoltre il contatto con connazionali devianti che li introducono nel mondo dello spaccio. L'uso iniziale di sostanze si trasforma in dipendenza strutturata quindi, anche per motivi economici: i ragazzi non possono lavorare legalmente e lo spaccio diventa una scelta obbligata per procurarsi denaro, alimentando un circolo vizioso che porta inevitabilmente al coinvolgimento penale.

Possibili fattori protettivi

I tutori identificano anche elementi che *"funzionano"*, che riducono il rischio di dipendenza o aiutano nel recupero.

L'attività strutturata intensiva: emerge come fattore protettivo fondamentale. MR lo dice chiaramente: *"il periodo migliore è stato quando non aveva tanto tempo libero e quindi era impegnato sulla scuola, impegnato nell'attività sportiva"*. Quando il tempo è pieno, quando c'è una routine densa di impegni, quando ci sono obiettivi quotidiani da raggiungere, il bisogno di *"non pensare"* si riduce perché non c'è tempo per pensare in modo distruttivo.

Lo sport: viene citato ripetutamente come *"valvola di sfogo"*, *"alternativa utile alle dipendenze"*. Non è solo questione di occupare il tempo, è fornire un modo sano di scaricare l'energia, di gestire la rabbia, di sentire il proprio corpo in modo positivo dopo che è stato violato e umiliato.

La stabilità abitativa e relazionale: è un altro elemento cruciale. Non si tratta solo di avere un tetto, ma di avere riferimenti adulti costanti, di sentirsi parte di un nucleo, e di essere inseriti in routine normalizzanti.

Le regole chiare in contesto accogliente: funzionano meglio sia del permissivismo che dell'autoritarismo. La struttura dei padri rogazionisti dove è stato il ragazzo di MR aveva *"regole molto ferme ma che il ragazzo ha accettato anche con molta facilità"*. La prevedibilità, la chiarezza delle aspettative, la coerenza educativa creano un contenimento rassicurante che riduce l'ansia e quindi il bisogno di automedicazione.

Integrazione in reti sociali miste: integrarsi in reti sociali più ampie è un altro fattore protettivo. Come nota MR:

"Loro non hanno la capacità poi di integrarsi perché rimangono comunque circoscritti all'interno di quel cerchio".

Quando riescono a frequentare contesti misti, a creare amicizie con italiani o con stranieri con altri percorsi, a entrare in associazioni sportive o culturali *"normali"*, il rischio si riduce perché cambiano i modelli di riferimento e le opportunità relazionali.

I percorsi di espressione creativa: come il laboratorio di rap citato da MR. Offrono un modo alternativo di *"raccontarsi"*, di dare forma narrativa al dolore senza dover usare il linguaggio clinico della terapia, che spesso questi ragazzi rifiutano.

Psicologi "sotto mentite spoglie": figure che lavorano psicologicamente senza dichiararsi tali, che costruiscono relazione prima di proporre terapia, integrate nella quotidianità.

4.3.5 La figura del tutore

I tutori rispondono alle criticità del sistema attraverso strategie di supporto attivo: *"io mi sono attivato per cercare"* servizi (M.), *"ho fatto i salti mortali"* per ottenere accesso (F.), *"ho cercato di stargli abbastanza dietro in modo serrato"* (MA). Mostrano impegno straordinario, spesso andando oltre i doveri formali del ruolo.

Tuttavia, questo straordinario impegno si confronta con limitazioni strutturali del ruolo del tutore volontario all'interno del sistema. F. riferisce di non essere stato informato tempestivamente dell'arresto del ragazzo, di venire talvolta escluso dalle decisioni relative ai trasferimenti, di ricevere risposte limitate dall'USSM alle proprie richieste. M. segnala difficoltà analoghe nella comunicazione con i servizi. F. racconta di aver incontrato operatori che non conoscevano la figura del tutore volontario né la normativa di riferimento (Legge 47/2017), rendendo necessari *"mesi per far capire che ero io il legale responsabile del ragazzo"*.

Queste difficoltà non derivano necessariamente da volontà ostativa dei singoli operatori, ma possono riflettere carenze formative sul ruolo del tutore, sovraccarico di lavoro che limita le possibilità di coordinamento, frammentazione comunicativa tra servizi o complessità burocratica del sistema. Indipendentemente dalle cause, l'effetto è che una risorsa potenzialmente preziosa – il tutore come figura stabile di riferimento per il ragazzo e come interfaccia informata con i servizi – viene sottoutilizzata.

I tutori adottano anche soluzioni eccezionali: MR e suo marito decidono di accogliere il ragazzo in casa propria, superando completamente il sistema istituzionale. Questa soluzione indica il fallimento del sistema nel fornire contesti adeguati.

4.3.6 La risposta delle istituzioni: tra latitanza ed eccesso

Emerge una risposta del sistema alle problematiche attraverso due strategie apparentemente opposte ma ugualmente inefficaci.

La prima è la strategia del trasferimento/allontanamento. Quando un ragazzo crea problemi o commette reati, la risposta standard è spostarlo. F. riferisce che dopo l'arresto il suo ragazzo "è stato allontanato" dalla zona; M. descrive H. trasferito da Roma a Frosinone, poi a Viterbo, sempre lontano dai luoghi del reato. M. descrive come H. stesse frequentando la scuola e fosse vicino agli esami di terza media, ma "il trasferimento fece saltare la terza media" che fu poi rimandata di mesi. La logica implicita è che rimuovere il ragazzo dal contesto risolve il problema. Ma, come nota MR, questa logica è fallace: "le zone di spaccio sono ovunque", i problemi sono psicologici non geografici, e ogni trasferimento azzeri i progressi eventualmente fatti.

La seconda strategia è ciò che F. chiama il "surplus di servizi che si accavallano". Nella fase penale in messa alla prova, il sistema giudiziario impone improvvisamente multipli interventi simultanei: SERT + neuropsichiatria + assistenza sociale + comunità educativa. F. descrive il suo ragazzo che:

"si trovava a parlare con l'assistente sociale e lo psicologo del SERT, con l'assistente sociale, lo psicologo e lo psichiatra della neuropsichiatria", cinque figure professionali diverse senza coordinamento. Questo "crea stress nel ragazzo" e porta al rifiuto: "quando gli abbiamo detto che doveva andare anche alla neuropsichiatria [...] non ci è voluto andare".

4.3.7 L'esperienza nell'Istituto Penale per Minorenni: elementi di riflessione critica

Le testimonianze dei tutori contengono osservazioni che richiedono particolare attenzione critica: la fase di permanenza presso l'Istituto Penale Minorile viene descritta, in alcuni casi, come momento in cui i ragazzi hanno sperimentato maggiore strutturazione e supporto rispetto a quanto vissuto in alcune comunità territoriali.

F. lo esprime esplicitamente: "paradossalmente è stata la fase migliore", descrivendo come in IPM il ragazzo abbia mostrato cambiamenti significativi: da oppositivo e chiuso è diventato più comunicativo, ha iniziato a frequentare la scuola (attività che rifiutava precedentemente), ha

migliorato la competenza linguistica in italiano, ha mostrato segni di elaborazione emotiva durante la visita dello zio. M. conferma: "è stata la prima fase in cui si è riusciti a lavorare sulla presa di coscienza della sua condizione", dopo che cinque strutture territoriali non erano riuscite a produrre analoghi risultati.

È fondamentale chiarire che questa osservazione non intende suggerire che la detenzione minorile sia preferibile all'accoglienza territoriale, né tantomeno che l'IPM rappresenti un modello da replicare. Come sottolinea esplicitamente M.:

"Questo non perché il collocamento in un IPM sia più favorevole rispetto a quello in una comunità, ma perché la comunità manca di quegli strumenti".

L'analisi di queste testimonianze serve piuttosto a identificare quali elementi presenti nell'IPM – e talvolta carenti nel sistema di accoglienza territoriale – potrebbero essere integrati nelle comunità per migliorarne l'efficacia, evitando che l'ingresso nel circuito penale diventi condizione necessaria per accedere a determinati livelli di supporto.

I tutori identificano alcuni elementi strutturali dell'IPM che sembrano aver favorito i cambiamenti osservati:

Contenimento fisico: L'IPM garantisce interruzione forzata dell'accesso a sostanze e reti criminali, elemento che nelle comunità aperte risulta più difficile da assicurare.

Strutturazione obbligatoria del tempo: L'IPM prevede un programma giornaliero articolato (scuola, laboratori, attività) che riduce il "tempo vuoto" identificato come fattore di rischio. Questo elemento potrebbe essere replicato nelle comunità attraverso programmazioni più intensive.

Personale specializzato: Gli operatori degli IPM hanno spesso formazione specifica su disagio, comportamenti problematici, gestione di situazioni complesse. L'investimento in formazione analoga per gli operatori delle comunità rappresenterebbe un miglioramento significativo.

Continuità relazionale: In IPM non vi sono trasferimenti improvvisi, le figure di riferimento restano stabili, le regole sono chiare e costanti. Questa prevedibilità, pur in contesto coercitivo, ha effetti stabilizzanti su ragazzi traumatizzati. Garantire analoga continuità nelle comunità è possibile e auspicabile.

Coordinamento multidisciplinare: L'IPM prevede spesso coordinamento strutturato tra figure diverse (educatori, psicologi, assistenti sociali, insegnanti). Questo modello di lavoro integrato potrebbe ispirare prassi nelle comunità territoriali.

4.3.8 Analisi conclusiva

L'analisi del focus group con i tutori, condotta attraverso la metodologia della Grounded Theory, permette di mettere in relazione le diverse tematiche emerse e di integrarle in un quadro interpretativo coerente con quanto già evidenziato nel focus group con gli operatori.

Le storie raccontate presentano specificità individuali, ma sono attraversate da elementi comuni: esperienze traumatiche stratificate, carenze nel sistema di accoglienza, uso di sostanze come strategia di auto-regolazione emotiva, ingresso nel circuito penale attraverso lo spaccio. Dall'analisi emerge non una collezione di casi di devianza individuale, ma un pattern sistemico che evidenzia come determinate condizioni strutturali aumentino significativamente la probabilità di percorsi di marginalizzazione.

Ritroviamo, in queste narrazioni, le stesse criticità emerse dall'analisi del precedente focus group possiamo integrarle nella stessa teoria: i minori stranieri non accompagnati sperimentano una doppia barriera.

7. **Barriera sistemica** dal sistema di protezione e accoglienza adeguato (mancanza di supporto psicologico, attività, opportunità)
8. **Barriera socioeconomica** dalla possibilità di rispondere ai propri bisogni in modo legittimo (impossibilità di lavorare, assenza di reddito)

Questa doppia esclusione crea una zona di vulnerabilità in cui l'uso di sostanze e il coinvolgimento in attività illegali (spaccio) emergono non come scelte devianti ma come strategie adattive, le uniche accessibili per rispondere a bisogni reali e urgenti (elaborare traumi, riempire il tempo, procurarsi denaro).

I ragazzi che vengono arrestati entrano in IPM o vengono messi alla prova, accedono ad attività obbligatorie, supporto psicologico, personale specializzato. La struttura maggiore del sistema penale sembra funzionare perché offre un'esperienza di presa in carico completa.

Queste due esclusioni si rinforzano reciprocamente creando una zona di vulnerabilità strutturale. Il ragazzo ha bisogno di elaborare traumi (prima esclusione) → in assenza di strumenti usa sostanze → le sostanze e le necessità dei ragazzi richiedono denaro (seconda esclusione) → non potendo lavorare spaccia → lo spaccio lo porta al penale.

Il rischio di ingresso nel circuito penale appare così significativamente aumentato da condizioni sistemiche. I ragazzi, seppur con storie diverse, arrivano a esiti simili, non vengono descritte caratteristiche individuali che li predispongono alla devianza o alla dipendenza, ma una serie

di fattori interni ed esterni che li espongono agli stessi rischi e alle stesse "soluzioni" (sostanze e crimine).

Indicazioni operative e prospettive di miglioramento

L'analisi evidenzia, come appena visto, che l'ingresso nel circuito penale e lo sviluppo di dipendenze non derivano esclusivamente da scelte individuali, ma sono significativamente facilitati da condizioni strutturali che creano vulnerabilità. Questa consapevolezza orienta verso interventi di sistema che agiscano preventivamente sui fattori di rischio identificati.

Sul piano della prevenzione primaria:

- Garantire accesso a supporto psicologico culturalmente competente fin dalle prime fasi dell'accoglienza, sperimentando anche modalità non tradizionali di intervento (gruppi tra pari, testimonianze di MSNA con percorsi positivi, approcci creativi ed espressivi)
- Strutturare il tempo quotidiano attraverso attività significative: formazione professionale, sport, laboratori creativi, opportunità di tirocinio protetto
- Ridurre drasticamente i trasferimenti compulsivi, garantendo stabilità abitativa e relazionale come prerequisito per qualsiasi intervento efficace

Sul piano del coordinamento inter-istituzionale:

- Costruire protocolli operativi condivisi tra tutori, comunità, USSM, SERD, scuola che garantiscano circolazione delle informazioni e continuità progettuale
- Valorizzare il ruolo del tutore volontario come figura di raccordo e riferimento stabile per il ragazzo
- Evitare sovrapposizioni non coordinate di interventi nella fase penale, privilegiando la costruzione di équipe integrate.

Sul piano della qualificazione dei servizi:

- Investire in formazione specialistica per operatori delle comunità su trauma migratorio, dipendenze, gestione di comportamenti problematici
- Sperimentare modelli di comunità terapeutiche specializzate per MSNA con traumi complessi e dipendenze
- Trasferire al sistema di accoglienza territoriale quegli elementi di strutturazione, continuità e supporto specialistico che, secondo le testimonianze, caratterizzano positivamente alcuni IPM.

Sul piano normativo:

- Valutare possibilità di forme di lavoro protetto per minori prossimi alla maggiore età, in modo da offrire alternative legali alla pressione economica
- Semplificare e accelerare le procedure burocratiche (nominare tutore, rilascio documenti) che generano tempi vuoti e incertezza.

Come sottolinea un tutore:

“Questi ragazzi hanno una sensibilità fuori dal comune. Dopo tutto quello che hanno passato, riuscire a mantenere quella scintilla di sensibilità è veramente straordinario”.

Costruire un sistema che riesca a proteggere e valorizzare questa sensibilità, offrendo simultaneamente supporto per l'elaborazione dei traumi (prima esclusione) e opportunità legittime di inclusione socioeconomica (seconda esclusione), rappresenta non solo un imperativo etico ma anche una scelta razionale per prevenire percorsi di marginalizzazione dai costi umani e sociali elevati. Il diritto di questi giovani a un'accoglienza che sia realmente tale – che riconosca la loro vulnerabilità senza ridurli ad essa, che valorizzi la loro resilienza come risorsa, che garantisca continuità e competenza negli interventi – costituisce il fondamento su cui costruire risposte efficaci e dignitose.

4.4 INTERVISTA ALL'EDUCATRICE DI UNA CASA-FAMIGLIA

Per completare l'indagine attraverso il punto di vista di tutti i componenti della rete e integrare le informazioni con il punto di vista del sistema di accoglienza, è stata svolta un'intervista con un'educatrice di casa-famiglia con una lunga esperienza nell'accoglienza e nell'accompagnamento dei MSNA. La sua esperienza riveste particolare rilievo in quanto, da un lato, svolge quotidianamente il proprio lavoro presso una casa-famiglia di Roma, occupandosi di giovani in regime di semi-autonomia; dall'altro partecipa, in qualità di volontaria, alle attività dell'Istituto Penale per i Minorenni di Casal del Marmo, dove ha modo di osservare direttamente gli esiti ultimi del processo di esclusione sociale.

4.4.1 Il viaggio e il sogno infranto

Per analizzare il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati che giungono in Italia, occorre innanzitutto considerare le motivazioni alla base della loro decisione di partire. Secondo l'educatrice, molti ragazzi coltivano aspettative sul contesto europeo che non sempre trovano riscontro nella realtà, spesso coltivate nel corso di mesi o anni di preparazione. Nella maggior parte dei casi il viaggio è un progetto familiare ben strutturato, volto a perseguire obiettivi specifici.

“Il fatto di avere un ragazzo che è riuscito ad arrivare in Italia per la famiglia è un vanto. È come, se noi avessimo un figlio che va a studiare in Inghilterra o in America”, spiega l'educatrice.

Il costo medio di tale percorso ammonta attualmente a circa seimila euro, una cifra che generalmente coinvolge più membri della rete familiare attraverso meccanismi di indebitamento condiviso.

Oltre all'impegno economico, il ragazzo si assume la responsabilità delle aspettative collettive. Lo scopo del suo trasferimento è riconducibile a necessità di carattere socioeconomico. Giunto in Europa, si trova immediatamente sottoposto alla pressione di dover ripagare il debito contratto e di garantire supporto finanziario ai familiari rimasti nei luoghi d'origine.

