

## **Crisi Ucraina – Raccomandazioni dell’UNHCR e UNICEF a tutela della protezione di bambini e bambine in fuga**

### **1. Contesto**

Data la situazione in rapida evoluzione, il numero dei rifugiati costretti a lasciare l’Ucraina a seguito del conflitto in atto aumenta di ora in ora. Dati recenti<sup>1</sup> stimano in circa 2 milioni e mezzo le persone in cerca di sicurezza e protezione fuggite nei Paesi frontalieri, principalmente in Polonia, Romania, Moldavia e Ungheria.

Tra queste persone i bambini e le bambine sono centinaia di migliaia. Di questi, sulla base di altre esperienze, si stima che per lo meno il 2% sia rappresentato da minori non accompagnati e separati dai loro genitori e in attesa di ricongiungimento. I minorenni privi di cure parentali sono ad alto rischio di violenza, abuso e sfruttamento.

Sono numerose le iniziative di evacuazione che stanno interessando i minorenni ucraini residenti negli istituti: quasi 100.000 bambini e bambine, spesso con parenti in vita o tutori legali per essi responsabili e la metà dei quali con disabilità<sup>1</sup>.

I minorenni in arrivo al momento sono:

- accompagnati dai propri familiari, spesso mamme e/o nonne;
- accompagnati da figure adulte senza legami di parentela, a cui spesso sono stati affidati dai genitori prima della partenza;
- non accompagnati da nessun adulto di riferimento – al momento un numero molto limitato;
- non accompagnati da figure genitoriali (provenienti dai cosiddetti “orfanotrofi” o “istituti”), ma accompagnati da figure educative di riferimento;
- non accompagnati ma in attesa di un ricongiungersi con una figura genitoriale o familiare già residente in Italia (frequentemente la mamma o la nonna).

I bambini e le bambine temporaneamente affidati a adulti della rete amicale o parentale, così come quelli non accompagnati in attesa di ricongiungimento che stanno raggiungendo i Paesi confinanti con l’Ucraina e i Paesi in cui la presenza della comunità ucraina è più radicata, aumentano quotidianamente.

Sebbene il flusso principale di minorenni provenienti dall’Ucraina si sia in prima battuta indirizzato verso i Paesi frontalieri, stanno rapidamente emergendo rotte secondarie verso altri Paesi in Europa in cui vi sono comunità ucraine preesistenti, tra cui l’Italia. Secondo gli ultimi dati disponibili in totale dal 24 febbraio al 12 Marzo, oltre 2,8 milioni di rifugiati hanno attraversato il confine ucraino verso l’Europa<sup>1</sup>. UNHCR stima che questo numero possa crescere fino a raggiungere almeno i 4 milioni.

---

<sup>1</sup> Si veda <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine/location?secret=unhcrrestricted>

Al 14 marzo, secondo i dati forniti dal Ministero dell'interno, sono stati oltre 37 mila i profughi entrati in Italia di cui 19 mila donne, oltre 3 mila uomini e oltre 15 mila minori<sup>2</sup>. Le principali città di destinazione sono Roma, Milano, Napoli e Bologna, città in cui la presenza della comunità ucraina è radicata da più di un ventennio. Il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione allo Sviluppo (MAECI) ha avviato un'azione a tutela della sicurezza dei minori in Ucraina, in particolare degli orfani nelle zone di conflitto<sup>3</sup>. Il *tavolo di coordinamento sui minori ucraini*, presieduto dal Dipartimento per le pari opportunità e la famiglia con la partecipazione del MAECI, nasce con l'obiettivo di rafforzare il raccordo tra le istituzioni e le numerose organizzazioni della società civile italiana che si sono attivate in questi giorni con modalità e finalità non sempre coordinate ed omogenee.

Ad oggi i minori non accompagnati e separati stanno arrivando in Italia attraverso diversi canali:

### 1. Evacuazioni

Su tutto il territorio nazionale ad oggi si contano numerose iniziative avviate da soggetti della società civile e dagli Enti Locali, volte a facilitare il trasferimento dei minorenni dalle aree di conflitto o dai Paesi confinanti verso l'Italia. Tra queste azioni, diverse riguardano bambini e bambine evacuati da istituti o da ospedali dove erano ricoverati per diverse ragioni, fra cui patologie gravi che necessitano cure continuative.

### 2. Bambini e bambine separati dai genitori o da chi esercita la responsabilità genitoriale e accompagnati da parenti prossimi e figure di riferimento della rete amicale e parentale

Ai valichi frontalieri italiani la maggior parte dei casi riguarda bambini e bambine separati giunti con bus di linea o vetture private al fine di ricongiungersi a genitori o parenti già soggiornanti sul territorio nazionale.

