

## AZIONI DI SISTEMA

*Relazionare sullo stato dell'arte di ognuna delle azioni di sistema rappresentate nel piano di progetto*

Le azioni di sistema previste dal progetto e su cui si è stati attivamente coinvolti nei 17 mesi di attività sono:

- A) **A.St.R.A. 2023/2024 (Azione di SisTema Referral Antitratta)** rivolta al rafforzamento dei sistemi di coordinamento e meccanismi di referral multiagenzia per l'assistenza e protezione delle vittime di tratta e grave sfruttamento, realizzata dai seguenti progetti "L'anello forte III - rete Antitratta del Piemonte e della Valle d'Aosta", "HTH Liguria 4: Hope this Help", "Il FVG in rete contro la tratta 5", "SATIS 5 sistema antitratta toscana interventi sociali", "Progetto regionale Antitratta Lazio - PRAL5", "La Puglia non tratta 5", "INCIPIT" capofila Regione Calabria. Il progetto ha avuto l'obiettivo di implementare i sistemi di coordinamento tra i diversi attori che, in ciascun territorio di pertinenza, operano nel contrasto della tratta e grave sfruttamento e nella protezione e tutela delle vittime, identificate o presunte.

In questa seconda annualità i progetti hanno scelto di concentrare l'attività sulla questione della collaborazione tra i progetti anti-tratta e le Questure, sia per quanto riguarda gli Uffici Immigrazione e della Polizia delle frontiere sia gli Uffici afferenti le attività investigative e dunque le squadre mobili.

Sono stati organizzati sette seminari in ciascun territorio regionale di competenza dei progetti antitratta, con l'obiettivo da una parte di **favorire la formazione congiunta del personale delle Questure del territorio e degli enti** che realizzano i programmi di emersione, assistenza e integrazione sociale ex art. 18 D.Lgs. 286/98 e dall'altra di **rafforzare il coordinamento tra i due soggetti**, nell'ottica di una collaborazione sinergica che favorisca l'effettivo accesso delle persone vittime di situazioni di tratta e grave sfruttamento a percorsi di tutela adeguati, siano essi riconducibili ai permessi di soggiorno per casi speciali ex art. 18 o art. 22 D.Lgs. 286/98 ovvero alla protezione internazionale.

Si è dunque cercato di favorire un confronto e uno scambio fattivo sul fenomeno per come si presenta oggi a livello nazionale e nello specifico nei singoli territori, nonché di **avviare riflessioni condivise sulle** criticità applicative delle norme specifiche a tutela delle persone vittime di tali situazioni e le buone prassi da adottarsi per la precoce identificazione e assistenza delle vittime stesse, individuando meccanismi di coordinamento efficaci. **L'attività si è svolta, nel corso dei 17 mesi del finanziamento (1 ottobre 2022 - 29 febbraio 2023)**, mediante riunioni periodiche della Cabina di Regia, istituita sin dal Bando 4, costituita dai funzionari delle Regioni coinvolte e dai referenti degli enti attuatori, volte a coordinare le attività e ad organizzare la parte propedeutica e poi i seminari formativi.

I progetti hanno inoltre organizzato, congiuntamente con altri progetti impegnati in un'azione di sistema denominata "Sfruttamento sessuale online - ricerca azione interregionale" un evento formativo sul tema dello sfruttamento online, con la collaborazione della Polizia i seminari sono stati organizzati e realizzati previa predisposizione di un'agenda condivisa con l'Ufficio preposto della Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia di Frontiera e della Direzione Centrale Anticrimine, con UNHCR e con i referenti dei progetti titolari dei programmi ex art. 18 di ciascun territorio. La Direzione Centrale ha di volta in volta inviato specifica nota di invito alla partecipazione alle questure del territorio regionale, indicando il numero massimo di personale (circa 4/6 agenti per questura) ammesso alla partecipazione.

La Regione si è occupata di mettere a disposizione le sale e garantire la presenza di operatori sociali e legali di tutti gli enti attuatori del progetto che realizza il programma unico sul

territorio, garantendo un'uniformità in termini di rappresentanza di ciascun ente. Ha inoltre curato l'invito, limitatamente al seminario mattutino, a personale di altre organizzazioni, Istituzioni, uffici che sono interessati alla tematica della tratta e con cui il progetto regionale ha rapporti di collaborazione. Ciascun seminario è stato organizzato in due parti: in presenza, nel corso della mattinata, con interventi frontali ed una seconda, nel pomeriggio, laboratoriale con gruppi multi-disciplinari che hanno lavorato su un caso studio.