Il legame familiare costituisce un fattore protettivo fondamentale, tuttavia la pressione economica che ne deriva può configurarsi come elemento di vulnerabilità quando entra in conflitto con i vincoli normativi del sistema di accoglienza italiano. L'urgenza di soddisfare i bisogni economici della famiglia entra infatti in conflitto con il sistema di accoglienza italiano, che prevede percorsi scolastici obbligatori e vieta l'inserimento lavorativo ai minori.

Prima dell'arrivo in Italia, i giovani attraversano esperienze che l'educatrice definisce chiaramente come una *“lotta per la sopravvivenza”*. Coloro che passano dalla Libia sperimentano condizioni *“talmente al limite”* che imparano una regola fondamentale: *“Ognuno per sé”*. I ragazzi raccontano che, durante le fughe e l'imbarco, vengono spesso presi di mira con armi da fuoco, costringendo anche chi viaggia in gruppo a pensare esclusivamente alla propria salvezza.

Questa dimensione di sopravvivenza individuale permane anche all'ingresso in Italia come modalità relazionale predominante, come osservato dall'educatrice nelle dinamiche di strada: spesso, pur condividendo gli stessi

spazi – come le stazioni ferroviarie – prevale inizialmente la tendenza all'autoprotezione, dettata dalla necessità di sopravvivere.

In alcuni casi, l'educatrice riferisce pratiche descritte dai ragazzi: chi non può pagare completamente il viaggio viene comunque imbarcato, ma accetta implicitamente un rischio maggiore, essendo tra i primi a essere lasciato indietro in condizioni critiche. Questo aspetto sottolinea la severità dei meccanismi legati ai traffici migratori e la totale assenza di tutele per chi intraprende questi viaggi.

Nonostante tali difficoltà, i giovani riescono comunque a raggiungere l'Italia, portando con sé notevole energia, determinazione e resilienza, qualità riconosciute dalla stessa educatrice:

"Gli stranieri si attivano immediatamente, vogliono un lavoro e vogliono lavorare subito e hanno una grande resilienza".

Tuttavia, il sistema di accoglienza italiano fatica nell'intercettare e valorizzare tale potenziale, generando frustrazione e disperdendo risorse umane significative. Gli operatori lavorano spesso con risorse limitate e carichi di lavoro gravosi, si confrontano con un sistema frammentato, con scarse opportunità; questo genera quindi frustrazione da entrambe le parti.

4.4.2 Il sistema di accoglienza

I tempi di permanenza all'interno degli hub risultano estremamente lunghi, contribuendo all'inattività dei minori ospitati. Questo aspetto rappresenta un fattore centrale nell'elevato numero di abbandoni dal sistema di accoglienza. I giovani appena giunti dopo viaggi complessi e rischiosi si trovano improvvisamente inseriti in strutture prive di opportunità lavorative, prospettive economiche o percorsi di integrazione sociale, bloccati in un sistema di accoglienza che faticano a comprendere. Come evidenziato dall'educatrice, gli abbandoni dal sistema di accoglienza sono molto frequenti e non costituiscono episodi isolati né riguardano esclusivamente situazioni problematiche, ma rappresentano una risposta diffusa a condizioni percepite come incompatibili dai ragazzi con le loro aspettative e urgenze.

Coloro che non abbandonano immediatamente vengono frequentemente trasferiti in località remote e poco accessibili, come testimoniano numerosi ragazzi. Il desiderio di una vita urbana si scontra con il duplice isolamento – geografico e temporale – generando una situazione di profonda frustrazione.

I minori cercano di raggiungere i centri urbani, spesso privi di risorse fondamentali, con l'obiettivo di arrivare nelle stazioni ferroviarie delle grandi città. Questi luoghi rappresentano il punto di transizione dal sistema di protezione a quello criminale.

Anche tra i giovani che scelgono di restare nel sistema di accoglienza, il conflitto si manifesta rapidamente e raggiunge livelli che gli operatori italiani faticano a interpretare. L'iscrizione scolastica, spesso percepita come una forzatura, viene vissuta dai ragazzi come uno stravolgimento delle proprie aspettative: secondo quanto riportato la reazione tipica è di sorpresa e riluttanza nei confronti dello studio, preferendo invece acquisire rapidamente la lingua italiana necessaria per inserirsi nel mondo del lavoro.

Tale rifiuto non deriva da mancanza di motivazione o da una scarsa considerazione dell'istruzione, bensì riflette una differente concezione di età adulta e responsabilità. Secondo quanto riportato dall'educatrice, i ragazzi esprimono chiaramente questa dissonanza culturale: *"Voi pensate che noi siamo bambini, ma nel nostro Paese noi siamo uomini a 16 anni"*. Questa percezione di sé come soggetti già dotati di responsabilità adulte entra in conflitto con le modalità di presa in carico del sistema italiano, che applica categorie di tutela del minore costruite su parametri culturali diversi. Come osserva l'educatrice, *"Nel nostro Paese a 16 anni hai responsabilità, puoi lavorare. E qui ti trattano come un bambino"*. Le regole della comunità, come orari fissi, obblighi di presenza e vari divieti, vengono talvolta percepite come eccessivamente restrittive o di difficile comprensione. Parallelamente, numerose pratiche amministrative devono essere espletate: ottenere un medico, acquisire il codice STP, il codice fiscale e la tessera sanitaria. Procedure spesso complesse e poco chiare.

C'è anche un altro elemento che spinge alla fuga: il desiderio di sperimentare quella libertà europea che era parte del sogno migratorio. *"Loro hanno questa cosa dentro"*, spiega l'educatrice, *"sentono una libertà. Perché non hanno più la famiglia, il controllo, la religione musulmana, haram, i peccati"*. In Italia possono provare a corteggiare ragazze italiane, possono vestire come gli altri, possono sperimentare stili di vita che nel Paese d'origine sarebbero impensabili.

Ma questa libertà richiede risorse economiche. *"Loro hanno brutti vestiti, mi dicono sempre"*, racconta l'educatrice. *"A volte li trattano male in alcuni posti. Gli arabi non li fanno entrare"*. L'educatrice riporta che circola tra i ragazzi il termine 'maranza', espressione che cristallizza lo stigma sociale di cui sono oggetto. Questo stigma, unito alla percezione di essere esclusi socialmente a causa dell'abbigliamento inadeguato o dell'appartenenza

etnica, genera ulteriore pressione verso l'acquisizione di risorse economiche attraverso qualsiasi mezzo disponibile.

4.4.3 Il reclutamento criminale

Le dinamiche che si verificano nelle stazioni delle grandi città italiane seguono meccanismi predatori tanto semplici quanto efficaci, come documentato anche dalla letteratura sul reclutamento criminale di minori vulnerabili. Come sottolinea l'educatrice:

"Alla stazione dopo un po' non hanno da mangiare. E quindi chi trovano? Trovano qualcuno che dice 'dai ti do una mano, ti aiuto a trovare un posto per dormire...' Però poi chiedono sempre qualcosa in cambio. E molto spesso è la droga".

Questo meccanismo sfrutta sistematicamente la condizione di estrema vulnerabilità in cui si trovano i giovani.

I giovani che abbandonano i servizi di accoglienza, o che non ne fanno mai parte, sperimentano uno stato di forte vulnerabilità, caratterizzato dalla mancanza di cibo, di un luogo dove dormire e dall'assenza di reti sociali di riferimento. L'educatrice evidenzia come la vita in strada diventi in poco tempo estremamente impegnativa: *"Devono mangiare, bere e rubacchiano"*. E in questa fase di fragilità interviene la figura del reclutatore. Offrono aiuto: *"Ma no, ti do un regalo, faccio io"*. Cibo, un posto dove dormire, protezione. La contropartita viene presentata come un piccolo favore, qualcosa di gestibile. La formula è sempre la stessa: *"In cambio dell'accoglienza gli richiedono lo spaccio"*.

I ragazzi stessi sono consapevoli di come è iniziato: *"Noi abbiamo cominciato per sopravvivere"*. Non è una scelta libera, è una necessità e proprio questo la rende così insidiosa.

I ragazzi con cui ha parlato l'educatrice, riferiscono che non sono organizzati come un gruppo criminale autonomo, l'organizzazione che li sfrutta è italiana. Vengono utilizzati anche canali social come Telegram e Signal, i ragazzi vengono posizionati nei punti di spaccio con il compito di rifornire i consumatori. Occupano il livello più basso della gerarchia criminale, risultando i soggetti più esposti al rischio di arresto. Una parte della quantità di droga ricevuta la vendono e una parte la tengono per uso personale.

4.4.4 Le differenze culturali e l'inadeguatezza degli strumenti

"Noi non li capiamo 'sti ragazzi. Io sono assolutamente certa che noi gli

parliamo con dei codici e non siamo preparati nella maniera più assoluta".

Nell'intervista viene descritta anche una forma di esclusione più sottile: l'esclusione culturale, ovvero la difficoltà nell'essere compresi, riconosciuti e validati nella propria specificità culturale e simbolica. Si tratta di un universo simbolico differente e con molte sfumature a seconda dei diversi Paesi, che il sistema italiano non sempre è ancora in grado di riconoscere. L'educatrice evidenzia che ritrova a volte anche nei media generalisti un'ignoranza culturale.

I minori sperimentano una condizione di fraintendimento, vengono valutati attraverso parametri culturali che non li riguardano, e vengono costretti in categorie interpretative che non li rappresentano adeguatamente. L'educatrice propone un approccio alternativo basato sull'umiltà epistemologica

"Noi facciamo un passo di umiltà per imparare anche loro chi sono, perché non dobbiamo imparare un po' l'arabo? Perché non dobbiamo capire...".

Lei stessa riconoscendo le sue difficoltà e la sua necessità di capire, frequenta il centro islamico della Moschea di Roma. Tuttavia, tale approccio dovrebbe essere implementato anche a livello sistemico. Gli stessi operatori intervistati nel primo focus group confermano la necessità di una formazione transculturale al fine di poter migliorare la comprensione di alcuni comportamenti e la gestione di problematiche di dipendenza o devianza.

Il supporto psicologico

Gli approcci psicologici proposti ai ragazzi sono nella maggioranza dei casi di matrice occidentale, così come le categorie diagnostiche adottate. Gli strumenti diagnostici e terapeutici sono stati costruiti su assunti culturali specifici che non possiedono validità universale. L'educatrice osserva che i minori possiedono propri sistemi simbolici di riferimento: figure angeliche della morte, archetipi coranici di potenza equivalente a quelli della tradizione occidentale, sistemi di classificazione del peccato e della colpa radicalmente differenti.

L'educatrice racconta il caso di un ragazzo egiziano che aveva compiuto un reato sessuale e che si sentiva tormentato da allucinazioni persecutorie. Un giorno si è aperto e ha raccontato che *"Lui si sentiva che non era stato perdonato e che sarebbe andato all'inferno, e quindi aveva queste allucinazioni, queste visioni"*, ha raccontato tutto il suo universo di angeli e demoni, di peccati imperdonabili (non i semplici haram ma quelli veramente gravi), di tormenti spirituali che nessun manuale di psicopatologia

occidentale può decodificare. L'educatrice ammette *"lo mi sono sentita proprio profondamente inadeguata"* e riconosce anche il fallimento nell'approccio terapeutico adottato con il ragazzo. L'intervento psicologico, condotto da una professionista donna - elemento che aggiungeva un ulteriore livello di disagio culturale - si focalizzava su categorie psicoanalitiche, mentre il minore necessitava di supporto per elaborare il senso di colpa secondo i parametri della propria tradizione religiosa islamica.

Il sistema propone approcci e categorie diagnostiche che i ragazzi non comprendono, e in cui non si ritrovano. Faticano a riconoscerne i benefici perché si parla in due linguaggi culturali differenti.

L'uso degli psicofarmaci

L'educatrice evidenzia una significativa diffusione dell'uso di psicofarmaci tra i MSNA, sia prescritti che autosomministrati. I ragazzi presentano problematiche internalizzanti (ansia, depressione) o esternalizzanti (comportamenti aggressivi, difficoltà di concentrazione) che cercano di gestire anche attraverso il ricorso a farmaci. Spesso si rivolgono anche al mercato illegale per acquistarli.

È importante riconoscere che l'intervento farmacologico può essere appropriato e necessario in presenza di quadri clinici che lo richiedono. Gli approcci psicoterapeutici tradizionali richiedono tempo e disponibilità dei ragazzi ad aprirsi, mentre il farmaco può offrire un sollievo più immediato da sintomatologie acute. Gli operatori dei centri di accoglienza, quando si trovano in difficoltà nella gestione di comportamenti problematici e potenzialmente pericolosi, richiedono legittimamente consulenza psichiatrica per cercare di supportare adeguatamente i ragazzi.

Tuttavia, l'agitazione manifestata può essere determinata da molteplici fattori - culturali, traumatici, relazionali - che richiederebbero una valutazione più articolata attraverso strumenti culturalmente appropriati. Il rischio è che l'intervento farmacologico, pur necessario in casi specifici, diventi risposta prevalente in assenza di alternative culturalmente competenti.

Anche nel contesto detentivo è presente l'uso di psicofarmaci per problematiche che possono acuirsi all'interno dello spazio limitato del carcere. In tale contesto, l'uso dei farmaci può assolvere anche funzioni di controllo comportamentale e contenimento. Ogni istituto penitenziario adotta proprie prassi, con approcci più o meno restrittivi. Il rischio è che l'urgenza del contenimento possa talvolta prevalere sull'approccio educativo e riabilitativo che dovrebbe caratterizzare la giustizia minorile.

La figura del mediatore culturale

I mediatori culturali possono essere facilitatori, evitando l'incomprensione culturale sistemica. Tuttavia,

l'educatrice riferisce che i ragazzi non sempre accettano la loro mediazione. Viene evidenziato che le culture e i dialetti all'interno del mondo arabo sono diversificate e la comunicazione non è sempre fluida. La lingua araba è caratterizzata da una ricchezza semantica tale per cui un singolo termine può assumere cinque o sei significati differenti a seconda del contesto. I minori manifestano particolare timore nell'affidarsi a un mediatore che non proviene dalla loro specifica zona geografica, dal loro quartiere, dalla loro tribù di appartenenza in particolare all'interno di un contesto delicato come quello della Commissione Territoriale.

A, però, volte i ragazzi rifiutano anche un mediatore che appartiene alla medesima comunità in quanto hanno paura che possano diffondere informazioni che loro hanno nascosto alla loro famiglia.

4.4.5 L'uso di sostanze

"Io la chiamo sempre la ninna canna" l'educatrice utilizza un'espressione tenera per descrivere l'uso di cannabis tra i minori. I ragazzi consumano cannabis prevalentemente la sera per facilitare il riposo notturno. Come già notato in questo rapporto, non si configura come un uso ricreativo, una ricerca di alterazione ludica dello stato di coscienza, o una sperimentazione adolescenziale. Piuttosto diventa un rifugio che permette di non pensare.

Permette di non pensare al carico esistenziale che portano sulle spalle. Alle possibili problematiche che possono ritrovarsi ad affrontare durante il prolungato periodo di permanenza in Italia.

"Muore la madre e loro non hanno il permesso di tornare per il funerale; lo zio si appropriava delle terre della famiglia perché non c'è più un uomo a difenderle; la sorella viene data in sposa troppo giovane, proprio quella sorella per cui mandavano soldi perché potesse studiare... Queste sono le loro tragedie, che sono vere e proprie tragedie per me".

Così, la sera, dopo una giornata trascorsa cercando di adattarsi in un Paese con cui condividono poche affinità culturali, sentendo la pressione delle aspettative familiari dall'altra parte del Mediterraneo, il consumo di cannabis rappresenta per questi ragazzi un modo per trovare un po' di sollievo e facilitare il sonno. Questa pratica viene utilizzata come una forma di gestione personale del disagio.

I pattern di consumo

L'uso di cannabis risulta abbastanza trasversale in tutti i ragazzi, mentre l'uso di altre sostanze risulta

maggiormente differenziato rispetto alle culture di origine dei ragazzi. I ragazzi non costituiscono vittime passive o inconsapevoli dell'uso di sostanze stupefacenti ma, al contrario, manifestano una conoscenza precisa e stratificata delle sostanze e dei loro effetti. Come sottolineato dall'educatrice, i minori sono consapevoli della pericolosità delle sostanze. Emerge un pattern di policonsumo, mentre la strutturazione di una dipendenza patologica risulta più limitata. Per esempio, utilizzano il Rivotril con la redbull o l'alcol che crea effetti psicoattivi e viene definita come 'droga povera', economicamente accessibile.