#### Box- Affidamento Familiare e Adozione

In questa fase di emergenza, è importante chiarire che **adozione e affidamento familiare sono due istituti giuridici distinti**, che hanno lo scopo di accompagnare dei minorenni (in stato di abbandono nel primo caso e con difficoltà familiari nel secondo) nel loro percorso di crescita, garantendo loro diritto di vivere in un ambiente familiare. **L'adozione consiste nel cambiamento dello stato giuridico del minore**, il quale diventa a tutti gli effetti un figlio legittimo della coppia adottante. **L'affidamento familiare invece ha carattere di temporaneità**, non prevede un cambiamento nello stato giuridico del minore e dei suoi genitori naturali ed è finalizzato solitamente ad un reintegro nella famiglia di origine una volta che questa, con il dovuto supporto, sia di nuovo in grado di prendersi cura dei propri figli.

#### Affidamento Familiare

L'affidamento familiare è regolato in Italia dalla L. 184/1983, modificata dalla L. 149/2001, e consiste nell'aiutare una famiglia ad attraversare un periodo difficile prendendosi cura dei suoi figli attraverso accordi fra la stessa famiglia di origine, la famiglia affidataria e i diversi soggetti che nel territorio si occupano della cura e della protezione dei bambini e del sostegno alle famiglie. Nel caso dei minori stranieri non accompagnati l'obiettivo non è solitamente il reintegro nella famiglia di origine, salvo eccezioni dove questo può essere fattibile e in linea con il superiore interesse del minore, ma è quello di offrire la possibilità di una accoglienza familiare che supporti il benessere e l'inclusione sociale. L'affidamento familiare, generalmente, è un intervento di breve e medio periodo, che si articola in modalità diverse per dare risposte adeguate ed

<sup>2</sup> Si veda: Fonte: Ministero dell'Interno, [Salgono a 37.447 i profughi giunti finora in Italia dall'Ucraina – Ministero dell'Interno](#)

<sup>3</sup> [https://www.esteri.it/it/sala\\_stampa/archivionotizie/approfondimenti/2022/03/azione-della-farnesina-a-tutela-dei-minori-in-ucraina/](https://www.esteri.it/it/sala_stampa/archivionotizie/approfondimenti/2022/03/azione-della-farnesina-a-tutela-dei-minori-in-ucraina/)

appropriate ai differenti bisogni del bambino e della sua famiglia; le diverse tipologie di affidamento familiare si pongono in un continuum e puntano il più possibile alla riunificazione, almeno parziale, del bambino con la propria famiglia. L'affidamento può avvenire in seno al nucleo parentale del bambino o in famiglie terze, essere a tempo pieno (residenziale) o limitato a determinate fasce orarie o di tempo. Sono diverse anche le forme di accompagnamento economico o educativo che l'ente locale può predisporre in sostegno all'affidamento. Esistono poi altri dispositivi di intervento, non classificabili come affidamento ma che coinvolgono risorse accoglienti e minorenni in situazione di vulnerabilità, che possono essere messe a sostegno di minorenni, italiani o stranieri, dai servizi sociali competenti. Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha emanato delle Linee di indirizzo nazionali proprio per guidare, regolare e armonizzare i processi di affidamento.<sup>4</sup>

**Adozione** L'adozione è disciplinata dalla L. 184/1983, modificata dalla L. 149/2001, mentre l'adozione internazionale dalla L. 476/1998 che ha dato attuazione alla Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale firmata all'Aia il 29 maggio 1993. L'adozione istituisce la creazione di legami formali di genitorialità tra una coppia sposata accogliente e uno o più bambini dichiarati come adottabili dal Tribunale per i minorenni perché in situazione di abbandono e cioè privi, in maniera permanente ed irreversibile, di assistenza morale e materiale da parte di genitori d'origine e parenti, escludendo i casi in cui tale assistenza manchi per forza maggiore di carattere transitorio. L'adozione deve sempre rispondere all'interesse superiore del bambino, valutato dal Tribunale competente, ed è soggetta all'ascolto e assenso del bambino dall'età di 12 anni e al suo consenso dai 14. Il processo di adozione è gestito dalle autorità pubbliche competenti e regolato per legge da rigorosi criteri di valutazione del singolo caso, delle risorse parentali d'origine del bambino, del profilo del bambino e del profilo della coppia candidata adottante.

## 1. Raccomandazioni

L'UNICEF e l'UNHCR riconoscono l'importante ondata di sostegno e fattiva generosità dimostrata nei confronti delle famiglie e dei bambini che fuggono dall'Ucraina. Volontari, Organizzazioni Non Governative, soggetti privati ed Enti Locali si sono resi disponibili ad accogliere i minorenni e le loro famiglie e supportarli in questa fase complessa. E' fondamentale che questi interventi si muovano all'interno della cornice di diritti e garanzie che regolano la tutela e la protezione di tutti i minorenni, al fine di evitare il rischio che queste pratiche non producano l'effetto involontario di ledere invece i diritti previsti dalla Convenzione ONU sui diritti dei bambini e degli adolescenti.