Il seminario mattutino è stato aperto ad una partecipazione più ampia rispetto ai diretti interessati alla formazione quali Polizia di Stato e enti che realizzano il programma unico.

In particolare in ciascun territorio si è favorita la partecipazione di rappresentanti delle Commissioni Territoriali, del Tribunale, in particolare sezione specializzata in materia di immigrazione, dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro, delle altre forze dell'ordine, in particolare Corpo dei Carabinieri (tra cui il NIL) e Guardia di Finanza, Prefettura, Organizzazioni Internazionali, ONG, centri di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati polizia postale e delle comunicazioni della Regione Piemonte e Val d'Aosta.

L'Avv. Francesca Nicodemi, consulente dell'azione di sistema, ha curato il coordinamento e l'organizzazione delle attività svolte.

La seconda parte, aperta alla partecipazione solo di personale di polizia di Stato e enti anti-tratta, è stata organizzata in gruppi di lavoro inter-disciplinari composti da personale dell'Ufficio Immigrazione, delle frontiere e della squadra mobile delle questure del territorio regionale nonché dagli operatori sociali e legali degli enti attuatori del progetto anti-tratta interessato. Ciascun gruppo ha lavorato su un caso studio che si è mantenuto per tutti i seminari il medesimo, salvo lievi modifiche legate al luogo e alla tipologia di lavoro in cui la vittima era impiegata.

Gli obiettivi che i progetti si sono posti con l'azione di sistema A.St.R.A. ed in particolare in questa seconda annualità, sono stati pienamente raggiunti.

In particolare la riattivazione dei canali di comunicazione tra gli enti attuatori dei progetti e gli uffici della questura sul rispettivo territorio di competenza è risultata evidente nel corso di ciascun seminario, nel corso del quale molti referenti delle questure si sono scambiati i contatti con gli operatori presenti ed hanno fornito indicazioni su come contattare l'ufficio. Inoltre lo stimolo alla collaborazione sembra essere stato raccolto, in molti territori dopo gli eventi formativi: in alcune regioni i progetti hanno registrato un aumento delle segnalazioni da parte degli uffici della squadra mobile relative a possibili vittime di sfruttamento, in altre sono stati organizzati incontri che hanno inteso essere il seguito dei seminari, al fine di non disperdere quanto "seminato" nel corso degli stessi, con l'idea di dare vita ad un meccanismo locale di *referral* multi-agenzia. Anche da parte dei Procuratori è emerso un interesse per l'avvio di incontri volti all'aggiornamento sul fenomeno e allo scambio rispetto a possibili iniziative da intraprendere per rinnovare la collaborazione con i progetti che si occupano dell'assistenza delle vittime di tratta.

Può inoltre, ritenersi raggiunto l'obiettivo di favorire occasioni di formazione congiunta secondo l'approccio multi-agenzia, al fine di garantire un costante aggiornamento del personale preposto a diverso titolo e mandato al contrasto della tratta e alla protezione delle vittime, con ciò adempiendo a quanto richiesto dalle norme internazionali (art. 10 Convenzione Consiglio d'Europa) e nazionali (art. 5 D.Lgs. 24/14) in materia e opportunamente ripreso dal Piano Nazionale di Azione contro la tratta ed il grave sfruttamento adottato dal Consiglio dei Ministri nel 2022. L'ampia partecipazione in particolare del personale della Polizia di Stato è stata certamente dovuta al coinvolgimento diretto della Direzione Centrale del Dipartimento di P.S, a dimostrazione dell'efficacia di

modelli formativi strutturati e coordinati dall'Autorità centrale. La metodologia utilizzata, ossia il lavoro in gruppi misti su casi studio, e apparsa particolarmente funzionale all'approccio multi-agenzia, perché ha permesso di favorire da una parte il confronto dei rispettivi punti di vista e dall'altra la conoscenza delle rispettive funzioni, del "modo di lavorare" e delle difficoltà che ciascuno incontra nella propria attività. In tal senso l'aver condotto i lavori mantenendo come punto di riferimento il Meccanismo Nazionale di *Referral* ha permesso di favorire la divulgazione di tale importante strumento, soprattutto tra il personale di polizia che meno conosce i documenti sviluppati nell'ambito del sistema anti-tratta.