Gli arabi (egiziani, tunisini, marocchini) considerano accettabile l'uso della cannabis mentre il crack, al contrario, viene rifiutato. I ragazzi di origine africana subsahariana (Senegal e Nigeria) utilizzano anche sostanze vegetali, come una pianta chiamata "campanello", che sono collegate a pratiche rituali.

Sono inoltre consapevoli che il commercio di cannabis genera profitti limitati, mentre il commercio di cocaina – sia in forma di base che in forma di cloridrato – risulta economicamente più vantaggioso. Rifiutano però il commercio di sostanze più pericolose come il crack o l'eroina.

Gli italiani utilizzano maggiormente droghe sintetiche come MDMA, Ecstasy o una chiamata Rolls Royce. L'educatrice riferisce che i MSNA operano una distinzione valoriale tra il proprio uso (percepito come strumentale e controllato) e quello che osservano in alcuni giovani italiani (percepito come più compulsivo e meno governato). Emerge una sorta di giudizio morale rispetto alle diverse modalità di consumo, che riflette anche differenti costruzioni culturali del rapporto con le sostanze.

Il denaro illecito

Come già emerso nel primo focus group tra operatori, alcuni minori sperimentano un conflitto morale rispetto al denaro acquisito attraverso l'attività di spaccio. Considerano il denaro guadagnato come "*soldi sporchi*" e pertanto non lo inviano alla famiglia di origine. I valori morali, la dignità familiare, assumono priorità rispetto alla necessità economica.

Tale scelta, tuttavia, genera un conflitto psicologico: li allontana emotivamente dalla famiglia di origine, generando un vissuto di senso di colpa. Questa scelta comporta una frattura affettiva, poiché i ragazzi si sentono distanti e incapaci di sostenere concretamente i propri cari, alimentando un sentimento di impotenza e frustrazione. Hanno difficoltà nel mantenere un dialogo aperto con la famiglia, accentuando il senso di solitudine e di sradicamento.

Anche se decidono di sostenere economicamente la famiglia, non possono comunque raccontare la loro vita, vivendo in ogni caso un conflitto morale. La paura del

giudizio, il desiderio di non deludere le aspettative familiari e la necessità di proteggere i propri cari da preoccupazioni ulteriori li portano a omettere dettagli importanti sulla propria condizione e sulle difficoltà affrontate. Questo silenzio, però, genera una profonda sensazione di isolamento, poiché i giovani non riescono a condividere i propri vissuti, né a trovare conforto nel dialogo con chi vorrebbero sentirsi più vicini. Il conflitto morale, quindi, non riguarda solo il denaro, ma si estende all'intera relazione familiare, diventando una fonte di sofferenza che accompagna la loro esperienza migratoria.

4.4.6 Fattori protettivi

Il legame familiare

Nonostante le molteplici dimensioni di criticità – distanza geografica, difficoltà comunicative, in alcuni casi vissuti di vergogna – il legame con il nucleo familiare di origine persiste come principale fattore protettivo. Come osservato dall'educatrice, i minori mantengono una comunicazione significativa con le famiglie. Questo vale anche per i minori in detenzione: la quasi totalità dei minori seguiti dall'educatrice presso l'Istituto Penale Minorile mantiene legami familiari significativi.

Tale legame risulta fondamentale perché i ragazzi sperimentano un senso di appartenenza incondizionato. "*Sono amati*". Di conseguenza manifestano criticità minori e maggiore resilienza. Dispongono di una base sicura dal punto di vista affettivo, un nucleo relazionale che resiste nonostante la distanza geografica.

I ragazzi creano anche relazioni positive con il gruppo dei pari, tale rete diventa il supporto principale in Italia. Più dell'intervento psicologico – che frequentemente non comprendono culturalmente – più dei servizi sociali – che percepiscono come impositivi – la rete tra pari connazionali e il legame con la famiglia offrono quel riconoscimento reciproco, quella comprensione, quella possibilità di esprimere autenticamente se stessi che altrove viene negata.

L'educatrice per stabilire una relazione autentica con loro utilizza questa dimensione relazionale nel suo lavoro "*Come si chiama tua mamma? Come si chiama tuo fratello? Il padre?...e loro sono molto contenti*". Tale approccio viene molto apprezzato dai minori, perché rappresenta un modo di parlare di loro stessi e di farsi conoscere in modo autentico.

La resilienza

L'educatrice sottolinea in più passaggi la resilienza che mostrano questi ragazzi:

"Si attivano immediatamente, vogliono un lavoro e vogliono lavorare"

subito e hanno una forte resilienza e una capacità di apprendere”.

I minori stranieri manifestano una spinta motivazionale, un orientamento al futuro, un'energia che deriva dal progetto migratorio stesso, dalle aspettative familiari, dalla necessità di dimostrare di aver avuto successo. Questa energia, questa resilienza, questa capacità di attivarsi immediatamente dovrebbe costituire il principale asset su cui costruire percorsi di integrazione efficaci.

I minori stranieri sono disposti a svolgere lavori che i giovani italiani non intendono più svolgere. *“Esiste un potenziale enorme che viene sistematicamente sprecato”.* E quando tale potenziale non trova canali legali di espressione, trova inevitabilmente canali illegali. Non perché i minori siano intrinsecamente orientati alla devianza, ma perché l'energia deve necessariamente trovare uno sbocco.

Racconta la storia di B., un minore tunisino che vive presso una casa-famiglia. Gli viene imposto dal sistema di concludere il percorso di studi presso l'istituto alberghiero (ha già raggiunto il diploma di istruzione inferiore), ma lui manifesta importanti difficoltà nell'apprendimento probabilmente dovute ad una non scolarizzazione nel suo Paese di origine. Tale imposizione genera conflitti e significative problematiche comportamentali. È stato iscritto in tre istituti diversi e in ciascuno ha manifestato comportamenti problematici.

Sembra un ragazzo oppositivo e ribelle per il quale è stata consigliata una visita medica per problematiche comportamentali e sospette difficoltà cognitive. In realtà l'educatrice lo descrive *“buonissimo come il pane”*. Non possiede attitudine per lo studio teorico ma manifesta interesse verso la cucina, cucina volontariamente per l'intera casa-famiglia, è felice in tale attività, nel fare questo lavoro è preciso ed accurato, vorrebbe lavorare come aiuto-cuoco.

Valorizzare le potenzialità individuali inserendole nei progetti educativi ed esperienziali dei ragazzi aiuta a farli inserire nel modo migliore. L'educatrice sottolinea che B. ha bisogno di essere guidato nella gestione della rabbia, come molti ragazzi adolescenti, ma allo stesso tempo ha bisogno di essere ascoltato e di sentirsi capito e realizzato.

4.4.7 Analisi conclusiva

L'analisi dell'intervista conferma e arricchisce il quadro emerso dai focus group precedenti. I ragazzi iniziano ad utilizzare sostanze per “non pensare”, questo li mette in contatto con una rete criminale che cerca di reclutarli per lo spaccio. Sia coloro che rimangono all'interno del sistema di accoglienza, sia coloro che ne escono, si recano nelle stazioni ferroviarie delle grandi città italiane che

funzionano come spazi liminali. In questi luoghi ritrovano i loro connazionali, ma sono a rischio di essere reclutati dalla criminalità. La sostanza stupefacente assume simultaneamente funzione di merce (fonte di reddito) e di medicina (strumento di auto-terapia per traumi non elaborati).

L'educatrice racconta anche che in diverse occasioni sperimenta una difficoltà di comprensione dovuta ai differenti codici culturali e per questo cerca di studiare e conoscere meglio le loro culture. Riconosce che molte iniziative che vengono messe in atto per aiutarli (lo psicologo, la scuola) sono basate sulla cultura occidentale e i ragazzi spesso faticano a comprenderle e le rifiutano.

Attraverso questa testimonianza possiamo integrare la teoria della doppia barriera (sistemica e socioeconomica) con una terza: la barriera culturale. Questa articolazione della tripla esclusione non rappresenta solo uno schema interpretativo, ma permette di identificare con maggiore precisione i punti di un possibile intervento preventivo e di una riforma sistemica.

- **La barriera nell'accoglienza:** riguarda il sistema di accoglienza formale. Tempi di attesa insostenibili dal punto di vista psicologico, allocazione in strutture geograficamente isolate, percorsi formativi obbligatori che confliggono con le urgenze economiche familiari, qualità variabile delle strutture e delle competenze professionali degli operatori.
- **La barriera socioeconomica:** divieto normativo di lavoro per minori mentre l'indebitamento familiare richiede generazione immediata di reddito, lungaggine burocratica nelle procedure di nomina del tutore, discriminazione nel mercato del lavoro anche informale. Desiderio di sperimentare stili di vita occidentali che richiedono risorse economiche per l'accettazione sociale.
- **La barriera culturale:** difficoltà di comprensione reciproca dovuta a codici culturalmente differenti, psicologi che applicano categorie psicoanalitiche occidentali a universi simbolici di matrice islamica, difficoltà di integrazione. La difficoltà di comunicazione e di comprensione reciproca può generare comportamenti oppositivi di difficile gestione per gli operatori.

L'analisi integrata rivela che la sostanza stupefacente non è semplicemente l'oggetto del reato, ma svolge una doppia funzione sistemica che la rende centrale nel meccanismo della tripla esclusione:

- **Funzione 1 - Merce:** La sostanza è fonte di reddito *“Una dose se la tengono loro e una la vendono. E si fanno i loro soldini”*. Con quei “soldini” alcuni riescono a mandare rimesse alla famiglia, altri vivono il loro sogno di libertà e di integrazione nella cultura occidentale.

- **Funzione 2 - Medicina:** 'La nina canna' non è uso ricreativo ma auto-terapia. È *"il rifugio, perché così non penso"*. È auto-medicazione per traumi non elaborati.

Emerge inoltre una *conoscenza stratificata delle sostanze*: i minori non sono vittime inconsapevoli ma quando le descrivono sembrano conoscere le loro specificità. Conoscono la gerarchia morale (cannabis sì, crack no), le 'droghe povere' (Rivotril con Red Bull), le dinamiche di mercato (con la cocaina 'si fanno più soldi'). L'uso è strategico e consapevole.

Dall'analisi alle prospettive operative

L'umiltà epistemologica come prerequisito

L'educatrice identifica la comprensione culturale come l'obiettivo principale per affrontare adeguatamente il fenomeno. *"Un passo di umiltà per imparare anche loro chi sono"*. Le difficoltà di comunicazione che vengono sperimentate da entrambe le parti rendono difficile anche la ricerca di soluzioni e l'attuazione di adeguate strategie di aiuto. Sarebbe pertanto importante avvicinarsi maggiormente alla loro cultura, per esempio, imparando elementi di arabo o frequentando il centro islamico.

Interventi strutturali possibili

Dall'analisi possiamo delineare alcune direzioni operative concrete, organizzate in risposta alle diverse dimensioni della tripla esclusione identificata.

1. Contro l'esclusione formale:

- Riduzione dei tempi negli hub
- Riduzione dell'isolamento geografico
- Flessibilità nei percorsi
- Miglioramento qualitativo delle comunità e formazione operatori

2. Contro l'esclusione culturale:

- Formazione transculturale per tutti gli operatori
- Revisione dei protocolli psicologici con approcci transculturali
- Formazione professionale per mediatori culturali

3. Contro l'esclusione socioeconomica:

- Possibilità di lavoro protetto per minori (anche part-time)
- Accelerazione procedure burocratiche (tutore, permessi)
- Valorizzazione competenze pratiche
- Riconoscimento della resilienza come risorsa da incanalare

4. Coordinamento multidisciplinare:

- Approccio integrato che riconosca la complessità del fenomeno

Monitoraggio sistematico dei percorsi dall'arrivo alla maggiore età.

CONCLUSIONI TRASVERSALI

Premessa metodologica: la forza della convergenza multi-prospettica

La presente ricerca ha costruito l'analisi attraverso il coinvolgimento dei diversi attori della rete di servizi che entrano in contatto con i minori stranieri non accompagnati, con esperienza diretta che abbraccia l'intero continuum dall'accoglienza alla detenzione, in linea con gli obiettivi dichiarati di offrire una fotografia aggiornata delle modalità di presa in carico, far emergere criticità comuni e specificità dei diversi contesti, e identificare possibili linee di sviluppo per una maggiore integrazione tra i servizi.

Ciascun attore osserva i MSNA da una posizione specifica nel sistema: gli operatori del SERD li incontrano quando l'uso di sostanze è già problematico, gli operatori dell'USSM quando sono entrati nel circuito penale, gli

educatori delle comunità durante la fase di accoglienza, i tutori volontari nel tentativo di mantenere un legame continuativo attraverso i passaggi tra servizi diversi. Le diverse testimonianze che, come un mosaico di osservazioni indipendenti, pur partendo da punti di vista differenti e utilizzando linguaggi professionali specifici, descrivono lo stesso fenomeno.

La metodologia dei focus group ha consentito di andare oltre la semplice raccolta di testimonianze individuali, favorendo l'emergere di riflessioni condivise, il confronto tra esperienze diverse, la costruzione collettiva di interpretazioni. All'interno di ciascun gruppo, il dialogo tra operatori con ruoli e provenienze diverse ha generato quella che in Grounded Theory si definisce "saturazione teorica": il punto in cui nuove testimonianze non aggiungono

categorie interpretative inedite ma confermano e articolano quelle già emerse.

Particolarmente significativa è stata la partecipazione attiva e la disponibilità al confronto critico dimostrata da tutti gli attori coinvolti. Questa disponibilità alla collaborazione e all'autocritica costituisce di per sé un fattore protettivo per il sistema: indica che gli operatori hanno consapevolezza dei problemi e desiderio di contribuire ad arrivare a soluzioni efficaci. La ricerca, in questo senso, non si è limitata a estrarre informazioni da soggetti passivi, ma è diventata *action-research* in quanto ha permesso un processo di riflessione partecipata che rappresenta già quella capacità di coordinamento e dialogo inter-istituzionale che le conclusioni indicheranno come necessaria.

La tripla barriera strutturale

L'analisi comparativa delle testimonianze rivela una convergenza significativa su un punto centrale: il coinvolgimento dei MSNA in sostanze e criminalità non può essere ricondotto unicamente a scelte individuali deviate, ma rappresenta l'esito di una complessa interazione tra vulnerabilità personali e criticità sistemiche che ostacolano i percorsi di inclusione. Come evidenziato nell'introduzione, fattori quali il trauma migratorio, le discriminazioni, lo spaesamento, le difficoltà di integrazione e aderenza al sistema di accoglienza, la rottura delle regole culturali d'origine, contribuiscono all'emergere di problematiche legate all'uso di sostanze e a comportamenti devianti. I ragazzi incontrano molteplici difficoltà, faticano ad integrarsi e a superare i loro traumi, per questo possono sentirsi esclusi da diversi punti vista.

Prima barriera: ostacoli nell'accoglienza istituzionale

Tutti i gruppi identificano criticità strutturali nel sistema di accoglienza che, pur negli sforzi degli operatori e nelle risorse investite, presenta problematiche significative:

Tempi e frammentazione: I tempi di permanenza negli hub risultano prolungati, con attese di 6-8 mesi per la nomina del tutore. I ragazzi attraversano multiple strutture (i tutori riferiscono fino a cinque trasferimenti in due anni), con conseguente interruzione di relazioni educative, percorsi scolastici o formativi, eventuali percorsi terapeutici iniziati. Ogni trasferimento azzerava progressi e richiede riadattamento a nuove regole, spazi, dinamiche. Come osserva un tutore, dopo ogni trasferimento il progetto viene "riazzerato nuovamente".

Inadeguatezza delle proposte: Emerge distanza significativa tra proposte del sistema e bisogni percepiti dai ragazzi. L'obbligo scolastico viene vissuto come irrilevante rispetto a urgenze economiche immediate. I percorsi

proposti (scuola di italiano, terza media, tirocinio, poi eventualmente lavoro) non corrispondono alle tempistiche delle pressioni familiari. Come sintetizza un operatore, proporre questi tempi a chi deve *"ripagare il debito contratto dalla famiglia"* equivale a sentirsi rispondere *"ciao"*.

Tempo non strutturato: Le testimonianze convergono nell'identificare il *"tempo vuoto"* come fattore critico. Le proposte scolastiche occupano poche ore settimanali, il resto del tempo non è strutturato. Questo tempo vuoto, per ragazzi traumatizzati, *"li costringe a pensare"* (tutori), genera necessità di *"non pensare"* attraverso sostanze.