Al fine, dunque, di orientare in maniera efficace e positiva l'accoglienza nei confronti dei bambini e degli adolescenti, si evidenziano di seguito alcune raccomandazioni:

1. **È essenziale garantire l'immediata individuazione e registrazione dei minori non accompagnati e separati che fuggono dall'Ucraina, dopo aver permesso loro di accedere al territorio italiano.** Questo implica che nessuna deroga è ammissibile. È essenziale, quindi, segnalare tempestivamente nella fase di accesso al territorio la presenza dei minorenni alle Questure, alle Forze dell'ordine, agli uffici della Procura della Repubblica per i Minorenni, o in caso di diversi accordi, al Tribunale per i

---

<sup>4</sup> [https://www.minori.gov.it/sites/default/files/linee\\_guida\\_affidamento\\_familiare\\_2013.pdf](https://www.minori.gov.it/sites/default/files/linee_guida_affidamento_familiare_2013.pdf)

Minorenni, alle Prefetture, nonché alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali affinché gli stessi vengano indirizzati negli appositi meccanismi di protezione previsti dalle disposizioni di legge.

2. **È essenziale rispettare sempre il principio del favor minoris ed il principio di presunzione della minore età**, così da offrire la massima protezione a bambine/i e adolescenti. In caso di dubbi circa la minore età dichiarata, è essenziale dare la priorità alle prime cure ed assistenza. Eventuali accertamenti considerati necessari in presenza di dubbi fondati e nel rispetto del principio del superiore interesse del minore potranno essere espletati una volta trasferito il minore in strutture ricettive a lei/lui dedicate, secondo quanto previsto dalla normativa vigente.
3. **È essenziale che per i minori non accompagnati sia tempestivamente nominato un tutore**, che possa esercitare le sue funzioni, sostenere ed assistere il minore, secondo quanto previsto dalla L. 47/2017. Nelle more della nomina del tutore è fondamentale che tali funzioni vengano comunque svolte dal responsabile della comunità di accoglienza, ove il minore è collocato, e che questi abbia le competenze necessarie per svolgerle nel migliore dei modi.
4. **È essenziale che bambine/i ed adolescenti vengano tempestivamente e temporaneamente accolti in comunità specializzate ad essi destinate**, individuate sulla base del loro superiore interesse secondo il profilo e le esigenze individuali, **ricorrendo esclusivamente a strutture di accoglienza autorizzate al funzionamento ed accreditate dalle autorità preposte**, secondo le normative vigenti in materia di accoglienza e tutela delle persone di minore età. Questo aiuta a favorire la pronta adozione delle misure di cura e supporto più appropriate (inclusa la segnalazione, l'inclusione e l'accesso a servizi critici per lo sviluppo dei bambini – e.g. salute, salute mentale, cura della prima infanzia, educazione, scuola – con attenzione a particolari fragilità legate a disabilità, vissuti traumatici, appartenenza a gruppi etnici o culturali a rischio di esclusione), a mitigare rischi di esposizione ad abusi e sfruttamento, a favorire la pianificazione dei servizi da parte dell'ente locale di riferimento, e a prevenire rischi legati ad accoglienze promiscue o al di sotto degli standard di struttura e personale vigenti.
5. **La migliore protezione per ogni bambino e bambina è crescere in famiglia**. Questo principio universale vale ancora di più per chi fugge da conflitti e violenza. Tutto il possibile deve pertanto essere fatto per mantenere l'unità familiare e accelerare l'eventuale ricongiungimento familiare, assicurando che qualsiasi decisione sia presa tenendo in considerazione il superiore interesse di ogni bambino. **I minorenni che viaggiano da soli o che sono stati separati dalle loro famiglie devono essere aiutati a riunirsi con i propri familiari nel più breve tempo possibile e in sicurezza**, all'interno o all'esterno del paese ospitante, tramite le procedure già previste dall'ordinamento. Affidare il compito del rintracciamento dei legami famigliari alle autorità competenti evitando il ricorso a figure informali di mediazione.
6. È fondamentale assicurare che **le evacuazioni e i corridoi umanitari siano realizzati in accordo e in linea con le indicazioni delle autorità nazionali**. I trasferimenti devono essere segnalati alle autorità competenti in Ucraina e nei paesi vicini immediatamente dopo aver attraversato il confine, i minorenni devono essere evacuati con i loro documenti di identificazione e i fascicoli che li riguardano. Misure di mitigazione del rischio di tratta devono essere prontamente assicurate.
7. **I minorenni che in questi giorni e ore stanno venendo evacuati dagli istituti presenti in Ucraina non devono essere considerati tutti orfani**. Ciascun bambino o bambina ha la sua storia personale e familiare e i motivi per cui non vivevano insieme alla propria famiglia possono essere molteplici. Il fatto che vivessero in un istituto o in un "orfanotrofio" non deve far presumere che le figure familiari siano assenti per tutti. È fondamentale che venga perseguito un approccio basato sulla valutazione del singolo caso, per considerare l'opportunità o meno di ristabilire contatti con la famiglia e in che

misura. Affidare il compito del rintraccio dei legami famigliari alle autorità competenti evitando figure informali di mediazione che potrebbero non sempre agire nell'interesse superiore del minore.