Ancora, la partecipazione nella mattina di altri soggetti particolarmente rilevanti nel contesto della tratta, quali le Commissioni Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, le sezioni specializzate dei Tribunali, le Prefetture, i centri di accoglienza, gli Ispettorati Territoriali del Lavoro, hanno permesso di rafforzare la sinergia tra tutti questi soggetti e dunque di gettare le basi per la creazione o il rafforzamento di meccanismi locali di *referral* per la precoce identificazione e assistenza delle vittime di tratta e per la formalizzazione, dove assenti, di Protocolli di Intesa multi-agenzia, obiettivo ultimo dell'azione di sistema A.St.R.A., peraltro in linea con quanto previsto dal Piano Nazionale di Azione contro la tratta ed il grave sfruttamento. In ultimo, la raccolta di informazioni, delle prassi e dei dati esistenti nelle sette Regioni permette di formulare proposte e raccomandazioni (si veda di seguito) rispetto alla possibile implementazione di misure per l'efficace prevenzione e contrasto della tratta e per la precoce identificazione e assistenza delle vittime.

**B) Azione di sistema Interregionale "TRANSITI"** (tipologia b del DPCM 16.05.2016, sperimentazione di progetti pilota per specifiche tipologie di soggetti) realizzata congiuntamente dai progetti: Piano Regionale Antitratta Lazio 5, Asimmetrie 5 Marche, Asimmetrie 5 Abruzzo Molise, Progetto Derive e approdi - Lombardia, Progetto Elen Joy - Regione Sardegna, La Puglia non tratta 5, Progetto Freelifelife Umbria. I progetti hanno deciso di rilanciare anche nel bando 5 un'azione di sistema comune, dandosi come obiettivo quello di aumentare la conoscenza del complesso fenomeno del grave sfruttamento lavorativo, per fornire al sistema elementi utili per migliorare la capacità di sostenere le persone sfruttate nel loro percorso di emersione e ridefinizione del proprio percorso migratorio, anche aderendo ai programmi di protezione proposti dai progetti.

- 1) Si è deciso, in particolare, di acquisire maggiori conoscenze rispetto alla correlazione tra grave sfruttamento lavorativo e i contesti produttivi incardinati nei rispettivi territori. Da quanto emerso nell'azione realizzata nel bando 4, e, soprattutto, dall'esperienza quotidiana che i progetti fanno nei territori, sono stati evidenziati alcuni elementi significativi: Lo sfruttamento lavorativo delle persone immigrate è un fenomeno complesso, fortemente correlato al tema della migrazione (spesso della migrazione forzata), e ai bisogni di manodopera di molti comparti produttivi: agricoltura, edilizia, lavoro di cura, servizi alla persona, logistica, manifattura, turismo, etc..
- 2) Esiste una correlazione tra le nazionalità che maggiormente entrano in Italia (dalle diverse rotte migratorie), le presenze nei centri di prima e seconda accoglienza (CAS e SAI), le segnalazioni fatte ai progetti dalle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della Protezione Internazionale, per valutare situazioni di tratta e

grave sfruttamento lavorativo, e l'esperienza delle equipe impegnate nei progetti dei diversi territori. Negli ultimi anni tra i paesi dai quali arrivano più persone che rientrano nei casi sopra detti, emergono il Pakistan, il Bangladesh e l'Egitto. Per gli ultimi due paesi, in particolare l'Egitto, sono in aumento i casi di Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA).

- 3) Molte delle persone coinvolte sono state reclutate nei loro paesi di origine da soggetti che hanno organizzato il loro viaggio e, in alcuni casi, anche il loro sfruttamento nei paesi di transito e/o di destinazione (definitiva o provvisoria). Sono molti i casi in cui le motivazioni che hanno spinto queste persone a partire (i *push factors*) comprendono la necessità di ripagare debiti (contratti da loro stessi o dalle loro famiglie), o la necessità di allontanarsi perché in pericolo (in questo caso spesso contraendo debiti per pagare il viaggio)
- 4) Dalle esperienze raccolte dai progetti in fase di identificazione e *referral*, emergono caratteristiche comuni relative a persone provenienti dallo stesso paese, compresa una "specializzazione etnica" dello sfruttamento, ovvero l'esistenza di "catene migratorie" che vedono come protagonisti soggetti provenienti dagli stessi paesi (a volte dalle stesse province, città, villaggi), che poi vengono sfruttati nello stesso ambito lavorativo, spesso vicino a quanto la persona già faceva nel paese di origine.