Carenza di supporto psicologico: Operatori, tutori ed educatrice concordano sulla carenza di supporto psicologico culturalmente competente. Molte comunità non dispongono di psicologi stabilmente presenti. L'accesso ai servizi pubblici (neuropsichiatria infantile) comporta attese prolungate. Quando disponibile, il supporto psicologico viene spesso rifiutato dai ragazzi perché basato su categorie occidentali non comprensibili o non rilevanti per i loro universi simbolici.

Discontinuità al compimento della maggiore età: Il sistema di accoglienza *"decade al diciottesimo anno"*, creando transizione brusca verso il sistema per adulti. Questa *"obsolescenza programmata"* mina la credibilità del sistema e la possibilità di costruire relazioni educative significative.

Seconda barriera: vincoli socioeconomici

La seconda barriera deriva dalla combinazione tra urgenze economiche legittime e impossibilità di rispondervi attraverso canali legali:

Pressione economica immediata: I ragazzi arrivano con debito medio di 6.000 euro e responsabilità verso nuclei familiari allargati (fino a venti persone). La pressione per mandare soldi è immediata e costante. Come osserva l'educatrice, il ragazzo è venuto proprio per questo: sostenere economicamente la famiglia.

Divieto di lavoro per minori: Il sistema impone percorsi scolastici e vieta lavoro ai minori, creando incompatibilità strutturale con le urgenze economiche. I ragazzi *"vogliono lavorare subito"* ma devono aspettare anni prima di poter accedere legalmente al lavoro.

Discriminazione nel mercato del lavoro: Anche al compimento della maggiore età, i ragazzi incontrano discriminazione: *"il nome arabo è un ostacolo"*, faticano a trovare lavoro anche con documenti regolari, accedono principalmente a lavori irregolari con compensi inferiori agli italiani.

Pressione all'integrazione consumistica: In una società consumistica dove oggetti, vestiti, tecnologia assumono valore identitario, la mancanza di risorse economiche amplifica il senso di esclusione sociale. Lo stigma

("maranza") si traduce in esclusione concreta da spazi e opportunità.

Terza barriera: incomprensione culturale

Tutti i gruppi convergono nel riconoscere difficoltà sistemiche nella comprensione culturale:

Codici comunicativi incompatibili: Come sintetizza l'educatrice, *"noi non li capiamo. Gli parliamo con dei codici differenti"*. Gli operatori confermano di fare *"fatica a comprendere le loro modalità"*, i tutori segnalano *"vuoto culturale enorme"* nella comunicazione.

Concezioni diverse dell'età adulta: Il sistema italiano applica criteri di minore età a persone che nella loro cultura sono *"già uomini a 16 anni"* con responsabilità familiari concrete. Questa dissonanza genera percezione di infantilizzazione e incomprensione.

Inadeguatezza degli strumenti psicologici: Gli strumenti diagnostici e terapeutici sono costruiti su presupposti culturali occidentali. L'educatrice descrive il caso del ragazzo egiziano tormentato da *"angeli della morte"*: universi simbolici incompatibili, sofferenza non riconosciuta nei suoi termini culturali.

Mediazione culturale inadeguata: Pur riconoscendo il valore potenziale della mediazione, tutti i gruppi segnalano problemi: mediatori con formazione insufficiente, mancanza di fiducia da parte dei ragazzi (paura che riferiscano alla comunità, dialetti diversi, traduzioni imprecise).

Le vulnerabilità che i ragazzi portano con sé – descritte dagli operatori – legate alle esperienze traumatiche del viaggio, alle perdite subite, alla lontananza dalla famiglia, al carico di aspettative e responsabilità economiche, corrispondono ai fattori di rischio identificati dalla ricerca epidemiologica europea: esperienze pre-migratorie (guerra, violenza, persecuzione), traumi durante il viaggio (violenza, sfruttamento, attraversamento di confini pericolosi), e difficoltà post-arrivo (incertezza legale, isolamento, discriminazione, pressioni familiari)²⁴⁶. Queste vulnerabilità si intrecciano con le barriere strutturali che incontrano al loro arrivo in Italia, creando una condizione di fragilità complessa. Tale fragilità li predispone alla fuga dal sistema, al rifugio nella dipendenza e nella devianza. Le opinioni degli intervistati convergono sul fatto che i ragazzi si rifugiano nelle sostanze per *"non pensare"*, utilizzano le sostanze per alleviare il carico psicologico, per facilitare il sonno, per contenere l'ansia legata alle responsabilità familiari difficili da soddisfare, per attenuare il dolore. Questa dimensione di automedicazione, se non intercettata, può evolvere in dipendenza strutturata che si intreccia con percorsi di criminalizzazione.

Questa analisi trova riscontro nei framework teorici presentati nell'introduzione. Il modello Drug-Set-Setting di

Zinberg²⁴⁷ evidenzia come il Setting – ovvero il contesto caratterizzato da marginalità, difficoltà di integrazione, perdita di controllo dovuta allo sradicamento – assuma importanza cruciale nel caso dei MSNA. L'approccio sociologico²⁴⁸ alla devianza sottolinea come l'indebolimento dei legami (famiglia, scuola, valori) e la discrepanza tra mete sociali e mezzi per raggiungerle possano favorire condotte devianti, particolarmente in condizioni di marginalità o disagio sociale.

L'uso di sostanze come nodo sintomatico: merce e medicina

Tutti i gruppi convergono su un punto fondamentale: per i MSNA la sostanza non ha prevalentemente funzione ricreativa, ma svolge duplice funzione interconnessa: merce (fonte di reddito accessibile) e medicina (automedicazione per traumi non elaborati).

Funzione di medicina (automedicazione)

Le testimonianze convergono nell'identificare l'uso di sostanze come modalità di gestione del dolore psicologico. L'espressione ricorrente è: *"la canna permette di non pensare"*. Non pensare al carico esistenziale: traumi del viaggio (morti testimoniate, violenze subite, attraversamenti in condizioni estreme), lutti a distanza (madri morte a cui non si è potuto dare l'ultimo saluto, sorelle date in sposa contro la volontà, terre familiari perse), senso di colpa (per soldi *"sporchi"* guadagnati illegalmente che non si possono mandare alla famiglia, per aspettative tradite), incertezza sul futuro.

La cannabis – definita dall'educatrice *"la ninna canna"* – assume funzione consolatoria quando nessun altro rifugio è accessibile. Gli operatori confermano:

"Le sostanze aiutano a distaccarsi dalla realtà, aiutano a non prendere contatto con la dimensione reale della sofferenza". I tutori osservano: "dopo aver subito determinate cose, la canna non è una cosa poi così grave".

Comprendere questa funzione è necessario per progettare supporti più adatti ai ragazzi al fine di ridurre l'urgenza di usare le sostanze.

Funzione di merce (fonte di reddito)

Simultaneamente, la sostanza diventa merce che genera reddito. Come descrive l'educatrice: *"una dose se la tengono loro e una la vendono. Si fanno i loro soldini"*. Con quei *"soldini"* alcuni riescono a mandare rimesse alla famiglia, altri a rispondere alle pressioni per integrazione sociale (vestiti, oggetti che riducono stigma).

Lo spaccio non rappresenta scelta vocazionale ma risposta adattiva a impossibilità di accedere a reddito legale. Come riferiscono i ragazzi stessi all'educatrice: *"noi abbiamo cominciato per sopravvivere"*.

Conoscenza stratificata e controllo

Contrariamente allo stereotipo della vittima passiva, tutti i gruppi osservano che i ragazzi dimostrano conoscenza differenziata delle sostanze: sanno distinguere tra sostanze "accettabili" nel loro codice morale (cannabis) e "inaccettabili" (crack, eroina), conoscono gli effetti, usano in modo prevalentemente strumentale piuttosto che compulsivo. La percentuale che sviluppa dipendenze gravi resta minoritaria rispetto all'esposizione complessiva.

Il reclutamento criminale: sfruttamento della vulnerabilità

Tutti i gruppi descrivono, con linguaggi diversi, lo stesso meccanismo di reclutamento predatorio che sfrutta sistematicamente la vulnerabilità creata dalla tripla barriera.

Il meccanismo

Il ragazzo che ha abbandonato l'accoglienza (o non vi è mai entrato) converge verso luoghi prevedibili: le stazioni ferroviarie delle grandi città. Qui, in condizione di estrema vulnerabilità (senza cibo, senza alloggio, senza reti di supporto), incontra figure che offrono aiuto apparentemente disinteressato: cibo, posto dove dormire, protezione.

La contropartita viene presentata inizialmente come piccolo favore (fare vedetta), poi progressivamente aumenta il coinvolgimento. Il reclutamento è graduale: inizia da posizioni che possono apparire "moralmente accettabili", procede verso responsabilità sempre maggiori. Come osservano gli operatori, la progressione fa sì che "il ragazzo si trovi invischiato profondamente senza aver percepito il momento della vera trasgressione".

Dal punto di vista del ragazzo in condizione di estrema vulnerabilità, questa proposta può apparire inizialmente più concreta rispetto al sistema formale perché offre:

- **Reddito immediato** (riferiti circa 80 euro al giorno) versus percorsi lunghi anni del sistema formale
- **Appartenenza** (pseudo-famiglia, riconoscimento) versus frammentazione e discontinuità del sistema di accoglienza
- **Continuità** (nessuna scadenza a 18 anni) versus "obsolescenza programmata" dell'accoglienza

La realtà è che le organizzazioni criminali non offrono protezione reale ma vincoli sempre più stringenti, non garantiscono sviluppo ma compromettono definitivamente la possibilità di integrazione legale.

Il conflitto morale e il circolo vizioso

Molti ragazzi, provenendo da contesti islamici, vivono un profondo conflitto morale: le attività illecite sono "haram" (proibite), il denaro è "maledetto" e non può essere inviato alla famiglia. Questo genera menzogne verso i familiari, occultamento della propria vita, impossibilità di condividere esperienze.

In questo contesto, le sostanze assumono specifica funzione di gestione del senso di colpa: permettono di "non pensare" a un dolore morale altrimenti insostenibile. Si crea circolo vizioso: vulnerabilità → reclutamento → conflitto morale → uso di sostanze → maggiore coinvolgimento criminale → arresto.

Il paradosso del sistema penale

Un elemento che richiede particolare attenzione critica emerge dalle testimonianze: per alcuni MSNA, l'ingresso nel circuito della giustizia minorile costituisce il primo momento di accesso strutturato e continuativo ai servizi.

I tutori osservano che all'IPM i ragazzi hanno accesso a: screening sanitario sistematico, supporto psicologico strutturato, attività quotidiane organizzate, personale con formazione specifica, continuità relazionale (nessun trasferimento improvviso), regole chiare e prevedibili.

Questo non significa che il sistema penale funzioni meglio, ma che alcune risorse sono concentrate sul versante penale e carenti in quello preventivo. L'urgenza è trasferire al sistema di accoglienza territoriale quella strutturazione, quella continuità, quel supporto specialistico necessario.

I fattori protettivi: risorse da valorizzare

Accanto all'analisi delle barriere e dei fattori di rischio, le testimonianze convergono nell'identificare **fattori protettivi fondamentali** che il sistema attuale tende a sottoutilizzare.

Il legame familiare

Tutti i gruppi identificano il legame familiare come principale fattore protettivo. I ragazzi mantengono comunicazione costante con le famiglie, *"sono amati"*, hanno base affettiva sicura nonostante la distanza. Come osserva l'educatrice, *"hanno meno trauma"* grazie a questo legame.

Tuttavia, il sistema vede questo legame prevalentemente come problema (pressione economica, richieste continue) senza riconoscerne la funzione protettiva. L'intervento dovrebbe valorizzare questo legame: facilitare comunicazioni, coinvolgere quando possibile le famiglie a distanza nei progetti, riconoscere le responsabilità familiari come legittime anziché negarle.

La resilienza

L'educatrice sottolinea:

"Gli stranieri si attivano immediatamente, vogliono un lavoro, hanno una resilienza e una capacità di apprendere".

Questa energia, determinazione, capacità di attivarsi rappresenta risorsa fondamentale.

Il problema è che il sistema blocca questa energia (divieto di lavoro), la frustra (tempi lunghi, burocrazia), la patologizza (se sei agitato, hai bisogno di farmaci), o la criminalizza (se ti attivi illegalmente, sei deviante). Come osserva l'educatrice:

"C'è un potenziale enorme che viene sistematicamente sprecato. E quando non trova canali legali, trova quelli illegali".

Le reti tra connazionali

I ragazzi creano reti di supporto tra connazionali che offrono riconoscimento identitario, comprensione culturale immediata, supporto concreto. Come osservano operatori ed educatrice, queste reti funzionano meglio dello psicologo (che spesso non comprendono) nel fornire sostegno.

Il sistema dovrebbe facilitare queste reti positive anziché vederle con sospetto, creando spazi di aggregazione, favorendo gruppi di auto-aiuto, coinvolgendo ragazzi più integrati come tutor.

Le competenze pratiche

Molti ragazzi hanno competenze pratiche (culinarie, artigianali, commerciali) o le sviluppano rapidamente. L'esempio di B. (il ragazzo tunisino che ama cucinare ma viene obbligato a frequentare scuola superiore che non riesce a completare) illustra come percorsi standardizzati non riconoscano queste risorse.

Altri fattori protettivi identificati

- **Attività strutturata intensiva:** Quando il tempo è pieno di impegni significativi, il bisogno di "non pensare" si riduce
- **Sport:** Valvola di sfogo, gestione della rabbia, modo sano di sentire il proprio corpo
- **Stabilità abitativa e relazionale:** Riferimenti adulti costanti, routines normalizzanti
- **Regole chiare in contesto accogliente:** La prevedibilità riduce ansia e bisogno di automedicazione
- **Integrazione in reti sociali miste:** Cambiare modelli di riferimento e opportunità relazionali

- **Percorsi di espressione creativa:** Modi alternativi di elaborare il dolore (rap, arte, teatro).

Indicazioni operative: dalla tripla barriera agli interventi sistemici

L'analisi delle tre barriere strutturali orienta verso interventi sistemici che agiscano preventivamente sui fattori di vulnerabilità. Le indicazioni che seguono, emerse dal confronto con operatori esperti, rappresentano direzioni di lavoro che richiedono volontà politica, risorse adeguate e processi partecipativi per la loro implementazione.

Per la rimozione della barriera nell'accoglienza

Continuità e riduzione della frammentazione:

- Creazione di **fascicolo sociale integrato a livello nazionale**, piattaforma digitale condivisa tra tutti gli enti (centri di accoglienza, USSM, SERD, scuole, tribunali), nel rispetto della *privacy*, che accompagni il minore riducendo ripetizioni di narrazione traumatica
- **Riduzione drastica dei trasferimenti compulsivi**, garantendo stabilità abitativa e relazionale come prerequisito per qualsiasi intervento efficace
- **Protocolli operativi inter-istituzionali** che definiscano ruoli, responsabilità, procedure per passaggi critici, meccanismi di coordinamento strutturati.

Strutturazione del tempo e personalizzazione:

- **Riduzione tempi negli hub** e nei periodi di attesa burocratica
- **Collocazione strategica** delle strutture in contesti che consentano familiarizzazione con territorio e costruzione di reti sociali, evitando isolamento geografico
- **Attivazione immediata di percorsi personalizzati** che riconoscano competenze pregresse, aspettative, attitudini. Non imposizione di scuola obbligatoria standardizzata ma co-costruzione di progetti (formazione professionale, tirocini, combinazioni flessibili)
- **Strutturazione intensiva del tempo quotidiano:** attività significative, sport, laboratori creativi, impegni che riducano tempo vuoto.

Supporto psicologico accessibile e culturalmente competente:

- Garantire accesso a supporto psicologico fin dalle prime fasi dell'accoglienza
- Sperimentare modalità non tradizionali: gruppi tra pari, peer education con ex-MSNA, approcci creativi ed espressivi (rap, arte, teatro), figure che lavorano

psicologicamente "sotto mentite spoglie" integrate nella quotidianità

- Approccio trauma-informed²⁴⁹ in tutti gli interventi.

Accelerazione procedure tutore:

- Riduzione tempi nomina tutore (da 6-8 mesi a tempistiche compatibili con urgenza)
- Aumento numero tutori volontari disponibili
- **Valorizzazione del tutore** come figura di raccordo informato nel sistema
- Formazione e accompagnamento per tutori neo-nominati.