8. **L'adozione non dovrebbe mai avvenire nel corso o subito dopo il verificarsi di un'emergenza.** L'adozione è infatti una procedura delicata e complessa, le cui accurate valutazioni vanno compiute, a tutela del bambino o della bambina nel modo più approfondito possibile. Queste procedure non possono solitamente essere garantite in emergenza.
9. Per i bambini e gli adolescenti in fuga senza le loro famiglie, **l'affidamento familiare può essere una soluzione elettiva, soprattutto se incardinata all'interno delle garanzie e tutele già previste dall'ordinamento. È necessario, comunque, che ogni misura di accoglienza sia valutata in base alla singola situazione del minore, e al profilo delle risorse accoglienti, senza dare per scontato che l'affidamento familiare a tempo pieno sia la soluzione ideale per ogni bambino/bambina.** La normativa prevede già forme differenziate di accoglienza, affiancamento, affidamento, comprese modalità di "famiglie di appoggio" o di "vicinanza solidale" o "affidi part time" che possono essere utilizzati mentre il minore risiede in una struttura residenziale. Le stesse pratiche possono essere utilizzate anche nel caso di nuclei mamma-bambino o di interi nuclei familiari, anche se in tal caso non si parla propriamente di affidamento familiare, ma di solidarietà fra famiglie.
10. **I minori non accompagnati che viaggiano con adulti non dovrebbero essere automaticamente separati da essi. Va piuttosto effettuata una accurata valutazione a carico dei servizi sociali preposti** per accertare se sussistano indicatori di tratta o e se si tratta di una relazione di cura sicura che può essere autorizzata a continuare, nel superiore interesse del minore e con le garanzie previste dalla normativa, con particolare attenzione a quelle relative al contrasto della tratta.
11. **Nel reperimento di offerte di ospitalità da parte di famiglie o persone singole accoglienti, convogliare tali espressioni di solidarietà verso i circuiti ufficiali** (servizi protezione e tutela dei minori, Centri e/o servizi per l'affidamento familiare degli Enti Locali, anche gestiti da enti del privato sociale convenzionati con l'ente locale) di informazione, formazione e accompagnamento all'accoglienza o all'affidamento, anche al fine di evitare di esporre i minori al rischio di abusi.
12. **Segnalare tempestivamente ai servizi di protezione e tutela e/o ai tribunali per i minori e/o alle Forze dell'Ordine, eventuali situazioni di pregiudizio a carico di altri minori o membri della famiglia in fuga dall'Ucraina segnalate dai minori che si stanno già ospitando, accogliendo o con cui si stanno intrattenendo comunicazioni di prossimità.**
13. **In caso di allontanamento di minorenni da strutture o nuclei famigliari di accoglienza, il caso va segnalato tempestivamente alle forze dell'ordine locali e alle autorità competenti** secondo normativa per attivare le procedure vigenti di ricerca e tracciamento e scongiurare i possibili rischi derivanti dall'allontanamento (e.g. lesioni fisiche o psicologiche, forme diverse di violenza, quali violenza basata sul genere, devianza, sfruttamento, tratta).
14. **Gli enti e i servizi pubblici (di accoglienza e affidamento, educazione, salute) titolari della regia dell'accoglienza sono invitati a promuovere incontri informativi che aiutino a convogliare le manifestazioni di solidarietà private all'interno di circuiti riconosciuti e monitorati dal quadro normativo italiano.**
15. **È necessario garantire il rispetto dei principi di privacy, confidenzialità ed etica in tutte le comunicazioni effettuate circa i bisogni e le risposte di accoglienza che interessino minorenni provenienti dall'Ucraina e le loro famiglie, senza nessuna deroga.** Questo comprende anche evitare la diffusione incontrollata di informazioni personali dei minorenni e delle loro famiglie (immagini, dati o altri identificativi) che possano mettere a rischio o ledere la sicurezza o la dignità delle persone interessate o trasmetterne un'immagine distorta. **Include altresì evitare di ritrarre e trattare eventuali minori non accompagnati in Italia in provenienza dall'Ucraina automaticamente come**

**orfani o adottabili, pregiudicando preziose opportunità di rintraccio e mantenimento dei legami familiari dei minorenni in questione.**