A partire da questi elementi il gruppo di lavoro interprogettuale ha deciso di focalizzare l'attenzione sullo sfruttamento lavorativo delle persone provenienti da Pakistan, Bangladesh ed Egitto, con l'obiettivo di restituire al sistema nazionale antitratte un'analisi dei meccanismi di reclutamento, viaggio, e collocazione al lavoro (sfruttato) in cui sono coinvolte, e quindi poter proporre interventi e approcci adeguati.

Ulteriore obiettivo è quello di sostenere un adeguato processo di identificazione e di conseguenza di presa in carico di persone che sono a tutti gli effetti vittime di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo.

Negli ultimi anni si è infatti assistito spesso a una lettura (da parte delle Commissioni Territoriali, ma anche delle Procure, e degli Ispettorati Territoriali del Lavoro) delle situazioni di queste persone come casi di sfruttamento lavorativo, affrontati senza mettere in campo attività adeguate di identificazione che coinvolgano i progetti antitratte.

Le conseguenze possono essere negative per la persona vittima, che è stata indirizzata verso la richiesta di un permesso art. 22 TUI (che non prevede nessun progetto personalizzato di protezione), e che obbliga la persona a denuncia-collaborazione quando in molti casi sarebbe opportuno proporre un art. 18 con percorso sociale.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte e della necessità di indagare il fenomeno e verificare le ipotesi fatte, si è deciso di mettere in campo un'azione incentrata essenzialmente sulla **metodologia della ricerca azione**. E si è cercata una modalità che permettesse la maggior partecipazione dei singoli progetti nel reperire elementi di conoscenza concreti a partire dal loro lavoro sul campo e attraverso l'incontro con i loro stakeholder, ma anche la possibilità di confronto tra gli operatori dei sette progetti.

#### **Attività svolta nel progetto PRAL 5**

Nel Lazio gli enti coinvolti nell'azione di sistema sono stati la Cooperativa Parsec e l'Associazione Arci.

Referente per l'azione è stata la Cooperativa Parsec che ha curato i rapporti con le altre progettualità coinvolte partecipando, in particolare, agli incontri mirati all'elaborazione del piano di ricerca e alla costruzione degli strumenti. Questa fase preliminare ha visto la partecipazione a 5 incontri online in cui si è lavorato in gruppo alla predisposizione della proposta e degli steps di lavoro.

Successivamente la proposta è stata presentata ai capofila di progetto.

### **Prima fase di ricerca**

In ogni progetto il referente per l'azione di sistema ha incontrato tutti gli enti attuatori che si occupano del fenomeno per presentare l'azione, le finalità e la metodologia incentrata su:

- Raccolta e analisi materiali (storie di vita, denunce)
- Interviste a Stakeholder
- Interviste a utenti o ex utenti dei progetti, vittime sfruttamento provenienti dai paesi interessati dalla ricerca

Gli **strumenti** utilizzati sono stati:

- scheda intervista semi-strutturata per stakeholder (All.1)
- scheda intervista semi-strutturata per ex utenti, utenti sportello, ecc. (All.2)
- scheda analisi documenti (denunce, storie, relazioni) (All.3)

I **materiali** prodotti:

- n° 6 interviste a stakeholders
- n° 6 interviste a ex utenti
- n° 12 documenti analizzati

In merito agli stakeholder, sono state fatte le seguenti interviste:

- 1) Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale di Roma
- 2) UNHCR
- 3) UILA Viterbo
- 4) Giornalista e sociologo di nazionalità pakistana ed esperto di tematiche riguardanti il Pakistan
- 5) Mediatore culturale del Bangladesh
- 6) Mediatrice e operatrice legale

Sono stati, inoltre, intervistati 6 ex utenti di cui 3 pakistani, 2 bangladesi e un egiziano

Infine, sono stati analizzati 12 documenti: 6 relativi alla nazionalità del Bangladesh, 3 relativi alla nazionalità del Pakistan e 3 dell'Egitto.

Azione progettuale di sistema interregionale PRAL5		Nominativo	ore lavorate	costo orario	costo imputato al progetto	
1	TRANSITI 2	Carmela Morabito	71	€ 20,00	€	1.420,00
		Flavia Orrù	6	€ 18,96	€	113,76
2	ASTRA	Francesca Nicodemi	90	€ 39,29	€	3.536,00
					€	5.069,76