Per la rimozione della barriera culturale

Formazione sistemica degli operatori:

- **Formazione obbligatoria** per tutti gli operatori su: etnopsichiatria e approccio transculturale, culture di provenienza e universi simbolici religiosi, concezioni di età adulta e responsabilità familiare, trauma migratorio, sostanze e dipendenze
- **Modalità esperienziali:** tavoli di scambio tra servizi, supervisione casi, formazione tra pari, continuità attraverso aggiornamenti periodici
- Come sottolinea l'educatrice: **"un passo di umiltà per imparare chi sono loro"** - avvicinarsi alle culture (elementi di arabo, frequentazione centri islamici, studio dei testi di riferimento culturale)

Strumenti diagnostici e terapeutici culturalmente adeguati:

- **Sviluppo di strumenti** che riconoscano dimensioni spirituali del disagio, universi simbolici non occidentali
- **Riduzione della medicalizzazione sostitutiva:** uso appropriato di psicofarmaci quando clinicamente necessario, non come risposta a incomprensione culturale

Potenziamento della mediazione culturale:

- **Formazione specifica** per mediatori su salute mentale, dipendenze, traumi migratori
- **Stabilizzazione contrattuale** che garantisca continuità e disponibilità
- **Criteri di selezione** che considerino provenienza territoriale specifica, sensibilità culturale
- **Integrazione stabile nei team** multidisciplinari, non interventi sporadici

- **Coinvolgimento di figure comunitarie:** imam formati, leader, associazioni nei percorsi di supporto.

Per la rimozione della barriera socioeconomica

Opportunità di integrazione lavorativa:

- **Sperimentazione di forme di lavoro protetto** per minori prossimi alla maggiore età: tirocini formativi retribuiti, apprendistati che combinino formazione e inserimento graduale, borse lavoro supervisionate
- **Formazione professionale accelerata** che porti rapidamente a competenze spendibili, con certificazioni riconosciute
- **Riconoscimento e certificazione** delle competenze pratiche già possedute
- **Valorizzazione delle competenze** anziché imposizione di percorsi standardizzati.

Sostegno economico mirato:

- **Programmi di microcredito** e sostegno economico alle famiglie
- **Borse di studio** condizionate a frequenza percorsi formativi
- **Contributi economici** vincolati a progetti individualizzati, che riducano pressione economica.

Contrasto alla discriminazione:

- Campagne di sensibilizzazione rivolte a datori di lavoro
- Incentivi per assunzione di giovani MSNA
- Monitoraggio delle pratiche discriminatorie
- Valorizzazione pubblica di esperienze positive.

Percorsi di mentoring:

- Coinvolgimento di ex-MSNA con percorsi positivi come peer educator e mentor
- Costruzione di narrazioni alternative che offrano prospettive di riscatto legittime
- Formazione e supervisione adeguata, riconoscimento anche economico del contributo.

Interventi trasversali

Coordinamento sistemico:

- **Tavoli multidisciplinari operativi** (non solo consultivi) che coinvolgano tutti gli attori: tribunale, accoglienza, servizi territoriali, USSM, SERD, università, mediazione culturale, tutori, comunità

- **Protocolli condivisi**, percorsi integrati, monitoraggio casi critici
- **Case manager** per casi complessi che coordini tutti gli interventi
- **Formazione congiunta** degli operatori di servizi diversi
- **Ricerca-azione partecipata** per monitorare e valutare interventi.

Approcci innovativi:

- **Servizi a bassa soglia e alta prossimità**: presenza educativa nei luoghi di aggregazione (stazioni, piazze), accessibilità senza requisiti formali, progressività dell'aggancio
- **Approccio "porte girevoli"**: servizi che rimangono accessibili anche dopo abbandoni, senza chiusure definitive o sanzioni
- **Screening sanitario non stigmatizzante** all'ingresso strutture, finalità preventive.

Trasferimento di elementi positivi dal sistema penale:

- Trasferire al sistema di accoglienza territoriale quegli elementi di **strutturazione, continuità, supporto specialistico** che caratterizzano positivamente alcuni IPM, evitando che l'ingresso nel penale diventi condizione per accedere a supporti adeguati.

Prospettive future

Le testimonianze raccolte descrivono i MSNA attraverso gli occhi di chi li accompagna, li cura, li educa. Ma cosa direbbero i ragazzi se interrogati direttamente sulle loro esperienze, bisogni, strategie di sopravvivenza? Come descriverebbero loro stessi l'uso di sostanze, le scelte, i progetti? Quali fattori protettivi identificherebbero come più rilevanti? Quali interventi considererebbero più utili?

Un naturale sviluppo dovrebbe prevedere il coinvolgimento diretto dei MSNA attraverso interviste individuali o focus group che consentano di accedere alla loro prospettiva esperienziale. Questo non solo per completare il quadro conoscitivo, ma soprattutto perché pensare gli interventi partendo dagli stessi ragazzi, dalle loro specificità individuali e culturali, dalle loro risorse e dalle loro effettive richieste di aiuto, può consentire migliore riuscita delle azioni di prevenzione e cura.

Come sottolineato nell'introduzione, ciò rappresenterebbe l'applicazione concreta di quell'approccio etno-psicologico e transculturale che riconosce sofferenza e benessere come costrutti culturalmente situati e richiede di

adattare strumenti diagnostici e terapeutici ai contesti culturali specifici.

Partire dall'ascolto autentico e dalla conoscenza diretta dei ragazzi significa riconoscere i limiti della propria competenza culturale e professionale, accettare di imparare dagli stessi soggetti che si intende aiutare, costruire saperi e pratiche a partire dalla loro voce anziché dalle sole interpretazioni degli operatori. Significa, in ultima analisi, applicare concretamente quel *"passo di umiltà"* che le testimonianze degli operatori stessi hanno indicato come necessario: riconoscere che i ragazzi non sono solo oggetto di intervento, ma soggetti portatori di conoscenze, competenze, strategie di resilienza che possono e devono informare la progettazione dei servizi.

La ricerca futura dovrà configurarsi come ricerca partecipata, in cui i MSNA non siano solo informatori ma co-ricercatori, contribuendo attivamente alla costruzione della conoscenza e alla definizione delle priorità di intervento.

Considerazioni conclusive

L'analisi condotta attraverso il coinvolgimento di operatori, tutori ed educatori ha consentito di identificare con chiarezza il meccanismo della tripla barriera strutturale (dell'accoglienza, socioeconomica, culturale) e i suoi esiti in termini di vulnerabilità, uso di sostanze e rischio di marginalizzazione.

La convergenza delle testimonianze da prospettive diverse conferisce robustezza ai risultati e offre base solida per costruire risposte condivise. Le proposte elaborate non richiedono rivoluzioni sistemiche o investimenti insostenibili, ma riconfigurazione strategica delle risorse esistenti, coordinamento efficace, formazione accurata, riconoscimento delle specificità culturali, valorizzazione delle risorse che i ragazzi portano con sé.

Il passaggio dalla tripla barriera a un sistema di inclusione integrata richiede volontà politica, capacità di coordinamento inter-istituzionale, disponibilità a mettere in discussione pratiche consolidate ma inefficaci. Richiede anche, e forse soprattutto, quello che è stato definito *"un passo di umiltà"*: riconoscere i limiti della propria competenza culturale, accettare di imparare dagli stessi ragazzi che si intende aiutare, costruire saperi e pratiche a partire dall'ascolto autentico.

La posta in gioco non è solo l'efficacia dell'accoglienza o la riduzione della criminalità minorile, ma – come affermato nell'introduzione – il riconoscimento del diritto dei MSNA a essere riconosciuti nella loro singolarità, nella loro storia, nei loro bisogni evolutivi, prima ancora che nella loro eventuale *"problematicità"*.

Come sottolinea una tutrice: *"Questi ragazzi hanno una sensibilità fuori dal comune. Dopo tutto quello che hanno passato, riuscire a mantenere quella scintilla di sensibilità è veramente straordinario"*.

Questi giovani non sono *"casi da gestire"* ma persone in crescita, portatrici di una potenziale capacità di resilienza che va riconosciuta e sostenuta. Il loro percorso migratorio, per quanto segnato da esperienze traumatiche, non definisce deterministicamente il loro futuro. È compito delle istituzioni e della comunità nel suo insieme creare le condizioni affinché possano sviluppare progettualità autonome, superare le fragilità, costruire legami significativi, diventare protagonisti della propria vita e membri attivi della società.

Un sistema che riesca a rimuovere sistematicamente le tre barriere – offrendo simultaneamente accoglienza strutturata e continuativa, competenza culturale autentica, e opportunità legittime di inclusione socioeconomica – non solo tutelerebbe meglio i MSNA, ma si arricchirebbe delle loro competenze, della loro resilienza, della loro capacità di costruire futuro nonostante tutto. Solo riducendo lo spazio di vulnerabilità che le organizzazioni criminali sfruttano predatorialmente sarà possibile proteggere questi giovani e trasformare la loro energia e determinazione in opportunità di integrazione positiva per l'intera società.

BIBLIOGRAFIA

Antigone, *Isolamento ed eventi critici, Ventesimo rapporto sulle condizioni di detenzione*, 18 aprile 2024. <https://www.rapportoantigone.it/ventesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/isolamento-ed-eventi-critici/>.

Antigone, *Nodo alla gola. XX Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione*, febbraio 2024, pp. 45-68.

Antonelli S., Stroppa R. *Il nostro viaggio per gli IPM - Ragazzi dentro*. s.d. Consultato 29 dicembre 2025. <https://www.ragazzidentro.it/osservando-gli-ipm/>.

ASGI, *Invertire la narrazione: riconoscere e rafforzare le risorse dei minori stranieri non accompagnati*, ottobre 2025 <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2025/10/comunicato-msna-2025.docx.pdf>

Beneduce R., Queirolo Palmas L., Oddone C., *Loro dentro. Giovani, Migranti, Detenuti, professionalDreamers*, 2014, pp. 56-78.

Bertolino R., M. B., *Lo schiaffo del vento. Minori stranieri tra dentro e fuori. LORO DENTRO, Giovani, Migranti, Detenuti*, p. 59. 2014

Bertolotta S., *Msna: nuove vittime, nuove forme di reato? : possibili percorsi di accoglienza e integrazione, Minori giustizia : rivista interdisciplinare di studi giuridici, psicologici, pedagogici e sociali sulla relazione fra minorenni e giustizia: 2, 2019, Franco Angeli, 2019, 183-91.* <https://doi.org/10.3280/MG2019-002016>.

Birolini M., *Mani criminali sui minori stranieri. "Accoglienza in crisi, vanno tutelati"*, 30 marzo 2024 https://www.avvenire.it/attualita/mani-criminali-sui-minori-stranieri-accoglienza-in-crisi-vanno-tutelati_75212.

Botti G., *Minori stranieri non accompagnati: il 10% commette reati*. 8 ottobre 2024. https://www.vivomodena.it/slide_homepage/minori-stranieri-non-accompagnati-il-10-commette-reati/.

Brauzzi F., Sodano V., *Indagine sui bisogni evolutivi dei MSNA*, febbraio 2024, *approf._19_indagine_sui_bisogni_evolutivi_dei_msna.pdf*

Brioschi F. *Azione - reazione. Eventi critici e sanzioni penali negli IPM - Ragazzi dentro*. s.d. Consultato 29 dicembre 2025. <https://www.ragazzidentro.it/azione-reazione-eventi-critici-e-sanzioni-penali-negli-ipm/>.

Camera dei Deputati, *Diritto di asilo e accoglienza dei migranti sul territorio Cittadinanza e immigrazione*,

Documentazione parlamentare, 16 luglio 2024. <https://temi.camera.it/leg19/post/msna-quadro-normativo.html>.

Carlo, F. Barre. *Rap, sogni e segreti in un carcere minorile*. Roma: Minimum fax, 28 gennaio 2021

Cespi, 2025, *I Minori Stranieri non Accompagnati in Italia e il rischio di cooptazione da parte della criminalità organizzata*, I. Carbone, S. Ceschi, R. Cossidente, M. Lunardini, S. Pelloni, Osservatorio dei Minori Stranieri non Accompagnati - https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/msna_in_italia_e_rischio_criminalita_organizzata_def_0.pdf

Costa C. D., *Eventi critici nel sistema penitenziario: un'analisi descrittiva nella casa di Reclusione di Rebibbia*. Tesi Master criminologia, 2019

Centonze B., *I minori stranieri nel sistema penale - Ragazzi dentro*. s.d. Consultato 29 dicembre 2025. <https://www.ragazzidentro.it/i-minori-stranieri-nel-circuito-penale/>.

Cimmino E., *I minori immigrati e la risposta carceraria*, 2006 <https://www.adir.unifi.it/rivista/2006/cimmino/cap4.htm>.

Dalle Pezze A., *Luoghi di detenzione minorile in Italia: analisi della condizione dei minori stranieri non accompagnati*, 2022/2024, *I luoghi di detenzione minorile in Italia: analisi della condizione dei minori stranieri non accompagnati*

De Blasis G.B., *Giustizia Minorile: un sistema penitenziario in rovina. Gli IPM come le carceri per adulti*, Editoriali. *Polizia Penitenziaria*, 31 ottobre 2023. <https://www.polizia-penitenziaria.it/giustizia-minorile-sistema-penitenziario-in-rovina-ipm-come-carceri-adulti/>.

De Siqueira Costa C., *Eventi critici nel sistema penitenziario: un'analisi descrittiva nella Casa di Reclusione di Rebibbia*. 2019

Decreto Caivano, *i ragazzi in carcere stanno peggio*, Consultato 19 settembre 2025. <https://lavialibera.it/it-schede-2009-carcere-minorile-decreto-caivano-antigone>.

Di Lenna L., *Imparare a sognare, Minori stranieri nel circuito penale*, 2013/2014, TESI_Di LennaFINALE

Diaz E. K., *Ending Deprivation of liberty of children*. Migration. United Nations Human Rights. 2022,

<https://omnibook.com/view/7e179d12-c181-427f-9e93-4603a2b828d8/page/1>

Dioguardi I., *Reati e minori stranieri non accompagnati: vediamo le colpe, ma non i traumi*, Vita.it, 8 luglio 2025. <https://www.vita.it/reati-e-minori-stranieri-non-accompagnati-vediamo-le-colpe-ma-non-i-traumi/>.

Équipe Migranti UONPIA Policlinico di Milano, *Le prassi di screening e di presa in carico dei minori stranieri non accompagnati in dodici Comuni italiani*, Milano, febbraio 2021 *Quaderno della ricerca - Febbraio 2021 (III versione)* (2)

Forum Droghe, *I migranti e le sostanze psicoattive*, Fascicolo di documentazione Summer School 2019. *I migranti e le sostanze psicoattive*. La documentazione on line. - Fuoriluogo

Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, *Osservatorio penitenziario adulti e minori*, *Report analitico (GNPL)*, 31 marzo 2025 20250331_osservatorio_ipm.pdf

[Integrazionemigranti.gov.it](https://integrazionemigranti.gov.it), *Norme e dati su presenze, strumenti di tutela e di accoglienza dei minori soli* <https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Dettaglio-approfondimento/id/38/Minori-stranieri-non-accompagnati>.

Il Sole 24 ORE. *Migranti, in migliaia verso l'Italia: è allarme Tunisia. Ecco perché*, 11 marzo 2023. <https://www.ilsole24ore.com/art/migranti-migliaia-l-italia-e-allarme-tunisia-ecco-perche-AEQ7Bs1C>.

La Pietra M. *Il rispetto del principio di territorialità per i minori stranieri nell'esecuzione penale - Ragazzi dentro*. s.d. Consultato 29 ottobre 2025. <https://www.ragazzidentro.it/il-rispetto-del-principio-di-territorialita-per-i-minori-stranieri-nelleseecuzione-penale/>

Lo Cascio M., *Minori stranieri non accompagnati e comunità ospitanti. Verso un programma integrato d'interventi*. 2017 minori stranieri non accompagnati e comunità ospitanti. Una ricerca..pdf

Marin S., *Spingere il sole oltre queste pareti. Minori stranieri non accompagnati nel circuito penale*, 2023 Marin_Silvia.pdf

Matera F., *Ragazzi Fuori: minori stranieri non accompagnati e devianza. Una lettura Pedagogica, Percorsi divergenti, Devianza, anticonformismo e resilienza*, p. 77

Mastropasqua I., *2° Rapporto "Minori stranieri" e Giustizia minorile in Italia*. Gangemini Editore, 2020

Mastropasqua I., P. P. (2020). *Le comunità educative nella giustizia penale minorile*. Gangemini Editore.

Ministero dell'interno *Vademecum operativo per la presa in carico e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, <https://analytics.lavoro.gov.it/t/PublicSIM/views/Presenza-deiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia/Presenza-deiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia?%3Aembed=y&%3Aiid=5&%3AisGuestRedirectFromVizportal=y>

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Report sui minori stranieri non accompagnati in Italia, dati aggiornati, al 31 dicembre 2022*

Ministero della Giustizia, *Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità, Dati statistici USSM, dati al 30 giugno 2024* https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/Analisi_Servizi_minorili_30_giugno_2025_dati_convalidati_G.pdf

Ministero della giustizia, *Pubblicazioni, studi, ricerche*, Consultato 29 dicembre 2025. https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/pubblicazioni_studi_ricerche_testo_selezionato?contentId=SPS788737.

Ministero della giustizia, *Pubblicazioni, studi, ricerche*, *Minori non accompagnati - Quadro di riferimento normativo e diritto all'identità*, 11 ottobre 2012 https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.page?facet-Node_1=0_6&contentId=SPS152575&previousPage=mg_1_12#ra3.

Ministero della giustizia, *Pubblicazioni, studi, ricerche*, *La giustizia minorile in Italia (2015)* https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.page?facet-Node_1=0_6&contentId=SPS152575&previousPage=mg_1_12#ra3.

Ministero della giustizia, *Statistiche*, Consultato 13 ottobre 2025. https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/statistiche?selectedNode=0_6#.

Ministero della giustizia, *Statistiche*, *Eventi critici negli istituti penitenziari - Anni 1992 - 2024* https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?contentId=SST241783.

Ministero della giustizia, *Tutela dei minori migranti*, https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_5_2_3.page.

Petrillo G., *I minori stranieri non accompagnati tra devianza e integrazione: percorsi educativi all'interno di difficili vissuti*. 2016 *minoristranierinonaccompagnatidigenerosopetrillo.pdf*

Piperno G., *Fattori di rischio di devianza in minori stranieri non accompagnati*, AIPG, 13 ottobre 2025. <https://aipgitalia.org/fattori-di-rischio-di-devianza-in-minori-stranieri-non-accompagnati/>.

Pizzi F., *I Minori Stranieri Non Accompagnati Nei Circuiti Devianti*, *Civitas Educationis. Education, Politics, and*

Culture 8, fasc. 2 (2020). <https://universitypress.unisob.na.it/ojs/index.php/civitaseducationis/article/view/724>.

Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Campobasso, *Prevenzione uso sostanze stupefacenti rivolta a minori stranieri*, 8 ottobre 2024. <https://prefettura.interno.gov.it/it/prefetture/campobasso/notizie/prevenzione-uso-sostanze-stupefacenti-rivolta-minori-stranieri>.

Rondi L., *Fine pillola mai. Psicofarmaci negli IPM - Ragazzi dentro*. s.d. Consultato 10 luglio 2025. <https://www.ragazzidentro.it/fine-pillola-mai-psicofarmaci-negli-ipm/>.

Save the Children, *Nascosti in piena vista, Frontiera 18*, 2024, <https://s3-www.savethechildren.it/public/allegati/nascosti-piena-vista-2024.pdf>

Scandurra A., *I numeri degli istituti penali per i minorenni - Ragazzi dentro*. s.d. Consultato 10 luglio 2025. <https://www.ragazzidentro.it/i-numeri-degli-istituti-penali-per-i-minorenni/>.

Ordine degli Psicologi della Regione Siciliana, *I minori stranieri non accompagnati tra vulnerabilità e risorse. Considerazioni per la clinica*, 24 marzo 2021. <https://www.oprs.it/psicologi-e-psicologia-in-sicilia/2021/03/24/i-minori-stranieri-non-accompagnati-tra-vulnerabilita-e-risorse-considerazioni-per-la-clinica/>.

Tanizzi F., Tatangelo M.V., *Le inferiori opportunità dei giovani stranieri nel circuito della giustizia penale - Ragazzi dentro*, <https://www.ragazzidentro.it/le-inferiori-opportunita-dei-giovani-stranieri-nel-circuito-della-giustizia-penale/>.

Zaffaroni M., Monzani A., Avanzo D., et al. *Adolescenti stranieri non accompagnati e devianza minorile*, *Rivista di Pediatria Preventiva e Sociale* - 2006; 3-4:

Zinberg N.E., *Drug, Set, and Setting: The Basis for Controlled Intoxicant Use*, Yale University Press, 1984

NOTE

- ¹ UNHCR, UNHCR High Commissioner's statement to the Third Committee of the UN General Assembly | UNHCR, 6 novembre 2025.
- ² Commissario per i Diritti Umani del Consiglio di Europa, US aid freeze is leaving a void. Europe must fill it, 20 febbraio 2025.
- ³ Grecia, Ministero delle Finanze, Press release on the amendment on the suspension of the submission of asylum applications, 11 luglio 2025; Polonia, Polish parliament approves bill allowing suspension of asylum rights, in Notes from Poland, 21 febbraio 2025.
- ⁴ Si veda il capitolo 4 di questo contributo.
- ⁵ Save The Children, Gaza: oltre 20.000 bambini uccisi in 23 mesi di guerra, 8 settembre 2025.
- ⁶ OIM, Missing Migrants project data, (ultimo accesso 26 ottobre 2025).
- ⁷ Infomigrants, Three minors die at Bulgaria's border as activist accuse authorities of blocking rescue, 10 gennaio 2025.
- ⁸ Infomigrants, Frontex confirms Bulgarian authorities responsible for deaths of three Egyptian minors, 21 novembre 2025.
- ⁹ UNHCR, CHAD Sudanese emergency - Protection situation of new arrivals, 25 settembre 2025.
- ¹⁰ ASGI, Il volto oscuro delle politiche migratorie in Marocco: un'indagine sulle scomparse forzate, 14 aprile 2025.
- ¹¹ Eurostat, Children in migration – Asylum applicants, ultimo aggiornamento 10 aprile 2025, aggiornamento pianificato nell'aprile del 2026. (Ultimo accesso 1 febbraio 2026).
- ¹² Missing Children Europe, Data Missing research report: towards comparable and intersectional data on missing children in the European Union, giugno 2025.
- ¹³ Commissione Europea, Il patto sulla migrazione e l'asilo (ultimo accesso 26 ottobre 2025).
- ¹⁴ Commissione Europea, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo, Stato di avanzamento nell'attuazione del patto sulla migrazione e l'asilo, COM (2025) 319 final, 11 giugno 2025.
- ¹⁵ Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Commissione c. Ungheria, C. 123/22, 13 giugno 2024.
- ¹⁶ Decisione di Esecuzione (UE) 2025/1460 del Consiglio del 15 luglio 2025 che proroga la protezione temporanea introdotta dalla decisione di esecuzione (UE) 2022/382, 24 luglio 2025.
- ¹⁷ EUAA, Asylum Report 2025, Sezione 2.1 "A new era for Europe's migration and asylum management". (Ultimo accesso 29 ottobre 2025).
- ¹⁸ Frontex, Frontex and the new Pact on Migration and Asylum, 28 maggio 2024 (ultimo accesso 29 ottobre 2025).
- ¹⁹ FRA, The EU Pact on migration and asylum: FRA support on its implementation, ultimo accesso 29 ottobre 2025. Riferimento al manuale pubblicato nel 2014: FRA, Tutela dei minori privati delle cure genitoriali Un manuale per rafforzare i sistemi di tutela destinati a provvedere ai bisogni specifici dei minori vittime della tratta di esseri umani, 26 giugno 2014.
- ²⁰ ECRE, All packed-up and ready? Assessment of the State of Play on Pact Implementation: ECRE's Analysis of Recent Developments in the Implementation of the EU Pact on Migration and Asylum, p. 2-3, 22 Ottobre 2025.
- ²¹ ASGI, Monitoraggio del Piano di Implementazione del Patto: un impegno necessario, 24 aprile 2025.
- ²² Human Rights Watch, Greece's Latest Assault on Civil Society: EU Action Needed to Protect Civic Space, 16 settembre 2025.
- ²³ Politico EU, European Commission delays decision on migration assistance, 14 ottobre 2025.
- ²⁴ Commissione Europea, Communication from the Commission to the European Parliament and Council: The European Annual Asylum and Migration Report (2025), p. 6.
- ²⁵ Commissione Europea, Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the European Annual Migration and Asylum report, 11 novembre 2025, p. 5.
- ²⁶ *Ibidem*, p. 14.
- ²⁷ Annual Migration and Asylum report, p. 20.
- ²⁸ Ai sensi del Regolamento sulla gestione della migrazione e dell'asilo (AMMR), il meccanismo di solidarietà è obbligatorio ma flessibile e prevede in teoria, tre modi per contribuire al supporto degli Stati sotto pressione migratoria: il ricollocamento dei richiedenti asilo o beneficiari di protezione internazionale verso altri Stati membri; il contributo finanziario, ossia versamenti a favore dei Paesi che affrontano maggiori arrivi; il supporto operativo, che include l'invio di personale, attrezzature o assistenza tecnica per la gestione delle procedure e dell'accoglienza.
- ²⁹ Decisione di esecuzione (UE) 2025/2642 del Consiglio del 19 dicembre 2025 che istituisce la riserva annuale di solidarietà per il 2026.
- ³⁰ Annual Migration and Asylum report, pp. 12-13.
- ³¹ Commissione Europea, Commission Staff Working Document, Mid-term review of the Commission Action Plan on Integration and Inclusion 2021-2027 Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, and the Committee of Regions, State of play on the implementation of the Pact on Migration and Asylum, p. 10, 11 giugno 2025.
- ³² Commissione Europea, The inclusion of displaced children from Ukraine in EU education systems

2023-2024, giugno 2024.

³³ European Migration Network, Asylum and migration overview 2024, luglio 2025, pp. 53-56.

³⁴ Belgio, Service des Tutelles, l'organo governativo responsabile di organizzare la nomina del tutore del MSNA (ultimo accesso 13 novembre 2025).

³⁵ EU Council conclusions, 17 October 2024 Outcome of the European Council meeting of 17 October 2024

³⁶ Commissione Europea, Europe's choice. Political guidelines for the next European Commission 2024-2029, pp. 16-17.

³⁷ Consiglio dell'Unione Europea, Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema comune per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nell'Unione è irregolare e che abroga la direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva 2001/40/CE del Consiglio e la decisione 2004/191/CE del Consiglio, 16521/25, 5 dicembre 2025.

³⁸ FRA, Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations, Luxembourg, Publications Office EU, 18 Settembre 2019.

³⁹ United Nations, Global study on children deprived of liberty, A/74/136, 11 luglio 2019, para. 56-60.

⁴⁰ European Guardianship Network, Reflection points and resources prepared for the European Guardianship Network on provisions specifically addressing unaccompanied children in a recast of the EU Return instrument, with a particular focus on guardianship, ottobre 2025

⁴¹ Nello specifico si veda l'articolo 25 del regolamento sulle procedure di asilo.

⁴² Si vedano in particolare le sentenze TQ (C-441/19) e FMS (C-924/19).

⁴³ Commissione Europea, Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2024/1348 per quanto riguarda l'applicazione del concetto di "paese terzo sicuro", 20 maggio 2025.

⁴⁴ Consiglio dell'Unione Europea, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2024/1348 as regards the application of the 'safe third country' concept, 27 novembre 2025.

⁴⁵ EUAA, Situational Update: Overview of the Implementation of Safe Country Concepts, Issue no. 22, 22 Luglio 2025.

⁴⁶ Mondo Internazionale, Challenges and Implications of the Safe Third Country Model: A Critical Analysis, 5 dicembre 2024.

⁴⁷ Proposta della Commissione, pag. 7.

⁴⁸ *Ibidem*, pag. 15.

⁴⁹ Il riferimento è al caso C-134/23 *Elliniko Symvoulío* deciso dalla Corte di Giustizia deciso il 4 Ottobre 2024, nel quale la Corte ha chiarito che la Grecia non può dichiarare inammissibile una domanda di asilo basandosi sulla designazione della Turchia come "Paese terzo sicuro" se è certo che il richiedente non sarà riammesso in quel Paese, ma ha lasciato impregiudicata la possibilità di mantenere tale designazione anche quando la riammissione è sospesa. Per maggiori approfondimenti dettagliati su questa sentenza si veda A. PIRRELLO, *Turkey as a 'safe third country'? The Court of Justice's judgment in C-134/23 Elliniko Symvoulío*, in *European Law Blog*, 4 dicembre 2024; A. BOSMAN, I. AVELAS, *A Rare Win. Greek Asylum Practices Before the CJEU*, in *Verfassungsblog*, 19 novembre 2024.

⁵⁰ Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa, Externalised asylum and migration policies and human rights law, 4 settembre 2025.

⁵¹ UNHCR, UNHCR Comments on the European Commission's Proposal to Amend the Safe Third Country Concept, Ottobre 2025; ECRE, Proposed Reform of the Safe Third Country Concept, 21 Maggio 2025.

⁵² Proposta della Commissione, p. 17.

⁵³ ECRE, Creating more "safe countries" and frontloading the Pact. ECRE's analysis of the proposed amendments to the Asylum Procedures Regulation covering safe countries of origin, frontloading the pact and safe third countries, and the politics behind the measures, luglio 2025.

⁵⁴ Commissione Europea, Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2024/1348 per quanto riguarda l'istituzione di un elenco di paesi di origine sicuri a livello dell'Unione, 16 aprile 2025.

⁵⁵ Consiglio dell'Unione Europea, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2024/1348 as regards the establishment of a list of safe countries of origin at Union level - General approach, 27 novembre 2025.

⁵⁶ Si veda in merito la Risoluzione del Parlamento europeo del 7 maggio 2025 sulle relazioni 2023 e 2024 della Commissione sulla Turchia (2025/2023(INI)); e la Risoluzione del Parlamento europeo del 9 luglio 2025 sulle relazioni 2023 e 2024 della Commissione sulla Georgia (2025/2024(INI)).

⁵⁷ Corte di Giustizia dell'Unione Europea, C-406/22, C.V. c. Repubblica Ceca, 4 ottobre 2024.

⁵⁸ Amnesty International, Human Rights in Egypt - 2024. Si veda anche Amnesty International, Egypt: Authorities must end campaign of mass arrests and forced returns of Sudanese refugees, 19 aprile 2024.

⁵⁹ Centro di Ateneo per i Diritti Umani, Accordo UE-Tunisia: le preoccupazioni per i diritti umani persistono dal 2023 al 2025, 1 marzo 2025; Amnesty International, Tunisia: diffuse violazioni contro persone rifugiate e migranti, 6 novembre 2025.

⁶⁰ ASGI, Il volto oscuro delle politiche migratorie in Marocco: un'indagine sulle scomparse forzate, op. cit.

⁶¹ Corte di Giustizia dell'Unione Europea, C-406/22, C.V. c. Repubblica Ceca, 4 ottobre 2024.

⁶² Corte di Giustizia dell'Unione Europea, cause riunite C-758/24 [*Alace*] e C-759/24 [*Canpelli*], 1 agosto 2025.

⁶³ La Direttiva Procedure 2013/32 è lo strumento attualmente in vigore fino al 12 giugno 2026.

⁶⁴ Per un approfondimento molto dettagliato della recente giurisprudenza della Corte di Giustizia sul concetto di Paese di origine sicuro si veda C. FAVILLI, L. MARIN, Il controllo giurisdizionale sulla designazione di un Paese di origine sicuro dopo le sentenze CV e *Alace*, in *Rivista del Contenzioso Europeo*, 30 ottobre 2025.

⁶⁵ Eurostat, Children in migration - Asylum applicants, ultimo aggiornamento 10 aprile 2025, aggiornamento pianificato nell'aprile del 2026. (ultimo accesso 1 febbraio 2026).

⁶⁶ Save the Children Europe, Crossing Lines: Realities of Migrant Children at the EU's External Borders, pp. 21-23, Maggio 2025.

⁶⁷ Polonia, Legge del 21 febbraio 2025 che modifica la legge sulla concessione della protezione ai cittadini stranieri nel territorio della Repubblica di Polonia (disponibile solo in polacco).

⁶⁸ Finlandia, Act on Temporary Measures to Combat Instrumentalised Migration, luglio 2024.

⁶⁹ Save the Children, Crossing lines report, op. cit., p. 22.

- ⁷⁰ ECRE, ECRE Comments on the Regulation of the European Parliament and of the Council addressing situation of crisis and force majeure in the field of migration and asylum and amending regulation (EU) 2021/1147, Maggio 2024.
- ⁷¹ FRA, Countering the instrumentalization of migrants and refugees and respecting fundamental rights, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 23 July 2025.
- ⁷² ECtHR, Rinvio del caso R.A. e altri c. Polonia alla Grande Camera, giugno 2024.
- ⁷³ Relinquishment in favour of the Grand Chamber of the ECtHR of 2 July 2024, H.M.M. and Others v Latvia, No 42165/21; and relinquishment in favour of the Grand Chamber of the ECtHR of 16 April 2024, C.O.C.G. and Others v Lithuania, No 17764/22.
- ⁷⁴ Relinquishment in favour of the Grand Chamber of the ECtHR of 16 April 2024, C.O.C.G. and Others v Lithuania, No 17764/22.
- ⁷⁵ Corte EDU, Moustahi c. Francia, no. 9347/2014, 25 giugno 2020.
- ⁷⁶ Corte EDU, H.Q. e altri c. Ungheria, nos. 46084/21, 40185/22 and 53952/22, 24 settembre 2025.
- ⁷⁷ Corte EDU, M.Y. e altri c. Grecia, nos. 51980/19 e 5 altre, 19 giugno 2025.
Corte EDU, A.I e altri c. Grecia, nos. 11588/20, 13865/20 and 17152/20, 19 giugno 2025.
- ⁷⁹ Ibidem, para. 7. Di seguito la giurisprudenza a cui la Corte fa riferimento (*R.R. e altri c. Ungheria* no. 36037/17, 2 marzo 2021; *Khan c. Francia*, no. 12267/16, 28 febbraio 2019; *N.T.P. e altri c. Francia*, no. 68862/13, 24 maggio 2018; *Popov c. France*, nos. 39472/07 and 39474/07, 19 gennaio 2012; *Rahimi c. Grecia*, no. 8687/08, 5 aprile 2011; and *Muskhadzhiyeva e altri c. Belgio*, no. 41442/07, 19 gennaio 2010).
- ⁸⁰ Riferimento alla conclusione del Comitato del Consiglio dei ministri (vedi approfondimento 2024).
- ⁸¹ Corte EDU, A.C. c. Francia, no. 15457/20, 16 gennaio 2025.
- ⁸² S. Bois, In the footsteps of Darboe and Camara – Age assessment of unaccompanied minors in A.C. v. France: between procedure and protection, in Strasbourg Observers, 4 aprile 2025.
- ⁸³ C. Valente, Minori migranti: vulnerabilità specifiche e inclusione nel contesto europeo, in Diritto, Immigrazione e Cittadinanza, fascicolo n. 2/2025, p. 22.
- ⁸⁴ Committee on the Rights of the Child, Report on the inquiry concerning France conducted under article 13 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, CRC/C/FRA/IR/1, 3 Ottobre 2025.
- ⁸⁵ Ibidem. para. 26.
- ⁸⁶ Corte EDU, F.B. c. Belgio, no. 47836/21, 8 marzo 2025.
- ⁸⁷ E. Desmet, I. Derluyn, S. Lembrechts, A mixed assessment on age assessment: F.B. v. Belgium, 9 maggio 2025, in Strasbourg Observers (ultimo accesso 6 novembre 2025).
- ⁸⁸ EASO, Practical guide on age assessment; CoE, Age assessment in the context of migration: new Committee of Ministers Recommendation; Precision and Accuracy of Radiological Bone Age Assessment in Children among Different Ethnic Groups: A Systematic Review.'
- ⁸⁹ 1. X. v Belgian State represented by the Minister for Asylum and Migration and Social Integration (Ministre de l'asile et de la migration, et de l'intégration sociale), 18 aprile 2025; 2. X. v Belgian State represented by the Minister for Asylum and Migration and Social Integration (Ministre de l'asile et de la migration, et de l'intégration sociale), 20 aprile 2025; 3. X. v Belgian State represented by the Minister for Asylum and Migration and Social Integration (Ministre de l'asile et de la migration, et de l'intégration sociale), 29 aprile 2025.
- ⁹⁰ Save the Children & Greek Council for Refugees, Children on the move in Greece – January-April update, maggio 2025.
- ⁹¹ Grecia, Ministero per l'Asilo e la Migrazione (MoMA), Report A September 2025: Reception, Asylum & Integration Procedures, pag. 7, tabella 5e, 30 settembre 2025.
- ⁹² Ekathimerini, Samos' 'safe zone' leaves migrant kids in limbo, 28 febbraio 2025; Solomon, Unaccompanied Children sleep on the floor in shifts in Greece's "Model Camps", the EU is aware, 31 marzo 2025.
- ⁹³ ECtHR, M.Y. e altri c. Grecia; Human Rights Legal Project, ECtHR grants interim measures against the unlawful detention of a minor in the Samos CCAC, 4 aprile 2025.
- ⁹⁴ Grecia, Ministero per l'Asilo e la Migrazione (MoMA), Institutional Protection Unit, Update on the National Guardianship System, 30 ottobre 2024.
- ⁹⁵ Save the Children, Crossing lines report, op. cit., p. 72-73.
- ⁹⁶ Metadras, The Integration Toolkit by Family for Every Child focusing on Guardianship, 6 agosto 2025.
- ⁹⁷ InfoMigrants, Greece approves a three-month suspension of asylum claims, 14 luglio 2025.
- ⁹⁸ Dai dati del ministero della migrazione greco, i minori non accompagnati provenienti dall'Egitto costituiscono il 10% delle richieste asilo fatte da MSNA in Grecia dal settembre 2024 al settembre 2025.
- ⁹⁹ Refugee Support Aegean, Suspension of Asylum in Greece: Detention, Uncertainty, and Rights Violations, 13 novembre 2025.
- ¹⁰⁰ GRETA, Fourth Evaluation Round 2020-2024, Measures to prevent and detect vulnerabilities to human trafficking. Evaluation Report Cyprus, 28 aprile 2025.
- ¹⁰¹ Ibid. para. 63.
- ¹⁰² AIDA, Legal representation of unaccompanied children: Country Report Cyprus, 16 aprile 2025.
- ¹⁰³ Cipro, Rapporto di GRETA, para. 64.
- ¹⁰⁴ Hope for Children, Return of Syrian Refugees from Cyprus: a Focus on Children's Human Rights, 2 aprile 2025.
- ¹⁰⁵ UNHCR España, ACNUR recuerda que detrás de cada cifra hay niños y niñas refugiados obligados a huir de sus países, 5 novembre 2025.
- ¹⁰⁶ Dati del ministero dell'interno Spagnolo disponibili a https://interior.gob.es/opencms/export/sites/default/.galleries/galeria-de-prensa/documentos-y-multimedia/balances-e-informes/2025/16_informe_quincenal_acumulado_01-01_al_15-09-2025.pdf (per metro di paragone sono stati utilizzati i dati al mese di settembre dell'anno di riferimento).
- ¹⁰⁷ RFI, Spain adopts plan to relocate unaccompanied minors from Canaries, 11 aprile 2025.
- ¹⁰⁸ Gobierno de España, Real Decreto-ley 2/2025, de 18 de marzo, por el que se aprueban medidas urgentes para la garantía del interés superior de la infancia y la adolescencia ante situaciones de contingencias migratorias extraordinarias, 18 marzo 2025

- ¹⁰⁹ Gobierno de España, Real Decreto 743/2025, de 26 de agosto, por el que se aprueba la capacidad ordinaria del sistema de protección y tutela de personas menores de edad extranjeras no acompañadas de las comunidades y ciudades autónomas, 26 agosto 2025.
- ¹¹⁰ El Mundo, El Gobierno ha abierto 200 expedientes desde que puso en marcha los traslados obligatorios de 3.000 menores migrantes a la península, 7 novembre 2025.
- ¹¹¹ Rainews, Ddl sicurezza, la bozza del ministero dell'Interno: ecco le principali novità, 14 gennaio 2026.
- ¹¹² Tavolo Minori Migranti, Il DDL immigrazione mette a serio rischio i diritti e l'inclusione dei minori non accompagnati: chiediamo la piena applicazione della Legge 47, 17 febbraio 2026.
- ¹¹³ Senato della Repubblica, Relazione Programmatica sulla Partecipazione dell'Italia all'Unione Europea (2025), Doc. LXXXVI n. 3, 6 agosto 2025, pp. 169-170.
- ¹¹⁴ *Ibidem*, pp. 171-172. Per *return hub* si intende una struttura collocata in un Paese terzo, istituita sulla base di accordi bilaterali tra uno o più Stati membri dell'UE e il Paese ospitante, destinata a facilitare l'esecuzione delle procedure di rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi che non hanno diritto a soggiornare nell'Unione.
- ¹¹⁵ Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, comunicato stampa: "Farnesina e Viminale insieme per favorire e realizzare rimpatri assistiti, 2 aprile 2025; AGI, Migranti: rafforzato l'accordo tra Italia, Algeria, Libia e Tunisia per i rimpatri volontari assistiti, 14 aprile 2025.
- ¹¹⁶ Commissione Europea, Comunicazione congiunta al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, Patto per il Mediterraneo: Un unico mare, un patto, un futuro unito, 16 ottobre 2025, JOIN(2025) 26 final.
- ¹¹⁷ Legge 11 gennaio 2024, n. 2, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 novembre 2023, n. 161, recante disposizioni urgenti per il «Piano Mattei» per lo sviluppo in Stati del Continente africano. (24G00006).
- ¹¹⁸ Ministero dell'Interno, Decreto 12585 - Finanziamento ampliamento della capacità di accoglienza della rete SAI, 19 marzo 2025.
- ¹¹⁹ Ampliamento posti SAI per Minori Stranieri Non Accompagnati | servizidemografici.com
- ¹²⁰ Ministero dell'Interno, Decreto n. 24697 - 19 progetti categoria minori stranieri non accompagnati (MSNA), 9 giugno 2025.
- ¹²¹ Ministero dell'Interno/EUAA, Vademecum Operativo per Presa in Carico e Accoglienza dei Minori Stranieri non Accompagnati, 16 ottobre 2025.
- ¹²² Council of Europe Committee of Ministers, Italy: Committee of Ministers acknowledges progress achieved regarding the age-assessment procedures and the placement of unaccompanied minors in reception facilities for adults, 15 dicembre 2025.
- ¹²³ Council of Europe, Committee of Ministers, 1501st meeting (11-13 June 2024) (DH) -H46-18 J.A. and Others group v. Italy (Application No. 21329/18), 13 giugno 2024.
- ¹²⁴ Corte EDU, H.D. c. Italia, ricorso no. 41645/23, comunicato il 18 marzo 2024.
- ¹²⁵ ASGI, La Cassazione dichiara illegittimo l'accertamento dell'età praticato a Pantelleria, 18 dicembre 2025.
- ¹²⁶ ASGI Progetto InLimine, L'Hotspot di Pantelleria: un microcosmo di diritti sospesi, 14 luglio 2025.
- ¹²⁷ AGIA, Centro di documentazione della tutela volontaria, Ottavo rapporto di monitoraggio sul sistema della tutela volontaria, 20 novembre 2025.
- ¹²⁸ GUIDE - Supporting Guardians of Unaccompanied Children - CESIE ETS, Valutazione dei servizi rivolti a tutori di persone straniere di minore età - CESIE ETS, 20 novembre 2025 Questo rapporto è la valutazione dei servizi nazionali italiani relativa ai tipi di supporto forniti alle tutrici e ai tutori volontari di persone di minore età straniere non accompagnate presenti sul territorio italiano.
- ¹²⁹ *Ibidem*, p. 25.
- ¹³⁰ *Ibidem*, p. 23.
- ¹³¹ Save the Children/UNHCR, Guida Save the Children-Unhcr per tutori volontari, novembre 2025.
- ¹³² Save the Children, Una piattaforma di formazione per chi tutela i minori stranieri non accompagnati, 9 gennaio 2026.
- ¹³³ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Distribuzione dei Minori Stranieri non Accompagnati per Luogo di Accoglienza (dati aggiornati al 31 dicembre 2025), ultimo accesso il 30 gennaio 2026).
- ¹³⁴ Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, Consiglio Regionale, Legge regionale 21 marzo 2025, n. 5 "Disposizioni in materia di sicurezza, immigrazione, finanza locale, funzione pubblica e lingue minoritarie, 25 marzo 2025.
- ¹³⁵ Friuli Oggi, Minori stranieri non accompagnati, stretta sulle strutture: ecco i nuovi paletti della Regione, 20 marzo 2025.
- ¹³⁶ ICS - Consorzio Italiano di Solidarietà, Il sistema nazionale di accoglienza per i MSNA è unitario: la Regione FVG non può legiferare come se fosse un mondo a parte, 21 marzo 2025.
- ¹³⁷ CESPI, Approfondimento n. 23/maggio 2025 Rapid Assessment 2024: focus Emilia Romagna, maggio 2025.
- ¹³⁸ Regione Emilia Romagna, Welfare, al via a Bologna e Reggio Emilia due nuovi percorsi di formazione professionale per minori stranieri non accompagnati, 5 agosto 2025.
- ¹³⁹ Genova 24, Minori stranieri non accompagnati: deliberata la proroga per l'accoglienza emergenziale, 18 dicembre 2025.
- ¹⁴⁰ Regione Lombardia, Garante per la tutela dei minori e fragilità, Bando di selezione, 17 dicembre 2025.
- ¹⁴¹ Il Giorno, Minori stranieri non accompagnati, I'Sos dei Comuni: "I rimborsi ci sono ma tutti gli extra costi gravano su di noi, 11 gennaio 2026.
- ¹⁴² Medici del Mondo, Reggio Calabria, firmato il protocollo d'intesa tra il Garante per l'infanzia e l'adolescenza e Medici del Mondo, 24 settembre 2025.
- ¹⁴³ Rainews, Regione Puglia stanZIA 2,1 milioni per l'accoglienza dei minori non accompagnati, 23 ottobre 2025.
- ¹⁴⁴ <https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/studi-e-statistiche/rapporto-di-approfondimento-semestrale-sulla-presenza-dei-msna-31122025>
- ¹⁴⁵ Come indicato nel "documento esiti di co-programmazione" del sistema SAI della città di Torino: "Con riferimento ai minori, si riscontrano in più di un terzo dei casi fattori aggiuntivi di fragilità quali l'essere vittime di tratta, il disagio mentale, la presenza di comportamenti oppositivi e devianti".

- ¹⁴⁶ <https://risorse.comune.torino.it/bandi/pdf/files/servsoc/minori/DD-1957-2025.pdf#:~:text=dei%20posti%20di%20ampliamento%20della%20rete%20SAI%2C,all'ampliamento%20con%20la%20richiesta%20di%20un%20numero>.
- ¹⁴⁷ A titolo di esempio, all'ultima co-programmazione SAI realizzata dal Comune di Torino nel marzo-maggio 2025, hanno preso parte circa 75 realtà del territorio. Su indicazione del Comune, la co-programmazione ha incluso anche il sistema SAI rivolto a minori stranieri non accompagnati, con la finalità esplicita di creare maggiore sinergia fra i due sistemi e identificare azioni trasversali alle diverse utenze.
- ¹⁴⁸ Intervista con UMS, febbraio 2026.
- ¹⁴⁹ Si intende per "collocati" i MSNA per i quali è stato trovato un posto in accoglienza.
- ¹⁵⁰ Si veda su questo <https://risorse.comune.torino.it/bandi/pdf/files/servsoc/minori/DD-1957-2025.pdf>
- ¹⁵¹ I dati sul numero di strutture e numero di minori accolti (escluso il dato sul 2025) sono riportati nel già citato Rapporto 2024 dell'Osservatorio interistituzionale, pag.13
- ¹⁵² Strutture di accoglienza temporanee esclusivamente dedicate ai minori (c.d. CAS minori, su cui art. 19, co. 3-bis, D.Lgs. n. 142/2015, introdotto da art. 1-ter, D.L. n. 113/2016).
- ¹⁵³ In forza del decreto-legge n. 133 del 2023 (art. 5, co. 1, lett. A) convertito in Legge 1° dicembre 2023, n. 176
- ¹⁵⁴ Action Aid, *La frontiera, ovunque*, Report 2026.
- ¹⁵⁵ Le criticità qui sinteticamente riportate sono contenute in forma più estesa all'interno del Rapporto 2024 dell'Osservatorio Interistituzionale sulle Persone straniere nella città metropolitana di Torino
- ¹⁵⁶ Sulle ragioni della disaffezione delle famiglie torinesi rispetto a questo istituto e sulle contromisure adottate dal comune di Torino si veda la Mozione n. 56, approvata dal Consiglio Comunale in data 24 novembre 2025 https://servizi.comune.torino.it/consiglio/prg/intranet/display_testi.php?doc=T-M202527444
- ¹⁵⁷ Nel 1993 è stato dato avvio alle Comunità Familiari (oggi denominate famiglie comunità) intese come estensione degli affidamenti. Si tratta di famiglie motivate e con precedenti esperienze di affidamento familiare che si impegnano a tempo pieno ad ospitare e seguire sino a quattro minori (deliberazione n. 9310824/19 del 9 dicembre 1993), estesa poi nel 2015 fino a sei minori (Deliberazione della Giunta Comunale n. mecc. 201502921/19 del 07/07/2015).
- ¹⁵⁸ Intervista con UMS, febbraio 2026.
- ¹⁵⁹ Il partenariato dell'ultima Convenzione è formato da: Regione Piemonte, Garante per l'infanzia e l'adolescenza del Piemonte, Consiglio regionale del Piemonte, Regione Autonoma Valle d'Aosta, Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Autonoma Valle d'Aosta; ANCI Piemonte, l'Università degli Studi di Torino, l'Università del Piemonte Orientale, le Fondazioni Cassa di Risparmio di Torino, Cassa di Risparmio di Cuneo e Compagnia di San Paolo, Associazione di promozione sociale "Tutrici e tutori volontari di m.s.n.a. - Piemonte e Valle d'Aosta - E.T.S.
- ¹⁶⁰ Una prima Convenzione, dalla durata di pochi mesi, è stata stipulata nell'autunno 2017, poi rinnovata con una Convenzione successiva dalla durata triennale (2018-2020). Successivamente sono state stipulate Convenzioni biennali per i periodi 2021-2022, 2023-2024 e quella attualmente in vigore per il 2025-2026.
- ¹⁶¹ Prima rilevazione AGIA sulla tutela volontaria.
- ¹⁶² Ottava rilevazione AGIA.
- ¹⁶³ Secondo i dati diffusi dall'ultimo monitoraggio AGIA sulla tutela volontaria alla fine dell'undicesimo corso i tutori formati risultano essere 735 a cui si devono aggiungere coloro che hanno terminato l'ultimo corso erogato.
- ¹⁶⁴ Dato al 30/11/2025
- ¹⁶⁵ Dato al 30/09/2025. fornito dall'Associazione Tutori
- ¹⁶⁶ Si intendono coloro che hanno terminato positivamente il corso, talvolta il numero di iscritti risultava superiore.
- ¹⁶⁷ Si intendono coloro che hanno terminato positivamente il corso, talvolta il numero di iscritti risultava superiore.
- ¹⁶⁸ Si intendono coloro che hanno terminato positivamente il corso, talvolta il numero di iscritti risultava superiore.
- ¹⁶⁹ www.garanteinfanzia.org/wp-content/uploads/2025/06/Linee-guida-tutori-volontari.pdf
- ¹⁷⁰ https://www.unionemoncalieri.it/wp-content/uploads/2025/08/Programma-12%C2%B0-corso-aspiranti-tutori-2025_ultima.pdf
- ¹⁷¹ Per approfondimenti in merito alla collaborazione tra Tribunale e Associazione Tutori si veda https://tribmin-torino.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/TM_APS_tutori.pdf
- ¹⁷² <https://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org/cosa-facciamo/>
- ¹⁷³ <https://www.piemonteimmigrazione.it/>
- ¹⁷⁴ <https://www.cr.piemonte.it/cms/articoli/comunicati-stampa/minori-stranieri-non-accompagnati-piemonte-crescono-le-tutele-volontarie>
- ¹⁷⁵ www.cr.piemonte.it/dwd/organismi/garante_infanzia_adolescenza/2021/vademecum_per_i_neotutori.pdf
- ¹⁷⁶ <https://minoristranieri-neveralone.it/news/progetti-per-supportare-i-tutori-volontari/>
- ¹⁷⁷ Ad es., di recente, nel maggio 2025, il Comune di Torino ha aderito al Protocollo d'intesa Multi-Agenzia che definisce misure e procedure operative standard per l'identificazione precoce e la protezione delle vittime, con un'attenzione specifica ai soggetti vulnerabili come i minori stranieri.
- ¹⁷⁸ Come riportato da un recente comunicato di ASGI (2025) "Secondo il rapporto stilato per il 2024 dal Dipartimento di Salute Mentale dell'ASL Città di Torino, tra il 2019 ed il 2023, le diagnosi di schizofrenia e di altre psicosi sono più che triplicate nei giovani tra i 21-25 anni e i 26-30 anni; ma sono le diagnosi di disturbi di personalità ad essere letteralmente esplose, anche a partire dai 18-20 anni (+ 767% nello stesso periodo di riferimento): queste hanno assunto "quasi con un profilo epidemico", con incrementi esponenziali" Cfr. Asgi, Invertire la narrazione: riconoscere e rafforzare le risorse dei minori stranieri non accompagnati <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2025/10/comunicato-msna-2025.docx.pdf>
- ¹⁷⁹ D.L. n. 133/2023 (art. 5, comma 1, lettera b), n. 2))
- ¹⁸⁰ "Protocollo multidisciplinare per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati" approvato il 9 luglio 2020 dalla Conferenza unificata

- ¹⁸¹ Il decreto-legge n. 133/2023 (art. 5, comma 1, lettera b), n. 3)) ha previsto che tali équipe devono essere costituite entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame (ossia a decorrere dal 6 ottobre 2023).
- ¹⁸² Ci riferiamo in particolare alla sperimentazione iniziata sul territorio torinese con il Protocollo d'intesa tra la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, l'ASO Città della Salute e della Scienza e l'allora ASL TO2 poi recepiti e standardizzati a livello regionale con la D.G.R. n. 68-6173 del 2017 e, infine, resi operativi con la D.G.R. 35-6586 del 2018. Il Protocollo disegna 3 diversi percorsi per i MSNA: PERCORSO A - accertamenti su minore straniero non accompagnato (MSNA) ex L. 47/2017; PERCORSO B - accertamenti su minore straniero non accompagnato - Vittima di Tratta ex DPCM 234/2016, PERCORSO C - accertamenti su minore straniero non accompagnato, per esigenze di Giustizia
- ¹⁸³ Intesa n.73 C/U del 9.7.2020 <https://www.statoregioni.it/it/conferenza-unificata/seduta-2020/seduta-del-09072020/atti/repertorio-atto-n-73cu/>
- ¹⁸⁴ Save the Children (2024) Mappatura sul tema dell'accertamento dell'età, la tutela volontaria e i cambiamenti nel sistema d'accoglienza
- ¹⁸⁵ <https://www.aslcitytorino.it/servizi/centri-isi-assistenza-sanitaria-agli-stranieri/>
- ¹⁸⁶ Intervista Pronto Intervento Sociale
- ¹⁸⁷ <https://www.camminare-insieme.it/chi-siamo/#lqd-tab-9352>
- ¹⁸⁸ <https://www.sermig.org/arsenali/arsenale-della-pace/centro-medico.html>
- ¹⁸⁹ <https://www.odontoiatriainrete.it/>
- ¹⁹⁰ https://omceo-to.it/cao_notizie/progetto-tutrici-e-tutori-volontari-m-s-n-a-minori-stranieri-non-accompagnati-piemonte-e-valle-dao-sta-2/
- ¹⁹¹ <https://www.associazionearke.it/un-dentista-per-amico/in-italia/>
- ¹⁹² Intervista coordinatrice "Progetto Nomis"
- ¹⁹³ Vedi documento coprogettazione SA1: https://bandi.comune.torino.it/sites/default/files/allegati/avvisi/2025/2595/DD-4730-2025-All_1-Documento_esiti_percorso_di_coprogrammazione.pdf
- ¹⁹⁴ Intervista AGS - Salesiani
- ¹⁹⁵ La Fondazione dispone di uno spazio clinico specialistico che intende far fronte alle varie forme di disagio psicologico e sociale connesse alla migrazione. Il lavoro clinico si svolge in stretta collaborazione con i servizi territoriali e si articola in colloqui individuali. Viene inoltre offerto un servizio di consulenza agli operatori sociali, educativi, sanitari che hanno in carico persone migranti.
- ¹⁹⁶ <https://www.piemonteimmigrazione.it/lp/salus>
- ¹⁹⁷ https://www.piemonteimmigrazione.it/images/Petrarca/buoneprassiP7/Progetto_Aurora_-_2025.docx.pdf
- ¹⁹⁸ <http://www.interculturatorino.it/>
- ¹⁹⁹ <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/progetti/civico-zero-torino>
- ²⁰⁰ <https://www.madamachiosco.it/attivita/>
- ²⁰¹ <https://donboscosansalvatio.it/spazio-anchio-oggi/>
- ²⁰² <https://www.magazzinosulpo.com/progetti/a-scuola-sul-fiume/>
- ²⁰³ Intervista referente Cooperativa Biosfera
- ²⁰⁴ È stato inviato un questionario ai 3 CPIA che operano nel territorio torinese per raccogliere dati quantitativi e qualitativi.
- ²⁰⁵ Nuovi arrivati in Italia
- ²⁰⁶ Intervista referente Cooperativa Zenith
- ²⁰⁷ <https://www.comune.torino.it/media/2668>
- ²⁰⁸ <https://www.compagniadisanpaolo.it/it/news/estate-masna-per-chi-resta-in-citta-nuove-opportunita-per-i-minori-stranieri-non-accompagnati/>
- ²⁰⁹ Il decreto-legge n. 133 del 2023
- ²¹⁰ Intervista referente Cooperativa Zenith
- ²¹¹ <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita-immigrazione/focus/scheda-puoi-plus#:~:text=Protagoniste%20dell'intervento%20sono%20anche,Settore%20e%20associazioni%20di%20migranti.>
- ²¹² Intervista referente Cooperativa Zenith
- ²¹³ <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita-immigrazione/focus/scheda-puoi-plus#:~:text=Protagoniste%20dell'intervento%20sono%20anche,Settore%20e%20associazioni%20di%20migranti.>
- ²¹⁴ <https://piazzeimestieri.it/progetti/torino-minor/>
- ²¹⁵ Intervista AGS - Salesiani
- ²¹⁶ Per approfondimenti si veda il Rapporto di Monitoraggio della tutela volontaria in Piemonte e Valle D'Aosta 2024-2025, Marika Tigani, Dipartimento di Giurisprudenza - Università di Torino
- ²¹⁷ Dato al 31 ottobre 2025
- ²¹⁸ Dati Rapporto di Monitoraggio della tutela volontaria in Piemonte e Valle D'Aosta 2024-2025, Marika Tigani, Dipartimento di Giurisprudenza - Università di Torino
- ²¹⁹ Intervista referente Cooperativa Biosfera, febbraio 2026.
- ²²⁰ <https://www.gvnuovaaurora.org/>
- ²²¹ <https://www.fondazione-df.com/i-nostri-servizi/residenzavalpiana>
- ²²² <https://servizi.comune.torino.it/inclusione/>
- ²²³ Tale disposizione consente il rilascio di un permesso di soggiorno a favore di giovani stranieri che abbiano commesso un reato durante la minore età e concluso il relativo percorso penale (incluse le misure alternative e messa alla prova) e prevede la possibilità di rilascio anche in assenza di passaporto consentendo successivamente la conversione del titolo per motivi di studio o lavoro.
- ²²⁴ <https://buddy.unhcr.it/>

- ²²⁵ <https://ciaconlus.org/it/creiamo-legami/torino/tutor-torino>
- ²²⁶ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, <https://analytics.lavoro.gov.it/t/PublicSIM/views/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia?%3Aembed=y&%3Aiid=5&%3AisGuestRedirectFromVizportal=y>
- ²²⁷ Ministero della Giustizia, *Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità, Dati statistici USSM, dati al 30 giugno 2024* https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/Analisi_Servizi_minorili_30_giugno_2025_dati_convalidati_G.pdf
- ²²⁸ Antigone, *Nodo alla gola. XX Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione, febbraio 2024*, pp. 45-68.
- ²²⁹ Cespi, 2025, *I Minori Stranieri non Accompagnati in Italia e il rischio di cooptazione da parte della criminalità organizzata*, I. Carbone, S. Ceschi, R. Cossidente, M. Lunardini, S. Pelloni, *Osservatorio dei Minori Stranieri non Accompagnati* https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/msna_in_italia_e_rischio_criminalia_organizzata_def_0.pdf
- ²³⁰ Antigone, *Nodo alla gola. XX Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione, febbraio 2024*, pp. 45-68.
- ²³¹ Ministero della Giustizia, *Dati statistici IPM al 31 dicembre 2024*. https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/Analisi_Servizi_minorili_31.12.2024_dati_provvisori_G.pdf
- ²³² Ilaria Dioguardi, *Reati e minori stranieri non accompagnati: vediamo le colpe, ma non i traumi* - Vita.it
- ²³³ Forum Droghe, *I migranti e le sostanze psicoattive, Fascicolo di documentazione Summer School 2019. I migranti e le sostanze psicoattive. La documentazione on line.* - Fuoriluogo
- ²³⁴ Dati raccolti nei servizi di accoglienza, citati in Forum Droghe, *I migranti e le sostanze psicoattive*, cit.
- ²³⁵ Zinberg N.E., *Drug, Set, and Setting: The Basis for Controlled Intoxicant Use*, Yale University Press, 1984.
- ²³⁶ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Report sui minori stranieri non accompagnati in Italia, dati aggiornati, al 31 dicembre 2022*
- ²³⁷ CeSPI, *Indagine sui bisogni evolutivi dei MSNA*, F. Brauzzi, V. Sodano, 2024, *Osservatorio Nazionale sui Minori Stranieri non Accompagnati*
- ²³⁸ Save the Children, *Nascosti in piena vista, Frontiera 18*, 2024, <https://s3-www.savethechildren.it/public/allegati/nascosti-piena-vista-2024.pdf>
- ²³⁹ F. Matera, *Ragazzi Fuori: minori stranieri non accompagnati e devianza. Una lettura Pedagogica, Percorsi divergenti, Devianza, anti-conformismo e resilienza*, p. 77
- ²⁴⁰ Mastropasqua I., Totaro M.S., Barberis G., *2° Rapporto minori stranieri e Giustizia minorile in Italia*, Roma, Gangemi, 2019, pp. 89-115.
- ²⁴¹ Beneduce R., Queirolo Palmas L., Oddone C., *Loro dentro. Giovani, Migranti, Detenuti, professionalDreamers*, 2014, pp. 56-78.
- ²⁴² Pizzi F., "I minori stranieri non accompagnati nei circuiti devianti", pp. 15-28.
- ²⁴³ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Report sui minori stranieri non accompagnati in Italia, dati aggiornati, al 31 dicembre 2022*
- ²⁴⁴ Mastropasqua I., Totaro M.S., Barberis G., *2° Rapporto minori stranieri e Giustizia minorile in Italia*, Roma, Gangemi, 2019, pp. 89-115.
- ²⁴⁵ Tarozzi M., (2008), *Che Cos'è La Grounded Theory*, Roma, Carocci
- ²⁴⁶ CeSPI, *Indagine sui bisogni evolutivi dei MSNA*, F. Brauzzi, V. Sodano, 2024, *Osservatorio Nazionale sui Minori Stranieri non Accompagnati*
- ²⁴⁷ Zinberg N.E., *Drug, Set, and Setting: The Basis for Controlled Intoxicant Use*, Yale University Press, 1984.
- ²⁴⁸ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Report sui minori stranieri non accompagnati in Italia, dati aggiornati, al 31 dicembre 2022*
- ²⁴⁹ La Trauma Informed Therapy è un approccio terapeutico specifico che riconosce e sottolinea come l'esperienza traumatica influisca sul benessere mentale, comportamentale, emotivo, fisico e spirituale di un bambino o di un adulto. Questo tipo di terapia si focalizza sulla connessione tra l'esperienza traumatica e le risposte emotive e comportamentali messe in atto dall'individuo. Trauma Informed Therapy

I Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA) rappresentano un aspetto specifico e rilevante del più ampio e generale fenomeno delle migrazioni, per la natura e la vulnerabilità degli individui coinvolti. L'Italia, nel 2017, ha introdotto la Legge N.47/2017, nota come Legge Zampa, che apporta significative novità sotto il profilo giuridico e della tutela dei MSNA, introducendo una disciplina organica e completa sul tema, riconosciuta anche a livello internazionale. La riforma introduce un principio di accoglienza a priori del minore e una serie di misure specifiche orientate alla effettiva integrazione del minore nella società, anche successivamente al compimento della maggiore età.

L'inclusione di un individuo, e in modo particolare di un minore, in un contesto sociale è un processo lungo e articolato che richiede l'attivazione e l'interazione di una pluralità di soggetti. Il contesto italiano appare ancora frammentato, mancando di standard comunemente riconosciuti e seguiti. Affiancare alla Legge un impianto di strumenti, prassi operative e procedure uniformi rappresenta un'esigenza concreta per la sua concreta attuazione.

Da queste considerazioni nasce l'esigenza di uno strumento indipendente come l'Osservatorio Nazionale sui Minori Stranieri Non Accompagnati, giunto al suo secondo anno di attività. L'Osservatorio guarda all'accoglienza e all'integrazione dei MSNA nella loro complessità e multidimensionalità con l'obiettivo di monitorare in modo organico il fenomeno dei MSNA e l'applicazione della Legge N. 47 in tutte le fasi del processo, dall'arrivo fino all'effettiva integrazione, svolgendo un ruolo di supporto e sostegno ad operatori e istituzioni e attivando, sui territori e a livello nazionale, quelle azioni necessarie per lo scambio e la capitalizzazione di esperienze e buone pratiche finalizzate alla creazione di standard comuni e condivisi.

Con il sostegno di: